Bundel - Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van 11 mei 2023

1 Opening

2 Vaststellen van de agenda van 11 mei 2023

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 11052023PROCEDUREEL 1.doc

Behandelvoorraad 11052023 Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën (2).docx

3.1 Raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting

Raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting.docx

Bijlage 1 Beleidsnota standaard voor de beleidscyclus versie april 2023.docx

Bijlage 2 Indeling programmabegroting.docx

Bijlage 3 Wijzigingstabel doelstellingen en indicatoren.pdf

Bijlage 4 Toelichting opzet beleidsprogramma.docx

3.2 Raadsvoorstel Eerste begrotingswijziging 2023

Raadsvoorstel Eerste Begrotigingswijziging 2023.docx

Eerste Begrotigingswijziging 2023 - Raad.docx

3.3 Raadsvoorstel Toevoegen Programma Open Utrecht en termijn voortgangsrapportages regeling risicovolle projecten

Raadsvoorstel Toevoeging programma Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer en termijn voortgangsrapportages Regeling Risicovolle Projecten.docx

3.4 Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting BghU 2024-2027

Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting 2024-2027 BghU.docx

Zienswijzebrief meerjarenbegroting 2024-207 BghU.docx

Ingekomen verzoek BghU Gemeente Utrecht.pdf

BghU - Jaarstukken 2022.pdf

BghU - Controleverklaring 2022.pdf

BghU - Begrotingswijziging 2023.pdf

BghU - Ontwerp Begroting 2024 en Meerjarenperspectief 2025-2027.pdf

3.5 Agenderingen ter plaatse op basis van de lijst ingekomen raadsbrieven

Overzicht Raadsbrieven 12 april tot en met 4 mei 2023.docx

4 Verslagen

Ter vaststelling:
Conceptverslag vergadering VBF 30 maart 2023
Conceptverslag vergadering VBF 18 april 2023

Conceptverslag Commissie VBF 30 maart 2023.doc

conceptverslagVBF2023-04-18.doc

5 Toezeggingen/Moties

Ter vaststelling.

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie).pdf

6 Ingekomen stukken

Openbare lijst van ingekomen stukken voor commissie VBF 18 april 2023
Nr. 1. Nachtvisie en nachtcultuur
Het ingekomen stuk met het afdoeningsvoorstel staat conform de AVG, in iBabs achter een slotje

LIS VBF 11052023.docx

7 Raadsvoorstel Reactie op voorstel Veiligheidsregio Utrecht (VRU) tot oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Indicatieve behandeltijd: 30 minuten
Na instemming van de gemeenteraden en de besturen van de veiligheidsregio's is in 2022 de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's (het expertisebureau) opgericht voor de advisering op het gebied van risicobeheer bij ongevallen en schade en de gezamenlijke inkoop van verzekeringen. Het onderhavige voorstel gaat over de, destijds al aangekondigde, oprichting van een waarborgfonds voor de dekking van niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.
Per brief van 14 februari 2023 heeft het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) het ontwerpbesluit tot oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's aan de gemeenteraad aangeboden. Daarbij is de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 12 mei 2023 wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Dossier 3255 voorblad

Raadsvoorstel Oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregios.docx

Reactiebrief Oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's.docx

Ingekomen brief VRU over Oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's.pdf

Bijlage_Ontwerpbesluit oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's.pdf

8 Raadsvoorstel Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU)

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Indicatieve behandeltijd: 30 minuten
Per brief van 17 februari 2023 heeft het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht het concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU) 2023 aan het college van B&W aangeboden. Daarbij is het college in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 19 juni 2023 een besluit te nemen over de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling.
De aanleiding voor wijziging van de GR VRU is tweeledig:
- Systematiek dagelijks bestuur: het bestuur van de VRU heeft de wens om de samenstelling en zittingstermijnen van het dagelijks bestuur aan te passen, in verband met de doorstroming en portefeuilleverdeling, alsmede de continuïteit van het lidmaatschap van de mplaatsvervangend voorzitter.
- Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen: per 1 juli 2022 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking getreden en die noopt tot het wijzigen van de GR VRU.

Dossier 3338 voorblad

Raadsvoorstel Toestemming wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU).docx

Bijlage bij Raadsvoorstel GR VRU Overzicht overige bevoegdheden bestuur VR.docx

Brief definitief voorstel wijz GR-VRU.pdf

Bijlage A Concept-wijzigingsbesluit GR-VRU 2023.pdf

Bijlage B Zienswijzennota ontwerp-Wijzigingsbesluit GR-VRU 2022.pdf

9 Raadsvoorstel Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en wijziging APV

Burgemeester, Beleidsterrein: Handhaving
Indicatieve behandeltijd: 15 minuten
Met de vaststelling van de Verordening adressen gemeente Utrecht worden de taken uit artikel 6 Wet basisregistratie adressen en gebouwen, behalve het indelen van woonplaatsen, door de raad aan burgemeester en wethouders gedelegeerd. Ook worden de regels die op het indelen van de openbare ruimte en het toekennen van nummeraanduidingen gebundeld in één verordening.
De regels zijn meer opgesteld in duidelijke taal. Door de vaststelling van deze verordening moeten artikel 5:18 en artikel
5:19 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 worden aangepast. In deze artikelen is geregeld dat rechthebbenden van gebouwen het aanbrengen van aanduidingen (huisnummers en straatnaamborden) moeten gedogen en dat het verboden is om deze aanduidingen te verwijderen.

Dossier 3128 voorblad

Raadvoorstel Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en besluit tot wijziging APV.docx

Besluit tot wijziging van de APV Utrecht 2010 Gemeente Utrecht.doc

Verordening adressen gemeente Utrecht

Toelichting Verordening adressen gemeente Utrecht.docx

10 Raadsbrief Agenda tegen Uitbuiting

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten
Geagendeerd door:
Derk van Bergen (CU), Mahaar Fattal (GroenLinks), Bert van Steeg (CDA), Ruud Maas (VOLT), Tess Meerding (VVD), Lisanne Snippe (PvdD)
Mensenhandel is in Utrecht een groot probleem, dat zich veelal onder de oppervlakte van de samenleving afspeelt. Eerder sprak de commissie hier al over in oktober 2022 aan de hand van het regioplan Mensenhandel zichtbaar maken. De agenderende fracties gaan graag met elkaar en met de burgemeester in gesprek over de Agenda tegen uitbuiting en de inzet van de gemeente zoals die hierin wordt voorgesteld. Centraal in dit plan staan drie lijnen: voorkomen, bijdragen aan bestrijding en beschermen en opvangen. De agenderende fracties willen in debat over deze agenda en de daarin gestelde prioriteiten.

Dossier 3387 voorblad

Raadsbrief Agenda tegen uitbuiting.pdf

Agenda tegen uitbuiting.pdf

10.1 Raadsbrief Aard, omvang en aanpak van mensenhandel

Raadsbrief Aard, omvang en aanpak van mensenhandel.pdf

Eindrapport regioplan Mensenhandel zichtbaar maken (1).pdf

11 Raadsbrief Publicatie Scheidslijnen in Utrecht

Wethouder: Eelco Eerenberg, Beleidsterrein: Bestuurlijke Zaken
Indicatieve behandeltijd: 45 minuten
Geagendeerd door:
Hester Assen (PvdA), Esma Kendir (Student en Starter), Derk van Bergen (CU), Julia Kleinrensink(GroenLinks)
We willen in een commissiedebat graag in debat over de bevonden scheidslijnen en hoe we die duiden. Daarnaast zijn scheidslijnen niet alleen feitelijk en gebaseerd op data maar is de beleving daarvan door bewoners ook relevant. Daarom willen we graag in debat gaan over de wijze waarop ervaringskennis wordt meegenomen in de uitwerking die in Q3 naar de raad komt. Ook willen wij de Raadsbrief over ongelijk investeren mee te nemen.

Dossier 3386 voorblad

Raadsbrief Scheidslijnen in Utrecht - verdieping Utrecht Monitor (1).pdf

11.1 Raadsbrief Uitvoering Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen

Raadsbrief uitvoering Ongelijk investeren voor Gelijke kansen.docx

Handreiking Ongelijk investeren voor Gelijke kansen.docx

Agenderingen Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën
(Vast te stellen op 11 mei 2023)

Stukken afkomstig vanuit de het college		
Datum: 11 april 2023 Soort stuk: Raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting (in het kader van verbetering sturen en verantwoorden Wethouder: Schilderman Beleidsterrein: Financien Commissiegriffier: Gijs Corten	Dit voorstel beoogt een systeem van sturen en verantwoorden dat zorgt voor heldere kaders, die werken voor raad, college en organisatie. De verbetering van het systeem bestaat uit vier sporen: 1. Standaardisatie in de beleidscyclus; 2. Aanpassing van de programma-indeling van de begroting; 3. Verbeteren van de opzet van de begroting; 4. Verbeteren van de meerjarenprogramma's. Voor de eerste drie sporen ligt nu een uitwerking voor, waarbij spoor 1 en 2 expliciete besluiten vragen. De uitwerking van het vierde spoor begint in het tweede kwartaal van 2023.	Voorstel: Agenderen voor commissiebehandeling. In de beleidsvoorbereidende fase is dit voorstel meerdere keer besproken in de adviescommissie Controle & Financiën. Daarnaast zijn (ontbijt)sessies georganiseerd over het onderwerp. Besluitvorming voor 1 juli 2023 is noodzakelijk om de Programmabegroting 2024 in te kunnen richten volgens de nieuwe indeling, met de nieuwe doelstellingen en indicatoren. Als de besluitvorming op een later moment plaatsvindt, kunnen de wijzigingen pas bij de Programmabegroting 2025 worden doorgevoerd. Gezien de beschikbare tijd wordt een behandeltijd van 105 minuten voorgesteld.
Datum: 20 april 2023 Soort stuk: Raadsvoorstel Eerste Begrotingswijziging 2023 Wethouder: Schilderman Beleidsterrein: Financien Commissiegriffier: Gijs Corten	De programmabegroting en het meerjarenperspectief worden drie keer per jaar aangepast. De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische wijzigingen en waar nodig de verwerking van eerdere besluiten. Het betreft mutaties zonder beleidsgevolgen. Dit is de eerste wijziging van de Programmabegroting 2023.	Voorstel: Gezien de aard en omvang van het Raadsvoorstel wordt geadviseerd het agendapunt direct als A-punt door te geleiden naar de Raad.
Datum: 20 april 2023	Op basis van (her)ijking wordt de raad voorgesteld om het programma Open Utrecht onder de Regeling te laten vallen en u bij	Voorstel: 1. Agenderen voor de commissie VBF

Soort Stuk: Raadsvoorstel Toevoegen Programma Open Utrecht en termijn voortgangsrapportages regeling risicovolle projecten Wethouder: Schilderman Beleidsterrein: Financien Commissiegriffier: Gijs Corten	de volgende voortgangsrapportages een startdocument voor dit programma voor te leggen. Om de actualiteit van de tweede voortgangsrapportages te vergroten wordt voorgesteld om het aanbiedingsmoment van de tweede voortgangsrapportages risicovolle projecten te verplaatsen naar een maand na de tweede bestuursrapportages (oktober) en daarmee de voorbereiding over de zomerperiode te tillen.	2. Tijd: 30 minuten
Datum: 20 april 2023 Soort stuk: Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting BghU 2024-2027 Wethouder: Schilderman Beleidsterrein: Financien Commissiegriffier: Gijs Corten	De Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU) is een verbonden partij die namens de gemeente Utrecht, een achttal overige gemeenten en het waterschap HDSR de lokale heffingen uitvoert. De raad wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de meerjarenbegroting 2024-2027 van de BghU. In de nu voorliggende zienswijzebrief geeft de raad aan in te kunnen stemmen met de conceptmeerjarenbegroting en de BghU oproept zich te blijven inspannen om de kosten en daarmee de deelnemersbijdrage te beperken en een analyse te maken over achteruitgaande kwaliteitsnormen en in het verlengde daarvan een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren. Het bestuur van de BghU verzoekt een eventuele zienswijze vóór 27 mei 2022 in te dienen. De vaststelling van de begroting staat gepland voor de vergadering van het bestuur van de BghU op 28 juni 2023.	Voorstel: Gezien de aard en omvang van het Raadsvoorstel wordt geadviseerd het agendapunt direct als A-punt door te geleiden naar de Raad.

#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

Burgemeester Dijksma		
	Openbare Orde en Veiligheid Woon/Straatoverlast EenUtrecht, Student en Starter, D66, PvdA, Volt, GroenLinks, CDA, ChristenUnie, VVD, PvdD	Cie 90 minuten (30/3)
	Openbare Orde en Veiligheid Demonstratierecht BIJ1, GroenLinks, D66, Volt, VVD, DENK, CDA, ChristenUnie, PvdA, Stadsbelang Utrecht, EenUtrecht, Student en Starter, PvdD	Cie 90 minuten (30/3)
	Openbare Orde en Veiligheid Evaluatie handhavingsdossier binnenstad en het Berenschotrapport CDA, VVD, D66, EenUtrecht	Cie 60 minuten (18/4)
	Openbare Orde en Veiligheid Raadsbrief over vuurwerk op maat (agenderen i.c.m. RV Startdocument Burgerberaad) GroenLinks, PvdD, EenUtrecht, Volt	Cie 60 minuten (18/4)

Wethouder Oosters		
	Participatie Raadsvoorstel Startdocument Burgerberaad	Cie 120 minuten (18/4)
	Participatie Toekomst Wijkplatforms 2023 – 2026 D66,EenUtrecht, VVD, CDA, PvdD, GroenLinks,PvdA, Volt, SBU, Student en Starter.	Cie 45 minuten (18/4), prioriteren voor de zomer

Wethouder Streefland		
	Personeel en Organisatie Digitale stad	Cie 120 minuten (30/3)

	D66, PvdA, CDA, GroenLinks, Volt, Partij voor de Dieren, ChristenUnie, VVD, Student en Starter	

Wethouder Voortman

Wethouder Schilderman		
	Financiën Raadsbrief tegemoetkoming energiekosten maatschappelijke organisaties VVD, Ruud Maas Volt, UtrechtSolidair, DENK, Stadsbelang Utrecht, PVV, CDA, EenUtrecht, D66	Cie 75 minuten (30/3)
	Financiën Raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting (in het kader van verbetering sturen en verantwoorden	Cie 8 juni Tijd: 105 minuten
	Financiën Raadsvoorstel Eerste Begrotingswijziging 2023	Gezien de aard en omvang van het Raadsvoorstel wordt geadviseerd het agendapunt direct als A-punt door te geleiden naar de Raad
	Financiën Raadsvoorstel Toevoegen Programma Open Utrecht en termijn voortgangsrapportages regeling risicovolle projecten	Cie 30 minuten
	Financiën Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting BghU 2024-2027	Gezien de aard en omvang van het Raadsvoorstel wordt geadviseerd het agendapunt direct als A-punt door te geleiden naar de Raad

Te verwachten Raadsvoorstellen/Raadsbrieven

	Financiën Raadsvoorstel Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa	Verwacht Q4 2022
	Financiën Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting	Verwacht Q 2 2023
	Financiën Actualisatie financiële verordening	Verwacht Q3 2023
	Openbare Orde en Veiligheid Zienswijze voorlopige jaarstukken 2022 en ontwerpbegroting 2024 VRU	*Verwacht Q2 2023*
	Openbare Orde en Veiligheid Partiële herziening APV 2024	*Verwacht Q2 2023*

	Openbare Orde en Veiligheid Raadsbrief Actieplan etnisch profileren	*Verwacht Q2 2023*
	Openbare Orde en Veiligheid Bestuursagenda VRU 2024-2027	*Verwacht Q2 2023*
	Burgerzaken Raadsbrief Onderzoek mogelijk rechtsherstel Sinti en Romagemeenschappen	*Verwacht Q4 2023*
	Burgerzaken Aanpassing Referendumverordening	*Verwacht Q2 2023*
	Participatie Herijking Programma Samen stad maken (participatie en initiatief)	*Verwacht Q4 2023*
	Participatie Opdracht en vraagstelling burgerberaad vuurwerkbeleid	*Verwacht Q3 2023*
	Personeel en Organisatie Zienswijze begroting Het Utrechts Archief 2024	*Verwacht Q2 2023*

Komende commissievergaderingen commissie VBF
8 juni 2023 (alleen middag)
15 juni (gezamenlijke commissies)
14 september 2023
12 oktober 2023
30 november 2023

Komende RIB-avonden commissie VBF
30 mei 2023
4 juli 2023 (reserveavond)
5 september 2023
3 oktober 2023
21 november 2023
29 december 2023

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Annemarie Koolenbrander
Kenmerk	10716091
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. De ‘Standaard voor de beleidscyclus’ (bijlage 1) vast te stellen, die
   a. drie verschillende beleidsdocumenten onderscheidt: visie, beleidsnota en uitvoeringsprogramma;
   b. voor elk document standaardeisen vastlegt.

2. De begroting opnieuw in te delen conform bijlage 2 naar de programma’s:
   a. Betrouwbare overheid;
   b. Ontwikkelen en wonen voor iedereen;
   c. Klimaatvriendelijke stad;
   d. Duurzame bereikbaarheid;
   e. Aantrekkelijke en groene leefomgeving;
   f. Veilige stad;
   g. Passende ondersteuning en opvang;
   h. Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid;
   i. Kansrijk opgroeien;
   j. Levendige en gezonde stad;
   k. Algemene middelen en overhead.

3. De doelstellingen en indicatoren voor de programmabegroting 2024 vast te stellen, conform de bijlage Wijzigingstabel doelstellingen en indicatoren.

4. In de programmabegroting de (financiële) toelichting op programma- en doelstellingniveau te verbeteren en bij de actualisatie van de financiële verordening te verankeren dat financiële afwijkingen ten opzichte van het voorgaande begrotingsjaar (t-1) van meer dan 0,5 miljoen euro of 10% van de baten en lasten worden toegelicht.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Dit voorstel beoogt een systeem van sturen en verantwoorden dat zorgt voor heldere kaders, die werken voor raad, college en organisatie. De verbetering van het systeem bestaat uit vier sporen:

1. Standaardisatie in de beleidscyclus;
2. Aanpassing van de programma-indeling van de begroting;
3. Verbeteren van de opzet van de begroting;
4. Verbeteren van de meerjarenprogramma's.

Voor de eerste drie sporen ligt nu een uitwerking voor, waarbij spoor 1 en 2 expliciete besluiten vragen. De uitwerking van het vierde spoor begint in het tweede kwartaal van 2023.

De sturing in de vorm van kaderstelling begint bij de vaststelling van beleid. Op dat moment moet helder zijn wat de status van een stuk is, wat de financiële consequenties zijn en hoe de raad de voortgang van het beleid kan controleren. Dat wordt vastgelegd in de Standaard voor de beleidscyclus. De begrotingsstukken (voorjaarsnota, begroting, bestuursrapportages en jaarstukken) zijn nu nog te omvangrijk en geven mede daardoor weinig inzicht om de financiële sturing op te baseren. In de Programmabegroting 2023 is met name de leesbaarheid van de begroting verbeterd, onder andere door het invoeren van een uniforme structuur voor alle programma's (met uitzondering van de financiële programma's) en kortere begrotingsstukken met minder algemene beschrijvingen. In de Programmabegroting 2024 wordt het verbetertraject voortgezet, waarbij de uitkomsten uit de evaluatie van de programmabegroting 2023 in november 2022 worden meegenomen. Door een aantal aanpassingen in de structuur van de programma's wordt meer inzicht gegeven in nieuwe politieke keuzes, wordt duidelijk welk beleid ten grondslag ligt aan de doelstellingen en indicatoren, en bevat elk programma een grafiek gericht op het geven van meerjarig inzicht van de baten en lasten (absoluut en relatief). Ter informatie is bijlage 4 toegevoegd.
Voor een betere aansluiting tussen de beleids- en de begrotingscyclus stellen we een aangepaste programma-indeling voor, die is gebaseerd op strategische doelen voor de lange termijnopgaven in de stad, die past bij bestaande samenwerkingen en een beheersbare (financiële) omvang kent. Op die manier werkt de begroting ook voor de gemeentelijke organisatie meer sturend.

Context

Aanleiding

De wens om tot verbetering te komen leeft al langer en kwam bijvoorbeeld tot uitdrukking in moties (M2021, 396 en M2019, 102) om begroting en jaarstukken toegankelijker en leesbaarder te maken. Gesprekken in de raad en zijn commissie(s) gingen de voorbije jaren regelmatig over sturingsmogelijkheden en inzicht in beleid. De rekenkamer heeft er in meerdere rapporten op gewezen, dat niet altijd is vast te stellen in hoeverre ambities van de raad daadwerkelijk leiden tot effect in de stad. In het coalitieakkoord is een passage over sturen en verantwoorden opgenomen: "[…] doelstellingen zijn leidend. Dit principe willen we sterker verankeren in de wijze van sturen en verantwoording […]. Bij de vaststelling van (nieuw) beleid geven wij de raad handvatten voor effectievere sturing door afspraken over de verantwoording vast te leggen." Het commissiedebat over de uitvoering van het coalitieakkoord op 26 januari heeft een deel van de ervaren belemmeringen en de verbeterwens nog eens benadrukt.

Wij constateren een aantal dingen die ons ertoe bewegen te werken aan een vernieuwde begrotings- en beleidscyclus:

- Beleidsstukken geven niet altijd houvast voor sturing en monitoring, en leiden daarmee niet altijd tot het goede gesprek.
- De relatie tussen beleid en middelen (geld, capaciteit) is soms ondoorzichtig, wat de beïnvloedbaarheid beperkt.
- Gebrekkig inzicht in resultaten ten opzichte van doelen en dus beperkt leren.
- Stapeling van ambities. Dat zet de uitvoering onder druk.
- De begroting is overladen met informatie, en beperkt daarom het inzicht.
- De voorbereiding en bespreking van de cyclus leidt mede door deze ervaringen tot hoge werkdruk bij raad, college en organisatie.

In de programmabegroting 2023 is de leesbaarheid verbeterd, onder andere door het invoeren van een uniforme structuur voor alle programma's (met uitzondering van de financiële programma's). In de

programmabegroting 2024 worden, op basis van het voorliggende besluit aanvullende wijzigingen zichtbaar, die de leesbaarheid verder vergroten, de omvang beperken, en de raad en de organisatie beter in staat te stellen om te sturen (en verantwoorden). Een logische programma-indeling die aansluit op bestaande samenwerking en opgaven in de stad en die leidt tot programma's met een beheersbare (financiële) omvang is daarbij behulpzaam. Een belangrijk verbeterpunt is dat we in de programmabegroting 2024 een expliciete relatie leggen tussen de beleidscyclus en de begroting. Het in de beleidsnota vastgestelde beleid wordt vertaald in doelstellingen, indicatoren en financiën per programma in de begroting. De doelstellingen en indicatoren liggen ter besluitvorming voor in dit raadsvoorstel. Om de begroting compact te houden geven we in de begroting geen verdere toelichting op beleid. In bijlage 4 is ter informatie een toelichting opgenomen over de opzet van een begrotingsprogramma in de programmabegroting.

Een van de uitgangspunten voor de nieuwe beleidscyclus (Raadsbrief uitgangspunten verbetering sturen en verantwoorden, 9 februari 2023) is, dat de instrumenten van de Omgevingswet en de standaard op elkaar aansluiten. Onderstaande tabel geeft de aansluiting weer.

Standaard voor de beleidscyclus	**Omgevingswet**
Visie (raad)	Omgevingsvisie Utrecht: 'koers' met drie koersdocumenten (raad).
Beleidsnota (raad)	Thematisch en het gebiedsbeleid (raad). - Blijft onderdeel van de Omgevingsvisie Utrecht, zodat thematisch en gebiedsbeleid over de fysieke leefomgeving vindbaar blijft op één plek: omgevingsvisie.utrecht.nl en in het nieuwe Omgevingsloket; - Als thematisch of gebiedsbeleid wordt geactualiseerd of nieuw beleid wordt vastgesteld, de betreffende actualisatie 'beleidsnota' noemen.
Uitvoeringsprogramma (college)	Uitvoeringsprogramma (college).
Geen beleidsdocument (maar regelgeving)	Omgevingsplan (raad)
Geen beleidsdocument (maar uitvoering)	Omgevingsvergunning (college)

Juridische context
De beleidsnota wordt ter vaststelling voorgelegd, omdat de raad bevoegd is kaderstellend beleid vast te stellen.
Op grond van artikel 4 van de Financiële verordening stelt de raad de programma's en de indicatoren vast.

Beslistermijn
Besluitvorming voor 1 juli 2023 is noodzakelijk om de Programmabegroting 2024 in te kunnen richten volgens de nieuwe indeling, met de nieuwe doelstellingen en indicatoren. Als de besluitvorming op een later moment plaatsvindt, kunnen de wijzigingen pas bij de Programmabegroting 2025 worden doorgevoerd.

Beoogd effect
Het realiseren van maatschappelijke doelen is de kern van de gemeentelijke opdracht. Als gemeentebestuur (raad en college) willen we verschil maken voor de stad. Dat vraagt om goed inzicht en goede sturingsmogelijkheden. De voorstellen met aanpassingen in de beleidscyclus en in de programmabegroting geven samen de gemeenteraad meer concrete handvatten voor zijn kaderstellende en controlerende taak en bevorderen daarnaast de scherpte in de sturing en verantwoording.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Raadsbrief proces verbetering begrotingsstukken, 5 juli 2022
Raadsbrief proces sturen en verantwoorden, 13 december 2022
Raadsbrief uitgangspunten verbetering sturen en verantwoorden, 9 februari 2023
Plan van aanpak invoering omgevingswet, raadsbesluit 5 december 2019

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De 'Standaard voor de beleidscyclus' (bijlage 1) vast te stellen, die: a. drie verschillende beleidsdocumenten onderscheidt: visie, beleidsnota en uitvoeringsprogramma; b. voor elk document standaardeisen vastlegt.
Argumenten	
1.1	De standaard verbetert de kaderstelling door de gemeenteraad en maakt betere controle van beleid mogelijk.
	Door beleidsnota, visie en uitvoeringsprogramma te onderscheiden is het doel van het document duidelijk en daarmee ook de rol en de verantwoordelijkheid van raad en college. Dat helpt om het gesprek over kaderstelling te voeren en een overwogen keuze te maken voor het actualiseren of toevoegen van beleid.
1.2	Op basis van de standaard legt een beleidsnota de verbinding tussen beleid, financiën en de begroting; een heldere financiële paragraaf is verplicht.
	De standaard legt eisen voor de beleidsdocumenten vast, zodat ieder stuk alle informatie bevat, die nodig is voor effectieve sturing en zicht op resultaten. Met een beleidsnota stelt de raad concrete doelen vast, die aansluiten bij de beïnvloedbaarheid van de beoogde effecten door de gemeente. In de nota staat hoe de doelen terugkomen in de begroting, wat er gedaan wordt om de doelen uit te voeren, wat de kosten gespecificeerd naar programma zijn en de wijze en frequentie van monitoring. Als niet alle maatregelen uit de beleidsnota binnen de beschikbare begrotingsruimte passen maakt de nota inzichtelijk welke activiteiten worden uitgevoerd en welke (nog) niet. De raad kan deze afweging amenderen. Wijzigingen in de begroting (doelstellingen en geld) vinden hun basis in het beleid. Dat betekent dat nog niet uitvoerbare activiteiten uit beleidsnota's worden afgewogen in de voorjaarsnota. Op basis van de verplichte financiële paragraaf in de beleidsnota verbetert ook de financiële toelichting in het bijbehorende raadsvoorstel.
1.3	De standaard beperkt de werkdruk voor raad, college en organisatie.
	De eerste stap bij nieuwe beleidsvoornemens is het herijken of aanvullen van bestaande beleidsdocumenten. Alleen als dat niet mogelijk is, komt er een volledig nieuw stuk. Het opstellen van visies wordt door middel van een aantal spelregels beperkt tot waar dit toegevoegde waarde heeft.
1.4	Verbetering van de beleidscyclus maakt een compactere begroting mogelijk.
	Omdat het realiseren van inhoudelijke doelstellingen voorop staat, staat de beleidsnota centraal als instrument voor inhoudelijke en financiële kaderstelling door de raad. Vanuit hier wordt de verbinding naar de begroting gelegd; de beleidsnota legt dan ook een belangrijke basis voor de controlerende rol van de raad. In de beleidscyclus gaat het gesprek over de doelstelling van het beleid, de maatregelen om de doelstellingen te bereiken en de prioritering daarvan binnen de beschikbare financiële ruimte. In de begroting wordt het beleid op hoofdlijnen gevolgd.
1.5	Deze standaard sluit aan op de instrumenten van de Omgevingswet, waarbij de Omgevingsvisie Utrecht de beleidsinhoudelijke en juridische paraplu vormt over het Utrechtse beleid voor de fysieke leefomgeving
	Op grond van de Omgevingswet is de omgevingsvisie het document waarmee de raad de kaders van het beleid voor de fysieke leefomgeving vaststelt: de wet bepaalt de term omgevingsvisie. De documenten waaruit de Omgevingsvisie Utrecht bestaat, zijn visies of beleidsnota's in de zin van de Standaard voor beleidsdocumenten en zullen op termijn worden aangepast in lijn met de standaard.

Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Het zal meerdere jaren duren, voordat al het gemeentelijke beleid voldoet aan de standaard.
	Op dit moment voldoen niet alle vastgestelde beleidsnota's aan de genoemde uitgangspunten. Nieuwe beleidsdocumenten (waarin begrepen actualisatie van bestaande) die aan uw raad worden voorgelegd, volgen de standaard. We kiezen, met het oog op de werkdruk, niet voor een volledige aanpassing van het vastgestelde beleid op korte termijn.
1.2	Nieuwe wetgeving kan ertoe leiden, dat documenten een andere naam moeten krijgen dan onze Utrechtse standaard voorschrijft.
	De wetgever kan bepalen dat de gemeente beleid moet vaststellen en daarbij ook de naamgeving vastleggen. Bijvoorbeeld in het geval van de omgevingsvisie (Omgevingswet) en in de toekomst mogelijk in het kader van de energie- en warmtetransitie. In die gevallen wordt duidelijk gemaakt hoe de documenten passen in de standaard.
Beslispunt	
2	De begroting opnieuw in te delen conform bijlage 2 naar de programma's: a. Betrouwbare overheid; b. Ontwikkelen en wonen voor iedereen; c. Klimaatvriendelijke stad; d. Duurzame bereikbaarheid; e. Aantrekkelijke en groene leefomgeving; f. Veilige stad; g. Passende ondersteuning en opvang; h. Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid; i. Kansrijk opgroeien; j. Levendige en gezonde stad; k. Algemene middelen en overhead.
Argumenten	
2.1	De programma's zijn gebaseerd op lange termijnopgaven in de stad en geven zo voor een langere periode een duurzame basis voor de begrotings- en verantwoordingscyclus.
	Strategische doelen geven langdurig richting aan het beleid van de gemeente en zijn weinig aan verandering onderhevig.
2.2	De doelstellingen zijn zodanig bij elkaar gebracht, dat ze aansluiten op de manier van (samen)werken. Uitvoering en beleid blijven zoveel mogelijk bij elkaar.
	Op deze manier is geborgd dat de inrichting van de begroting ondersteunend en niet belemmerend werkt bij de uitvoering.
2.3	De financiële omvang van de programma's is evenwichtig en in lijn met het budgetrecht volgens de financiële verordening.
	Bij budgetrecht op het niveau van het programma is het college bevoegd om binnen een programma met budgetten te schuiven, mits dit binnen de vastgestelde beleidskaders past. Voor een evenwichtige verdeling van budget over de programma's is een groot programma (Ondersteuning op maat) verkleind en zijn enkele kleine programma's samengevoegd tot een nieuw programma Levendige en gezonde stad. De beleidsnota is het belangrijkste sturingsinstrument voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad op specifieke beleidsterreinen binnen een programma. Bij vaststelling van de beleidsnota besluit de raad over de financiën, waarna dit wordt verwerkt in de begroting. In de begroting laten we de baten en lasten per doelstelling zien en rapporteren we per doelstelling over majeure afwijkingen.

	Vrijwel alle gemeenten kennen een budgetrecht op programmaniveau, waarbij de meeste gemeenten minder programma's kennen dan de gemeente Utrecht. Vaststelling van het budgetrecht op het niveau van de doelstellingen, maakt de begroting en de uitvoering minder flexibel, doordat verschuiving van budget tussen doelstellingen binnen een programma, vooraf goedkeuring van de raad vraagt. Dat bemoeilijk het inspelen op actuele ontwikkelingen door het college en belemmert daarmee de voortgang van het beleid. De financiële verordening schrijft wel voor dat het college majeure afwijkingen meldt in de bestuursrapportages, met als richtlijn verschuivingen tussen doelstellingen groter dan 100.000 euro.
Kanttekeningen/Risico's	
2.1	<u>In de nieuwe programma-indeling blijven de doelstellingen die betrekking hebben op vastgoed verdeeld over meerdere programma's.</u>
	Onderwijshuisvesting maakt deel uit van het programma Kansrijk opgroeien, parkeervoorzieningen worden verantwoord in het programma Duurzame bereikbaarheid en in het programma Levendige en gezonde stad zijn de sport-, buurt-, en culturele voorzieningen ondergebracht, samen met het overige vastgoed. Aan deze indeling liggen de volgende overwegingen ten grondslag. • Vastgoed draagt bij aan inhoudelijke doelstellingen in de programma's. • In de programma-indeling staat het beleidsdoel centraal, vastgoed is een middel om een beleidsdoel te realiseren. Daarnaast bestaat de behoefte om vastgoed in de bestuurlijke sturing en verantwoording bij elkaar te houden voor een integraal overzicht van de vastgoedopgave, met name op overkoepelende opgaven als verduurzaming van het vastgoed. De verdeling van de vastgoedonderdelen naar inhoudelijke doelstellingen over de programma's beperkt het overzicht. Daarom geeft in de toekomst de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen een integraal overzicht van de vastgoedopgave (verduurzaming, spreiding, voortgang, en risico's). De bestuurlijke verantwoording over vastgoed vindt daarmee niet plaats in een programma, maar in de paragraaf. In de beleidscyclus vindt sturing en verantwoording plaats aan de hand van de Nota kapitaalgoederen vastgoed en het Meerjarenprogramma Utrechts vastgoed.
Beslispunt	
3	De doelstellingen en indicatoren voor de programmabegroting 2024 vast te stellen, conform de bijlage Wijzigingstabel doelstellingen en indicatoren.
Argumenten	
3.1	<u>Langs deze weg komt de verbinding tussen de beleidscyclus en de begrotingscyclus tot stand.</u>
	Belangrijk uitgangspunt voor het systeem van sturen en verantwoorden is dat doelstellingen en indicatoren in de begroting volgen uit de beleidscyclus. Voor de programmabegroting 2024 (en verder) zijn doelstellingen en indicatoren aangepast om aan te sluiten op vastgesteld beleid. Voor iedere doelstelling nemen we in de begroting een link op naar het beleid waar de doelstelling uit voortkomt. De begroting legt de toedeling van geld aan programma's vast, als uitkomst van beleidskeuzes. Daadwerkelijke sturing op beleidsdoelen en bijbehorende financiële middelen vindt plaats in de beleidscyclus, die wij hierboven hebben beschreven. Door in de beleidscyclus de koppeling tussen beleid en financiën expliciet te maken, biedt dit een extra moment voor financiële kaderstelling op een dieper niveau dan de programma's.
3.2	<u>De raad stuurt mede aan de hand van doelstellingen en indicatoren.</u>
	De voorgestelde doelstellingen beschrijven het maatschappelijk effect dat we beogen met de programma's. De voorgestelde indicatoren geven inzicht of het beoogde effect wordt bereikt. Ten opzichte van de programmabegroting 2023 zijn doelstellingen

	aangescherpt, nieuwe indicatoren toegevoegd, en komt een aantal indicatoren te vervallen.
Kanttekeningen/Risico's	
3.1	Indicatoren zijn een hulpmiddel om de realisatie van beleidsdoelen te meten, maar geven geen volledig beeld.
	Onze beleidsdoelen gaan vaak over maatschappelijke veranderingen, die de gemeente niet altijd met een druk op de knop kan regelen. De samenleving is niet volledig te beïnvloeden door de gemeente alleen. Zeker voor complexe omgaven spelen andere actoren en bijvoorbeeld sociaaleconomische ontwikkelingen een minstens zo belangrijke rol. Indicatoren geven een zeker inzicht in de gemeentelijke bijdrage aan maatschappelijke doelen, maar kunnen niet de volledige werkelijkheid vangen. Meer inzicht dan de indicatoren in de begroting geven rapportages in de beleidscyclus, die meer en rijkere informatie geven over de voortgang en de realisatie van het beleid.
3.2	Op dit moment voldoen niet alle vastgestelde beleidsnota's aan de genoemde uitgangspunten, waardoor de vertaling van het beleid naar begroting daarom nog niet helemaal vanuit beleidsnota's kan worden gemaakt.
	Dit betekent dat we voor de programmabegroting 2024, maar ook daarna nog, per programma zo goed mogelijk de koppeling leggen tussen beleid en begroting. Naarmate meer beleid volgens de standaard van het kader is vastgesteld, sluiten de doelstellingen en de bijbehorende indicatoren in de begroting daar beter op aan.
3.3	Op dit moment is voor een aantal programma's beleid in voorbereiding, watnog leidt tot een aanpassing van doelstellingen en indicatoren.
	Om te voorkomen dat de koppeling met het nieuwe beleid pas in de programmabegroting 2025 kan worden gelegd, streven we ernaar de doelstellingen en indicatoren voor deze programma's aan te passen in de programmabegroting 2024. Het gaat om het programma Zorg dichtbij en de doelstelling over participatie en buurt- en wijkaanpak in het programma Betrouwbare overheid.
Beslispunt	
4	In de programmabegroting de (financiële) toelichting op programma- en doelstellingniveau te verbeteren en bij de actualisatie van de financiële verordening in de financiële verordening te verankeren dat financiële afwijkingen ten opzichte van het voorgaande begrotingsjaar (t-1) van meer dan 0,5 miljoen euro of 10% van de baten en lasten per doelstelling worden toegelicht.
Argumenten	
4.1	Dit maakt de begroting beter leesbaar en stuurbaar, zodat zij kaderstellend werkt voor raad, college en organisatie
	In bijlage 4 is de nieuwe opzet van de programma's toegelicht. De belangrijkste nieuwe onderdelen zijn dat het coalitieakkoord op hoofdlijnen navolgbaar wordt verwerkt, inzicht in de mate waarin de lasten beïnvloedbaar zijn en inzicht in meerjarige financiële trends, zowel historisch als toekomstig. De financiële informatie wordt compacter en meer visueel weergegeven.
4.2	In de financiële verordening is nog niet vastgelegd hoe het college de raad in de programmabegroting informeert over majeure afwijkingen.
	Dit voorstel sluit aan bij het advies van de accountant, rekenkamer en griffie bij de uitgangspuntenbrief Sturen & Verantwoorden om de raad te informeren bij afwijkingen van meer dan x% binnen het programma en/of met een minimale omvang (definitie nader te bepalen).

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
De Programmabegroting 2024 wordt opgesteld volgens de nieuwe indeling.
De beleidsdocumenten die het college na vaststelling van de beleidsnota Standaard voor de beleidscyclus aanbiedt, worden in lijn met de Standaard opgesteld.
De werking van de beleidsnota Standaard voor de beleidscyclus wordt in 2025, twee jaar na vaststelling ervan, geëvalueerd.
De nieuwe indeling en opzet van de begroting wordt zoals gebruikelijk bij elk cyclusdocument beoordeeld door de Adviescommissie Controle en Financiën.
Een aangepaste financiële verordening wordt in het najaar van 2024 aan de raad voorgelegd.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

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

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Bijlage 1. Beleidsnota Standaard voor de beleidscyclus
- Bijlage 2. Programma-indeling
- Bijlage 3. Wijzigingstabel doelstellingen en indicatoren

Bijlagen informatief
- Bijlage 4. Toelichting opzet begrotingsprogramma-

Beleidsnota
Standaard voor de beleidscyclus
2023

Utrecht 18 april 2023
Versie 1.0

Inhoud

Inhoud....1
1. Inleiding: waarom een beleidsnota Standaard voor de beleidscyclus?....2
2. Samenhang begrotingscyclus en beleidscyclus....3
3. Beleidsnota....6
4. Visie....8
5. Uitvoeringsprogramma....10
6. Evaluatie....11

1. Inleiding: waarom een beleidsnota Standaard voor de beleidscyclus?

De beleidscyclus zorgt voor politieke aansturing van het beleid en maakt het mogelijk om publiek verantwoording af te leggen. Die verantwoording vindt voor een belangrijk deel plaats in de beleidscyclus zelf, maar kent ook een directe relatie met de begrotingscyclus. In de beleidscyclus komen doelen, indicatoren, streefwaarden en financiën samen om als kaders voor beleid vastgesteld te worden in de raad. Om vervolgens, vanuit deze kaders, controle en evaluatie voor de raad mogelijk te maken. In de begrotingscyclus komen de financiële kaders en inhoudelijke doelstellingen en indicatoren van de verschillende beleidsvelden samen.

Deze Beleidsnota biedt een aantal kaders en richtlijnen voor het effectief inrichten van de beleidscyclus. Dit geeft houvast voor het opstellen, kaderstellen, controleren en evalueren van beleid. Dit kader bestaat uit twee elementen:

1. Helderheid aard van de documenten. We onderscheiden drie typen beleidsdocumenten: beleidsnota, visie en uitvoeringsprogramma. Door dit onderscheid en in de hoofdtitel ook duidelijk aan te geven om welk type het gaat, is het doel van het document duidelijk en daarmee ook de rol en de verantwoordelijkheid van raad en college. Dat helpt om het gesprek over kaderstelling te voeren en een overwogen keuze te maken voor het actualiseren of toevoegen van beleid.
2. Standaardeisen aan de beleidsdocumenten. Dit zorgt ervoor dat ieder stuk alle informatie bevat, die nodig is voor effectieve sturing en zicht op resultaten. Ook dit verbetert het gesprek tussen college en raad.

Deze kaders dragen vervolgens bij aan:

- Effectief sturen door raad, college en organisatie doordat doelstellingen, indicatoren, streefwaarden en financiën duidelijk en gestructureerd per beleidsdocument terugkomen en wordt vastgelegd hoe dit wordt gevolgd en geëvalueerd;
- Helderheid in verantwoordelijkheidsverdeling tussen raad en college en burgemeester[1] doordat consequent toepassen van naamgeving (visie, beleidsnota en uitvoeringsprogramma) en herkenbare structuur meer duidelijkheid bieden;
- Een gerichte begroting met een duidelijke link naar de beleidscyclus, doordat bij het vaststellen van het beleid is vastgelegd of en hoe dit in de begrotingscyclus wordt gemonitord en verantwoord. Het vastgestelde beleid uit de beleidscyclus komt op hoofdlijnen terug in de begroting.
- Een vaste structuur van de beleidscyclus waarin ook duidelijk is welk abstractieniveau van doelstellingen wordt vastgesteld, hoe verschillende beleidsdocumenten samenhangen en wat de looptijd hiervan is. Dit voorkomt stapeling van beleidsnota's en visies en verlaagt daardoor de werkdruk van de organisatie en de raad.

De kaders zijn van toepassing op documenten waarin gemeentelijk beleid wordt vastgesteld. Andere gemeentelijke instrumenten zoals verordeningen, beleidsregels en beschikkingen zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht vallen buiten de Standaard voor de beleidscyclus.

[1] Op een aantal terreinen, zoals openbare orde en veiligheid (Opiumwet, Alcoholwet, WOM) is de burgemeester (en niet het college) het bevoegde gezag als zelfstandig bestuursorgaan

2. Samenhang begrotingscyclus en beleidscyclus

De beleidscyclus vormt de start van nieuw beleid. Vervolgens wordt dit op hoofdlijnen, via de voorjaarnota en begroting, verwerkt in de begrotingscyclus. In de beleidscyclus onderscheiden we drie niveaus: Visie, Beleidsnota en Uitvoeringsprogramma. Omdat het realiseren van inhoudelijke doelstellingen voorop staat, staat de beleidsnota centraal als instrument voor inhoudelijke en financiële kaderstelling door de raad. Vanuit hier wordt de verbinding naar de begroting gelegd; de beleidsnota legt dan ook een belangrijke basis voor de controlerende rol van de raad. Het gesprek gaat over de doelstelling van het beleid, de maatregelen om de doelstellingen te bereiken en de prioritering daarvan binnen de beschikbare financiële ruimte.

Onderstaand schema geeft aan wat de verplichte onderdelen zijn van de Beleidsnota, Visie en Uitvoeringsprogramma. Het kan dienen als leidraad voor de inhoudsopgave van deze beleidsdocumenten.

Standaard voor beleidsdocumenten

	Kadernota, visie, koersdocument	Nota, agenda, uitvoeringsprogramma of visie	Uitvoeringsprogramma of agenda	
	Visie	**Beleidsnota**	**Uitvoerings-programma**	Nieuwe naam
	10-20 jaar	**4-10 jaar**	1-4 jaar (meerjarenonderhoudsplan langer)	Horizon/looptijd
	Indien nodig (indicatief 10 jaar)	Indien nodig	Indien nodig (indicatief jaarlijks)	Actualisatie
	Ambities, doelstellingen, richting, kaderstellend	Vertaling van ambities visie in doelstellingen en risico's, kaderstellend	Doelstellingen beleidsnota vertaald naar concrete resultaten en acties	Ambities & doelen
	Vaststelling door raad	Vaststelling door raad	Vaststelling door college, optioneel ter informatie naar raad	Besluitvorming
	Geen indicatoren verplicht, eventueel effectindicatoren	Per doelstelling indicatoren en streefwaarden verplicht	Geen indicatoren verplicht, eventueel prestatie-indicatoren	Indicatoren
	In grote lijnen kosten en dekking aangeven	Kosten en dekking duidelijk voor het deel dat uitgevoerd wordt (link naar begroting en programma's)	Vastgesteld in beleidscyclus, waar nodig nader gespecificeerd	Financiën
	College aan raad tussentijds, bij afwijkingen en bij aflopen visie	College aan raad via begroting en jaarverslag en overige (raadsbrieven)	Interne monitoring via managementcyclus, bij afwijking college informeren	Voortgang & verantwoording
	Draagt bij aan overkoepelende ambitie in de programma's	Belangrijkste schakel: Vertaalt de doelstellingen, indicatoren en financiën naar de begroting	Draagt bij aan "wat gaan we er voor doen" in de begroting	Link Begrotingscyclus

Terwijl de beleidscyclus gaat over sturen en verantwoorden van onderdeel van beleid (een opgave, beleidsveld of gebied) stuurt en verantwoordt, is de begrotingscyclus het instrument om het geheel van de gemeentelijke huishouding te sturen en te verantwoorden. In de begrotingscyclus vindt de afweging plaats tussen (gebieds) opgaven, in de beleidscyclus binnen opgaven.

De begrotingscyclus wordt jaarlijks doorlopen en bestaat uit Voorjaarsnota, Programmabegroting, Bestuursrapportages (Berap) en Jaarstukken. De documenten van de begrotingscyclus zijn opgebouwd vanuit programma's (en paragrafen). De programma's zijn een clustering van (hoofd)opgaven met bijbehorende (hoofd)doelstellingen die voortkomen uit de beleidscyclus. Bij een nieuw coalitieakkoord worden de ambities en doelen uitgewerkt via de beleidscyclus en de doelen en indicatoren komen vervolgens op hoofdlijnen ook terug in de begroting. Realisatie en monitoring van het coalitieakkoord komt zo tot stand via vaststelling, uitvoering en verantwoording van beleidsnota's en krijgt daarmee ook een plek in de begroting.

De volgende hoofdstukken gaan in op het kader voor beleidsnota, visie, en uitvoeringprogramma. Ook geven we aan hoe deze documenten samenhangen met de begrotingscyclus. De driedeling heeft betrekking op beleidsdocumenten in de politiek-bestuurlijke verhouding tussen raad en college/burgemeester. In de bijlage treft u een schema waarin de hoofdpunten kort zijn toegelicht. Dit schema kan dienen als inhoudsopgave voor de verschillende beleidsdocumenten.

Het beleid voor de fysieke leefomgeving ligt vast in de Omgevingsvisie Utrecht, zoals de Omgevingswet bepaalt. Daarmee is de Omgevingsvisie Utrecht de beleidsinhoudelijke en juridische paraplu over het Utrechtse beleid voor de fysieke leefomgeving. Binnen de Omgevingsvisie Utrecht kennen we koersdocumenten (visies in de zin de zin van deze standaard), gebiedsbeleid en thematisch beleid (beleidsnota's in de zin van deze standaard) en uitvoeringsprogramma's.

Onderstaande tabel geeft weer hoe de beleidscyclus voor de fysieke leefomgeving zich verhoudt tot de Standaard voor de beleidscyclus.

Standaard voor de beleidscyclus	**Omgevingswet**
Visie	Omgevingsvisie Utrecht: 'koers' met drie koersdocumenten (raad). - Op termijn zorgen voor één integrale Omgevingsvisie Utrecht in plaats van drie aparte koersdocumenten, zodat het echt een (stedelijk) sturingsinstrument wordt voor de beleidsnota's.
Beleidsnota	Thematisch en het gebiedsbeleid (raad). - Blijft onderdeel van de Omgevingsvisie Utrecht, zodat thematisch en gebiedsbeleid over de fysieke leefomgeving vindbaar blijft op één plek: omgevingsvisie.utrecht.nl en in het nieuwe Omgevingsloket; - Als thematisch of gebiedsbeleid wordt geactualiseerd of nieuw beleid wordt vastgesteld, de betreffende actualisatie 'beleidsnota' noemen.
Uitvoeringsprogramma	Uitvoeringsprogramma
Geen beleidsdocument (maar regelgeving)	Omgevingsplan (raad)
Geen beleidsdocument (maar uitvoering)	Omgevingsvergunning (college)
Geen beleidsdocument, aspecten van uitvoering beleidsnota en daarmee onderdeel van de beleidscyclus	Beheer, onderhoud, toezicht en handhaving

3. Beleidsnota

De beleidscyclus is het belangrijkste sturingsinstrument voor de raad om de kaderstellende en controlerende rol op specifieke beleidsterreinen in te vullen. Centraal in deze beleidscyclus staat de beleidsnota die het richtinggevend kader geeft voor de middellange termijn. De beleidsnota vormt ook de verbinding met de begrotingscyclus. De doelen uit het coalitieakkoord kunnen in een beleidsnota nader worden uitgewerkt. Realisatie van het coalitieakkoord komt zo tot stand via vaststelling en uitvoering van beleidsnota's. De looptijd van een beleidsnota is 4-10 jaar met waar van toepassing tussentijdse actualisatie. Voor veel beleidsnota's geldt een tijdshorizon van 4-5 jaar. Beleid moet immers actueel blijven, de standaard is daar ook op gericht. Er zijn echter ook onderwerpen die aan weinig verandering onderhevig zijn en meerjarig stabiel moeten blijven. Denk bijvoorbeeld aan de beleidsnota's op basis van de Financiële verordening zoals de Nota reserves, of aan de aanpak van het wervengebied.

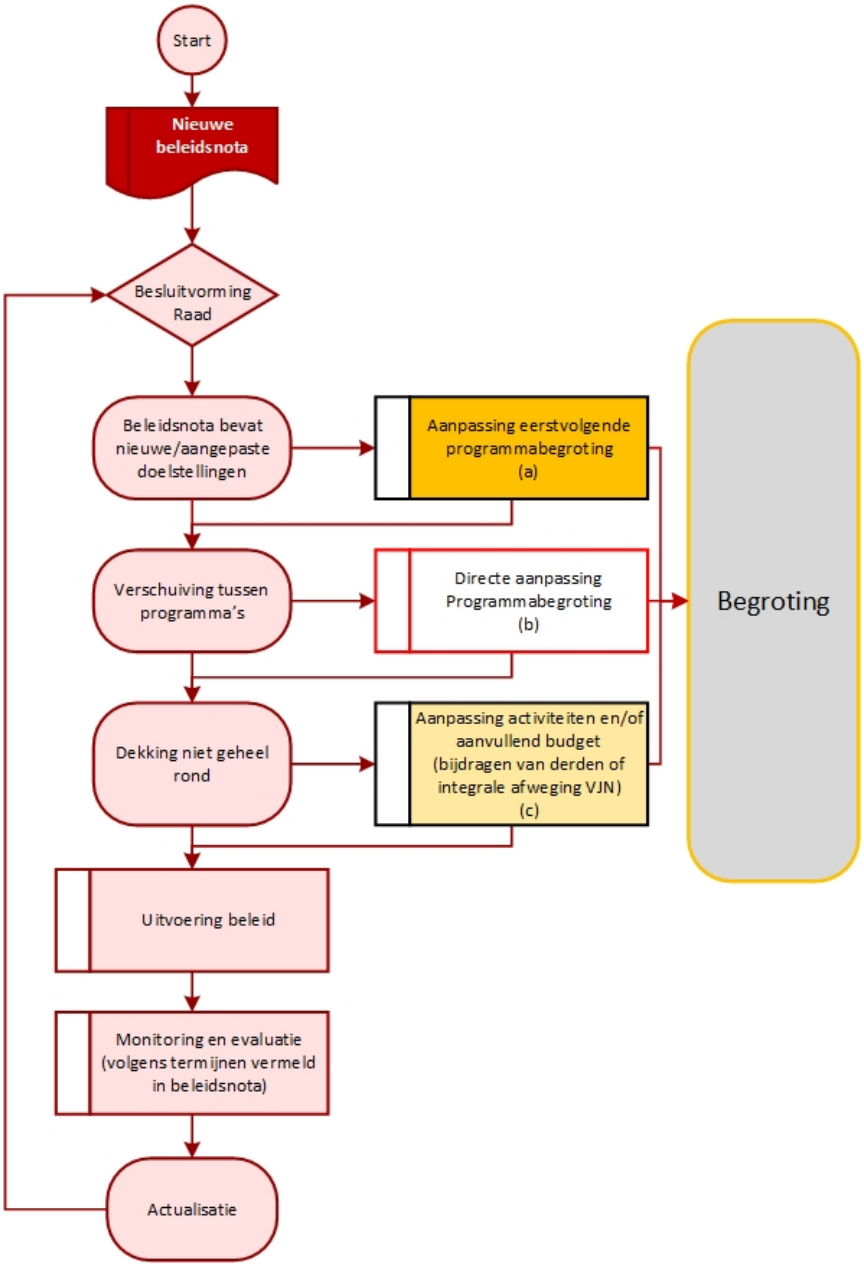
Een beleidsnota wordt opgesteld binnen een beleidsveld en kan een nadere invulling en uitwerking zijn van een visie. Denk hierbij aan een beleidsnota voor een bepaald gebied of thema. Ook het thematische en gebiedsbeleid onder Omgevingsvisie Utrecht valt onder deze standaard voor de beleidsnota. Daar waar een visie een hoger abstractieniveau kent (zie hoofdstuk 4), is een beleidsnota concreet. Een beleidsnota geeft antwoord op de vraag welke weg wordt gevolgd om de beoogde doelen en ambities te bereiken. In de beleidsnota wordt beschreven wat de doelgroep is en wat de belangen en de wensen van die doelgroep zijn. Na vaststelling van de beleidsnota door de raad, kan het college tot uitvoering overgaan (zie hoofdstuk 5).

Een beleidsnota bevat de volgende onderdelen

- Doelen: vertaling van ambities in concrete doelstellingen. Samenhang met eventuele bovenliggende ambities en/of doelstellingen, zoals wetgeving, afspraken coalitieakkoord, visie.
- De belangrijkste risico's: welke ontwikkelingen staan het bereiken van de doelstellingen in de weg? En welke maatregelen treffen we hiervoor?
- Indicatoren: Per doelstelling indicator(en) en streefwaarden. We sturen zoveel mogelijk op effectindicatoren. Zijn er geen goede effectindicatoren voor handen, dan kan gekozen worden voor prestatie-indicatoren of een combinatie van effect- en prestatie-indicatoren. In sommige gevallen is het (nog) niet mogelijk om streefwaarden te benoemen, bijvoorbeeld als er nog geen 0-meting is.
- Financiën: Duidelijkheid in kosten en hoe dekking is georganiseerd voor het deel dat uitgevoerd wordt (link naar begroting en programma's)
- Hoe en wanneer de verantwoording over de voortgang en evaluatie van college naar raad plaatsvindt
- Bij complexe opgaven wordt sturing en verantwoording volgens het Utrechts Sturingsmodel expliciet gemaakt. Ook hierin speelt leren, evalueren en verantwoorden een belangrijke rol.

Relatie met begrotingscyclus
Een begrotingsprogramma gaat in op ambities, doelstellingen (wat willen we bereiken) en acties (wat gaan we daarvoor doen). Een beleidsnota kent hierin het abstractieniveau van de doelstellingen uit de begroting. Niet alle doelstellingen komen terug in de begroting, dit zou de begroting te omvangrijk maken. De beleidsnota legt daarom ook vast welke doelen worden gevolgd in de begrotingscyclus en welke in de beleidscyclus. In de begroting worden één of enkele hoofddoelstellingen genoemd. Dit geldt ook voor de effectindicatoren en risico's.
Een nieuwe beleidsnota kan aanleiding zijn om de doelstellingen in de betrokken begrotingsprogramma's aan te passen. Dit gebeurt in de eerstvolgende begroting (a. in onderstaand schema). Verantwoording over deze hoofddoelstellingen en bijbehorende indicatoren en risico's vindt plaats via de begrotingscyclus.

Onderstaand schema geeft de relatie tussen de beleidsnota en de begroting weer.



Vaststelling en verantwoording
Een beleidsnota vaststellen is de bevoegdheid van de raad. In de beleidsnota geven we aan op welke manier de raad de voortgang van de uitvoering van het beleid kan monitoren. Dit is op het niveau van voortgang en realisatie doelstellingen en de bijbehorende effectindicatoren. Verantwoording en evaluatie van college naar raad over de voortgang vindt tenminste als volgt plaats:

- Verantwoording over de (hoofd)doelstellingen en indicatoren via de begroting en jaarstukken;
- Tussentijdse rapportages zoals afgesproken in de beleidsnota;
- Bij (dreigende) tussentijdse afwijkingen informeert het college de raad met een raadsbrief conform de actieve informatieplicht.

Financiële paragraaf
In beleidsnota moet duidelijk zijn wat de kosten zijn om de beleidsnota uit te voeren en hoe deze dekking is georganiseerd (uit welke programma's). De budgetten zijn uitgesplitst op het niveau van financiën in begrotingsprogramma. Deze bedragen uit de begroting zijn dan ook te herleiden.

Beleid wordt gemaakt binnen de vastgestelde budgettaire kaders. Verschuivingen tussen programma's op basis van de beleidsnota verwerken we direct in de begroting (b. in bovenstaand schema). We vermelden dit expliciet in het raadsvoorstel van de beleidsnota.
Is de dekking nog niet volledig rond, dan geeft de beleidsnota duidelijk aan om welk deel dit gaat en welke activiteiten dus nog niet kunnen worden uitgevoerd, in afwachting van de benodigde middelen. Dat deel van het beleid kan dan nog niet tot uitvoering overgaan. De beleidsnota geeft ook aan welke stappen worden gezet om aanvullend budget te organiseren, zoals bijdragen van derden of herschikking in de gemeentebegroting. In de Voorjaarsnota volgt de integrale afweging, waarbij aanvullend budget als wens kan worden meegenomen. Op het moment dat aanvullend budget beschikbaar is, kan ook de resterende uitvoering starten. Besluitvorming hierover geschiedt via de Voorjaarsnota/Berap. In het raadsvoorstel van de Voorjaarsnota/Berap geven we aan dat het aanvullende budget betekent dat we de betreffende beleidsnota voor dat aanvullende deel kunnen uitvoeren (c. in bovenstaand schema).

4. Visie

In een visie stelt de raad ambities voor de lange termijn vast. Het abstractieniveau van een visie is hoog. Het gaat om de stip op de horizon op lange termijn. De looptijd van een visie is 10-20 jaar (richtinggevend). De raad besluit over de looptijd van de visie, maar ook hoe en wanneer de evaluatie plaatsvindt. Ook hier geldt dat tussentijdse actualisatie plaatsvindt indien nodig (indicatief na 10 jaar). Binnen de Omgevingsvisie Utrecht beschouwen we de koersdocumenten als visie in de zin van de standaard.

Een visie bevat de volgende onderdelen:

- Doelen: ambities, stip op de horizon
- Indicatoren: eventueel een vertaling van ambities in effectindicator(en)
- Financiën: kosten en dekking op hoofdlijnen
- Verantwoording en monitoring: bij vaststelling vastleggen, in ieder geval tussentijds bij majeure ontwikkelingen en aan het einde van de looptijd
- Besluitvorming: een visie vaststellen is de bevoegdheid van de raad

Er is niet altijd een visie nodig om beleid te kunnen maken en/of tot uitvoering te komen. Soms volstaat het om een oude visie te actualiseren en soms heeft een nieuwe visie geen toegevoegde waarde. We beperken het opstellen van visies tot waar dit toegevoegde waarde heeft.

Wanneer stellen we een (nieuwe) visie op:

1. Er ontbreekt (of er is onduidelijkheid) over een fundamentele ambitie, kader of leidend principe voor de lange termijn die nodig is om richting te geven aan beleid en/of tot uitvoering van beleid te komen;
2. Deze ambitie, het kader of leidend principe is nog niet of onvoldoende vastgelegd in een andere gemeentelijke visie of in bovenliggende wetgeving;
3. Bij het vastleggen van deze nieuwe ambitie, kader of leidend principe wordt eerst gekeken naar de mogelijkheid om een al bestaande visie te actualiseren vóórdat er een nieuwe visie wordt opgesteld. Daarmee voorkomen we het stapelen van ambities en onnodige documentenstroom.

Net als bij de andere beleidsdocumenten bevat ook de visie een aantal vaste onderdelen (zie schematische overzocht in de bijlage). Een visie is een kort kernachtig beleidsdocument. De uitwerking van een visie landt in verschillende beleidsnota's (zie hoofdstuk 3). Een beleidsnota zonder visie is mogelijk, wel verwijst de beleidsnota dan naar (eerder) vastgestelde ambities in de programmabegroting of bovenliggende wetgeving. Een visie zonder (voorgenomen) beleidsnota's is geen optie.

Relatie met begrotingscyclus
Een visie kan terugkomen in meerdere begrotingsprogramma's. En andersom kunnen ook meerdere begrotingsprogramma's samenkomen in een visie. Een begrotingsprogramma gaat in op ambities, doelstellingen (wat willen we bereiken) en acties (wat gaan we daarvoor doen). Een visie kent hierin het abstractieniveau van de ambitie uit de begroting. Een nieuwe of geactualiseerde visie kan aanleiding zijn om de ambitie in de betrokken begrotingsprogramma's aan te passen. Dit gebeurt in de eerstvolgende begroting. Blijkt uit de visie dat er voor uitvoering van de visie extra middelen nodig zijn? Dan zal naar aanvullende dekkingsmiddelen gezocht moeten worden. In de beleidsnota wordt de dekking van de middelen vervolgens nader uitgewerkt.

Vaststelling en verantwoording
Een visie vaststellen is de bevoegdheid van de raad. In de visie staat op welke manier en er wordt verantwoord en met welke frequentie. Dit is op het niveau van voortgang en realisatie ambitie en eventuele bijbehorende effectindicatoren. Verantwoording van college naar raad over de voortgang vindt plaats:

- Op hoofdlijnen via de programmabegroting
- Tussentijds bij majeure ontwikkelingen en als ambities wijzigen (bijv. n.a.v. trends, nieuwe raad of coalitieakkoord)
- Als de termijn van de visie verstrijkt: over de resultaten op vooraf vastgestelde ambities

Financiële paragraaf

De financiële paragraaf geeft inzicht in wat op hoofdlijnen de kosten zijn van uitvoering en welke potentiële dekkingsbronnen hiervoor mogelijk aangewend kunnen worden. Zijn er aanvullende dekkingsbronnen nodig dan worden de mogelijkheden hiertoe nader onderzocht. Waar mogelijk werken we voorstellen nader uit. Voor aanvullende gemeentelijke dekkingsbronnen kijken we ook nadrukkelijk naar de financiële ruimte binnen bestaande en toekomstige programmering. Besluitvorming over aanvullende dekkingsmogelijkheden maakt onderdeel uit van de integrale afweging (voorafgaand aan de Voorjaarsnota).

5. Uitvoeringsprogramma

Na vaststelling van de beleidsnota door de raad, kan het college tot uitvoering overgaan. Als het nodig is voor een goede uitvoering van het beleid, kan het college de beleidsnota uitwerken in een uitvoeringsprogramma. Een uitvoeringsprogramma heeft in principe een korte looptijd van 1-4 jaar. Er zijn enkele uitzonderingen, zoals een meerjarenonderhoudsplan, waarbij een uitvoeringsprogramma een langere looptijd kent. Tussentijdse actualisaties (eens in de 1-4 jaar) zijn dan nodig. In het kader van de Omgevingswet kennen we ook uitvoeringsprogramma's. Een uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld door het college en gaat optioneel, indien daarover afspraken zijn gemaakt in de beleidsnota, ter informatie naar de raad. In het uitvoeringsprogramma worden doelstellingen uit de beleidsnota vertaald naar concrete acties en resultaten in de tijd, en uitwerking van de budgetten van de beleidsnota. Als er voor uitvoering geen beleidskeuzes gemaakt hoeven te worden, dan kan een uitvoeringsprogramma ook zelfstandig worden opgesteld, zonder dat deze voorafgegaan wordt door een beleidsnota. Als uitvoering in dit geval gekoppeld is aan extra Rijksgelden, dan volgt financiële vertaling hiervan in de begrotingscyclus.

Relatie met begrotingscyclus
Speerpunten van het uitvoeringsprogramma komen terug in de begroting (wat gaan we er voor doen?).

Vaststelling en verantwoording
Een uitvoeringsprogramma vaststellen is een bevoegdheid van het college. De raad volgt de voortgang van de uitvoering op hoofdlijnen via de beleids- en begrotingscyclus én conform de afspraken die daarover zijn gemaakt in de beleidsnota.

6. Evaluatie

In 2025, twee jaar na vaststelling van deze beleidsnota, zullen we de werking ervan evalueren. De gespreksverslagen van de huidige gespreksrondes met de Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën gelden hierbij als nulmeting.

In gesprek bestuur en organisatie zullen wij ingaan op de volgende vragen:

1. Is het bij beleidsnota's duidelijker geworden hoe en op welke manier monitoring en evaluatie plaats zal vinden? Is de mogelijkheid om vooraf te sturen in plaats van achteraf bijsturen hiermee verbeterd?
2. Is tijdens monitoring- en evaluatiemomenten het inzicht in de relatie tussen resultaten en doelen verbeterd, waardoor daadwerkelijk ook een leercyclus op gang komt?
3. Is, door de beleidscyclus centraal te stellen, de relatie tussen beleidscyclus en begrotingscyclus helderder?
4. Is het inzicht in de relatie tussen beleid en financiën in beleidsstukken toegenomen?

Daarbij hanteren wij een vanaf vaststelling van deze beleidsnota een aantal meetbare indicatoren:

1. In de hoofdtitel van alle beleidsdocumenten staat expliciet of het een Beleidsnota, Visie of Uitvoeringsprogramma betreft;
2. Alle beleidsdocumenten kennen een enkelvoudig doel: geen gecombineerde nota's meer van beleidsnota, visie en/of uitvoeringsprogramma in één;
3. Alle beleidsnota's omvatten de verplichte onderdelen (zie schema pagina 3).

Bijlage 2 Programma-indeling

De nieuwe programma-indeling draagt bij aan het grotere doel van een leesbare en stuurbare begroting, die kaderstellend werkt voor raad, college en organisatie. In de toekomst is de begroting compacter, met minder beleidsinformatie door een duidelijker afbakening en samenhang tussen de beleidscyclus en de begrotingscyclus. De nieuwe programma-indeling sluit logisch aan op bestaande samenwerking en opgaven in de stad en leidt tot programma's met een beheersbare (financiële) omvang. De programma's zijn gebaseerd op de lange termijnopgaven in de stad en geven zo voor een langere periode een duurzame basis voor de begrotings- en verantwoordingscyclus. In de programma's zijn de doelstellingen zodanig bij elkaar gebracht, dat ze aansluiten op de manier van (samen) werken. Uitvoering en beleid blijven zoveel mogelijk bij elkaar.

Onderstaande tabel beschrijft de nieuwe programma's en laat zien hoe ze zich verhouden tot de huidige programma's.

Huidige programma's	Nieuwe programma's	Toelichting belangrijkste wijzigingen
Bewoners en Bestuur	**Betrouwbare overheid** Dit programma beoogt een betrouwbare en rechtvaardige overheid met oog voor de menselijke maat en goede publieksdienstverlening.	Geen wijzigingen
Ruimtelijke ontwikkeling, wonen en erfgoed	**Ontwikkelen en wonen voor iedereen** Dit programma heeft als doel dat Utrecht een stad blijft waar iedereen een betaalbare en passende woning kan vinden. Het bestaat uit beheer van de woningvoorraad en (her) ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.	Erfgoed naar het programma aantrekkelijke en groene leefomgeving
Duurzaamheid	**Klimaatvriendelijke stad** Met dit programma draagt de gemeente Utrecht bij aan klimaatmitigatie (tegengaan van uitstoot broeikasgassen) door in te zetten op duurzame energie, energiebesparing en hergebruik.	Energievisie: Utrechtse energie blijft in dit programma. Wettelijke taken Milieu, klimaatadaptatie, natuur- en milieueducatie en bodemverontreiniging naar Aantrekkelijke en groene leefomgeving. Utrecht Circulair gaat naar Toekomstbestendige economie.
Bereikbaarheid	**Duurzame bereikbaarheid** Dit programma zet in op bereikbaarheid van de stad, met voorrang voor schone manieren van verplaatsen met ruimte voor lopen, fietsen en Openbaar Vervoer.	Maatregelen luchtkwaliteit naar Aantrekkelijke en groene leefomgeving
Openbare ruimte en groen	**Aantrekkelijke en groene leefomgeving** Dit programma heeft als doel dat iedereen in Utrecht buiten de deur terecht komt in een gezonde en prettige omgeving. Daartoe werkt de gemeente aan de inrichting en beheer van	Openbare ruimte en groen geheel over naar dit programma, aangevuld met erfgoed, luchtkwaliteit en Wettelijke taken Milieu, klimaatadaptatie, natuur- en milieueducatie en bodemverontreiniging

	de openbare ruimte, waar mensen bewegen, elkaar ontmoeten, spelen en sporten.	
Veiligheid	**Veilige stad** Dit programma werkt aan een stad, waar iedereen zich veilig en beschermd voelt, door overlast, criminaliteit, (openbare orde) incidenten of crises te voorkomen, te beperken en te beheersen.	Geen wijzigingen
Ondersteuning op maat	**Passende ondersteuning en opvang** Dit programma heeft als doel dat Utrechters die dit nodig hebben, passende zorg en ondersteuning ontvangen, niet alleen nu, maar ook in de toekomst. Daartoe wordt ingezet op gezondheid, preventie en de sociale basis.	Jeugddeel overgeheveld naar het nieuwe programma Kansrijk opgroeien (buurtteams jeugd en gezin, aanvullende jeugdzorg en passende jeugdbescherming)
Economie & werkgelegenheid voor iedereen	**Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid** Dit programma is gericht op werk en ondersteuning, nu en in de toekomst, door de werkgelegenheid te laten groeien met de bevolking en het stimuleren van een leven lang ontwikkelen.	Samengevoegd met het oude programma Werk en Inkomen voor wat betreft de doelstellingen Werken of participeren naar vermogen, Inkomenszekerheid voor levensonderhoud en financiële ondersteuning om mee te doen.
Werk en Inkomen		Samengevoegd met het oude programma Economie & werkgelegenheid. Economie & Werkgelegenheid heeft als doelstelling Toekomstbestendige werknemers en -gelegenheid
Onderwijs	**Kansrijk opgroeien** Dit programma heeft als doel ervoor te zorgen dat iedereen kansrijk kan opgroeien, door te investeren in jeugd, met extra aandacht voor kansengelijkheid en kinderen en jongeren in een kwetsbare positie.	Onderwijs in het geheel (incl. vastgoed) ondergebracht bij dit nieuwe programma. Tevens zijn bij dit programma opgenomen onderdelen uit het programma Ondersteuning op maat en Samenleven en Sport (gericht op jeugd): Buurtteams jeugd en gezin, Aanvullende jeugdzorg, Passende jeugdbescherming, Kinderen ouders etc. zijn veerkrachtig
Volksgezond-heid	**Levendige en gezonde stad** Dit programma heeft als doel het op peil houden van voorzieningen, die de levendigheid en gezondheid in de stad bevorderen en waaraan iedereen kan meedoen.	Geen wijzigingen. Doelstelling opgenomen in het programma Levendige en gezonde stad.
Cultuur		Geen wijzigingen. Doelstelling opgenomen in het programma Levendige en gezonde stad.
Samenleven en Sport		De doelstelling Kinderen, ouders, etc. zijn veerkrachtig is ondergebracht bij het nieuwe programma Kansrijk opgroeien. De overige doelstellingen in

		het programma Levendige en gezonde stad.
Utrechts Vastgoed		Onderdelen vastgoed komen hier samen met vastgoed voor cultuur en sport. Onderwijs (schoolgebouwen) en Bereikbaarheid (parkeergarages) blijven bij de nieuwe programma's Kansrijk opgroeien en Duurzame mobiliteit, ondersteunend aan het doel.
Algemene middelen	**Algemene middelen en overhead** Dit programma bevat algemene inkomsten en uitgaven die niet aan specifieke programma's zijn gebonden, zoals de inkomsten uit het gemeentefonds, onroerendezaakbelasting en de overheadkosten.	Geen inhoudelijke wijzigingen

Financieel

Cijfers op basis van Programmabegroting 2023 (bedragen x 1.000 euro)

Huidige programma	Baten	Lasten	Nieuwe programma	Baten	Lasten
Bewoners en Bestuur	5.867	49.625	**Betrouwbare overheid**	5.711	49.475
Ruimtelijke ontwikkeling, wonen & erfgoed	125.657	142.600	**Ontwikkelen en wonen voor iedereen**	125.354	139.464
Openbare ruimte en groen	121.721	191.1418	**Aantrekkelijke en groene leefomgeving**	122.377	206.013
Duurzaamheid	1.362	19.865	**Klimaatvriendelijke stad**	1.139	9.698
Bereikbaarheid	64.595	72.068	**Duurzame bereikbaarheid**	64.495	69.642
Economie & werkgelegenheid voor iedereen	15	20.304	**Werk, toekomstbesten-dige economie en bestaanszekerheid**	152.593	270.627
Werk en Inkomen	152.421	249.059			
Cultuur	0	59.335	**Levendige en gezonde stad**	48.385	207.354
Vastgoed	28.021	29.233			
Samenleven en Sport	18.117	93.958			
Volksgezondheid	2.247	31.120			
Onderwijs	19.220	116.355	**Kansrijk opgroeien**	19.220	236.787
Ondersteuning op maat	6.268	342.331			
			Passende ondersteuning en opvang	6.268	228.191
Veiligheid	662	62.724	**Veilige stad**	622	62.724
Algemene middelen	1.143.938	33.823	**Algemene middelen en overhead**	1.148.511	253.548
Overhead	4.572	203.914			
Vennootschaps-belasting	0	250			
Totaal	1.694.643	1.717.981	**Totaal**	1.694.643	1.717.981

Doelstellingen en indicatoren die nieuw of aangepast zijn t.o.v. Programmabegroting 2023 zijn met blauw aangegeven.
Indicatoren die komen te vervallen zijn rood doorgehaald.

Programmabegroting 2024 - Doelstellingen en indicatoren

	Doelstelling 2023	Indicator 2023	Doelstelling 2024	Indicator 2024	Onderbouwing wel/geen aanpassing
Ontwikkelen en wonen voor iedereen					
1	Herontwikkeling van de fysieke leefomgeving draagt bij aan gezonde groei met kwaliteit en in balans.	Algemeen buurtoordeel stad	*Diverse en veilige stedelijke omgeving draagt bij aan de randvoorwaarden voor een prettig en gezond leven.*	Algemeen buurtoordeel stad	Inhoudelijke wijziging doelstelling en indicatoren, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		Toegekende subsidie voor Europese projecten		~~*Toegekende subsidie voor Europese projecten*~~	
2	De bebouwde omgeving is veilig, leefbaar en tast de gezondheid niet aan.	% slechte voorgevels in de kwaliteitsmonitor ten opzichte van de totale voorraad	De bebouwde omgeving is veilig, leefbaar en tast de gezondheid niet aan.	% slechte voorgevels in de kwaliteitsmonitor ten opzichte van de totale voorraad.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
3	Voldoende passende en betaalbare huisvesting voor alle bewoners en woningzoekenden.	Zoektijd huurwoning aanbodsysteem in jaren	Voldoende passende en betaalbare huisvesting voor alle bewoners en woningzoekenden.	*Aantal vergunde woningen*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		Bemiddelingstijd huurwoning voor uitstroom		*Aantal opleveringen*	
		MO/BW in weken		*Aandeel toewijzingen aan kwetsbare groepen (streefwaarde 30%)*	
		Start bouw woningen		*Verhouding toewijzingen sociale huurwoningen aan kwetsbare groepen en de vraag naar sociale huurwoningen van kwetsbare groepen*	
				Verhouding aantal actieve woningzoekende en aantal toewijzingen (binnen de 70% groep)	
Klimaatvriendelijke stad					
1	Energieverbruik gebouwde omgeving in 2050 met 35% afgenomen t.o.v. 2020, alle mogelijkheden voor duurzame energieproductie zijn benut en energie-infrastructuur is aangepast op duurzame bronnen.	% minder CO2 reductie uitstoot ten opzichte van 2010	Energieverbruik gebouwde omgeving in 2050 met 35% afgenomen t.o.v. 2020, alle mogelijkheden voor duurzame energieproductie zijn benut en energie-infrastructuur is aangepast op duurzame bronnen.	*Verandering energieverbruik gebouwde omgeving tov 2020.*	Geen inhoudelijke aanpassing **doelstelling**, omdat nieuw beleid in voorbereiding is. Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		Aantal afgesloten panden van het aardgas		*% gebouwen zonder aardgasaansluiting*	
		% duurzaamheid stadswarmtenet Utrecht		*% duurzame warmte*	
		GWh/jaar duurzame electriciteitsopwekking, door pv-installaties op grote daken		*Aantal GWh opwek*	
Duurzame bereikbaarheid					
1	Toename van het aandeel duurzame, gezonde en ruimte efficiënte vervoersmiddelen.	% inwoners dat meestal lopend naar de binnenstad gaat	Toename van het aandeel duurzame, gezonde en ruimte efficiënte vervoersmiddelen.	*% verplaatsingen binnen, van en naar de gemeente Utrecht dat lopend wordt gedaan.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid. Nb. de CBS data die we gebruiken voor deze indicatoren loopt een jaar achter.
		% inwoners dat meestal met de fiets naar de binnenstad gaat		*% verplaatsingen binnen, van en naar de gemeente Utrecht dat fietsend wordt gedaan.*	
		% inwoners dat meestal met het OV naar de binnenstad gaat		*% verplaatsingen binnen, van en naar de gemeente Utrecht dat met het ov wordt gedaan.*	
		% inwoners dat meestal met de auto naar de binnenstad gaat		*% verplaatsingen binnen, van en naar de gemeente Utrecht dat met de auto wordt gedaan.*	
2	Mobiliteits en parkeergedrag dat bijdraagt aan een gezonde en leefbare stad.	Aantal fietsen dat buiten een fietsparkeervoorziening staat in binnenstad.	Mobiliteitsgedrag dat bijdraagt aan een gezonde en leefbare stad.	Aantal fietsen dat buiten een fietsparkeervoorziening staat in binnenstad.	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		Aantal fietsen dat buiten een fietsparkeervoorziening staat in stationsgebied.		Aantal fietsen dat buiten een fietsparkeervoorziening staat in stationsgebied.	
		Aantal fietsen dat in een fietsparkeervoorziening staat in binnenstad.		*% (zeer) tevreden inwoners over de stallingen in de binnenstad*	
		Aantal fietsen dat in een fietsparkeervoorziening staat in stationsgebied.		*% (zeer) tevreden inwoners over de stallingen bij Utrecht Centraal Station*	
		% huishoudens dat gebruik maakt van een deelauto.		*Aandeel huishoudens zonder auto.*	
		Gemiddeld aandeel gebiedsvreemd verkeer op de invalsroutes.		Gemiddeld aandeel gebiedsvreemd verkeer op de invalsroutes.	
		Aantal verkochte kaartjes P+R kortingsregeling		*Parkeerareaal op straat waar sprake is van betaald parkeren (% van het totale aantal parkeerplaatsen op straat)*	
				Aantal parkeerplekken omgevormd naar ruimte voor groen, fiets en verblijf	
		% huishoudens dat gebruik maakt van deelmobiliteit.		% huishoudens dat gebruik maakt van deelmobiliteit.	
				~~*Aantal verkochte kaartjes P+R kortingsregeling*~~	

3	Daling van het aantal verkeersslachtoffers en verbetering gevoel verkeersveiligheid.	Driejarig gemiddelde van verkeersslachtoffers	Daling van het aantal verkeersslachtoffers en verbetering gevoel verkeersveiligheid.	Driejarig gemiddelde van verkeersslachtoffers.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
		% bewoners dat tevreden is over verkeersveiligheid in de eigen buurt.		% bewoners dat tevreden is over verkeersveiligheid in de eigen buurt.	
Veilige stad					
1	Het veiligheidsniveau van 2018 ten minste behouden.	Gelijk of minder misdrijven in Utrecht.	*Aanpakken en voorkomen van criminaliteit.*	*Aantal misdrijven.*	Inhoudelijke wijziging **doelstellingen en indicatoren**, omdat nieuw beleid is vastgesteld (onder voorbehoud van vaststelling op 11 mei 2023)
		Een gelijk of beter gevoel van veiligheid in de eigen buurt.		*Veiligheidsgevoel in de eigen buurt.*	
			Tegengaan en voorkomen van (ernstige) overlast door personen en groepen.	*Geregistreerde overlast (politieregistraties)*	
				Geregistreerde overlast (gemeentelijke meldingen).	
			Adequaat optreden bij -mogelijke- verstoringen van de openbare orde en bij crisissituaties	*Aantal ernstige openbare orde verstoringen (zijnde (preparatie op) excessen zoals bij kraken, voetbal, demonstraties.*	
Aantrekkelijke en groene leefomgeving					
1	De openbare ruimte is gezond, aantrekkelijk, robuust en toekomstbestendig voor iedereen.	Potentieel onveilige objecten in de openbare ruimte worden buiten werking gesteld, zodat iedereen zich veilig kan verplaatsen en verblijven.	Met goed beheer van de openbare ruimte zorgen we voor een gezonde, aantrekkelijke, robuuste en toekomstbestendige leefomgeving voor iedereen.	*Waardering van het schoonhouden van de openbare ruimte in de buurt.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
				Waardering van het onderhoud van de verharding in de buurt (zoals straten, pleinen, stoepen en fietspaden).	
		Waardering bewoners schone openbare ruimte		*Waardering van de verzorging van het openbare groen in de buurt.*	
2	Het water- en rioleringssysteem is gezond, robuust en toekomstbestendig voor iedereen.	Aantal geregistreerde meldingen van volledig gestremde wegen of hemelwater in panden vanuit de openbare ruimte bij extreme neerslag (buien t/m 80mm per uur).	Het water- en rioleringssysteem is gezond, robuust en toekomstbestendig voor iedereen.	Aantal geregistreerde meldingen van volledig gestremde wegen of hemelwater in panden vanuit de openbare ruimte bij extreme neerslag (buien t/m 80mm per uur).	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
		Aantal geregistreerde meldingen van grondwateroverlast door te hoge of te lage grondwaterstanden in de openbare ruimte.		Aantal geregistreerde meldingen van grondwateroverlast door te hoge of te lage grondwaterstanden in de openbare ruimte.	
		Aantal keer per jaar dat dusdanige oppervlaktewaterkwaliteitsproblemen optreden dat directe maatregelen zijn vereist. Het gaat hier om vissterfte, stank, botulisme, blauwalg en overmatig kroos.		Aantal keer per jaar dat dusdanige oppervlaktewaterkwaliteitsproblemen optreden dat directe maatregelen zijn vereist. Het gaat hier om vissterfte, stank, botulisme, blauwalg en overmatig kroos.	
3	Extra groen dat bijdraagt aan klimaatadaptatie, biodiversiteit en/of recreatie voor mensen en dieren.	% inwoners dat tevreden is over groen in hun directe omgeving.	Extra groen dat bijdraagt aan klimaatadaptatie, biodiversiteit en/of recreatie voor mensen en dieren.	*Hoeveelheid (m2) openbaar groen en water per huishouden in de stad.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		% van de respondenten dat aangeeft tevreden te zijn met het park in de buurt.		*Hoeveelheid (m2) openbaar groen en water per huishouden rondom de stad.*	
		Hoeveelheid openbaar groen en water per huishuiden in de stad.			
		Hoeveelheid openbaar groen en water per huishouden rondom de stad.			
		Aantal dieren waareigenaren afstand van doen bij asiel of opvang.			
		Aantal evenementen waarbij dieren worden ingezet die daarvoor uit hun natuurlijke leefomgeving worden gehaald.			
4	Afval wordt zoveel mogelijk voorkomen, aantoonbaar ingezet als grondstof en afvalscheiding wordt positief gestimuleerd.	Gemiddeld rapportcijfer voor inzameling van afval.	Afval wordt zoveel mogelijk voorkomen, aantoonbaar ingezet als grondstof en afvalscheiding wordt positief gestimuleerd.	Gemiddeld rapportcijfer voor inzameling van afval.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstelling en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
		Restafval/inwoner (kg).		Restafval/inwoner (kg).	
5	Behouden, beheren en benutten van erfgoed als cultuurhistorische drager van het karakter van Utrecht.	Verwacht aantal te herbestemmen kerkgebouwen.	Behouden, beheren en benutten van erfgoed als cultuurhistorische drager van het karakter van Utrecht.	*% inwoners dat tevreden is met het aanbod van monumenten en erfgoed.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid
		Instandhouding beschermde Rijks- en gemeentelijke monumenten.		*Aantal uitgegeven omgevingsvergunningen voor archeologie en monumenten.*	
6	Utrecht werkt aan een gezonde, stillere en veilige leefomgeving.	% inwoners dat vaak overlast van verkeerslawaai ervaart.	*Utrecht werkt aan het verbeteren van lucht- en geluidkwaliteit en een gezonde, veilige leefomgeving en ondergrond.*	*% inwoners dat vaak overlast van lawaai ervaart.*	
		WHO advieswaarden 2005 fijnstof PM10 (=20 µg/m³) en PM2,5 (=10 µg/m³) realiseren.		*Jaargemiddelde concentraties fijnstof PM10.*	

		Jaargemiddelde concentratie fijnstof (PM10). Wettelijke norm: 40 µg/m³		*Jaargemiddelde concentraties fijnstof PM2,5.*	Inhoudelijke wijziging **doelstelling en indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		Aantal overschrijdingsdagen fijnstof (PM10). Wettelijke norm: maximaal 35 dagen overschrijding van daggemiddelde van 50 µg/m³		*Jaargemiddelde concentraties stikstofdioxide NO2.*	
		Jaargemiddelde concentratie fijnstof (PM2,5). Wettelijke norm: 25 µg/m³			
		Jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide (NO2). Wettelijke norm: 40 µg/m³			
		Stedelijke verkeersemissies (index emissie 2015=100) Stikstofoxiden			
		Stedelijke verkeersemissies (index emissie 2015=100) Direct uitgestoten NO2			
		Stedelijke verkeersemissies (index emissie 2015=100) Fijn stof PM10			
		Stedelijke verkeersemissies (index emissie 2015=100) Fijn stof PM2,5			
		Stedelijke verkeersemissies (index emissie 2015=100) Roet/EC			
		Totale milieuschaduwprijs per euro/m2 bruto-vloeroppervlak			
7	Een schone bodem en regie op de ondergrond dragen bij aan gezond stedelijk leven.	Geen indicatoren			
Levendige en gezonde stad					
1	Nieuwkomers weten zich welkom en thuis in Utrecht en kunnen zich maximaal ontwikkelen en ontplooien voor hun toekomst in Utrecht of ergens anders.	Geen indicatoren	Nieuwkomers weten zich welkom en thuis in Utrecht en kunnen zich maximaal ontwikkelen en ontplooien voor hun toekomst in Utrecht of ergens anders.	*% van mensen die inburgeren dat aangeeft een 'gevoel van erbij te horen' te voelen in hun buurt en in Utrecht.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
				% van mensen die inburgeren dat werkt, opleiding volgt, of meedoet door vrijwilligerswerk.	
				% mensen dat niet meer inburgeringsplichtig is (per cohort).	
2	Inwoners doen mee en zorgen voor elkaar.	% inwoners dat meedoet.	Inwoners doen mee, zorgen voor elkaar en zijn betrokken in de buurt.	% inwoners dat meedoet.	Geen inoudelijke aanpassing **doelstelling**, omdat nieuw beleid in voorbereiding is. Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
		% inwoners met een beperking dat meedoet.		% inwoners met een beperking dat meedoet.	
		% inwoners dat zich in de buurt inzet met een of meer activiteiten.		% inwoners dat zich in de buurt inzet met een of meer activiteiten.	
		% inwoners dat informele hulp ontvangt van een vrijwilliger(sorganisatie).		*% inwoners dat zich vrijwillig inzet.*	
		% inwoners dat moeite heeft met aanvragen doen of afspraken maken bij organisatie.		~~*% inwoners dat moeite heeft met aanvragen doen of afspraken maken bij organisatie*~~	
3	Inwoners kunnen zichzelf zijn en leven prettig met elkaar samen.	% inwoners dat zich gediscrimineerd voelt.	Inwoners kunnen zichzelf zijn en leven prettig met elkaar samen.	% inwoners dat zich gediscrimineerd voelt.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
4	Utrecht heeft voldoende, goede en toegankelijke buurtvoorzieningen.	% bewoners dat tevreden is over de beschikbaarheid van ruimte voor bewonersinitiatieven in de buurt.	Utrecht heeft voldoende, goede en toegankelijke buurtvoorzieningen.	% bewoners dat tevreden is over de beschikbaarheid van ruimte voor bewonersinitiatieven in de buurt.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat nieuw beleid in voorbereiding is.
		Bezettingsgraad welzijnsaccomodaties.		Bezettingsgraad welzijnsaccomodaties.	
5	Inwoners kunnen op hun eigen manier en niveau sporten en bewegen in een veilige omgeving.	% kinderen met wekelijkse sportdeelname naar wijk (sport na schooltijd en bij vereniging).	Inwoners kunnen op hun eigen manier en niveau sporten en bewegen in een veilige omgeving.	% kinderen met wekelijkse sportdeelname naar wijk (sport na schooltijd en bij vereniging).	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
		% kinderen met zwemdiploma A.		% kinderen met zwemdiploma A.	
		% volwassenen dat wekelijks sport naar wijk.		% volwassenen dat wekelijks sport naar wijk.	
6	Utrecht heeft voldoende, goede en toegankelijke sportvoorzieningen.	Tevreden over het aanbod van sportvoorzieningen in de buurt.	Gelijk aan de groei van de stad heeft Utrecht voldoende, goede en toegankelijke sportvoorzieningen.	*% inwoners dat tevreden is over het aanbod van sportvoorzieningen in de buurt.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
				% inwoners dat tevreden is over het aanbod van sportvoorzieningen in de stad.	
7	In 2040 zijn de gezondheidsverschillen in Utrecht tussen de laagste en hoogste sociaaleconomische groepen met 30% afgenomen t.o.v. 2012.	Goed ervaren gezondheid naar rondkomen in Utrecht, 18 jaar en ouder.	In 2040 zijn de gezondheidsverschillen in Utrecht tussen de laagste en hoogste sociaaleconomische groepen met 30% afgenomen t.o.v. 2012.	Goed ervaren gezondheid naar rondkomen in Utrecht, 18 jaar en ouder.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat nieuw beleid in voorbereiding is.
		Goed ervaren gezondheid naar opleiding in Utrecht, 18 jaar en ouder.		Goed ervaren gezondheid naar opleiding in Utrecht, 18 jaar en ouder.	
8	Gelijk aan de groei van de stad is er in alle wijken steeds meer passend aanbod van diverse creatieve	Landelijke positie als aantrekkelijke stad op grond van cultureel aanbod.	Gelijk aan de groei van de stad is er in alle wijken passend aanbod van diverse creatieve makers en	Landelijke positie als aantrekkelijke stad op grond van cultureel aanbod.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat

	makers en culturele instellingen.	% Utrechters dat cultureel aanbod waardeert op stedelijk niveau. % Utrechters dat cultureel aanbod waardeert op buurtniveau.	culturele instellingen.	% Utrechters dat cultureel aanbod waardeert op stedelijk niveau. % Utrechters dat cultureel aanbod waardeert op buurtniveau.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
9	Een breed publiek uit Utrecht en daarbuiten neemt actief deel aan en bezoekt het culturele aanbod in de stad.	% Utrechters dat minstens 1x per jaar een culturele activiteit bezoekt. Aantal bezoekers aan gesubsidieerde instellingen (in miljoenen).	Een breed publiek uit Utrecht en daarbuiten neemt actief deel aan en bezoekt het culturele aanbod in de stad.	% Utrechters dat minstens 1x per jaar een culturele activiteit bezoekt. Aantal bezoekers aan gesubsidieerde instellingen (in miljoenen). *Aantal actieve deelnemers aan culturele activiteiten van gesubsidieerde organisaties in Utrecht.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
10	Voldoende en optimaal gespreid gemeentelijk vastgoed dat bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente.	Geen indicatoren	*Voldoende en optimaal gespreid toekomstbestendig vastgoed dat bijdraagt aan klanttevredenheid huurders en maatschappelijke doelstellingen gemeente.*	*% panden op onderhoudsniveau 3.* *Gereduceerde CO2 uitstoot in tonnen.* *Klanttevredenheid.*	Inhoudelijke wijziging **doelstelling en indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
Kansrijk opgroeien					
1	Alle kinderen en jongeren doorlopen hun eigen unieke pad naar kansrijke deelname aan de samenleving.	Gemiddeld jaarlijks bereik % van deelnemende kinderen met risico op taal- en/of ontwikkelachterstand (VE indicatie) aan de Voorschoolse Educatie. Aantal beschikbare Voorschoolse Educatie (VE) plaatsen. Aantal thuiszittende kinderen als gevolg van ontbrekend leerlingenvervoer. Klanttevredenheid leerlingenvervoer. % van de Utrechtse bevolking dat lid is van de bibliotheek. Aantal benaderde jongeren tussen de 18-23 jaar die niet (meer) naar school gaan en nog geen startkwalificatie hebben behaald, zonder inkomen of een inkomen onder de €300 per maand (Focus-aanpak). Aantal thuiszitters 5-18 jaar. % niet vervulde vacatures in het primair onderwijs % niet vervulde vacatures in het voortgezet onderwijs	Alle kinderen en jongeren doorlopen hun eigen unieke pad in het onderwijs naar kansrijke deelname aan de samenleving.	Gemiddeld jaarlijks bereik % van deelnemende kinderen met risico op taal- en/of ontwikkelachterstand (VE indicatie) aan de Voorschoolse Educatie. Aantal beschikbare Voorschoolse Educatie (VE) plaatsen. Aantal thuiszittende kinderen als gevolg van ontbrekend leerlingenvervoer. Klanttevredenheid leerlingenvervoer. % van de Utrechtse bevolking dat lid is van de bibliotheek. Aantal benaderde jongeren tussen de 18-23 jaar die niet (meer) naar school gaan en nog geen startkwalificatie hebben behaald, zonder inkomen of een inkomen onder de €300 per maand (Focus-aanpak). Aantal thuiszitters 5-18 jaar. % niet vervulde vacatures in het primair onderwijs ~~*% niet vervulde vacatures in het voortgezet onderwijs*~~	Geen inhoudelijke wijziging doelstelling, omdat doelstelling en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid. Nb. één indicator komt te vervallen, omdat hiervoor geen data beschikbaar is.
2	Moderne en toekomstbestendige huisvesting van scholen, die voldoende passend en duurzaam is.	Aantal wijken (van de 10) met voldoende schoolgebouwen voor primair onderwijs (112,5% of meer). Aantal wijken (van de 2) met voldoende schoolgebouwen voor voortgezet onderwijs (112,5% of meer). Schooldaken met zonnepanelen. Schoolgebouwen zonder aardgasaansluiting.	Moderne en toekomstbestendige huisvesting van scholen, die voldoende passend en duurzaam is.	Aantal wijken (van de 10) met voldoende schoolgebouwen voor primair onderwijs (112,5% of meer) Aantal wijken (van de 2) met voldoende schoolgebouwen voor voortgezet onderwijs (112,5% of meer) Schooldaken met zonnepanelen. Schoolgebouwen zonder aardgasaansluiting.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid
3	Kinderen, ouders, en opvoeders zijn veerkrachtig.	% ouders dat aangeeft weinig tot geen problemen te hebben met opvoeden.	Jeugdigen, ouders, en opvoeders zijn veerkrachtig.	% ouders dat aangeeft weinig tot geen problemen te hebben met opvoeden.	
4	De buurtteams jeugd en gezin ondersteunen jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben, zodat zij gezond en veilig kunnen opgroeien.	Bereik: Aantal jeugdigen en gezinnen dat in zorg is en in-en uitstroomt bij buurtteams jeugd en gezin. Beschikbaarheid: Aantal wachtenden bij buurtteams jeugd en gezin. Kwaliteit: Ervaringwijzer.	Jeugdigen en gezinnen groeien gezond en veilig op door, als het nodig is, inzet van laagdrempelige hulp van de buurtteams jeugd en gezin.	Bereik: Aantal jeugdigen en gezinnen dat in zorg is en in-en uitstroomt bij buurtteams jeugd en gezin. Beschikbaarheid: Aantal wachtenden bij buurtteams jeugd en gezin. Kwaliteit: Ervaringwijzer.	
5	Aanbieders van specialistische jeugdhulp bieden specialistische zorg en ondersteuning dichtbij en op maat, zodat jeugdigen gezond, veilig en zoveel mogelijk in een gezin kunnen opgroeien.	Bereik: Aantal jeugdigen en gezinnen dat in zorg is en in-en uitstroomt bij specialistische jeugdhulp (KOOS, Spoor030 en Yeph). Beschikbaarheid: Aantal wachtenden bij specialistische jeugdhulp. Kwaliteit: Ervaringwijzer.	Jeugdigen groeien gezond, veilig en zoveel mogelijk thuis op door, als het nodig is, inzet van specialistische jeugdhulp.	Bereik: Aantal jeugdigen en gezinnen dat in zorg is en in-en uitstroomt bij specialistische jeugdhulp (KOOS, Spoor030 en Yeph). Beschikbaarheid: Aantal wachtenden bij specialistische jeugdhulp. Kwaliteit: Ervaringwijzer.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat nieuw beleid in voorbereiding is. Doelstellingen zijn wel tekstueel aangescherpt.

6	Jeugdbescherming ondersteunt gezinnen als veilig opgroeien en ontwikkelen van jeugdigen wordt bedreigd en vrijwillige hulpverlening niet toereikend is.	% jongeren met jeugdbeschermingsmaatregel en percentage jongeren met jeugdreclasseringsmaatregel.	Als veilig opgroeien en ontwikkelen van jeugdigen wordt bedreigd en vrijwillige hulpverlening niet toereikend is, dan worden gezinnen en jeugdigen ondersteund door Jeugdbescherming en/of Jeugdreclassering.	% jongeren met jeugdbeschermingsmaatregel en percentage jongeren met jeugdreclasseringsmaatregel.	
Passende ondersteuning en opvang					
1	Utrechters krijgen hulp bij het vinden van een passende oplossing bij hun (zorg)vraag binnen de sociale basiszorg.	Stelselindicatoren: bereik, beschikbaarheid en kwaliteit	Utrechters kunnen met hun hulpvraag terecht voor laagdrempelige basiszorg.	Stelselindicatoren: bereik, beschikbaarheid en kwaliteit.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat nieuw beleid in voorbereiding is (beleidsnota WMO). Het streven is om de doelstellingen en bijbehorende indicatoren bij de begroting 2024 aan te passen, in lijn met het nieuwe beleid. Doelstellingen zijn wel tekstueel aangescherpt t.o.v. programmabegroting 2023.
2	Utrechters krijgen de aanvullende zorg en ondersteuning passend bij hun (zorg)vraag zodat zij mee kunnen doen.	Stelselindicatoren: bereik, beschikbaarheid en kwaliteit	Utrechters krijgen passende aanvullende zorg en ondersteuning.	Stelselindicatoren: bereik, beschikbaarheid en kwaliteit.	
3	Inwoners in de regio die onvoldoende zelfredzaam en/of dakloos zijn, krijgen (24-uurs) begeleiding gericht op herstel en activering, thuis of in een woonvoorziening.	Stelselindicatoren: bereik, beschikbaarheid en kwaliteit	Met de regio bieden we inwoners die onvoldoende zelfredzaam en/of dakloos zijn, 24-uurs begeleiding in de nabije omgeving van de inwoner.	Stelselindicatoren: bereik, beschikbaarheid en kwaliteit.	
Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid					
1	Utrecht heeft voldoende toekomstbestendige werknemers en werkgelegenheid die passend is bij de groei van de stad.	Totale werkgelegenheid per inwoner (15-75 jaar). Aantal banen (in fte) in de stad per ha. Aantal overnachtingen zakelijk toerisme/ totaal aantal overnachtingen. Aanbod / opnameratio werklocaties.	Utrecht heeft voldoende toekomstbestendige werknemers en werkgelegenheid die passend is bij de groei van de stad.	Totale werkgelegenheid per inwoner (15-75 jaar). Aantal banen (in fte) in de stad per ha. ~~*Aantal overnachtingen zakelijk toerisme/ totaal aantal overnachtingen*~~ ~~*Aanbod / opnameratio werklocaties*~~ *Positie van regio Utrecht op EU-ranking economische competitiviteit (eens per 3 jaar).*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
2	Utrecht werkt aan een gezonde, stillere en veilige leefomgeving.	Geen indicator voor economie	*We willen in 2050 volledig circulair zijn, in 2030 maximaal de helft aan primaire grondstoffen gebruiken en daarbij versterken we het vestigingsklimaat voor circulaire bedrijven.*	*MPG-score (Milieu Prestatie Gebouwen) nieuwbouw van woningen van gemiddeld €0,54/m²bvo.* *Minimaal 45% circulair inkopen.*	Inhoudelijke wijziging **doelstellingen en indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
3	Utrechters werken of participeren naar vermogen.	Uitstroom uit de bijstand naar werk: volwassenen en jongeren en betaald werk met aanvulling bijstand. Werkgeverstevredenheid cijfer. Aandeel personen dat actief is.	Utrechters werken of participeren naar vermogen.	Uitstroom uit de bijstand naar werk: volwassenen en jongeren en betaald werk met aanvulling bijstand. Werkgeverstevredenheid cijfer. Aandeel personen dat actief is.	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen en indicatoren al aansluiten op vastgesteld beleid.
4	Utrechters die niet zelf kunnen voorzien in hun levensonderhoud bieden we inkomenszekerheid	Elke Utrechter die daar recht op heeft krijgt inkomensondersteuning volgens de participatiewet.	*Utrechters kunnen rondkomen, meedoen en zijn schulden(zorg)vrij*	*Aantal huishoudens dat inkomensondersteuning ontvangt volgens de participatiewet.*	Inhoudelijke wijziging **doelstellingen en indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
5	Utrechters die financieel niet in staat zijn om mee te doen in de samenleving bieden we ondersteuning	Van alle Utrechters die aangeven slecht te kunnen leven van hun inkomen stijgt het percentage dat 'weinig tot geen problemen ervaart met meedoen'. Gemiddelde schuldenlast bij start van en schulddiensttraject gaat omlaag. Aantal crisismeldingen schulddienstverlening gaat omlaag.		Van alle Utrechters die aangeven slecht te kunnen leven van hun inkomen stijgt het percentage dat 'weinig tot geen problemen ervaart met meedoen'. *Aantal huishoudens met schulden dat professionele hulp krijgt.*	
Betrouwbare overheid					
1	De gemeenteraad en het college van b&w vormen samen een betrouwbaar bestuur van de stad.	Geen	De gemeenteraad en het college van b&w vormen samen een betrouwbaar bestuur van de stad.	*Procentuele vertrouwen in de gemeenteraad onder de Utrechtse bevolking.*	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.
2	De Utrechtse belangen zijn goed vertegenwoordigd in de regio, nationaal en internationaal.	Geen	De Utrechtse belangen zijn goed vertegenwoordigd in de regio, nationaal en internationaal.	Geen	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstelling al aansluit op vastgesteld beleid.
3	Utrechters zijn actief in de eigen omgeving en/of oefenen invloed uit op gemeentelijke plannen, beleid en uitvoering in hun buurt, wijk, en/of stad.	% inwoners dat heeft geparticipeerd. % inwoners dat het idee heeft dat gemeente iets heeft gedaan met bijdrage. % inwoners dat een (burger)initiatief heeft genomen.	Utrechters zijn actief in de eigen omgeving en/of oefenen invloed uit op gemeentelijke plannen, beleid en uitvoering in hun buurt, wijk, en/of stad.	% inwoners dat heeft geparticipeerd. % inwoners dat het idee heeft dat gemeente iets heeft gedaan met bijdrage. % inwoners dat initiatief heeft genomen om beleid te beïnvloeden (maatschappelijk initiatief en/of petitie ingediend).	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat nieuw beleid in voorbereiding is (Herijking Samen stad maken en de nota Wijk- en buurtaanpak 2024 e.v.). Het streven is om de doelstelling en bijbehorende indicatoren bij de begroting 2024 aan te passen, in lijn met het nieuwe beleid.
4	De informatievoorziening en dienstverlening aan de inwoners en ondernemers van Utrecht is betrouwbaar, actueel, begrijpelijk, toegankelijk en	Klanttevredenheid balie. Klanttevredenheid klant contact centrum. Digitale klant tevredenheid.	De informatievoorziening en dienstverlening aan de inwoners en ondernemers van Utrecht is betrouwbaar, actueel, begrijpelijk, toegankelijk en	*Klanttevredenheid Burgerzaken.* *Klanttevredenheid eerstelijns contactmomenten.* ~~*Digitale klant tevredenheid*~~	Inhoudelijke wijziging **indicatoren**, vanwege aansluiting op vastgesteld beleid.

	passend bij de vraag van de inwoner.	Auditnorm BZK.	passend bij de vraag.	~~*Auditnorm BZK*~~	
Algemene middelen en overhead					
1	Wij staan voor een duurzaam financieel beleid, een gezonde financiële positie van de gemeente voor nu en in de toekomst.	Geen	Wij staan voor een duurzaam financieel beleid, een gezonde financiële positie van de gemeente voor nu en in de toekomst.	Geen	Geen inhoudelijke aanpassing, omdat doelstellingen al aansluiten op vastgesteld beleid.
2	Een lichte, betrouwbare en wendbare bedrijfsvoering, die qua omvang en werkzaamheden meebeweegt met onze gemeentelijke organisatie.	Geen	Een lichte, betrouwbare en wendbare bedrijfsvoering, die qua omvang en werkzaamheden meebeweegt met onze gemeentelijke organisatie.	Geen	
3	We streven naar een correcte aangifte Vennootschapsbelasting en dragen zorg voor een tijdige betaling van de belasting.	Geen	We streven naar een correcte aangifte Vennootschapsbelasting en dragen zorg voor een tijdige betaling van de belasting.	Geen	

Bijlage 4: Toelichting opzet begrotingsprogramma

Het college blijft zich inzetten voor de verbetering van de leesbaarheid en de stuurbaarheid van de programmabegroting (M2021, 396 en M2019, 102). In de Programmabegroting 2023 is met name de leesbaarheid van de begroting verbeterd, onder andere door het invoeren van een uniforme structuur voor alle programma's (met uitzondering van de financiële programma's) en kortere begrotingsstukken met minder algemene beschrijvingen.
In de Programmabegroting 2024 wordt het verbetertraject voortgezet, waarbij de uitkomsten uit de evaluatie van de programmabegroting 2023 in de adviescommissie Controle en Financiën van november 2022 worden meegenomen. Door een aantal aanpassingen in de structuur van de begrotingsprogramma's wordt meer inzicht gegeven in nieuwe politieke keuzes, wordt duidelijk welk beleid ten grondslag ligt aan de doelstellingen en indicatoren, en bevat elk programma een grafiek gericht op het geven van meerjarig inzicht van de baten en lasten (absoluut en relatief).

Een beleidsprogramma ziet er in de nieuwe structuur er als volgt uit:

Programmaniveau:

- Naam programma (conform voorgestelde nieuwe programma-indeling)
- Verantwoordelijke portefeuillehouder(s)
- Opgaven uit het Coalitieakkoord 2022-2026
- Meerjarentabel baten, lasten, reserves uitgesplitst naar doelstellingen:
    - Voorgaande jaarrekening (2022)
    - Voorgaande begrotingsjaar (2023)
    - Begrotingsjaar (2024)
    - Toekomstige begrotingsjaren (2025, 2026, 2027)
- Toelichting op de baten, lasten, en mutaties in de reserves van het begrotingsjaar 2024
- Grafiek van het historische verloop en de trend van de baten en lasten
    - Begrotingsjaar
    - Voorgaande begrotingsjaren: 5 jaar terugkijkend
    - Toekomstige begrotingsjaren: 3 jaar vooruitkijkend

Per **doelstelling:**

- Doelstelling conform voorstel in bijlage Wijzigingstabel doelstellingen en indicatoren
- Indicatoren conform voorstel in bijlage Wijzigingstabel doelstellingen en indicatoren
- Link naar monitor/voortgangsrapportage met aanvullende indicatoren, indien mogelijk
- Link naar beleidskader(s) waar doelstelling en indicatoren uit voortkomen
- Overzicht van activiteiten waarmee we de doelstelling willen bereiken:
    - Nieuwe activiteiten in het begrotingsjaar
    - Activiteiten die we niet meer doen
    - Activiteiten die we blijven doen
- Meerjarentabel baten, lasten, reserves op niveau van de doelstelling (op de website verder uitgesplitst naar productniveau)
- Toelichting op financiële afwijkingen ten opzichte van het voorgaande begrotingsjaar (als basisjaar):
    - groter dan 0,5 miljoen euro, of
    - groter dan 10% van baten of lasten van de doelstelling
- Grafiek met omvang beïnvloedbare en niet beïnvloedbare lasten binnen de doelstelling
- Duiding van de beïnvloedbare lasten

Doorontwikkeling na programmabegroting 2024
In de programmabegroting 2024 wordt voor het eerst informatie opgenomen over de beïnvloedbaarheid van de lasten. Deze informatie wordt gebaseerd op een methodiek die door Berenschot voor de Gemeente Utrecht is ontwikkeld en voor het eerst toegepast wordt bij de programmabegroting 2024. Op basis van een evaluatie van de programmabegroting 2024 wordt beoordeeld of de informatie over beïnvloedbaarheid voorziet in de behoefte van raad, bestuur, en organisatie en of doorontwikkeling van de methodiek wenselijk is.

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Eerste begrotingswijziging 2023

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Sanne Arts
Zaaknummer	11053720
Vergaderdatum Raad	volgt
Referendabel	Nee (artikel 3 lid 2 onder d Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. De ‘Eerste begrotingswijziging 2023’ vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden opgenomen in de Programmabegroting 2023 en de meerjarenraming.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secrataris, de burgemeester,

Samenvatting
De programmabegroting en het meerjarenperspectief worden drie keer per jaar aangepast. De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische wijzigingen en waar nodig de verwerking van eerdere besluiten. Het betreft mutaties zonder beleidsgevolgen. Dit is de eerste wijziging van de Programmabegroting 2023.

Context
Aanleiding
Als gevolg van recente besluitvorming van de raad zijn technische mutaties nodig in de Programmabegroting 2023. Deze mutaties vinden driemaal per jaar plaats. De ambitie is om dit sneller te verwerken. In enkele stappen wordt toegewerkt naar aanpassing van de besluitvorming over begrotingswijzigingen.

Juridische context
De gemeenteraad beschikt over het budgetrecht op grond de Gemeentewet, als onderdeel van haar kaderstellende rol. Het budgetrecht houdt in dat het college alleen uitgaven kan doen en verplichtingen kan aangaan na toestemming of autorisatie van de raad. Met de vaststelling van de Programmabegroting en begrotingswijzigingen geeft de raad het college deze toestemming.

Het budgetrecht van de raad heeft betrekking op de programma's, mutaties op reserves, kredieten (investeringen). De bevoegdheid tot het verschuiven van budgetten tussen programma's, mutaties aan reserves en kredieten (investeringen) is daarom voorbehouden aan de raad.

Op grond van artikel 160 lid 1 onder b Gemeentewet is het college bevoegd om besluiten van de raad uit te voeren. Door het vaststellen van de begroting geeft de raad het college het mandaat om het beleid uit te voeren binnen het gestelde financiële kader. Mutaties binnen het programma (tussen producten) en waarbij geen mutatie in baten, lasten of reserves optreedt worden vastgesteld door het college. De overige mutaties worden aan de raad voorgelegd

Beoogd effect
Een actuele begroting 2023.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Vaststelling Programmabegroting 2023 (raadsbesluit 10 november 2022).

In de adviescommissie Controle en Financiën van 14 mei 2020 is het voorstel “Technische begrotingswijziging leesbaarder” besproken en geaccordeerd. De bijlage “Eerste Begrotingswijziging 2023 raad” is op basis hiervan opgesteld.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De ‘Eerste begrotingswijziging 2023’ vast te stellen, waarmee technische mutaties worden opgenomen in de Programmabegroting 2023 en de meerjarenraming.
Argumenten	
1.1	Met dit besluit wordt Programmabegroting 2023 en de meerjarenraming geactualiseerd.
	De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische mutaties zonder beleidsgevolgen (techniek) en waar nodig de administratieve verwerking van eerdere besluiten. De wijzigingen zijn opgenomen in de bijlage “Eerste begrotingswijziging 2023 raad.

Financiën
Dit voorstel betreft de verwerking van de financiële consequenties van technische mutaties en eerdere besluiten. De technische wijzigingen zijn budgettair neutraal.

Vervolg
Na deze eerste begrotingswijziging wordt de Programmabegroting 2023 aangepast door besluitvorming over de bestuursrapportages en twee technische wijzigingen van het begrotingsjaar 2023. Dit jaar wordt afgerond met de jaarstukken 2023. Momenteel oriënteren wij ons op de mogelijkheden om de technische begrotingswijzigingen vanaf 2024 te integreren in de Eerste en Tweede Bestuursrapportage aan de raad.

Participatie
Er heeft geen participatie plaats gevonden. Dit betreft een technische aanpassing van de begroting 2023 op basis van eerder genomen besluiten. Participatie is (mogelijk) relevant op het moment dat de beleidskeuzes worden voorbereid.

Communicatie
Niet van toepassing. Dit betreft een technische aanpassing van de begroting 2023 op basis van eerder genomen besluiten. Bij het voorleggen van de keuzes, bij de voorjaarsrapportage en programmabegroting, wordt hierover gecommuniceerd.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing op dit raadsvoorstel, want het betreft een raadsvoorstel over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 3 lid 2 onder d Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht)

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Eerste begrotingswijziging 2023 raad.

Bijlagen informatief
-

Eerste begrotingswijziging 2023 raad

De begrotingswijziging bestaat uit technische aanpassingen van de begroting, verwerking van raadsbesluiten en verwerking van besluiten over de cyclusproducten. Het betreft mutaties zonder beleidsgevolgen. Een aanpassing is budgettair neutraal. Het duurt drie tot zes maanden voordat van een raadsbesluit de administratieve verwerking in een begrotingswijziging terugkomt. We wijzigen de begroting drie keer per jaar om
- de raad inzicht te geven in de verwerking van de financiële gevolgen van besluitvorming,
- de begroting actueel te houden, onder andere als basis voor het maken van prognoses, en
- te kunnen voldoen aan de eisen rond de rechtmatigheid van de begroting.

Naast de algemene technische posten worden in deze begrotingswijziging de mutaties bij de 'Moties en amendementen' bij de Programmabegroting 2023 verwerkt.

In de adviescommissie Controle en Financiën van 14 mei 2020 is het voorstel 'Technische begrotingswijziging leesbaarder' besproken. De commissie heeft de daarin gedane voorstellen overgenomen:

a) Te onderzoeken wat nodig is om mutaties in de begroting meteen bij raadsvoorstel voor te leggen en -bij akkoord op het voorstel- in de begroting te verwerken;
b) Mutaties die kostentoerekeningen betreffen niet meer in de technische begrotingswijziging op te nemen;
c) Mutaties voor te leggen op het niveau van het budgetrecht; daarbij lasten- of batenmutaties binnen een programma in een regel samen te voegen in plaats van uitsplitsing per prestatiedoelstelling;
d) In het algemeen de kwaliteit van de tekstuele toelichting te vergroten en mutaties kleiner dan 50.000 euro niet separaat op te nemen/toe te lichten, en deze regel ook te laten gelden voor storting in en onttrekking aan reserves of voorzieningen.

De voorstellen zijn, met uitzondering van a), conform het verzoek van de commissie uitgevoerd. In het kader van het voorstel onder a) zijn, vooruitlopend op nadere uitwerking ervan, mutaties waarover al een raads-/collegebesluit is genomen niet nogmaals in het document opgenomen. Het betreft veertien mutaties.

In het vervolg van dit document worden in paragraaf 1.1 de mutaties in de begroting per programma gepresenteerd. In paragraaf 1.2 zijn tabellen met cijfers opgenomen. Daarin zijn onder andere de mutaties in de meerjarenraming in één totaaltabel (tabel 2) weergegeven.

1.1 Techniek algemeen

In het vervolg van deze paragraaf staan de onderliggende mutaties van de begrotingswijziging. De mutaties zijn gerangschikt naar programma volgens de Programmabegroting 2023. Per programma is een tabel opgenomen met de mutaties voor de jaren 2023 tot en met 2026, waarin een uitsplitsing in lasten, baten, stortingen in en onttrekkingen aan reserves.
Onder iedere tabel worden de daarin genoemde mutaties kort toegelicht, en worden de bijbehorende regels met de verschuiving van begrotingsbedragen getoond. Per regel wordt het bedrag vermeld met erbij aangegeven het programma en of het lasten dan wel baten betreft. Ook staat er vermeld of de verschuiving incidenteel of structureel is en voor welk jaar of welke jaren deze geldt. Indien de regel een verhoging van de lasten of baten betreft begint deze regel met 'Stijging'. En indien de regel een verlaging van de lasten of baten betreft begint deze met 'Daling'. Hetzelfde geldt voor onttrekkingen aan en stortingen in de reserves.

1.1.1 Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 1 (17552)	111	111			111	111			111	111			111	111		
Mutatie 2 (17723)	-54				-54				-54				-54			
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal	57	111	0	0	57	111	0	0	57	111	0	0	57	111	0	0

Mutatie 1 (17552) **- Lasten en baten Europese subsidies**

In het verleden zijn bij de overgang van het Subsidieteam van de Bestuurs- en Concernstaf naar Ruimte de te realiseren baten opgenomen als negatieve lasten. Met deze mutatie in de begroting wordt dit hersteld.

Stijging	Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	Baten	Structureel vanaf	2023	111.000
Stijging	Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	Lasten	Structureel vanaf	2023	111.000

Mutatie 2 (17723) **- Actualisatie programma Algemene Ondersteuning**

Bij het coalitieakkoord en in de paragraaf 'Lokale heffingen' van de 'Programmabegroting 2023' zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor onder meer de leegstandaanpak, de opkoopbescherming en de verhuurdersvergunning. De daarbij behorende lasten zijn bij de inhoudelijke programma's in de begroting opgenomen en worden met deze mutatie overgezet naar het programma Algemene Ondersteuning.

Daling	Bereikbaarheid	Lasten	Structureel vanaf	2023	-14.229
Daling	Openbare Ruimte en Groen	Lasten	Structureel vanaf	2023	-69.571
Daling	Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	Lasten	Structureel vanaf	2023	-54.166
Daling	Veiligheid	Lasten	Structureel vanaf	2023	-104.393
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2023	242.160

1.1.2 Bewoners en Bestuur

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Bewoners en Bestuur	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutaties < 0,05 miljoen euro	18				18				18				18			
Totaal	18	0	0	0	18	0	0	0	18	0	0	0	18	0	0	0

1.1.3 Duurzaamheid

Geen mutaties.

1.1.4 Bereikbaarheid

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Bereikbaarheid	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 3 (17637)	81		81		81		81		81		81		81		81	
Mutatie 2 (17723)	-14				-14				-14				-14			
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal	67	0	81	0	67	0	81	0	67	0	81	0	67	0	81	0

Mutatie 3 (17637) - Jaarlijkse actualisatie kapitaallasten investeringen Bereikbaarheid

De kapitaallasten van gereed gemelde investeringen bestaan uit afschrijvingen en rente. Jaarlijks wijzigt de onderlinge verhouding tussen de afschrijvings- en rentecomponent. Dit komt omdat de boekwaarde ieder jaar lager wordt door afschrijving. De rente wordt berekend over de actuele boekwaarde en daardoor worden de rentekosten ook ieder jaar lager. De afschrijvingscomponent stijgt met hetzelfde bedrag als de daling van de rentelasten, waardoor de totale kapitaallasten uiteindelijk gelijk blijven. Door middel van deze mutatie in de begroting actualiseren we de begrote kapitaallasten van het programma Bereikbaarheid voor 2023 en verder.

Stijging	Bereikbaarheid	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2023	80.837
Stijging	Bereikbaarheid	Lasten	Structureel vanaf	2023	80.837

Mutatie 2 (17723) – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.1.5 Openbare Ruimte en Groen

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Openbare Ruimte en Groen	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 4 (17634)	-125				-125				-125				-125			
Mutatie 2 (17723)	-70				-70				-70				-70			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-6	-6			-6	-6			-6	-6			-6	-6		
Totaal	-201	-6	0	0	-201	-6	0	0	-201	-6	0	0	-201	-6	0	0

Mutatie 4 (17634) - Actualisatie begroting Wijkonderhoud en Service 2023

Met deze mutatie in de begroting worden de budgetten van de overheadkostenplaatsen van de afdeling Wijkonderhoud en Service (Stadsbedrijven) structureel geactualiseerd. De toename van de overheadkosten (programma Overhead) komt ten laste van het aangegeven productbudget (programma Openbare Ruimte en Groen).

Daling	Openbare Ruimte en Groen	Lasten	Structureel vanaf	2023	-125.000
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2023	125.000

Mutatie 2 (17723) – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.1.6 Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen

Geen mutaties.

1.1.7 Werk en Inkomen

Geen mutaties.

1.1.8 Onderwijs

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Onderwijs	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 5 (17636)	118		118		118		118		118		118		118		118	
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal	118	0	118	0	118	0	118	0	118	0	118	0	118	0	118	0

Mutatie 5 (17636) - Jaarlijkse actualisatie kapitaallasten investeringen Onderwijs

De kapitaallasten van gereed gemelde investeringen bestaan uit afschrijvingen en rente. Jaarlijks wijzigt de onderlinge verhouding tussen de afschrijvings- en rentecomponent. Dit komt omdat de boekwaarde ieder jaar lager wordt door afschrijving. De rente wordt berekend over de actuele boekwaarde en daardoor worden de rentekosten ook ieder jaar lager. De afschrijvingscomponent stijgt met hetzelfde bedrag als de daling van de rentelasten, waardoor de totale kapitaallasten uiteindelijk gelijk blijven. Door middel van deze mutatie in de begroting actualiseren we de begrote kapitaallasten van het programma Onderwijs voor 2023 en verder.

Stijging	Onderwijs	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2023	118.017
Stijging	Onderwijs	Lasten	Structureel vanaf	2023	118.017

1.1.9 Ondersteuning op Maat

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Ondersteuning op Maat	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 6 (17563)	-117				-117				-117				-117			
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal	-117	0	0	0	-117	0	0	0	-117	0	0	0	-117	0	0	0

Mutatie 6 (17563) - Gevolgen wijziging woonplaatsbeginsel jeugd

Vanuit het Rijk hebben we 6 miljoen euro structureel gekregen om de gevolgen van de wijziging van het woonplaatsbeginsel jeugd op te vangen. Omdat we extra cliënten verwachten, is meer inzet nodig op contractmanagement. Deze mutatie brengt het benodigde budget daarvoor over vanuit het product 'Specialistische zorg voor jeugd'.

Daling	Ondersteuning op Maat	Lasten	Structureel vanaf	2023	-116.900
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2023	116.900

1.1.10 Volksgezondheid

Geen mutaties.

1.1.11 Veiligheid

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Veiligheid	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 2 (17723) Mutaties < 0,05 miljoen euro	-104				-104				-104				-104			
Totaal	-104	0	0	0	-104	0	0	0	-104	0	0	0	-104	0	0	0

Mutatie 2 (17723) – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.1.12 Cultuur

Geen mutaties.

1.1.13 Samenleven en Sport

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Samenleven en Sport	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 7 (17635) Mutaties < 0,05 miljoen euro	151		151		151		151		151		151		151		151	
Totaal	151	0	151	0	151	0	151	0	151	0	151	0	151	0	151	0

Mutatie 7 (17635) - Jaarlijkse actualisatie kapitaallasten investeringen Samenleven en Sport

De kapitaallasten van gereed gemelde investeringen bestaan uit afschrijvingen en rente. Jaarlijks wijzigt de onderlinge verhouding tussen de afschrijvings- en rentecomponent. Dit komt omdat de boekwaarde ieder jaar lager wordt door afschrijving. De rente wordt berekend over de actuele boekwaarde en daardoor worden de rentekosten ook ieder jaar lager. De afschrijvingscomponent stijgt met hetzelfde bedrag als de daling van de rentelasten, waardoor de totale kapitaallasten uiteindelijk gelijk blijven. Door middel van deze mutatie in de begroting actualiseren we de begrote kapitaallasten van het programma Samenleven en Sport voor 2023 en verder.

Stijging	Samenleven en Sport	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2023	150.526
Stijging	Samenleven en Sport	Lasten	Structureel vanaf	2023	150.526

1.1.14 Utrechts Vastgoed

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Utrechts Vastgoed	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutaties < 0,05 miljoen euro	19	-25	4		19	-25	4		19	-25	4		19	-25	4	
Totaal	19	-25	4	0	19	-25	4	0	19	-25	4	0	19	-25	4	0

1.1.15 Algemene Middelen

Geen mutaties.

1.1.16 Overhead

Bedragen in 1.000 euro

	2023				2024				2025				2026			
Overhead	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutatie 6 (17563)	117				117				117				117			
Mutatie 4 (17634)	125				125				125				125			
Mutatie 2 (17723)	242				242				242				242			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-58				-58				-58				-58			
Totaal	426	0	0	0	426	0	0	0	426	0	0	0	426	0	0	0

Mutatie 6 (17563) – zie programma Ondersteuning op Maat.

Mutatie 4 (17634) – zie programma Openbare Ruimte en Groen.

Mutatie 2 (17223) – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed.

1.2 Begrotingscijfers in tabellen

In het vervolg van deze paragraaf zijn de volgende tabellen opgenomen:

- Tabel 1 met de mutaties techniek algemeen van de eerste begrotingswijziging 2023.
- Tabel 2 met de mutaties techniek algemeen meerjarenraming 2024 – 2026.
- Tabel 3 met de actuele begroting 2023 waarin de nominale begroting plus de mutaties per wijzigingsronde.

In tabel 1 worden de mutaties uit paragraaf 1.1 bij de eerste begrotingswijziging getoond per programma voor het jaar 2023.
In tabel 2 worden de mutaties uit paragraaf 1.1 bij de eerste begrotingswijziging getoond per programma voor de jaren 2024-2026.
In tabel 3 zijn naast de mutaties techniek algemeen in de bedragen van de eerste begrotingswijziging ook opgenomen de mutaties die horen bij de moties en amendementen bij de Programmabegroting 2023 en de mutaties waarover al een raads-/collegebesluit is genomen.

Tabel 1. Mutaties techniek algemeen

	Eerste begrotingswijziging 2023
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	111
Openbare Ruimte en Groen	-6
Utrechts Vastgoed	-25
Totaal baten	**80**
Bewoners en Bestuur	18
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	57
Bereikbaarheid	67
Openbare Ruimte en Groen	-201
Onderwijs	118
Ondersteuning op Maat	-117
Veiligheid	-104
Samenleven en Sport	151
Utrechts Vastgoed	19
Overhead	426
Totaal lasten	**433**
Saldo van baten en lasten	**-353**
Bereikbaarheid	81
Onderwijs	118
Samenleven en Sport	151
Utrechts Vastgoed	4
Totaal onttrekking reserves	**353**
Saldo na mutaties reserves	**0**

Tabel 2. Mutaties techniek algemeen meerjarenraming 2024 – 2026

Bedragen in 1.000 euro

	Mutaties 2024	Mutaties 2025	Mutaties 2026
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	111	111	111
Openbare Ruimte en Groen	-6	-6	-6
Utrechts Vastgoed	-25	-25	-25
Totaal baten	**80**	**80**	**80**
Bewoners en Bestuur	18	18	18
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	57	57	57
Bereikbaarheid	67	67	67
Openbare Ruimte en Groen	-201	-201	-201
Onderwijs	118	118	118
Ondersteuning op Maat	-117	-117	-117
Veiligheid	-104	-104	-104
Samenleven en Sport	151	151	151
Utrechts Vastgoed	19	19	19
Overhead	426	426	426
Totaal lasten	**433**	**433**	**433**
Saldo van baten en lasten	**-353**	**-353**	**-353**
Bereikbaarheid	81	81	81
Onderwijs	118	118	118
Samenleven en Sport	151	151	151
Utrechts Vastgoed	4	4	4
Totaal onttrekking reserves	**353**	**353**	**353**
Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**

Tabel 3. Actuele begroting 2023

Bedragen in 1.000 euro

	Nominale begroting 2023	Derde begrotingswijziging 2022	Eerste begrotingswijziging 2023	Tweede begrotingswijziging 2023	Derde begrotingswijziging 2023	Actuele begroting 2023
Bewoners en Bestuur	5.868	51	0	0	0	5.919
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	125.660	3.781	105	0	0	129.545
Duurzaamheid	1.363	6.397	0	0	0	7.759
Bereikbaarheid	64.595	1.439	-16	0	0	66.018
Openbare Ruimte en Groen	121.721	2.515	1.105	0	0	125.340
Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen	15	1	0	0	0	15
Werk en Inkomen	152.421	-5.058	0	0	0	147.362
Onderwijs	19.219	121	0	0	0	19.339
Ondersteuning op Maat	6.268	109	0	0	0	6.377
Volksgezondheid	2.247	23	342	0	0	2.613
Veiligheid	622	7	166	0	0	794
Samenleven en Sport	18.118	23	0	0	0	18.141
Utrechts Vastgoed	28.020	-211	-25	0	0	27.785
Algemene Middelen	1.143.938	-6.364	0	0	0	1.137.574
Overhead	4.573	57	109	0	0	4.738
Totaal baten	**1.694.645**	**2.889**	**1.786**	**0**	**0**	**1.699.320**
Bewoners en Bestuur	49.676	903	1.168	0	0	51.747
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	142.601	2.435	-436	0	0	144.600
Duurzaamheid	19.865	7.903	0	0	0	27.768
Bereikbaarheid	72.068	3.913	45	0	0	76.027
Openbare Ruimte en Groen	191.417	5.678	606	0	0	197.702
Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen	20.304	1.151	0	0	0	21.456
Werk en Inkomen	249.059	95	-4.372	0	0	244.781
Onderwijs	116.355	5.561	8	0	0	121.924
Ondersteuning op Maat	342.631	12.239	-544	0	0	354.326
Volksgezondheid	31.200	167	161	0	0	31.528
Veiligheid	62.724	497	202	0	0	63.422

Cultuur	59.335	-321	0	0	0	59.014
Samenleven en Sport	93.958	-892	45	0	0	93.111
Utrechts Vastgoed	29.233	-2.596	-16	0	0	26.621
Algemene Middelen	38.323	-8.869	0	0	0	29.455
Overhead	203.914	3.269	5.273	0	0	212.456
Vennootschapsbelasting	250	0	0	0	0	250
Totaal lasten	**1.722.913**	**31.134**	**2.139**	**0**	**0**	**1.756.186**
Saldo van baten en lasten	**-28.268**	**-28.245**	**-353**	**0**	**0**	**-56.866**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	21.534	0	0	0	0	21.534
Duurzaamheid	710	0	0	0	0	710
Bereikbaarheid	21.049	370	81	0	0	21.500
Openbare Ruimte en Groen	3	1.321	0	0	0	1.324
Onderwijs	2.510	0	118	0	0	2.628
Volksgezondheid	117	0	0	0	0	117
Cultuur	132	0	0	0	0	132
Samenleven en Sport	2.427	0	151	0	0	2.577
Utrechts Vastgoed	2.031	75	4	0	0	2.110
Algemene Middelen	54.638	27.209	0	0	0	81.847
Overhead	119	0	0	0	0	119
Totaal onttrekking reserves	**105.270**	**28.975**	**353**	**0**	**0**	**134.598**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed	9.719	0	0	0	0	9.719
Duurzaamheid	141	0	0	0	0	141
Bereikbaarheid	20.009	-420	0	0	0	19.589
Cultuur	103	1.150	0	0	0	1.253
Utrechts Vastgoed	7.183	0	0	0	0	7.183
Algemene Middelen	39.846	0	0	0	0	39.846
Totaal storting reserves	**77.002**	**730**	**0**	**0**	**0**	**77.732**
Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Raadsvoorstel Toevoeging programma Open Utrecht en termijn voortgangsrapportages Regeling risicovolle projecten

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Agnes Scholte
Kenmerk	11103473
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

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

1. De regeling risicovolle projecten van toepassing te verklaren voor het programma Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer.

2. In afwijking van de Regeling risicovolle projecten akkoord te gaan met de ontvangst van de voortgangsrapportages een maand later dan bij de tweede bestuursrapportage en de Regeling Risicovolle projecten hierop aan te passen bij de evaluatie van de regeling in 2024.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Op basis van (her)ijking wordt de raad voorgesteld om het programma Open Utrecht onder de Regeling te laten vallen en u bij de volgende voortgangsrapportages een startdocument voor dit programma voor te leggen. Om de actualiteit van de tweede voortgangsrapportages te vergroten wordt voorgesteld om het aanbiedingsmoment van de tweede voortgangsrapportages risicovolle projecten te verplaatsen naar een maand na de tweede bestuursrapportages (oktober) en daarmee de voorbereiding over de zomerperiode te tillen.

Context

Aanleiding

Twee keer per jaar wordt de raad conform de Regeling Risicovolle Projecten (RRP) geïnformeerd over de voortgang en risico's van de meest risicovolle projecten van de gemeente Utrecht. Bij vaststelling van de regeling heeft de raad verzocht om de eerste rapportages per jaar een maand eerder aan te bieden dan gelijktijdig met de bestuursrapportage, dit vanwege de spreiding van werkdruk in de raad. Om de actualiteit van de tweede voortgangsrapportages te vergroten wordt voorgesteld om ook voor deze aanbieding het moment te verplaatsen, naar een maand na de tweede bestuursrapportages en daarmee de voorbereiding over de zomerperiode te tillen. Doorlopend worden projecten geijkt als er een vermoeden is dat een project risicovol zou kunnen zijn. Dat kan worden geïnitieerd door bestuurder, projectmanager of controller.

Op basis van recente ijking aan de hand van het afwegingskader risicovolle projecten wordt voorgesteld om de regeling van toepassing te laten zijn voor het programma Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer. Bij de volgende voortgangsrapportage risicovolle projecten bieden wij uw raad een startdocument aan.
Andere projecten die zijn geijkt zijn:

- De Mobiliteitshub XL Papendorp-Noord: dit project bevindt zich in de definitie en ontwerpfase, waarbij de (financiële) risico's op dit moment beperkt zijn. De uitkomst van de ijking is dat het project nu niet onder de RRP valt. In de volgende fase zullen de uitvoeringsrisico's naar verwachting toenemen. Het project zal voorafgaand aan deze fase opnieuw worden geijkt.
- De International School Utrecht: de onzekerheid over de bouwkosten woog zwaar mee in de ijking. Als de aanbesteding dit najaar is afgerond, neemt dit risico sterk af. Daarom doen we geen voorstel het project voor die relatief korte periode onder de Regeling te laten vallen.

Juridische context

In de RRP artikel 8 is vastgelegd dat de raad twee keer per jaar bij de bestuursrapportage wordt geïnformeerd over de ontwikkeling, afwijkingen en voortgang van de risicovolle projecten. Op basis van artikel 5 lid 3 stelt het college van B&W op basis van het afwegingskader voor aan de raad om een project onder de regeling te laten vallen.

Beslistermijn

Er is geen specifiek beslistermijn van toepassing.

Beoogd effect

De raad beschikt over actuele voortgangs- en risico-informatie om de dialoog over uitvoering en beheersing van meest risicovolle projecten te bevorderen.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

17 juni 2021 Raadsbesluit Regeling risicovolle projecten

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De regeling risicovolle projecten van toepassing te verklaren voor het programma Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer
Argumenten	

1.1	Het programma open Utrecht wordt op basis van het afwegingskader risicovolle projecten als zeer risicovol beoordeeld.
	Het programma is organisatorisch complex, omdat alle organisatieonderdelen hierbij betrokken zijn. Er is sprake van afhankelijkheid van IT-technische innovatie vanwege de gemeentelijke ambitie om te gaan werken via common ground. Het programma heeft grote impact op de gemeentelijke bedrijfsvoering omdat informatiebeheer alle primaire processen het grootste gedeelte van de medewerkers van de gemeente raakt. Het budgettaire beslag is groot; de gemeenteraad heeft extra middelen beschikbaar gesteld bij de Voorjaarsnota 2022, incidenteel 6,6 miljoen euro voor de komende vier jaar en 1,8 miljoen structureel. Het risico bestaat dat de gemeentelijke organisatie niet (voldoende) aan wettelijke voorschriften voldoet als er onvoldoende voortgang is, zodat juridische procedures gestart kunnen worden met dwangsommen en schadevergoedingen tot gevolg en dat imagoschade kan optreden. Het programma heeft een doorlooptijd van minimaal 5 jaar.
Beslispunt	
2	In afwijking van de Regeling risicovolle projecten akkoord te gaan met de ontvangst van de voortgangsrapportages een maand later dan bij de tweede bestuursrapportage en de Regeling Risicovolle projecten hierop aan te passen bij de evaluatie van de regeling in 2024
Argumenten	
2.1	De raadsinformatievoorziening wordt hierdoor beter gespreid
	Aanbieding gelijktijdig met de tweede bestuursrapportage betekent ook gelijktijdig met de programmabegroting en kans bestaat dat minder tijd en aandacht kan worden besteed aan de voortgang van risicovolle projecten.
2.2	De informatie is hierdoor actueler omdat de voorbereiding over de zomerperiode wordt getild
	Aanbieding meteen na het zomerreces bij tweede bestuursrapportage betekent voorbereiding voor het zomerreces, wat betekent dat informatie bij aanbieding aan de raad minder actueel is.
Kanttekeningen/ Risico’s	
2.1	De voortgangsinformatie over de risicovolle projecten ligt hierdoor niet gelijktijdig met de voortgang van de uitvoering programmabegroting voor.
	De projectinformatie is niet jaarschijf gebonden en risico’s uit de projecten kan apart worden bezien
2.2	Dit vraagt aanpassing van de Regeling risicovolle projecten
	In artikel 8, lid 1 van de Regeling staat, dat het college de voortgangsrapportages bij de bestuursrapportages aanbiedt. Een logisch moment om de regeling hierop aan te passen is bij de evaluatie, die drie jaar na inwerkingtreding (in 2024) is gepland.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
Twee jaarlijks wordt u geïnformeerd over de meest risicovolle projecten. In het najaar ontvangt u de tweede voortgangsrapportages van dit jaar. Daarbij wordt u ook het startdocument van het programma Open Utrecht en Verbeteren Informatiebeheer voorgelegd.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien

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

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
-

Bijlage informatief:
-

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Zienswijze meerjarenbegroting 2024-2027 Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU)

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Oya Akyol
Kenmerk	11065133
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 3 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. De bijgevoegde brief vast te stellen als zienswijze op de meerjarenbegroting 2024-2027 van de BghU, waarin de raad aangeeft in te stemmen met de conceptmeerjarenbegroting en de BghU oproept zich te blijven inspannen om de kosten en daarmee de deelnemersbijdrage te beperken en een analyse te maken over achteruitgaande kwaliteitsnormen en in het verlengde daarvan een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
De Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU) is een verbonden partij die namens de gemeente Utrecht, een achttal overige gemeenten en het waterschap HDSR de lokale heffingen uitvoert. De raad wordt in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de meerjarenbegroting 2024-2027 van de BghU. In de nu voorliggende zienswijzebrief geeft de raad aan in te kunnen stemmen met de conceptmeerjarenbegroting en de BghU oproept zich te blijven inspannen om de kosten en daarmee de deelnemersbijdrage te beperken en een analyse te maken over achteruitgaande kwaliteitsnormen en in het verlengde daarvan een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren.

Context
Aanleiding
Het bestuur van de BghU heeft de conceptbegroting 2024 en meerjarenperspectief 2025 - 2027 (tezamen: meerjarenbegroting 2024-2027) vastgesteld en voor zienswijze aangeboden. Ter informatie heeft het bestuur van de BghU tevens de begrotingswijziging 2023 en jaarverslag 2022 aangeboden.

Juridische context
De gemeenteraad wordt, conform artikel 68, lid 3 Wet gemeenschappelijke regelingen, in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen.

Beslistermijn
Het bestuur van de BghU verzoekt een eventuele zienswijze vóór 27 mei 2022 in te dienen. De vaststelling van de begroting staat gepland voor de vergadering van het bestuur van de BghU op 28 juni 2023.

Beoogd effect
Het bestuur van de BghU neemt de zienswijzen van de gemeente mee bij het vaststellen van de begrotingsstukken.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
De meerjarenbegroting wordt jaarlijks voor zienswijze aan de gemeenteraad aangeboden.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De bijgevoegde brief vast te stellen als zienswijze op de conceptmeerjarenbegroting 2024-2027 van de BghU, waarin de raad aangeeft in te stemmen met de conceptmeerjarenbegroting en de BghU oproept zich te blijven inspannen om de kosten en daarmee de deelnemersbijdrage te beperken en een analyse te maken over achteruitgaande kwaliteitsnormen en in het verlengde daarvan een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren.
Argumenten	
1.1	De meerjarenbegroting past binnen de kaders van de gemeente Utrecht.
	De meerjarenbegroting past, inclusief de loon- en prijsontwikkelingen, binnen de uitgangspunten die de gemeente Utrecht hanteert.
1.2	De achteruitgaande kwaliteitsnormen vragen om een aanpak.
	In 2022 zijn meerdere kwaliteitsnormen gedaald ten opzichte van voorgaande jaren. Tijdens de afgelopen bestuursvergadering heeft de bestuurder voor het eerst heeft gehoord over deze achteruitgang. In de bestuursvergadering heeft de bestuurder genoemd dat dit een vervelende situatie is. Vervolgens is een afspraak met BghU gemaakt om tot een plan ter verbetering te komen. In de zienswijzebrief wordt aandacht gevraagd voor dit plan en tevens wordt een verzoek gedaan om een onafhankelijke klanttevredenheidsonderzoek uit te laten voeren..

1.3	De deelnemersbijdrage voor 2024 is ondanks een foutieve berekening in de ICT-kosten vrijwel op hetzelfde niveau als de gewijzigde begroting 2023.
	De begrotingswijziging wordt veroorzaakt door een foutieve berekening in de ICT-kosten van € 626.388, CAO-kosten € 204.288, verhoging tarieven leveranciers (onbekend welke leveranciers en welke tarieven) € 210.461. De ICT-kosten zijn foutief berekent met éénmaal de maandelijkse kosten van leverancier GouwIT in plaats van de jaarlijkse kosten. Het financiële effect van de correctie voor Utrecht is structureel € 447.000.Voor het jaar 2023 vindt een verrekening plaats van de kosten met de teruggave deelnemersbijdrage van 2022, maar de jaren daarna zijn de kosten structureel en zal dit leiden tot een financieel negatief effect van € 447.000 (€ 7.817mln - € 7.370mln) van de deelnemersbijdrage. Dit negatief effect wordt per saldo geneutraliseerd door een verlaging in de materiele lasten. Hierdoor is het deelnemersbijdrage voor 2024 vrijwel op hetzelfde niveau als de gewijzigde begroting 2023. In de zienswijzebrief wordt aandacht gevraagd voor het intensiveren van interne controlemechanismen zodat structurele afwijkingen eerder worden geïdentificeerd
1.4	Het is van belang dat de BghU maatregelen treft om in de komende jaren een afkeurende verklaring te voorkomen.
	De accountant heeft een afkeurende controleverklaring afgegeven vanwege het niet Europees aanbesteden van drie leveranciers. Voor het jaar 2023 geldt dat een aantal opdrachten reeds EU-aanbesteed zijn, waardoor de nu geconstateerde onrechtmatigheden in 2023 niet zullen terugkeren. In de zienswijzebrief wordt aandacht gevraagd voor maatregelen om ook in de komende jaren een afkeurende verklaring te voorkomen.

Financiën
De jaarlijkse bijdrage aan de BghU is opgenomen in de begroting van de gemeente Utrecht. Uit de conceptbegroting 2024 van de BghU blijkt dat de bijdrage voor het gemeentelijk basispakket vrijwel op hetzelfde niveau ligt ten opzichte van 2023.

Vervolg
De zienswijzebrief van de raad wordt, na vaststelling, aan het bestuur van de BghU verzonden.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden op dit voorstel. Het betreft hier geen totstandkoming dan wel evaluatie van gemeentelijk beleid of gemeentelijke kaders waarop de participatie- en inspraakverordening van de gemeente van toepassing is.

Communicatie
De zienswijzen die van de deelnemers van de BghU worden ontvangen, worden besproken in de vergadering van het bestuur van de BghU. De BghU maakt de vergaderstukken op haar website openbaar.

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 3 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Brief zienswijze meerjarenbegroting 2024-2027 BghU

Bijlagen informatief
- Gemeente Utrecht - Aanbiedingsbrief
- BghU - jaarstukken 2022
- BghU - Controleverklaring

- Ontwerpbegroting 2024 en meerjarenperspectief 2025-2027
- Begrotingswijziging 2023

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

Gemeente Utrecht

VERSIE VOOR BESLUITVORMING

Belastingsamenwerking gemeenten en
hoogheemraadschap Utrecht
M. Vrisou van Eck
Postbus 5150
3502 JD UTRECHT

Behandeld door	O. Akyol	**Datum**	volgt
Doorkiesnummer	030-2861421	**Ons kenmerk**	11065133
E-mail	Oya.akyol@utrecht.nl	**Onderwerp**	Zienswijze meerjarenbegroting 2024-2027
Bijlage(n)			
Uw kenmerk	-	**Verzonden**	
Uw brief van	-	Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden	

Geachte mevrouw Vrisou van Eck,

U heeft ons de gelegenheid geboden een zienswijze in te dienen op de conceptbegroting 2024 en het meerjarenperspectief 2025-2027 van de Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU).

Wij hebben kennisgenomen van deze conceptbegroting en hebben besloten een positieve zienswijze af te geven. Wij maken daarbij echter nadrukkelijk enkele kanttekeningen en vragen uw aandacht voor de onderstaande punten.

Kwaliteitsnormen
Tijdens de bestuursvergadering van 30 maart jl. informeerde u ons er voor het eerst over dat de kwaliteit van de publieksdienstverlening de afgelopen periode is verslechterd, waardoor niet meer aan de gestelde kwaliteitsnormen wordt voldaan. Dit vinden wij een zorgelijke ontwikkeling, die niet in lijn is met de BghU-visie waar het streven van continue verbetering van kwaliteit en klantgerichtheid wordt genoemd. In de bestuursvergadering is daarom afgesproken dat er door u een plan ter verbetering wordt opgesteld. Wij willen in deze brief de noodzaak van verbeteringen nogmaals benadrukken, en vragen u om in het verbeterplan zo concreet mogelijk aan te geven waardoor de achteruitgang in de dienstverlening is veroorzaakt.
Een exemplaar van het verbeterplan ontvangen wij graag zo spoedig mogelijk van u.

Wij verzoeken u ook om een analyse te maken van de exacte achterstanden en daarbij aan te geven welke acties worden ondernomen om tot verbetering te komen. Tevens verzoeken wij u om een onafhankelijk klanttevredenheidsonderzoek uit te laten voeren en ons hierover te informeren.

Stijging deelnemersbijdrage
De huidige context van financiële onzekerheid en krapte in de gemeentefinanciën dwingt gemeenten en hun verbonden partijen om extra kritisch te zijn op de kosten, en daarmee ook de bijdrage van de gemeente aan de BghU. Wij verzoeken u om zich ook de komende periode te blijven inspannen om deze kosten en daarmee de bijdrage van de gemeente te beperken.
Graag horen wij van u hoe u de kostenstijgingen in de toekomst zult beperken.

Begrotingswijziging 2023
Het financiële effect van de correctie voor Utrecht is structureel € 447.000. Ondanks de uiteenzetting in het memorandum is het opmerkelijk dat de discrepantie op het onderdeel ICT-kosten lang onder de radar bleef. Dit vinden wij een zorgelijke en onwenselijke ontwikkeling.
Uw organisatie dient zijn interne controlemechanismen te intensiveren waardoor (structurele) afwijkingen eerder worden geïdentificeerd.

Jaarrekening 2022
Wij betreuren het zeer om te lezen dat de accountant over 2022 een afkeurende controleverklaring heft afgegeven ten aanzien van de rechtmatigheid, dit vanwege het niet Europees aanbesteden van drie leveranciers. Wij verzoeken u om ons zo spoedig mogelijk te laten weten welke maatregelen door u worden genomen om een afkeurende verklaring in de toekomst te voorkomen.

Huisbankier
In onze zienswijze op de meerjarenbegroting 2023-2026 uit mei 2022 (met kenmerk 9897176) hebben wij aandacht gevraagd voor de door u gekozen huisbankier, aangezien deze slecht scoort op duurzaamheidsaspecten. In het verlengde daarvan is uw organisatie verzocht om over te stappen op een andere huisbankier en een terugkoppeling te geven in de eerstvolgende meerjarenbegroting. Deze terugkoppeling hebben wij helaas nog niet ontvangen. Wij verzoeken u dan ook om ons de gevraagde terugkoppeling zo spoedig mogelijk alsnog per brief toe te sturen.

Hoogachtend,
Gemeenteraad van Utrecht,

de griffier,
Merel van Hall

de voorzitter,
Sharon A.M. Dijksma

Belastingsamenwerking
gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht

BghU
Postbus 5150, 3502 JD Utrecht
Telefoon: 088- 0640200
www.bghu.nl

Aan gemeenteraad van de gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE Utrecht

Utrecht, 7 april 2023

Onderwerp
Ontwerpbegroting BghU 2024, (eerste) begrotingswijziging 2023 en de jaarstukken 2022

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij bieden wij u de Ontwerpbegroting BghU 2024 aan en ter informatie ook de begrotingswijziging 2023 en de jaarstukken BghU 2022. Met deze stukken laten wij u zien hoe wij de komende jaren uw belastingtaak efficiënt en kwalitatief goed blijven uitvoeren. U kunt als raad met behulp van deze stukken uw gemeenschappelijke regeling controleren en zo nodig bijsturen.

Ontwerpbegroting BghU 2024
Op de Ontwerpbegroting BghU 2024 kunt u uw zienswijze indienen. In de ontwerpbegroting wordt tevens het meerjarenperspectief 2025-2027 geboden waarin de ontwikkelingen verder zijn vertaald naar planvorming en financiële consequenties. Deze sluiten aan bij de plannen en speerpunten in de eerder vastgestelde Kadernota 2024-2027. De organisatieontwikkeling vraagt vanaf deze planperiode om enige formatie-uitbreiding en om borging van de financiën ter dekking van toekomstige grootschalige ICT transities. De financiele gevolgen van de formatie- en CAO- wijziging worden verwerkt in de begroting 2024, welke bestuurlijk ter besluitvorming voorligt in haar vergadering van juni. De komende periode buigen bestuur en organisatie zich samen over de ervaren uitdagingen met betrekking tot de dienstverlening en kwaliteitsnormen en welke overwegingen en verbeterpunten dit met zich meebrengt, ook voor de middellange termijn.

Wij verzoeken u uw zienswijze over deze ontwerpbegroting uiterlijk 26 mei 2023 schriftelijk kenbaar te maken aan het bestuur. Wij voegen uw reacties bij de ontwerpbegroting en zullen deze aanbieden aan het bestuur van BghU. Op 28 juni 2023 ligt de (ontwerp)begroting 2024 ter vaststelling voor aan het bestuur. Na vaststelling bieden we deze begroting aan de provincie als toezichthouder.

Wij zijn ons ervan bewust dat de periode voor de zienswijze vrij kort is. Het bestuur bespreekt bij de opvolgende vergadering van oktober de bestuurskalender van 2024 en of er enige ruimte is om te schuiven in de P&C stukken en termijnen.

Wellicht ten overvloede attenderen wij u er op de ontwerpbegroting 2024 ter inzage te leggen en tegen betaling beschikbaar te stellen. De gemeenten en het hoogheemraadschap publiceren deze terinzagelegging en de verkrijgbaarstelling.

Begrotingswijziging 2023
In haar vergadering van 30 maart 2023 heeft het bestuur besloten de begroting 2023 te wijzigen en daarmee tevens de deelnemersbijdrage. De wijziging komt voort uit onder meer CAO wijziging, indexering van leverancierstarieven en aanpassing ICT-kosten. De reguliere dienstverlening en daarmee het halen van de normen staan onder druk door de ICT- transitie, de blijvende toestroom van bezwaren in combinatie met vergrijzing van personeel en een krappe arbeidsmarkt en daardoor moeilijk te vervullen

Kon document BghU - Jaarstukken 2022.pdf niet opnemen in de bundel

vacatures. In deze periode ligt de nadruk op het borgen van de kwaliteit van onze processen en dienstverlening, naast nog een aantal te implementeren aanbestedingen en inkopen.

Jaarrekening 2022
Daarnaast treft u, ter informatie, de jaarstukken 2022 aan. Het jaar is afgesloten met een positief rekeningresultaat van € 1.405.949 en een goedkeurende controleverklaring voor de getrouwheid en een afkeurende controleverklaring inzake de rechtmatigheid vanwege het niet Europees aanbesteden van drie leveranciers. Voor het jaar 2023 geldt dat een aantal opdrachten reeds EU-aanbesteed zijn, waardoor de nu geconstateerde onrechtmatigheden in 2023 niet zullen terugkeren.
Het oordeel heeft geen effect op de jaarrekening van de deelnemers zelf.
Het resultaat zal conform het besluit van het bestuur als volgt worden bestemd:

a. € 565.023 toe te voegen aan een nieuwe bestemmingsreserve en in 2023 te bestemmen voor verdere afwikkeling ICT-Transitie SaaS;
b. € 145.000 toe te voegen aan een nieuwe bestemmingsreserve en in 2023 te bestemmen voor Waarderingskamer ‘goed’;
c. € 70.000 toe te voegen aan een nieuwe bestemmingsreserve ten behoeve van opleidingskosten Ontwikkeltraject;
d. € 625.926, zijnde het resterende bedrag, te bestemmen voor een teruggaaf van de deelnemersbijdrage 2023;
2. Het bedrag van de bestemmingsreserve € 995.401 nog niet te herbestemmen en op basis van een plan van aanpak voor de uitdagingen met betrekking tot de dienstverlening later te besluiten het daarvoor in te zetten of eventueel alsnog vrij te laten vallen;
3. Het jaarverslag en de jaarrekening 2022 inclusief de controleverklaring ter informatie aan de deelnemers van BghU te verzenden.

Hoogachtend,
Het bestuur, namens deze,
De secretaris,



M. Vrisou van Eck MPM

Bijlagen

1. Ontwerpbegroting 2024, inclusief meerjarenperspectief 2025-2027
2. Jaarverslag -en jaarrekening 2022 inclusief controleverklaring

Kon document BghU - Controleverklaring 2022.pdf niet opnemen in de bundel

Belastingsamenwerking
gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht

Onderwerp: Begrotingswijziging

Te besluiten om

1. De Begrotingswijziging 2023 vast te stellen;
2. De begrote personele lasten met € 204.288 te verhogen
3. De materiele lasten (ICT contractkosten) met 626.388 te verhogen
4. De materiele lasten (Bedrijfsvoeringskosten) met € 210.461 te verhogen
5. Post Onvoorzien € 100.000 in 2023 toe te voegen aan de reserve en niet meer op te nemen in toekomstige exploitatiebegrotingen;
6. De gewijzigde deelnemersbijdrage 2023 vast te stellen

Begrotingswijziging 2023 BghU

De begroting 2023 is vastgesteld op basis van de plannen en speerpunten in de eerdere gepresenteerde meerjarenvisie (geïntegreerd in de meerjarenbegroting). De begroting 2023 is opgesteld in het jaar 2022. Onderstaande geeft aanleiding tot het aanpassen van de initiële begroting 2023 en daarmee een verhoging van de deelnemersbijdrage.

Voor u ligt een begrotingswijziging voor het boekjaar 2023. De wijzigingen betreffen een bijstelling van de begroting 2023 die reeds begin 2022 was opgesteld.

2. De volgende wijzigingen stellen wij voor:
   Personele lasten, *Personeel in dienst*
   Per 1 april 2022 zijn de salarissen conform CAO met 2,4% verhoogd. Dit is niet verwerkt in de begroting 2023. We willen het budget met € 204.288 verhogen.

3. ***Materiele lasten****, ICT contractkosten jaarlijks volume*
   In de Begroting 2023 is het volgende gemeld:

   De geraamde ICT-contractkosten voor het jaarlijks gebruik dalen fors in 2023. Reden hiervoor is dat in 2022 met de maximale variant voor alle ICT-kosten is gerekend. Dat valt na de aanbesteding lager uit. Ook was in 2022 een extra bedrag opgenomen voor tijdelijke overlap tussen de applicaties. Dat bedrag is in 2023 niet meer nodig, waardoor de jaar op jaar daling groter lijkt.

   Dit is niet onjuist maar door een foutieve berekening is de forse daling aanzienlijk minder dan begin 2022 werd verwacht. Abusievelijk is er gerekend met éénmaal de maandelijkse kosten van leverancier GouwIT in plaats van de jaarlijkse kosten. Hierdoor is een miscalculatie van € 626.388 ontstaan. Het budget willen we met dit bedrag verhogen.

4. ***Materiele lasten****, Bedrijfsvoeringskosten*
   Diverse leverancier hebben aan gegeven hun tarieven per 1 januari jl. te verhogen. Hierdoor zijn we genoodzaakt het budget te verhogen met € 210.461.

5. **Onvoorzien/Reserve**
   Jaarlijks verhogen we het exploitatiebudget met € 100.000 voor onvoorziene kosten. Dit budget is tot op heden nooit aangesproken. We stellen voor dit budget eenmalig aan de Algemene reserve toe te voegen en vanaf 2024 geen post ‘Onvoorzien’ meer in de exploitatiebegroting op te nemen.

Bijgestelde begroting 2023

Wijziging begroting 2023

Meerjarenperspectief	Rekening 2022	Begroting 2023	Begroting 2023 na wijz	Wijziging
Rente & Afschrijving	-	-	-	-
Personele lasten (inclusief inhuur)	10,023,002	10,513,000	10,717,288	204,288
lasten personeel in dienst	8,762,286	10,341,500	10,545,788	204,288
Inhuurlasten	1,260,716	171,500	171,500	-
Materiële lasten	7,138,302	6,565,411	7,402,261	836,850
ICT-transitie naar SaaS eenmalig	659,977	473,000	473,000	-
ICT contractkosten jaarlijks volume	2,131,051	1,482,466	2,108,854	626,388
Bedrijfsvoeringskosten	3,343,393	3,459,946	3,670,407	210,461
Proceskostenvergoeding WOZ	1,003,882	1,150,000	1,150,000	-
Onvoorzien	-	100,000	-	-100.000
Totaal Lasten	**17,161,305**	**17,178,411**	**18,119,549**	**941,138**
Dwangbevelen	1,401,795	1,350,000	1,400,000	50,000
Overig	104,387	55,000	55,000	-
Totaal Baten	**1,506,181**	**1,405,000**	**1,455,000**	**50,000**
"Te dekken" bedragen	**15,655,123**	**15,773,411**	**16,664,549**	**891,138**
Geraamde deelnemersbijdragen	16,962,863	15,773,411	16,764,549	991,138
Dotatie reserve	-	-	100,000	100.000
Onttrekking reserve:	163,135	-	-	-
Resultaat voor bestemming	1,470,874		-	-

6. Deelnemersbijdrage

De aanpassing van de begroting 2023 heeft het volgende effect op de deelnemersbijdrage:

Bedragen X € 1.000

Deelnemersbijdrage 2023						
	2023			2023 na wijz		
Deelnemer	Basis	Plus	Totaal	Basis	Plus	Totaal
Bunnik	€ 210	€ 6	€ 216	€ 224	€ 6	€ 230
Houten	€ 652		€ 652	€ 696		€ 696
Lopik	€ 158	€ 41	€ 199	€ 169	€ 41	€ 210
Nieuwegein	€ 920		€ 920	€ 981		€ 981
Zeist	€ 1,140	€ 129	€ 1,269	€ 1,216	€ 129	€ 1,345
Utrecht	€ 6,721	€ 649	€ 7,370	€ 7,168	€ 649	€ 7,817
De Bilt	€ 792		€ 792	€ 844		€ 844
Utrechtse Heuvelrug	€ 665	€ 28	€ 693	€ 709	€ 28	€ 737
HDSR	€ 2,656		€ 2,656	€ 2,832		€ 2,832
Stichtse Vecht	€ 1,005		€ 1,005	€ 1,071		€ 1,071
Jaarlijkse bijdrage			**€ 15,773**			**€ 16,765**

Aldus vastgesteld in de bestuursvergadering van 30 maart 2023,

De voorzitter,

J.C.H. Haan

De secretaris,

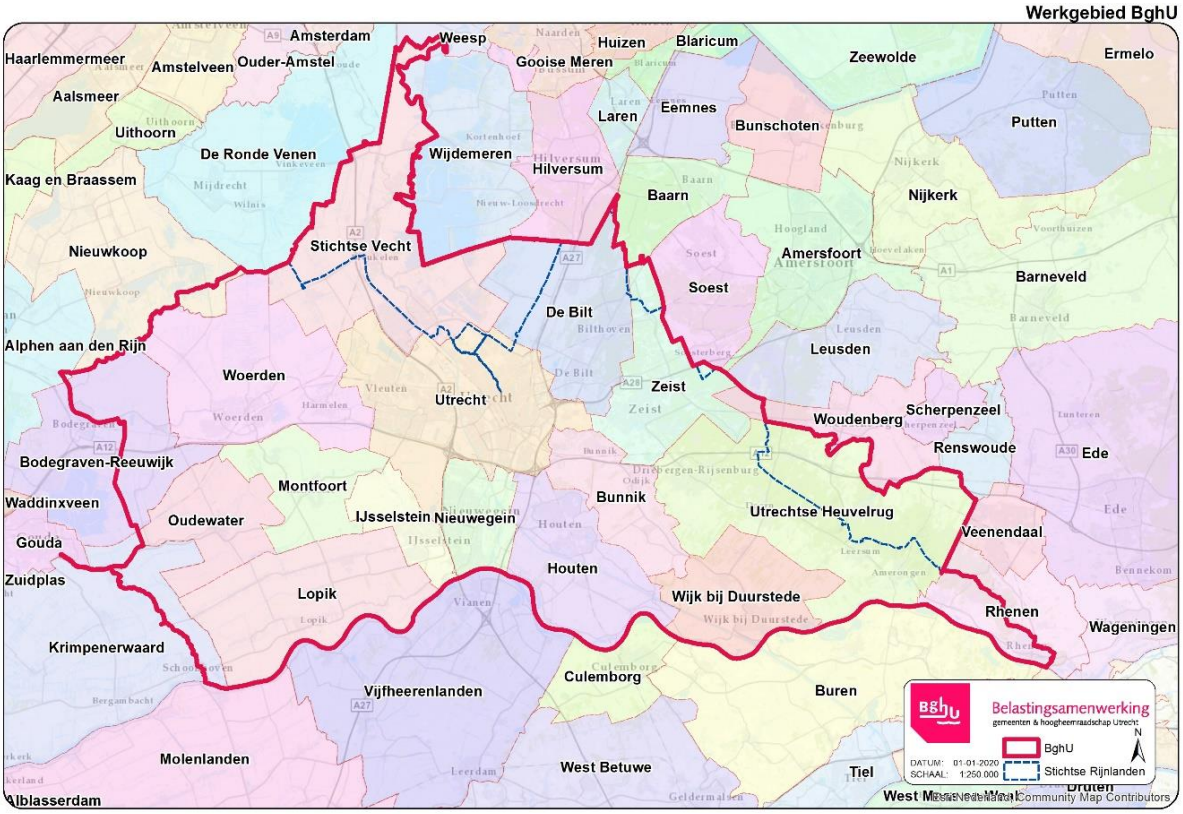
M. Vrisou van Eck

Belastingsamenwerking
gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht

Begroting 2024

en

Meerjarenperspectief 2025-2027



Inhoudsopgave

Voorwoord 3
1. Begroting 4
1.1 Programmabegroting 4
1.1.1 Kernproces Databeheer 4
1.1.2 Kernproces Waardebepaling 8
1.1.3 Kernproces Klantcontact 11
1.1.4 Kernproces Innen 14
1.1.5 Overhead 16
1.1.6 BghU Activiteiten 18
1.2 Paragrafen 19
1.2.1 Lokale heffingen 19
1.2.2 Weerstandsvermogen & risicomanagement 20
1.2.3 Kapitaalgoederen 23
1.2.4 Financiering 24
1.2.5 Bedrijfsvoering 25
1.2.6 Paragraaf verbonden partijen 29
1.2.7 Grondbeleid 30
1.2.8 Wet Open Overheid 31
2. Financiën 32
2.1 Begroting BghU 2024 per taak- en deelproces 32
2.2 Financieel perspectief 2025-2027 34
2.3 Deelnemersbijdragen 2024-2027 34
2.4 Gehanteerde uitgangspunten bij het opstellen van de begroting 35
2.5 Reserves 37
2.6 Voorzieningen 38
2.7 Geprognosticeerde Balans 39
2.8 EMU-Saldo 40
Vaststellingsbesluit 41
Bijlage A – Bijdrage verordening art. 40 GR 42

Voorwoord

De (ontwerp)Begroting BghU 2024 en het meerjarenperspectief 2025-2027 geeft inzicht in de doelstellingen en ambities voor de komende jaren. Vanzelfsprekend biedt de begroting daarmee ook een overzicht van de verwachte baten en lasten van BghU voor de jaren 2024 tot en met 2027.

Regionale samenwerking
Als samenwerkingsverband verzorgen wij namens de deelnemers de heffing en invordering van lokale belastingen binnen het werkgebied en stellen we jaarlijks de WOZ-waarden vast van alle onroerende zaken voor onze deelnemers. We verzorgen voor alle gemeentelijke deelnemers de uitvoering van de basisregistratie Waardebepaling Onroerende Zaken (Wet WOZ) en meten voor alle gemeenten de gebruiksoppervlakte in voor de basisadministratie adressen en gebouwen (BAG). Voor de gemeente Lopik verzorgt BghU de complete BAG-administratie.

We borgen de continuïteit van onze taakuitvoering en we streven naar continue verbetering van kwaliteit en klantgerichtheid van het waarderings- en belastingproces. BghU wordt geleid op basis van maatschappelijk algemeen aanvaardbare principes. Onze strategie kenmerkt zich door

- het streven naar goede en betrouwbare dienstverlening en
- efficiënt objectenbeheer.

Onze kernwaarden blijven onverminderd van kracht: klantgericht, efficiënt, resultaatgericht en samenwerken. Door onze efficiënte uitvoering kan BghU zich enerzijds blijven inzetten om de juiste belastingopbrengsten voor onze deelnemers te realiseren en anderzijds maatwerk te bieden aan inwoners.

Organisatieontwikkeling
Vanaf 2023 ligt de nadruk op interne stroomlijning en interne beheersing vanwege het werken volgens aangepaste processen en met de nieuwe kernapplicaties. Vanuit de nieuwe belastingapplicatie zal de nieuwe stuurinformatie helpen om de organisatie proactief te sturen en te blijven ontwikkelen. Naast deze nieuwe software is vanaf 2023 nog een aantal producten en diensten volgens aanbestedingen en inkopen te implementeren, waaronder de ICT-infrastructuur, met gevolgen voor ook deze begrotingsperiode.

De reguliere dienstverlening staat onder druk door de blijvend groeiende toestroom van bezwaren in combinatie met vergrijzing van personeel en een krappe arbeidsmarkt en daardoor moeilijk te vervullen vacatures. De beschikbare middelen voor de reguliere dienstverlening en de organisatieontwikkeling, m.n. de formatieruimte en huisvesting, lijken niet meer toereikend te zijn. We doen er alles aan om ruimte te kunnen blijven bieden voor kennis- en talentontwikkeling, om blijvende goede kwaliteit te bieden en tegelijkertijd te groeien in advisering en (GIS- en data-) analyses en beleidsadvisering. In deze meerjarige planperiode willen we stappen hebben gezet om onze kwaliteitsborging van onze processen en dienstverlening aan te tonen.

Alle stappen die de organisatie zet zijn vanuit de visie dat de belanghebbende centraal staat.

1. Begroting

1.1 Programmabegroting

Deze begroting draagt bij aan de continuïteit van onze mooie samenwerking om goede en betrouwbare dienstverlening te bieden voor inwoners en bedrijven en onze deelnemers. Belangrijke kostenverhogende factoren betreffen de CAO-verhoging en prijsindexeringen. We blijven ons inspannen om de uitvoeringskosten te beperken. Echter, de organisatie staat onder druk en de beschikbare middelen zijn mogelijk niet meer toereikend. De risico's zijn opnieuw beoordeeld en maakt dat het weerstandsvermogen op peil is gebracht.

De producten voor de deelnemers zijn ingedeeld in een basispakket (voor alle deelnemers) en een pluspakket. De kosten van deze plustaken (parkeren, leges, BAG) vallen buiten de kosten die door middel van de kostenverdeelsystematiek worden doorberekend en zijn voor de afnemende deelnemer. De omgang met de groei van naheffingsbezwaren parkeren, onderdeel van pluspakket voor gemeente Utrecht, vraagt nog de nodige afstemming in belang van de reguliere dienstverlening van het basispakket.

De begroting is ingedeeld naar vijf programma's, te weten waardebepaling, databeheer, innen, dienstverlening en overhead. Hieronder wordt toegelicht wat de plannen betreffen.

1.1.1 Kernproces Databeheer

Het proces databeheer is verantwoordelijk voor het vormen van een volledig, actueel en juist WOZ- en/of heffingsobject. Doel is dat continu 99% van alle objecten in de administratie aanwezig is. Op basis van deze objecten worden, in combinatie met de juiste (niet) natuurlijke personen, de gecombineerde aanslagen en overige heffingen op aanslag gebracht.

De formatie staat voor dit proces de komende jaren onder druk doordat het gegevensbeheer voor zuiveringstechnologie en bijbehorende inspecties kwetsbaar is, doordat door stelselwijziging waterschappen meer formatie nodig is en doordat de uitstroom van pensionering op dit proces hoog is.

Wat willen we bereiken?

In het kernproces Databeheer, zijn de volgende activiteiten ondergebracht:

- Binnenkomende datastromen vanuit de landelijke voorzieningen en basisregistraties BAG, BRK, BRP, HR en LV-WOZ, de verwerking daarvan en het leggen van de verbanden ertussen;
- De gegevenslevering vanuit gemeenten voor alle leges, grafrechten, precario etc. en het verzorgen dat deze op aanslag komen;
- De gegevenslevering van derde partijen zoals waterleidingsbedrijven en het aanpassen van de grondslagen op basis van deze gegevens;
- Verwerken van informatie uit overige in- en externe datastromen zoals versturen van inlichtingenformulieren, constateringen door buitendienstmedewerkers, mutatiesignalering, meldingen van inwoners en ondernemers, bezwaar, ontheffingen en geautomatiseerde verminderingen, etc.;
- Het inmeten van WABO-meetverzoeken van de deelnemende BAG-gemeenten en de verwerking daarvan in de WOZ-administratie;
- De uitgaande datastroom van de WOZ-waarden richting de LV-WOZ en het controleren en opwerken van de uitval van deze koppeling;

Het beheer van deze data maakt dat we uiteindelijk alle heffingen van de deelnemers kunnen opleggen.

Doelstellingen Databeheer

In de begroting 2024 zijn de volgende doelstellingen opgenomen voor het kernproces databeheer:

Onderwerp	Doelstellingen 2024
Databeheer	
Beheer objecten (BAG, BRK)	• 99% van alle WOZ-objecten zijn in het belastingsysteem beschikbaar. Van deze objecten zijn alle gegevens actueel en met de juiste status aanwezig. • Alle gegevens die via landelijke voorzieningen of door andere stromen ontvangen worden zijn dagelijks/maandelijks verwerkt. • Er zijn geen achterstanden meer over oudere jaren en binnen het huidige belastingjaar aanwezig.
Beheer Eigenaren (BRK)	• Alle WOZ-objecten kennen een eigenaar. De mutaties die dagelijks binnenkomen via de landelijke voorziening worden per omgaande verwerkt. • Maandelijks worden er koopinlichting formulieren verzonden om de toestand van het object ten tijde van de verkoop vast te leggen en het verkoopcijfer als basis te gebruiken voor een juiste WOZ waarde vaststelling
Beheer Gebruikers (NHR, BRP)	• 95% van alle WOZ-en heffingsobjecten kent een actuele gebruiker. • De BRP wordt dagelijks verwerkt en kent geen achterstanden. • De NHR is bij en niet-woningen zijn zoveel mogelijk voorzien van een actuele gebruiker. Alle objecten die op leegstand staan zijn zowel administratief als ter plaatse gecontroleerd en staan terecht op leegstand. • Maandelijks worden naar aanleiding van gebruikersmutaties niet-woningen huurinlichtingen verstuurd om de objectkenmerken actueel te houden en de huurcijfers als basis voor de waardering te gebruiken • Maandelijks worden naar aanleiding van verkopen van (niet)woning, koopinlichtingformulieren verstuurd om de objectkenmerken actueel te houden en de verkoopcijfers als basis voor de waardering te gebruiken
Beheer Gebruik/ Verbruik	• Maandelijks worden alle aangeleverde waterverbruik mutaties gekoppeld, gecontroleerd en verwerkt. Er zijn geen achterstanden in de verwerking. • De aangeleverde gegevens worden voor meer doeleinden gebruikt dan alleen de grondslagen maar kunnen bijvoorbeeld ook gebruikt worden bij de controle van leegstaande woningen/bedrijven of afbakening van objecten.

Kwaliteitsnormen Databeheer 2024

Zoals voorgenomen in het uitvoeringsprotocol.

Kwaliteitskenmerk	Doelstellingen 2024
Bestandsbeheer	
Bestanden dienen juist, actueel en volledig te zijn	• 99% van alle, in de belastingapplicatie aanwezige gegevens, zijn volledig en correct.
Aanslagoplegging	
Aanslagen dienen juist, volledig en tijdig te worden opgesteld	• 98% van alle eigenaren en gebruikers hebben op 28 februari een WOZ-beschikking en aanslag ontvangen. • De overige 2% die betrekking hebben op het belastingjaar 2024 zijn eind maart verzonden. • Maandelijks worden er aanvullende gebruikersaanslagen verzonden die betrekking hebben op nieuwe gebruikers die zich in de loop van het jaar in het verzorgingsgebied vestigen.

Wat gaan we daarvoor doen

Alle door databeheer ontvangen datastromen leiden tot het ontstaan van een WOZ- en/of heffings-object die voorzien wordt van een waarde en als eindproduct de gecombineerde aanslag en beschikking. Dit is inclusief de heffingen van het waterschap en eventuele specifieke belastingen per gemeente (zoals riool-afvalstoffenheffing en de hondenbelasting).
Dat betekent dat de output van het proces een belangrijke bijdrage levert in de tijdigheid en kwaliteit van de data voor de rest van het belastingproces. Doordat steeds meer data wordt ontvangen is de uitdaging om tijdig al deze informatie te controleren, te analyseren, te koppelen, te interpreteren en te verwerken. Omdat door verbeterde koppelingen met basisregistraties steeds meer wijzigingen (deels) geautomatiseerd verwerkt kunnen worden, zal de controle en kwaliteitsbewaking van de data ook een steeds grotere rol gaan spelen. Dat betekent dat voor 2024 de volgende grote ontwikkelingen op ons pad komen.

Landelijke ontwikkelingen

Samengestelde objectenregistratie (SOR)

De introductie van de samengestelde objectenregistratie (SOR) is, door financieringsproblemen, voor langere tijd uitgesteld en heeft een nieuwe werktitel gekregen: het gemeentelijk BAM-traject (Beter, Anders en Minder). Ondanks dit af- of uitstel is BghU van mening dat er vanuit het gezichtspunt van de basisregistratie BAG, WOZ en BGT een aantal goede ontwikkelingen in zijn geformuleerd. Ontwikkelingen die ervoor gaan zorgen dat er veel meer samenhang komt tussen deze drie basisregistraties vastgoed. Hierdoor kan de snelheid van uitwisseling verhoogd worden en zal het zeker op langere termijn ervoor zorgen dat de kwaliteit actueler en volledige zal zijn. BghU is dan ook van mening dat er niet gewacht moet worden op het wel of niet doorgaan van deze landelijke ontwikkeling maar met zijn deelnemers afspraken moet gaan maken over vergaande samenwerking om het grondbeginsel van dit landelijke initiatief verder door te ontwikkelen en uit te gaan voeren.

Omgevingswet

Verwachting is dat de Omgevingswet na vier keer uitstel eindelijk in 2024 in werking zal treden. Omdat BghU voor de WOZ sterk afhankelijk is van de verleende bouwvergunningen en de tijdigheid van het delen van deze informatie is de verwachting dat hierdoor de stroom van niet vergunningsvrije bouwactiviteiten sneller en accurater zal zijn. Wel zijn er daardoor direct zorgen over het feit dat er meer vergunningsvrij gebouwd mag worden. Omdat het voor de WOZ-uitvoering van belang is wat de werkelijk situatie is en niet de vergunde of vergunningsvrij of illegale bouwactiviteiten betreft zal het nog belangrijker worden dat alle objectgegevens tijdig en volledig bekend zijn. Daarom zal nog meer dan in het verleden gebruik gemaakt moeten worden van objectenkenmerk-controles op basis van recente luchtfoto's en buitendienstopnames.

Voormeldingen

Nadat er de afgelopen drie jaar, onder andere door Covid-19 en de overgang naar een nieuw belasting- en waarderingssysteem er geen voormeldingen zijn verstuurd, zal in 2023 een pilot opgestart worden om een specifieke groep van belastingplichtigen via brief, website en het nieuwe digitale loket uit te nodigen om de objectkenmerken te controleren van zijn of haar woning. Een specifieke groep zou kunnen zijn inwoners die de afgelopen jaren gebruik hebben gemaakt van een No-cure-No-pay bureau maar ook soorten objecten waarbij gebleken is dat hier de afgelopen jaren vaker bezwaren toegewezen werden op basis van objectkenmerken. Deze pilot zal gericht zijn op de primaire- en secundaire objectkenmerken. In 2024 zal dan (na een grondige evaluatie) gestart worden met het uitnodigen van een grotere groep van eigenaren van woningen. Daarnaast kan dit ook uitgebreid worden met een voorinzage in de WOZ-waarde. Mocht hiervoor gekozen worden kan er nog voordat de definitieve beschikking wordt verstuurd er al zonder wettelijke processen gekeken worden naar de waarde, deze eventueel worden aangepast en de eigenaar krijgt een definitieve beschikking met de juiste kenmerken en een verwachte waarde. Dit proces gaat ertoe leiden dat het aantal bezwaren zal afnemen en dat de proceskostenvergoeding zal verminderen, maar het uitvoeren van het voormeldingen-proces kost ook geld. De verwachting is dat het uitnodigen van de groep van 10% van alle woningen in het verzorgingsgebied van BghU rond de 100.000 euro gaan kosten. Verwachting is dat deze kosten in het eerste jaar gedeeltelijk terugverdiend worden door de vermindering van de afhandelingskosten van de WOZ-bezwaren en proceskostenvergoeding.

Ontwikkelingen
In 2024 zullen er wijzigingen optreden in waterschapsheffingen en dit zal gevolgen hebben voor de taakuitvoering rondom meet- en tabelbedrijven. Een van de vragen die openstaat is hoe in de nabije toekomst de bemonstering er uit gaat zien. Met HDSR zullen we afspraken maken over inrichting van het toekomstige proces en onderlinge taakverdeling. Wat wel duidelijk is dat deze aanpassing extra werkzaamheden met zich mee zal brengen voor zowel HDSR als BghU. Hier zal rekening mee moeten worden gehouden in formatie-uitbreiding.

Wat mag het kosten?

Onderstaand kostenoverzicht laat de kosten voor het kernproces Databeheer zien. In dit totaaloverzicht zijn de lasten zoals die hierboven expliciet zijn genoemd, verwerkt. De personele lasten zijn toegerekend op basis van een inschatting van de uren per FTE die specifiek aan deze taak worden besteed, de overige kosten op basis van een directe koppeling aan de geleverde diensten in het kader van dit programma.

Programma	Overhead	Databeheer	Waardebepaling	Innen	Klantcontact	Totaal
Rente & Afschrijving	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personele lasten (incl. inhuur)	€ 2.779.919	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 11.145.980
Lasten personeel in dienst	€ 2.592.719	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 10.958.780
Inhuurlasten	€ 187.200	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 187.200
Materiële lasten	€ 4.738.366	€ 504.870	€ 1.360.300	€ 358.600	€ 1.471	€ 6.963.607
ICT-transitie naar SAAS eenmalig	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
ICT-contractkosten jaarlijks volume	€ 1.685.576	€ 114.768	€ 187.526	€ 20.715	€ -	€ 2.008.584
Bedrijfsvoeringskosten	€ 3.052.790	€ 390.102	€ 22.774	€ 337.886	€ 1.471	€ 3.805.023
Proceskostenvergoeding WOZ	€ -	€ -	€ 1.150.000	€ -	€ -	€ 1.150.000
Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 7.518.285**	**€ 2.094.383**	**€ 4.862.548**	**€ 2.225.009**	**€ 1.409.363**	**€ 18.109.587**
Dwangbevelen	€ -	€ -	€ -	€ 1.400.000	€ -	€ 1.400.000
Overig	€ 55.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 55.000
Totaal baten	**€ 55.000**	**€ -**	**€ -**	**€ 1.400.000**	**€ -**	**€ 1.455.000**

1.1.2 Kernproces Waardebepaling

Het kernproces Waardebepaling richt zicht op de waardering van alle objecten en de uitvoering van de Wet WOZ. Dit resulteert in een waarde die de basis vormt voor de WOZ-beschikking. Met grote beleggers en woningbouwverenigingen is er veelal vooroverleg over de objectkenmerken en de waarden. De taxateurs geven ook advies over de WOZ-bezwaren naar aanleiding van de WOZ-beschikkingen. Het proces van de bezwaarafhandeling wordt daarbij sterk beïnvloed door de instroom van WOZ-bezwaren van de zogenaamde No Cure No Pay Bureaus (NCNP-bureaus). De Waarderingskamer ziet toe op de kwaliteit van het WOZ-proces.

Wat willen we bereiken?

Doelstellingen Waardebepaling

- Op termijn de beoordeling 'Goed' van de Waarderingskamer
- Bij objecten met een ouder bouwjaar zal een controle plaatsvinden op de objectkenmerken voorzieningen en onderhoud. Dit is ook een onderdeel van de eis van de Waarderingskamer dat jaarlijks minimaal 20% van het objectenbestand daadwerkelijk moet zijn bekeken; Hierbij horen ook steekproefsgewijze controles bij alle deelnemers. Deze werkzaamheden vallen onder de interne beheersing protocollen objectkenmerken
- De ingediende WOZ-bezwaarschriften woningen dienen 31 december van het belastingjaar gereed te zijn;
- De afhandeling van de gemachtigde (NCNP) WOZ-bezwaren start 1 mei, waarbij 90% op 1 oktober is afgehandeld;
- De komende jaren een reductie van de aantallen WOZ-bezwaren;

Kwaliteitsnormen Waardebepaling

Kwaliteitskenmerk	Doelstelling 2024
Waardebepaling (WOZ)	
Het op grond van de Waarderingskamer tijdig mogen beschikken	• Op 28 februari zijn meer dan 98% van alle objecten voorzien van een actuele waarde en kunnen beschikt worden. Het aantal geblokkeerde objecten is tot een minimum gereduceerd.
Afwikkeling WOZ-bezwaren	
Afhandeling van de WOZ-bezwaren binnen bepaalde termijnen	• 90% van alle bezwaren zijn voor 1 oktober gereed, de overige 10%, die in de loop van het jaar zijn binnengekomen, voor 31 december.

Wat gaan we daarvoor doen?

Vernieuwd taxatieverslag woningen voor meer transparantie

Er wordt landelijk al enige tijd gesproken over de wenselijkheid om een uitgebreider WOZ-taxatieverslag voor woningen te gaan gebruiken. Door meer transparantie te bieden en ook een presentatievorm te kiezen met "meer plaatjes" kan naar verwachting een voor de belanghebbende meer overtuigende onderbouwing worden gegeven. Met deze extra transparantie wordt ernaar gestreefd dat de belanghebbende minder behoefte heeft om vragen te stellen en/of bezwaar te maken. Bij het ontwerp van het nieuwe taxatieverslag is geprobeerd om alle gegevens die als "op de zaak betrekking hebbende stukken" verstrekt moeten worden in een bezwaarprocedure direct in het taxatieverslag op te nemen. Verder is meer informatie opgenomen over de omgeving waarin de woning is gelegen en de marktontwikkelingen. Het vernieuwde taxatieverslag bevat veel meer dan de tot nu toe gebruikte taxatieverslagen ook foto's, grafieken, kaartjes etc. Dat betekent dat het (massaal) vervaardigen van dit taxatieverslag andere functionaliteit vraagt van de gebruikte taxatie-applicatie. De pilot voor het nieuwe taxatieverslag is te klein geweest voor uitrol in productie. Het ligt in de verwachting dat het nieuwe taxatieverslag in 2024 in gebruikt dient te worden genomen. Met de softwareleveranciers van onze kernapplicaties zullen hier afspraken over worden gemaakt.

Veldcontroles

De nieuwe waarderingsapplicatie biedt de mogelijkheid om veldcontrole realtime uit te gaan voeren. De taxateur is hierdoor ook zichtbaar voor de burger en we creëren hierdoor een betere administratie van onze secundaire kenmerken, waardoor de uitgangspunten voor de waardering actueel zijn.

Voormeldingen

De nieuwe waarderingsapplicatie biedt de mogelijkheid om voormeldingen beschikbaar te stellen aan belanghebbenden van WOZ-objecten. Door middel van een voormelding kunnen de gegevens die voor de waardebepaling worden gebruikt inzichtelijk en controleerbaar worden gemaakt voor belanghebbenden. De controle van secundaire objectkenmerken door belanghebbenden resulteert in betrouwbaardere en correctere taxaties. Ook kan hierdoor een bezwaarafname worden bewerkstelligd. De voormelding gaat digitaal maar de brieven zijn nog analoog. Er kan geautomatiseerd worden aangegeven welke objecten hiervoor in aanmerking gaan komen. Een bezwarenanalyse zal aankomend jaar hierin duidelijkheid moeten verschaffen in welke gebieden de bezwaren tegen de secundaire objectkenmerken een groot aandeel hebben.

De waarderingsapplicatie is ingericht om, naast de traditionele modellen om te waarderen, ook te gaan werken met een controlewaarde middels Artificial Intelligence en Machine Learning. Dit betreft algemene basisgegevens die ook openbaar zijn, zoals bouwjaar vanuit de BAG, afstand openbaar vervoer, afstand winkelcentra etc. In de toekomst zal dit een toegevoegde waarde kunnen zijn bij alle waarderingsprocessen zoals bij bezwaren als bij de permanente marktanalyse. Het spreekt voor zich dat onze taxateurs hiermee aan de slag gaan en dat onze organisatie hiervoor de middelen en financiën voor de opleiding beschikbaar zal stellen.

	Aantal	%
digitaal	2191	32%
NCNP (gemachtigden)	4015	59%
schriftelijk (per post)	633	9%
totaal	6839	

Proceskostenvergoeding

De afgelopen 2 jaren laten een verschuiving zien van meer ingediende bezwaren door de NCNP-bureaus. Dit kost meer tijd in de bezwaarafhandeling doordat voor ieder object een hoorzitting moet worden georganiseerd. Daarnaast kost elke waardevermindering de organisatie ook proceskostenvergoeding. Het COELO heeft een rapport gepresenteerd over de NCNP-bezwaren en daaropvolgend is een nader onderzoek verricht, maar vooralsnog levert dit geen verdere oplossingen op voor gemeentelijke organisaties. Op basis van de realisatie 2021 wordt voor 2023 een bedrag van € 1.150.000 opgenomen voor de proceskosten WOZ-bezwaren. Dit is stijging van € 350.000 ten opzichte van de oorspronkelijke meerjarenraming 2023-2026.

De bezwarenanalyse moet verder ontwikkeld worden en ingebed gaan worden in het primaire proces om zo bezwaren te voorkomen. Er wordt specifiek gekeken naar de ingediende grieven en de waarde-gebieden waar de meeste bezwaarschriften worden ingediend. Hiermee hopen we een slag te kunnen slaan om het aantal bezwaarschriften te gaan verminderen en reductie van de proceskosten.

Wat mag het kosten?

Onderstaand kostenoverzicht laat de kosten voor het kernproces Waardebepaling zien. In dit totaaloverzicht zijn de lasten zoals die hierboven expliciet zijn genoemd, verwerkt. De personele lasten zijn toegerekend op basis van een inschatting van de uren per FTE die specifiek aan deze taak worden besteed, de overige kosten op basis van een directe koppeling aan de geleverde diensten in het kader van dit programma. De kosten voor de proceskostenvergoeding WOZ zijn ook verantwoord onder het programma Waardebepaling.

Programma	Overhead	Databeheer	Waardebepaling	Innen	Klantcontact	Totaal
Rente & Afschrijving	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personele lasten (incl. inhuur)	€ 2.779.919	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 11.145.980
Lasten personeel in dienst	€ 2.592.719	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 10.958.780
Inhuurlasten	€ 187.200	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 187.200
Materiële lasten	€ 4.738.366	€ 504.870	€ 1.360.300	€ 358.600	€ 1.471	€ 6.963.607
ICT-transitie naar SAAS eenmalig	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
ICT-contractkosten jaarlijks volume	€ 1.685.576	€ 114.768	€ 187.526	€ 20.715	€ -	€ 2.008.584
Bedrijfsvoeringskosten	€ 3.052.790	€ 390.102	€ 22.774	€ 337.886	€ 1.471	€ 3.805.023
Proceskostenvergoeding WOZ	€ -	€ -	€ 1.150.000	€ -	€ -	€ 1.150.000
Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 7.518.285**	**€ 2.094.383**	**€ 4.862.548**	**€ 2.225.009**	**€ 1.409.363**	**€ 18.109.587**
Dwangbevelen	€ -	€ -	€ -	€ 1.400.000	€ -	€ 1.400.000
Overig	€ 55.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 55.000
Totaal baten	**€ 55.000**	**€ -**	**€ -**	**€ 1.400.000**	**€ -**	**€ 1.455.000**

1.1.3 Kernproces Klantcontact

Binnen het kernproces Klantcontact worden werkzaamheden verricht die betrekking hebben op direct contact met de klant zoals telefonie en loket. Daarnaast richten de medewerkers zich op de binnengekomen post (brieven en contactformulieren). Tevens worden de binnengekomen heffingsbezwaarschriften afgehandeld binnen de diverse clusters.

Wat willen we bereiken?

Onderstaande tabel laat de doelstellingen voor het kernproces klantcontact.

Kwaliteitskenmerk	Doelstelling 2024
Communicatie (telefonisch)	
Op een vriendelijke en professionele wijze de klant te woord staan	• Binnen 60 seconden de telefoon opnemen • Maximaal 1x doorverbinden • Terugbelafspraak binnen twee werkdagen
Verzoek, bezwaar en beroepsschriften	
Afwikkelen binnen wettelijke gestelde termijnen	• Heffingsbezwaren binnen < 6 weken • Parkeren binnen < 6 weken

Wat gaan we daarvoor doen?

Doelstellingen 2024 Klantcontact

Onderwerp	Activiteiten 2024
Kwaliteit Klantcontact	• Verdere kennisontwikkeling door middel van een herhaaltraining op gesprekstechniek, het schrijven van brieven in begrijpelijke taal (B1) en toepassen in de praktijk door actualisatie brieven en teksten op de website. • Klanttevredenheidsonderzoek • Ook in 2024 zullen we weer op locatie zitten om de mensen te ondersteunen met het invullen van kwijtscheldingsverzoeken. • Doorontwikkeling van communicatie samen met de communicatieadviseur
Versterken zelfredzaamheid belanghebbende	• In 2024 blijven we ons inzetten om meer mensen te verleiden tot het gebruiken van een automatische incasso voor gespreid betalen. • In 2024 zullen we de resultaten van de chatbot, de verbetering website, inzet what's app en gebruik van call deflection (minder druk op de telefonie) gebruiken om verdere verbeteringen door te voeren in het proces, de brieven, website en kanaalsturing. Daarmee zullen we het aantal klantcontacten kunnen terugdringen. • Het intensiveren van inzet van social media aangezien daar een behoorlijk potentieel aan volgers zit. Een nieuw aan te stellen communicatieadviseur moet BghU gaan meenemen in het verbeteren van de communicatie en een betere kanaalsturing. • In 2024 zullen we meer inzetten op robotisering, denk hierbij aan het afhandelen van bezwaren en afhandelen kwijtscheldingsverzoeken. Daarmee ontstaat er meer ruimte om vanuit de beschikbare data tot verbeteringen dan wel meer maatwerk te komen.
Kwaliteit Klantcontact	• De effecten van het inzetten van een pilot met KCC in de eerste lijn zullen gedurende 2023 zichtbaar worden en daarbij een mogelijke basis vormen voor een structureel in te richten KCC met bijbehorende formatie. De ontlasting van het BghU-personeel kan ingezet worden op de reguliere werkzaamheden, verbetering proces, inzicht vanuit data, dit alles in het kader van goede en betrouwbare dienstverlening. • Het doorverbinden/goed helpen van de klant met de ondersteuning van de al eerdergenoemde tools als chatbot, what's app spelen een rol bij de optimalisering van het klantcontact.

In 2024 zullen we meer gebruik maken van de aanwezige klantkennis, stuurinformatie, afwijkingen op de gestelde normen. Die kennis gaan we gebruiken voor een betere "klanttevredenheid" waarbij we kijken naar oorzaak en gevolg van de vastgestelde KPI's.

Een klantreis die belanghebbende door onze organisatie maakt, zorgt ervoor dat we inzicht verkrijgen in de vraag van de belanghebbende en eindigt met het invullen van de behoefte. Mensen willen binnen een acceptabele termijn (onze doelstellingen) duidelijkheid hebben over of ze wel of niet kwijtschelding krijgen, mensen willen duidelijkheid hebben over hun ingediende bezwaar tegen de WOZ-waarde dan wel een andere heffing.

Iedereen binnen BghU (gehele keten) speelt een rol in het voldoen dan wel overtreffen van de verwachtingen en zorgt daarmee voor vertrouwen in onze organisatie. We zullen de capaciteit en de middelen zo inzetten dat de in de uitvoeringsregeling genoemde doelstellingen/termijnen worden gehaald.

Daarom zullen we in 2024 verder inzetten op optimalisering en stroomlijning van het bezwaarproces (vanuit een analyse van de bezwaargronden), de inrichting van een KCC (telefonie), optimalisering van de kanalen (telefonie, chatbot, live chat, what's app, spraakherkenning, website).
De kennis die we vergaren vanuit analyse van onze kanalen zullen we door vertalen naar de medewerkers om hen meer tools en inzicht te geven voor de contacten met de belanghebbenden, te gebruiken voor proactieve belrondes dan wel voorspellende routering.

Nieuw belastingpakket
Gedurende 2023 zullen we steeds meer gebruik gaan maken van de mogelijkheden van het nieuwe belastingpakket.

De revenuen van het inrichtingsproces en het verder ontwikkelen van de rapportages moeten in 2024 zichtbaar zijn in het halen van de doelstellingen. We zullen goed kijken naar de golfbewegingen in de jaarcyclus en de termijnen van afhandeling bewaken. Het nieuw in te richten KCC gaat daarbij een belangrijke rol spelen want daarmee kunnen we de capaciteit beter verdelen bij de uitvoeringswerkzaamheden, verbetering van de processen en analyse van de data.
In 2023 zal nader onderzocht worden of de huidige bezetting binnen zowel Klantcontact als Innen toereikend is om de doelstellingen te halen en de dienstverlening op het gewenste niveau te handhaven. De resultaten van dat onderzoek zullen moeten worden meegenomen in de begroting van 2024.

Wat mag het kosten?

Onderstaand kostenoverzicht laat de kosten voor het kernproces klantcontact zien. De personele lasten zijn toegerekend op basis van een inschatting van de uren per FTE die specifiek aan deze taak worden besteed, de overige kosten op basis van een directe koppeling aan de geleverde diensten in het kader van dit programma.

Programma	Overhead	Databeheer	Waardebepaling	Innen	Klantcontact	Totaal
Rente & Afschrijving	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personele lasten (incl. inhuur)	€ 2.779.919	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 11.145.980
Lasten personeel in dienst	€ 2.592.719	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 10.958.780
Inhuurlasten	€ 187.200	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 187.200
Materiële lasten	€ 4.738.366	€ 504.870	€ 1.360.300	€ 358.600	€ 1.471	€ 6.963.607
ICT-transitie naar SAAS eenmalig	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
ICT-contractkosten jaarlijks volume	€ 1.685.576	€ 114.768	€ 187.526	€ 20.715	€ -	€ 2.008.584
Bedrijfsvoeringskosten	€ 3.052.790	€ 390.102	€ 22.774	€ 337.886	€ 1.471	€ 3.805.023
Proceskostenvergoeding WOZ	€ -	€ -	€ 1.150.000	€ -	€ -	€ 1.150.000
Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 7.518.285**	**€ 2.094.383**	**€ 4.862.548**	**€ 2.225.009**	**€ 1.409.363**	**€ 18.109.587**
Dwangbevelen	€ -	€ -	€ -	€ 1.400.000	€ -	€ 1.400.000
Overig	€ 55.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 55.000
Totaal baten	**€ 55.000**	**€ -**	**€ -**	**€ 1.400.000**	**€ -**	**€ 1.455.000**

1.1.4 Kernproces Innen

Het team houdt zich bezig met het voorbereiden van de dossiers voor de deurwaarders, schuldsaneringen, faillissementen en het innen van de belastinggelden middels allerlei vormen van beslag, betalingsregelingen en het afhandelen van kwijtscheldingsverzoeken. Tevens houdt men zich bezig met het verwerken van betalingen. Zowel de binnendienst als de deurwaarders zetten bij de tenuitvoerlegging (de laatste handeling om tot inning van de belastinggelden te komen) zwaar in op contact met de belanghebbenden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de geografische- en omgevingskenmerken om de juiste aanpak die past bij de situatie in te kunnen zetten. Persoonlijk contact zal moeten leiden tot een verbetering van de schuldenpositie van de belanghebbenden. Want contact in een vroeg stadium geeft inzicht in de schuldpositie en daarmee kunnen we beter inspelen op de situatie. Daarmee zullen we kritisch kijken naar het sociaal invorderen en de relatie met de begroting (het innen en de verdeling van de invorderingskosten). In afstemming met deelnemers zal hier invulling aan worden gegeven.

Wat willen we bereiken?

Onderstaande tabel bevat de belangrijkste doelstellingen voor het kernproces innen.

Doelstellingen 2024 Innen

Ook binnen het invorderingsproces zullen we steeds meer gebruik maken van de data die we van de belanghebbenden hebben waarmee we ook gerichtere acties in kunnen zetten. Niet alleen bij de deurwaarders die meer gaan inzetten op het thuistrefpercentage en op gezamenlijke invorderingsacties maar ook bij de binnendienst die kritisch kijken naar de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbenden en daarop inspelen. Die doorontwikkeling wordt gevonden vanuit rapportages maar ook door gerichter te kijken naar de data en daar vervolgstappen op te baseren, zoals wijkgericht invorderen. Maar ook door nieuwe dashboards te ontwikkelen die met 1 druk op de knop inzicht geven. De dekking dient te komen uit het budget doorontwikkeling Gouw en het algemene projectbudget.

Kwaliteitsnormen Innen

Kwaliteitskenmerk	Doelstelling 2024
Betalingsverwerking	
Tijdige verwerking binnengekomen betalingen	• 95% van de binnengekomen betalingen zijn binnen 7 dagen verwerkt, de overige 5% binnen 1 maand.
Invorderingsmaatregelen	
Volledige betaling van de belastingaanslagen	• < 3% van de vorderingen ouder dan 1 jaar • < 1% van de vorderingen ouder dan 18 maanden • < 0,01 ouder dan 3 jaar

Wat gaan we daarvoor doen?

Om aan de doelstellingen te kunnen voldoen analyseren we de golfbewegingen in de jaarcyclus. Het hele jaar ligt er druk op de capaciteit van de organisatie maar niet iedere maand ligt er druk op hetzelfde procesteam dan wel hetzelfde cluster. We gaan in 2023 starten met een pilot waarin we gaan werken met een KCC voor de eerste lijncontacten en een BackOffice voor de specialistische vragen. De capaciteit die we hierdoor vrijspelen kunnen we in zetten op de reguliere werkzaamheden die binnenkomen in de eerste maanden na het verzenden van de aanslagen.
Daarnaast hebben we een vereenvoudiging aanvragen kwijtschelding doorgevoerd waarmee we een efficiencyslag maken en de aanvrager ontzorgen. Tevens gaan we inzetten op (nieuwe) rapportages en de inzet van data, AI en robotisering waarmee we zorgen ervoor dat we sneller tot afronding kunnen komen van de te behandelen dossiers, belanghebbenden eerder in beeld komen en we daarmee voorkomen dat men onnodig in het invorderingsproces terechtkomt en we daarmee ook herhaalverkeer voorkomen. De eerste stappen op dat vlak zijn al gezet en zullen in 2024 verder worden geoptimaliseerd.
We hebben ook de samenwerking tussen binnen- en buitendienst geoptimaliseerd, de ogen en oren van BghU moeten door persoonlijk contact de info van buiten naar binnen brengen voor een optimalisatie van

de dienstverlening en het leveren van maatwerk daar waar nodig. In 2023 zal nader onderzocht worden of de huidige bezetting binnen zowel Klantcontact als Innen toereikend is om de doelstellingen te halen en de dienstverlening op het gewenste niveau te handhaven. De resultaten van dat onderzoek kunnen leiden tot een eventuele bijstelling van de begroting van 2024.

Wat mag het kosten?

Onderstaand kostenoverzicht laat de kosten voor het kernproces Innen zien. De personele lasten zijn toegerekend op basis van een inschatting van de uren per FTE die specifiek aan deze taak worden besteed, de overige kosten op basis van een directe koppeling aan de geleverde diensten in het kader van dit programma.

Programma	Overhead	Databeheer	Waardebepaling	Innen	Klantcontact	Totaal
Rente & Afschrijving	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personele lasten (incl. inhuur)	€ 2.779.919	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 11.145.980
Lasten personeel in dienst	€ 2.592.719	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 10.958.780
Inhuurlasten	€ 187.200	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 187.200
Materiële lasten	€ 4.738.366	€ 504.870	€ 1.360.300	€ 358.600	€ 1.471	€ 6.963.607
ICT-transitie naar SAAS eenmalig	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
ICT-contractkosten jaarlijks volume	€ 1.685.576	€ 114.768	€ 187.526	€ 20.715	€ -	€ 2.008.584
Bedrijfsvoeringskosten	€ 3.052.790	€ 390.102	€ 22.774	€ 337.886	€ 1.471	€ 3.805.023
Proceskostenvergoeding WOZ	€ -	€ -	€ 1.150.000	€ -	€ -	€ 1.150.000
Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 7.518.285**	**€ 2.094.383**	**€ 4.862.548**	**€ 2.225.009**	**€ 1.409.363**	**€ 18.109.587**
Dwangbevelen	€ -	€ -	€ -	€ 1.400.000	€ -	€ 1.400.000
Overig	€ 55.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 55.000
Totaal baten	**€ 55.000**	**€ -**	**€ -**	**€ 1.400.000**	**€ -**	**€ 1.455.000**

1.1.5 Overhead

De ondersteunende processen hebben als doelstelling het adviseren, ondersteunen en ontzorgen van de deelnemers rond het belastingproces. Hierdoor zijn de deelnemers in staat om rechtsgeldige belastingverordeningen en tarieven vast te stellen en zijn zij “verzekerd” van de geraamde belastingopbrengsten. Daarnaast vallen hier de ondersteunende activiteiten onder ten behoeve van het primaire proces.

De directie, de staf en alle overige ondersteunende activiteiten voor het primaire proces zijn binnen dit onderdeel ondergebracht. Hieronder vallen de taken met betrekking tot de interne bedrijfsvoering, de interne controlewerkzaamheden, de financiële administratie, de informatie en communicatietechnologie, communicatie en de HRM-werkzaamheden.

Wat willen we bereiken?

Binnen het programma overhead zijn er voor BghU de volgende doelstellingen

- Kantoorautomatisering en -inrichting passend bij hybride werkvorm (deels thuis, deels kantoor, videobel mogelijkheden, flexibele kantoorindeling voor diverse werkvormen en -groepen).
- Klachtenbehandeling, klachten naar tevredenheid af te handelen.
- Optimale communicatie uitingen, conform geldende overheidsuitgangspunten.
- Regievoering, ambtelijke efficiënte en eenduidige afstemming met onze deelnemers.
- Periodiek voortgang rapporteren belastingopbrengsten en inzichten in voortgang, zo veel mogelijk verder geautomatiseerde uitwisseling.
- Juridische ondersteuning bieden aan de deelnemers en intern.
- Gevraagd en ongevraagd over de informatievoorziening adviseren en of deze gebruiksvriendelijk, efficiënt, effectief en veilig beschikbaar is voor BghU en de belastingplichtigen.
- Uitvoering geven aan de AVG en informatieveiligheid (voldoen aan de BIO).
- Efficiënte en tijdige invulling P&C-cyclus, interne beheersing verder ontwikkelen, duidelijke afspraken met de accountant over de te verwachte workload en eigen rol in de rechtmatigheid aantonen.

Wat gaan we daarvoor doen?

In 2024 worden de volgende activiteiten ontwikkeld.

- Kantoorautomatisering: op basis van Programma van Eisen leveranciersselectie en implementatie, kantoorinrichting in afstemming met Utrecht na evaluatie uitkomst (eind 2022).
- Klachtenbehandeling: verbeterpunten voorgaande jaar destilleren en toepassen.
- Communicatie: op basis van een communicatieplan diverse activiteiten ondernemen.
- Regievoering: additionele vragen buiten het Uitvoeringsprotocol om centraal coördineren en mogelijke aanvullende afspraken over maken.
- Conform het Uitvoeringsprotocol worden drie voortgangsrapportages per jaar aangeboden op afgesproken data, over de belastingopbrengsten per deelnemer.
- Juridische ondersteuning: behandelen beroepsprocedures, redigeren verordeningen, interne en externe advisering, kennisoverdrachten ondersteunen primaire processen. Mede als gevolg van het toenemende aantal beroepsprocedures is meer behoefte aan juridische administratieve ondersteuning.
- Informatievoorziening: Functioneel beheer (Business Information Management), Servicedesk, Technisch beheer (Infrastructuurservices) en Technisch applicatiebeheer (Applicatieservices) en Gegevens-, data-, informatiebeheer/data analytics.
- Informatieveiligheid: op basis van voorgaande jaren evalueren of capaciteit nog toereikend is voor de vakkundige inzet van de Functionaris Gegevensbescherming en CISO en of aan de geldende eisen zelfstandig kan blijven worden voldaan.
- Financiële en kwaliteitsondersteuning voor de interne beheersing met KPI's voor de processturing en verbeteringen doorvoeren. Verder goede afstemming met de accountant over de rolverdeling tbv aantonen rechtmatigheid en over de mate van interim-controles met steekproeven.

Wat mag het kosten?

Onderstaand kostenoverzicht laat de kosten voor de Overhead zien. De personele lasten zijn toegerekend op basis van een inschatting van de uren per FTE die specifiek aan deze taak worden besteed, de overige kosten op basis van een directe koppeling aan de geleverde diensten in het kader van dit programma. In de personele lasten is het totale inhuurbudget van de organisatie opgenomen, evenals een stelpost voor reiskosten en overige personele lasten. Ook zijn alle ICT-contracten die niet rechtstreeks toe te rekenen zijn aan een programma hierin opgenomen.

Programma	Overhead	Databeheer	Waardebepaling	Innen	Klantcontact	Totaal
Rente & Afschrijving	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personele lasten (incl. inhuur)	€ 2.779.919	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 11.145.980
Lasten personeel in dienst	€ 2.592.719	€ 1.589.513	€ 3.502.248	€ 1.866.409	€ 1.407.892	€ 10.958.780
Inhuurlasten	€ 187.200	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 187.200
Materiële lasten	€ 4.738.366	€ 504.870	€ 1.360.300	€ 358.600	€ 1.471	€ 6.963.607
ICT-transitie naar SAAS eenmalig	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
ICT-contractkosten jaarlijks volume	€ 1.685.576	€ 114.768	€ 187.526	€ 20.715	€ -	€ 2.008.584
Bedrijfsvoeringskosten	€ 3.052.790	€ 390.102	€ 22.774	€ 337.886	€ 1.471	€ 3.805.023
Proceskostenvergoeding WOZ	€ -	€ -	€ 1.150.000	€ -	€ -	€ 1.150.000
Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 7.518.285**	**€ 2.094.383**	**€ 4.862.548**	**€ 2.225.009**	**€ 1.409.363**	**€ 18.109.587**
Dwangbevelen	€ -	€ -	€ -	€ 1.400.000	€ -	€ 1.400.000
Overig	€ 55.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 55.000
Totaal baten	**€ 55.000**	**€ -**	**€ -**	**€ 1.400.000**	**€ -**	**€ 1.455.000**

1.1.6 BghU Activiteiten

BghU voert voor haar deelnemers in 2024 en de daaropvolgende jaren naar verwachting de activiteiten uit zoals die in de tabel hieronder staan beschreven.

	HDSR	Bunnik	De Bilt	Houten	Lopik	Nieuwe-gein	Stichtse Vecht	Utrecht	UHR	Zeist
Basispakket										
Belastingsoort										
Onroerendezaakbelasting (OZB)		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Roerende zaakbelasting						X	X			
Rioolheffing		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Afvalstoffenheffing		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Reinigingsrecht			X						X	
Hondenbelasting			X	X*	X		X	X	X	
Toeristenbelasting/Forensenbelasting		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Precariobelasting					X	X	X	X		X
Bedrijven investeringszone							X	X	X	
Watersysteemheffing	X									
Verontreinigingsheffing/zuiveringsheffing	X									
Pluspakket										
Belastingsoort										
Parkeerbelasting								X		
Begraaf -en grafrechten									X	X
Reclamebelasting			X							X
Heffing leges		X							X	X
Marktgelden									X	X
Wabo's en APV's					X					

*Afschaffing Hondenbelasting Houten nog onder voorbehoud van het Raadsbesluit.

Geraamde belastingopbrengsten 2023

Begrotingsbedragen	HDSR	Bunnik	De Bilt	Houten	Lopik	Nieuwe-gein	Stichtse Vecht	Utrecht	Utrechtse Heuvelrug	Zeist	Totaal
Bron	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	Opgave	
Belastingjaar	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	
Basispakket											
Belastingsoort											
Onroerende zaak belasting (OZB)		€ 6.066	€ 13.227	€ 14.202	€ 3.569	€ 19.712	€ 13.712	€ 160.399	€ 14.364	€ 13.949	€ 259.200
Roerende zaakbelasting						€ 11	€ 81				€ 92
Rioolheffing		€ 1.713	€ 4.520	€ 3.438	€ 1.901	€ 5.724	€ 7.681	€ 46.324	€ 7.276	€ 5.559	€ 84.136
Afvalstoffenheffing/Reinigingsrecht		€ 1.914	€ 5.150	€ 5.828	€ 1.617	€ 9.421	€ 8.373	€ 55.942	€ 6.643	€ 10.005	€ 104.893
Hondenbelasting			€ 354	€ 177	€ 79		€ 292	€ 911	€ 412		€ 2.225
Toeristenbelasting/Forensenbelasting		€ 232	€ 222	€ 230	€ 52	€ 59	€ 440	€ 4.214	€ 2.085	€ 419	€ 7.953
Precariobelasting					€ 15	€ 145	€ 100	€ 689		€ 147	€ 1.096
Bedrijven investeringszone							€ 29	€ 156	€ 145		€ 330
Watersysteemheffing	€ 80.087										€ 80.087
Verontreinigingsheffing	€ 212										€ 212
Zuiveringsheffing	€ 65.441										€ 65.441
Pluspakket											
Belastingsoort											
Parkeerbelasting								€ 6.000			€ 6.000
Begraaf -en crematierechten										€ 1.482	€ 1.482
Lijkbezorgingsrechten									€ 1.069		€ 1.069
Reclamebelasting			€ 83							€ 200	€ 283
Heffing leges		€ 589							€ 1.428	€ 3.652	€ 5.669
Marktgelden									€ 60	€ 113	€ 173
	€ 145.740	**€ 10.514**	**€ 23.556**	**€ 23.875**	**€ 7.233**	**€ 35.072**	**€ 30.708**	**€ 274.635**	**€ 33.482**	**€ 35.526**	**€ 620.341**

1.2 Paragrafen

1.2.1 Lokale heffingen

De uitvoering van het belastingproces (waarderen, heffen, innen en klantcontact) van iedere deelnemer valt onder de verantwoordelijkheid van BghU. De deelnemers zijn verantwoordelijk voor het bepalen van de te heffen belastingen, het vaststellen van verordeningen, tarieven en de kwijtscheldingsnormen. Kortom, het aangaan van de belastingsamenwerking heeft geen gevolgen voor de beleidsvrijheid van de deelnemers. Iedere deelnemer overhandigt jaarlijks een begroting waarin zij vermeldt welke belastingen (inclusief tarieven) er moeten/mogen worden geheven in de desbetreffende regio.

BghU geniet jaarlijks inkomsten ter compensatie van de gerealiseerde vervolgingskosten. Vervolgingskosten ontstaan op het moment dat een belastingplichtige geen gehoor geeft aan de (door middel van een aanslag) opgelegde betalingsverplichting. Hier worden onder andere kosten die gepaard gaan met het verzenden van aanmaningen, dwangbevelen en overige gerechtelijke activiteiten verstaan. De lasten die gepaard gaan met de diverse invorderingstrajecten worden door de desbetreffende deelnemer financieel gecompenseerd. In de meerjarenbegroting is € 1,4 miljoen als begroot bedrag opgenomen, op basis van het rekeningresultaat 2022.

1.2.2 Weerstandsvermogen & risicomanagement

BghU kent een nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement waarin de aanpak en het beheersen van risico's binnen BghU is vormgegeven. Jaarlijks maakt BghU in het kader daarvan bij het opstellen van de begroting een risico-inschatting. Onderstaand is de financiële vertaling van die risico-inschatting voor de begroting 2024 weergegeven. Het risicoprofiel borduurt voort op eerder geconstateerde en geïnventariseerde risico's. Het benodigde weerstandsvermogen op basis van deze inschatting bedraagt € 437.500. In de specifieke ontwikkeling rondom de proceskosten is aandacht voor het risico van de stijging van de proceskostenvergoeding per individueel geval.

Berekening weerstandsvermogen in relatie tot de BghU voor begroting 2024

	Risicotypering	Netto risico	Netto-risico (toelichting)	Kans	Restrisico 2024
1.	Reparatie foutief kohier i.v.m. verkeerde gegevens	€ 500,000	50% meerwerk door slechte kwaliteit van uitbestede diensten.	10%	€ 50,000
2	Verduistering incasso/misbruik financiële middelen	€ 50,000	Sommige medewerkers, met name deurwaarders, komen nog in aanraking met contant geld. Risico ongewijzigd voor 2024.	25%	€ 12,500
3.	Maximale boete bij datalekken	€ 200,000	BghU heeft een goed ingebed plan hoe om te gaan met een datalek, daarnaast wordt steeds meer kennis en ervaring opgebouwd.	20%	€ 40,000
4.	Onvoorziene kosten door extra benodigde capaciteit bezwaarinstroom in relatie tot kritieke deadlines	€ 400,000	Afhankelijk van mate waarin instroom NCNP zich stabiliseert en afhankelijk van optimalisatieslagen afhandelingsproces	40%	€ 160,000
5	Terugloop invorderings-opbrengsten door uitgestelde faillissementen	€ 300,000	Mede afhankelijk van snelheid afbouw steunmaatregelen, herstel economie en andere variabelen	50%	€ 150,000
6	Uitval systemen	€ 250,000	Risico op langdurige hersteltijd en/of verlies van data	10%	€ 25,000
Benodigd weerstandsvermogen					**€ 437,500**

Daaraan koppelt BghU een beschikbaar weerstandsvermogen, ook wel de weerstandscapaciteit genoemd. Deze weerstandscapaciteit wordt in 2024 gevormd door de vrij beschikbare algemene reserve. In het begrotingswijzigingsvoorstel 2023 is het bestuur gevraagd om de post Onvoorzien van € 100.000 in 2023 te doteren aan de Algemene reserve. Op deze wijze hoeft deze post niet meer jaarlijks in de exploitatie te worden opgenomen. De vrije algemene reserve bedraagt bij totstandkoming van de begroting 2024 € 480.870. Het vaststellen van de Algemene reserve is nog afhankelijk van de vaststelling van de Jaarrekening 2022.

De bestemmingsreserve voor de aanbesteding van de ICT-middelen behoort niet tot de weerstandscapaciteit: deze middelen zijn, zonder verdere besluitvorming, niet direct beschikbaar om risico's in de bedrijfsvoering af te dekken. Daarnaast staan er (meerjarige) afspraken tegenover.

Weerstandsratio's
De weerstandsratio is te berekenen door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door het benodigde weerstandsvermogen op basis van de risico-inschatting. Hieronder is het verloop van de ratio vanaf 2020 weergeven waarbij de jaren 2023 en 2024 afhankelijk zijn van bovengenoemde besluitvorming.

Jaar	Beschikbare weerstandscapaciteit	Benodigd weerstandsvermogen	Weerstandsratio
2020	€ 537.659	€ 450.000	1,19
2021	€ 206.000	€ 500.000	0,41
2022	€ 480.870	€ 457.500	1,05
2023	€ 480.870	€ 420.000	1,14
2024	€ 480.870	€ 437.500	1,10

Weerstandsratio's klassen		
Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
A	>2.0	Uitstekend
B	1.4-2.0	Ruim voldoende
C	1.0-1.4	Voldoende
D	0.8-1.0	Matig
E	0.6-0.8	Onvoldoende
F	<0.6	Ruim onvoldoende

Indicatoren meerjarig

Financiele kengetallen	2020	2021	2022	Prognose 2023	Prognose 2024	Prognose 2025	Prognose 2026	Prognose 2027
Netto schuldquote	-8,22%	-10,40%	-16,74%	-17,10%	-17,11%	-16,60%	-16,13%	-15,67%
Solvabiliteitsratio	25,93%	22,52%	47,28%	21,41%	6,49%	6,49%	6,49%	6,49%
Grondexploitatie	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Structurele exploitatieruimte	5,31%	2,62%	7,92%	2,61%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Belastingcapaciteit	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Bovenstaande indicatoren volgen uit het meerjarenbeeld dat momenteel voorligt. Uitgangspunten hierbij zijn de huidige balansposities per ultimo 2022, de voorgestelde bestemming van het rekeningresultaat 2022 en de meerjarig begrote baten.

Economische categorieën exploitatiebegroting

	Overhead	Databeheer		Waardebepaling		Klantcontact		Innen		
	Bedrag	Verdeling	Bedrag	Verdeling	Bedrag	Verdeling	Bedrag	Verdeling	Bedrag	Totaal
Last begroting 2024	€ 7.518.285		€ 2.094.383		€ 4.862.548		€ 1.409.363		€ 2.225.009	**€ 18.109.587**
Percentage aandeel in overhead obv FTE		20,6%		38,6%		18,1%		22,7%		**100,0%**
Doorberekening Overhead	€ -7.518.285		€ 1.546.074		€ 2.905.463		€ 1.359.397		€ 1.707.350	€ -
Totaal te verdelen over taakvelden	€ -		€ 3.640.457		€ 7.768.011		€ 2.768.760		€ 3.932.359	**€ 18.109.587**

Taakveld		Taakveldomschrijving	Databeheer		Waardebepaling		Klantcontact		Innen		Totaal
			Toerek	Bedrag	Toerek	Bedrag	Toerek	Bedrag	Toerek	Bedrag	
Taakveld	0.2	Burgerzaken	0,00%	€ -			0,00%	€ 8	0,00%	€ 12	€ 20
Taakveld	0.61	OZB woningen	22,56%	€ 821.240	92,82%	€ 7.210.440	10,14%	€ 280.615	10,14%	€ 398.546	€ 8.710.840
Taakveld	0.62	OZB niet-woningen	3,07%	€ 111.590	7,18%	€ 557.572	1,41%	€ 38.965	1,41%	€ 55.340	€ 763.466
Taakveld	0.63	Parkeerbelasting	4,59%	€ 166.988			25,62%	€ 709.306	25,62%	€ 1.007.399	€ 1.883.693
Taakveld	0.64	Overige belastingen	28,80%	€ 1.048.341			40,69%	€ 1.126.551	40,69%	€ 1.599.995	€ 3.774.887
Taakveld	1.1	Crsisib. & Brandweer	0,00%	€ -			0,00%	€ -	0,00%	€ -	€ -
Taakveld	1.2	Openbare Orde	0,01%	€ 254			0,05%	€ 1.266	0,05%	€ 1.798	€ 3.318
Taakveld	2.1	Verkeer en vervoer	0,01%	€ 266			0,02%	€ 470	0,02%	€ 667	€ 1.403
Taakveld	2.2	Parkeren	0,00%	€ 143			0,01%	€ 248	0,01%	€ 353	€ 744
Taakveld	2.3	Recreatieve havens	0,00%	€ -			0,00%	€ 13	0,00%	€ 19	€ 33
Taakveld	3.3	Bedrijfsloket en regel.	0,03%	€ 942			0,07%	€ 1.931	0,07%	€ 2.743	€ 5.615
Taakveld	3.4	Economische promotie	0,18%	€ 6.504			0,25%	€ 6.904	0,25%	€ 9.806	€ 23.215
Taakveld	7.2	Riolering	23,56%	€ 857.753			10,63%	€ 294.237	10,63%	€ 417.893	€ 1.569.883
Taakveld	7.3	Afval	15,71%	€ 572.035			10,69%	€ 296.067	10,69%	€ 420.492	€ 1.288.594
Taakveld	7.5	Begraafplaatsen & Crem.	0,08%	€ 3.084			0,20%	€ 5.449	0,20%	€ 7.739	€ 16.272
Taakveld	8.3	Wonen en Bouwen	1,41%	€ 51.319			0,24%	€ 6.729	0,24%	€ 9.556	€ 67.604
		Totaal	100,00%	€ 3.640.457	100,00%	€ 7.768.011	100,00%	€ 2.768.760	100,00%	€ 3.932.359	€ 18.109.587

1.2.3 Kapitaalgoederen

BghU heeft geen Kapitaalgoederen.

1.2.4 Financiering

BghU mag alleen gelden aantrekken voor haar uitvoeringstaak. Dit betekent dat alleen geld wordt aangetrokken voor activiteiten die door het bestuur zijn goedgekeurd. Er vindt geen uitzetting van gelden plaats en er wordt ook geen gebruik gemaakt van financiële instrumenten (derivaten, opties en dergelijke). BghU is bij het aantrekken van vreemd (kort en lang) vermogen gehouden aan de financieringsvoorschriften zoals die zijn vastgesteld in de "Wet Financiering decentrale overheden" (Wet Fido). BghU dient te voldoen aan de wettelijke kasgeldlimiet en renterisiconorm.

Bij wet van 11 december 2013 tot wijziging van de Wet financiering decentrale overheden zijn decentrale overheden verplicht hun overtollige liquide middelen aan te houden in 's Rijks schatkist (verplicht schatkistbankieren). Schatkistbankieren houdt in dat decentrale overheden al hun overtollige middelen aanhouden in de schatkist bij het ministerie van Financiën. Dit houdt in dat geld en vermogen niet langer bij bijvoorbeeld banken buiten de schatkist mogen worden aangehouden.

Schatkistbankieren

Het naleven van de BBV betekent onder andere dat een organisatie bij het aantrekken van vreemd (kort en lang) vermogen gebonden is aan de financierings-voorschriften zoals die zijn vastgesteld in de "Wet Financiering decentrale overheden". BghU is dan ook verplicht om gebruik te maken van het schatkistbankieren. Schatkistbankieren houdt in dat instellingen hun liquide middelen aanhouden bij het ministerie van Financiën. Door gebruik te maken van schatkistbankieren verlaat publiek geld de schatkist pas op het moment dat de middelen benodigd zijn voor de uitvoering van een publieke taak. Men hanteert hierbij wel drempelbedrag. Het drempelbedrag is een gemiddelde per kwartaal. Het drempelbedrag is een minimumbedrag (afhankelijk van de omvang van de decentrale overheid) dat een organisatie gemiddeld buiten de schatkist mag houden. De drempel is gelijk aan 0,75% van het begrotingstotaal indien het begrotingstotaal lager is dan € 500 miljoen met een onder drempel van € 1.000.000 (besluit van juli 2021). BghU confirmeert zich aan deze drempel.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet geeft de grens aan tot welk bedrag lagere overheden hun activiteiten met kort geld mogen financieren. Gemeenschappelijke regelingen mogen 8,2% van het begrotingstotaal financieren met kort geld. BghU heeft juridisch de mogelijkheid dit bedrag te lenen in een zogenaamde "kortgeld constructie". Daar wordt geen gebruik van gemaakt en de verwachting is dat dit in de komende jaren zo blijft.

Liquiditeitspositie

Met de deelnemende partijen is overeengekomen dat iedere deelnemer bij aanvang van een kwartaal vijfentwintig procent van de jaarlijkse bijdrage voldoet. Mocht BghU onverhoopt middelen tekortkomen, dan beschikt BghU over een rekening courant krediet van € 3.000.000 bij de huisbank.

1.2.5 Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering benoemt BghU de belangrijkste ontwikkelingen in het kader van haar bedrijfsvoering. De ontwikkelingen die BghU hier weergeeft, vloeien grotendeels voort uit eerder gemelde voornemens uit de Kadernota 2024-2027.

ICT ontwikkeling

Waar 2022 en 2023 in teken stonden van de overgang naar een nieuw applicatielandschap voor de kernapplicaties en in het teken van de optimaliseren van de werkprocessen in die nieuwe kernapplicaties, zal dit 2024 met name in het teken staan van het verbeteren van interne beheersing en het ontwerpen van voortgangsrapportage, kwaliteitsonderzoeken en managementdashboards over de vier kernapplicaties. Eind 2024 wil BghU in staat zijn in elke applicatie op elk niveau inzicht te geven in de stand van zaken zowel aan de werkvoorraadkant als die vanuit financieel inzicht. Verassingen zullen tot een minimum teruggebracht worden en op ieder moment moeten op basis van dit inzicht een prognose of aanpassing van de werkzaamheden plaats kunnen vinden. Deelnemende organisaties moeten op ieder moment van de dag kunnen beschikken over voortgangsrapportages en financiële overzichten zodat ook zij in staat zijn de juiste tarieven te kunnen bepalen of vragen vanuit politiek te kunnen beantwoorden of door te kunnen rekenen. De komende periode zal moeten blijken of de begrootte financiële middelen toereikend zijn.

In 2024 zal de implementatie van het in 2023 afgeronde aanbestedingstraject van de hosting en kantoorautomatisering, waarbij de nadruk zal liggen op veilige cloud-computing en cloud-storage en optimalisatie van contract-/SLA-management tussen BghU en PaaS/IaaS-leveranciers zijn vruchten in de praktijk gaan afwerpen. BghU heeft dan een stabiele werkomgeving waarin nieuwe of bestaande applicaties zonder problemen werken of geïnstalleerd kunnen worden. Medewerkers beschikken over de juist hardware om hun werk goed uit te kunnen voeren, zowel in huis als op kantoor. BghU is in staat om op basis van dit platform zowel digitaal als fysiek door te kunnen ontwikkelen. Ontwikkelingen als de common ground gedachte kunnen zonder problemen omarmt worden. Landelijke of wettelijke aanpassingen kunnen eenvoudiger worden geplaatst. Fysieke netwerkvoorzieningen (WAN/LAN/WLAN) blijven belegd bij de eigenaar van het kantoorpand, waarin BghU is gevestigd (gebouwgebonden dienstverlening).

In 2024 zal ook gestart worden met de evaluatie van de eerste kernapplicaties. BghU heeft in zijn aanbestedingen in alle gevallen gekozen voor een driejarig contract met een optie om 7x1 jaar te verlengen. Mocht er een reden zijn om een applicatie te vervangen of een gedeelte van de software te wijzigen, zal in 2024 een onderzoek moeten gaan plaatsvinden en zullen in dit jaar de contracten opgezegd of aangepast moeten worden. Vooralsnog is hier geen enkele reden voor maar voortschrijdend inzicht, markt- of wettelijke ontwikkelingen kunnen BghU hiertoe brengen.

Personeel

Strategisch HR-beleid

De komende jaren zal BghU te maken krijgen met in-en externe ontwikkelingen die invloed hebben op het personeelsbestand van BghU. Hierbij valt o.a. te denken aan digitalisering en robotisering, het steeds groeiende belang van data, een krapper wordende arbeidsmarkt, en uitstroom van pensioengerechtigden. Verwachting is dat deze ontwikkelingen o.a. gevolgen hebben voor de inhoud van functies, (gevraagde) kennis, vaardigheden en competenties van medewerkers en de arbeidsmarktbenadering. Om in te spelen op de ontwikkelingen zal het strategisch HR-beleid zich hier de komende jaren op richten. In 2022 is een gestart gemaakt om hiervoor d.m.v. strategische personeelsplanning de basis te leggen. Dit is een instrument om het huidige personeelsbestand in kwalitatieve en kwantitatieve zin af te zetten tegen hetgeen in de toekomst nodig is en vervolgens te bepalen welke acties ondernomen dienen te worden om dit te realiseren. In 2023 wordt hier een vervolg aangegeven. Dit zal leiden tot het (her)benoemen van de strategische HR-pijlers en een concreet actieplan. De komende jaren zal er uitvoering aan dit plan gegeven worden.

Een belangrijk HR-thema voor nu en de komende jaren uitgelicht:

In een steeds veranderende maatschappij en gezien bovengenoemde ontwikkelingen is het noodzakelijk om wendbaar te blijven. Het continu blijven leren en ontwikkelen is dan ook een belangrijk HR-thema, voor

nu en de toekomst. Binnen dit kader wordt veel aandacht besteed aan opleiding- en ontwikkeling. Zo worden kennissessies georganiseerd, zijn de meeste WOZ-taxateurs opgeleid tot NRVT-taxateur, volgen medewerkers individuele opleidingen, etc. Ook investeert BghU in het opleiden en begeleiden van stagiaires (zijn een erkend leerbedrijf), trainees en young potentials. BghU vindt het namelijk belangrijk te investeren in de potentiële medewerker van de toekomst, maar ook om van de jongere generatie te leren. Ook zal verder geïnvesteerd worden in opleidingen rondom datagedreven werken, klantbenadering, etc.
In 2023 en de jaren daarna worden ook talentenonderzoek en -coaching voortgezet. Hiermee wordt inzicht verkregen in de talenten van individuele medewerkers en van teams en kunnen deze talenten optimaal benut worden. Jaarlijks wordt een opleidings-en ontwikkelingsplan opgesteld die bijdraagt aan de ambitie van de organisatie en de ontwikkelingen die op de organisatie afkomen.

In de komende jaren zal BghU blijven investeren in (het stimuleren) van leren en ontwikkeling.

CAO Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties 2021-2022 en principeakkoord nieuwe cao (2023)
De cao Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties (SGO) is van toepassing. In september 2022 zijn de onderhandelingen voor een volgende Cao SGO en Cao Gemeenten gestart. Deze cao's bevatten namelijk dezelfde arbeidsvoorwaarden. Op 21 februari 2023 is een principeakkoord bereikt tussen de werkgeversverenigingen en de vakbonden. Enkele belangrijke punten uit het principeakkoord zijn:

- De cao geldt van 2 januari 2023 tot 1 januari 2024.
- De salarissen stijgen met ingang van 2 januari 2023 met € 240 bruto per maand. Voor deeltijders geldt een evenredige verhoging. Daarnaast krijgen medewerkers per 2 januari 2023 een loonsverhoging van 2%.
- Medewerkers krijgen 7,2 extra bovenwettelijke verlofuren. Per 2024 geldt 5 mei als een doorbetaalde feestdag.
- De thuiswerkvergoeding wordt € 3,- per dag. Dat was €2,- per dag.

De VNG/WSGO en de vakbonden leggen het principeakkoord nu eerst ter goedkeuring voor aan hun leden. Na akkoord van de leden wordt de Cao definitief. Verwachting is dat de Cao in april 2023 bekrachtigd wordt.

Formatie

Voor de uitvoering van de reguliere taken, de bijbehorende organisatieontwikkeling en het anticiperen op interne en externe ontwikkelingen zijn de financiële middelen voor onderstaande formatie-uitbreiding benodigd (zie afbeelding). In deze begroting is nog geen rekening gehouden met deze uitbreiding.

Benodigde formatie-uitbreiding per proces

Proces	Formatie-uitbreiding	Doel	Risico
Databeheer	2 FTE medewerker databeheer (schaal 7) Tijdelijk, in ieder geval gedurende periode meerjarenbegroting 2024-2027	• Anticiperen op vertrek 2,67 fte pensioengerechtigden in deze planperiode waardoor extra capaciteit nodig is voor kennisoverdracht en inwerken nieuwe medewerkers. Op moment van uitdiensttreding van de pensioengerechtigde, zal de nieuwe medewerker deze plek innemen.	Verlies van kennis en ervaring. Achteruitgaande kwaliteit door werken met onvolledige, verouderde gegevensbestanden waar foutieve aanslagen uit voortkomen met alle gevolgen van dien in de dienstverlening. (kans op fouten)
	1 FTE inspecteur zuiveringsheffing bedrijven (schaal 9) Dit betreft een structurele uitbreiding.*	• Verminderen kwetsbaarheid van de invulling van deze (nu eenmans) functie. • Anticiperen op toekomstige ontwikkeling dat meer controles noodzakelijk zijn.	Taak onvoldoende of niet meer kunnen uitvoeren
Staf	1 FTE communicatie-adviseur (schaal 9) Dit betreft een structurele uitbreiding.	• Doorontwikkelen van de schriftelijke en mondelinge communicatie naar de klant. • Doorontwikkelen van de interne communicatie. • Doorontwikkelen van de arbeidsmarktcommunicatie.	Verbeterpunten naar aanleiding van klantsuggesties en eigen analyses niet kunnen realiseren en ontwikkelperspectief belemmeren.
	1 FTE juridisch adviseur (schaal 11) Dit betreft een structurele uitbreiding op de huidige 4,89 fte.	• Anticiperen op gaande ontwikkeling dat meer juridische dienstverlening noodzakelijk is (oa. beroepen 400+ in 2020 naar 600+ in 2021, inmiddels 700).	Onvoldoende taakuitvoering en kennisontwikkeling, kostenvergoeding door wettelijke termijnen niet halen
	1 FTE juridisch administratief medewerker (schaal 7). Dit betreft een structurele uitbreiding.	• Anticiperen op gaande ontwikkeling dat meer juridische dienstverlening noodzakelijk is en daarmee dus ook administratieve ondersteuning.	Onvoldoende taakuitvoering, inefficiency, kostenvergoeding door wettelijke termijnen niet halen.

*de benodigde formatie is voor meer dan 95% ten behoeve van het waterschap, overige 5% voor de gemeenten vanwege de grondslag voor de rioolheffingen.

Informatiebeveiliging en zekerheid
De inzet van het vernieuwen van onze (ICT)-processen, -applicaties en -systemen. Hiervoor gaat BghU haar stabiele basis verder professionaliseren om nu en in de toekomst over betrouwbare, veilige informatievoorziening te beschikken.

De implementatie van de hosting en kantoorautomatisering zal in 2024 plaatsvinden, waarbij de nadruk zal liggen op cloud-storage en het monitoren van de ICT-omgeving. In de kadernota is een incidenteel bedrag van € 10.000 opgenomen om het veiligheidsniveau na de implementatie te verbeteren. Dit bedrag wordt gedekt uit de reguliere projectgelden.

Archief
Met het in 2021 opgestelde capaciteitsplan als ondersteuning is BghU bezig om de grip op het archiefbeheer te verstevigen. Zo volgt een medewerker van BghU sinds december 2022 een cursus voor archiefbeheer en recordmanagement. Dit om meer inzicht te verwerven in het onderwerp en mede omdat de toezichthouder Het Utrechts Archief in het jaarverslag 2021 nadruk legt op vergroten van de kennis over archiefbeheer. Daarnaast werkt BghU met het nieuwe belastingsysteem GouwIT zaakgericht, waarmee de organisatie stappen heeft kunnen zetten in het archiefbeheer. Verder zal het onderzoek naar een Document Management Systeem (DMS) in de tweede helft van 2023 opnieuw worden opgepakt en daarbij de nodige voorwaarden uitwerken – denk daarbij aan het opstellen van een informatiebeheerplan, selectielijsten aanpassen, metadatering vastleggen. De verwachting is dat dit onderzoek in 2024 is afgerond en dat hierop zal worden ingehuurd. Na het inrichten van een DMS zal in er 2024 kennis worden ingehuurd om het handboek vervanging te voltooien, waarvoor er in 2021 een stevig fundament is gelegd. Dit is nodig om een vervangingsbesluit op te kunnen stellen. Met als doel het reduceren van de opslag van fysieke documenten.

Financiën & control
Voor 2024 geldt dat met name het verder versterken van de rechtmatigheidsverklaring en het in control framework. De financiële beheersorganisatie is stabieler na afronding van de gehele aanbestedingsprocedure en de inbedding van de langlopende contracten, waardoor ruimte ontstaat voor het versterken van het in control zijn op rechtmatigheidsaspecten. Met ingang van 2022 geldt het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid en de verwachting is dat in de periode 2022-2023 de gehele BghU daar de bedrijfsvoeringsprocessen op aanpast om volledig compliant te zijn. Nadat de nieuwe applicatie is ingericht, kan ook de procescontrol en applicatiecontrol verder worden versterkt.

1.2.6 Paragraaf verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaat- dan wel publiekrechtelijke organisatie waarin BghU zowel een bestuurlijk als een financieel belang heeft. BghU kent als zelfstandige organisatie geen verbonden partijen.

BghU voert haar taken uit voor de volgende deelnemende gemeenten en voor het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. BghU is voor deze deelnemers een verbonden partij door het bestuurlijke en financiële belang.

Gemeente Bunnik

Gemeente De Bilt

Gemeente Houten

Gemeente Lopik

Gemeente Nieuwegein

Gemeente Stichtse Vecht

Gemeente Utrecht

Gemeente Utrechtse Heuvelrug

Gemeente Zeist

Hoogheemraadschap
De Stichtse Rijnlanden

1.2.7 Grondbeleid

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken. BghU heeft geen invloed op het grondbeleid van haar deelnemers. Om deze reden is de paragraaf Grondbeleid niet van toepassing.

1.2.8 Wet Open Overheid

De Wet open overheid (Woo) is in werking getreden met ingang van 1 mei 2022. De Woo vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De Woo beoogt een transparante en actief openbaar makende overheid. De Woo bevat de verplichting voor bestuursorganen om bepaalde categorieën informatie uit eigen beweging openbaar te maken. Bestuursorganen hebben vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet een algemene inspanningsverplichting om publieke informatie actief openbaar te maken. Hiervoor dient de informatiehuishouding op orde te zijn. De openbaarmaking dient plaats te vinden via het daarvoor aangewezen platform (PLOOI, ontwikkeld door Ministerie van BZK).

In 2022 is de (interne) Wob-procedure aangepast en vervangen door de (interne) Woo-procedure, zodat besluitvorming op grond van de Woo adequaat en tijdig per 1 mei 2022 heeft plaatsgevonden. Er is een Woo-contactpersoon aangewezen. BghU streeft in 2024 de volgende doelstellingen voor de Woo na:

- Transparantie van BghU verder te optimaliseren door publicatie via de website van de BghU.
- Onderzoek doen naar openbaarmaking via het daarvoor aangewezen platform PLOOI.
- De website van BghU digitaal toegankelijk maken voor het indienen van Woo-verzoeken.

In oktober 2016 is artikel 15 van de Wob zodanig gewijzigd dat paragraaf 4.1.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht (de bepaling over de dwangsom) niet langer van toepassing is op besluiten op grond van de Wob en op beslissingen op bezwaar tegen besluiten op grond van de Wob. Dit heeft ertoe geleid dat het aantal Wob-verzoeken bij BghU wordt ingediend, sinds 2017 drastisch gedaald is naar nagenoeg nihil. De bepaling over de dwangsom niet tijdig beslissen is ook niet in de Woo overgenomen, wat een verklaring kan zijn voor het lage aantal Woo-verzoeken in de periode 2022/2023.

2. Financiën

Begroting 2024 en meerjarenperspectief 2025-2027

In dit hoofdstuk is de Begroting 2024 en het meerjarenperspectief voor 2025-2027 opgenomen. Omdat de begroting 2024 ter besluitvorming voorligt en het financieel perspectief 2025-2027 ter informatie, is de toelichting gesplitst. In paragraaf 2.4 zijn de door BghU gehanteerde uitgangspunten bij het opstellen van de begroting zichtbaar.

2.1 Begroting BghU 2024 per taak- en deelproces

Meerjarenbegroting 2024-2027

Meerjarenperspectief	Begroting 2022	Rekening 2022	Begroting 2023 gewijz	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027
Rente & Afschrijving	-	-	-	-	-		
Personele lasten (inclusief inhuur)	10.207.000	10.141.212	10.717.288	11.145.980	11.513.797	11.870.725	12.238.717
lasten personeel in dienst	10.037.000	8.880.496	10.537.288	10.958.780	11.320.420	11.671.353	12.033.165
inhuurlasten	170.000	1.260.716	180.000	187.200	193.378	199.372	205.553
Materiële lasten	8.224.000	7.085.018	7.402.261	6.963.607	7.155.456	7.341.625	7.533.566
ICT-transitie naar SaaS eenmalig	1.225.000	659.977	473.000	-	-	-	-
ICT contractkosten jaarlijks volume	2.371.000	2.131.051	2.108.854	2.008.584	2.074.867	2.139.188	2.205.503
Bedrijfsvoeringskosten	3.528.000	3.343.393	3.670.407	3.805.023	3.930.589	4.052.437	4.178.063
Proceskostenvergoeding WOZ	1.100.000	950.598	1.150.000	1.150.000	1.150.000	1.150.000	1.150.000
Onvoorzien	100.000	-	-	-	-	-	-
Totaal Lasten	**18.531.000**	**17.226.230**	**18.119.549**	**18.109.587**	**18.669.254**	**19.212.350**	**19.772.283**
Dwangbevelen	1.350.000	1.401.795	1.400.000	1.400.000	1.400.000	1.400.000	1.400.000
Overig	55.000	104.387	55.000	55.000	55.000	55.000	55.000
Totaal Baten	**1.405.000**	**1.506.181**	**1.455.000**	**1.455.000**	**1.455.000**	**1.455.000**	**1.455.000**
"Te dekken" bedragen	**17.126.000**	**15.720.049**	**16.664.549**	**16.654.587**	**17.214.254**	**17.757.350**	**18.317.283**
Geraamde deelnemersbijdragen	17.126.000	17.125.998	16.664.549	16.654.587	17.214.254	17.757.350	18.317.283
Onttrekking reserve:	-	-	* -	-	-	-	
			-	-			
Resultaat voor bestemming	-	1.405.949	-	-			

* = afhankelijk van bestemming rekeningresultaat 2022

Bovenstaand is de begroting 2024 weergegeven op hoofdkosten niveau. Hieronder is een toelichting opgenomen van de belangrijkste verschillen ten opzichte van 2023 en de manier waarop de bedragen in deze begroting tot stand zijn gekomen.

Personele lasten inclusief inhuur
In de Kadernota is reeds, vanwege stijgende loonkosten, opgenomen dat er een ten opzichte van de oorspronkelijke index 2024-2027 een wijziging plaatsvindt. Bij het opstellen van deze begroting 2024 is daarom gewerkt met een index van 4% ten opzichte van de loonsom 2023.

In het meerjarenperspectief 2025-2027 wordt gerekend met de cijfers van het CPB conform besluit bestuur BghU december 2022 m.b.t. de kadernota Dit heeft een prijsverhogend effect van rond € 150.000 op jaarbasis. De afspraak blijft dat eventuele voordelen op de index in beeld worden gebracht en terugvloeien naar de deelnemers.

BghU Loonsom

Basis uit begroting 2023 meerjarenraming 2024-2026		index	2%	2%	2%	2%
Begrotingsjaar		2023	2024	2025	2026	2027
Begrote personeelslast		€ 10.513.000	€ 10.723.000	€ 10.937.000	€ 11.155.000	€ 11.378.100
Voorstel begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027		**Index**	**4%**	**3,3%**	**3,1%**	**3,1%**
Begrotingsjaar	**2023**	**2023 na wijz**	**2024**	**2026**	**2026**	**2027**
Begrote personeelslast	€ 10.513.000	€ 10.717.288	€ 11.145.980	€ 11.513.797	€ 11.870.725	€ 12.238.717

Hogere raming jaar op jaar door begrotingswijziging 2023 en andere indexering	€ 204.288	€ 218.692	€ 153.817	€ 138.928	€ 144.892
Cumulatief effect	€ 204.288	€ 422.980	€ 576.797	€ 715.725	€ 860.617

ICT-contractkosten jaarlijks volume
De geraamde ICT-contractkosten voor het jaarlijks gebruik dalen licht in 2024. Reden is dat naar verwachting in 2023 de aanbesteding van de infrastructuur is afgerond waardoor de beheerkosten dalen. Die daling is naar verwachting groter dan de nieuwe beheerkosten van het Document Management Systeem.

Bedrijfsvoeringskosten
De bedrijfsvoeringskosten zijn ten opzichte van de (gewijzigde) begroting 2023 qua samenstelling nauwelijks veranderd en zijn conform de afspraken in de Kadernota geïndexeerd.

Proceskosten
De begrote proceskosten zijn ten opzichte van de begroting 2023 ongewijzigd gebleven

Dwanginvorderingopbrengsten
De geschatte dwanginvorderingsopbrengsten zijn conform de resultaten van de jaarrekening 2022 naar boven bijgesteld.

Overige baten
Dit is niet gewijzigd ten opzichte van de vorige begroting, betreft een inschatting van een paar specifieke posten. Hierin zit o.m. de 40% kostenvergoeding van Logius (GDI) ihkv Digid/MO begrepen. Deze vergoedingsstructuur wordt landelijk gezien op dit moment heroverwogen. Dit zou kunnen leiden tot een aanpassing van de overige baten en een aanpassing van de bedrijfsvoeringslasten. Mocht dit het geval zijn in 2024, dan informeren we u daarover bij de bestuursrapportages.

Deelnemersbijdragen
De deelnemersbijdragen voor 2024 liggen vrijwel op hetzelfde niveau als de gewijzigde begroting 2023. Dat komt door enerzijds de verhoging van de personeelslast maar anderzijds door –per saldo- een verlaging in de materiele lasten (geen transitiekosten ICT, licht lagere ICT-contractkosten maar hogere bedrijfsvoeringskosten)

Onttrekking reserves
Voor 2024 zijn geen onttrekkingen uit of stortingen in de reserves voorzien.

2.2 Financieel perspectief 2025-2027

In het financieel perspectief voor 2025-2027 zijn alle benoemde effecten uit hoofdstuk 1 die niet in 2023 vallen ook verwerkt.

Meerjarenbeeld zoals afgegeven in Begroting 2024 en meerjarenperspectief 2025-2027

Meerjarenperspectief	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027
Rente & Afschrijving	-	-		
Personele lasten (inclusief inhuur)	11.145.980	11.513.797	11.870.725	12.238.717
lasten personeel in dienst	10.958.780	11.320.420	11.671.353	12.033.165
inhuurlasten	187.200	193.378	199.372	205.553
Materiële lasten	6.963.607	7.155.456	7.341.625	7.533.566
ICT-transitie naar SaaS eenmalig	-	-	-	-
ICT contractkosten jaarlijks volume	2.008.584	2.074.867	2.139.188	2.205.503
Bedrijfsvoeringskosten	3.805.023	3.930.589	4.052.437	4.178.063
Proceskostenvergoeding WOZ	1.150.000	1.150.000	1.150.000	1.150.000
Onvoorzien	-	-	-	-
Totaal Lasten	**18.109.587**	**18.669.254**	**19.212.350**	**19.772.283**
Dwangbevelen	1.400.000	1.400.000	1.400.000	1.400.000
Overig	55.000	55.000	55.000	55.000
Totaal Baten	**1.455.000**	**1.455.000**	**1.455.000**	**1.455.000**
"Te dekken" bedragen	**16.654.587**	**17.214.254**	**17.757.350**	**18.317.283**
Geraamde deelnemersbijdragen	16.654.587	17.214.254	17.757.350	18.317.283
Onttrekking reserve:	-	-	-	
	-			
Resultaat voor bestemming	-			

* = afhankelijk van bestemming rekeningresultaat 2022

2.3 Deelnemersbijdragen 2024-2027

Deelnemersbijdrage 2024- 2027																		
	2023			2023 na wijz			2024			2025			2026			2027		
Deelnemer	Basis	Plus	Totaal	Basis	Plus	Totaal	Basis	Plus	Totaal	Basis	Plus	Totaal	Basis	Plus	Totaal	Basis	Plus	Totaal
Bunnik	€ 210	€ 6	€ 216	€ 223	€ 6	€ 229	€ 223	€ 6	€ 229	€ 231	€ 6	€ 237	€ 238	€ 6	€ 244	€ 246	€ 6	€ 252
Houten	€ 652		€ 652	€ 691		€ 691	€ 691		€ 691	€ 715		€ 715	€ 739		€ 739	€ 764		€ 764
Lopik	€ 158	€ 41	€ 199	€ 168	€ 41	€ 209	€ 168	€ 41	€ 209	€ 174	€ 41	€ 215	€ 179	€ 41	€ 220	€ 185	€ 41	€ 226
Nieuwegein	€ 920		€ 920	€ 975		€ 975	€ 975		€ 975	€ 1.009		€ 1.009	€ 1.043		€ 1.043	€ 1.077		€ 1.077
Zeist	€ 1.140	€ 129	€ 1.269	€ 1.208	€ 129	€ 1.337	€ 1.208	€ 129	€ 1.337	€ 1.250	€ 129	€ 1.379	€ 1.292	€ 129	€ 1.421	€ 1.335	€ 129	€ 1.464
Utrecht	€ 6.721	€ 649	€ 7.370	€ 7.123	€ 649	€ 7.772	€ 7.118	€ 649	€ 7.767	€ 7.371	€ 649	€ 8.020	€ 7.615	€ 649	€ 8.264	€ 7.867	€ 649	€ 8.516
De Bilt	€ 792		€ 792	€ 839		€ 839	€ 838		€ 838	€ 868		€ 868	€ 897		€ 897	€ 927		€ 927
Utrechtse Heuvelrug	€ 665	€ 28	€ 693	€ 705	€ 28	€ 733	€ 705	€ 28	€ 733	€ 729	€ 28	€ 757	€ 754	€ 28	€ 782	€ 779	€ 28	€ 807
HDSR	€ 2.656		€ 2.656	€ 2.814		€ 2.814	€ 2.812		€ 2.812	€ 2.912		€ 2.912	€ 3.009		€ 3.009	€ 3.108		€ 3.108
Stichtse Vecht	€ 1.005		€ 1.005	€ 1.065		€ 1.065	€ 1.064		€ 1.064	€ 1.102		€ 1.102	€ 1.138		€ 1.138	€ 1.176		€ 1.176
Jaarlijkse bijdrage			**€ 15.773**			**€ 16.665**			**€ 16.655**			**€ 17.214**			**€ 17.757**			**€ 18.317**

2.4 Gehanteerde uitgangspunten bij het opstellen van de begroting

In de tabel staan de uitgangspunten die BghU hanteerde bij het opstellen van de begroting 2024 en het meerjarenperspectief 2025-2027. Deze zijn gelijk aan de uitgangspunten zoals het bestuur die vaststelde bij de Kadernota 2024-2027.

Uitgangspunt	Uitwerking
Raming personeelslasten	
De loonsom 20242027wordt geïndexeerd conform vastgestelde indexeringen in de kadernota (2024: +4%, 2025 e.v. conform CPB-index). Formatie wordt begroot op basis van formatieplaatsen (129 FTE, plus € 187.200 vrij inhuur budget) en het max van de schaal. Bezettingsvoordelen in de formatie mogen door het management ingezet worden om in te huren.	Zie de toelichting onder 2.2, toelichting staat van baten en lasten.
Raming materiële lasten	
Totale materiële lasten indexeert BghU conform de vastgestelde Kadernota op basis van een verwachte inflatiecorrectie door leveranciers. Voor 2024 is het uitgangspunt +4%, voor de jaren daarna wordt de CPB-index conform Kadernota gehanteerd.	Jaarlijkse stijging van de totaal beschikbare som voor materiële lasten.
Raming investeringen	
Investeringen worden apart geraamd en via een apart investeringsvoorstel besloten. Raming van de verwachte kapitaallasten vindt plaats op basis van de vastgestelde afschrijvingstermijnen zoals genoemd in de nota Investeringsbeleid 2022 Van die termijnen kan BghU afwijken bij het daadwerkelijk vaststellen van het investeringsvoorstel door middel van een separaat besluit.	Vooralsnog zijn voor de periode 2023 tot en met 2026 geen grote investeringen voorzien. Mocht dit wel het geval zijn, dan wordt het investeringsbeleid gevolgd.
Raming onvoorzien	
Gezien het verloop uit voorgaande jaren en de opgebouwde reserves is de raming onvoorzien niet meer nodig.	
Financiering	
Alleen voor investeringen kan BghU eventueel een langlopende lening aantrekken. Hiervoor is een bestuursbesluit vereist.	Vooralsnog zijn voor de periode 2024 tot en met 2027 geen grote investeringen voorzien. Mocht dit wel het geval zijn, dan wordt het investeringsbeleid gevolgd.
Belastingen	
Materiële lasten worden exclusief compensabele BTW-geraamd en inclusief de niet-compensabele BTW van het Waterschap.	Jaarlijks wordt de compensabele BTW van de gemeenten doorgeschoven naar de gemeenten.
Belastingen	
BghU voert geen dienstverlening uit die onder de VPB-plicht valt.	Niet van toepassing
Formatie & personeel	
Loonsomsturing op basis van de vastgestelde begroting	BghU werkt met een vaste formatie (circa 129 FTE) en een flexibele schil inhuur. Binnen deze twee categorieën kan geschoven worden, maar de vastgestelde loonsom kan niet overschreden worden zonder (interne) begrotingswijziging.

Onderstaande tabel beschrijft de geldende kaders die van toepassing zijn op het opstellen van de begroting.

Kader	Oorsprong
Structureel evenwicht	
Structurele baten dekken de structurele lasten. BghU mag onder de streep geen tekort hebben.	BBV
Reëel beeld	
De begroting bevat een reëel beeld van de verwachte materiele lasten, bijvoorbeeld op basis van lopende contracten en verwachte kapitaallasten.	BBV
Kostenverdeling	
De werklast is leidend in de verdeling van de kosten onder de deelnemers van de BghU.	Bijdrageverordening op basis van artikel 40 GR
Basispakket & pluspakket	
Taken binnen het basispakket worden uitgevoerd voor algemene rekening en als zodanig verdeeld. Het pluspakket is op basis van integrale kostprijs. Bij de bepaling van de uurtarieven voor inzet van medewerkers, worden de landelijke DAR-tarieven gehanteerd.	Uitvoeringsprotocol
Risicomanagement	
De begroting bevat een aparte paragraaf conform BBV waarin het risicobeeld van de BghU staat. Dit risicobeeld vertaalt BghU in een benodigde weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt als ratio ten opzichte van de benodigde weerstandscapaciteit, waarbij geldt dat het uitgangspunt is dat de ratio groter of gelijk aan 1 moet zijn.	BBV/ Nota Weerstandvermogen en Risicomanagement

2.5 Reserves

Onderstaand worden de reserves toegelicht.

Algemene reserve

De algemene reserve maakt deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit en is de uiterste buffer voor het opvangen van de financiële gevolgen van optredende risico's. De noodzakelijke hoogte van de algemene reserve wordt jaarlijks bepaald op basis van de geactualiseerde risicoberekening. Voor een uitgebreide toelichting hierop wordt verwezen naar de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement.

Verloop algemene reserve vanaf 2018

Jaar	Beginbalans	Dotatie	Onttrekking	Saldo
2018	€ 381.250	€ -	€ 34.839	€ 346.411
2019	€ 346.411	€ -	€ -	€ 346.411
2020	€ 346.411	€ 91.459	€ -	€ 437.870
2021	€ 437.870	€ -	€ 332.000	€ 105.870
2022	€ 105.870	€ 275.000	€ -	€ 380.870
2023	€ 380.870	€ -	€ -	€ 380.870
2024	€ 380.870	€ -	€ -	€ 380.870

Voorlopig resultaat 2022 voor bestemming

Jaar	Beginbalans	Dotatie	Onttrekking	Saldo
2023	€ -	€ 1.405.949	€ -	€ 1.405.949
2024	€ 1.405.949	€ -	€ -	€ 1.405.949

Bij de Jaarstukken 2022 is het voorstel gedaan over de bestemming van het resultaat 2022. Dit voorstel is nog niet verwerkt.

Bestemmingsreserves

Verloop bestemmingsreserve ICT

Jaar	Beginbalans	Dotatie	Onttrekking	Saldo
2020	€ -	€ 100.000	€ 50.000	€ 50.000
2021	€ 50.000	€ 1.271.870	€ 326.470	€ 995.401
2022	€ 995.401	€ -	€ -	€ 995.401
2023	€ 995.401	€ -	€ -	€ 995.401
2024	€ 995.401	€ -	€ -	€ 995.401

Bij de Jaarstukken 2022 is het voorstel gedaan deze reserve te laten vrijvallen en via de deelnemersbijdrage 2023 te verrekenen.

2.6 Voorzieningen

Onderstaand worden de voorzieningen toegelicht.

Overzicht Voorzieningen

Jaar	Saldo 2023	Dotatie 2024	Onttrekking 2024	Saldo 2024
Risicovoorziening				
Proceskostenvergoeding	€ 161.716	€ -	€ -	€ 161.716
Voorziening uit hoofde van verplichtingen				
Verlofsparen	€ 56.228	€ -	€ -	€ 56.228
Bovenwettelijk verlof	€ 118.210	€ -	€ -	€ 118.210
Totaal Voorzieningen	**€ 336.154**	€ -	€ -	**€ 336.154**

Risicovoorziening

Proceskostenvergoeding

BghU kent een regelmatig patroon voor het verwerken van WOZ-bezwaren, waarbij een gemiddeld percentage van deze bezwaren ook leidt tot een proceskostenvergoeding. Aan het eind van het jaar is over het algemeen 3% van de totale bezwaarlast nog open. Dit betreft met name bezwaren die aan het eind van het jaar zijn binnengekomen. De eventuele proceskosten die daarbij horen, volgen in het jaar daaropvolgend.

Eind 2022 stond echter nog ongeveer 20% van de totale werklast open, mede als gevolg de implementatie van de nieuwe belastingapplicatie. Dit is een dermate hoge afwijking ten opzichte van de normale situatie, dat het nodig is om een voorziening te treffen voor de vergoeding van de proceskosten die in 2022 volgen. De voorziening voor de ultimo 2022 nog onderhanden zijnde bezwaren en beroepen bedraagt €161.716.

Voorziening uit hoofde van verplichtingen

Voorziening verlofsparen

In de CAO is bepaald dat het vanaf 2022 mogelijk is om verlof te sparen. De hoeveelheid verlofuren loopt hierdoor behoorlijk op. Op deze wijze bouwt de medewerker een recht op die in een keer opgenomen kan worden. De BBV stelt dat hiervoor een voorziening moet worden opgenomen om op termijn eventuele problemen in de formatie op te kunnen vangen die door de afwezigheid van deze medewerker ontstaat. Tevens stelt de BBV dat vanuit het surplus van bovenwettelijk verlof een voorziening moet worden gecreëerd. Op basis van de verlofstanden per 31 december 2022 is een toerekening voor deze voorziening gemaakt. Hoe deze voorzieningen zich in de toekomst verder gaan ontwikkelen is momenteel niet bekend. Om die reden worden er geen dotaties en/of onttrekkingen begroot voor 2024.

2.7 Geprognosticeerde Balans

Balanspositie per 2022 en meerjarenprognose

Balans na resultaatbestemming 2021, voor resultaatbestemming 2022								
	2020	2021	2022	Prognose 2023	Prognose 2024	Prognose 2025	Prognose 2026	Prognose 2027
VASTE ACTIVA								
Materiële Vaste Activa	€ 312.132	€ 1	€ -	€ -	€ -		€ -	€ -
VLOTTENDE ACTIVA								
Uitzettingen met rentetypische looptijd < 1 jaar	€ 4.062.000	€ 6.491.710	€ 5.628.845	€ 5.600.000	€ 5.600.000	€ 5.600.000	€ 5.600.000	€ 5.600.000
Overlopende activa	€ 826.538	€ 93.808	€ 190.131	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Liquide middelen	€ 304.728	€ 251.158	€ 65.751	€ 65.000	€ 65.000	€ 65.000	€ 65.000	€ 65.000
Activa	*€ 5.505.399*	*€ 6.836.677*	*€ 5.884.727*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*
EIGEN VERMOGEN								
Algemene reserve	€ 105.870	€ 105.870	€ 380.870	€ 480.870	€ 380.870	€ 380.870	€ 380.870	€ 380.870
Bestemmingsreserve	€ 1.321.870	€ 995.401	€ 995.401	€ 780.023	€ -	€ -	€ -	€ -
Te bestemmen resultaat		€ 438.135	€ 1.405.949	€ -				
VREEMD VERMOGEN								
Voorziening	€ 259.350	€ 201.976	€ 336.154	€ 336.154	€ 236.154	€ 121.154	€ 121.154	€ 121.154
VASTE PASSIVA								
Vaste schulden met rentetypische looptijd								
Onderhandse leningen van binnenlandse bank			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
VLOTTENDE PASSIVA								
Netto vlottende schulden met rentetypische looptijd	€ 3.818.309	€ 5.095.295	€ 2.766.354	€ 4.267.954	€ 5.247.977	€ 5.362.977	€ 5.362.977	€ 5.362.977
Passiva	*€ 5.505.399*	*€ 6.836.677*	*€ 5.884.727*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*	*€ 5.865.000*

Bovenstaande tabel maakt inzichtelijk dat door het overgaan naar een SaaS-tenzij principe er niet meer in activa geïnvesteerd wordt. Dat betekent ook dat de liquiditeitspositie gelijk blijft. Materiële vaste activa heeft BghU vanaf 2022 niet meer. Voor de vlottende activa geldt dat de uitzettingen met rentetypische looptijd < 1jaar bestaan uit middelen die per eindejaar in de schatkist staan (over het algemeen de middelen die nog aan deelnemers moeten worden afgedragen) en het saldo liquide middelen. Dat is niet exact te voorspellen en daarom is een aanname gemaakt dat deze ongeveer waarden gelijk blijven. Hetzelfde geldt voor de overlopende activa.

Aan de passivazijde van de balans is het eigen vermogen bij de huidige stand van zaken bevroren. De netto vlottende schulden worden bevroren in de prognose: deze zijn sterk gekoppeld aan de uit te betalen bedragen aan deelnemers. V.w.b. de voorziening: deze is samengesteld uit enerzijds de risicovoorziening proceskosten en anderzijds de voorziening van het spaarverlof. Op termijn zal de risicovoorziening proceskosten worden afgebouwd en blijft de voorziening spaarverlof (naar laatst gemeten maatstaven in stand).

2.8 EMU-Saldo

Omschrijving	2023	2024	2025
1. Exploitatiesaldo vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	0	0	0
2. Mutatie (im)materiële vaste activa (1)	0	0	0
3. Mutatie voorzieningen (2)	0	0	0
4. Mutatie voorraden	0	0	0
5. Verwachte boekwinst bij verkoop effecten en verkoop (im)materiële vaste activa	0	0	0
Berekend EMU saldo	**0**	**0**	**0**

Berekening EMU-saldo = post 1 - 2 + 3 - 4 - 5

Toelichtingen:
Investeringsuitgaven minus afschrijvingen minus bijdragen van derden plus inkomsten uit desinvesteringen.
Dotaties aan voorzieningen minus onttrekkingen aan voorzieningen.

Vaststellingsbesluit

Besluit:

1. De Ontwerpbegroting BghU 2024, inclusief meerjarenperspectief 2025 - 2027 vast te stellen;
2. De Ontwerpbegroting 2024, inclusief meerjarenperspectief 2025 - 2027 ter zienswijze aan te bieden aan de besturen van het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de gemeenten Utrecht, De Bilt, Bunnik, Houten, Lopik, Nieuwegein, Zeist, Utrechtse Heuvelrug en Stichtse Vecht en de provincie Utrecht.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het bestuur BghU van 30 maart 2023, te Utrecht.

Het Bestuur van BghU,

de voorzitter

J.C.H. Haan

de directeur,

M. Vrisou van Eck

Bijlage A – Bijdrage verordening art. 40 GR

In artikel 40 van de Gemeenschappelijke Regeling is bepaald dat het Bestuur een bijdrage-verordening vaststelt met daarin de methode en richtlijnen voor de kostenverdeelsleutel. De uitgangspunten zoals vermeld in deze verordening zijn gehanteerd bij het opstellen van de jaarlijkse deelnemersbijdragen. Eventuele aanbevelingen vanuit de evaluatie van de kostenverdeelsleutel zijn in deze verordening nog niet verwerkt.

a. Uitgangspunt is het gezamenlijk te realiseren maatschappelijk voordeel en de in dat kader benodigde solidariteit.

b. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een basispakket en een pluspakket.

c. Het basispakket wordt door alle deelnemers afgenomen, uitgezonderd het onderdeel waardering voor de OZB, dat niet door Hoogheemraadschap wordt afgenomen. Het Hoogheemraadschap deelt via afdrachten aan het ministerie van BZK indirect mee in de kosten voor waarderen.

d. De kosten voor het basispakket worden verdeeld volgens een verdeelsleutel die zowel voldoet aan de voorwaarden voor btw-vrijstelling voor de dienstverlening van de BghU aan haar deelnemers, áls aan de voorwaarden voor het doorschuiven van de inkoop-btw aan gemeenten. Deze laatste voor zover het gaat om diensten die gemeenten afnemen in hun rol als overheid. Een en ander betekent dat de kosten van het basispakket verdeeld worden op basis van een vaste verdeelsleutel en uitdrukkelijk niet op basis van tarieven.

e. De vaste verdeelsleutel is zowel van toepassing op de bepaling van de deelnemersbijdrage begrotingsbasis als op de verrekening van het rekeningresultaat. Daarbij geldt dat verschillen tussen begroting en rekening in eerste instantie worden verevend met behulp van de algemene reserve. Dit betekent dat een eventueel negatief rekeningresultaat automatisch resulteert in een taakstelling voor de BghU en dat een positief rekeningresultaat de buffer creëert die nodig is om bijvoorbeeld de financiële effecten van afwijkende volumeontwikkelingen te kunnen dempen en/of om de aansluiting van nieuwe toetreders c.q. aanvullende voorzieningen op grond van ontwikkelingen in wet- en regelgeving te kunnen bekostigen.

f. De kostenverdeelsleutel is gebaseerd op het principe van “de gebruiker betaalt”, met inachtneming van de bestuurlijke afspraken die in het kader van de toetreding gemaakt zijn. Dit betekent dat de omvang van de werklast van de deelnemers uitgangspunt is voor het verdelen van de kosten en dat de kosten van de werklast worden geraamd op bedrijfseconomisch algemeen aanvaarde gronden.

g. De raming van de werklast, de kosten van de werklast en de daaruit af te leiden kostenverdeelsleutel zullen - met in achtneming van de gemaakte bestuurlijke afspraken - in het perspectief van het principe “de gebruiker betaalt” periodiek worden herijkt naar aanleiding van de gerealiseerde werklast zoals deze blijkt uit de meest recente vastgestelde jaarrekening.

h. Binnen het basispakket wordt onderscheid gemaakt naar de volgende werklastbepalende factoren:

- het aantal WOZ-objecten voor de verdeling van de kosten van het WOZ-proces;
- het aantal aanslagregels voor de verdeling van de kosten van het proces gegevensbeheer en heffen;
- het aantal vorderingen voor de verdeling van de kosten van het daadwerkelijk innen van de belastingen, waaronder begrepen de handelingskosten m.b.t. kwijtschelding;
- het aantal inwoners voor de verdeling van de kosten van het klantcontact (afhandelen web-formulieren, e-mails, telefoontjes, brieven, baliebezoeken, etc.);
- het aantal bezwaren en beroepen voor de verdeling van de kosten van bezwaar en beroep.

i. Het pluspakket bestaat vooralsnog uit de onderdelen parkeren, leges en BAG. De kosten die met het pluspakket samenhangen worden direct toegerekend aan de betreffende deelnemer, en vallen buiten de kosten die door middel van de kostenverdeelsleutel aan de deelnemers worden toegerekend.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 11 mei 2023

Ingekomen raadsbrieven 12 april tot en met 4 mei 2023

Nr.	Beleidsveld	Datum	Onderwerp	Aandachtspunt
	11-04-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Voortgangsrapportage Detentie en Terugkeer	
	21-04-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Brand in voormalig infocentrum Leidsche Rijn	
	20-04-2023	Internationale Zaken en Regionale samenwerking	Raadsbrief Deelname International Summit for Cities and Regions in Kyiv+	
	19-04-2023	Ombudszaken/klachtafhandeling	Raadsbrief Klachtenrapportage 2022	
	14-04-2023	Financiën	Raadsbrief Voortgangsrapportages regeling risicovolle projecten peildatum 1 maart 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 MAART 2023

[Typ hier]

Datum verslag	5 april 2023
Locatie	Stadhuis, de stadhuishal
Verslag door	Geertjan Benus (Notutekst)
Vaststelling verslag	mei 2023

Aanwezigen:
Ochtendvergadering
De voorzitter, de heer H. Bakker, en van het college de burgemeester mevrouw S. Dijksma (burgemeester), en voorts de leden: mevrouw M. Fattal (GroenLinks), de heer M. Koning (D66), de heer J. Vasters (D66), de heer D. van Bergen (ChristenUnie), mevrouw H. Assen (PvdA), de heer B. van Steeg (CDA), mevrouw T. Meerding (VVD), mevrouw M. Ramaker (VVD), de heer V. Stevens (Student & Starter), mevrouw A. Oudejans (Student & Starter), de heer G. Dijkstra (EenUtrecht), mevrouw S. Nolten (Bij1), mevrouw L. de Vries (Partij voor de Dieren), de heer R. Maas (VOLT), de heer I. Simşek (DENK), de heer F. van der Star (PVV), en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Schueler en de commissiesecretaris.

Middagvergadering
De voorzitter, de heer H. Bakker, en van het college de burgemeester mevrouw Dijksma en de wethouder mevrouw Schilderman, en voorts de leden: mevrouw M. Fattal (GroenLinks), mevrouw M. Hellevoort (GroenLinks), de heer M. Koning (D66), de heer D. van Bergen (ChristenUnie), de heer R. van der Zweth (PvdA), mevrouw B. Chirino (ChistenUnie), mevrouw H. Assen (PvdA), mevrouw E. Kendir (Student & Starter), de heer V. Stevens (Student & Starter), mevrouw S. Vlootman (Student & Starter), de heer B. van Steeg (CDA), mevrouw T. Meerding (VVD), mevrouw M. Ramaker (VVD), mevrouw S. Nolten (Bij1), de heer R. Maas (VOLT), mevrouw L. Snippe (Partij voor de Dieren), de heer M. van Heuven (Partij voor de Dieren), mevrouw L. de Vries (Partij voor de Dieren), de heer M. van Heuven (Partij voor de Dieren), de heer M. Sungur (DENK), de heer I. Simşek (DENK) en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Schueler en de commissiesecretaris.

Verslag openbare vergadering commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën d.d. 30 maart 2023
Aanwezigen: .....- 1 -
1. Opening en mededelingen.....- 2 -
1.a Heropening .....- 2 -
2. Vaststellen van de agenda van 30 maart 2023 .....- 2 -
3. Vaststellen van ingekomen agenderingen.....- 2 -
3.1 Raadsvoorstel op voorstel Veiligheidsregio Utrecht tot oprichting stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's .....- 2 -
3.3 Agenderingen ter plaatse op basis van de ingekomen raadsbrieven .....- 3 -
4. Verslagen.....- 4 -

Conceptverslag openbare vergadering Veiligheid Bestuur en Financiën d.d. 23 februari 2023 ..... - 4 -
5. Toezeggingen/moties ..... - 4 -
6. Ingekomen stukken ..... - 4 -
7. Raadsvoorstel Beleidskader Cameratoezicht 2022 – 2026 ..... - 5 -
8. Raadsbrief Handhavingsprogramma 2023 ..... - 32 -
9. Rekenkamerbrief Horen Zien en samen door ..... - 43 -
10. Raadsbrief eerste reactie op Bespreeknotitie werkwijze bij Financiële dekkingsvoorstellen ..... - 43 -

Ochtendvergadering 30 maart 2023

1. Opening en mededelingen

De voorzitter, de heer Bakker, opent de vergadering omstreeks 10.00 uur en heet iedereen welkom.

Mededelingen vanuit de commissie
Geen

Mededelingen vanuit het college
Geen.

Middagvergadering

1.a Heropening

De voorzitter, de heer Bakker, heropent de vergadering en heet iedereen welkom.
Na de afhandeling van punt 8 verneemt de commissie het navolgende:
Burgemeester Dijksma zet uiteen dat de bordjes voor het aanlijnen van honden ergens in mei/juni zullen worden geplaatst. Daar wordt aan gewerkt.
Op het terrein van Financiën komt wat toegezegd is naar de raad toe, vóór het meireces.

2. Vaststellen van de agenda van 30 maart 2023

De voorzitter deelt mee dat agendapunt 9 Het rapport van de Rekenkamer Horen Zien en Samen Door van de agenda is afgehaald. De Rekenkamer is niet in de gelegenheid vanmiddag acte de présance te geven. Het voorstel is dit agendapunt door te schuiven naar dinsdagavond 18 april. Er zijn dan vanuit deze commissie geen punten geagendeerd voor de Raadsinformatiebijeenkomst. Dat rapport kan dan samen besproken worden met de raadsbrief Focus en Koers herijking Samen Stad Maken. Daarvoor moet nog wel een agendering worden vastgesteld. De voorzitter stelt vast dat de commissie met het voorstel kan instemmen, in eerste instantie het afvoeren van deze agenda en in tweede instantie de agendering voor de vergadering van de commissie op 18 april. De agenda is aldus vastgesteld.

3. Vaststellen van ingekomen agenderingen

3.1 Raadsvoorstel reactie op voorstel Veiligheidsregio Utrecht tot de oprichting stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Het voorstel is de agendering voor de volgende commissiebehandeling voor een bespreking gedurende 30 minuten. De commissie gaat daarmee akkoord.

3.2 Raadsvoorstel Vaststelling Verordening gemeente Utrecht en wijziging APV

Het voorstel is een bespreking van 15 minuten. De commissie gaat akkoord.

3.3 Agenderingen ter plaatse op basis van de ingekomen raadsbrieven

Mevrouw Ramaker (VVD) wil mede namens enkele fracties de raadsbrief tegemoetkoming energiekosten maatschappelijke organisaties agenderen. Het doel is bespreking van de aanpak en het gebruik van deze subsidieregeling. Zij is benieuwd naar de bekendheid van de regeling onder maatschappelijke organisaties. De partijen die naast de VVD mee-agenderen zijn DENK, Stadsbelang Utrecht, Utrecht Solidair, VOLT, PVV, en het CDA. Tijdens deze vergadering sluiten EenUtrecht en D66 zich aan. Het voorstel is 75 minuten te reserveren. De commissie gaat daarmee akkoord.

De heer Koning (D66) agendeert namens zijn collega de heer Van Vliet en de PvdA, het CDA, GroenLinks, VOLT, de Partij voor de Dieren, en de ChristenUnie een commissiedebat over de digitale stad naar aanleiding van de Raadsinformatiebijeenkomst. Daarover is een agendering rondgestuurd naar de griffier. Het voorstel is een behandeltijd 120 minuten. **Mevrouw Ramaker** (VVD) sluit zich aan bij de agendering. **Mevrouw Fattal** (GroenLinks) pleit voor 120 minuten omdat de digitale stad alles omvat. **Mevrouw Ramaker** (VVD) stelt voor meer focus op het onderwerp te leggen. **Mevrouw Oudejans** (Student & Starter) deelt mee dat haar collega mevrouw Kendir graag mee agendeert.
De voorzitter besluit 120 minuten uit te trekken voor de bespreking. Hij vraagt de commissieleden te prioriteren wat de commissie voor en na de zomer wil bespreken.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) sluit zich graag aan bij de agenderende partijen.

Mevrouw Nolten (Bij1) wil graag het Amnesty rapport over demonstratierecht agenderen samen met het manifest Demonstratierecht dat door velen is ondertekend, en de beantwoording van de schriftelijke vragen die recentelijk hierover zijn gesteld. Zij agendeert dit mede namens GroenLinks, VOLT, DENK, VVD, D66, CDA, PvdA, ChristenUnie, Stadsbelang Utrecht, Partij voor de Dieren en Student & Starter.
Zij stelt voor 120 minuten uit te trekken voor de agendering.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) stelt voor 90 minuten uit te trekken.
De heer Van Steeg (CDA) denkt dat 90 minuten voldoende is.
De voorzitter concludeert dat voor de bespreking 90 minuten wordt uitgetrokken.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) had een voorstel geplaatst in de app-groep over overlast in de Nobelstraat. Hij wil die graag agenderen voor een commissievergadering. Hij licht de agendering desgevraagd toe. Het gaat om twee vragen: (1) welke ingrijpende maatregelen zijn nodig om de woonoverlast op de Nobelstraat te stoppen? En (2) wat betekent dit voorbeeld voor het gemeentelijk beleid dat ervoor moet zorgen dat horeca en wonen beter in balans staan? Hij wil dit onderwerp met deze vragen agenderen. **Mevrouw Oudejans** (Student & Starter) agendeert graag mee, maar ze overweegt een alternatieve agenderingstekst. **Mevrouw Assen** (PvdA) sluit zich aan. Mogelijk heeft EenUtrecht net een andere insteek dan haar fractie. De agenderingstekst vindt zij redelijk neutraal; daarbij kan zij zich aansluiten.
De heer Maas (VOLT) sluit zich aan bij mevrouw Oudejans.
Mevrouw Meerding (VVD) denkt zich te kunnen aansluiten bij de alternatieve tekst van Student & Starter. **De heer Koning** (D66) sluit zich aan bij de agendering.
De heer Van Steeg (CDA) kijkt graag mee met de agendering. **Mevrouw Fattal** (GroenLinks) agendeert ook graag mee. **De heer Van Bergen** (ChristenUnie) kijkt

graag mee met de agendering van Student & Starter. **De voorzitter** concludeert dat hij 90 minuten uittrekt voor deze agendering. **Mevrouw De Vries** (Partij voor de Dieren) sluit zich graag aan bij de agendering.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de de voorzitter nog terugkomt op de raadsbrief Samen Stad Maken. Hij wil die graag agenderen voor 18 april.
De voorzitter stelt een aanvullende agendering voor. **De heer Dijkstra** (EenUtrecht) zal daarvoor een voorzet doen. **De voorzitter** neemt daarvan nota.
Hij concludeert dat hiermee dit agendapunt is besproken.

4. Verslagen

Conceptverslag openbare vergadering Veiligheid Bestuur en Financiën d.d. 23 februari 2023

Conform vastgesteld.

5. Toezeggingen/moties

Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) vraagt over de voortgang van motie 312; de commissie heeft nog geen update gekregen en in het overzicht blijkt ook niet wanneer dat overzicht komt. **De voorzitter** stelt voor dat de burgemeester hierop terugkomt na de behandeling van het agendapunt 7.
Mevrouw Assen (PvdA) merkt op een toezegging te missen. De toezegging is gedaan bij het agendapunt regionale Veiligheidsstrategie op 23 februari: om meer informatie te krijgen over de relatie tussen Zorg en Veiligheid bij de jaarstukken.
De voorzitter verneemt ter vergadering van de commissiegriffier dat die toezegging is gedaan en dat die ook geregistreerd is; die komt na het vaststellen van het verslag in dit systeem.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt hoe het staat met de toezegging 22/T470 uit de commissie van VBF van 15 december; de raad in het eerste kwartaal te informeren over de mogelijkheid om inwoners deze winter te helpen ten aanzien van de stijging van de energierekening in relatie tot de kwijtscheldingsgrens van gemeentelijke belastingen. Daarbij staat nog geen antwoord. Het is nog net Q1. Zij verzoekt het college hierop snel terug te komen.

6. Ingekomen stukken

Openbare lijst Ingekomen stukken voor de vergadering 30 maart 2023
Nr. 1. Wensen en bedenkingen oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's; het afdoeningvoorstel is: in handen stellen van het college. De raad heeft inmiddels een raadsvoorstel ontvangen.
Nr. 2. *Overlast Junkies in en rond Hoog Catharijne door bedelen en drugsjunkies*; het afdoening voorstel is dit te betrekken bij de raadsbrief handhavingprogramma. Dit staat vandaag op de agenda van de commissie.
Nr. 3. Feiten en vragen over de handhaving tegen Rue d'Amsterdam; het afdoeningvoorstel is: in handen stellen van het college. De commissie ontvangt een afschrift van het antwoord.
Nr. 4. Concept ontwerp programmabegroting 2024-2027 HUA ter zienswijze kadernota 2023 en jaarstukken 2022 inclusief controller verklaring, het afdoeningvoorstel is: in handen stellen van het college, de raad ontvangt een raadsvoorstel.
De voorzitter legt de vraag voor of de commissie kan instemmen met de afdoeningvoorstellen en hij verneemt daarop bevestiging.

7. Raadsvoorstel Beleidskader Cameratoezicht 2022 – 2026

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare orde en Veiligheid
De raad wordt gevraagd het beleidskader cameratoezicht 2023 -2026 vast te stellen. Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het beleidskader cameratoezicht 2019-2022 zijn (A) meer flexibel cameratoezicht. Voorgesteld wordt tien camera's aan het totaal aantal beschikbare openbare orde camera's toe te voegen. Het college werkt toe naar een betere verdeling tussen vast en flexibel cameratoezicht, naar een uitbreiding van het aantal flexibele camera's van 6 naar 16 en naar vervanging door flexibele van vaste camera's als ze aan vervanging toe zijn, op plekken waar dat mogelijk is. Het totaal aantal actieve openbare orde camera's, vast of flexibel, zal maximaal 91 zijn; (B) ruimte om te experimenteren met software die de privacy, efficiency en effectiviteit van het cameratoezicht ten goede komt.

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

De commissie
Mevrouw Meerding (VVD) benadrukt dat cameratoezicht werkt. Dat toezicht zorgt ervoor dat bewoners zich veiliger voelen, dat de politie sneller kan ingrijpen bij incidenten en dat daders gemakkelijker kunnen worden opgespoord. 75% van alle Utrechters vindt het cameratoezicht belangrijk. Zij verbaast zich daar niet over. Zij merkt op dit niet terug te zien is in het gemeentelijk beleid.
In de afgelopen 13 jaar is het aantal camera's niet meer gegroeid, terwijl de stad fors groter wordt. Het aantal is blijven steken op een totaal van 81. Het meeste daarvan staan in de binnenstad. Daardoor zijn er wijken waar geen enkele veiligheidscamera hangt; zij noemt Leidsche Rijn en Vleuten De Meern. De gemeenteraad merkt dat er een tekort aan camera's is; bewoners vragen regelmatig een camera te plaatsen in de buurt. En dan moet de raad hen nee verkopen.
De heer Koning (D66) merkt op dat 25% van de inwoners geen fan zijn van camera's. Een deel van hen zal vinden dat hun veiligheidsgevoel beperkt wordt door de aanwezigheid van openbare orde camera's. Hij vraagt wat de VVD daarvan vindt.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat daarvoor het beleidskader is geschreven zoals dat vandaag besproken wordt. Zij ziet dat in dat beleidskader goed wordt nagedacht over privacy en dat veel waarborgen worden ingebouwd. De privacy is wat haar betreft daarin goed geborgd.
De heer Koning (D66) herhaalt zijn vraag. 25 procent voelt zich aangetast in het veiligheidsgevoel. D66 vindt dat belangrijk.
Mevrouw Meerding (VVD) benadrukt dat er te weinig camera's zijn. Zij merkt op dat de groep die er bezwaar tegen heeft aanzienlijk kleiner is. Zij benadrukt dat het stadsbestuur zorgvuldig omgaat met de bezwaren.
De heer Koning (D66) vraagt of het juist is dat de VVD uitgaat van enkel de meerderheid.
Mevrouw Meerding (VVD) bevestigt de groep van 75% belangrijk te vinden; de VVD vindt dat naar die groep geluisterd moet worden. Tegelijkertijd probeert de VVD de 25% tegemoet te komen door zorgvuldig om te gaan met het cameratoezicht.
Mevrouw Assen (PvdA) zit vergeleken met de VVD en D66 er anders in. Zo hoorde mevrouw Meerding zeggen dat bewoners vaak om camera's vragen maar dat ze die niet krijgen. Zij gaat er vanuit dat de VVD er niet voor pleit alle bewoners een camera te geven die erom vragen.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt bevestigend. Van belang is bewoners mee te nemen met dat cameratoezicht het laatste redmiddel is en dat er ook nog andere maatregelen zijn.

Mevrouw Assen (PvdA) vraagt of de VVD van mening is dat met het voorstel dat nu voorligt een camera zonder aanvullende maatregelen nooit een goed idee is.
Mevrouw Meerding (VVD) benadrukt het belang van het beleidskader. Wat haar betreft worden niet zomaar camera's geplaatst zonder een waarborg.
Mevrouw Assen (PvdA) licht toe te bedoelen dat de aanvullende maatregelen de veiligheid vergroten. Zij vraagt of de VVD dat deelt.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt bevestigend.
Zij vervolgt haar inbreng met op te merken dat vandaag het moment is om te spreken over de beleidskeuzes. Het college stelt voor 10 nieuwe camera's aan te schaffen. Haar fractie is daarmee blij. Dit is haars inziens een mooie stap vooruit. Zij merkt op dat het aantal uit de lucht gegrepen is, in plaats van dat gekeken wordt naar noodzakelijkheid als leidend principe. Mogelijk zijn er nog 10 extra camera's nodig. Dan luistert de gemeente haars inziens echt naar de bewoners en naar de politie.
De heer Van Steeg (CDA) deelt met de VVD het leidend principe voor het aantal camera's. Hij ziet dat het aantal uit het beleidskader is gehaald. Hij vraagt of de VVD het eens is met hem dat de noodzakelijkheid daardoor ook mogelijk is.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat een stap in de goede richting. Zij ziet wel dat in het concrete voorstel van het college weer voor een aantal is gekozen.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat dit aantal is opgenomen in het raadsvoorstel. Hij pleit voor benutting van het beleidskader en de mogelijkheid om extra flexibele camera's toe toevoegen boven de 10 die erbij komen.
Mevrouw Meerding (VVD) deelt dat. Zij is daarvan voorstander wanneer die mogelijkheid wordt gevonden. Zij vervolgt haar inbreng.
Het tweede voorstel betreft de te veranderen verhouding tussen het aantal vaste camera's en flexibele waarbij vaste camera's zoveel mogelijk worden vervangen door flexibele. Vaste camera's zullen wanneer ze aan vervanging toe zijn op plekken waar het mogelijk is, vervangen worden door flexibele, volgens het college. Zij benadrukt dat de VVD ook voorstander is van meer flexibele camera's. Zij vraagt zich wel af hoeveel van de vaste camera's geschikt zijn om vervangen te worden door flexibele. Flexibele camera's betekent tijdelijk cameratoezicht. Vaste camera's betekent permanent toezicht. Dan zou volgens dit voorstel ergens permanent toezicht verdwijnen. Zij gaat ervan uit dat het permanent toezicht er niet zonder reden is. Zij vraagt de burgemeester of het mogelijk is de flexibele camera's langere tijd te handhaven wanneer die vaste camera's vervangen. Of is het stadsbestuur gebonden aan de periode van zes maanden plus mogelijk nog een keer een verlenging. Zij verneemt graag daarover de burgemeester.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt hoe dit pleidooi van de VVD in verhouding staat tot de noodzakelijkheid. Wat haar betreft wordt steeds getoetst of de camera noodzakelijk is.
Mevrouw Meerding (VVD) is voorstander van de noodzakelijkheidtoets. Dat kan bij flexibel cameratoezicht om de zes maanden. Zij voorziet een probleem in de huidige regeling in verhouding tot de vaste camera's wanneer die worden vervangen door flexibele.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) begrijpt de woorden van de VVD. Ook zij kan zich een aantal plekken voorstellen waar vaste camera's niet vervangen kunnen worden door flexibele. Als de vervanging mogelijk is door flexibele, wil zij graag vasthouden aan de termijn die staat voor flexibele camera's, omdat het dan flexibel kan.

Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat er verschil van inzicht is als het gaat om de vraag op welke plekken flexibele camera's mogelijk zijn. Zij wil voorkomen dat er een nieuw probleem gecreëerd wordt door vaste camera's te vervangen door flexibele.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de VVD het eens is met de redenering dat uitgaande van noodzakelijkheid elke camera per definitie flexibel is. Wanneer de vaste camera ophoudt noodzakelijk te zijn, verdwijnt hij.
Mevrouw Meerding (VVD) is het daarmee eens; het zou mooi zijn wanneer het zo zou werken. De voorschriften vanuit het beleidskader zijn stringent. Het lijkt haar onwenselijk wanneer het nooit langer kan dan zes maanden met een keer een verlenging.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) pleit ervoor af te gaan van elke termijn; ook zes maanden is willekeurig. Soms staan flexibele camera's dan twee jaar, of vier jaar.
Mevrouw Meerding (VVD) is het daarmee eens.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dit een verstandige suggestie van de VVD. Hij begrijpt uit deze uitwisseling van standpunten, dat ook de termijn steeds kan veranderen, afhankelijk van de plek waar de flexibele camera staat. Hij noemt dat een verfijndere manier van plaatsen van flexibele camera's.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat een mooie samenvatting van haar punt.
Zij vervolgt haar inbreng met in te gaan op het derde voorstel van het college: over de inzet van slimme software. Dat komt tot op heden niet van de grond terwijl nieuwe technologie kansen biedt, juist als het gaat om het vergroten van privacy. Software biedt de mogelijkheid om risicovolle gebeurtenissen te herkennen, waarvan een signaal naar de uitkijkruimte kan worden gestuurd. Cameratoezicht in Utrecht loopt op dat punt achter op andere grote gemeenten. Om die reden wil het college onderzoek doen naar technische middelen die de efficiëntie en de privacy in het cameratoezicht kunnen vergroten. De VVD steunt dat streven. De VVD maant wel tot voorzichtigheid; zij begrijpt dat inwoners dit spannend kunnen vinden.
De heer Koning (D66) is het daarmee eens. Hij is blij dit signaal van de VVD te vernemen. Hij vraagt of de VVD het eens is met D66 dat de raad ook wordt meegenomen als het gaat om de mogelijkheid tot sturen aan de voorkant hoe dit pilot te implementeren.
Mevrouw Meerding (VVD) verwacht dat de burgemeester de raad op de hoogte houdt van hoe dit wordt uitgevoerd. Het is altijd goed wanneer de raad kan sturen. Daarnaast vertrouwt zij er op dat de burgemeester een goede afweging maakt.
De heer Koning (D66) vindt een kader belangrijk als het gaat om de soort software; hij haakt naar meer informatie dan wat hij nu kan zien. Hij wil als raad de verantwoordelijkheid kunnen oppakken vanwege de enorme risico's zoals de VVD terecht stelt.
Mevrouw Meerding (VVD) gaat ervan uit dat de burgemeester de raad informeert en dat de raad aan de bel kan trekken wanneer die daarvan iets vindt.
Zij vervolgt haar inbreng met in te gaan op de financiën. Zij leest in het beleidskader dat op dit moment nog geen geld is gereserveerd voor het plaatsen van 10 extra camera’s en dat dat geld vrijgemaakt dient te worden bij de Voorjaarsnota. Het verbaast de VVD dat dit geld niet direct gereserveerd is; het gaat om een plan uit het Coalitieakkoord. Zij vraagt de burgemeester waarom hiervoor gekozen is. Dit brengt haars inziens ook risico's met zich mee. Zij krijgt hierop graag de reflectie van de burgemeester.
De heer Koning (D66) vindt deze vraag zeer terecht. D66 sluit zich daarbij aan. Hij merkt op dat de VVD eigenlijk zegt dat het aantal losgelaten kan worden en dat gekeken moet worden naar noodzakelijkheid. Dat zou zijns inziens een blanco cheque

geven. Dan heeft het stadsbestuur de financiën niet meer in de hand. In 2014 ging de VVD akkoord met het in stand houden van het aantal camera's; dat is tot nu toe nog steeds het geval. Hij vraagt mevrouw Meerding of de VVD ervan overtuigd is dat het verstandig is het maximum los te laten, of is dit gemakkelijk voor de bühne?
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt ontkennend in de zin van dat het zeker niet gemakkelijk is voor de bühne. In ieder verkiezingsprogramma van de VVD stond dat de VVD meer camera's wil in de afgelopen 10 jaar. Het kan zeker zo zijn dat de VVD dat moest opgeven in de coalitieonderhandelingen in 2014; zij was daarbij niet betrokken. Dat was een heet hangijzer. Momenteel verkeert het stadsbestuur in een andere situatie. Als het gaat om noodzakelijkheid wordt wat haar betreft niet bedoeld wat de VVD noodzakelijk vindt; daarmee wordt bedoeld binnen het huidige kader, kijkend naar wat de politie zegt, kijkend naar wat bewoners zeggen; het aantal dat daarin noodzakelijk is. Zij vernam van de politie dat dan gedacht moet worden aan 10 extra camera's bovenop de 10 extra nu.
De heer Koning (D66) heeft dat gelezen als 10 camera's bovenop wat de gemeente al had. Daar komt dit voorstel aan tegemoet. Hij nodigt de VVD uit daarvoor te gaan staan mét D66.
Mevrouw Meerding (VVD) heeft daarvan een andere lezing en refereert aan de informatie die ze kreeg in de uitkijkkamer. Zij herhaalt wat daar is gezegd. Zij nodigt de burgemeester uit daarop in te gaan.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat in Nederland in toenemende mate sensoren worden ingezet om de leefbaarheid en de veiligheid te bevorderen. Het gaat dan om het volgen en vastleggen van bewegingen. Burgers en bedrijven bezitten ongeveer anderhalf miljoen beveiligingscamera’s en de gemeenten door het land bezitten ongeveer drieduizend voor toezicht en de politie heeft er ook nog eens 1000. Nederland is een lappendeken en ook de stad Utrecht. Die toename maakt het belangrijk in Utrecht continu af te wegen wat nodig is; als eerste omdat daarvoor een stukje vrijheid wordt ingeleverd, én omdat het significant effect heeft op het vertrouwen dat mensen ervaren in de overheid en de politie en het daadwerkelijke gevoel van veiligheid in de stad.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt toelichting op “het inleveren van vrijheid”. In zijn beleving komt er vrijheid voor terug.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) begrijpt niet hoe EenUtrecht ziet dat er vrijheid voor terugkomt. Het gaat bij GroenLinks om een belangrijke afweging tussen veiligheid in de stad en de vrijheid van de individuele burger en de privacy in de stad. Voor de veiligheid is het belangrijk camera’s op te hangen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) is verbaasd over deze inbreng. Wanneer camera's hangen op plekken waar de camera's noodzakelijk zijn, zullen mensen in zijn beleving zich vrijer voelen zich te bewegen. Hij vraagt uitleg van GroenLinks dat die twee begrippen niets met elkaar te maken hebben. Wat hem betreft betekent meer camera's meer vrijheid om te bewegen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) onderscheidt twee dingen: zij erkent dat veiligheid ook vrijheid oplevert. Zij heeft ook uitgelegd waarom camera's de vrijheid van mensen beperken; omdat privacy wordt ingeleverd. Zij vindt het vanzelfsprekend dat mensen zich vrij moet kunnen bewegen door de stad. Iedereen zal die mening zijn toegedaan. De vraag is of een camera het enige middel is om veiligheid te bevorderen in de stad. Zij gelooft dat niet. Elk onderzoek wijst uit dat een camera niet eens in de top drie zit van wat de stad kan doen om de stad veiliger te maken. Zij weerlegt de

stelling als is een camera veiligheid. Het gaat om een middel op sommige plekken om de straat veiliger te maken en vooral om na afloop te kunnen handhaven.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vindt dat dit de kern van het debat raakt. Hij stelt dat de 92-ste camera niet mogelijk is in deze stad. Dan zou dat betekenen dat op die plek aantoonbaar door deskundigen verantwoord en onderbouwd een onveilige plek wordt gecreëerd en dat er op die plek minder vrijheid is. Hij stelt dat vast en ziet dat niet weerlegd in de beantwoording van GroenLinks. Hij vraagt daarop de reactie van GroenLinks.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) draait het om. Wanneer zij in de stad de 92ste camera wil ophangen, betekent dat goed gekeken moet worden waar elders een camera niet meer nodig is. Dat betekent ook dat goed gekeken moet worden welke daadwerkelijk effectieve middelen daar ingezet moeten worden om de straat veiliger te maken: een wijkagent, een buurtvader, anders inrichten van de openbare ruimte. Het dwingt het stadsbestuur breder en effectiever te kijken hoe de straat veiliger te maken. Daarvan is zij voorstander. Zij vervolgt haar betoog.
Onderzoek van het Rathenau instituut over de band tussen de burger en sensoren toont aan dat de ervaring vanuit sensortechnologie precair is. Een aantal factoren speelt een rol in wanneer een inwoner iets wel of niet toelaatbaar vindt; daaronder valt het type leefomgeving (woonwijk, uitgaansgebied?) maar ook valt daaronder hoe veilig mensen zich voelen; hoe onveiliger de mensen de situatie inschatten, des te meer zij het geoorloofd vinden sensoren toe te passen om de veiligheid te vergroten. Dat betekent dat er heel veel plekken zijn waar mensen geen camera willen en waar zij zich onveiliger zouden voelen wanneer er een camera zou hangen. Camera's zijn niet gelijk aan veiligheid. Veiligheid is veel meer en veel groter: investeren in de wijk, in wijkagenten, contact met bewoners, sociale controle zijn effectievere middelen om Utrecht veilig te houden. Daarom is GroenLinks een voorstander van het maximum aantal camera's. Zij herhaalt haar argumenten.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt wat GroenLinks vindt van het nieuwe beleidskader.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) is heel tevreden met beleidskader.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat in het beleidskader eigenlijk wordt wegbewogen van het aantal; het aantal wordt niet meer genoemd. Eigenlijk wordt gezegd in te gaan op wat er in de stad leeft. Hij vraagt of GroenLinks dat met hem deelt.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) zet uiteen dat in het nieuwe beleidskader het aantal uitgebreid wordt naar 91. Daarbij is gezegd te kijken naar waar dat nodig is en waarom dat nodig is. Het maximum aantal van 91 staat in ieder geval vast.
De heer Van Steeg (CDA) benadrukt dat het aantal niet meer genoemd wordt in het beleidskader. Hij is blij dat GroenLinks dat ook een goede aanpassing vindt; dat is volgens hem een beweging naar de wens rond de veiligheid in de stad. Op die manier zou gekeken moeten worden naar cameratoezicht.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat het maximum aantal van 91 vast staat.
De heer Koning (D66) merkt op dat in het raadsvoorstel 91 staat. Dat is leidend. Hij veronderstelt dat mevrouw Fattal het daarmee eens is.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt bevestigend.
Zij vervolgt haar inbreng met in te gaan op het toetsen op de noodzakelijkheid. Ze noemt de essentiële vragen die gesteld moeten worden. Ze stelt dat rekening gehouden moet worden met het worst-case-scenario.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat het iets anders ligt als het gaat om de noodzakelijkheid en een beperkt aantal camera's; in het beleidskader is al geborgd dat goed nagedacht wordt over cameratoezicht – allerlei waarborgen en voorwaarden zijn ge-

steld. Zij stelt dat het beperken van het aantal camera's er ook voor zorgt dat wanneer meer camera's nodig zijn en toch blijkt dat er extra camera's nodig zijn dat niet te kunnen doen en dat nee verkocht moet worden. Zij vraagt of mevrouw Fattal dat met haar deelt.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt dat het stadsbestuur in ieder geval soms nee zal moeten verkopen. De beleidsmakers en de politiek moeten een belangenafweging maken voor de stad. Dat wil niet zeggen dat meer camera's nooit mogen; daarom is het aantal uitgebreid. Dat betekent wel dat het stadsbestuur voor zichzelf de goede waarborgen in het leven moet roepen zowel als het gaat om de vragen die doorlopen worden wanneer een camera geplaatst wordt, als ook door zichzelf te limiteren met het aangeven van een maximum zo dat continu gekeken wordt of een camera echt nodig is.

Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt de overweging dat af en toe nee verkocht moet worden. Wat haar betreft zou het kader moeten zijn dat het stadsbestuur een waarborg formuleert; wanneer een locatie voldoet aan alle waarborgen, aan alle voorwaarden, zou gezegd moeten kunnen worden dat voldaan is aan de vereisten, en als alle andere middelen uitgeprobeerd zijn, is te kiezen voor een camera. Dat is wat haar betreft op dit moment niet het geval omdat het stadsbestuur beperkt is vanwege een beperkt aantal camera's.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) prijst zich gelukkig met de stap die te maken is naar meer flexibele camera’s waardoor de afweging mogelijk is ergens wel een camera te plaatsen.

Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt dat mevrouw Fattal erkent dat het stadsbestuur soms nee zal moeten verkopen terwijl een locatie wel voldoet aan alle voorwaarden en de plek recht zou hebben op een camera.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) brengt in dat er een fundamenteel meningsverschil zit tussen de VVD en GroenLinks over als zouden mensen recht hebben op een camera als de enige oplossing op het probleem. Zij vindt dat dat niet het geval is. Wanneer bewoners vinden dat de wijk onveilig is, zal het stadsbestuur moet ingrijpen. Het stadsbestuur doet dat ook. Zij herhaalt haar argumentatie. Wat haar betreft moet recht gedaan worden aan de onveiligheid die er onder ligt.
Zij vervolgt haar inbreng met in te gaan op de toets op de doelmatigheid en de noodzakelijkheid; zij herhaalt haar argumenten.

Mevrouw Assen (PvdA) zet uiteen dat van het aantal camera's niet is af te leiden hoe veilig het in de stad is, ook niet over hoe onveilig de stad is; dit zal altijd bekeken moeten worden in samenhang met de problematiek ergens en de problematiek daar weer onder, zoals armoede. Zij vindt het ook te gemakkelijk de onveiligheid in Rotterdam aan alleen de camera's te koppelen en vraagt of GroenLinks dat met haar deelt.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt dat te kunnen beamen. Zij vervolgt haar inbreng in haar termijn. Wat haar betreft gaat het ook over de data die de sensoren verzamelen. Het college is van plan te experimenteren met algoritmen bij de inzet van politiecamera's. Haar fractie maakt zich daarover zorgen. Zij begrijpt het uitgangspunt van het college: het is efficiënter werken, mogelijk is meer privacy voor de bewoners te genereren wanneer dit goed wordt ingezet. Zij vraagt zich af of de baten zwaarder wegen dan de kosten. Zij stelt daarom de volgende vragen over de inzet van algoritmen bij cameratoezicht:
Welk probleem lost het algoritme op? Wat is het effect van de toepassing van het algoritme op de gemeentelijke capaciteit die nu ingezet wordt om hetzelfde te doen?

Hoeveel camera's zullen gebruikt worden in dit pilot? In welke gebieden in de stad wil het college het pilot in gaan zetten en waarom daar? Hoe wordt de inzet van het algoritme gecommuniceerd naar Utrechters en mogen zij meepraten over of dit wordt gedaan of niet? Hoelang wil de burgemeester het pilot gaan uitvoeren? Wanneer is het pilot succesvol verlopen volgens de burgemeester? Welke doelstellingen worden gebruikt om te meten of het succes behaald is of niet? Welke risico's op bias bestaan in het toepassen van dit algoritme op camerabeelden? Zij verneemt graag van de burgemeester hoe zij dat ziet. Zij heeft een voorstel voor het procesverloop; zij krijgt graag een toezegging van de burgemeester op dit pilot dat die een termijn zal kennen van een half jaar waarin de raad na afloop geïnformeerd wordt per brief over de resultaten alvorens besloten wordt om het pilot voort te zetten, en dat de evaluatie moet plaatsvinden aan de hand van de doelstellingen waarover ze graag de burgemeester hoort. Ze ontvangt dan ook graag de reflecties van de privacy officer van de gemeente en van Uthiek daarbij. Daarin moet ook een reflectie zitten op het biasrisico; is dat er geweest tijdens dit pilot? Is het mogelijk dat die bias nog niet te zien was na de termijn van het pilot? Zij verneemt graag het effect van het algoritme op de gemeentelijke capaciteit, zowel de kosten van het ontwikkelen en het onderhouden van het algoritme.

De heer Van Steeg (CDA) weet niet precies wat mevrouw Fattal bedoelt met het algoritme. Hij vindt het belangrijker dat wanneer dit leidt tot minder inbreuk op privacy, minder gebruik van camera's; is ook mevrouw Fattal voorstander van de technologische ontwikkelingen en moeten die goed toegepast worden?

Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt bevestigend. Het lijkt haar fantastisch wanneer hiermee de veiligheid wordt vergroot en dat de privacy gewaarborgd wordt. Het algoritme waarover zij spreekt, heeft te maken met dat het college aangeeft te willen experimenteren met een algoritme dat gaat filteren in de beelden die de gemeente ontvangt via de camera's of daar iets plaatsvindt en dan automatisch een signaal kan sturen naar de politie zodat de politie er snel bij is. De inzet daarvan vindt zij heel goed. Zij wil dat het goed gemonitored wordt en dat het proces daarin goed gaat.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) merkt op dat mevrouw Fattal veel kaders stelt aan dit pilot. Hij begrijpt waar haar zorgen vandaan komen. Hij vraagt zich af waar precies de termijn van een half jaar vandaan komt. Waarop baseert mevrouw Fattal zich?

Mevrouw Fattal (GroenLinks) baseert zich op het besef van hoe de burgemeester dit ziet; wat haar betreft moet dit een zo kort mogelijke periode zijn zo dat zo snel mogelijk hiervan te leren is, maar dat wel het algoritme de tijd heeft om te kunnen leren. Zij staat open voor een eventuele langere termijn dan een half jaar. Voor GroenLinks is een termijn wel van belang.

Op dit alles zou GroenLinks graag een toezegging willen krijgen met inachtneming dat het proces werkbaar moet zijn; dan zou haar fractie kunnen instemmen met een gerust hart met het voorstel een pilot te starten om die beelden efficiënter te sorteren. Zij benadrukt het belang van goede voorwaarden en de waarborging van privacy.

.

De heer Maas (VOLT) is tevreden met het raadsvoorstel en dan vooral als het gaat om de toename van het aantal flexibele camera's in de stad. Hij ziet ook dat de capaciteit van toezicht en politie ook daarom vraagt.

Het recente voorbeeld aan onder meer de Marco Pololaan laat zien dat het plaatsen van een camera niet het hele verhaal is. Het gaat om de plaatsen op de juiste plaats,

liefst in overleg met buurtbewoners, evaluatie daarvan, handhaving, zijn van cruciaal belang. Hij is heel benieuwd hoe de burgemeester dat ziet.
De vragen over algoritmes zal hij niet meer stellen.
De vragen over financiën zijn ook gesteld door de VVD. Daar sluit hij zich graag bij aan.

Mevrouw Assen (PvdA) is er blij mee dat met dit Coalitieakkoord het mogelijk is gemaakt dat het aantal flexibele camera's kan toenemen. Het eerder vastgestelde maximum aantal was niet toereikend, zeker in relatie tot de groei van de stad.
Het gaat haar niet om het specifieke aantal maar om het vergroten van veiligheid. Ook de veiligheid is over de stad ongelijk verdeeld. De PvdA wil voor elke Utrechter een veilige buurt en een veilige straat.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of het aantal niet meer een rol speelt voor de PvdA maar wel de criteria die worden vastgesteld.
Mevrouw Assen (PvdA) zal geen betoog houden over waarom 91 beter is dan 90 of 92. In die zin gaat het niet om het aantal. Goed moet worden gekeken of een camera het juiste middel is om de veiligheid te vergroten en dat dat altijd gedaan moet worden als sluitstuk in samenhang met andere maatregelen en dat met een maximum aantal daarop een rem gezet wordt.
De heer Van Steeg (CDA) had begrepen dat mevrouw Assen van mening is dat de situatie in de stad leidend moet zijn voor het aantal camera's en dat iedere Utrechter een camera moet krijgen wanneer de veiligheidsbehoefte er is. Hij vindt dat dat niet samen kan gaan met een maximum.
Mevrouw Assen (PvdA) denkt dat het wel kan samengaan. De kans is groot dat op een andere plek een camera weg kan en dat daar altijd kritisch naar gekeken moet worden vanwege de keerzijdes die ook aan camera's kleven.
De heer Van Steeg (CDA) begrijpt hieruit dat de veiligheid van de ene plek afhankelijk wordt gesteld van de veiligheid van de andere; dan is het aantal leidend en niet de criteria. Dat is dan kennelijk nu het uitgangspunt van de PvdA.
Mevrouw Assen (PvdA) vindt dat hierin geen sprake is van zwart/wit en wil daarin ook niet geduwd worden.
Mevrouw Meerding (VVD) herhaalt haar standpunt dat zij het niet eens is met een maximum aantal. Het cameratoezicht wordt al regelmatig geëvalueerd. Dan wordt al gekeken of een camera weg kan, of die beter naar een andere plek kan. In dat licht vraagt zij waarom het maximum nodig is.
Mevrouw Assen (PvdA) gelooft afwijkend van de VVD dat het maximum aantal maakt dat het stadsbestuur kritisch nagaat of de camera het juiste middel op de juiste plek is; dan altijd in samenhang met andere maatregelen.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat er waarborgen zijn om te bekijken of het gaat om het juiste middel. Daarvoor worden de evaluaties gehouden. Daarvoor wordt het beleidskader opgesteld. Zij vertrouwt erop dat het beleidskader op zichzelf goed genoeg is om scherp genoeg te kijken. Nu wordt schaarste gecreëerd aan camera's zo dat gezegd moet worden dat die er niet is.
Mevrouw Assen (PvdA) werpt tegen dat dat ook geldt voor 100 camera's die de VVD noemt. Dit zou voor elk aantal gelden. Zij deelt met de VVD dat evaluatie moet plaatsvinden, na afloop. Zij wil ook aan de voorkant die extra kritische waarborg opdat het stadsbestuur niet te gemakkelijk hiertoe besluite.

Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat de politie vindt dat met nog extra 10 camera's erbij aan de noodzakelijkheid wordt voldaan. Zij benadrukt dat het stadsbestuur die als voorwaarde heeft voor het beslissen over het al of niet plaatsen.
Mevrouw Assen (PvdA) deelt dat. Zij nodigt de VVD ook uit gezamenlijk te kijken naar hoe het met de voorgestelde extra camera's gaat werken en of de knelpunten in Geuzenwijk weg te nemen zijn. Wellicht is het dan niet aan de orde waarvoor de VVD bang is.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt de PvdA waarom gekozen is voor 91 en niet voor 90 of 92.
Mevrouw Assen (PvdA) moet op die vragen het antwoord schuldig blijven. Zij refereert aan haar al gegeven informatie.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of onder het gekozen aantal een advies ligt van experts.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt wat EenUtrecht rekent tot experts. Die zijn er op allerlei gebieden. In dit geval is er een politieke afweging gemaakt. De ervaring leerde dat op bepaalde plekken in de stad het knelde. Dat de burgemeester soms niet de mogelijkheid had om een flexibele camera langer te laten staan terwijl die wel bijdroeg aan veiligheid. Daarom vindt haar fractie het positief dat er nu een ruimer aantal mogelijk is omdat haar fractie gelooft dat het zal bijdragen aan veiligere buurten. Het stadsbestuur zal moeten ervaren hoe die 91 zal uitpakken.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) geeft de PvdA mee dat hij juist ook spreekt over privacy experts. Hij staat volledig achter de vragen van GroenLinks met betrekking tot het algoritme. Hij legt de vraag voor aan de PvdA of de fractie heeft ingestemd zonder enig advies van een expert.
Mevrouw Assen (PvdA) antwoordt ontkennend; het gaat om 10 extra camera's. Zij is blij dat EenUtrecht de privacy experts hoog in het vaandel heeft staan.
De heer Van Steeg (CDA) oppert dat het een goed idee is de bandbreedte af te spreken: bijvoorbeeld tussen de 190 en 120 camera’s. En op basis daarvan camera's te plaatsen. Hij legt de vraag voor of dat als voorstel bespreekbaar is.
Mevrouw Assen (PvdA) geeft de voorkeur aan het nagaan hoe wat nu voorligt gaat werken. Zij noemt de gemaakte afspraken in verband met Geuzenwijk als voorbeeld.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat 10 extra camera's een goede stap is. Hij herhaalt zijn overwegingen. Hij benadrukt dat in het beleidskader goede dingen zijn opgenomen. Hij herhaalt zijn suggestie voor een bandbreedte. Hij pleit voor meer flexibiliteit. Hij vraagt of mevrouw Assen dit met hem deelt.
Mevrouw Assen (PvdA) is blij dat de heer Van Steeg tussen de regels door complimenten geeft voor wat hij positief vindt aan het beleidskader. Zij gelooft niet in de buurt te zullen komen van de 91 als maximum. Zij gelooft in meer structurele investering in andere aanpakken.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat een aantal goede zaken is opgenomen in het beleidskader. Hij wil een voorstel doen in de richting van de bandbreedte.
Mevrouw Assen (PvdA) zet haar betoog voort en stelt zich voor dat de heer Van Steeg ook blij kan zijn met haar overwegingen.
Zij haalt uit de evaluatie van 2022 dat camera's de preventieve werking hebben en bijdragen aan zowel de feitelijke veiligheid en het gevoel van veiligheid. Op meerdere plekken nam de overlast toe wanneer de camera's werden verwijderd. Zij verwees naar de Geuzenwijk. De criminaliteitscijfers leken een tijd te dalen. Dat gold tot 2021 waar het ging om witwassen. Dat gold toen al niet voor vernieling, brandstichting, aanranding en dergelijke typen misdrijven op straat. Juist daar kan cameratoezicht

helpen. Sinds 2021stijgt de criminaliteit tot haar spijt op vele vlakken: zoals diefstal, inbraak, geweld, seksuele misdrijven specifiek tegen vrouwen en bijvoorbeeld ook verkeersmisdrijven. Het is belangrijk daarover de feiten helder te hebben. Uiteindelijk heeft zij liever niet een camera. Zij ziet een camera het liefst zolang die nodig is en anders niet. Zij vraagt naar de inschatting van de burgemeester als het gaat om de balans tussen vaste en flexibele camera's. Zij vraagt of het denkbaar is dat in de toekomst een nog groter deel van de camera's flexibel kan zijn dan het deel dat er nu is. Zij refereert hierbij aan de motie van de heer Işik uit 2021. Haar fractie is ervan overtuigd dat in de gemeente Utrecht niemand lichtzinnig over de inzet van camera's denkt. Zij ziet dat terug in dit voorstel.
Daarnaast vindt ook haar fractie dat camera's altijd in samenhang moeten functioneren met ander beleid, juist omdat dan de effectiviteit veel groter is. Nieuwe technologieën zouden alleen een optie moeten zijn als die de effectiviteit, de veiligheid en de privacy vergroten; want aan nieuwe technologieën zitten ook risico's. Zij vindt het belangrijk dat camera's voor elke Utrechter leiden tot een groter gevoel van veiligheid. Dat hangt ook samen met de brede zorg in de samenleving na berichten over racisme en discriminatie bij veiligheidsdiensten. Hoe zorgt het stadsbestuur ervoor dat iedereen die camera ervaart als een groter gevoel van veiligheid.
Tot haar verdriet kunnen camera's ook leiden tot misstanden, zeker met de nieuwe technologie. Zij refereert aan de waarschuwingen in recente jaren daarover van Amnesty International en de Human Right Office van de VN. Zij vraagt welke waarborgen er zijn dat camera's niet leiden tot misstanden. Zij sluit zich aan bij de vragen van GroenLinks over algoritmen. Hoe ervoor te zorgen dat de risico's daarvan en de zorgen daarover zijn weg te nemen.
Mevrouw Meerding (VVD) refereert aan de inbreng van de politie als het gaat om het maximum aantal van 91 camera's.
Mevrouw Assen (PvdA) vaart niet alleen op de perceptie van de politie. Zij hoopt dat niemand in de raad dat zou doen.
Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt hieruit dat de PvdA van mening is dat de privacy ook een drukkend effect moet hebben op het aantal camera's.
Mevrouw Assen (PvdA) antwoordt dat het ook om capaciteit gaat. Zij begrijpt heel goed dat de politie eerder pleit voor een hoger aantal camera's zonder daarmee te willen suggereren dat de politie daarvoor lichtzinnig pleit. Zij kijkt ook naar het bredere geheel en naar de ervaringen van Utrechters die een camera als heel erg onprettig en ingrijpend ervaren.

De heer Van Steeg (CDA) brengt in dat camera's ervoor kunnen zorgen dat de stad menselijker wordt. De veiligheidsbehoefte wordt groter in de stad, en de ordeverstoringen groter; in dat licht kan cameratoezicht van toegevoegde waarde zijn. Hij bevestigt ook richting mevrouw Assen dat in het beleidskader goede zaken zijn opgenomen.
Het belangrijkste vindt hij dat wegbewogen wordt van het aantal camera's. Hij vindt dat heel goed. Hij wil dat de veiligheidsvraag vanuit de stad leidend wordt zoals ook voorgesteld werd in het eerdere advies.
De heer Koning (D66) begrijpt niet hoe de heer Van Steeg hierbij komt. Hij leest in beslispunt A in het raadsvoorstel dat het totaal aantal actieve openbare orde camera's vast of flexibel maximaal 91 zal zijn.
De heer Van Steeg (CDA) attendeert op de samenvatting. Hij tekent aan dat het gaat om de privacy van burgers.

De heer Koning (D66) zal hierop terugkomen.
De heer Van Steeg (CDA) merkt dat een stap wordt gezet richting meer flexibel en minder op aantal gestuurd; hij vindt dat een goede beweging. Hij vraagt de burgemeester wat de raad straks precies zal vaststellen. Het aantal flexibele camera's zal stijgen met 10. Maar wanneer hij het goed begrijpt, zullen er meer flexibele camera's komen. Hij vraagt wat het doel is van de burgemeester. Hij verwacht dat zeker in de binnenstad de vaste camera's broodnodig zullen zijn.
Daarnaast noemt hij de ordeverstoringen en de momenten waarop flexibele camera's worden ingezet. Er wordt slechts één evenement genoemd: Koningsdag. Bovendien wordt gerept over demonstraties. Hij vraagt of de burgemeester daarin iets specifieker kan zijn; hij wil graag weten wat zij hiermee bedoelt. Hij vindt de formulering wel erg algemeen.
Daarnaast maakte hij in het vorige debat een punt over het mobiele cameratoezicht; hij noemt in dat verband demonstraties en middelen om de camera's goed in te zetten. Hij vraagt of dat inbegrepen is in het voorstel. Hij vraagt of een drone te gebruiken is om bij demonstraties beter in beeld te krijgen wat er gebeurt. Hij krijgt graag de reactie van de burgemeester.
Mevrouw Nolten (Bij1) merkt op dat ook de heer Van Steeg het Demonstratierecht Manifest heeft ondertekend. In dat manifest staat duidelijk dat veel surveillance bij demonstraties een inperking is van dat recht. Hij vraagt hoe de heer Van Steeg in dat licht kan pleiten voor meer surveillance bij demonstraties en wiens veiligheid dat zal waarborgen.
De heer Van Steeg (CDA) begrijpt dat mevrouw Nolten uitgaat van de premisse dat meer camerabeleid meer inperking betekent. Het kan zomaar betekenen dat het gaat om meer inzicht in wat er feitelijk gebeurt en minder handhaving. Dat hoeft wat hem betreft niet een extra inperking te zijn. Het recht op demonstratie staat wat hem betreft als een paal boven water. Dat is wat hem betreft niet aan de orde.
Mevrouw Nolten (Bij1) bevestigt uit te gaan van deze premisse. Het gaat ook om Amnesty International. Dit is niet zomaar een mening van haar of uit de lucht gegrepen. Zij stelt vast dat de inperking er dan is.
De heer Van Steeg (CDA) is dat niet eens met haar. Dat zal ook de manier zijn waarop gekeken wordt naar cameratoezicht. Hij ziet op dit vlak alleen maar voordelen.
Hij vervolgt zijn inbreng met in te gaan op de technologische ontwikkelingen en de inbreng die daarover al is geleverd. Hij wil de technologische ontwikkelingen graag de ruimte geven. Voor zijn fractie is van belang dat de menselijke maat voorop blijft staan. Hij waakt ervoor om op alle slakken zout te leggen. Hij waakt ook voor de juiste procedures. Hij krijgt graag de reactie van de burgemeester. Hij kan zich voorstellen dat jaarlijks een debat over het cameratoezicht gehouden wordt en de ontwikkelingen daarin en misschien ook wel over het aantal. Hij wil de technologische vooruitgang niet stoppen.
Hij heeft begrepen dat de vragen met betrekking tot de financiën zijn opgehelderd. Hij verneemt graag van de burgemeester hoe dat zit. Hij is het eens met de sprekers die van mening zijn dat de financiën geregeld hadden moeten zijn bij dit voorstel. Een onderzoek zal er komen met betrekking tot de Toezichtcentrale waarover in 2023 informatie zal komen naar de raad. Hij vindt dat die een echte toevoeging kan zijn. Hij kan zich voorstellen dat financiële overwegingen daarbij een belangrijke rol spelen. Hiermee beëindigt hij zijn bijdrage.

Korte schorsing en hervatting van de vergadering.

Mevrouw Nolten (Bij1) is fel tegen uitbreiden van het aantal camera's, zowel flexibele als vaste. Zij kan daarvoor talloze redenen noemen, waaronder het recht op privacy, en het alsmaar verder uitbreiden van het arsenaal aan instrumenten van de politie. De voorkeur van haar fractie gaat te allen tijde uit naar het investeren in het oplossen van onderliggende problematiek. En niet in meer repressieve middelen die wellicht het gevoel van veiligheid van de een vergroten maar naar het gevoel van de ander dat verkleinen. De vraag is steeds voor wie dit werkt en voor wie niet.
Zo lang er sprake is van grote problemen als etnisch profileren ziet haar fractie geen heil in meer tijdelijke camera's, de inzet daarvan gewogen op basis van noodzakelijkheid en het maken van een risico-inschatting. Een politieapparaat dat aantoonbaar nog heel veel op te lossen heeft op het gebied van racisme en profilering kan daarin onmogelijk een neutrale factor zijn.
Zij vraagt of de burgemeester het met Bij1 eens is dat het geven van meer bevoegdheden aan de politie om mensen en groepen te monitoren objectief het risico op etnisch profileren vergroot, en hoe dit in het beleid past waarin het stadsbestuur etnisch profileren wil aanpakken.
Daarnaast is de effectiviteit van flexibel cameratoezicht nog niet bewezen. Zij refereert daarbij aan een onderzoek van I&O Research van april 2022. Flexibel cameratoezicht voorziet misschien in een behoefte, maar er is geen empirisch bewijs op dat het werkt. De gedane onderzoeken zijn van onvoldoende kwaliteit om conclusies te trekken over de werking ervan.
Tot haar spijt weet zij dat de extra camera's er gaan komen ondanks haar bezwaren. Daarom wil Bij1 zich nu vooral richten op wat de raad nog kan doen om het gebruik ervan aan banden te leggen. Daarbij focust zij graag op twee zaken die wat haar betreft het meest zorgwekkend zijn:
Ten eerste wordt in het beleidskader Cameratoezicht meerdere malen genoemd dat de extra flexibele camera's ook bedoeld zijn om in te zetten bij het groeiend aantal demonstraties. Zij gaat in op de inperking van de privacy van demonstranten door extra surveillance bij demonstraties door ze onder meer te volgen met camera's. Zij kan de keuze voor extra flexibele cameratoezicht niet rijmen met de toezegging het Demonstratierecht en de demonstranten beter te beschermen. Zij citeert uit het manifest. Zij vraagt of de burgemeester het argument in het beleidskader dat camera's de veiligheid van demonstranten vergroten, kan onderbouwen terwijl het rapport van Amnesty International het tegenovergestelde zegt. Zij vraagt of de burgemeester bereid is om af te zien van de inzet van flexibele camera's bij demonstraties en daarmee betere uitvoering te geven aan het beschermen van het recht op demonstratie.
Tot slot maakt zij zich grote zorgen over de wens van de politie om te experimenteren met nieuwe technologie.
Zij gaat nader in op het element bias zoals aangehaald door mevrouw Fattal. De datagestuurde technologie staat haars inziens bol van risico's op etnisch profileren. Bijna elke week verschijnt wel een artikel of onderzoek over hoe data gestuurde technologie bijdraagt aan racistische algoritmes omdat groepen gevolgd worden op basis van uiterlijke kenmerken. Dat doet de politie onder andere door de inzet van geluid, agressiemeters en gezichtsherkenning software. Zoals vastgesteld door Amnesty International leidt massasurveillance tot discriminatie. Vooroordelen en stereotyperingen binnen de politie, de invloed en modellen leiden aantoonbaar tot

discriminerende uitkomsten en hogere risicoscores voor specifieke bevolkingsgroepen.
De heer Van Steeg (CDA) hoort veel wantrouwen tegen de politie. Hij legt de vraag voor of technologie kan helpen om de stereotypering tegen te gaan.
Mevrouw Nolten (Bij1) begrijpt de gedachtegang van de heer Van Steeg. Zij vindt dat hij redeneert als is technologie iets neutraals dat steeds maar is in te zetten om de bias van mensen te vervangen. Zij benadrukt dat onder de technologie menselijke handelingen en codes liggen van mensen met bias. Die zijn niet verheven boven mechanismen in de samenleving die mensen uitsluiten. Vaak zijn ze een verlengstuk van die uitsluiting. Om die reden is haar fractie hiermee zeer voorzichtig. Zij hoopt dat de heer Van Steeg dat met haar deelt.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat voorzichtigheid zeker geboden is. Wanneer het gaat om een camera die vaker uit is dan aan, of alleen aan als er een demonstratie op stapel staat of groep mensen bij elkaar komt, kan hij zich voorstellen dat ook mevrouw Nolten dat een goede toevoeging vindt op wat er vandaag de dag is.
Mevrouw Nolten (Bij1) spreekt over gezichtsherkenning, tracking van beweging bij demonstraties. Zij spreekt niet over of een camera uit of aangaat.
De heer Van Steeg (CDA) roept mevrouw Nolten op iets preciezer te zijn wanneer ze het begrip algoritme gebruikt. Dat doet hem voorkomen als een groot gevaarlijk beest, terwijl de overheid hierbij echt kan helpen om privacy voor inwoners te verbeteren. Hij roept mevrouw Nolten op, voorzichtig te zijn met versoepelingen.
Mevrouw Nolten (Bij1) vindt dat een versimpeling die vertrokken is vanuit een vertrouwen dat ze niet heeft. Zij deelt dat niet met de heer Van Steeg. Zij benadrukt dat de risico's groot zijn. Daarover komen elke dag nieuwe onderzoeken uit. Zij ziet het als haar taak om die vragen te stellen.
Mevrouw Assen (PvdA) las de onderzoeken ook en daarom ook de vragen geformuleerd in aansluiting bij die van GroenLinks. Zeker gezien het recente toeslagenschandaal, is voorzichtigheid geboden. Zij vraagt of mevrouw Nolten proeft of die voorzichtigheid breed in de raad wordt gedeeld.
Mevrouw Nolten (Bij1) dankt mevrouw Assen voor de aanvulling. Zij vindt wel heel terecht dat dit op het netvlies staat van het bestuur van de stad. Zij voelt die voorzichtigheid bij sommige raadsleden en bij anderen niet.
Mevrouw Assen (PvdA) ziet verschil binnen de algoritmen en waarop die zijn in te zetten kijkend naar de nadeligheid van de gevolgen zoals geschetst door Amnesty International. Zij vraagt of mevrouw Nolten dat met haar deelt.
Mevrouw Nolten (Bij1) bevestigt dat dat een schaal is en dat daarin verschillende risico's kunnen zijn van verschillende grootte. Dat neemt niet weg dat zij het als haar taak ziet om daarop sceptisch te zijn.
Mevrouw Assen (PvdA) noemt een algoritme dat aanslaat op groepen of rellen; zij vraagt of mevrouw Nolten ook een dergelijk algoritme niet wil inzetten.
Mevrouw Nolten (Bij1) heeft geen specifiek onderzoek gelezen over dit specifieke onderdeel. Zij vindt de algoritmen in het algemeen spannend. Het is niet bekend welke bias daarin komen. Met de ogen van nu is daarop niet altijd zicht. Zij is ervan overtuigd dat die voorzichtigheid geboden is.
Zij vervolgt haar inbreng met in te gaan op het gegeven dat Nederlandse steden vaak gebruikt worden als proeftuin voor experimenten met dit soort technologie. Nederlandse techbedrijven verkopen vervolgens de software door aan mensenrechtenschendende landen. Nederland heeft als land en Utrecht heeft als stad de verantwoordelijkheid om er alles aan te doen om niet bij te dragen aan het

inperken van de veiligheid van zowel de inwoners als van die elders in de wereld. Zij verneemt graag van de burgemeester hoe zij aankijkt tegen het risico van deze technologie en of zij bereid is de inzet daarvan voor Utrecht een halt toe te roepen zodat Utrecht als stad een ferme lijn trekt waar de stad niet overeen gaat.

De heer Koning (D66) benadrukt dat cameratoezicht het sluitstuk is van openbare orde en veiligheid. Hij heeft het al een paar keer gehoord uit de mond van de burgemeester. Hij vraagt haar hoe hij het raadsvoorstel moet lezen als het gaat om het aantal camera's. Hij vraagt of zij ervoor openstaat om op de eerste pagina in het besluitpunt dit expliciet te maken.
De impact van de camera's tegenwoordig is veel groter dan die van 15 jaar geleden vanwege de technologische ontwikkeling. Het cameratoezicht is in de loop der tijd veel effectiever geworden.
D66 heeft gesteld in de coalitie onderhandelingen dat wanneer aan de slag gegaan wordt met software dat dat onder strikte voorwaarden gedaan moet worden. Hij geeft alle steun aan de vragen die gesteld zijn door mevrouw Fattal. Hij is benieuwd naar de reactie van de burgemeester daarop.
Hij vraagt haar of technologie gehaald wordt uit landen waarmee Utrecht geen zaken wil doen. Als het gaat om de software die gebruikt gaat worden in het pilot, moet dat 100% verantwoord zijn wat zijn fractie betreft.
Hij gaat in op de toename in de aantallen private camera's in de gemeente Utrecht in de afgelopen paar jaar. Daarover is in het Coalitieakkoord geschreven dat steeds meer Utrechters private camera's installeren rondom huizen en gebouwen zoals deurbelcamera’s of in auto’s. Die mogen volgens de wet niet gericht zijn op de openbare ruimte. Utrecht neemt een actieve rol om de privacy te beschermen.
Hij ziet dit op dit moment nog niet terug in het raadsvoorstel, terwijl dit ook een onlosmakelijk onderdeel vormt van de afspraken die gemaakt zijn. Hij verwacht daarop actie van de burgemeester. Hij zag die actie tot nu toe niet. Hij is benieuwd naar de reactie van de burgemeester. Wat hem betreft is het te mager dat deze taak alleen bij de autoriteit persoonsgegevens ligt; die doet er wat hem betreft onvoldoende aan. Hij vraagt de reactie van de burgemeester.
Mevrouw Assen (PvdA) merkt op ook nagedacht te hebben over dit punt; dit is een ontwikkeling die in den brede te zien is. Zij vraagt of D66 van mening is dat dit aan de lokale politiek is, of meer weggelegd voor de landelijke politiek.
De heer Koning (D66) antwoordt dat zijn fractie van mening is dat dit ook een lokale verantwoordelijkheid is. De kennis hierover schiet tekort bij inwoners en organisaties. Hij denkt aan een voorlichtingscampagne om de belanghebbenden aan de voorkant te informeren. Te vaak gaat dit mis.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat bij deurbellen met een camera de camera standaard gericht is op de openbare ruimte. Hij vraagt naar de consequenties voor de eigenaren van dit soort deurbellen.
De heer Koning (D66) antwoordt dat het is toegestaan om degene die voor de deur staat in beeld te brengen. Het gaat ook om permanente camera's die geheel of gedeeltelijk op de openbare ruimte gericht zijn. Dat is niet toegestaan.
Hij vervolgt zijn inbreng met een afronding. Hij stelde een aantal vragen en hoorde ook van andere partijen zinnige vragen. Voor zijn fractie is de afspraak van maximaal 91 camera’s belangrijk. Hij onderstreept dat. Hij proeft daarvoor veel steun van partijen in de raad.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt of D66 het aantal vond knellen bij het vorige besluit.

De heer Koning (D66) refereert aan zijn inbreng over het meer geavanceerd zijn van de camera's. Het is onder andere aan zijn partij te danken dat er niet nog meer camera's bijkomen.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt wat D66 zegt tegen de mensen die in onveiligere buurten wonen. Zij noemt in dit verband de Geuzenwijk en de ontwikkelingen daar.
De heer Koning (D66) verwacht dat er niet veel ruimte zit tussen wat de PvdA vindt en zijn fractie. Hij refereert aan de inbreng van mevrouw Assen over de balans die hierin nodig is. Dan helpt het om een maximum aantal te hebben zodat steeds te prioriteren is. Schaarste helpt keuzes maken om de middelen die er zijn optimaal in te zetten.
Mevrouw Assen (PvdA) houdt het voor mogelijk een flexibele camera langer te laten staan.
De heer Koning (D66) stelt in het vooruitzicht dat ook nu met dit besluit D66 scherp zal zijn naar het college als het gaat om "afspraak is afspraak".
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat de overlast drastisch toeneemt. Hij vraagt naar de consequenties daarvan in de ogen van D66.
De heer Koning (D66) vraagt zich af of overlast primair een reden moet zijn om een camera op te hangen. Het gaat om de openbare orde; aantoonbaar inzichtelijk kunnen maken aan de voorkant dat een camera een positieve functie heeft. De suggestie die gewekt wordt door EenUtrecht deelt zijn fractie niet als dat wanneer er overlast is er maar een camera opgehangen moet worden.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vertelt over zijn persoonlijke ervaringen bij ProRail waar wel degelijk het veiligheidsgevoel toenam na het plaatsen van camera's en dat de overlast en kleine criminaliteit was afgenomen. Hij gebruikt het als argument om naar de noodzakelijkheid te kijken en niet vast te houden aan een strikt maximum.
De heer Koning (D66) vindt dat daarover al veel is gewisseld. GroenLinks heeft daarover inbreng geleverd die overeenstemt met de mening van zijn fractie. Hij waakt voor een waterbedeffect door meer camera's op te hangen. Ook dat is gebleken uit allerlei onderzoeken.

Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) vertelt over haar ervaringen met stoepkrijten. Haar werd om een vergunning gevraagd die zij niet nodig heeft voor dit creatieve werk. Politieagenten in een politiebusje kwamen haar opzoeken; ze hadden een melding gekregen uit de meldkamer. Zij kreeg een vervelend gevoel omdat iemand op een scherm had zitten kijken naar wat ze deed met haar kunstwerk op de stoep. Zij voelde zich bekeken en was zich daarvan niet bewust. Zij weet nog steeds niet waar de camera hangt die haar geregistreerd had. De stad hangt vol met dit soort camera's. De camera's voor de openbare orde zijn niet de enige camera's die door de gemeente gebruikt worden. In Utrecht zijn meer dan 5000 geregistreerde camera's en een onduidelijk aantal ongeregistreerde die op de openbare ruimte gericht zijn. Zij schaart zich achter een voorlichtingscampagne zoals voorgesteld door D66.
Voor haar partij is de vrije persoonlijke levenssfeer en privacy van inwoners van groot belang. Haar fractie ziet in dat gemeentelijke camera's zinvol kunnen zijn op bepaalde plekken. Tegelijkertijd staat zij terughoudend tegenover het uitbreiden van het aantal. De afweging van haar fractie daarbij is anders dan de afweging die gemaakt wordt in het raadsvoorstel. Met het uitbreiden van het aantal gemeentelijke camera's gaat haar fractie niet akkoord.

Ook loopt zij niet warm van het experimenteren met software. Zij refereert aan en sluit zich aan bij het pleidooi van Bij1 over “de neutraliteit van technologie”.
Wanneer gestreefd wordt naar meer privacy, wordt dat bereikt met minder camera's. Als het gaat om de efficiëntie en effectiviteit van camera's zonder de technologie daarbovenop, heeft haar fractie ook andere ideeën. Daarover is al eerder gesproken in het najaar van 2022.
Haar fractie is positief over de verschuiving van vaste naar flexibele camera's en vooral ook omdat die tijdelijk zijn en dat er uiteindelijk minder camera's gaan komen, is haar hoop.
Wat de Partij voor de Dieren betreft worden camera's allemaal flexibel. Zij vraagt de burgemeester hoe dat idealiter er in de toekomst uit kan zien.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) vraagt of mevrouw De Vries de camera’s bij Galgenwaard en in de binnenstad ook flexibel wil maken.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) antwoordt bevestigend. Zij merkt op dat over de noodzakelijkheid van de camera's onduidelijkheid bestond, bijvoorbeeld als het gaat om stadion Galgenwaard. Gezegd werd dat het misschien niet altijd nodig is dat de camera’s daar steeds hangen.
Haar fractie vindt *een half jaar tot een jaar* lang voor een tijdelijke camera. Zij staat daar anders in dan partijen die die camera's nog langer willen laten hangen. Zij vraagt het college daartegen aan kijkt. Deelt de burgemeester haar opvatting dat op sommige plekken tijdelijke camera's korter kunnen hangen.
Zij vraagt zich af hoe inwoners goed op de hoogte kunnen zijn waar en wanneer de flexibele camera’s zullen zijn. Ze kunnen dus verplaatst worden.
Mevrouw Assen (PvdA) vraagt of voor de Partij voor de Dieren effectiviteit ook een factor van overweging is.
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) antwoordt bevestigend. Het gaat haar om camera's op plekken waar na twee maanden wel duidelijk is dat er sprake is van een oplossing. Dan zijn die camera's ook weg te halen.
Zij vraagt zich af hoe de burgemeester ervoor gaat zorgen dat er duidelijkheid gaat komen naar inwoners toe over de flexibele camera's. Het voornemen van het college is om binnenkort de privacyverordening te herzien. Haar fractie is benieuwd naar op welke manier de herziening zal plaatsvinden en hoe dat in verhouding gaat staan tot dit camerabeleid. Zij ontvangt daarover graag een duidelijke tekst.
Zij sluit zich aan bij het punt van Bij1 over demonstraties. En zij sluit zich aan bij de vraag van D66 over de inkoop van camera’s.
Zij pleit ervoor, er vooral voor te zorgen dat de stadsgenoten zich niet op de vingers gekeken gaan voelen.

De heer Simşek (DENK) brengt zijn inbreng in herinnering bij de programmabegroting van 2023 over de Oeigoeren. In Utrecht hangen camera’s van twee Chinese bedrijven wier camera's worden gebruikt voor de onderdrukking van en de genocide op de Oeigoeren door de Chinese staat. De wethouder zei bij de behandeling van die begroting de raad in Q1 te informeren over mogelijkheden om de veiligheidseisen van de door de gemeente beheerde camera's aan te scherpen om zo deze Chinese camera's te kunnen weren. Daarvan heeft hij tot zijn spijt nog geen terugkoppeling ontvangen. Hij vraagt hoe het daarmee staat. Hij vraagt of de burgemeester al kan toezeggen dat de veiligheidseisen op zo'n manier aangepast gaan worden dat de Chinese camera's niet meer voldoen aan die eisen. Hij ontvangt graag een toezegging.

Hij kan zich voor een groot deel aansluiten bij de punten van mevrouw Nolten van Bij1. De voorkeur van zijn fractie gaat uit naar het investeren in het oplossen van onderliggende problematiek in plaats van het alsmaar inzetten van camera's. Zijn fractie is tegen het uitbreiden van camera's, zowel flexibel als vast. Met het hoge risico op etnisch profileren, lijkt hem dit ook geen goed idee.
Datagestuurde technologie vergroot ook nog eens de kans op etnisch profileren en discriminatie. Hij zou de burgemeester graag willen horen over welke waarborgen zijn ingebouwd om etnisch profileren te voorkomen als gevolg van cameratechnologie.
In het kader van de privacy van burgers vraagt hij de burgemeester om in het beleidskader op te nemen dat camerabeelden maximaal 48 uur worden bewaard.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) onderscheidt twee stukken in dit debat: het voorstel meer flexibele camera's aan te schaffen enerzijds en het voorstel om te experimenteren met software anderzijds.
De ChristenUnie steunt het voorstel om 10 extra flexibele camera's aan te schaffen en waar mogelijk vaste camera's te vervangen door flexibele. Hij vindt het nuttig gereedschap voor de handhaving van de openbare orde, zowel preventief als repressief. Hij vindt dat het aantal camera's met de stad moet meegroeien.
Hij begrijpt de zorgen op het gebied van privacy. Dit wordt ook in het beleidskader en in de begeleidende brief benoemd: het recht op privacy en het plaatsen van camera's bijten elkaar. Hij staat op het standpunt dat dit niet een middel is dat lichtzinnig moet worden ingezet. Zijn zorgen worden weggenomen door de voorwaarden die gesteld worden aan het plaatsen, zoals het proportionaliteitsbeginsel. Dan is de winst op het gebied van veiligheid groter dan de schade die wordt aangericht op het gebied van privacy. Hij vindt het nuttig de wijken mee te nemen in het plaatsen en verwijderen van camera's en verdere maatregelen die worden genomen bij het uitlezen zoals blanking, het automatisch wissen van banden na een bepaalde tijd, een kleine groep opgeleide gescreende mensen die de beelden op gezette tijden bekijkt.
Met betrekking tot de ontwikkeling van de technologie ten behoeve van privacy, efficiëntie en effectiviteit zet de heer van Bergen uiteen dat de ChristenUnie daarvoor open staat. Tegelijkertijd begrijpt zijn fractie de zorgen goed over dit onderwerp. Zijn fractie wil dat de raad goed wordt meegenomen in dit proces en waar mogelijk aan de voorkant. Hij sluit zich aan bij de inbreng van de heer Koning en mevrouw Fattal en hij kijkt met interesse uit naar de antwoorden op de vele vragen van mevrouw Fattal.
De heer Van Steeg (CDA) herhaalt zijn inbreng over de bandbreedte, nu ook richting de heer Van Bergen. Hij vraagt of de heer Van Bergen dit met hem deelt.
De heer Van Bergen ChristenUnie) bevestigt dat 91 een arbitrair aantal is. Wat zijn fractie betreft groeit het aantal met de stad mee. Hij denkt dat het aantal van 91 voor nu een mooi aantal is om na te gaan of dat voldoende is.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat het aantal van 91 dan voor vier jaar vastligt. Bovendien groeit de stad hard. Hij pleit andermaal voor een bandbreedte.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) deelt dit standpunt niet volledig. De fluctuerende behoefte pleit voor een bandbreedte. Aan de andere kant is te zien dat er veel middelen zijn in de zorg voor veiligheid; tal van andere mogelijkheden. Hij houdt vast aan zijn standpunt met betrekking tot het aantal van 91.
De heer Van Steeg (CDA) herhaalt bandbreedte een logischer uitgangspunt te vinden dan een vast aantal.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat als het gaat om cameratoezicht het aantal camera's niet meegroeit met de stad; al 15 jaar lang staat het aantal op 81, met nu een correctie met 10 camera's erbij. Per inwoner gaat het aantal camera's dus naar beneden. Hij krijgt daarop graag een toelichting nog van de heer Van Bergen.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) herhaalt 91 een goed startpunt te vinden om vanaf hier mee te groeien.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) brengt in dat vandaag de vraag aan de orde is hoe de stad zo veilig mogelijk te maken. Het moet wel strikt passen binnen strenge wetgeving en kaders voor de privacy van Utrechters. Die staan voor zijn fractie bovenaan. Het stadsbestuur stelt voor het aantal camera's uit te breiden naar een absoluut maximum van 91. Alleen al op het Centraal Station hangen als meer dan 300 ProRail camera's. Hij vindt dat het met dat aantal niet zo veilig mogelijk wordt in de stad. Hij merkt op dat een eventuele 92-ste camera niet mogelijk is ervan uitgaande dat die andere 91 allemaal noodzakelijk zijn. Hij stelt dat op de plek waar de 92e zou moeten hangen, boeven vrijuit gaan en Utrechters zich op die plek minder veilig kunnen voelen en minder vrij om zich daar te bewegen.
De heer Koning (D66) merkt op dat heer Dijkstra de indruk wekt als worden er daadwerkelijk 91 camera's geplaatst. De burgemeester krijgt de mogelijkheid om maximaal 91 camera's te plaatsen. Hij vraagt of de heer Dijkstra dat met hem eens is.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) antwoordt bevestigend. Hij heeft geluisterd naar wat de politie heeft gezegd in de meldkamer. Hij voorziet dat de mogelijkheid bestaat dat het stadsbestuur nee moet verkopen, of op een andere plek iets moet weghalen waar wel de noodzakelijkheid was aangetoond. Hij houdt vast aan zijn stellingname.
De heer Koning (D66) vraagt of de heer Dijkstra het met hem eens is dat een extra camera altijd een koste gaat van privacy.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) bevestigt dat elke camera die geplaatst wordt ten koste gaat van privacy in de zin van zichtbaarheid. Privacy staat in het dagelijks leven in ieder geval op het spel vanwege alle mobiele camera's. Het gaat hier om privacyregels; afspraken over wat wel of niet mag met een camera. Hij deelt alle zorgen die daarover zijn. Hij ziet het verschil niet tussen 91 of 92 camera's wanneer alle regels met betrekking tot privacy in acht genomen worden.
De heer Koning (D66) merkt op dat hij de heer Dijkstra nu niet goed kan volgen. De heer Dijkstra zei eerder dat elke camera een inbreuk is op de privacy. Nu ziet hij het verschil tussen 91 en 92 camera's niet. Hij vraagt hoe het te moeten uitleggen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) bestrijdt dat hij iets inconsistents zegt. Hij beschrijft alleen hoe het gaat. Van belang is dat de regels worden nageleefd.
Mevrouw Assen (PvdA) voelt zich met de heer Dijkstra veiliger wanneer ergens een camera hangt. Zij vraagt of EenUtrecht meeweegt dat dit niet voor iedere Utrechters zo is.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) antwoordt bevestigend. Hij vindt dat een terecht punt. Hij benadrukt het belang ervan dat de gemeente de verantwoordelijkheid neemt om de bevolking goed uit te leggen hoe het gebruikt wordt en hoe het niet misbruikt wordt. Dat moet dan ook getoond worden. Hij voorziet dat de 25% zal slinken wanneer de gemeente beter laat zien dat er strikte regels zijn, en hoe de regels gehanteerd worden. Er moet meegedeeld worden wanneer een camera wordt opgehangen.

Mevrouw Assen (PvdA) concludeert dat het dan niet alleen om regels gaat. Dan gaat het ook om vertrouwen dat iets goed gebruikt wordt. Dat is dan toch relevant om zoveel mogelijk te verankeren?
De heer Dijkstra (EenUtrecht) bevestigt dat het gaat om de regels in de volle breedte. Hij vervolgt zijn betoog in zijn termijn.
Hij houdt vast aan zijn standpunt dat de gemeente aantoonbaar veiligheid inlevert wanneer het maximum op 91 wordt gesteld.
De experts adviseren camera's te plaatsen waar nodig. Wat hem betreft zijn alle camera's per definitie tijdelijk. EenUtrecht wil dat met behoud van de huidige privacy-regels overal publieke veiligheidscamera's geplaatst worden, maar alleen daar waar het noodzakelijk is dus per definitie altijd tijdelijk. En dat de buurtbewoners en buurt-ondernemers veel nadrukkelijker een plek krijgen in het samen signaleren van onveilige situaties en het samen met de politie en de gemeente onderzoeken of een camera als laatste redmiddel noodzakelijk kan zijn.
Om die reden legt zijn fractie de volgende drie vragen voor aan de burgemeester:
(1) kan de burgemeester onderbouwd aangeven hoeveel camera's er zouden zijn uitgaande van het principe van noodzakelijkheid.
(2) als dat dan boven de 91 zou liggen, vraagt hij of de burgemeester kan aangeven hoe onveiliger de stad gaat zijn als de stad moet leren leven met het aantal van 91.
(3) waar gaat de voorkeur van de burgemeester naar uit: het maximum aantal camera's plaatsen (het huidige voorstel) of op basis van noodzakelijkheid zoals geadviseerd door de eigen experts en door de politie?

De heer Stevens (Student&Starter) merkt op dat zijn vragen al gesteld zijn.
Hij sluit zich aan bij de inbreng van onder andere VOLT als het gaat om de effectiviteit van camera's in combinatie met verschillende interventies.
Bij de technische vragen over algoritmes en hij sluit zich in dat opzicht aan bij de inbreng van mevrouw Fattal.
Hij wil de nadruk leggen op de bias die algoritmes kunnen hebben die etnisch profilering in de kaart kunnen spelen.
Hij sluit zich graag aan bij de vraag van D66 over de aanschaf van camera's.

De heer Van der Star (PVV) kan zich goed vinden bij de inbreng van de heer Dijkstra als het gaat om privacy.
Zijn fractie vindt het onderwerp cameratoezicht heel erg belangrijk. Het is een heel gevoelig onderwerp vanwege de steeds meer toenemende macht van de overheid en het monitoren van haar burgers. Tegelijkertijd laten de inwoners de wens blijken voor meer cameratoezicht. Daarom is het belangrijk met het onderwerp zo voorzichtig en secuur mogelijk om te springen.
Zijn fractie overweegt voor nu dit raadsvoorstel te steunen. Hij geeft zijn complimenten aan de opstellers van dit nieuwe beleidskader en aan de burgemeester.
In het verkiezingsprogramma van zijn fractie stelt zijn fractie dat het aantal camera's fors moet worden uitgebreid. Het aantal camera's moet meegroeien met de stad. Zijn fractie is ook van mening dat het aantal flexibele camera's moet worden uitgebreid.
Er komen 10 camera's bij met dit raadsvoorstel. Hij geeft toe liever meer camera's toegevoegd te hebben willen zien. Hij vindt dit een goed begin.
Ook in vergelijking met andere G4-steden, lijkt Utrecht nu goed op peil te zijn. In Den Haag is er één camera per 4023 inwoners, in Amsterdam zijn dat 4064 en met de

nieuwe voorgestelde uitbreiding in Utrecht zou Utrecht één camera hebben per 4044 inwoners. Dat lijkt zijn fractie een goede vergelijking.
Al vaker merkte zijn fractie op dat er geen camera's zijn in Leidsche Rijn en in Vleuten De Meern voor het doel Openbare Orde en Veiligheid. Ook in het nieuwe beleidskader worden deze wijken niet genoemd. Hij vraagt of de burgemeester hierop kan ingaan. Hij kan zich voorstellen dat er ook in deze wijken behoefte is aan meer toezicht. Zijn fractie overweegt hierop een motie in te dienen.
De heer Koning (D66) begrijpt dat de PVV van mening is dat gekeken moet worden naar het aantal inwoners om te bepalen hoeveel camera's er nodig zijn; hij legt de vraag voor of het wellicht beter is te kijken naar hoe veilig of onveilig een stad is.
De heer Van der Star (PVV) bevestigt ook daar naar te kijken én naar de noodzakelijkheid. Hij kijkt ook naar de groei van de stad. Zonder uitbreiding zullen blind spots gecreëerd worden, is zijn verwachting. Hij verwacht niet-doeltreffende plekken waarop geen toezicht is.
De heer Koning (D66) begrijpt deze woorden van de PVV. Hij zoekt naar de in zijn ogen onvergelijkbaarheid met bijvoorbeeld Amsterdam: waar letterlijk 10-15 keer zoveel evenementen zijn, 10-15 keer zoveel toeristen. Dan zou Amsterdam relatief meer camera's nodig hebben dan Utrecht, gemeten naar het aantal inwoners.
De heer Van der Star (PVV) kan zich daarin vinden. Hij verwacht dat het aantal benodigde camera's in Utrecht minder is dan het aantal benodigde camera's in Amsterdam.

Beantwoording
Burgemeester Dijksma neemt de raadsleden mee in de volgorde van haar beantwoording. Zij zal allereerst enkele algemene opmerkingen maken over hoe het beleid precies werkt, hoe dat te bespreken met de buurt, hoe het met het veilig stellen van beelden zit en daarna gaat zij in op enkele specifieke blokken: de discussie rondom het getal 91 en de gevraagde onderbouwing, de vragen over de verhouding in de toekomst tussen vast en flex, het thema gebruik van slimme software waarbij ze zal ingaan op het voorstel van mevrouw Fattal, camera's bij demonstraties en alle vragen die daaromtrent gesteld zijn, de private camera's en het issue van de financiën.
Het camerabeleid in algemene zin
De burgemeester bevestigt dit te moeten zien als sluitstuk van het beleid en niet als een oplossing in zichzelf. Ten tweede moet er een belangrijke balans blijven tussen wat gedaan wordt om de privacy van de burgers te waarborgen en daar waar nodig een extra stap te zetten ten koste van de privacy om veiligheid voorop te stellen. De balans moet steeds opnieuw gewogen worden bij iedere camera die geplaatst wordt. Daarvoor zijn niet alleen Europese richtlijnen over maatschappelijke behoefte of het proportionaliteitsbeginsel of het subsidiariteitsbeginsel; als het niet nodig is en het is op te lossen met minder andere instrumenten moet het gemeentebestuur dat doen. Dat is uitgangspunt van het gemeentelijk beleid. In Utrecht is er ook nog een aantal Utrechtse aanvullende criteria waarbij het college goede afspraken heeft gemaakt over het uitkijken van beelden. Daarbij kijkt de gemeente Utrecht minder vaak dan andere steden. In die zin blijkt in de loop der jaren hoe belangrijk privacy is gevonden.
De politie is wettelijk verwerkingsverantwoordelijk. De termijn voor het bewaren van beelden is wettelijk vastgelegd. Vanuit de gemeente is daarop geen wijziging aan te brengen. De mensen die de beelden uitlezen zijn gescreend, opgeleid. En onbevoegden hebben geen toegang tot de ruimte waar camera's worden uitgelezen.

De gebiedsmanager Veiligheid en de wijkagent bespreken altijd goed met de buurt wat de intentie is met cameratoezicht. Omwonenden ontvangen een wijkbericht over de reden voor het cameratoezicht, de verwachting hoe lang camera's nodig zijn en de mogelijkheid tot het indienen van bezwaren. Voordat camera's worden geplaatst, worden borden opgehangen waarop is aangegeven dat er in het gebied cameratoezicht is. Dankzij de motie van mevrouw Nolten zullen op die borden QR codes gezet worden zo dat mensen langs die weg verwezen worden naar nadere informatie.
Uit de evaluatie van het cameratoezicht kwam een aantal adviezen: niet sturen op aantallen maar op noodzakelijkheid, investeren in nieuwe technologieën, discussies over camera's en sensoren in de stad verbreden en investeren in een eigen gemeentelijke uitkijkruimte. Dit kwam voort uit een vorige raadsperiode.
De burgemeester vervolgt haar beantwoording met het aan de orde stellen van de zes blokken:
Het aantal van 91 camera's
De burgemeester bevestigt dat daarvoor geen onderbouwing is; dit is een politiek akkoord. Daarmee heeft zij het te doen. Zij kan wel zeggen dat de mensen van openbare orde en veiligheid denken dat met 10 extra flexibele camera's in de komende periode er een behoorlijk goede match is. Soms zal het knellen, bijvoorbeeld op momenten van evenementen. Dan zou de wens kunnen bestaan meer camera's te hebben dan er zijn.
Vanuit de politie is niet gecommuniceerd naar het college dat er nog 10 extra camera's zouden moeten komen. Zij gaat af van de expertise van de gemeente. De burgemeester sluit niet uit dat soms wensen bestaan meer camera's te plaatsen dan dit beleidskader toelaat.
Als het gaat om de orde rondom het raadsbesluit denkt de burgemeester dat de heer Koning gelijk heeft dat het aantal alleen in de samenvatting werd genoemd. Voor de burgemeester is het helder dat het nu gaat om het politieke akkoord waarbinnen zij moet handelen. Dit staat nog los van wat zij daarvan eventueel zelf vindt. Dit is ook wat de meerderheid van de raad haar meegeeft.
Het kan zinvol zijn om dit scherper te formuleren in het raadsbesluit. De burgemeester is bereid daarover een strekt ter vervanging toe te sturen naar de raad. Zij vindt het beter dit niet op te nemen in het beleidskader. Een beleidskader is een kwalitatieve toets en niet een kwantitatief verhaal. Zij hoopt hiermee enige vorm van onduidelijkheid weg te nemen over dat dit het politieke akkoord is.
De vragen over de verhouding in de toekomst tussen vast en flex
De vervolgvraag was of het college iets kan voorspellen over hoe de aantallen vast/flex zich in de toekomst gaan verhouden. Te zien is dat vooral in de binnenstad en rondom Galgenwaard de noodzaak voor vaste camera's vast staat. Dat wordt afgemeten aan het aantal incidenten en aan de ernst van de incidenten.
In sommige wijken zijn vaste camera's waarbij het college zich afvraagt of dat in de toekomst gerechtvaardigd is. Dat zal per keer worden geëvalueerd. Alle plekken van de vaste camera's worden elk jaar bekeken en die van de flex om het half jaar. De burgemeester denkt dat het belangrijk is steeds te heroverwegen: is er een vaste camera nodig als het ook kan met een flexibele. Gemerkt is dat het college met flexibele camera's sneller kan inspelen op de actualiteit. Van belang is dit steeds te relateren aan wat er in de stad aan de orde is op een locatie.
Het thema gebruik van slimme software
Ook de burgemeester aarzelt over dit gebruik. De vraag staat centraal wat het stadsbestuur ermee wil. Zij zou alles doen wat mevrouw Fattal vraagt, met uitzondering

van de termijn. Zij vraagt toestemming voor een jaar voor het pilot. Een half jaar is heel kort. Het college beoogt met het gebruik van slimme software de privacy van de burgers te vergroten. Het systeem reageert dan op rellen, of groepsvorming. Dat kan meer privacyverhogend werken dan wanneer een persoon naar een camera kijkt en die denkt iets te moeten gaan doen in reactie op gebeurtenis. Zij noemt in dit verband het verhaal van mevrouw De Vries. Bij het gebruik van algoritmen gaat het zonder aanziens des persoons.
Desalniettemin is er terecht discussie over het gebruik van algoritmen. Om die reden vindt de burgemeester het goed om wat mevrouw Fattal vraagt ook te doen: voordat een pilot wordt gestart een raadsbrief naar de raad te sturen waarin het college aangeeft welk probleem het college wil oplossen. Daarbij zal het college aangeven waar in de stad de techniek zal worden toegepast, hoe het college de inwoners zal meenemen, hoelang het pilot duurt – dus wat de burgemeester betreft een jaar en aan de voorkant bepalen wanneer het een succes is. Aan de hand van de evaluatie is dan te bepalen of het pilot een succes is en of het navolging verdient.
Camera's bij demonstraties en alle vragen die daaromtrent gesteld zijn
De burgemeester gaat in op de inbreng van de heer Van Steeg die de suggestie deed van een drone en meer surveillance bij demonstraties. Mevrouw Nolten refereerde aan de ondertekening van Amnesty International. De burgemeester zet uiteen dat dit beleidskader daarover niet gaat. Het beleidskader gaat niet over *op basis van artikel 3 van de politiewet de door de politie noodzakelijk geachte inzet van cameratoezicht*. Dit gaat puur over de bevoegdheid van de burgemeester om ten bate van de veiligheid van de stad en de openbare orde camera's vast of flex in te zetten. De burgemeester vindt de aanschaf van een drone geen taak van de gemeente. Het gaat om beslissingen op basis van bestuurlijke rapportages over wat al dan niet gedaan moet worden bij demonstraties. Wanneer dat wel aan de orde is, moet dat via de politie gaan en niet via de burgemeester.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat zijn inbreng nadrukkelijk gekoppeld wordt aan demonstraties. Hij was begonnen met *de mobiliteit te moeten faciliteren* wanneer flexibel cameratoezicht wordt toegepast. Een drone is daartoe een middel. Dat hoeft niet alleen gekoppeld te worden aan demonstraties; dat kan ook betrekking hebben op een evenement. In dat licht kan het zijns inziens behulpzaam zijn.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat heel incidenteel de gemeente een drone leent van defensie bij oud en nieuw. Die is gericht op het voorkomen van grootschalige rellen. Zij heeft niet de ambitie een drone zelf aan te schaffen en ook niet de middelen en ook niet het idee dat een drone het meest noodzakelijk is.
De heer Van Steeg (CDA) haalt het advies aan uit de evaluatie; daar werd geopperd dat flexibele camera's ook gefaciliteerd moeten worden met meer mobiliteit. Een drone is daarvoor een middel. Hij vraagt of er ook andere middelen zijn om het flexibele cameratoezicht effectiever in te zetten. Wat gebeurt daar en is daarvoor financiële ruimte?
Burgemeester Dijksma denkt dat met meer mobiliteit bedoeld wordt dat eenvoudiger op verschillende plekken in de stad kortdurender cameratoezicht mogelijk is te maken in plaats van vaste camera's als basis van het huidige beleid. Het advies is, kijkend naar noodzakelijkheid, meer flexibiliteit in te bouwen in het systeem. Dat is mogelijk door de verschuiving van vast naar flex. Zo leest zij die aanbeveling.
Mevrouw Nolten (Bij1) vraagt verheldering. Dit beleidskader gaat dus niet over de inzet bij de politie. Zij leest de inzet bij demonstraties wel terug. Zij vindt dat verwarrend.

Burgemeester Dijksma weet niet anders dan dat bij demonstraties artikel 3 van de Politiewet aan de orde is. De plaatsing van die camera's zijn tijdelijk en er op gericht om ongeregeldheden te voorkomen en grootschalige openbare ordeverstoring. Dat is duur voor de politie. Alleen al de financiën zijn voor de politie een grote reden om daarin terughoudend te zijn. Afspraken zijn gemaakt in het kader van het tekenen van het manifest van Amnesty International. Het lijkt haar goed om dit debat voor een deel daar te voeren; dit gaat over iets anders.
Mevrouw Nolten (Bij1) stelt voor te verwijzen naar het manifest bij de strekt ter vervanging zo dat daarover duidelijkheid komt in het debat.
Burgemeester Dijksma vindt dat onlogisch. Zij benadrukt dat dit onderwerp daarover niet gaat. De strekt ter vervanging is er om te bevestigen dat het getal 91 de politieke afspraak is voor de huidige collegeperiode. Dat gaat niet over de vraag wat te doen bij demonstraties.
De private camera's
De burgemeester zet uiteen dat de heer Koning haar voor een dilemma plaatst. In het Coalitieakkoord staat daarover een zin opgenomen met een overduidelijke bedoeling. Kijkend naar hoe het is geregeld, valt alles wat er gebeurt rondom filmen in de openbare ruimte vanuit private camera's onder de AVG. Daar is de autoriteit persoonsgegevens de partij om daarop te handhaven. Het college geeft in de gesprekken met bedrijven en bewoners altijd de richtlijnen aan: wat mag en wat mag niet? Dat betekent dat afhankelijk van de situatie sprake is van een overtreding. Het doel van de camera is belangrijk, het type camera is een element van overweging, wat gebeurt er met de beelden? Zijn die beelden goed beveiligd? Hoe worden eventueel gefilmde mensen geïnformeerd? Et cetera.
Er is meldplicht voor Utrechtse ondernemers als het gaat om camera’s. Daarover is recentelijk een raadsbrief gestuurd en daarover is een convenant afgesproken. De controlerende en handhavende bevoegdheid zit niet bij de gemeente. Die is verankerd bij de autoriteit. Voor een voorlichtingscampagne beschikt de burgemeester niet over een budget vanuit het Coalitieakkoord en ook niet voor de 10 extra flexcamera's.
Dat is een ongedekte cheque.
De financiën
De burgemeester vindt het terecht dat de griffie hierop de vinger legde. Zij bevestigt dat in het Coalitieakkoord niet een bedrag extra zat voor die 10 flexcamera’s. Het college heeft aangegeven dat dit eigenlijk onderdeel is van het voorjaarsnotabesluit. Vanuit de Openbare Orde en Veiligheid is besloten om dit niet op te voeren en dit uit de eigen middelen te betalen. Het college wil de begrotingsbespreking niet extra belasten met nog meer wensen en overwegingen. Dit gaat ten koste van nieuw beleid. Dat doet het college ook met straatintimidatie. Daar is hulp zowel vanuit MO als vanuit het Rijk.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dit een beetje dubbel. De burgemeester zat zelf niet aan de onderhandelingstafel. Zij vindt het opmerkelijk dat geen geld wordt gereserveerd voor iets dat in het Coalitieakkoord is afgesproken. Zij vraagt of dat bij meer punten het geval is. Is dit de nieuwe manier van begroten?
Burgemeester Dijksma antwoordt dat dit debat gevoerd moet worden met de wethouder Financiën. Het is niet aan haar om daarover een oordeel te vellen. Zij constateert dat dit niet het geval is in deze situatie. Het is haar verantwoordelijkheid om het op te lossen. Dat is op zich juist. Dit is gefinancierd binnen de bestaande begroting.

Mevrouw Assen (PvdA) merkt op dat een forse pot extra geld vrijgemaakt is voor veiligheid bij het Coalitieakkoord. Zij roept de raad op ook naar zichzelf te kijken; wat heeft de raad in het afgelopen jaar allemaal gevraagd? Wat moet daarmee gebeuren? Zij krijgt daarop graag de reactie van de burgemeester.
Burgemeester Dijksma is zeer erkentelijk voor het gegeven dat er middelen vrijgemaakt zijn voor Grenzen stellen en Perspectief bieden. In dat licht om die reden heeft zij gemeend dat het reëel zou zijn om deze post niet op te voeren nu bij de voorjaarsnotabespreking, maar dit te vinden in de plooien van de begroting.

Gemiste vragen
De heer Van Steeg (CDA) stelde een vraag over de Toezichtcentrale en over het onderzoek dat daar naar wordt gedaan.
Hij had ook iets gezegd over de formulering *privacy van cameratoezicht*; hij stelt voor dit te wijzigen in *de privacy van inwoners.*
Ook vraagt hij hoe het zit als het gaat om de balans tussen vaste en flexibele camera's. De burgemeester is daarop zijdelings ingegaan. Mogelijk kan zij daarover nog iets zeggen.

Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) had gevraagd naar de flexibele camera's en hoe het dan zit met de communicatie naar de inwoners; die camera's worden verplaatst en dat is dan een ander verhaal dan bij de vaste camera's.
Zij had ook nog een link gevraagd tussen de privacyverordening herziening en dit beleidsstuk; of daarover duidelijkheid naar de raad toe komt.

Mevrouw Nolten (Bij1) krijgt nog graag de reflectie van de burgemeester op het risico van etnisch profileren vanwege slimme software.

De heer Simşek (DENK) had de vraag gesteld over de veiligheidseisen aan camera's en de mogelijkheden daarmee om Chinese camera's te weren.

Mevrouw Meerding (VVD) had gevraagd of de termijn van zes maanden los te laten is bij het hanteren van flexibele camera's.
Zij vraagt de burgemeester te reageren op het ontbreken van camera's in Leidsche Rijn en Vleuten De Meern.

Beantwoording
Burgemeester Dijksma bevestigt dat momenteel onderzoek gedaan wordt naar de Toezichtcentrale. Eind dit jaar begin volgend jaar zal het college daarover terug komen bij de commissie. Het gaat om een grote verantwoordelijkheid die het college eventueel naar zich toehaalt. Die verantwoordelijkheid rust nu nog bij de politie.
De burgemeester heeft veel gezegd over vast/flex. Mogelijk is het onbevredigend dat de raad daarmee geen reëel beeld heeft gekregen op aantallen. Het proces daarin is belangrijker dan het getal. Steeds wanneer een vaste camera aan vervanging toe is, beoordeelt het college of daarvoor in de plaats een vaste camera komt of een flexibele. De burgemeester heeft de gebieden genoemd waar de camera's vast blijven: binnenstad en Galgenwaard. Daarbij is er een aantal wijken waar nu vaste camera's zijn waarop niet op voorhand duidelijk is dat die daar altijd moeten blijven; dat zal worden afgewogen. Daarvoor komt eventueel een flexcamera in de plaats of flexcamera op een andere locatie. De flextermijn blijft een half jaar.

Zij vraagt uitleg over de privacyverordening. De vraag is welke bedoeld wordt. Gaat het om een landelijke of een lokale verordening?
Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) zag dit staan in het stuk zelf. Zij heeft daarover diezelfde vragen. Helemaal achterin in het stuk staat dat binnenkort een privacyverordening herzien gaat worden en dat daarover informatie naar de raad toe komt. Zij vraagt zich af hoe dit in verband staat met dit beleidskader Cameratoezicht.
Burgemeester Dijksma moet dat navragen. Met betrekking tot Vleuten De Meern en Leidsche Rijn antwoordt de burgemeester dat wanneer daar een camera nodig is, dat die er komt. Ook dan op basis van noodzakelijkheid.
De gemeente werkt alleen met erkende Europese camera's als het gaat om de openbare orde. Het voorbeeld dat is gegeven moet besproken worden met de desbetreffende wethouder.
Met betrekking tot etnisch profileren zal er een brief naar de raad toe gaan. De burgemeester vindt het lastig dat mevrouw Nolten hierover spreekt in algemene termen. Door haar inbreng krijgt zij de indruk dat mevrouw Nolten de politie beticht van altijd etnisch profileren en dat er altijd sprake is van dat risico in geval van camera's. De burgemeester vindt dat het stadsbestuur alert moet zijn op dit onderwerp. Binnenkort zal er een verhaal voorliggen bij de raad vanuit de politie. Zij vindt het voorstel van mevrouw Fattal goed omdat het college etnisch profileren via slimme software wil uitsluiten door te voorkomen in het verkeerde algoritme terecht te komen. Het college heeft daarvoor oog.
Mevrouw Nolten (Bij1) spreekt niet in algemeenheden. Zij spreekt over onderzoeken waarin die risico's beschreven worden. Zij zegt niet dat dat automatisch gebeurt. Zij vraagt wel om een kritische reflectie op dat risico dat er zeker is bij het middel camera's en het gebruik van slimme software. Zij heeft het ingebracht vanwege haar zorgen daarover. Zij verneemt de waarborg graag uit de mond van de burgemeester en ziet het graag terug in dit voorstel.
Burgemeester Dijksma vindt dat terecht.
De heer Simşek (DENK) brengt de raadsbrief uit september voor het voetlicht. Daarin staat dat de gemeente gebruik maakt van Chinese camera's in de openbare ruimte. Hij vraagt of dat niet onder dit beleidskader valt.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat bij haar weten dit valt onder Milieu; dit betreft niet de camera's die gebruikt worden voor de openbare orde en veiligheid.
De heer Simşek (DENK) begrijpt uit de tekst dat het vooral gaat om zwembaden, sporthallen, parkeergarages. Hij neemt aan dat dat niet valt onder het beleidskader.
Burgemeester Dijksma antwoordt bevestigend.
De voorzitter attendeert op de mogelijkheid dit technisch na te vragen buiten de vergadering om. Hij concludeert dat hiermee de eerste termijn is afgerond.

Tweede termijn.
Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt dat camera's geplaatst worden op basis van noodzakelijkheid. Zij denkt dat in Leidsche Rijn wel veiligheidsproblematiek is. Zij hoopt dat de nieuwe camera's die nu zullen komen ook daar zullen landen.

De heer Van Steeg (CDA) bespeurt de neiging in de raad minder te kijken naar het aantal en meer naar de veiligheid van de stad. Hij denkt dat dat een goede ontwikkeling is. Hij ziet dat ook terug in het beleidskader zelf. Hij is verbaasd over de financiën. Hij betreurt het dat er blijkbaar geen geld wordt opgehaald voor veiligheid

in de wijken. Hij denkt dat het goed is te kijken naar hoe flexibel cameratoezicht mobiel is in te zetten.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat er een flinke som geld naar veiligheid is gegaan met het nieuwe Coalitieakkoord. De burgemeester heeft die keuze gemaakt om dat voor heel groot deel aan hele belangrijke dingen binnen de portefeuille veiligheid te besteden. Dat ook voor camera's geld gevonden moet kunnen worden uit de veiligheidsportefeuille. Daar zal naar gekeken worden.
De heer Van Steeg (CDA) constateert dat er geld vrijgemaakt zou worden bij de Voorjaarsnota, dat dat niet gebeurt en dat het uit het veiligheidsbudget zelf komt. Juist bij het Coalitieakkoord met de verhoging van de OZB, met de verdere uitbreiding van de parkeergebieden, maar ook de parkeerinkomsten, de tarieven, wordt er enorm veel geld opgehaald bij de burger en blijkbaar niet geïnvesteerd in het veiligheidsbudget. Hij vindt het kwalijk zeker wanneer de keuze wordt gemaakt om uit te breiden.
De voorzitter merkt op zijns inziens de beide kanten van dit spectrum duidelijk zijn. De visies liggen op tafel.

Mevrouw Nolten (Bij1) raadt de burgemeester aan het demonstratierecht niet bij dit debat te betrekken. Zij haalt demonstraties er niet zomaar bij. Dat is opgenomen in de raadsbrief en ook in het beleidskader. De indruk wordt haars inziens gewekt dat de gemeente invloed heeft op de inzet van meer camera's bij demonstraties.

De heer Koning (D66) is blij met de toezegging om in ieder geval ook nadrukkelijk het aantal camera’s te maximeren, meteen in het raadsvoorstel op de eerste pagina. Hij brengt graag in herinnering dat zoals gezegd door mevrouw Fattal dat structureel 3 miljoen euro en in enkele van de komende jaren 3,5 miljoen per jaar voor veiligheid erbij is gekomen in het Coalitieakkoord.
De burgemeester trekt vanuit dat totale veiligheidsbudget 65.000,- euro uit om een coalitieakkoordafspraak na te komen voor 10 extra camera's, en dat daaruit niet de afspraak in hetzelfde akkoord te financieren is voor een kleine campagne om de inwoners te wijzen op het juiste gebruik van private camera's. Hij krijgt daarop graag nog de reactie van de burgemeester.

Mevrouw De Vries (Partij voor de Dieren) hoopt verduidelijking te krijgen over de privacyverordening.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat een grote meerderheid van de bewoners in de flitspeiling pleit voor een onafhankelijk toezicht op alle privacyafspraken. Hij vraagt hoe dit terug komt. Hij kon dit niet teruglezen in het raadsvoorstel en ook niet in het beleidskader.

Beantwoording
Burgemeester Dijksma heeft al geantwoord dat wanneer het noodzakelijk is ook in Leidsche Rijn een openbare orde camera zal komen. Dat zal dan zijn op verzoek van de desbetreffende instanties.
Ingaand op de inbreng over de financiën vraagt de burgemeester de heer Van Steeg nog geen oordeel te hebben over iets wat hij en de burgemeester nog niet kennen. De gesprekken rondom de Voorjaarsnota zijn nog gaande. Zij vraagt de heer Van Steeg er geen automatismen in te fietsen aan de voorkant die niet gerechtvaardigd

zijn, los nog van het gegeven dat wel degelijk een fors bedrag (3 miljoen euro) voor deze collegeperiode voor Grenzen Stellen en Perspectief bieden is vrijgemaakt.
Richting de heer Koning zegt de burgemeester dat het altijd nog weer sappelen is omdat de Veiligheidsagenda groter is dan dit onderwerp. De burgemeester moet dat vanuit de bestaande begroting doen. Zij heeft ervoor gekozen de extra camera's te financieren vanuit het besef dat dat nodig is en dat ze dat moet doen.
Een voorlichtingscampagne is in zichzelf net zo duur als die 10 damera's. Zij licht toe dat daar haar dilemma zit. Zij heeft daarvoor niet oneindig geld ter beschikking. Zij kan nadenken over de vraag hoe extra stappen te zetten zijn als het gaat om de communicatie. Dat is dan anders dan een grootschalige campagne. De heer Koning maakte het iets minder groots en meeslepend in zijn bewoordingen; misschien kunnen zij elkaar daarin nog op de een of andere manier vinden.
Zij wacht af wat de heer Van Steeg precies wil met het punt van de mobiliteit zoals gezegd door hem. Zij heeft daarover al het een en ander gezegd in haar beantwoording.
Voor wat betreft de privacyverordening zet de burgemeester uiteen dat die in 2016 is herzien. In 2018 is deze met een technische wijziging aangepast. De burgemeester bevestigt dat het voornemen is om die verordening opnieuw te herzien. Daarover zal de raad separaat worden geïnformeerd. Zij denkt daarbij dan ook de samenhang met dit beleidskader mee te geven. Zij denkt dat het bijdraagt aan de oplossing van dit issue op dit moment.
Zij zal nagaan hoe de openbare orde camera's zijn opgenomen in de tekst en waarom dit tot verwarring leidt. Wanneer het college dan toch aan de slag gaat met een strekt ter vervanging, is na te gaan of dit onbedoeld iets oproept dat het niet moet doen. Zij zal hier nog naar kijken.
Richting de heer Dijkstra antwoordt de burgemeester dat dit standaard beleid is. Daarvoor functioneert een privacy officer binnen de gemeente. Die functionaris kijkt aan de voorkant mee, al valt dit binnen de eigen privacy richtlijn. Deze functionaris opereert onafhankelijk. Wanneer die zegt dat het niet kan, heeft het college het daarmee te doen. Zij benadrukt dat dit goed geborgd is in Utrecht.

De voorzitter constateert dat er geen gemiste vragen zijn. Hij recapituleert de gedane toezeggingen.
De burgemeester zal

- de raad binnenkort een strekt ter vervanging sturen. Die strekt ter vervanging ziet erop toe dat in de samenvatting het getal 91, ook terugkomt in het besluit. Zij zal nagaan of het raadsvoorstel een tekst bevat die tot misverstanden kan leiden over demonstraties. Wanneer dat het geval is, zal zij dat nog wijzigen.
- De raad in Q3 (net na de zomer) per brief informeren over een experiment/pilot slimme software cameratoezicht met daar in ieder geval opgenomen, de probleemanalyse, de doelstelling experiment, beoogde locaties, betrokkenheid bewoners en ondernemers en de duur van het experiment.
- De raad naar aanleiding van de herziening van de privacyverordening informeren over de interactie daarvan met het beleidskader cameratoezicht. De raad zal zo spoedig mogelijk geïnformeerd worden op welke termijn deze informatie naar de raad gaat.

De voorzitter legt de vraag voor of partijen nu al kunnen zeggen of ze moties of amendementen zullen indienen.

Mevrouw Nolten (Bij1) zal inbreng leveren over slimme software en de waarborgen dat die niet zal leiden tot etnisch profileren.
De heer Van Steeg (CDA) refereert aan zijn inbreng.
De heer Koning (D66) stelt zijn inbreng afhankelijk van de strekt ter vervanging. Hij overweegt een kleine inkadering te zullen maken met een motie op het punt uit het Coalitieakkoord over de private camera's. Hij zal daarover contact opnemen met de staf van de burgemeester.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) zal nagaan of hij kan aansluiten bij het CDA over het aantal camera's.
De heer Simşek (DENK) zal nagaan of hij kan optrekken met Bij1.
De voorzitter concludeert voldoende te hebben aan een reservering van drie kwartier voor de bespreking in de raad.

8. Raadsbrief Handhavingsprogramma 2023

Burgemeester, Beleidsterrein: Handhaving
Geagendeerd door: Lisanne Snippe (Partij voor de Dieren), Yvonne Hessel (Utrecht Solidair), David Bosch (PVV), Bert van Steeg (CDA), Mahaar Fattal (GroenLinks), Maarten Koning (D66), Derk van Bergen (CU), Tess Meerding (VVD).
De fracties agenderen de Raadsbrief Handhavingsprogramma 2023 en het Handhavingsprogramma 2023 voor een commissiebespreking. Doel van het commissiedebat is om uiteenlopende aandachtspunten aan het college mee te geven voor het programma, waaronder handhaving op illegale kap en boombeschadiging (vanuit de Partij voor de Dieren) en lachgas en straatintimidatie (vanuit CDA).

De voorzitter leidt de bespreking in aan de hand van de annotatie bij de agenda (zie boven). Hij constateert dat Utrecht Solidair en PVV niet aanwezig zijn.
De bespreking zal in één termijn plaatsvinden.

Punt van orde
Mevrouw Meerding (VVD) verneemt desgevraagd van **de voorzitter** dat de spreektijden die overblijven niet meegaan naar de volgende commissie. Het DB heeft dat recentelijk vastgesteld. Op 18 april krijgt de commissie nieuwe spreektijden.

De commissie
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) viel het op dat de prioriteit die enkele jaren geleden nog gegeven werd aan handhaving op illegale kap en op boombeschadiging inmiddels niet meer in het handhavingsprogramma staat. Handhaving op illegale kap en boombescherming worden überhaupt niet meer als doelstelling genoemd. Wel ziet zij ze nog staan onder het kopje belangrijke punten uit het handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen. Haar fractie is onaangenaam verrast dat deze zaken niet meer als doelstelling te vinden zijn voor 2023. Zij vraagt toelichting van de wethouder op hoe de afweging is gemaakt. Of staat het erg ongelukkig geformuleerd in het programma? In hoeverre is er nog ruimte om dit bij te sturen? Zij vraagt of de wethouder daartoe bereid is.
Zij vraagt of de wethouder kan toezeggen dat er in 2023 en ook in 2024 en verder wel weer prioriteit gegeven zou worden aan handhaving op illegale kap en op boombescherming. Zij leest verder dat in 2021 bij de bouwplaats extra aandacht voor boombescherming was. Zij vraagt of dit alleen in 2021 het geval was en alleen op de bouwplaats. Haar fractie maakt wekelijks mee dat zijn meldingen moet doorgeven om ergens een handhaver naar toe te laten gaan. Haar fractie heeft sterk de indruk dat dat alleen gebeurt omdat haar fractie de melding maakt. Dan gaat het om rijplaten op boomspiegels, boombeschadiging door de op- en afbouw van

evenementen, bouwcontainers op boomspiegels, bouwmateriaal tegen bomen, et cetera. Zij krijgt hierop graag een toelichting van de wethouder en een toezegging dat hierop wordt gecorrigeerd.
Richting de burgemeester merkt zij op dat in het handhavingsprogramma is vermeld dat gedurende de jaarwisseling wordt gecontroleerd door het Vuurwerkteam op vuurwerkoverlast. Zij merkt op dat vanaf oktober al overlast is en mogelijk al eerder. Haar partij heeft hiertoe een meldpunt opgericht. In december ontving zij 350 meldingen zonder dat daarover al teveel was gecommuniceerd. Zij krijgt daarop graag de reactie van de burgemeester. Zij vraagt hoe de burgemeester die overlast zal tegengaan. Zij vraagt of dit in het handhavingsprogramma vanaf 2024 zal worden opgenomen.
Haar fractie is blij dat handhaving op het voederverbod op overlastlocaties als doelstelling wordt benoemd in het handhavingsprogramma. Dit is belangrijk vanuit dierenwelzijnsoverwegingen en niet alleen voor de dieren die worden gevoederd maar ook voor de ratten die op het eten afkomen die terechtkomen in rattenvallen. Zij ziet nog veel brood liggen in het Julianapark en ook die rattenvallen. Zij vraagt of de burgemeester kan toelichten hoe verder wordt gewerkt aan de doelstelling van het handhaven op het voederverbod.

De voorzitter merkt op dat Utrecht Solidair en de PVV niet aanwezig zijn.

De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat heel veel verschillende onderwerpen behandeld worden in het handhavingsprogramma. Hij dankt het college voor dat programma en voor het verslag van 2022. Hij merkt op dat steeds meer ingezet wordt op veiligheid.
Hij legt de vraag voor of het landelijk lachgasverbod maakt dat de handhavers in Utrecht geloofwaardig dat verbod kunnen handhaven. De politie is nog niet klaar voor het landelijk verbod. Hij krijgt graag de reactie van de burgemeester.
Hij hoopt volgende week het het nieuwe actieplan straatintimidatie vast te stellen. Ook daarin zit een deel handhaving. Gezegd is dat het leeftijdscriterium zich leent voor handhaving. Hij vraagt wat dat in de praktijk betekent. Betekent dat dat gehandhaafd wordt op die plekken waar straatintimidatie plaatsvindt? Hij vraagt hoe dat in concreto er uitziet. Hij krijgt daarop graag de reactie van de burgemeester.
In het handhavingsprogramma worden vooral ook parken genoemd waar extra handhaving nodig is. Recentelijk ontving hij een petitie van bewoners rondom het Hieronymusplantsoen. Dat staat er niet bij. Hij vraagt of dat wellicht extra aandacht verdient. Hij krijgt hierop graag de reactie van de burgemeester.
De commissie Sorgdrager wordt genoemd. In zijn beleving zijn er nog geen plannen. Wel wordt al gezegd dat de plannen een flinke impact zullen hebben op de handhavingscapaciteit. Hij verneemt graag van de burgemeester hoe zij dat ziet en wat die impact dan zal zijn. Hij kent de plannen nog niet.
Zijn fractie stelde niet al te lang geleden vragen over het Stationsgebied. Inmiddels is er een verbod in dat gebied om fietsen te stallen. Hij wil niet dat die fietsen meteen worden weggehaald, maar wel dat het duidelijk is dat daar geen fietsen geparkeerd kunnen worden. Daar speelt handhaving ook een rol in. Hoe zal dat gebeuren? Welke capaciteit is daarvoor?
Tenslotte gaat hij in op de handhavingslasten bij de bouw. In 2024 komt de BKB. Er zouden dan minder lasten bij de gemeente komen. Hij vraagt of dat juist is. Hij ziet in het verslag eerder een stijging dan een daling van de bouwhandhaving. Betekent dat dat de leges omlaag kunnen met de komst van de BKB? Hij vraagt hierop reactie.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat handhavers Utrecht maken. Betaalbaar wonen kan niet zonder handhavers, het bestrijden van de klimaatcrisis kan ook niet zonder handhavers, het maken van fijne leefbare straten waar de kinderen veilig kunnen spelen, kan ook niet zonder handhavers. Zij is de handhavers erg dankbaar hiervoor.
Zij schetst de problematiek waarmee de handhavers te maken hebben. Dat betekent dat handhavers slim ingezet moeten worden en dat geaccepteerd moet worden dat niet alles mogelijk is. GroenLinks is erg tevreden met de belangenafweging die het college in deze aanpak maakt. Vooral de extra inzet op huisvesting vindt zij essentieel, omdat toezicht zo'n belangrijke rol speelt in het vrijmaken van woningen en vooral om het beschermen van de rechten van huurders.
Zij is wel nieuwsgierig naar wat de inzet van toezicht op maatschappelijke onrust precies inhoudt. Zij vraagt of dat de inzet is van handhaving bij evenementen en demonstraties. Die werd al genoemd. Gaat dat nog verder dan dat? Waarom is dat een prioriteit wanneer dat wel verder gaat dan dat.
Haar fractie deelt ook de zorgen van de Partij voor de Dieren over het onvoldoende toezicht op de illegale kap van bomen. Elke boom in Utrecht is broodnodig om de stad leefbaar te houden, ook voor de toekomst. Voor alles wat de raad vraagt, moet de raad wel iets vrijmaken. Zij vraagt de burgemeester of Utrecht de 40.000 extra uren voor openbare ruimte ook kan inzetten voor de bestrijding van illegale kap. Of is de burgemeester bereid een deel van die uren voor maatschappelijke onrust over te hevelen naar handhaving op illegale kap? Zij krijgt daarop graag reactie.
De heer Koning (D66) vindt dat GroenLinks het doet voorkomen alsof de handhaving ten koste kan gaan van de inzet op maatschappelijke onrust, terwijl zijn fractie ziet hoe belangrijk het veilig faciliteren van demonstraties is, juist nu. Het kan ook de radicalisering en polarisatie tegengaan. Hij vraagt hoe GroenLinks een en ander met elkaar rijmt. Is GroenLinks van mening dat het goed is om daarop in te leveren?
Mevrouw Fattal (GroenLinks) stelde dan ook de vraag of het meer is dan de inzet op demonstraties en evenementen. Wanneer het meer is, verneemt zij graag waarom dat belangrijk is. Wanneer het alleen gaat over demonstraties en evenementen, kan zij zich voorstellen dat daarvoor capaciteit nodig is. Zij krijgt ook veel signalen van organisers is de stad dat er ontzettend veel politie en handhaving aanwezig is, terwijl de demonstratie vaak klein is. Zij vraagt zich af of die inzet nodig is. Zij legt die vraag voor aan de burgemeester. Zij deelt zeker de mening van D66 dat het noodzakelijk is om demonstraties in goede banen te leiden.

De heer Koning (D66) benadrukt dat de handhavers belangrijk zijn. De druk op de openbare ruimte is groot. De BOA's doen complex en belangrijk werk. Hij dankt hen voor dat werk. Hij voorziet een fikse uitbreiding van het aantal BOA's.
Hij gaat in op het alcohol- en lachgasverbod. Hij zag dat het alcoholverbod in de openbare ruimte een jaar geleden stevig is uitgebreid. Dit verbod geldt nu voor een groot deel van de stad. Zijn fractie vindt criminalisering van gebruik bijna nooit een oplossing. Hij vraagt de reactie van de burgemeester hoe zij aankijkt tegen die uitbreiding van het alcoholverbod. De capaciteit is schaars; en die uitbreiding kost capaciteit. Hij krijgt hierop graag een reactie.
Hij gaat in op het goed verhuurdersschap. Momenteel mag vrij verhuurd worden aan maximaal drie mensen. Dankzij het vrijlaten is er meer capaciteit voor de handhaving

en de prioriteit is te richten op de malafide situaties in de woningmarkt en in de huisvesting. Hij spoort het college aan daarvan gebruik te maken zodat er ruimte komt.

D66 is eerder kritisch geweest over het instellen van een gebiedsgerichte aanpak van lachgas. Eerst was sprake van vier wijken in de stad, later werden dat acht wijken. Inmiddels is er landelijke wetgeving. Dat landelijke lachgasverbod is in werking vanaf 1 januari. Pas vanaf 1 juli kan er voldoende capaciteit zijn bij de politie om hieraan goede uitvoering te geven. Ten tweede was de Raad van State heel kritisch op de implementatie van deze wet omdat het ook een middel is om andere zaken aan te pakken, dan alleen de mensen die lachgas gebruiken als genotmiddel. Volgens de letter van de wet is het mogelijk in te grijpen in situaties die daar niet voor bedoeld zijn. Dat geldt in zekere zin ook al voor de APV. Er kunnen zich situaties voordoen waarbij de APV geen rechtsbescherming geeft aan koeriers die zelf dat middel in hun auto niet hebben ingeladen. Hij vraagt de burgemeester of dit artikel uit de APV te schrappen is omdat er inmiddels landelijke wetgeving is. Is het nog wel nodig om het lachgasverbod in de APV overeind te houden?
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat het lachgasverbod gehandhaafd moet worden. Hij hoopt dat de heer Koning vindt dat dat op een geloofwaardige manier gebeurt. De gemeente zou dan toch moeten kijken hoe dit verder te brengen is naar een geloofwaardig landelijke lachgasverbod. Hij vraagt of de heer Koning dat met hem deelt.
De heer Koning (D66) bevestigt dat de landelijke wetgeving door de politie moet worden gehandhaafd. Uiteindelijk moet daarmee gewerkt worden in de Driehoek. Het gegeven dat capaciteit nog niet op orde is, is voor zijn fractie niet een argument om dit dubbelop te laten staan in de APV. Dat staat nog los van de bredere discussie die eerder is gevoerd over of de wet wel goed in elkaar zit. De stad gaat daar niet over.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat laatste duidelijk. Wanneer dit nu alvast uit de APV gehaald wordt, voorziet hij een gat waarin het verbod niet wordt gehandhaafd. Zijn streven is zo goed mogelijk aan te sluiten bij de bestaande wetgeving. Hij vraagt of de heer Koning dat met hem deelt.
De heer Koning (D66) denkt niet te ontkomen aan de uitvoering van de Haagse wetgeving. Dat mag wat hem betreft helemaal onder aan de prioriteitenlijst komen. Hij vervolgt zijn betoog in zijn termijn met te refereren aan zijn interruptiedebat met mevrouw Fattal over de bestrijding van maatschappelijke onrust. Utrecht is een grote en groeiende stad. Hij vraagt nadere toelichting van de burgemeester als het gaat om het hoofddoel van de bestrijding van maatschappelijke onrust. Hij wil graag weten of de teneur erop gericht is radicalisering en polarisatie tegen te gaan. Is dat niet het geval, dan zal zijn fractie hierop kritischer te zijn.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) waardeert de toezichthouders, handhavers en inspecteur die zich in de stad inzetten voor ordehandhaving en voor veiligheid.
Hij gaat nader in op hoofdstuk 6 waarin het college de bijzondere wetten behandelt en nader ingaat op onder andere alcohol, drugs en sekswerk.
Hij benadrukt dat wat hem betreft het handhaven op overlast op het gebied van drugs en alcohol prioriteit is. Zijn fractie vindt het belangrijk te gaan voor een stad waarin het voor iedereen prettig is te leven.
In datzelfde hoofdstuk leest hij over de inspanningen van het college zicht te krijgen op alle sekswerkers. Hij vraagt de burgemeester de raad op de hoogte te houden van ontwikkelingen en vorderingen op dat gebied. Hij krijgt hierop graag de reactie.

Wat hem betreft komt mensenhandel onvoldoende terug in het handhavingsprogramma. Hij weet dat dit mensonterend fenomeen ook in Utrecht voorkomt. Hij kijkt uit naar de toegezegde brief van de burgemeester over dit onderwerp. Hij hoopt dat de gemeente in de tussentijd niet stil zit op dit onderwerp. Hij vraagt of de burgemeester zijn zorgen kan wegnemen en hem kan informeren over waar dit onderwerp is ondergebracht. Wanneer de burgemeester zijn zorgen niet kan wegnemen vraagt hij dit als prioriteit mee te nemen.
Hij deelt de zorgen van de Partij voor de Dieren op het gebied van vuurwerk. Hij kijkt uit naar de antwoorden.
Ook onderschrijft hij de oriënterende vragen van het Christen Democratisch Appel op het gebied van lachgas.
Enkele maanden geleden had de raad een goed debat over het actieplan straatintimidatie. Dit plan richt zich primair op of de veelal mannelijke daders. Dat plan wordt tot zijn opluchting breed gedragen in de raad. In dat debat daarover stelde hij vragen over een andere vorm van straatintimidatie die zich vooral richt op religieuze uitingen zoals keppeltjes en hoofddoeken. Ondanks dat deze vorm van intolerantie steeds vaker voorkomt, ontbreekt deze trend in het rapport. Hij vraagt de burgemeester dit alsnog toe te voegen aan de prioriteiten.

Mevrouw Meerding (VVD) vindt toezicht en handhaving van groot belang. Het gaat om de naleving van de lokale regels en wetten; het toezien daarop is nodig wanneer het gemeentebestuur een veilige en leefbare stad wil. Het college kondigt veranderingen aan in 2023 als het gaat om de inzet van toezichthouders en handhavers. Daarbij is een aantal geplande veranderingen waarover de VVD erg positief is; zij denkt dan aan het inzetten op verkeershandhaving, de aanpak van straatintimidatie, het aanpakken van de overlastproblematiek en ondermijnende criminaliteit, handhaving fietsparkeren, hotspot aanpak, bijplaatsingen en de handhaving op bedrijfsafval. Zij zou deze lijst nog verder kunnen aanvullen.
Zij is blij met de extra 5 fte voor wijkboa's. Er wordt in absolute zin geïnvesteerd in het aantal uren van Toezicht en Handhaving. Haar fractie juicht dat toe.
De VVD is minder blij met de handhaving op uitbreiding van betaald parkeren. Zij beseft dat dat een ander debat is.
Haar fractie heeft ook een motie ingediend op 17 september 2020 en had betrekking op expliciete handhavingsdossiers in de horeca. Zij ziet dit niet terugkomen in dit handhavingsprogramma. Zij vraagt om die reden de burgemeester wanneer zij de uitvoering van de motie kan verwachten.
Tot slot kan zij zich aansluiten bij de inbreng van het CDA over het Hieronymusplantsoen en de commissie Sorgdrager.

Niet-agenderende partijen
Mevrouw Nolten (Bij1) vindt dat de samenleving de gezamenlijke plicht heeft om misdaad te voorkomen en de veiligheid te garanderen. Medemenselijkheid is voor Bij1 de sleutel tot preventie en de aanpak van misdaad. Dat betekent dat kansengelijkheid aangepakt moet worden. Daarom vindt haar fractie het goed dat ongelijk investeren voor gelijke kansen in het handhavingsprogramma staat en een uitgangspunt is. Zij vraagt daarbij wel aan de burgemeester hoe dat concreet terug te zien in het handhavingsprogramma voor 2023.

Daarnaast leest zij dat het tegengaan van maatschappelijke onrust een prioriteit is in de handhaving van de openbare ruimte. D66 en GroenLinks kaartten dit zojuist ook al aan. Zij vraagt of de burgemeester voornemens is om dat te herformuleren naar aanleiding van het eerdere commissiedebat over de veiligheidsagenda. Zo niet vraagt zij hoe dat tegengaan van maatschappelijke onrust door middel van handhaving er uitziet.
Zij leest in het programma verder dat extra middelen ingezet worden op het gebied van huisvesting. Haar fractie vindt het altijd goed wanneer de bezittende macht goed gecontroleerd wordt, zeker in tijden van wooncrisis. Zij ziet overigens ook een extra investering in handhaving bij evenementen en demonstraties. Zij sluit zich aan bij eerdere vragen daarover.
Zij heeft de burgemeester bij het vorige debat beloofd hierop terug te komen bij het volgende debat over demonstratierecht. Zij wil nu genoemd hebben dat wat haar fractie betreft onrust en mogelijke tegenreacties geen aanleiding mogen zijn voor inperking van het demonstratierecht door meer te handhaven.
Tot slot is haar fractie benieuwd te vernemen hoe de verdere uitwerking van het programma rondom sekswerk zal uitpakken. Voor haar fractie is belangrijk dat sekswerkers op een veilige en fatsoenlijke wijze hun werk kunnen doen en dat handhavers in de stad zich faciliterend opstellen naar hen en investeren in het opbouwen van een vertrouwensband met hen in het geval ze een beroep willen doen op hen. Zij gaat daarover graag verder in debat met het college.

De heer Maas (VOLT) vindt toezicht en handhaving een belangrijke functie in de stad. Als het niet goed gaat, komt het snel in het nieuws. Sommige Utrechters vinden toezicht en handhaving nog wel eens onvoldoende in de wijken. Tot zijn geluk ziet hij dat er plannen zijn om dat op te lossen met meer wijkboa's. Hij vraagt zich wel af of een klantentevredenheidsonderzoek het juiste middel is ter evaluatie van de inzet van de wijkboa's.
Hij ziet 7000 uren extra voor 5 fte BOA’s. Dat bevreemdt hem. Dat zou betekenen dat die 5 boa’s ongeveer 1400 uur per jaar werken. Dat is 300 uur minder dan een normale fulltime functie. Hij vraagt of hij iets mist of dat het anders zit.
De krapte op de arbeidsmarkt dwingt de gemeente tot het stellen van prioriteiten. Hij is benieuwd de criteria daarvoor te vernemen. Hij vraagt of de burgemeester iets kan toelichten; wat gaat dit betekenen voor de hotspots?
Hij vindt het interessant dat dit jaar gehandhaafd zal worden op het energielabel C voor kantoren. In de beantwoording van de schriftelijke vragen zag hij hoever het daarmee staat. Hij is benieuwd of er al inzicht is in het aantal kantoren die dit betreft die nog niet aan die norm voldoen en hoe dit aangepakt gaat worden gezien ook de krapte op de arbeidsmarkt.
Tenslotte sluit hij zich aan bij de andere sprekers over sekswerk.
Mevrouw Assen (PvdA) las ze vragen van VOLT en zij vraagt of dit ook voor de gebouwen geldt die op de lijst staan om gesloopt te worden of meegenomen zullen worden bij de ontwikkeling van de Merwedekanaalzone. Zij vraagt of ook daaraan prioriteit gegeven moet worden als het gaat om het energielabel.
De heer Maas (VOLT) antwoordt ontkennend.

Mevrouw Assen (PvdA) uit haar waardering voor de Utrechtse handhavers. Ze werken met een grote verantwoordelijkheid, waarin ze veel meemaken en waarin ze van grote waarde zijn voor de stad en op steeds meer vlakken.

GroenLinks sprak ook over hoe steeds vaker en snel naar handhaving wordt gekeken om een breed scala aan problemen op te lossen. Vaak wordt om strengere handhaving gevraagd, van fietsparkeren tot toezicht op bouwwerkzaamheden, extra inzet bij het Bollendak, te hard rijden, foutparkeren, straatintimidatie tegengaan, en de extra groene BOA's. BOA’s geven zelf ook aan extra capaciteits- en werkdruk te ervaren door een groeiend aantal taken. Dit zag zij nog concreter bij haar meelopen met BOA’s. Zij roept haar collega's in de raad op dit ook te doen. Zij leest ook in de brief dat het wringt. Zij vraagt de burgemeester hoe zij dit het meest concreet terug ziet op de werkvloer. Is er iets tegen de effecten te doen? Welke oplossing biedt die welkome uitbreiding van de wijkboa’s daarin? In relatie daarmee vroeg zij zich af kijkend naar alle prioriteiten om te handhaven, of er een manier is om bewoners uit een specifieke buurt daar omheen meer aan te spreken en te betrekken om bepaalde veelvoorkomende en hardnekkige problemen op te lossen, zoals bij de bijplaatsingen of het brood dat nog steeds gevoerd wordt.
Ingaand op ongelijk investeren voor gelijke kansen, vraagt zij of er obstakels zijn bij de toepassing daarvan. Soms zijn die te zien bij bepaalde minimumafspraken; kan het voldoende toegepast worden?

Korte schorsing en heropening van de vergadering

De beantwoording
Burgemeester Dijksma ondersteunt het compliment aan de BOA’s van harte. De inzet van hen is enorm. De handhavers staan vaak vol in de wind als gezicht van de overheid. De aandacht is er voor werving en vasthouden van handhavers.
Er is een heel scala aan onderwerpen de revue gepasseerd. Sommige onderwerpen staan buiten de portefeuilles van de aanwezige collegeleden. Op alle vragen zal antwoord gegeven worden. Haar collega wethouder Schilderman zal ingaan op de illegale Bomenkap en de horeca.
Ingaand op het vuurwerk zal het college in de komende maanden bepalen hoe in de richting van het najaar en oud en nieuw de inzet te zullen plegen. Die inzet staat nog niet vast op dit moment. Zij is bekend met het meldpunt; daaruit is veel voortgekomen. Zij merkt in die zin de toenemende alertheid bij bewoners en een bepaalde toenemende intolerantie tegen deze overlast. Niet alle meldingen corresponderen met wat het college zag, maar op een aantal onderwerpen wel. Duidelijk is dat dit onderwerp velen bezighoudt.
Zij gaat in op een aantal thema's in het veiligheidsdomein. Zij vindt het fijn te zien dat de heer Van Steeg erkent dat het college echt probeert de BOA's goed in te zetten op dit brede domein van Veiligheid. Het college zal dat specifiek doen op het punt van straatintimidatie. Het college zal dan vooral handhaven op die locaties waar dit plaatsvindt. Het college is vanuit de G4-steden in overleg met het ministerie van Justitie. Het college is van mening dat de boa's hierin bevoegdheid moeten krijgen; dat is nog niet goed geregeld. Daarnaast speelt het thema capaciteit en heterdaad een rol. Het college wil hiervan zeker werk maken.
Specifiek is gevraagd naar de overlast op het Hieronymusplantsoen. Dat plantsoen had last van verschuivende overlast die eerst plaatsvond op het Lucas Bolwerk en toen naar dat plantsoen kwam en vervolgens weer terugschoof. Het college probeert de inzet van de boa's mee te laten bewegen met daar waar de overlast plaatsvindt. Dat betekent dat de inzet frequenter is op die plekken. Het college zal hierover terugkomen bij de APV bij de commissie. Het college merkt dat vooral mensen die in

het openbaar harddrugs gebruiken, veel dealers en onrust aantrekken. En dat terwijl zij kunnen gebruiken in de instellingen die daarvoor bestemd zijn. Over hoe deze mensen te bewegen richting deze instellingen is overleg. De onveilige situaties doen zich vooral voor op het Hieronymusplantsoen en bij de school aldaar.
Wethouder Eerenberg heeft gezegd dat het college voor de zomer voorstellen zal doen waar het gaat om de handhaving richting de sekswerkers. Daar hoort dan ook bij dat er een inzet is, niet gericht op het criminaliseren van deze groep, maar juist op het beschermen van hen. De burgemeester noemt vormen van sekswerk zoals thuiswerk waarbij mensen zich veilig moeten weten. De inzet is gericht op het creëren van een veilige omgeving. Naast de inzet van politie en zorg, zal er handhaving bijkomen vanuit boa's. De burgemeester denkt dat het slim is bij de plannen terug te komen op de betekenis daarvan voor de inzet. Wanneer toegegaan wordt naar meer kleinere locaties, betekent dat niet dat daarmee minder inzet nodig zal zijn.
Met betrekking tot het lachgasverbod antwoordt zij richting de heer Koning bevestigend: vanaf 1 januari 2023 is lachgas opgenomen op lijst 2 van de Opiumwet en wordt daarmee als softdrugs aangemerkt. Daarmee is er een landelijk verbod op bezit, handel, verkoop, vervoer en productie. Het college werkt aan een voorstel aan de raad voor omzetting in de APV met als insteek het huidige gebruiksverbod voort te zetten waardoor politie kan handhaven bij overlastgevend lachgasgebruik.
Hierdoor is het toevoegen van een nieuwe bepaling in de APV noodzakelijk omdat de huidige lachgasbepaling moet komen te vervallen in verband met de landelijke wetgeving. Op dit moment is nog niet bekend wat de landelijke wetgeving betekent. Dat zal ervaren moeten worden. Het college ziet op dit moment nog geen duidelijke daling van de overlastmeldingen. Door het landelijk verbod is het logischer om niet meer in acht wijken maar het stadsbreed op te pakken. De burgemeester denkt dat proportionaliteit in de handhaving vooral belangrijk is in dezen. Het gaat hier over de vraag wanneer sprake is van overlast of gevaarlijke situaties. De burgemeester noemt het gebruik van lachgas in het verkeer als voorbeeld. Maar ook heeft dit te maken met milieuvervuiling wanneer spullen achterblijven in de openbare ruimte.
De heer Van Steeg (CDA) zag in de afgelopen jaren dat de handhaving op het lachgasverbod zeer actief was; dat bleek ook uit de evaluatie. Hij spoort het college aan daarmee door te gaan. Het was zijns inziens de toezegging om in Q1 2023 de gewijzigde APV te presenteren. Hij hoopt dat die gewijzigde APV snel naar de raad gaat. Hij legt de vraag voor in welke situatie het stadsbestuur nu zit; kunnen de handhavers wel handhaven op dit moment?
Burgemeester Dijksma antwoordt dat dit voor de huidige APV geldt. Op basis daarvan zal geacteerd worden. De gewijzigde APV zal niet helemaal binnen de termijn van Q1 verschijnen, maar wel heel snel in Q2. Het college komt D66 tegemoet en handhaaft nu al waar het echt een groot probleem is. Het college wil hierin graag effectief blijven.
Zij vervolgt met in te gaan op de maatschappelijke onrust. In principe gaat het om collectieve gedragingen die voortkomen uit maatschappelijk ongenoegen en dit faciliteren daarvan. Dat betekent dat demonstraties niet worden tegengegaan. Dat geldt ook voor evenementen. Daarvoor zijn BOA’s nodig. Dat kan de politie niet alleen. Te zien is dat in toenemende mate hiervoor inzet nodig is. Er zijn meer demonstraties en veel evenementen. De medewerkers van VTH hebben in het afgelopen jaar bij meer dan 107 evenementen ondersteuning geboden. Dan gaat het over *in goede banen leiden van de gebeurtenissen*.

Mevrouw Nolten (Bij1) dankt voor de verduidelijking. Zij begrijpt deze woorden beter, maar zo las zij ze niet in het programma. Zij vraagt de burgemeester dat te verduidelijken in het stuk; hoe het dan wel bedoeld wordt.
Burgemeester Dijksma licht toe dat het programma hoog over is. Zij kan hiervoor geen strekt ter vervanging geven, het is ook geen raadsvoorstel maar een raadsbrief. Zij benadrukt dat haar woorden tellen in de uitleg; dat dit is hoe het is. Het is belangrijk dit van elkaar te weten; de gemeente faciliteert demonstraties en evenementen.

In het licht van het alcoholverbod zijn er niet veel meer plekken bijgekomen. Er zijn een aantal plekken gewisseld. De Ooster- en Westerkader zijn er bijgekomen. Zij heeft de indruk dat inwoners het fijn vinden wanneer op sommige vormen van overlast de gemeente handhaaft.
De heer Koning (D66) merkt op dat voor zijn fractie het belangrijk is dat dit alleen aan de orde is wanneer evident sprake is van overlast en dat daarover veel en structureel meldingen zijn. Hij vraagt of dit klopt met hoe dit in de praktijk gedaan wordt.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat haar indruk is dat dat het geval is. Ook al omdat de gemeente schaarse capaciteit heeft. Haar dilemma is vaak andersom: dat er incidenten zijn en dat mensen direct verlangen dat daarop gehandhaafd wordt en dat de gemeente moet zeggen dat daarvoor geen capaciteit is. In uren is de handhaving op het alcoholverbod gelijk gebleven. De gemeente handhaaft op momenten waarop het de spuigaten uitloopt.
De brief over de mensenhandel is in aantocht. Dat is voor een belangrijk deel een onderwerp dat bij de criminele opsporingsdienst en de politie ligt. Voor een belangrijk deel ziet ook de arbeidsinspectie daarop toe. Het college zal in de brief nader ingaan op de vraag hoe ervoor te zorgen dat mensenhandel beter is uit te bannen dan nu het geval is, wat daarvoor nodig is en hoe de inzet er uitziet. Zij ontraadt in de huidige situatie het verzoek als prioriteit toe te voegen.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) kijkt met interesse uit naar deze brief en de nadere uitwerking daarvan. Hij kan zich wel voorstellen dat in de signalering van mensenhandel de handhaving wel een grote rol kan spelen. Hij vraagt of de burgemeester dat met hem eens is.
Burgemeester Dijksma antwoordt bevestigend in die zin dat zij dat voor mogelijk houdt. Het is dan alsnog de vraag of handhaving daar zelf achteraan moet gaan of dat de functionaris in kwestie de politie belt.
Gevraagd is hoe de medemenselijkheid geborgd wordt in de wijze waarop gewerkt wordt. De gemeente spreekt eerst altijd mensen aan, daarna worden ze gewaarschuwd en pas daarna eventueel beboet. Zij noemt dat een getrapte benadering ook in de manier waarop gehandhaafd wordt. Tijdens coronatijd is daarmee erg veel ervaring opgedaan. Dat is het college goed bevallen. Heel veel mensen keren tijdig op hun schreden terug. Daarmee is escalatie te voorkomen. Daarin zit compassie.

De burgemeester zet uiteen over de ingewikkelde rekensom met betrekking tot de wijkboa's dat deze uren niet alleen voor de wijkboa's zijn omdat ze ook de taak accenten hebben; dat zit voor een deel ook weer ergens anders. Die een op een berekening is niet mogelijk. Voor de overige verwijs de burgemeester de heer Van Steeg naar een technische uitleg. Het college is juist veel bezig met hotpots; het college werkt vaak samen met de politie om zo effectief mogelijk te zijn. Te zien is dat dat op zichzelf werkt.

De burgemeester bevestigt dat de uitbreiding van de wijkboa's zeer welkom is. De wijkboa's moeten goed samenwerken met andere functionarissen in de wijk; de burgemeester refereert aan de inbreng van mevrouw Assen daarover. Daarmee is zij het eens. Zo werkt het ook in de praktijk.
Ook in het licht van het voederverbod wordt gewerkt op basis van een hotspotbenadering. Wanneer er veel meldingen komen, gaan de handhavers erop af. Hieruit zijn maatregelen voortgekomen.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) merkt op dat bij het Julianapark al borden staan. Gezien wordt dat nog steeds gebeurt. Het is een specifieke doelstelling in het handhavingsprogramma; zij kan zich daarom een intensivering voorstellen. Om die reden was zij benieuwd naar een toelichting. Zij vraagt of er meer gaat gebeuren in 2023 ten opzichte van vorig jaar.
Burgemeester Dijksma betwijfelt of er meer gaat gebeuren. Haar antwoord was erop gericht om te bevestigen dat in het afgelopen jaar wel degelijk gehandhaafd is. Zij benadrukt dat de capaciteit schaars is. Dit is geen prioriteit in het handhavingsbeleid. Dat is vanaf het begin af aan aangegeven.
Zij rondt haar beantwoording af en benadrukt dat het niet mogelijk is om bepaald gedrag volledig weg te handhaven. De vraag staat centraal of iedereen het fatsoen kan opbrengen om zich aan de spelregels te houden. De burgemeester benadrukt dat die regels er zijn en dat ze er niet alleen zijn wanneer ze gehandhaafd worden.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) vraagt zich af of iedereen de borden over het niet voederen leest. Misschien kan de gemeente iets meer aan communicatie doen.
Zij vraagt zich af hoe zij de doelstelling in het handhavingsprogramma moet lezen; dit handhaven op het voederverbod staat onder het kopje *dieren* genoemd. Zij vraagt zich af wat dan als zaken helemaal niet genoemd worden, zoals handhaving op illegale kap en boombescherming. Dit roept bij haar deze vragen op.
Burgemeester Dijksma antwoordt ontkennend en benadrukt dat zij dit een onterechte aanname vindt. Wethouder Schilderman zal daarop ingaan.

Wethouder Schilderman begint met in te gaan op de illegale kap. Zij denkt dat ten onrechte de indruk is ontstaan dat de boombescherming en illegale kap in 2023 minder aandacht krijgen. Dit heeft minder aandacht gekregen in het programma of in de raadsbrief. Dit kwam doordat de inzet niet meer nieuw is, maar nu onderdeel is van de reguliere werkwijze. In dit geval wordt zowel gekeken naar wat preventief is te doen om overtredingen te voorkomen. Het college geeft daarvoor actief informatie aan aannemers om het onderdeel te laten zijn van de zogenaamde BLVG plannen; dat zijn de plannen voor bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie tijdens verbouwingen. Vervolgens wordt ook reactief gehandhaafd. Dat gebeurt op basis van meldingen. Extra structurele inzet op meerdere manieren is vrijgemaakt om deze meldingen na te lopen.
GroenLinks vroeg expliciet naar de mogelijkheid om binnen de 7000 uren voor openbare ruimte meer in te zetten op illegale kap. Op dit moment lopen de acties vanuit een andere tak van de gemeente. Dit heeft te maken met dat dit een onderdeel is van bouwtoezicht. Dit zit niet in dit traject van handhaven. De wethouder adviseert de raad niet verder te zoeken binnen Openbare Ruimte, omdat daarbinnen veel druk bestaat rondom het handhaven van bijplaatsingen en bedrijfsafval.
De VVD stelde vragen over de horeca. Het college komt binnen twee weken met een brief hierover terug bij de commissie. Het college had dit onderdeel gemaakt binnen

EZ in het kader van de brief over horeca. De wethouder licht een tipje van de sluier op: dit is inmiddels onderdeel van de werkwijze meer en gedetailleerde informatie te geven en zij bevestigt dat dit al gebeurt. Hiermee loopt de wethouder vooruit op de brief die naar de raad zal toekomen.

Gemiste vragen
De heer Van Bergen (ChristenUnie) had een vraag gesteld over antisemitisme. Hij herhaalt zijn vraag als verzoek aan de burgemeester.

Mevrouw Assen (PvdA) had gevraagd hoe de buurt te betrekken bij de handhaving rond bijplaatsing en voederverbod.

De heer Maas (VOLT) had een vraag gesteld over de handhaving op energielabel C voor kantoren.

De heer Van Steeg (CDA) had een specifieke vraag gesteld over de BKB en de bouwleges. Hij vraagt het college de raad te informeren over de impact van de BKB.

Beantwoording
Burgemeester Dijksma deelt mee dat de buurt betrokken wordt bij het voederverbod. Dat is onderdeel van de aanpak. Als het gaat om straatintimidatie is in het actieplan onverminderd aandacht voor alle vormen van slachtoffers LHBTQIplus en inwoners met zichtbare geloofsovertuigingen. Wanneer daarop wordt gehandhaafd, wordt op alles gehandhaafd. Dit is onderdeel van de aan pak op straatintimidatie.
Wethouder Schilderman beantwoordt de vraag over de impact van de BKB. Begin 2023 is daarover een brief gekomen uit de portefeuille Energie. Dit wordt gedaan vanuit de portefeuille Energie.
De voorzitter vraagt of het college langs formelere weg nog terug kan komen op de vraag van het CDA.
Burgemeester Dijksma geeft de voorkeur aan informeel. Het antwoord zal afkomstig zijn van medewerkers die doorgaans niet met de burgemeester werken.

De voorzitter legt de vraag voor aan de agenderende partijen of zij tevreden zijn over de afhandeling van dit agendapunt en wat zij hiermee verder willen.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) heeft geen punten om mee verder te gaan.
De heer Van Steeg (CDA) ziet uit naar de gewijzigde APV. Volgende week zal nog gesproken worden over straatintimidatie in de raad. Hij heeft geen behoefte om dit in de raad te behandelen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) sluit zich daarbij aan.
De heer Koning (D66) dankt het college voor de beantwoording.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) sluit zich daarbij aan.
Mevrouw Meerding (VVD) heeft geen aanvullingen.
De voorzitter concludeert dat de commissie hier uitgehaald heeft wat zij eruit wilde halen. Hij rondt daarmee de behandeling van dit agendapunt af.

9. Rekenkamerbrief Horen Zien en samen door

Wethouder: Oosters, Beleidsterrein: Participatie
De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het inwonersparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. Een onderzoek naar de ervaringen met en resultaten van het inwonersparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht'
De voorzitter merkt op dat dit agendapunt van de agenda is afgehaald.

Hij schorst voor enige minuten de vergadering en heropent die voor de behandeling van agendapunt 10.

10. Raadsbrief eerste reactie op Bespreeknotitie werkwijze bij Financiële dekkingsvoorstellen

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Geagendeerd door: Ruud Maas (Volt), Yvonne Hessels (UtrechtSolidair), Rik van der Graaf (ChristenUnie), VVD, D66 (Joost Vasters), CDA (Bert van Steeg) en EenUtrecht, Rick van der Zweth (PvdA)
Op 21 februari ontvingen we de raadsbrief eerste reactie op bespreeknotitie werkwijze bij financiële voorstellen. Wij gaan daar als commissie graag over in debat met de wethouder. Verschillende partijen hebben aangegeven zich hierbij aan te willen sluiten. Uitgangspunt is hierbij de bespreeknotitie van de adviescommissie control en financiën over de werkwijze. Hierin worden een aantal suggesties gedaan over hoe college en raad omgaan met voorstellen in deze raad zonder financiële dekking, meestal bij moties. De notitie is in samenspraak met de accountant tot stand gekomen. In haar beantwoording bespreekt de wethouder een aantal aandachtspunten voor verdere bespreking. Het lijkt ons goed die achtereenvolgens met elkaar te bediscussiëren.

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

De commissie
De heer Maas (VOLT) merkt op dat de raad voortdurend op zoek is naar hoe in positie te blijven ten opzichte van het college. Hij schetst de onderliggende problematiek van financiële stukken en refereert aan de brief van de Rekenkamer over de bestemmingsreserves. Om die reden is in de adviescommissie een poging gedaan het proces rondom moties en de financiële onderbouwing iets te versimpelen. Hij dankt de wethouder voor het delen van haar overwegingen hierin. Hij heeft nog enkele vragen en opmerkingen hierover.
Hij vraagt zich af hoe reëel de angst is voor de onwenselijke vertraging bij de uitvoering van beleid en of de wethouder wellicht ideeën heeft hoe die te voorkomen en hoe daarmee gemakkelijker is om te gaan. Voldoende ambtelijke steun zou de raad helpen.
Hij is benieuwd of de wethouder nog andere mogelijkheden ziet dan intensief overleg met ambtenaren vooraf. De raad moet wat hem betreft ook de wildgroei aan moties voorkomen.
Wat hem betreft evalueert het stadsbestuur plannen goed en monitoort het een wildgroei aan moties voorafgaand aan nieuw te nemen besluiten.
Hij hoopt dat de wethouder straks een goed plan zal indienen, samen met het andere beleid op Sturen en Verantwoorden zo dat de raad en het college de taken op het gebied van financiën naar tevredenheid kunnen uitvoeren.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) vraagt nadere toelichting op dat VOLT zich niet zulke zorgen maakt over de negatieve gevolgen. Zij kan zich voorstellen dat die negatieve gevolgen zich wel voordoen vanuit een andere afweging, wanneer de raad budget wil besteden aan ander beleid.
De heer Maas (VOLT) concludeert uit de redenering van GroenLinks dat dan een andere afweging opnieuw gemaakt moet worden. Hij hoopt vooraf de wethouder duidelijk te maken dat dit gedaan zou moeten worden bij het indienen van voorstellen waarbij zij de raad duidelijk maakt waar de ruimte te vinden is. Wanneer dat niet het geval is moet de raad de weging opnieuw kunnen maken.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) oppert dat het wellicht dan beter is om in die eerdere fase meer onderzoekend te zijn en niet heel duidelijk een wens te presenteren.

De heer Maas (VOLT) begrijpt niet helemaal wat GroenLinks bedoelt met *onderzoekend*. Mogelijk bedoelen zij hetzelfde: dat niet heel erg vast van tevoren vastgelegd moet worden waar het budget precies te vinden is. Wanneer daaruit een uitkomst komt, een en ander opnieuw te kunnen wegen.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) bedoelt het iets anders. Zij bedoelt dat ook te zeggen is dat de raad het mogelijk graag wil, maar eerst de gevolgen te willen zien om daarna de afweging te maken.
De heer Maas (VOLT) vindt dat een uitstekend idee.
Mevrouw Ramaker (VVD) is heel erg benieuwd naar wat VOLT vindt van de reactie van het college. Dat heeft zij nog niet gehoord in diens bijdrage.
De heer Maas (VOLT) begrijpt dat de VVD daar heel benieuwd naar is. Hij heeft zijn formulering bewust gekozen. Er is van alles te zeggen over de reactie van het college. Hij zou dat op dit moment niet kwalitatief willen wegen. Daarover moeten wat hem betreft college en raad in gesprek.
De heer Vasters (D66) vraagt over het laatste punt van de heer Maas waarin hij inging op de risico's op wildgroei van moties wanneer het gemakkelijker gemaakt wordt om ongedekte moties in te dienen. Zijn fractie erkent dat risico. Hij vraagt wat VOLT ziet als mogelijkheden om die wildgroei te voorkomen.
De heer Maas (VOLT) denkt dat de raadsleden elkaar moeten aanspreken op gedrag bij het indienen van hoeveelheden moties, zeker wanneer daaronder geen financiële dekking ligt. Daarom vraagt zij ook nadrukkelijk naar de evaluatie.
De heer Vasters (D66) vraagt welk drempelbedrag daarbij te hanteren is.
De heer Maas (VOLT) merkt op dat in zijn fractie daarover nauwelijks nog gesproken is. Hij zal om die reden nu geen bedrag noemen.

Mevrouw Chirino (ChristenUnie) is blij dat de raad hierover nu kan spreken.
In het licht van de aandachtspunten van het college heeft zij enkele opmerkingen. Haar fractie onderschrijft het voorstel van de adviescommissie en denkt dat het goed is om financiële beslissingen die bij de inhoudelijke discussie horen, niet altijd te laten wachten tot het integrale moment, maar die in aanloop naar dat moment mee te geven. Voor een dekking vindt haar fractie een bovengrens van tussen de 25.000 en 50.000 euro logisch. Maar de ChristenUnie wil raadsbreed consensus vinden over de hoogte daarvan. Zij is benieuwd naar de gedachten daarover van de andere partijen.

Zij erkent het aandachtspunt van het college over de negatieve gevolgen van dekkingsbronnen. Ander beleid kan in de knel komen. De uitvoering van programma's loopt mogelijk vast, en bij een hoger bedrag dan wat de raad als grens heeft afgesproken, komt het voorstel wat haar fractie betreft aan bod bij de integrale afweging verderop in het jaar. Het voornoemde bedrag vindt haar fractie niet te laag of te hoog en het dwingt de raad tot het formuleren van concrete uitvoerbare voorstellen. Ook voorkomt dit de al eerder genoemde wildgroei aan verzoeken die niet passen bij dit middel. Haar fractie wil voorkomen dat deze mogelijkheden leiden tot bergen meer werk voor ambtenaren. Daarnaast betreffen de casussen die tot de bespreking van dit voorstel leidden, situaties waarin het ging om een veel lager bedrag. Haar fractie denkt dat het daarom past bij het probleem dat de raad nu wil oplossen. Zij stelt de volgende vragen aan haar collega raadsleden.
Het college zegt bij een aangenomen motie of amendement te gaan kijken "of dit mogelijk is". De ChristenUnie ziet daarbij een risico in de onduidelijkheid van die frase "of dit mogelijk is", en vraagt zich af hoe die afweging definitief wordt gemaakt

bij stap 2. Op welke wijze wil de raad daaraan gevolg geven? Wanneer komt de raad weer in positie? Wanneer wordt bekend welke keuzes gepaard gaan met het uitvoeren van de desbetreffende motie of amendement? Hoe wil de raad de terugkoppeling krijgen? Wil de raad dat in een raadsbrief, in een raadsvoorstel, of wordt het pas definitief gemaakt bij het raadsvoorstel bij de Voorjaarsnota. In die zin is haar fractie nog zoekende. Haar fractie vindt het belangrijk daarover uitvoerig te spreken als raad voordat wordt overgegaan op deze nieuwe methodiek. Zij verneemt graag de gedachten daarover van de andere partijen. Zij is ook benieuwd of de wethouder daarin een voorkeur heeft.
De heer Van der Zweth (PvdA) zal de vraag van mevrouw Chirino beantwoorden in zijn bijdrage. Mevrouw Chirino noemde het bedrag van 25.000 euro. Hij vraagt of dat incidenteel of structureel is.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) had eerst onderscheid gemaakt tussen incidenteel en structureel. Zij heeft bewust gekozen voor een bandbreedte wat passend is bij incidenteel. En structureel moet de raad uitzoeken.

Mevrouw Ramaker (VVD) is vooral gericht op de reactie van het college van B&W op het haars inziens zeer goede advies van de commissie C&F.
Het college geeft een aantal aandachtspunten mee, onder andere dat de raad de consequenties van de financiële dekking van de motie niet overziet en daardoor als raad niet tot een weloverwogen besluit kan komen. De reactie van de VVD daarop is dat het daarom zo belangrijk is dat de financiële onderbouwing van raadsvoorstellen zoveel mogelijk de consequenties ervan in beeld brengt. Daarnaast horen in een raadsvoorstel ook mogelijke keuzes voor dekking onderbouwd te zijn. Zij mist dat nog weleens.
In scenario's is te werken om na te gaan welke ruimte er is voor de raad en welke invloed de raad daarop kan hebben. Zij zag laatst nog in een raadsvoorstel een doorverwijzing naar de integrale afweging tijdens de voor- en najaarnota's.
Het tweede aandachtspunt is dat de mogelijke dekkingsbron zou kunnen leiden tot vertraging van projecten en ambities. De VVD vraagt waarom. Die vertraging van projecten en ambities zijn er nu ook, zonder dat überhaupt sprake is van wijzigingen in de financiering door aangenomen moties. Zij vindt dat een drogreden. Wanneer een motie tijdens de raad wordt aangenomen, hoort de raad te weten welke gevolgen er zijn voor beleid en programmering. Zij is van mening dat het college dat dan ook hoort te melden. Bij de stemming over de motie is dat dan ook mee te overwegen bij het voor of tegen die motie stemmen.
Haar laatste aandachtspunt betreft de overvraging van begrotingsruimte binnen de programmabegroting; haar fractie merkt op dat het college daar zelf bij is wanneer het college moties overneemt. Bij het aannemen van moties is vooraf door het college een winstwaarschuwing te geven. Dan hoort het college de raad te waarschuwen dat er teveel wijzigingen in een programma of beleid gaande zijn. Dan is het ook aan de raad om te bepalen of een beleid of programma wel realistisch is. Zoveel wijzigingen kan ook betekenen dat de praktijk anders is; dat het beleid en het programma niet voldoen. Dat verklaart wellicht ook waarom ambities en projecten niet haalbaar zijn.

De heer Vasters (D66) vindt het belangrijk tot een heldere procedure te komen als het gaat om het vinden van een financiële dekking voor moties en andere voorstellen

vanuit de raad. Zijn fractie onderschrijft ook het voorstel van de adviescommissie Controle en Financiën.
Het belang van goede spelregels is heel groot, zeker als het gaat om de publieke middelen waarover nu gesproken wordt. Om die reden geeft zijn fractie graag nog enkele zaken mee aan het college.
De integrale afweging bij de Voorjaarsnota en de begroting geven helderheid richting de raad. Die momenten blijven voor zijn fractie in grote meerderheid het moment voor de definitieve besluitvorming.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of D66 van mening is dat bij de integrale afweging ook een inhoudelijk debat gevoerd moet worden over het desbetreffende onderwerp.
De heer Vasters (D66) licht toe dat het debat dan gaat over de afweging tussen enerzijds een motie met een bepaald kostenplaatje en de dekkingsbron met de impact van de besparing die daarbij hoort. Die afweging wordt gemaakt bij de Voorjaarsnota.
Mevrouw Ramaker (VVD) begrijpt dat het dan vooral gaat om het financiële verhaal. Het lijkt haar lastig om dan buiten de inhoud te blijven. Zij vraagt hoe D66 dat ziet.
De heer Vasters (D66) denkt er niet aan te ontkomen om over de inhoud te spreken; dan gaat het niet alleen om de financiering maar juist om de impact. De discussie zal dan gevoerd gaan worden wat zijn fractie betreft over enerzijds het voordeel van het aannemen van een motie waaraan een kostenplaatje zit, en anderzijds het nadeel van het weghalen van het geld elders (de dekkingsbron).
Hij vervolgt zijn inbreng in zijn termijn met in te gaan op het vaststellen van een drempelbedrag. De ideeën van zijn fractie zijn anders dan die van de ChristenUnie. Hij denkt eerder aan enkele duizenden euro's dan aan grote bedragen.
De heer Maas (VOLT) vraagt hoe D66 dat in verhouding ziet met de gedachte dat de raad spreekt over een serieuze ingrijpende verandering van aanpak.
De heer Vasters (D66) ziet de balans tussen enerzijds bij kleine bedragen het gemakkelijker maken om niet te moeten wachten op dekkingsvoorstellen. Zijn fractie ziet wel het risico zoals in het betoog van de heer Maas van een wildgroei aan moties. De raad zegt dan al heel gemakkelijk ja tegen 10 moties van 50.000 euro en dat is dan een half miljoen euro per jaar zonder dekking. Dat is onwenselijk in de ogen van zijn fractie en daarmee zal D66 niet instemmen. Hij bevestigt dat het een zoektocht is naar het exacte bedrag. Zijn fractie zit eerder aan de onderkant dan aan de bovenkant van de hier genoemde bedragen.
De heer Van der Zweth (PvdA) verwacht dat D66 het met zijn fractie eens is dat diezelfde raad aanwezig is wanneer er meer voorstellen worden gedaan; wanneer er een optelling is van bedragen die worden uitgegeven, kan de raad een keuze maken waartegen de raad ja zegt. Hij vraagt wat dan het risico is.
De heer Vasters (D66) bevestigt dat dit juist geredeneerd is. Als risico ziet hij dat er veel voorstellen komen die net onder het drempelbedrag vallen waardoor toch in totaliteit een groot bedrag gaat ontstaan waartegen de raad ja zegt zonder een dekkingsvoorstel.
De heer Van der Zweth (PvdA) herhaalt dat niet alle moties en amendementen hoeven te worden aangenomen. Die idee is juist dat er een richting wordt aangegeven waardoor bekend is hoe de dekking er ongeveer uit komt te zien en het dus geen ongedekt voorstel meer is, maar een voorstel op een ander moment.
De heer Vasters (D66) constateert dat zij beiden spreken over verschillende zaken. Hij spreekt over voorstellen die onder een minimum drempelbedrag komen waarvoor dan geen dekkingsvoorstel nodig is. Daar kan ja of nee tegen gezegd worden. Hij

spreekt dan ook over een risico. Het risico dat de raad met een groot aantal voorstellen akkoord gaat. Daar is de raad zelf bij. Het risico waarover hij spreekt is dat er dan een groot bedrag ongedekt is. Wanneer het gaat om een voorstel waarbij de dekking helder is, is het risico er niet; dat is ook de huidige manier van werken. Hij ziet daar geen probleem.
De heer Van der Zweth (PvdA) begrijpt dat. De vorm die hij bedoelde dat een voorstel wordt gedaan op een niet-P&C-moment van bijvoorbeeld 30.000 euro en gezegd wordt dat het her en der in de begroting gezocht moet worden en dat met een goed dekkingsvoorstel teruggekomen moet worden wanneer het daadwerkelijk landt. Aan welke bedragen denkt de heer Vasters dan om dat te kunnen doen?
De heer Vasters (D66) vindt het verschil van mening nu helder. In de stukken wordt gesproken over een minimum en maximum drempelbedrag. Daartussenin is te zeggen dat gezocht moet worden naar een dekking zonder dat gewacht hoeft te worden op het volgende begrotingsmoment. Hij vindt dit een lastige. Hij denkt dan aan de hogere bedragen omdat daar het risico niet is dat het bedrag ongedekt is. Misschien heeft hij de ChristenUnie verkeerd begrepen. Hij kan zich dan in die bedragen ook meer vinden.
Hij steunt heer Maas dat de discussie gevoerd moet worden om tot echte bedragen te gaan komen. Hij concludeert dat hiermee het misverstand is opgelost.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) vraagt of zij goed begrijpt dat de heer Vasters zegt dat die paar duizend euro het minimumbedrag is en het maximumbedrag in de tienduizenden euro's zit, afhankelijk ook van structureel of incidenteel.
De heer Vasters (D66) antwoordt bevestigend op het minimumbedrag. Hij wil zich niet vastleggen op het maximum bedrag; hij denkt aan die orde van grootte.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt hoe belangrijk het is voor D66 dat er überhaupt bij voorstellen budget beschikbaar is.
De heer Vasters (D66) vraagt verduidelijking op de frase “budget beschikbaar”.
Mevrouw Ramaker (VVD) hoort steeds over moties en dekking van moties. Een motie is gericht op een voorstel. Zij herhaalt haar vraag over het belang van beschikbaarheid van budget bij een voorstel.
De heer Vasters (D66) antwoordt dat dat cruciaal is. Er is altijd een budget nodig voordat de raad ergens ja tegen kan zeggen.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt in hoeverre het voor D66 belangrijk dat bij raadsvoorstellen de financiële paragraaf is ingevuld met begrotingskosten, met eventuele reserveringen, met waaruit te dekken is, waar eventuele externe financiering is.
De heer Vasters (D66) merkt op dat dit een onderwerp is waarover eerder is gesproken in de adviescommissie C&F. Daarmee is hij heel blij. Hij onderschrijft wat mevrouw Ramaker hier stelt: namelijk dat die financiële paragraaf op een goede manier neergezet moet worden bij alle voorstellen en de vervolgen die er nog zouden kunnen komen; dat is op dit moment niet altijd het geval. Hij denkt dat de VVD en D66 elkaar hierop kunnen vinden.
Mevrouw Ramaker (VVD) wilde dit graag horen. Zij denkt dat het dan wel mee zal vallen met moties en de drempelbedragen. Zij weet niet of D66 daar ook zo in zit.
De heer Vasters (D66) hoopt dat mevrouw Ramaker daarin gelijk krijgt.
Hij rondt zijn inbreng af met in te gaan op zijn derde punt: de ondersteuning van raadsleden om de dekking te vinden. Dat werd ook door andere partijen aangegeven. Hij beseft dat dat niet altijd eenvoudig is voor ambtenaren. Hij wil wel

graag helder kunnen zien wat de negatieve consequenties zijn van een bezuiniging die als dekkingsbron wordt aangegeven.
Met betrekking tot het vierde punt gaat hij in op *het risico op een groot aantal moties*; zijn fractie denkt dat het belangrijk is goed te kijken naar de spelregels om een veelvoud aan kleinere voorstellen te voorkomen. Hij refereert aan zijn interruptie richting VOLT. Zijn fractie denkt dat het onwenselijk is om een maximum te stellen aan het aantal voorstellen per fractie. Hij verneemt graag van het college welke mogelijkheden de wethouder ziet, op dit moment of bij het definitieve raadsvoorstel. Hij kijkt met belangstelling uit naar het definitieve voorstel.

De heer Van Steeg (CDA) is blij met de voorstellen die nu worden gedaan om de raad meer in positie te brengen ten opzichte van het college. Dat is alleen al om dat de procedure tot nu toe niet goed werkte. Vaak vond het college een dekkingsbron die voor de raad verborgen bleef. Daarom is het belangrijk dat duidelijker gemaakt wordt waar het geld zit in de begroting zelf. Hij hoopt dat die stap wordt gezet. Daarbij verlangt hij veel meer financieel inzicht bij raadsvoorstellen zelf. Dat helpt ook voor de procedure om het aantal voorstellen terug te dringen vanuit de raad met grote financiële consequenties. Hij vindt het wel belangrijk om die procedure op een goede manier vast te stellen. Daarom is hij blij met deze stap van de adviescommissie. Hij ziet weifelingen en drempels die de wethouder opwerpt. Hij begrijpt dat ook. Die zijn tot op zekere hoogte ook terecht.
Wat hem betreft worden raadsleden meer in positie gebracht om zelf voorstellen te doen. Hij steunt de desbetreffende opmerking van de heer Van der Zweth dat de raad zelf erbij is als het gaat om een wildgroei aan moties en amendementen. Daardoor zullen vanzelf meerderheden ontstaan, wanneer mocht blijken dat er teveel geld mee gemoeid is. Dat brengt de raad ook daardoor in positie.
De heer Van Steeg kan zich wel voorstellen dat de raad nog redelijk voorzichtig is met de te kiezen bandbreedte. Juist omdat er verschillende trajecten naast elkaar lopen. Hiermee moet de raad wat hem betreft wel doorgaan en nagaan waartoe de raad kan komen zodat de raad de consequenties van financiële voorstellen inziet en ook zelf de touwtjes in handen heeft voor de te maken keuzes. Dan gaat het allereerst om de politieke keuze en daarbij behorend de discussie over welke financiële consequenties die dan beter inzichtelijk zijn. Hij hoopt dat dit nu veel beter zal gaan en dat de wethouder samen met de adviescommissie de raad in staat stelt duidelijker keuzes te maken; wat hem betreft moet de raad ervan af dat het uiteindelijk bij het college ligt of er wel of geen dekking is.

De heer Van der Zweth (PvdA) dankt het college voor zijn reactie op het voorstel van de adviescommissie. Hij steunt het voorstel van de adviescommissie om na te gaan voor welke bedragen niet gewacht wordt op de integrale afweging en de raad zelf richting kan geven. Voor zijn fractie is dat een belangrijke stap om te zetten.
De reactie van het college op het voorstel vond zijn fractie wel voorzichtig. Hij ziet enkele mitsen en maren maar stelt voor dit wel gezamenlijk te gaan proberen. Uiteindelijk is de raad er zelf bij. Hij stelt voor niet te terughoudend te zijn. Hij gaat daarmee in op de collegebrief en de inbreng die hij heeft gehoord in deze commissievergadering.
Hij vindt het een geruststelling te weten hoe belangrijk de wethouder dit onderwerp vindt. Hij geeft haar alle vertrouwen.

Voor de PvdA is het belangrijk de positie van de raad te verstevigen, te blijven verstevigen en daarvan als raad heel bewust te zijn. Hij vond ook vanuit zijn ervaring in de oppositie het in de afgelopen jaren soms ingewikkeld. Ook als het gaat om de coalitiepartijen is het de vraag hoe de raad aan het stuur te zetten. Wat er ook afgesproken wordt aan bandbreedte, de raad bepaalt uiteindelijk het financiële. Zijn fractie vindt de twee stappen logisch in het voorstel van de adviescommissie en is er benieuwd naar hoe dat precies vorm te geven. Wanneer hoort de raad terug hoe de financiële dekking van het voorstel precies is ingevuld. Het komt dat dan pas bij de Voorjaarsnota? Wanneer de raad dan niet blij is met de dekking is dat een beetje laat; de vraag is dan hoe daarmee om te gaan. Met een eventueel tussenmoment zou daarop nog te acteren zijn. Daar voorziet hij een dilemma. Hij stelt zich voor dat de wethouder daarover iets kan zeggen. Wat hem betreft moet ook de raad goed nadenken over hoe dit vorm te geven.
Wat hem betreft wordt de raad in positie gebracht en is een integrale afweging toch goed mogelijk. Dat vraagt discipline als het gaat om de vraag hoe daarmee om te gaan. De PvdA heeft er vertrouwen in dat de raad dit goed kan doen, dat daar voorstellen liggen en dat niet alles wordt geaccepteerd. Hij stelt zich voor dat de raad daar een goede weging kan maken en dat de raadsleden elkaar scherp houden als het gaat om de vraag of het een generieke dekking is, of de dekking gevonden moet worden in de openbare ruimte, of dat het specifieker gemaakt zal worden als voorwaarde voor steun. Hij voorziet dat de raad en het college daaruit kunnen komen.

Hij denkt dat het goed is gezamenlijk de logische hoogte van het budget af te tasten. De heer Vaster deed een voorstel voor een interessante nieuwe vorm: een bedrag waarvoor geen dekking nodig is - enkele duizenden euro's. Dat zou zo in principe al moeten werken; hij hoopt dat het zo blijft werken. Hij hoopt dat het stadsbestuur geen spijkers op laag water gaat zoeken en pleit voor ruimte daarvoor in de context van de totale begroting. Wanneer het gaat om de grotere voorstellen denkt hij aan hogere bedragen waarbij hij vertrouwen heeft in de raad om dat goed te doen. Wanneer het gaat om structureel geld denkt hij aan 50.000 euro of misschien iets hoger. Dat moet wat hem betreft kunnen wanneer in een dergelijk voorstel de dekking goed wordt uitgelegd. Incidenteel kan het nog hoger. Dan kan het gaan om bedragen als 200.000 euro. Uiteindelijk is de raadsmeerderheid nodig. Hij pleit voor het nemen van beslissingen los van de Voorjaarsnota.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) vindt de bedragen die de PvdA noemt nu wel erg hoog. Wanneer dit wordt afgesproken door het jaar heen ontstaan zomaar bedragen van 1 miljoen. Waarom kan dat niet bij het integrale moment van de Voorjaarsnota wanneer ergens 200.000 euro voor gevraagd wordt?
De heer Van der Zweth (PvdA) laat dat afhangen van het voorstel. Bijvoorbeeld wanneer achter het voorstel enige druk zit. Ook als het gaat om dergelijke hoge bedragen is de raad er zelf bij. De gelegenheid is er om bij een opstapeling van bedragen, voorstellen af te wijzen. Hij voorziet dat de wethouder ook gaat zeggen dat er claims openstaan. Hij voorziet dan ook een enorme puzzel. Hij ziet het risico niet op die manier.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) vraagt welk probleem dan wordt opgelost. Het ging volgens haar om kleine bedragen, initiatieven waarmee het stadsbestuur direct aan de slag wil en waarvoor draagvlak is in de raad. Zij begrijpt niet hoe de koppeling met die hoge bedragen wordt gemaakt met andere afwegingen. Waarom komt de PvdA hiermee?

De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat ChristenUnie haar eigen analyse benoemt als de analyse van de raad. Hij is hier niet alleen de problemen aan het oplossen waartegen de raad aanloopt en waarbij de raad in positie wordt gesteld en de mogelijkheid er is om bij te sturen. Wanneer daarvoor een raadsmeerderheid te formuleren is en weet te onderbouwen waarom het eerder moet, de raad een goed verhaal heeft waaruit het gedekt moet worden, moet dat wat hem betreft kunnen. Wanneer de raadsfracties van mening zijn dat het een dun verhaal is, steunen zij het niet. Dat dit debat plaatsvindt in de raad vindt hij gezond democratisch en vindt hij prima kunnen.
De heer Vasters (D66) onderschrijft de inbreng van de ChristenUnie. De PvdA noemt in een bijzin dat hij aannam dat het gaat om voorstellen met een bepaalde urgentie daarachter en dat daar dan ja tegen gezegd moet worden. Hij vraagt of de PvdA het eens is met hem dat het risico dan bestaat dat heel veel voorstellen in één keer urgent gaan worden waarvoor geld moet komen. Het gevaar bestaat dan dat er dan heel veel extra uitgegeven gaat worden zonder dat dat uitgegeven wordt op een geijkt moment als de Voorjaarsnota is.
De heer Van der Zweth (PvdA) denkt dat het ook een mogelijkheid geeft om het debat daarover te voeren, waarom de partij in kwestie nu met dat voorstel kwam. Wanneer dat voorstel evengoed mogelijk is te bespreken na drie maanden, is te overwegen om het dan te bespreken in het totaal der dingen. Dan heeft de raad een nieuw argument om aan te geven waarom het moment al of niet logisch is. Het is dan aan de raadsleden zelf om te bepalen of zij iets urgent vinden. Wanneer het urgente is verzonnen, verliest de partij die het inbrengt steun.
De heer Vasters (D66) vindt dat de PvdA het nu omdraait: “ga maar uitleggen dat het misschien wel kan wachten”. Wat hem betreft is het uitgangspunt dat het voorstel moet wachten. Als het gaat om een voorstel dat echt niet kan wachten en er niet een al te hoog bedrag is, zal de mogelijkheid bestaan om het op dat moment te beslissen. Dat is zijn voorstel.
De heer Van der Zweth (PvdA) licht toe dat dat is wat hij zegt. Wanneer er reden is tot urgentie, is het goed om een beslissing te nemen buiten het geijkte moment om. Dat is wat de heer Vasters nu ook zegt. In zijn beleving zijn zij het eens.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of zij goed begrijpt dat de PvdA het belangrijk vindt dat het debat over de keuzes in de commissie zelf door de inhoudelijke woordvoerders worden gemaakt.
De heer Van der Zweth (PvdA) bevestigt dat hij dat belangrijk vindt. Daarover ging zojuist het debat niet. Ook is hij van mening dat niet elk voorstel waarmee geld gemoeid is maar wel urgent is, doodgeslagen wordt met dat het financieel niet kan. Dat is zijn belangrijkste punt.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt wat voor de PvdA de belangrijke voorwaarden zijn om het debat goed te kunnen voeren.
De heer Van der Zweth (PvdA) antwoordt (1) een goed voorstel, (2) onderbouwen waarom het urgent is, (3) de dekking goed formuleren en het net iets specifieker maken zodat de partijen elkaar er niet meer mee verrassen, bijvoorbeeld niet slechts “openbare ruimte” maar daarbinnen ook de richting aangeven. Bovendien zullen de partijen dan voor het besluit moeten staan wanneer die later in de begroting staat. Een bezuiniging op een dekking elders kan altijd ingewikkeld zijn.
Mevrouw Ramaker (VVD) begrijpt dat de PvdA nu spreekt over de raad zelf. Zij vraagt of de PvdA met de VVD van mening is dat het belangrijk is dat in de raadsvoorstellen het financiële verhaal met onderbouwing er moet zijn en staan.

De heer Van der Zweth (PvdA) antwoordt bevestigend. Hij onderschrijft hetgeen gezegd is over de raadsvoorstellen en een goede financiële onderbouwing. Dit is nadrukkelijk ingebracht bij een veiligheidsdebat. Ook het punt dat door verschillende collega's is gemaakt over ondersteuning van de raadsleden bij het helpen zoeken naar dekking, vindt hij een valide punt dat hij van harte kan ondersteuning.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) legt de vraag voor of iets voorzichtiger geopereerd zou moeten worden in de eerste stap in het geval later blijkt dat de richting die is aangegeven om de dekking te vinden het moeilijk maakt die dekking te vinden of de dekking grote negatieve gevolgen heeft.
De heer Van der Zweth (PvdA) vindt dat dat niet hoeft. Dat neemt niet weg dat daarover wel nagedacht moet worden. Wat mevrouw Hellevoort zegt kan goed gebeuren: dat de meerderheid van partijen bij nader inzien de voorgestelde dekking toch ingewikkeld vinden. Misschien moet dat niet pas duidelijk worden in de Voorjaarsnota. Dan is dit op te lossen wanneer de raad tussentijds een brief krijgt met de consequenties van de gezochte dekking met de mogelijkheid van de raad om daarop te reageren. Ook daarover moet nagedacht worden. Ook dat is een puzzel.

Niet-agenderende partijen
Mevrouw Voortman (Student & Starter) steunt het voorstel van de adviescommissie. Haar fractie vindt het van groot belang dat er voldoende ruimte is om door middel van voorstellen ideeën aan te dragen die niet geremd worden vanwege onvoldoende inzicht is in het financiële plaatje.
Tegelijkertijd baart het voorstel haar fractie zorgen; de aandachtspunten van het college snijden hout. In deze raad ontbreekt het niet aan ambities. De raad wil inhoudelijk sterke moties en amendementen steunen. Wanneer de raad later van het college verneemt dat het realiseren van het ene punt, ten koste gaat van de financiële middelen van een ander punt, moet daarover opnieuw besloten worden; dat is haars inziens onwenselijk, zowel in het licht van de werkdruk van ambtenaren als in het licht van de werkdruk van de raadsleden zelf. Daarom is het belangrijk dat de raad kritisch is om hele urgente dekkingsvoorstellen buiten de P&C-cycli te bespreken.

De heer Simşek (DENK) vindt het ook belangrijk dat de raad meer in positie wordt gesteld door een beter zicht te krijgen op de dekkingmogelijkheden. Hij vindt het niet goed te merken dat harde afspraken gemaakt worden omtrent grensbedragen. Wat hem betreft is het prima mogelijk en gebeurt dat ook in de praktijk dat voorstellen die niet veel geld kosten bij het raadsvoorstel zelf worden behandeld. En voorstellen die grote bedragen vereisen worden doorgeleid naar de Voorjaarsnota of de begrotingsbehandeling. Uiteindelijk is de raad bij elk voorstel betrokken en kan de raad bij elk voorstel een afweging maken of het voorstel bij de Voorjaarsnota behandeld moet worden.

Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) merkt op dat een groot deel van de discussie gevoerd is. Zij merkt over het drempelbedrag op dat zij varianten hoort tussen 1000 euro en 200.000 euro. Dat vindt zij wel een hele grote range. Zij merkt op dat de grootte van het bedrag ook per programma verschilt; in het ene programma is 25.000 euro heel weinig in in het andere programma heel veel. Zij worstelt met de vormgeving daarvan. Zij hoopt op een reactie van de wethouder daarop.

De heer Van der Zweth (PvdA) noemt het verschil tussen incidenteel en structureel hij vraagt of GroenLinks van mening is met hem dat dat uitmaakt voor de hoogte van het bedrag.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) is het eens met de PvdA. In het algemeen vindt zij de weging van het bedrag context afhankelijk. Hiervoor zijn heel veel verschillende criteria te bedenken. Mogelijk moet het proces ingegaan worden om na te gaan hoe het loopt.
De heer Van der Zweth (PvdA) vraagt iets van een richting van een bedrag van GroenLinks.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) vindt het lastig daarover iets te zeggen. Zij neigt naar de denktour.
De heer Maas (VOLT) is benieuwd naar de context van GroenLinks. Hoe ziet GroenLinks de verschillende maatstaven voor verschillende programma's? Wordt dan niet gewerkt met een vast of met een flexibel drempelbedrag?
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) denkt dat het beter is om na te gaan hoe het loopt. Zij denkt ook dat het beter is naar de andere voorstellen te kijken omdat zij denkt dat het gaat helpen. Wanneer gesproken wordt over programma's is ook te denken aan percentages. Dat is een technische exercitie die mogelijk niet iets oplevert. Ook zij is er daarover niet uit.
De heer Maas (VOLT) vindt het heel goed die discussie te voeren. Hij vindt het denken aan percentages een interessante ontwikkeling.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt wat GroenLinks van het idee vindt de ruimte voor verandering van beleid op basis van moties te zoeken afhankelijk van het voorstel.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) vindt dat een interessante suggestie. Zij benadrukt dat het dan heel erg nadrukkelijk gaat over de context. Dat zal de raad dan gaan zien.
Mevrouw Ramaker (VVD) heeft ook nog geen uitspraak gedaan over de drempelbedragen. Zij denkt met GroenLinks dat het goed is de discussie breder te voeren dan te fixeren op drempelbedragen en percentages. In hoeverre denkt mevrouw Hellevoort dat het onderzoek van Berenschot naar de beïnvloedbare ruimte de raad kan helpen.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) verwacht dat het de raad zeker behulpzaam gaat zijn. Zij refereert aan de desbetreffende inbreng van de heer Van Steeg; het maakt ook heel veel uit wanneer er inzicht komt in de mogelijkheden; hoe is het goed zoeken in de begroting?

De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) vindt dat de commissie hier een goed debat voert. Het zoeken naar financiële dekking is altijd ingewikkeld. In de vorige periode is daarop vrij krampachtig gereageerd. Ook nu merkt hij een terugval in krampachtigheid. Fixeren op drempelbedragen kan belemmeren in het zoeken naar vrijheid. Hij zou een voorstel willen indienen voor een bedrag van 400.000 euro, en het college vragen drie mogelijke dekkingvoorstellen te geven waarmee de raad dan verder gaat. Hij vraagt de commissie te waken voor krampachtigheid. Hij heeft meegemaakt dat een plan van de raad niet kon maar na een jaar was het het plan van het college met precies de bedragen die waren voorgesteld door een fractie.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) begrijpt de woorden van de heer Van Heuven: de commissie wil hier ruimte creëren. Zij vraagt zich af of dat op deze wijze gaat gebeuren. Zij vraagt zich af hoe dit praktisch is uit te werken wanneer de impact op het

staande beleid groot is als het gaat om voorstellen die buiten de discussie over de Voorjaarsnota gaan.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) herhaalt zijn voorstel. Hij begrijpt de kleine bedragen wel in de ruimte die er dan is om daarover te besluiten buiten de cycli om.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) is dan op zoek naar waarom de heer Van Heuven vindt dat dat buiten de discussie van de Voorjaarsnota moet. Dat de raad dit soort grote bedragen door het hele jaar gaat verschuiven, in plaats van die te houden op het centrale moment.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) herhaalt zijn argument de krampachtigheid rond de Voorjaarsnota te doorbreken, maar anderzijds om actuele ontwikkelingen op het moment zelf te kunnen bespreken. Soms dient zich iets aan waardoor er urgentie is en het beter is niet te wachten tot de Voorjaarsnota. Hij pleit voor de openheid van de discussie die verder gevoerd zal worden in de adviescommissie.
De heer Maas (VOLT) vindt dat de heer Van Heuven een interessant voorstel doet. Hij wil graag weten van de wethouder wat zij daarvan vindt en waar mogelijkheden te zien zijn. Hij heeft de ChristenUnie goed gehoord dit niet steeds elke dag te doen; maar dat het dan om voorstellen gaat met een hoge impact op een bepaald moment.
De heer Van der Zweth (PvdA) kan de heer Van Heuven goed volgen: hij stelt voor niet met drempelbedragen te werken. Hij legt de vraag voor of die drempelbedragen wellicht ook duidelijkheid kunnen scheppen.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) houdt dat voor mogelijk. De heer Van der Zweth zei zelf “de raad is er zelf bij”. Wanneer de raad door heeft dat overvraagd gaat worden, stelt hij zich voor dat de raad op de rem trapt.

Beantwoording
Wethouder Schilderman dankt de commissie voor het interessante en heldere debat. Wat in haar opkwam was dat het goed is dat dit niet het laatste debat hierover is. Dat is ook de bedoeling. Het college schrijft zijn brief snel. Het college zal hier uitgebreider op terugkomen onderweg naar de programmabegroting. Het lijkt haar goed dit gesprek in dat kader beter te voeren. Misschien eerst een aantal keer in de adviescommissie, vervolgens in de deze commissie en daarna in de raad over hoe hier naar te kijken.
Met betrekking tot de huidige procedure merkt de wethouder op dat dit niet de eerste keer is dat de raad daarover heeft gesproken. In 2016 was dit ook onderwerp van gesprek. Destijds werd gekeken naar de soort moties. De wethouder laat de amendementen buiten beschouwing. Er zijn moties zonder financiële consequenties. Die hoeven geen dekking. Het lijkt haar goed dat daarin niets verandert in deze context. En er zijn moties waar wel dekking bij is. Dat was destijds mogelijk en is nog steeds mogelijk. Het staat de raad altijd vrij om een motie in te dienen en daarbij een specifieke dekking aan te geven. Daarna komt de lastige vraag: er is een motie, een wens maar geen concrete dekking vanuit de raad. Dat is het onderwerp waarop het stadsbestuur nu meer een antwoord probeert te vinden. Het college heeft dit ook benoemd in het Coalitieakkoord als een van de onderwerpen van aandacht. Dat was in een bepaalde volgordelijkheid bedacht, om eerst verder te werken aan de leesbaarheid van de begroting zelf, de transparantie daarin. De wethouder merkt op dat de VVD een aantal dingen zei die uit haar hart gegrepen zijn en die heel belangrijk zijn om dit soort afwegingen beter te maken: betere financiële paragrafen, duidelijker beleidsdocumenten, meer inzicht in beïnvloedbaarheid, maken het veel gemakke-

lijker om de tweede categorie van de moties veel haalbaarder te maken. Dat pad liep het college in eerste instantie af. Het college loopt dat pad nog steeds af. De raad doet dit voorstel nu. Het college werkt dat net zo goed uit. Wanneer het college dit had gedaan in zijn tempo, had het college eerst gewerkt aan de transparantie om na te gaan of dat al het gewenste effect zou hebben om daarna hiervoor een voorstel te doen. Zij ziet nu in dat dat meer gelijktijdig gedaan word. Zij vraagt de raad dit wel in zijn achterhoofd te houden: dat het college zich inspant om de beleidsdocumenten, de P&C-documenten veel helderder te maken zo dat het zoeken naar dekking door de raad zelf gemakkelijker is. Dan is ook geen discussie over drempelbedragen en momenten, et cetera. Wanneer een motie aangeleverd wordt met een passende dekking, kan er direct over worden besloten, is er geen vertraging, is er geen zoektocht naar een moment, is er geen drempelbedrag. Dat lijkt de wethouder in alle gevallen een heel praktische oplossing.
Het college heeft in het Coalitieakkoord ook aangegeven scherper aan de wind te willen varen met hoe Utrecht er financieel bijstaat. De raad heeft daaraan nog een extra motie toegevoegd bij de afgelopen programmabegroting. Wanneer zij nu een klein doorkijkje geeft richting de Voorjaarsnota, merkt zij op dat die in een tijd komt met enorm veel prijsstijgingen. In de regel zal een dekkingsvoorstel bij een motie, een bezuiniging van iets anders zijn. Het college zal dan een voorstel doen om iets anders weg te bezuinigen. Dat is ook wat de raad dan vraagt aan het college. De kans dat er financiële ruimte gevonden wordt voor iets anders wordt steeds minder groot.

Een aantal onderwerpen heeft velen van de raadsleden geraakt waarbij de wethouder alvast stil wil staan. Dat neemt niet weg dat haar voorstel blijft staan het bredere diepere gesprek in de adviescommissie te voeren en daarna in deze commissie. Daarvoor zal het college iets voorbereiden om met de raad te bespreken.
Een voorstel in dit kader betekent een bezuiniging voor iets anders. De wethouder vindt de verwachting van de raad hierbij spannend. Afgelopen najaar is een aantal andere invullingen aangegeven door het college, bijvoorbeeld van de taakstelling die is gezet op het beheer van de openbare ruimte. Daar zijn invullingen en weergaven van gegeven. Dezelfde vraag heeft zij gekregen over de graffitiregeling: wat de opties zouden zijn om die te dekken. In beide gevallen stonden daar andere soorten bezuinigingen tegenover. De wethouder constateert dat er geen voorstellen zijn gedaan om die aan te nemen. Dat maakt dat zij over het geheel aarzelingen heeft. Wanneer die dekkingsvoorstellen allemaal bezuinigingen inhouden, is de raad dan wel tevreden met het voorstel? Dit is wat de raad nu heeft besteld. Dat neemt niet weg dat het college dit alles netjes gaat uitwerken. Zij hoopt met deze inbreng duidelijk te maken dat dit de uitkomst zal zijn van de vraag vanuit de raad.
De heer Van der Zweth (PvdA) kan zich goed voorstellen wat de wethouder hier zegt. Wanneer de dekking specifiek wordt, is de meerderheid mogelijk weg. Hij vraagt of de wethouder een idee heeft hoe dat proces er uit kan zien. Hij had het idee geopperd voor het geven van tusseninformatie met de mogelijkheid vanuit de raad nog bij te sturen. Hij is benieuwd wat de wethouder daarvan vindt.
Wethouder Schilderman vindt dat lastig. Zij stelt voor te verduidelijken hoe het college omgaat met voorstellen in de Voorjaarsnota. Ze neemt als voorbeeld de Speelvisie die eerder is aangenomen; dat is beleid dat door de raad is aangenomen en op dat moment nog met maatregelen, bijvoorbeeld met een aantal van 10, waarvan op dat moment 0 gedekt is er op dit moment ongeveer 6 en 4 nog niet. Een

dergelijk beleidsstuk komt dan terug op tafel bij de Voorjaarsnota. Dan wordt nagegaan dat dit vastgesteld beleid is van de raad en dat dat gedekt was op dat moment. Wanneer het college tussendoor nog andere momenten zou maken voor moties, komt het vastgestelde beleid van de raad in de verdrukking aan de andere kant. De raad zegt dan dat voor het ene het ene moment is en voor het andere het andere moment. De verwachting van de wethouder is dat de raad niet wil dat het college de gehele verantwoordelijkheid krijgt om het vastgestelde beleid door de raad met losse moties tussendoor af te wegen. Dan legt de raad meer budgetverantwoordelijkheid bij het college dan de raad zelf zou willen. Daarom kijkt het college zo nadrukkelijk naar het moment van de Voorjaarsnota; dan is in afweging te kijken naar het vastgestelde beleid, naar de zaken die daarin al wel gedekt waren, die de raad mogelijk niet wil in tweede instantie, en welke zaken daarin nog niet gedekt zijn. Daaraan is prioritering te geven; dat waren losse moties die eerder waren ingediend met daaraan ook een weging meegegeven. Wanneer het college dat niet op dat moment doet, is het onmogelijk die zaken tegen elkaar af te wegen.

De heer Van der Zweth (PvdA) kan dit op zich volgen. Wanneer die Speelvisie nog voor een deel gedekt moet worden en er in hetzelfde domein een motie is ingediend die een claim legt op 200.000 euro, verwacht hij een antwoord van het college dat het de raad waarschuwt dat er nog een grote post klaar staat; namelijk het beleid dat twee maanden geleden is vastgesteld. Dat komt dan daar toch terug?

Wethouder Schilderman zal dat bij de Voorjaarsnota goed inzichtelijk kunnen maken; wanneer de raad ook nog van het college verlangt tussendoor op elk moment van het jaar alle beleid dat nog uitgewerkt wordt of beleid dat nog geprioriteerd moet worden volledig in beeld te hebben, vraagt de raad heel veel van de ambtelijke organisatie. Zij verwacht dat het aan de andere kant chaotisch gaat worden. Zij zegt hier niet mee dat er per definitie niet anders naar gekeken gaat worden. Zij vindt het wel een serieuze uitdaging die ervoor kan zorgen dat het maken van afwegingen een stuk ingewikkelder wordt in financieel opzicht, in plaats van eenvoudiger zoals dat gewenst was door de raad.

Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of de wethouder met haar inziet dat wanneer raadsbreed een motie wordt gesteund, er een wijziging optreedt in het beleid of in het programma.

Wethouder Schilderman neemt het onderwerp van de Speelvisie. Zodra het bestuur bezig is met het voorstel van de Speelvisie en de raad wil een andere wijziging, dan dient de raad een amendement in. Dan wijzigt de raad het beleid. Daarmee is een andere invulling van beleid. Wanneer het anders gaat, bijvoorbeeld de raad heeft in februari een stuk op Spelen aangenomen, en vervolgens in september dient de raad een motie in die gaat over groenbeheer bij de portefeuille openbare ruimte, vindt zij het nogal wat om dan aan te geven dat het aan het college is om de weging te maken of dat stuk over groenbeheer belangrijker is dan het beleid dat de raad in februari over Spelen heeft vastgesteld. Bij de Voorjaarsnota kan dat op tafel liggen. Dan kan het college daarin een voorstel doen. Het college hoopt een gevoel te hebben voor wat de raad belangrijk vindt. Dan kan de raad bij de Voorjaarsnota aangeven dat het college het niet juist heeft geïnterpreteerd.

Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt of het dan wellicht logisch is het budgetrecht van de raad te verbreden, meer de verdieping in te gaan naar verschillende onderdelen van het programma Openbare Ruimte bijvoorbeeld zo dat het college niet in de klem komt. Openbare Ruimte is een groot programma.

Wethouder Schilderman antwoordt dat het gevolg van verlaging van het budgetrecht, tot gevolg heeft dat in een jaar minder bij te sturen is. Dat is een nadeel van een verlaging van budgetrecht. Wanneer er een overschrijding is binnen bijvoorbeeld groen en de raad zou zeggen dat niet meer op het niveau te benaderen van Openbare Ruimte, moet dat per se een bezuiniging binnen Groen betekenen in plaats van dat het breder is op te lossen binnen Openbare Ruimte. Het lijkt haar goed de discussie over het budgetrecht verder op te pakken in het Sturen en Verantwoorden. Daarmee is de raad nu goed begonnen met deze discussie. Het lijkt haar goed die discussie daar centraal te beslechten.
Gevraagd is naar vertraging; waar komt de opmerking vandaan dat er vertraging plaats zou kunnen vinden? Stel de raad neemt een motie aan over de aanschaf van 500 extra bankjes in de openbare ruimte. De raad heeft als dekkingsrichting meegegeven verder te moeten kijken naar nieuwe objecten in de openbare ruimteen er twee geplande toiletten zijn om aan te leggen. De raad neemt dit besluit in oktober. Dan is het de vraag wat daarmee gebeurt. Misschien worden daarvoor voorbereidende werkzaamheden gedaan. Die toiletten zijn nog niet gemaakt; die hadden de potentiële dekking van de 500 extra bankjes. De vraag is dan wat er met de voorbereiding gebeurt van die twee geplande extra toiletten. Wordt dan gewacht of niet omdat het potentieel een dekking is van die 500 extra bankjes? De wethouder denkt dat dit een overkombaar probleem is, dat gekeken moet worden naar het *hoe*. Dat is de achtergrond van waar het college heeft gezegd dat zich mogelijk vertraging kan voordoen. Ook bestaande projecten komen dan ter discussie te staan.
De commissie heeft gesproken over drempelbedragen. De wethouder vindt het heel goed dat daarover meer is uitgewisseld. Het college had gedacht de raad tegemoet te komen met de ondergrens. Er was nogal discussie over wat een ongedekte motie is. Een dekking is niet nodig voor het nemen van een krantenabonnement. De vraag is wel waar de grens ligt aan de onderkant. De bedoeling van het college met de ondergrens was niet zozeer om het hier ingewikkelder of moeilijker te maken, maar om de raad tegemoet te komen in de onduidelijkheid die daarover was ontstaan. Zij verneemt nu dat die behoefte er minder is.
Mevrouw Ramaker (VVD) vindt dat de wethouder nu wel erg snel gaat. Zij refereert aan haar debat met GroenLinks; dan is het voorstel breder te kijken dan alleen drempelbedragen; dus naar de mogelijkheden voor de raad om beter te kunnen sturen ook als het gaat om de dekking van moties.
Wethouder Schilderman gaat door op de bovengrens van drempelbedragen. Zij ziet daar het risico dat het college op pad gestuurd wordt met dat de raad toch geen betaald parkeren wil, en dat het college de opdracht krijgt tientallen miljoenen structureel te vinden. Een dergelijke opdracht vergt zoveel bijsturing dat het college dat onverstandig zou vinden. Daarmee heeft de wethouder de uiterste bovengrens en uiterste ondergrens aangestipt. De vraag is dan hoe dit op een goede manier te doen.
Mevrouw Ramaker (VVD) vindt dat de wethouder nu de suggestie wekt als heeft de raad te maken met een zakencollege. Er is een Coalitieakkoord dat de meerderheid heeft in de raad. Nu voert de wethouder betaald parkeren als voorbeeld aan. Zij vindt dit voorbeeld niet goed. Dat doet ook geen goed aan de positie van de raad, alsof de raad maar iets doet. Wanneer de raad een motie aanneemt, betekent dat voor het college dat de raad iets anders wil. Zij vraagt of de wethouder dat begrijpt.
Wethouder Schilderman begrijpt dat zij had moeten blijven bij haar voorbeelden in de openbare ruimte. Zij zal dat hierna ook doen. De raad heeft een memo gestuurd waarin de raad een andere werkwijze voorstelt dan tot op heden gevolgd. Dit gaat

niet over een motie met een dekking; dit gaat over een motie zonder dekking door de raad aangeleverd. Wanneer de raad een motie aanneemt zonder financiële consequenties of met dekking, wordt die uiteraard uitgevoerd indien mogelijk. Daarover voeren raad en college wel vaker discussie. De vraag is hoe dan om te gaan met de wens die in de raad leeft om verdere invulling te geven aan een motie zonder dekking. De wethouder is met de raad nu op zoek naar hoe daaraan richting te kunnen geven die werkbaar is, zowel voor de raad zodat de raad zijn kaderstellende rol kan vervullen als dat het stadsbestuur een overzichtelijk financieel beeld heeft en kan komen met reële dekkingsopties. Om die reden geeft zij aan dat er een bovenkant is. Het CDA sprak hierover verstandige woorden; de suggestie was dit verder te bespreken in de adviescommissie. Dat lijkt de wethouder heel goed.
De wethouder hoorde een groot aantal aandachtspunten waar het gaat om de consequenties van de dekking in kaart brengen. Het college zal daar naar moeten kijken. Dat kost soms even tijd om dat verder in kaart te brengen. Het is heel erg afhankelijk van het verstrekkende van een bepaald soort motie, hoe ingewikkeld het is. Wanneer het gaat om een aanpassing van enkele duizenden euro's, zijn de consequenties gemakkelijker aan te geven. Wanneer het gaat om miljoenen structureel waardoor er een ander soort keuze gemaakt moet worden in grote onderdelen van de gemeentelijke organisatie, is dat heel impactvol. Dat is de reden waarom het college van mening is dat in kaart te moeten brengen, te moeten zoeken naar wat een logisch moment is om dat te doen.
Dit gezegd hebbende, lijkt het de wethouder heel goed hierover verder terug te komen. Eerder heeft het college ook aangegeven een voorstel te zullen doen op basis van wat de raad aan het college heeft voorgelegd, ook richting de programmabegroting. Het voorstel van het college is om dat voor die tijd meermalen te bespreken in de adviescommissie met de raad zo dat het college een aantal van de onderwerpen die zijn aangedragen verder kan uitdiepen met de raad.

Gemiste vragen
De heer Vasters (D66) had een vraag gesteld hoe te voorkomen dat er een veelvoud aan kleinere voorstellen komt die net onder de onderste drempelbedragen vallen waaruit dan toch een groot bedrag te voorschijn komt in totaal. Hij is er benieuwd naar of daarover al ideeën zijn. Dit kan wat hem betreft ook later in het definitieve voorstel terecht komen.
Wethouder Schilderman vindt dat een goed aandachtspunt om mee te nemen. Het aandachtspunt was ook hoe de raadsleden elkaar daarop scherp houden. Ook zij ziet dat als een risico. Een paar honderd moties per jaar kunnen optellen tot een groot bedrag. Het zou helpen wanneer de raadsleden onderling daarover het goede gesprek voeren. Hier hebben raad en college elkaar ook nodig.
Zij merkt op dat het aantrekkelijk kan zijn om veel kleine moties in te dienen. Dan moet het college een enorme rits aan bezuinigingsmaatregelen aan de raad voorleggen om die kleine moties te dekken. De wethouder vermoedt dat de raad daarmee uiteindelijk niet gelukkig zal zijn. Die spanning is bij uitstek van de raad. De raad heeft het budgetrecht. Zij wil hierover verder nadenken over wat het college hierin kan doen. Zij hoopt dat de raad hierover verder het gesprek wil voeren in de adviescommissie of in deze commissie.

De voorzitter concludeert dat hij hiermee dit debat kan afronden. Hij vraagt de agenderende fracties of zij hiermee verder willen richting de raad of op een andere manier. Hebben de agenderende partijen er uitgehaald wat zij er uit wilden halen?

De meer Maas (VOLT) is het eens met de wethouder dat het stadsbestuur hierover verder moet doorpraten. Hij neemt zich dat voor.
Mevrouw Chirino (ChristenUnie) vindt het goed dit verder te bespreken in de adviescommissie. Zeker als het gaat om de vraag hoe de raad in positie blijft en wat hiervan de gevolgen zijn. Ze denkt hierbij niet aan de aanstaande raad.
Mevrouw Ramaker (VVD) sluit zich aan bij VOLT en de ChristenUnie.
De heer Vasters (D66) sluit zich aan bij de inbreng van de ChristenUnie.
De heer Van Steeg (CDA) heeft geen nadere inbreng.
De heer Van der Zweth (PvdA) heeft geen nadere inbreng.

Conclusies
De voorzitter constateert dat er geen concrete toezeggingen zijn gedaan. Er is genoeg stof te berde gebracht om over na te denken en weer een vervolg te geven. Hij sluit de vergadering om 16.30 uur.

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. 18 APRIL 2023

[Typ hier]

Datum verslag	25 april 2023
Locatie	Stadhuis, de raadszaal
Verslag door	Geertjan Benus (Notutekst)
Vaststelling verslag	mei 2023

Aanwezigen:
Avondvergadering
De voorzitters, de heer P. Zwanenberg en de heer R. Peters en van het college de wethouder mevrouw E. Oosters, en voorts de leden: de heer F. Dekkers (GroenLinks), mevrouw B. van der Wilt (D66), de heer R. van der Zweth (PvdA), de heer D. Van Bergen (ChristenUnie), de heer B. van Steeg (CDA), mevrouw E. Kendir (Student & Starter), de heer V. Stevens (Student & Starter), de heer G. Dijkstra (EenUtrecht), mevrouw T. Meerding (VVD), de heer R. Maas (VOLT), en van de Rekenkamer de heer S. van Keulen en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Schueler en de commissiesecretaris.

Verslag openbare vergadering commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën d.d. 18 april 2023

Aanwezigen: .....- 1 -
1. Opening en mededelingen.....- 1 -
2. Vaststellen van de agenda van 26 januari 2023.....- 1 -
3. Vaststellen van ingekomen agenderingen.....- 1 -
3.1 zichtbaar dragen van religieuze uitingen handhavers – ervaringen in het buitenland .....- 2 -
4. Ingekomen stukken .....- 3 -
5. Rekenkamerrapport Horen zien en Samen door.....- 3 -
6. Raadsbrief focus en koers herijking Samen Stad maken.....- 3 -

Avondvergadering 18 april 2023

1. Opening en mededelingen

De voorzitter, de heer Zwanenberg, opent de vergadering omstreeks 19.30 uur en heet iedereen welkom.

Mededelingen vanuit de commissie
Geen.

Mededelingen vanuit het college
Geen.

2. Vaststellen van de agenda van 18 april 2023

Conform vastgesteld. De punten 5 en 6 worden in samenhang besproken.

3. Vaststellen van ingekomen agenderingen

De voorzitter leidt de bespreking in.

3.1 Raadsvoorstel wijziging Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio GR VRU

Het voorstel is 60 minuten te reserveren voor een commissiebehandeling.
De heer Dekkers (GroenLinks) vraagt of dit met de A-status kan worden geagendeerd. **Mevrouw Meerding** (VVD) stelt voor 30 minuten te reserveren.
De heer Van Steeg (CDA) gaat met 30 minuten akkoord.
De voorzitter besluit aldus. Hij stelt voor wanneer dit alsnog een A-status krijgt, dat de commissiegriffier te laten weten.

3.2 Raadvoorstel Startdocument Burgerberaad

Het voorstel is.120 minuten. De commissie gaat daarmee akkoord.

3.3 Agenderingen ter plaatse op basis van de ingekomen raadsbrieven

3.3.1 Het handhavingsdossier Binnenstad

De heer Van Steeg (CDA) licht toe dat het hier gaat om een opstapeling van procedures met financiële consequenties voor de gemeente. Er ligt een omvangrijk rapport van Berenschot. Hij stelt voor hierover in debat te gaan: wat is hiervan te leren en hoe is dit de toekomst te voorkomen en wat betekent dit voor de organisatie nu alle aanbevelingen van Berenschot worden overgenomen door het college.
Hij agendeert dit voor een commissievergadering samen met de VVD. De volgende partijen sluiten zich aan D66, EenUtrecht. De heer Van Steeg stelt 60 minuten voor om te reserveren voor de bespreking. De commissie gaat daarmee akkoord.

3.3.2 Een commissievergadering over het vuurwerk tijdens oud en nieuw

De heer Dekkers (GroenLinks) agendeert samen met de Partij voor de Dieren dit onderwerp voor een commissiebespreking van 60 minuten.
Ter vergadering sluiten EenUtrecht en VOLT zich aan.
De heer Van der Zweth (PvdA) verneemt desgevraagd dat het onderwerp Burgerberaad in die vergadering hieraan vooraf zal worden besproken.

3.3.3. De toekomst van de wijkplatforms.

Mevrouw Van der Wilt (D66) brengt in dat meerdere partijen dit onderwerp willen bespreken. Inmiddels agenderen 10 partijen mee. Dan gaat het over de brief de raad vorige week heeft ontvangen. Haar fractie wil in gesprek over hoe de uitgangspunten matchen met dit voorstel en hoe er gekeken wordt naar de uitbreiding van de rol van het platform. **De heer Dekkers** (GroenLinks) wijst erop dat op dit project niet een snelle voortgang zit. Hij vindt het wenselijk dit voor de zomer te bespreken. Hij stelt voor behandeltijd van 45 minuten.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat zijn fractie bezig is met een initiatiefvoorstel voor de aanpak van onder meer de wijkplatforms. Hij zou dat initiatiefvoorstel kort na de zomer willen voorleggen aan de commissie. Hij zou dit voorafgaand aan de raadsbrief over de contouren medio mei willen bespreken. Hij zou het prettig vinden dit in diezelfde commissievergadering te behandelen.
De voorzitter stelt voor nu de tijdspendering af te spreken en na deze vergadering af te spreken waarin dit zal worden behandeld.
De heer Van der Zweth (PvdA) stelt voor een reservedagdeel in te plannen na het zomerreces; hij denkt eerder aan 75 minuten dan aan 45.
De voorzitter stelt dit voor in samenhang met het voorstel van EenUtrecht.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) stelt voor de raadsbrief voor de zomer te behandelen.

De voorzitter stelt voor 75 minuten.

3.3.4 De Agenda voor de aanpak van mensenhandel
De heer Van Bergen (ChristenUnie) zou dit willen agenderen voor een commissievergadering, samen met de fracties van GroenLinks, CDA, VOLT en VVD. Hij stelt voor hiervoor 90 minuten te reserveren. **De voorzitter** stelt voor gezien de drukte in de agendering 60 minuten. Hij zal nagaan wat de griffie in zijn wijsheid voorstelt en wat de gevolgen daarvan zijn.

3.3.5. Raadsbrief scheidslijnen in Utrecht
De heer van der Zweth (PvdA) wil deze raadsbrief agenderen voor een debat in de commissie. Het gaat om de beleving van de bewoners. Hij wil in debat over de wijze waarop ervaringskennis wordt meegenomen in de uitwerking die in Q3 naar de raad komt. Hij agendeert dit mede namens GroenLinks, ChristenUnie en Student & Starter. Hij denkt aan 45 minuten.
Mevrouw Van der Wilt (D66) wil meeagenderen, vooral wanneer het *voorstel over de kaders van ongelijk investeren* naar de raad komt. Zij stelt voor 45 minuten uit te trekken voor de behandeling.
De voorzitter zet ook dit onderwerp op de lijst.
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat de uitwerking in Q3 komt. Hij merkt op dat de behandeling na de zomer dan niet goed getimed is.
De voorzitter neemt hiervan nota. Het is aan de commissie om hieraan vorm te geven.
Mevrouw Van der Wilt (D66) vraagt een tussenstand in de voorraad van agenderingen.
De heer Schueler (commissiegriffier) resumeert dat de commissie inmiddels 15 uur behandelvoorraad heeft voor drie dagdelen voor de zomer (9 uur).
De agenda wordt voorbereid door de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter. Dat wordt komende donderdag bepaald voor de 11e mei vergadering.
Dan zijn er voor het zomerreces nog twee andere dagdelen. Hij verwacht een eind te komen met de prioritering die de commissie heeft aangegeven. Wanneer er dilemma's zijn, zullen die voorgelegd worden aan de commissie.

4. Ingekomen stukken
Er is een ingekomen stuk: het voorstel is dit stuk ter hand te stellen van het college. De commissie gaat akkoord en daarmee is de lijst vastgesteld.

De punten 5 en 6 worden gebundeld besproken

5. Rekenkamerrapport Horen zien en Samen door
Wethouder: Oosters, Beleidsterrein: Participatie
De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. Een onderzoek naar de ervaringen met en resultaten van het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht'

6. Raadsbrief focus en koers herijking Samen Stad maken
Wethouder: Oosters, Beleidsterrein: Participatie
Geagendeerd door: Gert Dijkstra (EenUtrecht), Ruud Maas (VOLT), Rick van der Zweth (PvdA), Bina Chirino (ChristenUnie), Berdien van der Wilt (D66), Fred Dekkers (GroenLinks)
In de raadsbrief 'Focus en koers Samen stad maken' d.d. 21 maart jl. geeft de wethouder aan zowel voor 'participatie' als voor 'initiatief' gezamenlijk het beleid te willen herijken langs een vijftal sporen, inclusief Het daartoe aanpassen van de 'Participatie- en inspraakverordening'. Tevens wordt een voorstel gedaan om de herijking te doen samen met de stad; vooral middels het organiseren van een reflectiegroep.
Agenderende fracties willen graag met elkaar en met de wethouder in gesprek over vooral de volgende vragen:

(1) Zijn de genoemde vijf sporen inderdaad een goede basis voor de herijking van 'Samen stad maken' of zijn er belangrijke wijzigingen op nodig en/of ontbreken er nog sporen?
(2) Wat zijn belangrijke onderdelen waarop de 'Participatie- en inspraakverordening' aanpassing behoeft en om welke aanpassing gaat het dan, mede als gevolg van de Omgevingswet?
(3) Is het voorstel voor een reflectiegroep passend of vraagt het meedenken van raadsleden en burgers een andere en/of aanvullende aanpak?

De voorzitter leidt de bespreking in aan de hand van de annotaties bij de agenda (zie hierboven). De commissie heeft hierbij de gelegenheid om het debat te voeren over het raadsvoorstel en de raadsbrief. De bespreking is in twee termijnen.

De Rekenkamer

De heer Keulen (Rekenkamer) licht het resultaat van het onderzoek toe. Hij schetst de gang hier naar toe. Het college slaat de weg al in naar nieuw beleid. De Rekenkamer heeft dat nieuwe beleid niet onderzocht. Daartoe moet de Rekenkamer zich wel verhouden vanwege de late agendering.
De gemeente Utrecht steekt veel energie in inwonersparticipatie. Met het actieprogramma Samen Stad Maken wil zij inwonersparticipatie inclusiever maken, de betrokkenheid bij de stad vergroten, en de kwaliteit van plannen verbeteren. De Rekenkamer constateert dat het de gemeente onvoldoende lukt om deze drie doelen te realiseren. De diversiteit onder de deelnemers neemt niet toe ondanks de pogingen om de inwoners te bereiken. Ook de betrokkenheid van de bewoners is niet vergroot. De inwoners geven aan dat ze niet vernemen welk effect hun inbreng heeft gehad. Het actieprogramma samen stad maken heeft geen concrete doelen. En een duidelijke vertaling ontbreekt naar de gemeentelijke inzet bij het participatietraject.
De Rekenkamer is erover verheugd dat het college zijn conclusies onderschrijft en zijn aanbevelingen overneemt. Hij licht toe hoe zo dicht mogelijk gebleven is bij de beleidscyclus, bij de gemiddelde manier waarop het participatietraject verloopt. Zo wordt herziening naar hij hoopt, gemakkelijker.
Hij vraagt nog aandacht voor een aantal aanbevelingen, dat de Rekenkamer in de raadsbrief nog niet uitgewerkt zag:

- De Rekenkamer beveelt aan om de communicatie voorafgaand aan het participatietraject te verbeteren.
- Bij de start een analyse maken van een aan de doelgroep gerichte aanpak zodat een inclusieve en diverse vertegenwoordiging van participerende burgers te betrekken is.
- Tijdens het traject op een transparante manier te werken. Dat is de manier om de betrokkenheid van burgers te vergroten. Dat blijft onduidelijk in de raadsbrief en in de bestuurlijke reactie.
- Na het traject de terugkoppeling tijdens en na het traject inzichtelijk te laten zijn; wat is gedaan met de wijzigingen? Hoewel het college in zijn bestuurlijke reactie schrijft dat die terugkoppeling zal verbeteren, blijft het voor de Rekenkamer onduidelijk hoe dat zal gebeuren. Ook de raadsbrief gaat er niet echt op in.
- Breng de inspanningen en resultaten in beeld zodat vooraf te leren is over de mogelijke verbeteringen in participatiemogelijkheden voor nieuwe projecten. Hij mist zowel een bestuurlijke reactie als in de raadsbrief een inhoudelijke reactie op dit punt.
- Maak de doelen helder en de taken van het actieprogramma concreter in samenspraak met de raad.

Het lijkt de Rekenkamer voorbarig te concluderen dat hiermee de aanbevelingen zijn uitgewerkt omdat nog niet is gereageerd op alle aanbevelingen.

De commissie

De heer Van der Zweth (PvdA) benadrukt dat op dit dossier de urgentie groot is. Dat blijkt ook uit het rapport.

Wat hem betreft moet de focus liggen op het breder te trekken van mensen in de stad, ook voor wie de overheid verder weg staat. Hij schetst het belang ervan om ook die mensen te bereiken.

Hij betreurt het dat het onderzoek niet in wijken als Kanaleneiland en Overvecht is gedaan. Wat hem betreft schrijft het college dat ook terecht. Er zijn juist veel wijken waar participatie en democratie verder weg staan. Had daar dan ook niet een casus gepakt moeten worden? Hij vraagt de reactie van de Rekenkamer.

De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat de inclusiviteit waaraan de PvdA ook hecht, ook een aanbeveling is van de Rekenkamer. Hij vraagt wat de heer Van der Zweth van de reactie van het college vindt op de aanbeveling dat inclusiviteit beter moet en dat ook daar naar gekeken moet worden.

De heer Van der Zweth (PvdA) vindt dat bemoedigend. Het college neemt de aanbevelingen over. Dat betreft ook de manier van werken. Het langs de deuren gaan om mensen te bereiken vindt hij bemoedigend.

Hij vervolgt zijn inbreng. Hij loopt de aanbevelingen bij langs en besteedt daarbij aandacht aan:

- De beïnvloedingsruimte moet aan de voorkant duidelijk zijn.
- De doelgroepgerichte aanpak - de heer Van Steeg noemde dat inclusief. Wat zijn fractie betreft is daarvoor een ongelijke investering nodig. Zijn fractie stelt dan dat dat ook ongelijk is toe te passen; de wijkbudgetten zijn nu op aanvraag. Zijn fractie zegt *brengt dit actief onder de aandacht in de wijken waar dit niet vanzelf gaat*. Hij krijgt graag de toezegging van het college dat op die manier te doen.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de PvdA hierin een rol ziet voor lokale sleutelpersonen en organisaties. **De heer Van der Zweth** (PvdA) vindt dat absoluut heel goed. **De heer Dijkstra** (EenUtrecht) vraagt of de inzet van lokale sleutelpersonen meer zou moeten en kunnen dan nu gebeurt. Of beoordeelt de PvdA het als voldoende. **De heer Van der Zweth** (PvdA) bevestigt dat te zeggen.

Mevrouw Van der Wilt (D66) begrijpt dat de heer Van der Zweth een toezegging vraagt om in de wijken waar het college met de wijkaanpak aan de gang gaat, ook met buurtbudgetten te werken. Er is in de discussies daarover al een motie aangenomen van die strekking. Heeft de PvdA het idee dat het niet voldoende opgevolgd gaat worden?

De heer Van der Zweth (PvdA) beseft met de inbreng van mevrouw Van der Wilt dat dat zo is. Hij heeft het blinde vertrouwen dat dit één op één wordt uitgevoerd.

Hij vindt dit een mooi voorbeeld van hoe die doelgerichte aanpak te doen op de beschikbare instrumenten. Hij vervolgt zijn bijdrage.

Met betrekking tot aanbeveling 2 doet hij de suggestie letterlijk met de tekentafel in de wijk te gaan staan bij het maken van ruimtelijke plannen. In spoor 2 van de brief van het college leest hij daarover veel terug. Het is belangrijk ook daar een been bij te zetten. Hij vraagt de wethouder of zij inzichtelijk kan maken hoe de zichtbaarheid te vergroten is en laagdrempelig toegankelijk kan zijn.

Mevrouw Van der Wilt (D66) vraagt hoe dit eruit gaat zien. Gaan inwoners dan mee tekenen aan die tekentafel?

De heer Van der Zweth (PvdA) licht toe dat dit veel verder gaat dan het participatietraject. Zijn streven is dat ambtenaren een of twee dagen in de week op locatie

werken en dat mensen op gezette uren daar langs kunnen. Dan kunnen de wijkbewoners ambtenaren spreken die bezig zijn met de plannen.
Mevrouw Van der Wilt (D66) begrijpt daaruit dat het niet per se zo is dat inwoners mee gaan tekenen, maar dat ambtenaren fysiek aanwezig zijn en laten zien wat er gebeurt. Het gaat haar erom scherp te krijgen hoe ver de PvdA hierin wil gaan.
De heer Van der Zweth (PvdA) noemt als voorbeeld wat Jan Schaefer deed in Amsterdam met billboards met daarop *Hier Bouwt Amsterdam*. Inwoners kunnen er dan niet omheen en weten dan dat ze met hun vragen bij de gemeente terecht kunnen. Het wel of niet meetekenen is het participatietraject zelf. Die vraag is te stellen wanneer mensen daar binnenlopen.

- De aanbeveling 4 *het gestructureerd terugkoppelen* omarmt het college. De PvdA zegt dan doe vaker flyers door de brievenbus. Dat komt het meest direct bij mensen binnen en heeft ook het grootste bereik, ook voor mensen die wat verder weg staan.
- Met betrekking tot aanbeveling 5 *het leren van andere trajecten*, vraagt zijn fractie specifiek aandacht voor het goed inzichtelijk maken voor de raad wat er veranderd is als gevolg van participatie. Soms zijn woonlagen er afgehaald als gevolg van participatie en mist de raad die informatie daarover.

Zijn fractie vindt het goed dat de brief Samen Stad Maken nu voorligt. Hij vindt het goed dat er nu keuzes gemaakt worden. Zijn fractie is daarmee tevreden. De uitwerking volgt pas in een brief voor de zomer. Hij roept het college op tempo te blijven maken. Wat zijn fractie betreft, gaat het college morgen aan de slag. Zijn fractie steunt de globale richting.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt naar het politiek oordeel van de PvdA op de reactie van het college op het rekenkamerrapport. **De heer Van der Zweth** (PvdA) verwijst naar zijn inbreng. **De heer Dijkstra** (EenUtrecht) zal precieser zijn; hij doelt er op dat in het kort op één plaats de wethouder zegt dat te zien is dat in de afgelopen jaren inwoners soms onvoldoende hebben ervaren dat hun mening en ideeën ertoe doen. Tegelijkertijd leest hij in het Rekenkamerrapport hoge percentages aan mensen die zich niet gezien of gehoord voelen. Hij vraagt of de PvdA van mening is dat het college dit goed gewogen heeft. Of had de PvdA kunnen zeggen *erg geschrokken te zijn van deze cijfers en dat dat een omwenteling betekent in wat gedaan moet worden*.
De heer Van der Zweth (PvdA) begon zijn bijdrage met aan te geven dat het beter moet en dat de urgentie groot is. Hij leest dat ook terug in de reactie van het college. Hij zegt er ook bij dat dat zo ook is opgeschreven in het coalitieakkoord vanwege de urgentie die gevoeld is. Dat was ook de reden waarom de PvdA met een plan kwam: daar moet iets gebeuren. De PvdA ziet in de brief een goede richting; dit als antwoord op de vraag hoe de PvdA de brief beoordeelt.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) had verwacht dat het college zich met meer verontrusting zou uitlaten over die resultaten. **De heer Van der Zweth** (PvdA) vindt dat het college zich op de juiste manier hiertoe verhoudt. Hij beoordeelt dat positief. Het college geeft zelf ook aan dat niet alles goed gegaan is. Dat is ook de reden waarom het college de aanbevelingen omarmt. Hij leest in de brief serieuze richtingen om dit anders te gaan doen. Dan gaat het ook over de cultuur in de ambtelijke organisatie. Uiteindelijk zal het bestuur zien hoe dit in de praktijk uitwerkt.
Mevrouw Meerding (VVD) kent de PvdA als een partij die participatie belangrijk vindt; dat blijkt ook uit het voorstel van de PvdA. Zij vraagt hoe de heer Van der Zweth het belang van meedoen door bewoners ziet ten opzichte van het vooraf

aangeven van de beïnvloedingsruimte. Zouden de bewoners over alle onderwerpen moeten kunnen meepraten? Of zijn daarvoor strikte kaders?
De heer Van der Zweth (PvdA) antwoordt dat er veel thema's zijn die stadsbreed zijn en waarover de politiek zich moet uitlaten. Meer op wijk- en buurtniveau kunnen bewoners grote besluiten nemen. Wat hem betreft moet het stadsbestuur vooraf duidelijkheid geven over wat de bewoners kunnen beïnvloeden en wat niet.
Mevrouw Meerding (VVD) betwijfelt of zij het eens is met dat standpunt. Zij vraagt of Utrechters over een onderwerp als parkeren wel mogen meebeslissen.
De heer Van der Zweth (PvdA) loopt niet alle onderwerpen af. De politiek neemt bepaalde besluiten. Dan moet de politiek niet de indruk wekken als staat dat nog ter discussie wanneer dat niet het geval is. Wanneer het wel ter discussie staat, is dat evengoed te zeggen. Vaak zijn valse verwachtingen gewekt met veel frustratie tot gevolg.

De heer Dekkers (GroenLinks) gaat eerst in op het Rekenkamerrapport. Hij complimenteert de Rekenkamer met het onderzoek. De conclusies zijn voor een groot deel in lijn met de punten die GroenLinks en ook andere partijen hebben ingebracht. Het beleid en de uitgangspunten voor Samen Stad Maken, vindt hij goed genoeg. Dat neemt niet weg dat de stad het niet goed genoeg doet. Dat kan een stuk beter. Hij richt zich de vraag *hoe het een stuk beter te doen*.
GroenLinks heeft grote moeite met de aanbevelingen en vooral met het raadsbesluit. De aanbevelingen zijn voor een groot deel bestaand besluit. Ook het raadsbesluit bestaat uit uitgangspunten die al in bestaand beleid staan. De Rekenkamer gebruikt soms net andere formuleringen; die zijn niet altijd beter dan de bestaande.
De heer Maas (VOLT) vraagt wat GroenLinks bedoelt met bestaand beleid; gaat het over communicatie voor af in het traject? Of betreft dat de evaluatie achteraf? Gaat het om de transparante begeleiding? Of gaat het om al die elementen waarvan de Rekenkamer zegt dat de gemeente het niet goed gedaan heeft?
De heer Dekkers (GroenLinks) doelt op alle punten die de Rekenkamer aanreikt die in het bestaand beleid staan. Waar de Rekenkamer de doelgroepenbenadering noemt, staat in Samen Stad Maken dat er een Participatieplan gemaakt moet worden op een inclusieve stakeholderanalyse. Hij herhaalt zijn inbreng. Hij vindt de formuleringen van de Rekenkamer overbodig en onduidelijk.
De heer Maas (VOLT) vraagt of de heer Dekkers nu echt zegt dat de Rekenkamer conclusies formuleert die het college beter heeft geschreven en dat het gaat om staand beleid; en dat na helder, duidelijk en goed onderzoek van de Rekenkamer.
De heer Dekkers (GroenLinks) deelt de conclusies voor een belangrijk deel. Juist het raadsbesluit bestaat uit punten die op een veel betere manier geformuleerd zijn in Samen Stad Maken. Hij heeft dan vragen aan zowel de Rekenkamer als aan het college. Hij legt de vraag voor of het wellicht onduidelijk is om in een raadsvoorstel naar aanleiding van het Rekenkamerrapport het bestaande beleid opnieuw te benoemen, maar net iets anders geformuleerd. Hij zou het slimmer vinden wanneer het raadsvoorstel gericht wordt op datgene wat nog gedaan moet worden om het bestaande beleid uit te voeren.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat de Rekenkamer naar het huidige beleid kijkt en constateert dat heel veel inwoners zich niet gehoord voelen en dat ze niet het gevoel hebben echt te kunnen participeren. De heer Dekkers legt de vraag voor wat het stadsbestuur met het rapport moet; hij vraagt of de heer Dekkers zegt niet veel aan het rapport te hebben.

De heer Dekkers (GroenLinks) bevestigt dat de Rekenkamer terechte constateringen doet. Het raadsbesluit richt zich niet op de vraag wat gedaan moet worden om het beter te doen; in plaats van dat te zeggen, herformuleert de Rekenkamer het beleid. Wat hem betreft wekt dat alleen verwarring. Hij begrijpt dat niet van de Rekenkamer.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat het niet aan de Rekenkamer is om het beleid te formuleren, maar juist om te constateren dat op een aantal punten de participatie de mist ingaat en dat de gemeente er onvoldoende in slaagt om de bewoners te betrekken bij wat het stadsbestuur doet. Dat is volgens hem de belangrijkste conclusie dat dit refereert aan de belangrijkste taak van de Rekenkamer. Dat neemt niet weg dat hij de inbreng van de heer Dekkers begrijpt.
De heer Dekkers (GroenLinks) is het eens met de heer Van Steeg over de belangrijkste taak en de belangrijkste conclusie. Hij is het ook eens met de conclusie dat het beleid wel goed is maar dat de gemeente het niet goed genoeg doet. Wat hem betreft moet het stadsbestuur zich concentreren op wat gedaan moet worden om het bestaand beleid goed uit te voeren. Hij herhaalt zijn argumenten.
Hij vraagt hierop de reflectie van de Rekenkamer en nodigt de Rekenkamer uit om samen met de raad te kijken naar hoe dat raadsvoorstel anders in elkaar te steken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) begrijpt de woorden van de heer Dekkers; zij noemt in dit verband de participatieverordening. Daarin staan alle punten die de Rekenkamer oproept tot het beter doen. Dat is destijds nog uitvoerig aangepast door de VVD en D66 in 2019 met een amendement. Zij vraagt of de heer Dekkers dat ook bedoelt. Zij leest daar *ga het vooral goed doen*.
De heer Dekkers (GroenLinks) bevestigt dat te bedoelen; het staat er al in betere bewoordingen; hij roept vooral ertoe op het te gaan doen en te zeggen wat er nodig is om te zorgen dat het goed gedaan wordt.
Mevrouw Meerding (VVD) heeft het raadsvoorstel er bijgepakt; zij leest dan dat de participatie in samenspraak met de gemeenteraad concreter gemaakt moet worden zo dat die beter toepasbaar is. Daarbij gaat het niet om een herformulering van bestaand beleid; dan zou het stadsbestuur het wel degelijk anders gaan formuleren. Zij vraagt of de heer Dekkers dat met haar eens is.
De heer Dekkers (GroenLinks) antwoordt dat het daarbij gaat om het tweede deel van het raadsvoorstel. Daarover is hij het volstrekt eens met mevrouw Meerding. Het moet vooral concreter gemaakt worden: hoe het te gaan doen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) ondersteunt de inbreng van de heer Dekkers. Dat was in eerste instantie ook zijn teleurstelling. Hij heeft veel waardering voor wat de Rekenkamer heeft geschreven. Hij vraagt welke politieke conclusie GroenLinks trekt. Wat zegt dit GroenLinks over de manier waarop dit door de gemeente opgepakt kan worden. Waar gaat het fout?
De heer Dekkers (GroenLinks) heeft zijn politieke oordeel gegeven; daarvoor had hij het rekenkamerrapport niet nodig. Enkele van die conclusies zijn al eerder getrokken. Hij herhaalt zijn inbreng over een goed beleid zonder het goed te doen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt wat er dan anders gedaan moet worden. Deze vraag stelt hij om een herhaling te voorkomen.
De heer Dekkers (GroenLinks) geeft als voorbeeld dat het uitgangspunt is geformuleerd dat een Participatieplan gemaakt moet worden op basis van een inclusieve stakeholderanalyse. Hij ziet veel te weinig Participatieplannen. Hij stelt vooraf af te spreken dat wanneer een Participatieplan gemaakt wordt, die gepubliceerd wordt zowel bij het project als op een gedeelde pagina zodat de plannen er echt zijn.

Bovendien spreekt het stadsbestuur wat hem betreft af bij het maken van die participatieplannen, wijkplatforms, buurtgroepen, sleutelpersonen in de wijk te betrekken. Dat zijn twee concrete voorstellen om er voor te zorgen dat het stadsbestuur die participatieplannen ook daadwerkelijk krijgt. Dat is een essentieel onderdeel van het beleid. Die plannen zijn er nu niet. Hij vraagt de toezegging van de wethouder dat dit ook gedaan gaat worden.
Met betrekking tot aanbeveling 1 benadrukt de heer Dekkers dat de deelnemers aan participatietrajecten behoefte hebben aan meer duidelijkheid vooraf. Op dat punt gaat het lang niet altijd goed. Hij ziet wel een ontwikkeling naar verbetering. Die weg moet verder worden ingeslagen. Hij tekent daarbij aan dat het geen garantie voor succes is. Hij is nieuwsgierig naar de concrete verbetervoorstellen van de Rekenkamer en het college.
Met betrekking tot de deelconclusie 2 (de doelen *inclusie en betrokkenheid* worden niet bereikt) zet de heer Dekkers uiteen dat hij vindt dat op basis van dit rapport die conclusie niet breed getrokken kan worden. Op andere processen is te zien dat daarop flink wordt ingezet.
Wat hem betreft beveelt de Rekenkamer terecht aan een outreachende manier van werken toe te passen waarbij moeilijk bereikbare doelgroepen actief worden opgezocht en betrokken bij de projecten. Hij geeft aan welke formulering hij beter vindt. Hij sluit aan op de suggesties die de PvdA heeft gedaan om verder door te werken op inclusiviteit.
De heer Van der Zweth (PvdA) noemt Kanaleneiland niet het meest ideale voorbeeld.
De heer Dekkers (GroenLinks) bevestigt dat zeker in het begin het op punten niet goed is gegaan. Dat is hersteld en dat beschouwt hij als krachtig.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt wat het nu precies is; hij beschouwt de inbreng van de heer Dekkers als een ballanceeract op het koord genaamd *het gaat heel erg goed maar het moet toch anders.*
De heer Dekkers (GroenLinks) verwijst naar de brief van het college als het gaat om zaken die anders moeten. Er moet gewerkt worden aan de houding van de ambtenaren. De manieren die werken moeten meer verbreid worden.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of de heer Dekkers met hem deelt dat juist de projecten die niet goed gingen, uitgangspunt zouden moeten zijn voor het veranderen. Hij noemt als voorbeelden van projecten die niet goed gingen: de Maliebaan, het Ledigerf, et cetera. Juist daar is verandering nodig.
De heer Dekkers (GroenLinks) gaat niet in op de projecten. Daar was zeker niet het betrekken van andere en meer mensen het grootste probleem. Daar speelden ook andere zaken. Hij vervolgt zijn betoog.
Hij leest in het rapport dat niet alle stemmen op een gelijke manier worden gehoord. De heer Dekkers denkt dat het ook niet mogelijk is. Hij noemt de ontwikkelvisie Overvecht in dit verband; dat had een mix van vormen nodig waarbij de mensen worden opgezocht, en anderzijds gespreksmomenten om op de schuurpunten te kunnen ingaan. Juiste de combinatie van werkvormen maakt de participatieprocessen sterker.
Hij vraagt het college of die het eens is met GroenLinks dat het goed en wenselijk is om op grote projecten te werken met een procesgroep om die verschillende vormen van participatie goed op elkaar af te stemmen.
De heer Dekkers gaat in op conclusie 3 *de resultaten van de participatietraject zichtbaar maken*. Hij benadrukt het belang van deze conclusie. De terugkoppeling

van wat er uit de participatie komt, vindt hij vaak te formeel. Die terugkoppeling is interactiever te doen; in een gesprek met betrokkenen. Dan is ook beter na te gaan of de insprekers zich herkennen in de teksten.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of GroenLinks de analyse van zijn fractie deelt dat veel van die terugmeldingen op die participatietrajecten vaak zo rooskleurig en bloemrijk zijn; zijn voorkeur gaat uit naar meer eerlijkheid en ruwheid zodat zichtbaarder wordt waarmee mensen het oneens waren, waar onvrede zat.
De heer Dekkers (GroenLinks) denkt dat het heel goed is lastige keuzes en dilemma's scherp te benoemen en ook de voor en tegens helder te benoemen en de conclusies als het gaat om de vraag wat daaraan te doen. Hij antwoordt bevestigend. De evaluaties van projecten kunnen een stuk beter waarbij dan ook de insprekers betrokken worden.
Juist lastige onderwerpen vragen om versterking van zeggenschap en vergaande vormen van participatie. Die vragen om een constructief proces. Dat doet niets af aan de randvoorwaarden die vooraf vast moeten staan.
Mevrouw Van der Wilt (D66) vraagt of GroenLinks op dezelfde manier kijkt naar het Burgerberaad en de thema's die daar worden besproken.
De heer Dekkers (GroenLinks) bevestigt dat dat één van de gedachten is achter Burgerberaad: een proces waarin geprobeerd wordt mensen met elkaar in gesprek te brengen en niet alleen losse meningen bij elkaar te brengen om daaruit *als een deus ex machina* conclusies te trekken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) is blij dat te horen. Zij ziet in dat licht ook uit naar de discussies over Burgerberaad en zij hoopt GroenLinks aan haar zijde te vinden.
De heer Dekkers (GroenLinks) heeft altijd gepleit voor Burgerberaad. Die discussie zal spoedig volgen.
Mevrouw Meerding (VVD) komt het voor als formuleert de heer Dekkers nu een andere maatstaf dan de heer Van der Zweth. Zij vraagt of over windmolens ook geparticipeerd moet worden.
De heer Dekkers (GroenLinks) benadrukt zijn inbreng: vooraf helderheid over wat vaststaat en niet vaststaat, en mensen bij elkaar brengen voor het goede gesprek. In dat opzicht heeft hij dezelfde mening als de heer Van der Zweth. Het participatieproces starten over eigenlijk al genomen besluiten, wijst hij af.
Mevrouw Meerding (VVD) is dat laatste eens met de heer Dekkers. Ook zij vindt het belangrijk duidelijke kaders te stellen. Wanneer de heer Dekkers zo opkomt voor participatie in complexe zaken, vindt zij de maatstaf vager worden.
De heer Dekkers (GroenLinks) vraagt nadere specificatie van de vraag.
Mevrouw Meerding (VVD) heeft begrepen dat niet alles wat complex is, rijp is voor participatie. **De heer Dekkers** (GroenLinks) vindt dat een goede samenvatting. Hij herhaalt zijn inbreng en vervolgt zijn betoog.
Spoor 4 betreft samenwerking en de lerende organisatie. Hij vindt dat een belangrijk punt. Hij pleit ervoor daarbij veel meer mensen uit de stad te betrekken. Hij krijgt hierop graag een toezegging van de wethouder.
Hij maakt zich zorgen over de beschikbare middelen en het voorbehoud dat daarop wordt gemaakt. Samen Stad Maken is niet iets dat alleen te maken heeft met de vakafdelingen. Dit heeft betrekking op het primaire werk van bijna alle ambtenaren en de hele organisatie die tijd en energie steken in het verder ontwikkelen van Samen Stad Maken. Hij vraagt hoe het college waarborgt dat de hele organisatie voldoende tijd en energie steekt in het verder ontwikkelen van Samen Stad Maken

en dat de raad niet steeds belast wordt met de discussie over dat een paar mensen bij Wijken te weinig tijd hebben.

De voorzitter kondigt een voorzitterwissel aan en schorst voor enkele minuten de vergadering. **De voorzitter** de heer Peters heropent de vergadering.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) complimenteert de Rekenkamer met het grondige werk. Hij vond de uitkomst niet verrassend. Hij gaat in op vier punten van de rekenkamerrapportage en op een vijftal vragen over de herijking.
Zijn fractie vraagt zich af of de wethouder/het college de urgentie ziet. De reactie van het college komt weinig geruststellend over. Hij noemt de cijfers en noemt ze schrijnend. Hij vraagt de wethouder of zij er ook van geschrokken is. Hij leest dat niet terug in de brief.
Hij leest de suggestie in de reactie van het college als hebben de inwoners hun gelijk niet gekregen. Mensen willen vooral gehoord worden of uitgelegd krijgen dat niet mogelijk is wat ze willen. Hij vraagt de reflectie van het college hierop. Hij hoopt dat de wethouder dit gewraakte zinnetje in perspectief kan plaatsen.
Mevrouw Van der Wilt (D66) vindt de samenhang tussen de uitspraak ”consensus kan niet” en de cijfers een aanname. Los daarvan is zij benieuwd hoe EenUtrecht hier naar kijkt: consensus is niet altijd het doel van participatie.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) bevestigt de juistheid daarvan: geen doel op zich aan de voorkant. Wanneer de participatie goed gaat, komen mensen naar elkaar toe en kan er wel degelijk een consensus ontstaan. Hij vervolgt zijn inbreng in zijn termijn.

Zijn derde punt betreft de terugrapportage over de participatie op een traject; daarin is onvoldoende te zien wat er afgewogen is, wat afgewezen is, et cetera. Hij pleit voor eerlijke en transparanter terugrapporteren. Hij vraagt de wethouder of zij dit een cruciaal punt vindt om te verbeteren.
Hij mist in het advies het belang van een activerende aanpak om moeilijk bereikbare doelgroepen te betrekken in de participatie. Hij vraagt of de wethouder kan aangeven of zij ziet dat sleutelpersonen of een buurtorganisatie daarin cruciaal zijn en dat het belangrijk is die meer in te schakelen dan tot nu toe gebeurt.
Zijn verdere inbreng zal hij vanwege tijdgebrek schriftelijk communiceren.
Hij mist een drietal sporen bij de herijking. Hij voegt die toe:

- Het versterken van buurt- en burgerorganisaties als zesde spoor.
- Het versterken van de lokale democratie op buurtniveau als zevende spoor.
- Het versterken van de stedelijke democratie als achtste spoor, met Burgerberaad in combinatie met het referendum.

In algemene zin vindt hij de sporen te smal geformuleerd. Hij krijgt graag van de wethouder de toezegging dat zij die sporen in breder perspectief gaat zien.
Mevrouw Van der Wilt (D66) merkt op dat Burgerberaad al is opgenomen. Zij vraagt hoe de heer Dijkstra reflecteert in het licht van *de basis van het goed doen*; de heer Dijkstra voegde haar ambities hieraan toe. Zij vraagt hoe de heer Dijkstra die tot elkaar in verhouding ziet.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) denkt dat er meer is dan beter doen dan wat het deed. Het lijkt een beetje intern gericht. Hij denkt dat aan de kant van bewoners iets gedaan moet worden. Hij denkt dat het helpt wanneer lokale organisaties sterker worden gemaakt. Daarvan is ook baat te hebben wanneer het stadsbestuur moeilijk bereikbare groepen wil bereiken. Hij doet een klemmend beroep op het college om

dit toe te voegen. **Mevrouw Van der Wilt** (D66) is het eens met het pleidooi te gaan vernieuwen. Zij vreest dat nieuwe frustratie wordt georganiseerd met de inbreng van de heer Dijkstra. **De heer Dijkstra** (EenUtrecht) denkt van niet. Hij denkt dat het helpt wanneer het stadsbestuur zich afvraagt welke onderdelen, op welke domeinen het lokale belang belangrijker en groter is dan het stedelijke belang; is dat in eigenaarschap te mandateren naar lokale organisaties of naar lokale gemeenschappen? Hij geeft als voorbeeld openbaar groen, waarin de overheid dan kan participeren in wat de burger lokaal doet. Dat helpt enorm in het gevoel van de burger te worden betrokken bij alles wat hem aangaat en zijn leefomgeving.
Mevrouw Van der Wilt (D66) concludeert dat EenUtrecht en D66 het op dat punt eens zijn met elkaar. Feitelijk zegt het stadsbestuur al dat meer zelfbeheer mogelijk zou moeten zijn. Zij waarschuwt voor extra toevoegingen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) wil zeker wel de lokale organisaties versterken. Dat voegt hij nadrukkelijk als nieuw toe.
De heer Maas (VOLT) hoort Een Utrecht allerlei trajecten toevoegen. Hij noemt één van de conclusies van de Rekenkamer dat het ontbreekt aan doelen waarmee het stadsbestuur de trajecten vaststelt. Het stadsbestuur zou eerst een doelstelling moeten hebben met wat met een traject te bereiken. Zonder goed geformuleerde doelen is het moeilijk om een traject kiezen. Hij vraagt hoe EenUtrecht dat ziet.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) sluit zich daarbij aan. Wanneer de lokale organisaties versterkt worden, moet eerst duidelijk zijn met welk doel. Hij zou die handschoen graag met collega's in de raad willen oppakken in de komende periode.
De heer Dekkers (GroenLinks) merkt op dat het Rekenkamerrapport alleen over burgerparticipatie gaat. Samen Stad Maken gaat ook over Initiatief. Hij is nadrukkelijk eens met heer Dijkstra dat inclusiviteit niet tegenover het versterken staat van organisaties in de buurt et cetera. Hij vraagt of de heer Dijkstra het met hem eens is dat sommige zaken die hij heeft genoemd al in Samen Stad Maken staan, zoals het versterken van gemeenschappen in de buurt, sleutelpersonen, et cetera.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) ziet op sommige punten dat andere steden verder gaan dan Utrecht. Het gaat hem niet alleen om woorden. Hij ziet ook een groot verschil in handelen.
De heer Dekkers (GroenLinks) en de heer Dijkstra (EenUtrecht) wisselen voorbeelden uit in den lande. Hij is ervan overtuigd dat Utrecht meer kan dan Utrecht nu doet en dat het ook helpt om meer begrip te creëren in de samenleving met wat Utrecht aan participatie organiseert.

Mevrouw Kendir (Student & Starter) kreeg van het Rekenkamerrapport belangrijke inzichten over de staat van participatie in Utrecht. Zij richt zich in haar bijdrage vooral op constructieve oplossingen.
Zij vindt het belangrijk dat de moeilijk bereikbare groepen beter betrokken worden. Wat haar fractie betreft is representativiteit een randvoorwaarde voor participatie.
Zij vindt het ook belangrijk dat de stem van de ongevestigde orde, zoals van toekomstige bewoners, gehoord wordt in de participatieprocessen.
Zij merkt op dat er weinig representatieve manieren zijn om de mening van de stad te peilen. Daarom geeft zij de wethouder mee bij het ontwikkelen van de plannen ook te kijken naar een G1000. Een systeem waarbij 1000 willekeurige Utrechters worden uitgenodigd om hun mening te geven over een bepaald onderwerp. Dat kan al vanaf 12 jaar. Zij verneemt graag van de wethouder of zij kan toezeggen dit mee te nemen

in de plannen die nog ontwikkeld gaan worden. Zij is ook benieuwd naar verdere plannen die nog ontwikkeld gaan worden om dit doel te bereiken.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat een G1000 in de sfeer verloopt van de Overlegtafel. Met een Burgerberaad gaat de gemeente daarin verder. Hij vreest met de G1000 in de plaats van een Burgerberaad iets kwijt te raken. Hij vraagt of mevrouw Kendir het met hem eens is dat een stap terug voorkomen moet worden.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) was blij te vernemen dat in Utrecht een Burgerberaad zal komen. Daarvan is ook haar fractie een groot voorstander. Dit punt komt niet in de plaats van een Burgerberaad.
De heer Dekkers (GroenLinks) pleit ervoor nu eerst goed te beginnen met het Burgerberaad en daarvan te leren. Hij vraagt of mevrouw Kendir het met hem eens is.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) ziet ook heil in een G1000. Zij noemt het systeem van loten in dit verband.
Zij merkt op dat uit het rapport blijkt dat veel onduidelijkheid bestaat over de daadwerkelijke invloed die inwoners hebben tijdens participatietrajecten. Het voorstel is om voor elk participatietraject een Participatieplan op te stellen. Zij vraagt de wethouder toe te lichten hoe dit verschilt van de huidige situatie en op welke manier dit concreet bijdraagt aan het managen van verwachtingspatronen.
Het rapport stelt voor om in de toekomst meer in te zetten op een combinatie van fysieke en online bijeenkomsten. Een hulpmiddel daarbij is het gebruik van appicipatie. Daarmee kunnen Utrechters gemakkelijk stemmen over voorstellen, kunnen ze ideeën indienen over hun wijk of buurt en kunnen ze ook deelnemen aan participatietrajecten, ook kunnen zij stemmen op polls waarin met één klik is aan te geven welk bestemmingsplan iemand wil, of welke speeltuin iemand naast zijn huis wil. Zij verzoekt de wethouder instrumenten te zoeken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) vraagt of mevrouw Kendir vooral het bestaande promoot of bedoelt zij dat er iets anders zou moeten komen.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) is voorstander van DenkMee, maar zij ziet wel nog onbenutte kansen. Zij refereert aan het rapport van de Rekenkamer en vraagt de wethouder naar die onbenutte kansen te kijken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) vraagt of mevrouw Kendir iets extra's erbij wil of het beter benutten van DenkMee en dat versterken.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) antwoordt dat het haar gaat om het versterken.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat de uitkomsten van een Burgerberaad zich goed lenen om voor te leggen in een referendum en dat dat een enorme winst oplevert. Hij vraagt of Student & Starter daarin mee wil denken.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) is daarvan minder voorstander. Bij een referendum is de uitkomst zwart-wit, terwijl bij een Burgerberaad te spreken is over complexe onderwerpen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) doet de suggestie kennis te nemen van internationale voorbeelden waarbij de combinatie referendum en Burgerberaad goed heeft uitgepakt.
Mevrouw Kendir (Student & Starter) kent goede voorbeelden uit het buitenland waarbij een Burgerberaad een goed instrument is. Zij houdt vast aan haar voorkeur boven een referendum. Zij verschilt van mening met EenUtrecht.

De heer Maas (VOLT) dankt de Rekenkamer voor zijn rapport: helder in de conclusies en aanbevelingen. Wat zijn fractie betreft neemt het college die onverkort over.

De reactie van het college is wat zijn fractie betreft onnodig defensief op sommige punten. Hij begrijpt dat niet helemaal; iedereen is erop gericht om de participatie in Utrecht te verbeteren.
Hij sluit zich graag aan bij de Rekenkamer op het gebied van het maken van doelen voordat er een Participatieplan gemaakt wordt. Wellicht zijn dan vormen van participatie te kiezen die passen bij zaken als inclusiviteit, doelgroepaanpak, et cetera. Mogelijk wordt het dan ook beter om bij de smart geformuleerde doelstellingen evaluatieinstrumenten te kiezen die passen en die informatie opleveren. Hij verneemt graag van de wethouder hoe zij dit ziet en hoe dit als stadsbestuur is vorm te geven. Zijn fractie kan met dit rapport van de Rekenkamer verder. Naar hij hoopt ziet de wethouder dat ook.
In de raadsbrief Samen Stad Maken wordt aangegeven dat het college wil luisteren en ontwikkelen. In het te ontwikkelen kompas moeten de richting en de invulling van participatie worden aangegeven. Wat zijn fractie betreft moet het doel duidelijk worden van een dergelijk participatietraject. Hij somt de volgende mogelijke trajecten op:

- Trajecten die zelfstandig door bewoners ingevuld worden en waarvoor een budget beschikbaar is.
- Trajecten die samen uitgevoerd worden met bewoners en de gemeente. Op initiatief van bewoners organiseert de gemeente een traject om samen tot een oplossing voor een geconstateerd probleem te komen. Daarna neemt de raad een besluit.
- Trajecten waarmee de gemeente samen met bewoners een probleem wil oplossen; het initiatief ligt dan bij de gemeente. De raad neemt een besluit na de bewoners goed gehoord te hebben. Vooraf wordt gecommuniceerd wat hier in het speelveld is.
- Trajecten waarmee de gemeente besluit zonder participatie van bewoners.

Uit deze opsomming zou kunnen voortkomen welk participatietraject wanneer wordt ingezet. Hij ziet graag dat de wethouder daarop een voorschot neemt in haar kompas en dit soort trajecten opneemt als richtingen voor doelstellingen.
Daarnaast ziet zijn fractie graag instrumenten ontwikkeld worden waarin de participatie te beoordelen is op zijn bedoeling. Hij mist een visie hierop. Hij vraagt of de wethouder kan toezeggen die visie te ontwikkelen.
Als het gaat om prioriteiten is VOLT er voorstander van om een kader te ontwikkelen om over zaken als doelstellingen, ontwerptrajecten eerst duidelijk te besluiten. Dat heeft prioriteit voor zijn fractie. Pas daarna zijn besluiten te nemen over wat precies wanneer en waarom te kunnen gaan doen. Hij wil voorkomen dat veel instrumenten ontstaan met weinig concrete doelen.
Allerlei instrumenten worden nog niet benoemd. Zijn fractie wil die graag een plek geven en denkt daar graag over mee.
Als het gaat om het vervolg maakt zijn fractie zich zorgen. De vraag is of de inclusiviteit in een dergelijk proces gebaat is bij het betrekken van bewoners. Dan gaat het altijd om de gebruikelijke altijd al betrokken bewoners. Hij stelt voor een groep ambtenaren te vormen die de vele internationale voorbeelden uitwerkt en te komen tot een goed voorstel na het raadplegen van een aantal experts. Daarna kan dat met de bewoners gedeeld worden en kan de raad ook daarop reflectie krijgen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) begrijpt dat de heer Maas doelt op de Reflectiegroep. Hij vraagt of VOLT met hem deelt dat de bewoners zich richten op het proces. Dan is

hij voor er voorstander van een aantal enthousiaste bewoners mee te nemen in een dergelijke groep. Hij refereert hierbij aan de adviescommissie Controle en Financiën.
De heer Maas (VOLT) vindt dat op zich een goed idee. Hij waakt er voor alle bewoners te betrekken van de stad; hij adviseert het college alle groepen bewoners te betrekken en niet alleen die enkele groepen die heel graag mee willen denken en dat ook doen. Die komt het stadsbestuur te spreken. Het stadsbestuur zal later die trajecten delen. Hij stelt voor heel actief op zoek te gaan naar mensen die het stadsbestuur kunnen helpen of nu niet op zoek te gaan en dat later te doen en het dan beter uitvoeren.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) is het daarmee eens. Hij legt de vraag voor aan welke soort eigenaarschap behoefte is in de stad. Dat is zelfs te organiseren in een burgerberaadachtige setting. Een dergelijke reflectiegroep is puur procesmatig. Komt dat in de richting van de wensen van de fractie van VOLT.
De heer Maas (VOLT) is voorstander van het ophalen van informatie uit de stad. Wat hem betreft maakt het stadsbestuur eerst een goed plan voordat gesproken gaat worden met een reflectiegroep. Dan is het gesprek te voeren over dat plan met bewoners.
De heer Dekkers (GroenLinks) is heel blij met de suggestie van de reflectiegroep. Hij vraagt waar VOLT de tegenstelling vandaan haalt tussen inclusiviteit, meer mensen betrekken en in een reflectie groep *de mensen die actief zijn in comité's en in organisaties*. Juist die mensen vormen de brug naar de overige mensen die het stadsbestuur wil bereiken.
De heer Maas (VOLT) noemt de wijken waar de groepen niet bereikt worden. Hij heeft geen probleem met de wijken waar het goed functioneert.
De heer Dekkers (GroenLinks) stelt voor een groep als wijkplatform Overvecht te benutten om de representativiteit te vergroten. Hij vraagt hoe de heer Maas daarover denkt.
De heer Maas (VOLT) bevestigt dat het zonde zou zijn wanneer die en dergelijke mogelijkheden niet worden benut. Hij houdt vast aan het maken van plannen in eerste aanleg.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt waarvoor dat plan bedoeld is: om te voorkomen dat steeds dezelfde mensen meedoen met de participatie? Of zoekt de heer Maas naar vooral een brede groep om dan gezamenlijk tot een plan te komen. Dat laatste heeft de voorkeur van hem. Welke keuze maakt VOLT hierin?
De heer Maas (VOLT) zoekt naar een brede groep met experts daaraan toegevoegd om het dan aan de stad voor te leggen.
De heer Dekkers (GroenLinks) vraagt over de reflectiegroep of VOLT van mening is dat de raadsleden in de reflectiegroep zouden moeten.
De heer Maas (VOLT) vindt dat geen goed idee. De controlerende taak van de raad zou wel erg ingewikkeld worden.

Mevrouw Van der Wilt (D66) bedankt de Rekenkamer voor tijd en energie voor het uitvoeren en opstellen van het advies. Zij focust in haar bijdrage op het college.
Wat haar betreft is de Rekenkamer helder over waar het beter kan en moet in Utrecht. De intenties in de beleidsambities zijn mooi, maar de uitvoering hapert. Het wordt onvoldoende duidelijk voor inwoners welke de kaders precies zijn wanneer zij participeren en wat met hun inzicht wordt gedaan en wat niet en welke afwegingen daarbij gemaakt zijn. Die onduidelijkheid heerst niet alleen bij de inwoners maar ook

regelmatig in deze raad: vaak krijgt de raad onvoldoende terug welke afwegingen gemaakt zijn. Zij vindt het zonde vanwege alle uren die hierin zijn gaan zitten.
Wat haar betreft is het geen verloren zaak. Het college wil de aanbevelingen van de Rekenkamer overnemen. Haars inziens heeft het college voldoende tips en aanknopingspunten meegekregen en is het nu vooral tijd voor actie en het goed opvolgen en implementeren van bestaand beleid. Zij sluit zich aan bij de woorden die hierover eerder zijn gesproken vanavond.
Zij zal in haar betoog oproepen tot hygiëne, degelijkheid, en investeren in vooral mensen en in contact tussen de ambtenaar en de stad.
Wat haar betreft is de stad niet gebaat bij meer regels en processen. De stad is gebaat bij het helder communiceren en het uitvoeren van Samen Stad Maken. Dat is ook tot stand gekomen met heel veel inwoners daarbij betrokken. Het college zegt daarover zelf dat op basis van alle onderzoeken en evaluaties ervan overtuigd te zijn dat meer participatie niet de oplossing is, maar wel vooral bij meer helderheid en de goede uitvoering, zo leest mevrouw Van der Wilt dit stuk. Daarover is zij het eens met het college.
Haar fractie gelooft in het voeren van het goede gesprek in participatieprocessen.
Zij geeft graag iets mee aan het college in drie punten:

- Zij vindt het goed dat de gemeente inzet op het keuzekompas. Het is belangrijk dat dit voor inwoners en de raad helder is en wordt. Zij waarschuwt ervoor niet een heel circus op te tuigen. Zij adviseert het college de suggesties erbij te pakken en de leidraad die er is. Kijk vooral naar onduidelijkheden en daar waar er botsingen zijn. Zij noemt in dit verband de inclusie en de vraag over hoe de verschillende groepen en de verschillende belangen te bereiken in het participatieproces en hoe krijgt de gemeente die verschillende groepen bij elkaar aan tafel. Zij sluit zich in dat opzicht aan bij de woorden van mevrouw Kendir. Zij ziet graag dat de wethouder toezegt dit expliciet mee te nemen in dit kader of in dit keuzecompas.
  Belangrijker is dat het stadsbestuur iets doet met datgene wat op schrift staat; ook de raad zal zich hieraan moeten houden. Het belangrijkste punt dat de Rekenkamer maakt is dat er wel beleid is, maar dat het uitgevoerd moet worden; dat schaart mevrouw Van der Wilt onder hygiëne. Mevrouw Van der Wilt pleit ervoor om in ieder beleid stuk dat de raad ontvangt expliciet te maken en vastgesteld zodat iedereen weet hoe het stadsbestuur het gaat doen en wat de raad mag terug verwachten in het uiteindelijke stuk. Daardoor zorgt het stadsbestuur ervoor dat zowel voor inwoners als voor ambtenaren als voor raadsleden het niveau van participatie bekend is waarop dan ook is terug te vallen. Zij vraagt of de wethouder wil en kan toezeggen vooral hierop te focussen in de uitwerking van het Keuzecompas en als minimale uitgangspunt ervoor te zorgen dat in ieder geval voldaan wordt aan de verordening.

De heer Maas (VOLT) vraagt hoe het stadsbestuur straks weet dat het goede gekozen is. Hoe ziet D66 dat voor zich?
Mevrouw Van der Wilt (D66) merkt op dat dit een vereiste is uitgaande van de participatieverordening dat dit in ieder plan wordt opgenomen en dat de raad daarmee instemt. Dan is het ook een politiek vraagstuk of de participatie vergaand genoeg is of niet. Dat moet wat haar betreft vooraf helder zijn. Dat moet ook vastgesteld worden door de meerderheid zodat tussentijds daarover geen discussie komt.
De heer Maas (VOLT) begrijpt hieruit dat wanneer de raad een voorstel krijgt, dat daar een doelstelling bij zit, waaruit bijna automatisch volgt wanneer de doelstelling

aldus vertaald wordt, dat direct gevolgen heeft voor de manier waarop de bewoners uitgenodigd worden te participeren. De heer Maas ziet mevrouw Van der Wilt non-verbaal bevestigen dat dit juist is.

– **Mevrouw Van der Wilt** (D66) stipt haar tweede punt aan: de mensen; wat D66 betreft mag meer geïnvesteerd worden in participatievakmanschap. In zowel de analyse van de Rekenkamer als de eigen analyse van de gemeente komt duidelijk naar voren hoe belangrijk het rechtstreekse gesprek tussen inwoners en ambtenaren is. Zij leest ook dat ambtenaren sommige gesprekken niet meer zien zitten omdat de discussies te hoog oplopen en dat het voor hen niet meer veilig voelt. Goede participatie valt of staat wat haar betreft ook met mensen die het proces kunnen begeleiden, durven te begeleiden en ook hun vaardigheden daarin trainen. Dat kost investeren in personeel en dat heeft een visie nodig. Wat haar betreft zet het stadsbestuur veel meer in op participatievakmanschap en ook op de visie hoe dat te organiseren. Het maakt niet uit langs welke weg dit verloopt: inhoudelijke vakafdelingen of een speciaal team. Zij geeft de voorkeur aan de versterking van het vakmanschap in de eigen organisatie.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) vindt dit een belangrijk punt. Hij vraagt of D66 ook ziet dat de versterking van het vakmanschap aan de kant van de ambtenaar niet voldoende zal zijn, omdat die participatiemedewerker mogelijk geen ruimte heeft in het traject van de gemeente; ook in het rekenkamerrapport leest hij dat bewoners vaak ervaren dat de ambtenaren met wie ze te maken hebben, het belang van de projectontwikkelaar vooral dienen. Hun boosheid komt vooral ook doordat de inwoners niet zien dat wordt nagegaan hoe de positie van de inwoners te steunen is. Het gaat zijns inziens ook om de versterking van de positie van de medewerkers.

Mevrouw Van der Wilt (D66) ziet dat zeker. Daarom betrof haar eerste punt de kaders. De ambtenaren voeren de opdracht van de raad uit. Daarmee zijn de ambtenaren te helpen om te beseffen waarvoor ze aan de lat staan. Voor de ambtenaar is het lastig dat de raad soms tegenstrijdige signalen geeft of tijdens een proces andere verwachtingen ontwikkelt. Dat vraagt scherpte bij zowel het college als bij de raad om toestemming te geven dit zo te gaan doen.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) begrijpt dat D66 dit ziet. Hij vraagt of het sterker maken van de positie een expliciet doel is dat moet worden meegenomen.

Mevrouw Van der Wilt (D66) antwoordt dat het stadsbestuur de baas is. De raad zal ervoor moeten zorgen dat de kaders die de ambtenaar meegeeft, duidelijk en helder moeten zijn. Wanneer dat niet het geval is, gebeurt er iets in de raad en dan is de ambtenaar zeker van het college om het scherper te krijgen.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) doet de suggestie de ambtenaar de ruimte te geven om op te komen voor het borgen van goede participatie van de bewoners; dat dat het eerste belang is. Dat in elk traject er iemand moet zijn die dat borgt vanuit de gemeente.

Mevrouw Van der Wilt (D66) beaamt dat dat belangrijk is. Zij verwoordde dat met vakmanschap. Misschien wordt vooral gekeken naar de inhoudelijke kennis van ambtenaren. Er zal zeker voor dat deel aandacht moeten zijn.

De heer Van Steeg (CDA) hoort mevrouw Van der Wilt spreken over investeren in vakmanschap. Hij vindt dat belangrijk maar hij legt de vraag voor of het ook te maken heeft met kennis van wat er in de wijk speelt. Het gaat ook om mensenwerk. Hij legt de vraag voor of dit bij participatie het eerste uitgangspunt zou moeten zijn.

Mevrouw Van der Wilt (D66) vindt dat zeker belangrijk. Dat is het eerste wat de ambtenaar verbindt met de stad. Maar dat is niet per se wat de participatie het beste

maakt. Participatie wordt juist ingewikkeld wanneer de ambtenaar ook de bredere belangenafweging moet faciliteren waarin mogelijk ook andere belangen spelen; zij stelt zich voor dat dat daadwerkelijk lastig is. Zij noemt in dit verband het begrip *de organisatie van een goede procesbegeleiding*. Zij vervolgt haar inbreng.
In participatie gaat vaak veel geld naar inkoop van externe deskundigen; is de wethouder het eens met D66 dat het deel ambtelijk vakmanschap een belangrijke prioriteit zou moeten zijn. Ziet de wethouder ook financiële ruimte om meer te investeren, bijvoorbeeld wanneer slimmer wordt omgegaan met participatiebudget uit de grote ruimtelijke processen waaraan zij zojuist refereerde bij de Omgevingsvisie.

- Tenslotte gaat zij in op de reflectiegroep. Haar fractie is er verbaasd over dat dit is voorgesteld in deze brief. Haars inziens is er al een reflectiegroep vanuit de eerdere motie Verdiept Zeggenschap. Destijds is een grote groep inwoners gemobiliseerd om mee te denken over Samen Stad Maken en hieraan bij te dragen.

De heer Dekkers (GroenLinks) vraagt of mevrouw Van der Wilt beseft dat die groep al lang niet meer bij elkaar is gekomen. Hij vraagt of D66 het met GroenLinks eens is dat het van belang is ervoor te zorgen dat er een overleg is tussen gemeenten, de stad en wat hem betreft ook de raad om door te gaan over hoe die participatie goed is te maken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) licht toe dat dit de reden is waarom zij verbaasd is. Deze groep heeft ook al veel adviezen gegeven en sommige van die adviezen zijn niet opgevolgd en lopen nog steeds. Eigenlijk is nu besloten om die groep niet meer voort te zetten en een nieuwe groep in het leven te roepen. Zij vindt het zonde en richting die groep niet prettig. Zij vraagt waarom nu iets nieuws op te zetten. Die groep heeft juist gezegd dat ze graag wil dat de gemeente aan de slag gaat met de adviezen. Zij ziet niet in waarom een nieuwe groep anders zou zijn dan deze Reflectiegroep. Zij begrijpt de wens van het college, maar ze vreest dat hiermee nieuwe teleurstellingen worden georganiseerd wanneer hierna het college er op dezelfde manier mee om gaat. Zij vraagt hoe de wethouder dit ziet en of zij het ermee eens is dat ook hier geldt dat meer niet altijd beter is. Zij is geen voorstander van het instellen van een nieuwe groep, zolang de huidige groep en adviezen die zijn gegeven nog niet helemaal verwerkt zijn in het huidige plan.
De heer Dekker (GroenLinks) legt de vraag voor of het wellicht verstandig is de stad te betrekken bij het voortzetten van Samen Stad Maken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) is het daarmee eens. Haar inbreng is een kritische reflectie op de stand van zaken tot nog toe en dat er nog veel ligt van de nu nog bestaande groep.
Zij vervolgt haar inbreng in haar termijn met de conclusie dat het Rekenkamerrapport helder is, de analyse van het college ook. Wat haar fractie betreft liggen er nu voldoende analyse en moties voor, voor de verordeningen; zij pleit ervoor alle aandacht te richten op de goede uitvoering ervan. Zij zal het college in de komende tijd daarop scherp volgen. Zij ziet uit naar de concrete plannen.

De heer Van Steeg (CDA) vindt het belangrijk de verhouding tussen de burger en de gemeente op waarde te schatten. Het participatiebeleid is ongeveer de lakmoesproef om te zien of het beleid wordt erkend en gedragen door de inwoners van de stad. Dat maakt het enorm belangrijk.
Wanneer iemand het oneens is met een besluit maar wel het gevoel heeft te zijn gehoord, laat dat zijns inziens zien dat de participatie succesvol was. Dat ziet hij

vaak in Utrecht niet gebeuren. Veel gaat mis en de Rekenkamer toont dat ook aan. Hij dankt de Rekenkamer voor het rapport.
De teleurstelling over de participatie in de stad is groot. Wat hem betreft moet participatie niet het vinkje zijn op de lijst. Dat leidt tot frustratie bij heel veel inwoners.
Zijn fractie is blij met het voorliggende rapport. Hij hoopt dat het college dit met verve oppakt. De reactie van het college op het Rekenkamerrapport stelt zijn fractie teleur.
De brief die de wethouder daarna heeft gestuurd toont meer ambitie.
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat in de brief van het college staat hoe het college het anders wil gaan doen. Wat mist de heer Van Steeg?
De heer Van Steeg (CDA) noemt in dit verband de flyers. Ook mist hij het doel; hoe ervoor te zorgen dat de inclusiviteit daadwerkelijk beter wordt en hoe van de trajecten te leren. Hij hoopt dat de suggesties verder worden uitgewerkt met mogelijk ook nog nieuwe suggesties daarbij. Er kan ook meer gebeuren met moderne middelen.
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat het in het verleden vaak bleef hangen bij dat de gemeente het inclusiever wilde doen en dan werd omschreven wat dat was. Nu is het voor het eerst concreet. Hij vindt dat juist een positieve ontwikkeling.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt een aantal goede dingen te lezen. Hij vindt de zichtbaarheid in de wijk ontzettend belangrijk. Dan niet alleen in een participatieproject: zorg dat de gemeente een gezicht heeft in de wijk. Wat hem betreft moet de gemeente voorafgaand aan een participatietraject het vertrouwen van de inwoners winnen. Hij noemt in dit licht de suggestie van mevrouw Kendir voor de G1000.
De heer Van der Zweth (PvdA) noemt de groep die digitaal niet vaardig is en het streven inclusief te zijn. Wat mist de heer Van Steeg om het doel van inclusiever worden nog beter te bereiken?
De heer Van Steeg (CDA) vindt het belangrijkst dat het gaat om mensenwerk; wat hem betreft moet de gemeente zichtbaar zijn in de wijk. De gemeente moet ook weten wat in de wijk speelt. Hij denkt ook dat gekeken moet worden naar onorthodoxe middelen om de inclusiviteit en verbeteren.
Hij vervolgt zijn inbreng in zijn termijn.
De Rekenkamer sprak over de Participatieleidraad die niet altijd wordt gebruikt. Het college vermoedt dat het nieuwe het probleem is. Hij legt de vraag voor aan de Rekenkamer in hoeverre die Participatieleidraad gaat zorgen voor meer inclusiviteit.
Ten tweede verneemt hij graag meer *out of the box suggesties* vanuit de Rekenkamer.
Als het gaat om participatieniveaus pleit hij ervoor te zorgen dat de basis op orde is en díe trajecten goed te doen waarin de inwoners echt inspraak hebben. Daarvan is ook te leren. Hij pleit voor openheid als het gaat om het participatieproces en wat daaruit is gekomen.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) vervangt mevrouw Chirino. Voor zijn fractie zijn participatie en inspraak belangrijke onderwerpen.
Zijn partij is voorstander van het subsidiariteitsbeginsel; hij is van mening dat de raad moet durven loslaten en moet vertrouwen op de kennis en kunde in de stad. Hij is ervan overtuigd dat het stadsbestuur niet kan besturen zonder inspraak en ruggensteun van stadsgenoten.
Hij is blij met het rapport van de Rekenkamer. Zijn fractie ondersteunt de aanbevelingen en ziet het rapport als een meetlat waarlangs toekomstige participatietrajecten gelegd te leggen zijn. Dat zal ook moeten plaatsvinden. Hij stipt enkele punten aan die voor zijn partij extra van belang zijn.

Inwoners die in gesprek gaan met de gemeente verdienen het om serieus genomen te worden. Schadelijker dan geen participatie is participatie waarmee niets wordt gedaan. Daartegenover is een goed uitgevoerde participatie goed voor het vertrouwen in de overheid er goed voor het beleid in brede zin. Het is daarbij van belang eerlijk en transparant te zijn als gemeentebestuur, toegankelijk, en ook heldere kaders te stellen aan de participatie. Dat betekent dat nagegaan moet worden waar participatie mogelijk is en waar niet. Dit moet ook uitgelegd kunnen worden. Het gemeentebestuur moet de mensen meenemen in wat hun plek is in het grotere proces. Het college geeft daarbij aan dat proces gaandeweg kan veranderen. Juist dan is het van belang mensen mee te nemen in wat er verandert, waarom dat gebeurt en wat er in de veranderde situatie met de input is te doen.
Het stadsbestuur moet de mensen ook meenemen in het resultaat.
De Rekenkamer adviseert daarbij inzichtelijk te maken wat de invloed van participatie is geweest op het geheel. Het college zegt erbij gebruik te maken van participatieverslagen. De heer Van Bergen hoopt dat het participatieverslag minder saai is dan het in eerste instantie klinkt. Hij hoopt dat zorggedragen wordt voor een aantrekkelijk en goed leesbaar geheel. Daarbij vraagt hij zich af of alleen een verslag voldoende is. Dit is het moment waarop het stadsbestuur verantwoording aflegt en het de inwoners laat zien dat de moeite die zij hebben gedaan zich heeft uitbetaald. Of wanneer andere keuzes gemaakt zijn, de afweging die daaraan voorafging uit te leggen. Hij sluit zich in dezen aan bij de inbreng van GroenLinks.
Hij vraagt of de wethouder zijn oordeel deelt dat het belangrijk is om die verantwoording af te leggen. Is de wethouder bereid om naast de participatieverslagen ook andere manieren van verantwoording te overwegen, zoals afsluitende avonden voor participerende inwoners?
Met betrekking tot de rolverdeling binnen het participatieproces raadt de Rekenkamer aan daarover concrete afspraken te maken. De ChristenUnie neemt dat advies graag over. Dat is ook in lijn met de heldere kaders waarover hij eerder sprak. De raad heeft daarin zelf ook de verantwoordelijkheid. Hierover moet het bestuur heldere afspraken maken hoe raad en college zich verhouden tot het participatieproces. Het bestuur zal zich aan de afspraken moeten houden. Wanneer de inwoner aan het woord is, past het het bestuur een luisterende houding aan te nemen.

Mevrouw Meerding (VVD) dankt de Rekenkamer voor het grondige rapport. De hoofdconclusie van de Rekenkamer is dat het de gemeente onvoldoede lukt om de doelen van Samen Stad Maken te realiseren. Bewoners willen meer duidelijkheid over de beïnvloedingsruimte, helderheid over kaders en randvoorwaarden aan de voorkant, de verschillende doelgroepen beter in beeld en beter terugkoppelen wat er met de inbreng is gebeurd. Die conclusies komen voor de VVD niet als een verrassing. Zij noemt in de Maliebaan en Rijnenburg, projecten waar bij deze geluiden ook gehoord zijn.
Het klinkt simpel maar toch gaat het niet goed. Zij kan zich vinden in de conclusies van het rekenkamerrapport. Haar fractie wil dat alle aanbevelingen worden overgenomen. Het college zegt dat ook te doen. Dat neemt niet weg dat ook haar fractie een defensieve reactie bespeurt bij het college. Zij moedigt het college aan de aanbevelingen op te volgen.
Vooraf moet duidelijk zijn wat de beïnvloedsruimte is voor inwoners. Zij is het eens met de aanbeveling. Als het gaat om de vraag hoe dit wordt uitgewerkt, zit daarin een politieke keuze. Zij vindt die niet eenvoudig.

Zij vraagt de Rekenkamer waarom in het onderzoek zoveel ruimtelijke projecten zijn betrokken. Mogelijk zijn dat niet de beste casussen om te bestuderen; mogelijk is de diversiteit van het publiek daarvan niet af te leiden. Zij krijgt daarop graag de reflectie van de Rekenkamer.
Zij sluit zich aan bij de suggestie van de PvdA voor tekentafels in de wijk.
Zij sluit zich ook aan bij het pleidooi van zichtbaarheid in de wijk.
Met betrekking tot de brief Samen Stad Maken en de herijking daarvan, merkt zij op dat in de brief wordt voorgesteld een reflectiegroep in het leven te roepen van een aantal betrokken bewoners, experts op het gebied van participatie, initiatiefnemers en ambtenaren. Die groep geeft bij de uitvoering van Samen Stad Maken aan waar het nodig is om bij te sturen. De VVD heeft twijfels bij de samenstelling van deze groep zoals die nu wordt voorgesteld. De fractie de experts heel goed. Maar welke bewoners worden wel en worden niet uitgekozen? Het lijkt haar beter wanneer de bewonersdelegatie wordt doorgewisseld; zij denkt dan aan de bewoners te betrekken die net ervaring hebben opgedaan met participatie. Zij verneemt graag hoe de wethouder daarover denkt.
De heer Dekkers (GroenLinks) vindt dit een belangrijk punt van de VVD over de reflectiegroep. Hij vraagt of de VVD het met hem eens is dat van de bewoners verwacht mag worden dat zij steeds bereid zijn om na te denken over de stem die niet wordt gehoord en dat er niet op een privé-agenda gestuurd moet worden.
Mevrouw Meerding (VVD) is het eens met heer Dekkers dat dat van toegevoegde waarde kan zijn. Het gaat ook om bewoners die breder kunnen denken dan hun persoonlijk belang. Zij denkt dat de afwisseling hierin kan helpen.
De heer Dekkers (GroenLinks) vraagt de mening van de VVD over of de raad in deze groep mee zou moeten.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat een lastige. Haar eerste gevoel zegt van niet. Het geeft meer zuurstof en vrijheid om te praten voor de bewoners wanneer dat niet continu politiek wordt gemaakt en dit zonder raadsleden erbij plaatsvindt.

De voorzitter schorst de vergadering tot 22.00 uur en heropent die.

De beantwoording
De heer Keulen (Rekenkamer) begint zijn antwoord met de vragen van de heer Van der Zweth en mevrouw Meerding over de afbakening van de casussen die onderzocht zijn. De Rekenkamer zocht naar de beste en de slechtste voorbeelden van participatie, zowel volgens de raad als volgens de inwoners. Daarnaast heeft de Rekenkamer geprobeerd een spreiding te maken. Het betrof niet alleen ruimtelijke ordening. Er is een spreiding gemaakt over beleidsterreinen, en ook een spreiding naar participatieaanpak: mobiliteit, verkeer, grondzaken en energie. De gedachte was dat als de spreiding niet lukt in de wijken waar de participatiegraad iets hoger is, het zeker niet zal lukken in een wijk als Overvecht. Om die reden ook de spreiding over de casussen.
De heer Dekkers kan de conclusies volgen maar staat niet achter de aanbevelingen. De Rekenkamer heeft gekeken naar het bestaande beleid. Er waren drie doelen: diverser publiek aanspreken, meer participatie en de verbetering van de plannen. De Rekenkamer heeft moeten constateren dat die zaken niet terugkomen en dus niet plaatsvinden. Daarop zijn aanbevelingen opgesteld die logischerwijs voortbouwen uit die conclusies. In veel gevallen konden mensen niet vertellen wat er met de inbreng is gedaan. Daarom zijn aanbevelingen gedaan die aansluiten bij die stappen die elk

traject heeft en waarbij het ook niet uitmaakt of er een G1000 wordt georganiseerd of iets anders.
De heer Dekkers (GroenLinks) begrijpt dat die vijf dingen logisch voortvloeien uit die doelen. Hij vraagt of de Rekenkamer herkent dat die vijf punten in Samen Stad Maken staan. Is de heer Keulen het met hem eens dat het lastig is beleid te formuleren op ongeveer dezelfde beleidspunten maar net iets anders geformuleerd.
De heer Keulen (Rekenkamer) herkent dat iets minder. De Rekenkamer heeft laten zien dat de doelen breed zijn geformuleerd en niet worden bereikt. Om die reden doet de Rekenkamer aanbevelingen die daarop aansluiten. De Rekenkamer ziet dat die dingen niet worden gedaan.
De commissie geeft breed aan dat zaken misgaan en dat die zaken te verbeteren zijn. Wanneer de commissie weet dat die zaken daadwerkelijk gedaan worden is het volgen van het raadsvoorstel van de Rekenkamer een logische manier om dat te doen.
De heer Dekkers vroeg hem te reflecteren op bepaalde aanbevelingen. Hij komt dan allereerst terug op de uitspraak dat het voor de Rekenkamer ongemakkelijk is om op de stoel te zitten van de raad en van het college. Het stadsbestuur gaat uiteindelijk over hoe het de aanbevelingen gaat opvolgen, dus ook hoe die worden uitgewerkt op een meer gedetailleerd niveau. Over dat laatstgenoemde gaat de Rekenkamer niet.

Kijkend naar aanbeveling 1, schrijft de wethouder dat daar de participatieplannen voor zijn. In sommige gevallen bij het onderzoek van casussen zag de Rekenkamer die ook; die waren niet openbaar en ook niet in alle gevallen aanwezig. Dat zou een manier kunnen zijn om zoiets te verbeteren en daarmee ook het belang van aanbeveling 1.
Reflectie werd ook gevraagd om op aanbeveling 2 per project te analyseren welke doelgroepen betrokken moeten worden. De heer Van Keulen heeft vanavond allerlei verschillende manieren vernomen om dat te doen. De Rekenkamer ziet dat dat nog steeds niet gebeurt. Om die reden is die aanbeveling ook van belang.
De heer Dekkers zei ook iets over Box 1 waarin wordt geconstateerd dat er binnen een project verschillende niveaus en groepen worden gevormd en verschillende manieren van inspraak. Over dat dat gebeurt hoort de raad de Rekenkamer niet. De Rekenkamer zegt dat vooraf niet duidelijk is welke participatie wordt gevraagd. Dat was in dit geval ook niet duidelijk aan de mensen die meededen dat op twee verschillende manieren te participeren is en hoe die zich tot elkaar verhouden. Daarover gaat Box 1 wat hem betreft.
De heer Dekkers (GroenLinks) vraagt de Rekenkamer of dit over het gegeven gaat dat het niet transparant is, of dat er geen verschillende vormen naast elkaar bestaan. Die verschillende vormen naast elkaar, vindt hij juist heel slim.
De heer Keulen (Rekenkamer) merkt op dat heer Dekkers hem heeft horen betogen dat het de Rekenkamer niet uitmaakt dat die twee verschillende manier naast elkaar bestaan, zo lang het maar aan inwoners duidelijk is dat die twee dingen naast elkaar bestaan. Wanneer de raad en het college van mening zijn dat dat een goede manier van participeren is, vindt hij dat prima. Als maar duidelijk is dat juist die onduidelijkheid in het proces tot veel ergernis leidt; dit is voor hem daarvan een sprekend voorbeeld. Hij vervolgt zijn beantwoording.
De heer Dekkers heeft een reflectie gevraagd op aanbeveling 5; hij refereert aan zijn inbreng in de Raadsinformatiebijeenkomst dat het lastig is een evaluatie op te stellen. Daar gaf de heer Dekkers in zijn betoog voorbeelden van hoe een dergelijke

evaluatie zich zou kunnen voltrekken. Daar sprak de heer Dekkers zich ook uit over dat daarbij meer en verschillende groepen worden betrokken. Kijkend naar het rapport, spreekt hij over leden van de raad, over de mensen die geparticipeerd hebben en hoe die het hebben beleefd, en de ambtenaren in het participatieproces zelf. Hij spreekt in dit verband over het bij elkaar brengen van die drie perspectieven; hij mist dat nog veel in bestaande gevallen. Dat lijkt hem niet het grootste probleem. Ook de Rekenkamer doet een evaluatie langs de velden en legt de Tweede Kamer vragen voor aan de verschillende velden.
De Rekenkamer heeft iets gezegd over dat borging van het raadsvoorstel voor de Rekenkamer heel belangrijk is. Hij komt dan bij de vragen van het CDA over de Participatieleidraad. In hoeverre het volgen van die leidraad leidt tot meer inclusiviteit? De heer Keulen merkt op dat de leidraad zelf daarover zeer beperkt is; die volgen leidt op zichzelf niet tot een bredere inclusiviteit of een bredere diversiteit. In dit verband refereert hij aan de inbreng over het uitvoeren van een krachtenveld analyse vooraf om te bepalen wie er betrokken dient te worden. Hoe dat vorm zou moeten krijgen, wordt niet per se uitgelegd in de leidraad. De aanbeveling van de Rekenkamer is meer naar buiten te gaan en outreachend te werken; dat wordt ook onderschreven. Hij refereert hierbij ook aan de ideeën die in de raadsbrief staan.

De Rekenkamer zou *manieren out of de box* hebben opgenomen wanneer die er waren, zegt hij richting de heer Van Steeg. De doelen die het stadsbestuur belangrijk vindt, worden niet gehaald. De aanbevelingen die de Rekenkamer heeft gegeven, zijn gekozen omdat de doelen nog niet behaald zijn: het voor de burgers meer begrijpelijk maken van wat er met hun inbreng gebeurt, dat vooraf duidelijk is waarover de inwoners participeren, dat achteraf voor de raad en voor de burgers duidelijk is wat met de participatie is verbeterd in de plannen.
Soms wordt door de ontwikkelaar zelf een participatieproces begeleid. Dat zijn dan niet alleen de ambtenaren die dat doen. Voor de burgers kan dat betekenen dat het niet duidelijk is welke rol ze tegenover zich hebben; gaat het om de ontwikkelaar, of doet de ontwikkelaar ook iets voor de burger?
De heer Van der Zweth (PvdA) vraagt of de Rekenkamer nog suggesties heeft om het probleem van het capaciteitsgebrek bij de gemeente te ondervangen als het gaat om de ondersteuning van participatieprocessen, waardoor het probleem wel wordt ondervangen, maar waarmee niet alles naar de gemeente getrokken wordt vanwege de praktische bezwaren.
De heer Keulen (Rekenkamer) merkt op dat het hem er niet om gaat dat de gemeente dit moet doen. In alle trajecten is te zien dat de rol onduidelijk is. Hij bepleit vooraf duidelijkheid daarover. Datzelfde geldt voor de verwachtingen richting de burger en de manier waarop de participatie in de plannen worden verwerkt.

Beantwoording door het college
Wethouder Oosters dankt de raad en de Rekenkamer. Het college neemt de aanbevelingen over. Zij vindt de aanbevelingen heel waardevol. Zij refereert aan de brief bij Samen Stad Maken. Het college gaat in zijn brief een stap verder; niet alleen de helderheid per project, maar ook de ontwikkeling van een kompas dat kaderstellend is en richting geeft aan de zeggenschap in de stad.
De tweede aanvulling is het investeren in houding en gedrag en ook het erkennen dat het beter kan. Het college wil dit breder en dieper in de organisatie verankeren, bijvoorbeeld ook door de HR-sturing.

Zij complimenteert de commissie met het in haar ogen mooie debat. Het gaat soms ook om tegenstrijdige belangen die bij participatie spelen. Tegelijkertijd gaat het om veel zaken die de Utrechters verbinden en het belang van participatie dat gezien wordt. De wethouder zegt de raad voor de zomer 2023 een brief aan de raad toe over het plan van aanpak: hoe het college tot het kompas komt en de leidende principes met de raad en met de stad. Het college zal daarin een prioritering maken aan de hand van de sporen daarin beschreven.
Mevrouw Van der Wilt (D66) merkt op dat in de voorliggende brief ook een brief wordt aangekondigd; zij vraagt of dat die brief is of gaat het om een andere?
Wethouder Oosters bevestigt dat het die brief wordt in het kader van doen. Zij zal proberen zoveel mogelijk van de inbreng vanuit de commissie in die brief te vatten zodat ze de punten kan meenemen in het plan van aanpak.
Veel punten zijn door verschillende fracties genoemd. Zij loopt de fracties bij langs. Ingaand op de inbreng van de PvdA gaat zij in op de wijkbudgetten en of het college kan nagaan of dit meer actief onder de aandacht is te brengen in de wijken waarin de participatie minder snel vanzelf gaat. Er zit een link aan de motie over buurtbudgetten; zij doelt hiermee op de motie Boter bij de Vis. Dit komt ook terug in de evaluatie van het Initiatievenfonds. Die koppeling ziet het college. Het college ziet een kans om dit verder uit te werken. Daaraan wordt uitvoering gegeven. De wethouder kan dit toezeggen op die manier.
Als het gaat om de manieren om dichter bij de bewoners te komen erkent het college de punten die de PvdA aandraagt; dit betreft aanbeveling 2 van het rekenkamerrapport. Bij de uitwerking van het leidende principe dichtbij te zijn en ter plekke kan het college dit soort vormen meenemen. Het college wil alle suggesties die de raad op tafel legt meenemen in de uitwerking. De wethouder kan dat in die zin toezeggen.
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat veel van die suggesties al in de brief zijn opgenomen. Hij merkt op dat *de tekentafel* daarvan afwijkt. Hij vraagt of het college daar uitgebreid bij stil kan staan: wanneer kan het wel en niet, wat zijn de voor- en nadelen. Hij wil als raad graag hierover een uitspraak doen, zelfs wanneer de wethouder afsluit met het niet zo'n goed idee te vinden.
Wethouder Oosters licht toe dat dat de zoektocht was: wanneer wordt een dergelijk middel ingezet en moet dat dan steeds of juist helemaal niet. Hierop zal het college ingaan in de terugkoppeling.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op aanbeveling 3 zoals ingebracht door de PvdA. Goed inzichtelijk maken wat de verandering is als gevolg van participatie. Dit werd ook ingebracht door GroenLinks, de ChristenUnie, het CDA: wat te gaan doen om dit duidelijker te maken? Het college beschreef al niet alleen een Participatieplan te willen maken, maar juist ook een participatieverslag. In het Participatieplan zegt het college hoe het de participatie wil uitvoeren. Het college laat het resultaat zien in het verslag en hoe het uiteindelijk is verwerkt in het uiteindelijke plan. Hiermee gaat het college zeker aan de slag. Zij verneemt ook van de raad dat het goed zou zijn om dit niet altijd procesmatig te doen, maar juist ook het menselijker en inzichtelijker te maken. Het college neemt dit mee in de uitwerking van de aanbeveling. De wethouder vindt dit mooie suggesties.
Met betrekking tot aanbeveling 4 *Gewoon aan het werk*, aan de slag, eenvoud, niet te lang wachten en ervoor gaan; de wethouder is het daarmee volledig eens. Tegelijkertijd wil het college dat het plan voor de versterking van de lokale democratie niet zonder de stad tot stand komt, juist ook door de oproep die de raad eerder deed. De raad mag van het college verwachten dat het college heel hard aan

de slag gaat en al aan de slag is. Een goed proces met de raad en met de stad is wat haar betreft ook een beetje tijd waard. Zij stelt de commissie gerust; het college zal het kompas niet te ingewikkeld maken.
Richting GroenLinks zei de heer Dekkers als eerste *de sleutelpersonen beter te betrekken* en of dat ook breder kan. Dat punt werd ook door EenUtrecht benoemd. De wethouder vindt dat een hele mooie suggestie. Zij kan hierop een toezegging doen. In een aantal plannen komt het steeds meer terug. De sleutelpersonen werden ook betrokken bij het Burgerberaad. Dat bleek ontzettend waardevol zijn. Dit zal absoluut terugkomen in het plan van aanpak.
De heer Dekkers (GroenLinks) stelde die vraag gerelateerd aan het maken van het Participatieplan.
Wethouder Oosters antwoordt bevestigend; dit netwerk samen is goed te betrekken met de participatiegroep over zeggenschap.
De heer Dekkers vroeg expliciet aan haar wat het college gaat doen met aanbeveling 1 van de Rekenkamer. Het gaat over de helderheid, over de kaders en de randvoorwaarden. Het college wil met het kompas hieraan richting en invulling geven. Het college heeft beschreven in zijn brief op welke wijze het dit wil doen. Het college zal in het plan van aanpak richting de zomer beschrijven hoe het dat precies gaat doen.

Gevraagd is of de wethouder het ermee eens is dat bij grote projecten vaker gewerkt kan worden met een procesgroep om op die manier in verschillende vormen van participatieprojecten te bespreken. De wethouder is het daarover eens met de heer Dekkers. Zij noemt in dit verband het Stadsteam bij het Jaarbeursplein. Het zou kunnen helpen hier naar te kijken samen met een dergelijke procesgroep. Zij refereert aan de desbetreffende frase in de raadsbrief. Het college zal dit meenemen om daarmee te experimenteren.
Mevrouw Van der Wilt (D66) hoort de wethouder iets zeggen over de Stadsteams; zij herinnert zich een recent ingediende motie die vraagt om de Stadsteams te evalueren. Zij vraagt of de raad daarover nog iets terugkrijgt. Zij vraagt of de wethouder aan het einde van het debat daarover nog iets kan zeggen.
Wethouder Oosters zal hierop terugkomen aan het einde van haar beantwoording.
Zij vervolgt haar beantwoording met op te merken dat zij al ingegaan is op aanbeveling 3 met de manier waarop het college het verslag wil verbeteren.
Aanbeveling 2 gaat ook over *meer ter plekke*; dat doet het college op veel manieren en wil het ook meer uitbreiden. Het gaat om het betrekken van een grotere groep bewoners die normaal gesproken ongehoord zou blijven.
Mogelijk is de vergelijking terecht gemaakt tussen de ladder en het kompas. De wethouder kan richting de heer Dekkers toezeggen dat de ladder niet terugkomt. Het college heeft steviger kaderstellend beleid nodig op waar welke participatie het beste past, juist om de aanbevelingen van de Rekenkamer op te volgen, juist om duidelijkheid aan de stad te kunnen bieden en juist ook om de nieuwe uitdagingen zoals de Omgevingsvisie en de eisen die daaruit voortkomen goed te kunnen aangaan.
Met betrekking tot spoor 4: de mensen uit de stad betrekken bij de trainingen zoals de heer Dekkers suggereerde. De wethouder kan dat toezeggen.
De laatste vraag die de heer Dekkers stelde betrof het budget en de zorgen die hij daarover heeft. De wethouder vindt die opmerking terecht. Zij bevestigt dat de participatie van de hele organisatie is en van de hele organisatie zou moeten zijn. Dat vraagt wel inzet en een cultuurverandering die ook beschreven is in de brief van

het college. De wethouder heeft hetzelfde doel voor ogen als de heer Dekkers. Het college gaat daar hard mee aan de slag.
De wethouder vervolgt met in te gaan op de inbreng van EenUtrecht, de heer Dijkstra. Zij bevestigt de urgentie te zien. Zij heeft op dit moment niets meer aan schrikken. Het college wil actie. Die richting wil het college ook en de wethouder gaat die richting ook op. Zij vraagt de raad haar de ruimte te geven dit samen met de raad zo te doen.
De heer Dijkstra vroeg een reflectie op de frase in de brief over dat consensus niet kan en dat dat de reden is waardoor bewoners minder vertrouwen hebben in de processen en dat dat niet helemaal de lading dekt. De ontevredenheid en afbreuk aan het vertrouwen komt niet alleen door het gebrek aan consensus; zij is het daarover eens met heer Dijkstra. Dat wordt niet geïnsinueerd in de brief. Het college heeft al een aantal keren gezegd dat het beter kan en wil nu doorpakken.
De heer Dijkstra beschreef drie sporen: het versterken van de buurt en de buurtorganisaties, lokale democratie op buurtniveau en de Burgerberaadreferenda. De wethouder vindt dit belangrijke punten. Wat haar betreft zijn die al voor een groot deel verwerkt in de aanpak. Zij staat altijd open voor concrete suggesties. Zij wil heel graag aan de slag. Zij hoopt de commissie binnenkort te spreken over het Burgerberaad.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) checkt of het juist is dat hier twee actieprogramma's bij elkaar komen. **Wethouder Oosters** antwoordt bevestigend. Het college ziet juist dat het initiatief zo'n grote raakvlak met de participatieaanpak dat het college dat meer wil matchen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat de lijnen er verstopt in zitten; hij vraagt of de wethouder met hem ziet dat het belangrijk is dit explicieter te maken en meer aandacht voor te hebben.
Wethouder Oosters zet uiteen dat zij iets kan met het explicieter naar voren halen. Zij zal de stappen nagaan aan de kant van het initiatief (dat zit ook in de evaluatie van het Initiatievenfonds dat de wethouder in Q3 heeft toegezegd) en het gesprek daarover expliciet aangaan met de raad. Dit verstopt het college zeker niet.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) is blij te vernemen dat die drie lijnen zichtbaar worden. Hij vraagt of de wethouder ziet dat het versterken van de buurt en burgerorganisaties er nog helemaal in zit. Dat vergt tekst. Hij leest dit nog nergens. Dit is geen verstopt spoor maar een extra spoor.
Wethouder Oosters zal dit bestuderen. Zij begrijpt dat heer Dijkstra op zoek is naar waar dit verder te verankeren is. Zij heeft de idee dat het college en de raad op één lijn zitten als het gaat om het doel dat het stadsbestuur voor ogen heeft. Zij zal nagaan hoe dit verder is verankeren.
De voorzitter vraagt of dit terugkomt in het plan van aanpak.
Wethouder Oosters antwoordt bevestigend.
De heer Van Steeg (CDA) herkent de inbreng van de heer Dijkstra. Wanneer initiatief en participatie daadwerkelijk hierin gaan vallen, komt het initiatief er bekaaid vanaf. Hij zou dan willen voorstellen ook in het actieplan nadrukkelijk én de scheiding te maken én te analyseren waar beide plannen elkaar versterken en waar ze los staan van elkaar. Hij vindt participatie iets anders dan het initiatief. Hij verwacht dat dat ook zal blijven. Hij doet deze oproep aan de wethouder.
Wethouder Oosters antwoordt te zien dat dit ook terug moet komen in het kompas voor zeggenschap - dus ook de mate waarin de inwoners zelf inbreng hebben - bij initiatieven zitten bewoners echt aan het roer. Zij bevestigt dat het afzonderlijke

plannen zijn. Tegelijkertijd is het mooi om het te incorporeren in het hele participatiebeleid.
Zij vervolgt met de inbreng van Student & Starter en gaat in op de suggestie voor de G1000. Zij stelt voor nu vooral aan de slag te gaan met het Burgerberaad om na te gaan hoe ver het stadsbestuur daarmee komt. Dat voorstel is vorige week aan de raad gepresenteerd. Daarop heeft het bestuur belangrijke stappen te zetten.
Student & Starter noemde de appicipatie. Student & Starter vraagt de wethouder te kijken naar het versterken van Denk Mee. Zij bevestigt dat dat een richting is die het college op wil. Zij refereert aan de brief van het college.
Met betrekking tot de inbreng van VOLT sprak de heer Maas over de smart geformuleerde doelstellingen en hij vroeg hoe de wethouder dit ziet. Zij is het eens met hem. Die doelstellingen moeten er meer komen. Dat is ook deel van het formuleren van het korte kaderstellende beleid. Het is belangrijk het smart te maken zoals de heer Maas voorstelde.
De heer Maas deed vervolgens de suggestie hoe dit kompas te kunnen inrichten. Zij vindt dit een mooie suggestie. Tegelijkertijd merkt zij op dat het maken van het kompas complex is. Het college vindt het belangrijk dit met de stad op te stellen in een zorgvuldig traject. Zij vindt de suggesties van de heer Maas goed. Zij neemt die mee in het ontwikkelen daarvan.
Over de instrumenten om te beoordelen of de participatie is geluk, refereert zij aan haar antwoord over het participatieverslag en de manier om dat verslag te vernieuwen. Aan de andere kant denkt zij ook dat de Omgevingsvisie uiteindelijk een grote rol gaat spelen. Dit is in aantocht.
De heer Maas (VOLT) is blij met dit antwoord. Hij vraagt zich af hoe de wethouder aankijkt tegen de huidige instrumenten daarin. Er zijn talloze signalen dat het tekort schiet aan instrumenten gekoppeld aan de bestaande doelen en die de juiste metingen kunnen doen zo dat het stadsbestuur de informatie krijgt die het bestuur zoekt om na te gaan of het bestuur succesvol is.
Wethouder Oosters merkt op dat zij het signaal niet ziet dat er te weinig instrumenten zijn. Zij ziet juist dat nog meer instrumenten niet noodzakelijk helpen maar dat het college wel duidelijker moet zijn over wanneer het welke instrumenten inzet. Zij is het hierover oneens met de heer Maas.
De heer Maas (VOLT) doelt op instrumenten die het bestuur kan gebruiken om te meten of de mensen die geparticipeerd hebben ook echt tevreden zijn met die participatie. Hij vergelijkt dit met een klantenonderzoek. Dat hoeft wat hem betreft niet zo ingewikkeld te zijn. Die manieren zijn volgens hem goed te gebruiken om een dergelijk proces gemakkelijker in te richten.
Wethouder Oosters dacht met het participatieverslag daarin een uitweg te bieden. Zij bevestigt dat dit te verbeteren is. De heer Van Bergen deed de suggestie dit te doen met een fysieke bijeenkomst. De heer Van Steeg deed de suggestie om daarin de mening van de bewoners sterker te verankeren. Het zijn punten die zij hierin mee wil nemen. Zij houdt zich aanbevolen voor suggesties van de heer Maas.
Zij gaat in op de samenstelling van de reflectie groep; ook de VVD had hierop inbreng. De wethouder vindt dit een relevante vraag. Het gaat om een zoektocht naar hoe die groep samen te stellen en de suggestie die de VVD daarbij deed was om de bewoners daarin meer te wisselen. Het college denkt dat het het bestuur van de stad helpt om iets samen te ontwikkelen. Wanneer teveel wordt gewisseld, zouden bewoners een minder stevige positie hebben in een dergelijke reflectiegroep dan de anderen in die groep. Terecht is dat de samenstelling divers moet zijn. Dat wil het

college meenemen in het uiteindelijke plan van aanpak. De wethouder zoekt in dezen naar een middenweg. Wanneer zij de raad goed heeft gehoord, wil de raad geen rol spelen in de reflectiegroep.
Zij vervolgt met de inbreng van D66. Zij noemt haar inbreng en is het eens met haar. Inclusie daarbij is een hele belangrijke voor D66. Dit zei zij samen met Student & Starter, CDA, PvdA, en vele anderen. De wethouder neemt dat expliciet mee. Zij zegt dit toe.
Mevrouw Van der Wilt (D66) merkt op dat de Rekenkamer zei dat de leidraad al aandacht besteedt aan inclusie, maar dat het verder moet gaan. Zij vraagt of de wethouder dat ook inziet; dat het om iets anders gaat dan wat er nu ligt.
Wethouder Oosters ziet juist met de interventies die het college zich voorneemt, bijvoorbeeld met het dichterbij mensen zijn, meer in de stad te zijn, een cultuurverandering; het college zet echt iets anders in gang. Het college ziet dat het in de huidige praktijk steviger kan, juist met inclusie.
De keuze voor participatie is in ieder voorstel duidelijk aan te geven; de wethouder ziet hetzelfde belang in dezen als mevrouw Van der Wilt. Zij ziet dit ook in de vorm waarop participatieplannen gedaan worden en dat het beter kan. Dit kan in veel meer voorstellen beter naar voren komen.
Mevrouw Van der Wilt raakte ook aan het vakmanschap van ambtenaren; vakmanschap kan de participatie nog beter vleugels geven. Het geld dat in de organisatie te steken is, wordt uitgegeven aan het inkopen van vakmensen. Zij vindt dit een goede suggestie. De wethouder benadrukt dat het vakmanschap een hele duidelijke inzet is in de sporen in de brief. Het college wil daaraan in de HR en in de sollicitatieprocedures meer waarde toekennen. Het college doet dat al.
Waar het gaat om de analyse van de inkoop kan zij de inbreng van mevrouw Van der Wilt volgen en noemt zij *wat dit doet in de processen* het onderzoeken waard. Dit zit volgens het college ook in het spoor van de samenwerkende lerende organisatie. Het college zal dit zeker meenemen in de uitwerking.
Mevrouw Van der Wilt (D66) vraagt op welke manier het college dit wil uitzoeken en op welke manier wil het college hierop wil terugkoppelen.
Wethouder Oosters antwoordt dat zij zal nagaan of teveel geïnvesteerd wordt in de inkoop ten opzichte van het investeren in het vakmanschap en of het college wellicht te snel een keuze maakt om voor inkoop te gaan in plaats van voor het vakmanschap te kiezen. Het college zal die analyse maken. Het college neemt dat mee in het plan van aanpak voor de zomer. Wanneer dat niet zou lukken, informeert de wethouder de raad daarover.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op het kritische geluid van mevrouw Van der Wilt over de reflectiegroep en of de groep over het verdiepen van de zeggenschap daarin meegenomen zou moeten worden. De wethouder antwoordt dat zij dat terecht vindt; zij wil geen teleurstellingen creëren en meer is niet altijd beter. Voor wat betreft de uitkomst van de groep Zeggenschap heeft het college die een plek gegeven in de brief aan de raad over Samen Stad Maken. Het college is met hen in gesprek, onder andere in het traject rond het UBP. Zij ziet de reflectiegroep als een belangrijke spiegel voor de acties die de gemeente uitvoert. Ze noemt in dit verband het korte kaderstellende beleid voor het kompas. Ze kan zich in dat verband ook aansluiten bij de inbreng van de heer Dekkers. Zij zou dit juist willen aangaan met die reflectiegroep.
De inbreng van het CDA beschouwt zij als een mooie aanmoediging voor de volgorde in het kompas: zij zou de trajecten waar de bewoners veel meer naar zichzelf

kunnen toetrekken en veel meer zelf kunnen organiseren, een plek willen geven in het kompas. Zij ziet dat zeker.
Met betrekking tot de inbreng van de ChristenUnie bevestigt zij de waarde van de communicatie. Zij neemt dat nadrukkelijk mee in de doorontwikkeling van Samen Stad Maken.
Zij beschouwt de inbreng van de VVD als een aanmoediging. Zij ziet ook dat het niet goed is om een te defensieve houding te hebben. Het college wil daarmee aan de slag. Zij hoopt in deze beantwoording dat te hebben laten zien.
Zij heeft de oproep van de raad duidelijk gehoord: zij zal samen met de raad, met de mensen van samen stad maken, en met de stad kort een kaderstellend beleid maken en in een brief voor de zomer een plan van aanpak naar de raad sturen waarin het college ook zal beschrijven wat het momenteel al doet.
Hiermee rondt de wethouder haar beantwoording af.

Gemiste vragen
De heer Dekkers (GroenLinks) deed de suggestie het Participatieplan te maken en te publiceren om dat plan navolgbaar te maken. Hij had gevraagd wat de wethouder daarvan vindt.
Hij vroeg de reflectie op het anders geformuleerde voorgestelde raadsbesluit door de Rekenkamer. Hij had voorgesteld meer de nadruk te leggen op uitvoering. Hij vraagt de reactie van de wethouder daarop.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) hoort toch graag de reactie van de wethouder op zijn suggestie de terugmeldingen van participaties transparanter te maken.
Mevrouw Van der Wilt (D66) herhaalt haar inbreng over de motie over de Stadsteams en dat die nog worden geëvalueerd en of de wethouder daarover de stand van zaken kan geven.

De beantwoording
De wethouder zal de beantwoording op de gemiste vragen na afloop van de tweede termijn doen.

Tweede termijn
De heer Van Steeg (CDA) gaat in op het verschil tussen participatie en het initiatief en hoe dat in de brief terugkomt. Mogelijk moet de raad daar nog iets mee. Hij wil dit nog bestuderen.
Ten tweede gaat hij in op inclusiviteit. Hij worstelt met het antwoord van de wethouder.

De heer Maas (VOLT) benadrukt nadrukkelijk te hangen aan de relatie tussen doelen, uitvoering van trajecten, de keuze van het traject en welke evaluatieinstrumenten daarvoor ingezet zullen worden. Hij vraagt de wethouder in dat plan hierop goed terug te komen.

Beantwoording
De wethouder gaat in op de vraag van GroenLinks over haar reactie op de vraag het Participatieplan te publiceren. Zij refereert aan de reactie van het college op het rapport van de Rekenkamer: het college moet beter gaan sturen op de participatieplannen. Zij ziet dat ook. Zij schrijft in de raadsbrief het gebruik van formats vrijblijvend te

willen maken. Zij denkt dat de grootste winst te behalen is op houding en gedrag en de helderheid over de beïvloedingsruimte en meer zeggenschap en eigenaarschap voor de Utrechters en de organisaties. Het gaat wat haar betreft om het doen in plaats van meer papieren plannen maken.
De heer Dekkers vroeg een reflectie van de wethouder op zijn reflectie op het Rekenkamerrapport; had zij dit liever niet anders geformuleerd en dan meer gericht op de uitvoering? Zij verwacht dat de heer Dekkers in de reactie van het college ook gezien heeft dat er veel waardevols zit in de punten die de Rekenkamer noemt. Zij ziet ook dat veel terugkomt in het beleid van het college; het lastige zit in de crux hoe het beter te doen. De heer Keulen zegt terecht dat dat niet de rol is van de Rekenkamer. Het is een taak aan het college om het goed op te pakken. Het college gaat daarmee aan de slag.
In reactie op de vraag van EenUtrecht over de eerlijker terugkoppeling in het verslag, gaat de wethouder niet helemaal mee in die vraag als zou dat nu niet eerlijk zijn of dat dat met een bepaald idee zou zijn. Zij denkt wel de suggestie van de heer Dijkstra te kunnen meenemen in het kader van de participatieverslagen.
De vraag van mevrouw Van der Wilt over de Stadsteams en of het college de motie goed zal uitvoeren, beantwoordt de wethouder met dat er gewerkt wordt aan een evaluatie van het Stadsteam. Het college zal daarover met marktpartijen spreken. Die evaluatie wordt naar de raad gestuurd. In de brief wordt nog geen termijn genoemd. Haar indruk is dat voor de zomer haalbaar is.
De wethouder beschouwt de inbreng van de commissie in de tweede termijn als een aankondiging richting de raad.
De heer Dekkers (GroenLinks) gaat in op het antwoord van de wethouder over de participatieplannen. Wanneer het stadsbestuur die zo belangrijk vindt en wanneer het transparantie zo belangrijk vindt, vraagt hij of het dan helpt wanneer wordt afgesproken dat die participatieplannen gemaakt worden en gepubliceerd zodat iedereen ze kan zien.
Wethouder Oosters volgt de heer Dekkers daarin en zij zal dit meenemen in het plan van aanpak. Zij zal nagaan wat er op tegen is om dat niet te doen.

Conclusies
De voorzitter legt de vraag voor of er behoefte is om dit door te geleiden naar de raad.
De heer Dekkers (GroenLinks) stelt voor dit door te geleiden met de A-status. Hij maakt een slag om de arm omdat er nog een stemming moet plaatsvinden in zijn fractie. Hij ziet uit naar de raadsbrief van het college.
De heer Van Steeg (CDA) wil de uitvoering afwachten en nagaan wat te doen is in de raad. Hij kan met dit voorstel leven.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) begrijpt dat het Rekenkamerrapport met de A-status doorgaat naar de raad. Hij gaat daarin mee.
Als het gaat om de raadsbrief over de herijking Samen Stad Maken vertrouwt hij er op dat alles wat is ingebracht, terug zal komen in het plan van aanpak. Hij wacht het af, wetende dat hij dit voor de zomer kan verwachten. Dan is na te gaan of dit opnieuw geagendeerd moet worden.
De voorzitter concludeert dat hiermee de commissie unisono is

De toezeggingen

- Er komt een plan van aanpak met daaronder meerdere toezeggingen. Hij roept de commissie op het verslag daarop na te lezen: hoe te komen tot het kompas en de principes voor houding en gedrag, de ladder maakt er geen onderdeel van uit, de prioritering van de sporen, de rol van de sleutelpersoon breder inzetten, het initiatief, de financiële ruimte wordt onderzocht in het plan van aanpak, investeren in eigen vakmanschap in plaats van inhuur, ook zal worden beschreven wat het college aan het doen is. De voorzitter vat dit op als een indicatie van wat is toegezegd.

De voorzitter sluit de vergadering om 22.53 uur. De volgende vergadering is op 11 mei 2023.

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(52/712) 23/M38	Raad 09-03-23	Actuele moties	Burgerzaken	M38 Vergoed identiteitsdocumenten na wijziging geslachtsregistratie	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(55/712) 23/M35	Raad 09-03-23	Actuele moties	Burgerzaken	M35 Verkiezingsborden als standaard	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(656/712) 20/T593	Raad 17-12-20	RV Deelname Experiment Centrale Stemopneming	Burgerzaken	M463 Verkiezingen, het hart van onze democratie	29-07-22 Bij de Voorjaarnota 2022 is er extra budget beschikbaar gesteld voor de uitvoering van een verkiezing. Hiermee ligt er nu een goede basis begroting. Ontwikkelingen en veranderende wet- en regelgeving kunnen in de toekomst spanning geven op deze basis begroting.
(34/712) 23/T63	VBF 23-02-23	11	Financiën	in Q2 2023 de raad te informeren over de aanpak van het proces rondom het MPR .	30-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(35/712) 23/T62	VBF 23-03-23	11	Financiën	informatiesessies over het raadsvoorstel te organiseren zodra deze aan de raad is aangeboden in Q2 2023.	30-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(36/712) 23/T61	VBF 23-02-23	11	Financiën	•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 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.	31-05-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(133/712) 22/T470	VBF 15-12-22	Raadsvoorstel verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen	Financiën	De raad in Q1 2023 te informeren over de mogelijkheden om inwoners deze winter te helpen ten aanzien van de stijging van de energierekening in relatie tot de kwijtscheldingsgrens van de gemeentelijke belastingen.	31-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(134/712) 22/T469	VBF 15-12-22	Raadsvoorstel verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen	Financiën	De lobby voor een verruiming van het kwijtschelden van belastingen voort te zetten en de raad over de voortgang in Q2 2023 te informeren.	30-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(160/712) 22/M410	Raad 22-12-22	Raadsvoorstel verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen	Financiën	M410 Volgend jaar alsnog kwijtschelden belastingen minima	31-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(169/712) 22/T437	cie. C&F 18-10-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	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.	31-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(170/712) 22/T436	cie. C&F 18-10-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	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).	31-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(267/712) 22/M321	Raad 10-11-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	M321 Accres vanaf 2026	28-04-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(280/712) 22/M299	Raad 10-11-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	M299 Kwijtschelden belastingen	10-02-23 *(stand van zaken) Deze toezegging is beantwoord met de brief van 13 december 2022 https://ureka.u--trecht.nl/* *app/instrument/* *a74d12c8--e097-4ffb-b77e-90d417fa4b03*
(332/712) 22/T272	Raad 16-06-22	Jaarstukken 2021	Financiën	Wethouder Schilderman zal bij voor behandeling van de begroting 2023 een inventarisatie geven van de gevolgen van de oorlog in Oekraïne, de financiële consequenties en de impact op de doelen, en aangeven waar bijstelling nodig is.	12-10-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is beantwoord met de programmabegroting 2023 waarin is aangegeven wat de effecten zijn en welke bijstellingen het college heeft voorgesteld aan de raad.*
(333/712) 22/T271	Raad 16-06-22	Jaarstukken 2021	Financiën	Wethouder Schilderman zal in Q3 in een brief terugkomen op de tweede bestuursrapportage, gericht op het begrotingsjaar 2023.	30-09-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 6 december 2022 over begroting en realisatie https://ureka.u--trecht.nl/* *app/instrument/* *c4a6ba40--a66b-486e-a610-bce1e6c527ad*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(334/712) 22/T270	Raad 16-06-22	Jaarstukken 2021	Financiën	Wethouder Schilderman zal onderzoek doen naar het impactgericht subsidiëren en het resultaat daarvan voor de bespreking van de programmabegroting in een brief aan de raad doen toekomen.	14-10-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 11 oktober 2022 https://ureka.u--trecht.nl/ app/instrument/ 2a-3e12b1-3d49-4780-9a19-b3282b016fbc*
(335/712) 22/T269	Raad 16-06-22	Jaarstukken 2021	Financiën	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.	14-10-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(344/712) 22/T257	Raad 07-07-22	Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	Wethouder Schilderman zal de raad voor de programmabegroting 2023 per brief informeren over het al of niet beschikbaar komen van landelijke middelen voor de aanpak van zwerfafval en de termijn waarop dat zal gebeuren. Daarbij zal zij kijken naar de mogelijkheden om 2023 te overbruggen, mits duidelijk is dat de landelijke middelen inderdaad komen in 2024	10-10-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 12 oktober 2022 https://ureka.u-trecht.nl/ app/instrument/ 33535020-0b72-4511-bb5e-ddb2a7913980*
(408/712) 22/T173	VBF 21-06-22	2 Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	Wethouder Schilderman zal bij de PB 2023 de raad te informeren over de invulling van de ambtelijke capaciteit bij het uitvoeren van het coalitieakkoord.	01-02-23 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief uitvoering coalitieakkoord van 7 oktober 2022, hoofdstuk 'aandacht voor uitvoering': https://ureka.u--trecht.nl/ app/instrument/ 327cd234--a622-4dec-8cbc-cd53c773418d*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(409/712) 22/T172	VBF 21-06-22	2. Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	Wethouder Schilderman zal bij de PB 2023 op de grote opgaven van de stad aangeven wat dit betekent in termen van de uitwerking (n.a.v. verzoek voor een uitvoeringsagenda).	01-02-23 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief uitvoering coalitieakkoord van 7 oktober 2022 (link: https://ureka.u--trecht.nl/app/instrument/327cd234--a622-4dec-8cbc-cd53c773418d), en daaruit volgend het voorstel programmabegroting 2023*
(410/712) 22/T171	VBF 21-06-22	2, Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	Wethouder Schilderman zal de eerdere raadsbrief over de afwijkingen tussen begroting en realisatie updaten in Q3 2022 (in combinatie met de toezegging over het peilmoment).	30-09-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 6 december 2022 (Meerjarige analyse gemeentelijke begroting en realisatie): https://ureka.u--trecht.nl/app/instrument/c4a6ba40--a66b-486e-a610-bce1e6c527ad*
(411/712) 22/T170	VBF 21-06-22	2 Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	Wethouder Schilderman zal de raad ruim voor de VJN 2023 informeren middels een raadsbrief over de werkwijze van financiele dekking bij voorstellen vanuit de raad en de nieuwe opzet van de begroting in afstemming met de adviescie C&F vooruitlopend op besluitvorming door de raad	22-12-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 21 februari 2023 (Eerste reactie op bespreeknotitie - Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen): https://ureka.u--trecht.nl/app/instrument/c131f404-b551-4e90-b99b-2c897c03a08d*
(427/712) 22/T144	Raad 07-07-22	Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	M167 Van coalitieakkoord naar uitvoering	07-09-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(443/712) 22/T124	VBF 12-05-22	Raadsvoorstel Zienswijze meerjarenbegroting 2023-2026 BghU	Financiën	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.).	28-10-22 *(antwoord niet aangegeven)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(455/712) 22/T97	VBF 24-02-22	10. Raadsvoorstel Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)	Financiën	De wethouder zegt toe een bijeenkomst met de adviescommissie 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).	24-11-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(475/712) 22/M68	Raad 10-03-22	Actuele Moties	Financiën	M68 Maak Utrechtse heffingen eerlijker	30-09-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(540/712) 21/T441	Raad 26-10-21	Begrotingscommissie - Financiën	Financiën	De wethouder zegt toe uiterlijk in januari 2022 de al eerder toegezegde nota WAAVA toe te sturen naar de raad.	30-09-22 *(stand van zaken) Het college stelt 25 januari 2022 de nota WAVAA vast en deze wordt februari 2022 in de adviescommissie C&F behandeld. In Q3 komt er een nieuwe versie van de Nota WAAVA.*
(541/712) 21/T440	Raad 26-10-21	Begrotingscommissie - Financiën	Financiën	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.	29-09-22 *(stand van zaken) Om de leesbaarheid van de begroting te vergroten wordt een voorstel uitgewerkt om de opzet van de begroting te wijzigen. Een eerste schets van een andere indeling van het een programma is besproken met de adviescommissie Controle en Financiën. Deze nieuw opzet is positief ontvangen en wordt de komende periode nader uitgewerkt. In het overdrachtsdossier staat dit onderwerp nader toegelicht.*
(542/712) 21/T439	Raad 26-10-21	Begrotingscommissie - Financiën	Financiën	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	29-09-22 *(stand van zaken) Dit leidt niet tot extra informatie die in de begroting wordt opgenomen. De samenhang tussen de indicatoren wordt beter toegelicht.*
(550/712) 21/M396	Raad 11-11-21	Programmabegroting 2022	Financiën	M396 - Betere begroting	11-11-22 *(stand van zaken) In het Overdrachtsdossier worden een aantal uitgangspunten genoemd ter verbetering van de leesbaarheid van de Begroting. Deze uitgangspunten worden als de nieuwe raad deze overneemt, in principe bij de Begroting 2013 gehanteerd.*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(556/712) 21/M360	Raad 11-11-21	Raadsvoorstel Verordening afvalstoffenheffing 2022	Financiën	M360 Eerlijkere afvalstoffenheffing	11-05-23 *(stand van zaken) In de betreffende motie wordt opgeroepen om bij de VJN 2023 (of zoveel eerder als mogelijk) een voorstel aan de raad te doen voor een meer gedifferentieerd tarief. De motie loopt dus nog. Er is een brief naar de raad gestuurd over kwijtschelding. Dus hoewel er op dit terrein van alles speelt, sturen wij vooralsnog op de VJN 2023, zoals de motie ook oproept.*
(584/712) 21/T339	cie. M&S 06-07-21	Jaarstukken 2020	Financiën	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	15-07-22 *(stand van zaken) In de subsidiemonitor van 2022 zal de ervaring van de aanvragers met het subsidieproces meegenomen worden. Het was de bedoeling om dat in deze monitor mee te nemen maar in 2021 was er door de coronapandemie en de invoering van het nieuwe subsidiesysteem onvoldoende capaciteit beschikbaar bij het subsidiebureau om een klantonderzoek te doen.*
(612/712) 21/T227	Raad 08-07-21	5. Voorjaarsnota 2021 en 1e Bestuursrapportage 2021	Financiën	M178 Groene heffingskorting en OZB	16-05-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 8 juli 2022 https://ureka.u--trecht.nl/* *app/instrument/* *9028bc2f--4e0b-4bfc-91d9-a93000c5b81d*
(664/712) 20/M324	Raad 05-11-20	RV Nota Inkoop	Financiën	M324 Toekomst van het aanbesteden in het sociaal domein	31-12-21 *(stand van zaken) Er is een collegeinformatiebijeenkomst geweest in november. Raadsvoorstel is verzonden aan de raad met kenmerk 10979187 en wordt besproken in de commissie 13 april 2023.*
(707/712) 19/T355	cie. M&S 12-09-19	Vaststelling Algemene Subsidieverordening (ASV)	Financiën	De wethouder zegt toe dat een jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe subsidieverordening deze zal worden geëvalueerd. Bij de evaluatie zullen ook de kleinere subsidieontvangers worden betrokken.	31-01-22 *(stand van zaken) Deze toezegging is afgedaan met de raadsbrief van 16 februari 2022 https://ureka.u--trecht.nl/* *app/instrument/* *a4262c60-f0c8-4d94-96eb-9c70d3be0073*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(709/712) 19/M102	Raad 06-06-19	Jaarstukken 2018	Financiën	M102 Jaarstukken leesbaar en op hoofdlijnen	01-10-21 *(stand van zaken) In behandeling, een voorstel hiervoor zal bij programmabegroting 2022 worden gedaan, hierdoor blijven jaarstukken en begroting ook aan elkaar gelijk (o.a. verzoek uit raadstoets)*
(31/712) 23/LIS10	VBF 23-02-23		Handhaving	Feiten en vragen over de handhaving tegen Rue d'Amsterdam	05-05-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(216/712) 22/T385	Raad 13-10-22	Raadsvoorstel vaststelling besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	Handhaving	Burgemeester Dijksma zal inzichtelijk maken wat er in andere gemeenten bestaat aan beleid ten aanzien van darkrooms en de raad hierover per brief informeren	13-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(273/712) 22/T328	Raad 10-11-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Handhaving	M312 plaats in natuurgebieden honden aan de lijn bordjes	10-02-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(532/712) 21/T510	VBF 18-11-21	Agendapunt 7 Beantwoording SV2021 nr216 over Een darkroom die bezoekers van een feest kunnen gebruiken is geen seksinrichting	Handhaving en vergunningen	De burgemeester zegt toe om binnen de APV de mogelijkheden naar een lichter type vergunning voor een sekswerkvrije seksinrichting te verkennen en hier de raad bij de volgende APV-wijziging over te informeren.	11-04-22 Opgenomen in Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022 die op 5 juli 2022 naar de raad is verzonden.
(548/712) 21/M399	Raad 11-11-21	Programmabegroting 2022	Handhaving en vergunningen	M399 Een inclusief uniform bij Toezicht en Handhaving	30-06-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(546/712) 21/M403	Raad 11-11-21	Programmabegroting 2022	Internationale Zaken	M403 Verken mogelijkheden Utrechtse klimaattop	30-06-22 *(stand van zaken) In september presenteren we een voorstel op basis van de verkenning.*
(265/712) 22/M326	Raad 10-11-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Internationale Zaken en Regionale Samenwerking	M326 Utrechtse gemeenteraad Europa	10-02-23 Deze motie gaat over aanmelding van de gemeenteraad bij het European Network of Regional and Local EU Councilors, wordt uitgevoerd door de Griffie.
(32/712) 23/LIS9	VBF 23-02-23		Openbare orde en veiligheid	Overlast in en rond Hoog Catharijne door bedelen/drugs junkies	05-05-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(33/712) 23/LIS8	VBF 30-03-23		Openbare orde en veiligheid	Wensen en bedenkingen oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's	01-05-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(37/712) 23/T60	VBF 23-02-23	8	Openbare orde en veiligheid	De burgemeester zegt toe in de jaartukken explicieter stil te staan bij de voortang van de regionale veiligheidsstrategie.	31-07-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(38/712) 23/T59	VBF 23-02-23	7	Openbare orde en veiligheid	•voor de raadsbehandeling van 6 april a.s. een notitie toe over de procesregie t.a.v. het zorg en veiligheidshuis.	05-04-23 Afgedaan in de raadsbrief van 21 maart 2023 met kenmerk 11031901
(39/712) 23/T58	VBF 23-02-23	7	Openbare orde en veiligheid	een jaarlijkse voortgangsrapportage van de veiligheidsagenda met daarin een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen incl. een evaluatie van eerdere jaren.	30-09-23 Afgedaan in de raadsbrief van 21 maart 2023 met kenmerk 11031901

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(40/712) 23/T57	VBF 23-02-23	7	Openbare orde en veiligheid	de raad voor de raadsbehandeling van het raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023-2026 te informeren over de financiële verantwoording van het plan.	01-05-23 Afgedaan in de raadsbrief van 21 maart 2023 met kenmerk 11031901
(48/712) 23/M48	Raad 09-03-23	Debat Uitspraak rechtbank online gebiedsverbod	Openbare orde en veiligheid	M48 Blijf zoeken naar mogelijkheden om online in te kunnen grijpen	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(49/712) 23/M46	Raad 09-03-23	Debat Uitspraak rechtbank online gebiedsverbod	Openbare orde en veiligheid	M46 Stevige lobby	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(53/712) 23/M37	Raad 09-03-23	Actuele moties	Openbare orde en veiligheid	M37 Zorg en veiligheid met rijk voor stationsgebied	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(75/712) 23/T32	VBF 26-01-23	12	Openbare orde en veiligheid	Om met de randgemeenten te verkennen of zij met Utrecht gezamenlijk kunnen optrekken bij het actieplan Straatintimidatie. De raad zal binnen 2 maanden (eind maart 2023) per brief over de verkenning geïnformeerd worden.	31-03-23 Zie raadsbrief Verkenning samenwerking buurgemeenten aanpak straatintimidatie van 8 maart 2023 (kenmerk: 11023631)
(120/712) 23/M1	Raad 02-02-23	Actuele moties	Openbare orde en veiligheid	M01 Civielrechtelijk, niet strafrechtelijk bij kraken	02-05-23 *(stand van zaken) 13 april 2023 (stand van zaken) Uitstelbericht d.d. 4 april 2023 (kenmerk 11108194)*
(135/712) 23/LIS2	VBF 26-01-23		Openbare orde en veiligheid	Petitie drugsoverlast Lucas Bolwerk	09-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(215/712) 22/T386	Vragenuur 06-10-22	Vragen van commissielid Minnaert (BIJ1), de heer Van der Zweth (PvdA), mevrouw Sasbrink (PvdD), mevrouw Fattal (GroenLinks) en mevrouw Hessel (Utrecht Solidair) inzake Nood breekt wet	Openbare orde en veiligheid	Burgemeester Dijksma zal, na ruggespraak daarover met de driehoek, de raad uiterlijk in Q1 2023 informeren over de uitwerking van de Wet Handhaving kraakverbod en de omgang met kraken in de toekomst.	31-03-23 *(stand van zaken) 07-04-2023 (stand van zaken) Uitstelbericht d.d. 4 april 2023 (kenmerk 11108194)*
(249/712) 22/T349	VBF 06-10-22	8	Openbare orde en veiligheid	De burgemeester zegt toe in de uitvoeringsagenda Mensenhandel stil te staan bij de versterking van bewustwording van problematiek en informatievoorziening aan de raad. De uitvoeringsagenda volgt in Q1 2023.	31-03-23 Afgedaan met raadsbrief 4 april 2023 met kenmerk 11072583 en agenda tegen uitbuiting
(250/712) 22/T348	VBF 06-10-22	7	Openbare orde en veiligheid	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).	31-05-23 *(stand van zaken) 07-04-2023 (stand van zaken) Uitstelbericht d.d. 4 april 2023 (kenmerk 11108194)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(251/712) 22/T347	VBF 06-10-22	7	Openbare orde en veiligheid	De burgemeester zegt toe de raad voor het einde van 2022 te informeren over de wijze waarop de gewijzigde communicatie rondom de termijn en de kennisgeving bij demonstraties gewijzigd zal worden uitgevoerd. In deze brief zal tevens een terugkoppeling worden gegeven van het gesprek in de driehoek over 'spontane' demonstraties. De burgemeester zal voor de raadsvergadering van 13/10 in een raadsbrief nader beschrijven op welke punten de burgemeester de communicatie zal gaan aanpakken.	31-12-22 Afgedaan met Raadsbrief 11 oktober 2022, kenmerk 105450872 en Raadsbrief 9 maart 2023, met kenmerk 10974924
(308/712) 22/M293	Raad 13-10-22	Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	Openbare orde en veiligheid	M293 Genoeg Capaciteit voor Demonstraties	31-03-23 *(stand van zaken) 07-04-2023* *(stand van zaken) Uitstelbericht d.d. 4 april 2023 (kenmerk 11108194)*
(309/712) 22/M292	Raad 13-10-22	Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	Openbare orde en veiligheid	M292 Naar een veiligere jaarwisseling	13-01-23 Zie raadsbrief terugblik jaarwisseling 2022-2023 van 3 februari 2023 (kenmerk: 10891740).
(310/712) 22/M291	Raad 13-10-22	Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	Openbare orde en veiligheid	M291 Evalueer jaarlijks beleid rondom demonstraties	13-01-23 7 april 2023 Afgedaan met Raadsbrief 9 maart 2023, met kenmerk 10974924
(311/712) 22/M288	Raad 13-10-22	Raadsvoorstel Vaststelling Besluit tot wijziging van de APV partiële herziening 2022	Openbare orde en veiligheid	M288 Doorzetten voor lokaal vuurwerkverbod GL	30-04-23 *(stand van zaken) Voor het zomerreces 2023 informeren we u over de jaarwisseling 2023/2024.*
(336/712) 22/T267	Raad 07-07-22	Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Openbare orde en veiligheid	Burgemeester Dijksma zal met een brief naar de raad komen over de voortgang van de introductie van de Proco- app en de raad op de hoogte houden van de ontwikkelingen rond MEOS.	21-10-22 Zie raadsbrief 'Aanpak tegen etnisch profileren' en bijlagen van 20 februari 2023 (kenmerk: 10867180).
(423/712) 22/T151	Raad 07-07-22	Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Openbare orde en veiligheid	M197 Wie surveilleert, informeert	07-10-22 Zie raadsbrief Nadere toelichting Beleidskader cameratoezicht 2023-2026 van 5 december 2022 (kenmerk: 10619487).
(483/712) 22/T41	VBF 27-01-22	Raadsvoorstel Wensen en bedenkingen oprichting en deelname stichting risicobeheer veiligheidsregio's	Openbare orde en veiligheid	De burgemeester zegt toe bij het Raadsvoorstel Oprichting waarborgfonds Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's in te gaan op evaluatiemomenten en de positie van de raad	30-06-22 *(stand van zaken) Op 14 februari jl. heeft de VRU het voorstel voor 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.*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(518/712) 21/M493	Raad 23-12-21	Nota 'Grenzen stellen, perspectief bieden': tegengaan van de ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit	Openbare orde en veiligheid	M493 Actieplan tegen etnisch profileren	01-07-22 Zie raadsbrief 'Aanpak tegen etnisch profileren' en bijlagen van 20 februari 2023 (kenmerk: 10867180).
(554/712) 21/T417	Raad 11-11-21	Programmabegroting 2022	Openbare orde en veiligheid	M367 Ambitieus Veiligheidsbeleid	11-05-22 Zie raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023-2026 (kenmerk: 10697727).
(536/712) 21/T484	Raad 16-12-21	Raadsvoorstel Antidiscriminatie agenda	Organisatie en Personeel	M443 Bevorder diversiteit bij deelnemingen van de gemeente	30-06-22 Afgehandeld met verzending brief Contouren van de Organisatiebrede aanpak Inclusie en Diversiteitdiversiteit 22 december aan raad.
(666/712) 20/T397	Raad 05-11-20	RV Inkoop	Organisatie en Personeel	M325 Toewerken naar 1% aandeel wijk- en bewonersinitiatieven	31-03-22 Is beantwoord in schriftelijke vraag SV 2022 nr. 128 en daarmee afgedaan.
(667/712) 20/T396	Raad 05-11-20	RV Nota Inkoop	Organisatie en Personeel	M323 Aan de bak met innovatie(f) inkopen	30-06-23 *(stand van zaken) Streefdatum is Q2 2023: in de tekst van deze motie is opgenomen dat de terugkoppeling wordt gekoppeld aan T368. De streefdatum van T368 staat op Q2 2023.*
(671/712) 20/T370	cie. M&S 08-10-20	Raadsvoorstel Nota Inkoop en Contractmanagement 'Doelmatig en duurzaam bijdragen aan een gezond Utrecht' en collegevoorstel 'Beleidsregel drempelbedragen bij aanbesteden'	Organisatie en Personeel	De wethouder zegt toe het MVI actieplan te gaan updaten in de breedte (4e kwartaal 2021), vwb o.a. duurzaamheid en dierenwelzijn.	31-03-22 *(stand van zaken) Over deze toezegging volgt in Q1 2022 een wethoudersbrief waarin staat dat de update in 2022 zal plaatsvinden doordat vanuit het ministerie nieuwe richtlijnen komen voor MVI actieplannen.* *Er is al overleg geweest met de wethouder, concept tekst ligt klaar.*
(672/712) 20/T368	cie. M&S 08-10-20	Raadsvoorstel Nota Inkoop en Contractmanagement 'Doelmatig en duurzaam bijdragen aan een gezond Utrecht' en collegevoorstel 'Beleidsregel drempelbedragen bij aanbesteden'	Organisatie en Personeel	Over 3 jaar (2e kwartaal 2023) een evaluatie-moment in te plannen of de nota inkoop voldoet (in relatie met bijvoorbeeld de Utrechtse waarden)	30-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(143/712) 22/T460	Raad 10-11-22	Programmabegroting	Participatie	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.	29-09-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(305/712) 22/T295	Vragenuur 15-09-22	Vragen van mevrouw Van der Wilt (D66), de heer Van der Zweth (PvdA), mevrouw Chirino, (ChristenUnie), mevrouw Meerding (VVD) en mevrouw Hessel (Utrecht Solidair) inzake Alleen samen met het Wijkplatform vooruit.	Participatie	Wethouder Oosters zegt toe dat de raad voor het einde van 2022 een schriftelijke update ontvangt van uitkomsten van de gesprekken met de Utrechtse wijkplatforms	30-12-22 De toezegging is beantwoord met de raadsbrief 'gesprekken met de wijkplatforms' die op 1 februari 2023 naar de raad is gestuurd.
(351/712) 22/T244	Vragenuur 25-08-22	Burgerberaden	Participatie	Wethouder Oosters zegt toe dat de raad in Q1 2023 de startnotitie aanpak burgerberaad ontvangt waarin de onderwerpen en bijbehorende randvoorwaarden voor burgerberaden terugkomen	31-03-23 Deze toezegging is beantwoord met het raadsvoorstel Startdocument Burgerberaad dat op 13 april 2023 naar de raad is verzonden.
(30/712) 23/LIS12	VBF 23-03-23		Personeel en Organisatie	Concept ontwerp programmabegroting 2024-2027 HUA ter zienswijze, kadernota 2023 en jaarstukken 2022 HUA inclusief controleverklaring accountant.	04-05-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(110/712) 22/T471	Raad 01-12-22	Actuele motie 369 (Herzie functiehuis van toezichthouders en boa's)	Personeel en Organisatie	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.	31-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(119/712) 23/M2	Raad 02-02-23	Actuele moties	Personeel en Organisatie	M02 Plantaardige melk in gemeentelijke koffieautomaten	15-12-23 *(stand van zaken) Er wordt een pilot gestart, raad wordt in Q2 geïnformeerd*
(148/712) 22/T455	Raad 10-11-22	Programmabegroting	Personeel en Organisatie	Wethouder Schilderman zal bekijken wat de mogelijkheden zijn voor inzamelpunten voor statiegeldflesjes in gemeentelijke panden en de raad daarover per brief informeren.	28-02-23 *(stand van zaken) Toezegging wordt opgenomen in brief circulaire economie van Stadsbedrijven begin maart.*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(171/712) 22/T435	VBF 19-10-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Personeel en Organisatie	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.	31-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(243/712) 22/T355	Raad 01-12-22	Actuele moties	Personeel en Organisatie	M369 Herzie functiehuis van Toezichthouders en BOA's	01-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(248/712) 22/T350	VBF 06-10-22	10	Personeel en Organisatie	De wethouder zegt toe de raad uiterlijk Q4 2023 te informeren over de reikwijdte van het openbaren van e-mail/adreslijsten aan de raad.	30-12-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(289/712) 22/T314	VBF 08-09-22	7	Personeel en Organisatie	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 over te informeren. In deze raadsbrief komt de wethouder ook terug op de vraag of ervaringsdeskundigheid meegenomen kan worden in klachtenbehandeling.	31-12-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(290/712) 22/T313	VBF 08-09-22	7	Personeel en Organisatie	-Discriminatie binnen de organisatie te registreren.	30-01-23 Afgehandeld met verzending brief Contouren van de Organisatiebrede aanpak Inclusie en Diversiteitdiversiteit 22 december aan raad
(291/712) 22/T312	VBF 08-09-22	7	Personeel en Organisatie	VTH als onderdeel mee te nemen in het plan van aanpak etnisch profileren;	30-01-23 Afgehandeld met verzending brief aanpak tegen etnisch profileren op 20 februari aan raad
(292/712) 22/T311	VBF 08-09-22	7	Personeel en Organisatie	de raad in Q4 2022 te informeren over de eerste aanpak en ontwerp van een gemeentelijk programma aangaande institutioneel racisme;	31-12-22 Brief Contouren van de Organisatiebrede aanpak Inclusie en Diversiteitdiversiteit 22 december aan raad verzonden.
(315/712) 22/M269	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek Institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M269 Ontslag als uitgangspunt voor discriminerend handelen	13-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(316/712) 22/M267	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek Institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M267 Onafhankelijke klachtenafhandeling	13-10-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(320/712) 22/T285	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M274 Inclusiviteitstraining voor het college	13-01-23 afgehandeld met verzending brief Contouren van de Organisatiebrede aanpak Inclusie en Diversiteitdiversiteit 22 december aan raad.
(321/712) 22/T284	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M272 Domeinoverstijgende aanpak anti-discriminatie	13-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd19 april 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(322/712) 22/T283	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M271 Elk Utrechter die met discriminatie en racisme te maken krijgt, is er een te veel	13-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(323/712) 22/T282	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M270 Vervolgonderzoek naar institutioneel racisme	13-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(324/712) 22/T281	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M266 Inzet Uthiek tegen institutioneel racisme	13-01-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(360/712) 22/T233	VBF 22-06-22	Voorjaarsnota	Personeel en Organisatie	In Q4 2022 zal de raad geïnformeerd worden over de transitie naar een duurzame catering en plantaardige voeding.	01-12-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(361/712) 22/T232	VBF 22-06-22	Voorjaarsnota	Personeel en Organisatie	De raad zal in Q3 2022 geïnformeerd worden over de gewenste inhuur van personeel, inhuurprognoses, het verloop van het ziekteverzuim en de diversiteit in de ambtelijke top. Deze informatie zal voorzien zijn van een kritische reflectie door het college.	30-09-22 *(stand van zaken) Brief aan raad verzonden op 18-10-2022.*
(432/712) 22/M147	Raad 07-07-22	Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Personeel en Organisatie	M147 Versterken van raadsinstrumenten en de zichtbaarheid hiervan	07-10-22 *(stand van zaken) Er wordt gewerkt een een module voor Toezeggingen in het raadsinformatiesysteem, het DB van de Raad wordt geïnformeerd over de voortgang.*
(444/712) 22/T121	ZWCS 24-05-22	Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpbegroting 2023-2026 Het Utrechts Archief	Personeel en Organisatie	De wethouder zegt toe dat de resultaten van het externe onderzoek van Berenschot in Q4 2022 (oktober/november) aan de raad worden gestuurd.	30-11-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(688/712) 20/T176	cie. M&S 25-06-20	Aanpak racisme en discriminatie	Personeel en Organisatie	De wethouder zegt toe om de gemeente Amsterdam te raadplegen m.b.t. serious games en hierop in Q3 2020 terug te komen in de brief over stand van zaken actieplan diversiteit en inclusie gemeentelijke organisatie	30-09-20 In januari van 2023 hebben we wel een VR game ingezet tijdens een bewustwordingssessie met de directeuren van de gemeente Utrecht. Dit werkte goed om een situatie te doorleven. We blijven de mogelijkheden om serious games in dit kader in te zetten verkennen.
(690/712) 20/T72	Raad 12-03-20	actuele motie 69, neem de catering in eigen dienst	Personeel en Organisatie	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).	30-06-20 *(antwoord niet aangegeven)*

Openbare lijst van ingekomen stukken voor commissie VBF 11 mei 2023

Nummer	Ingekomen stuk
1.	Nachtvisie en nachtcultuur

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3255
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 mei 2023
Agendapunt	7
Titel	Raadsvoorstel Reactie op voorstel Veiligheidsregio Utrecht (VRU) tot oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's
ID	3449
Behandelend ambtenaar	Karen Ramakers
Telefoon	030-2863412
E-mail	k.ramakers@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 stukken van een gemeenschappelijke regeling.
Raadsadviseur (lijst)	Jochim Schueler/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën/06-42238564
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 mei 2023

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Reactie op voorstel Veiligheidsregio Utrecht (VRU) tot oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Karen Ramakers
Kenmerk	10872853
Vergaderdatum Raad	volgt
Geheim	Nee

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

1. De bijgevoegde brief aan de VRU vast te stellen, waarin een positieve reactie wordt gegeven op het voorstel voor oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's voor de dekking van niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
Na instemming van de gemeenteraden en de besturen van de veiligheidsregio's is in 2022 de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's (het expertisebureau) opgericht voor de advisering op het gebied van risicobeheer bij ongevallen en schade en de gezamenlijke inkoop van verzekeringen. Het onderhavige voorstel gaat over de, destijds al aangekondigde, oprichting van een waarborgfonds voor de dekking van niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.

Context
Aanleiding
Per brief van 14 februari 2023 heeft het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) het ontwerpbesluit tot oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's aan de gemeenteraad aangeboden. Daarbij is de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 12 mei 2023 wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

De rechtspositieregeling CAR-UWO schrijft voor dat de VRU als werkgever verantwoordelijk is voor het afsluiten van een ongevallenverzekeringen voor haar medewerkers. De VRU voldoet aan deze verplichting. Omdat verzekeraars de laatste jaren steeds meer beperkingen doorvoeren in hun verzekeringspakketten hebben de samenwerkende veiligheidsregio's enkele jaren geleden het initiatief genomen om gezamenlijk aan de slag te gaan met het thema 'Goed werkgeverschap na dienstongevallen'. De veiligheidsregio's hebben landelijke afgesproken welke aanspraken zij aan medewerkers bieden. Daarnaast is besloten om deze aanspraken in gezamenlijkheid te financieren in een mix van verzekeren en zelf/samen dragen. Dit wordt geïmplementeerd in de vorm van een tweetrapsraket: de oprichting van een Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's (expertisebureau) en de oprichting van een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's. De Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen dient als basis voor de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's en de Stichting Waarborgfonds. Het was niet mogelijk om de oprichting van beide stichtingen tegelijkertijd voor te leggen als gevolg van de beperkte tijd die resteert tot aan de einddatum van de huidige ongevallenverzekering op 1 januari 2024. Aangezien het voor de oprichting van de Stichting Risicobeheer (expertisebureau) nodig was om een vergunning aan te vragen bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en om te zorgen voor bemensing van het expertisebureau is ervoor gekozen om eerst deze stichting op te richten.

<u>Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's</u>
Deze eerste stap is inmiddels gerealiseerd. Het expertisebureau is per 12 oktober jl. opgericht en bereidt een vergunningaanvraag bij de AFM voor. Het besluit tot oprichting van de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's (expertisebureau) vond plaats na een besluitvormingsproces van de algemene besturen van de veiligheidsregio's in de eerste helft van 2022. Het algemeen bestuur van de VRU heeft hiertoe op 28 maart 2022 besloten. Aan Stichting Risicobeheer nemen alle 25 veiligheidsregio's in Nederland deel. Voorafgaand aan het besluit zijn de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld om hun wensen en bedenkingen te uiten.

Met deze stichting hebben de veiligheidsregio's een gezamenlijk expertisebureau waarmee voorzien wordt in het:
- beheren van de landelijke set van aanspraken bij dienstongevallen;
- collectief inkopen van ongevallenverzekering en de makelaarsdienst;
- adviseren en bemiddelen ten aanzien van complexe casussen;
- afwikkelen van schades.

Op termijn kunnen ook andersoortige risico's door dit expertisebureau worden opgepakt. Hiermee ontstaat een professionele organisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van veiligheidsregio's. De Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's heeft bovendien tot doel om samenwerkingsverbanden af te sluiten met soortgelijke organisaties, zoals VNG Risicobeheer en Verzekeringsbedrijf Groot Amsterdam om het initiatief waar mogelijk te versterken.

<u>Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's</u>

Op 16 december jl. heeft het Veiligheidsberaad, het overlegorgaan van de 25 voorzitters veiligheidsregio, mede op advies van de Bestuurlijke Advies Commissie Brandweer, het principebesluit genomen tot het oprichten van een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's.
Op 6 februari jl. heeft het Algemeen Bestuur van de VRU vervolgens een voorgenomen besluit genomen tot oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's conform het ontwerpbesluit oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's. Het is aan het Algemeen Bestuur van de VRU te besluiten of men tot oprichting en deelname wenst over te gaan gehoord hebbende de gemeenteraden.

Deelname aan het waarborgfonds is vrijwillig. Oprichting van het waarborgfonds is al bij deelname van een beperkt aantal veiligheidsregio's opportuun, omdat de niet-verzekerbare aanspraken die gelden op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na dienstongevallen anders door de individuele veiligheidsregio gedragen moeten worden.

Beoogd wordt dat de deelnemers jaarlijks een bijdrage storten in het waarborgfonds. Indien er op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen een uitkering dient te worden gedaan aan een medewerker die een dienstongeval is overkomen én deze aanspraak niet gedekt wordt door de ongevallenverzekering, dan volgt een betaling uit het waarborgfonds aan de veiligheidsregio. De veiligheidsregio gebruikt deze vergoeding vervolgens om de aanspraak van de betreffende medewerker mee te betalen.

Het waarborgfonds biedt een oplossing voor:
1. het collectief dragen van niet verzekerbare risico's zoals terrorisme, predispositie, Corona, PTSS;
2. het collectief dragen van kostbare verzekeringen (hierbij zal een zorgvuldige afweging worden gemaakt ten aanzien van de financiële risico's);
3. het collectief afsluiten van een ongevallenverzekering. De veiligheidsregio's betalen een jaarlijks bedrag waaruit de premie ongevallenverzekering wordt voldaan. Het restant wordt gestort in het Waarborgfonds. Als een veiligheidsregio niet deelneemt aan het Waarborgfonds dan betaalt de veiligheidsregio uitsluitend de premie ongevallenverzekering. De niet-verzekerde aanspraken draagt de veiligheidsregio dan zelf.

Juridische context
Keuze voor een stichting als rechtsvorm
Het doel van het waarborgfonds is een vorm van verzekeren, namelijk het gezamenlijk dragen van risico's. Verzekeren is een activiteit die een vergunning vereist van De Nederlandse Bank (DNB). Er kan een beroep worden gedaan op een vrijstelling van deze vergunningsplicht onder verschillende voorwaarden, waaronder het ontbreken van een winstoogmerk. Met het oog op de eis dat geen sprake mag zijn van een winstoogmerk is de keuze voor rechtspersonen beperkt. Dat maakt namelijk dat gekozen moet worden tussen de rechtsvorm 'stichting' en de rechtsvorm 'onderlinge waarborgmaatschappij'. Dit laatste is een bijzondere verenigingsvorm. Hierbij is de afweging gemaakt dat de stichting de voorkeur geniet boven de onderlinge waarborgmaatschappij met het oog op de lichte structuur. Om de activiteiten van het expertisebureau hierop te laten aansluiten is voor die organisatie destijds eveneens voor de stichtingsvorm gekozen. Hiermee wordt geen zwaardere structuur opgetuigd dan strikt noodzakelijk is.

Eisen voorafgaand aan oprichting stichting
Het algemeen bestuur van een veiligheidsregio is bevoegd tot het oprichten van een stichting indien de gemeenschappelijke regeling in deze mogelijkheid voorziet, en het bijzonder aangewezen moet worden geacht te zijn voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. De gemeenschappelijke regeling van de VRU voorziet in de mogelijkheid tot het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon. En de VRU en het Veiligheidsberaad geven aan dat de oprichting van deze stichting geacht wordt bijzonder aangewezen te zijn voor het daarmee te dienen openbaar belang, met als onderbouwing:
- De dekking van de ongevallenverzekering sluit steeds minder goed aan bij de verwachting van zowel de veiligheidsregio als ook de medewerker. Veelal spitst zich dit toe op de vraag of aan alle elementen van ongevalsdefinitie is voldaan, terwijl de medewerker evident letsel heeft opgelopen tijdens zijn werk.

- Er is sprake van een ‘verharding’ van de verzekeringsmarkt, hetgeen inhoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden met als gevolg dat de verzekerbaarheid onder druk komt te staan.
- Bovenstaande heeft bijgedragen aan de gedachte dat verzekeren ‘slechts’ een van de mogelijke opties is om financiële risico’s als gevolg van schade bij ongevallen op te vangen. In feite is daarmee de stap gezet van ‘verzekeringsdenken naar risicodenken’. Ook is de stap van ‘verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken’: niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker.
- Daarnaast is gebleken dat de verzekeringsfunctie binnen de veiligheidsregio’s veelal kwetsbaar is ingevuld door ‘eenpitters’ met beperkte formatie en beperkte kennis en ervaring. Door onderling samen te werken en verbindingen te leggen met externe expertise in bestuurlijke context kan deze kwetsbaarheid worden verminderd.

Voorts wordt het besluit tot oprichting van een stichting niet genomen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen. Dit is op basis van artikel 31a, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De verwachting is dat de landelijke samenwerking van de veiligheidsregio’s in de stichting geen effect heeft op de rol van de raad. De kaderstellende en controlerende rol van de raad op basis van de Wgr is namelijk vooral van belang bij taken met een belangrijke politieke component, aangezien een gemeenschappelijke regeling geen democratisch gelegitimeerd orgaan heeft. Het besluit tot oprichting van en deelname aan het waarborgfonds is te beschouwen als bedrijfsvoeringsbeslissing, gewenst in verband met goed werkgeverschap en passend binnen de begroting. In de reactiebrief is het verzoek opgenomen om bij de voorziene evaluatie de positie van de raad te betrekken.

Beslistermijn
Behandeling in de raadscommissie VBF is voorzien op 30 maart en in de raad op 6 april 2023.

Beoogd effect
Het waarborgfonds is bedoeld voor het in gezamenlijkheid dragen van risico’s, in ieder geval de (niet-verzekerde) aanspraken na een dienstongeval. Beoogd wordt dat de deelnemers jaarlijks een bijdrage storten in het waarborgfonds. Indien er op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen een uitkering dient te worden gedaan aan een medewerker die een dienstongeval is overkomen én deze aanspraak niet gedekt wordt door de ongevallenverzekering, dan volgt een betaling uit het waarborgfonds aan de veiligheidsregio. De veiligheidsregio gebruikt deze vergoeding vervolgens om de aanspraak van de betreffende medewerker mee te betalen.

Door deelname aan het waarborgfonds neemt het risico dat een beroep moet worden gedaan op de algemene reserve af. Alleen in geval de veiligheidsregio een uitkering wil doen bovenop de aanspraken die gelden op basis van de Landelijke Regeling Aanspraken Dienstongevallen, zal die ten laste komen van de algemene reserve.

De essentie van de oprichting van het Expertisebureau en het Waarborgfonds is goed werkgeverschap na dienstongevallen. Naast de verwachte kwaliteitsslag en beperking van de kwetsbaarheid van de verzekeringsfunctie, wordt op termijn ook een besparing verwacht door de gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering, het collectief afhandelen en registreren van schades en eventueel collectief dragen van risico’s in plaats van deze te verzekeren (de verhouding schade-premie ongevallenverzekering is ongeveer 1:2).

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
De raad heeft op 3 februari 2022 een positieve reactie afgegeven ten aanzien van de oprichting van een landelijke stichting die veiligheidsregio’s adviseert op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade en voor de veiligheidsregio’s verzekeringen inkoopt. De raad heeft bij behandeling van het voorstel Stichting Risicobeheer de toezegging gekregen dat er bij het voorstel Waarborgfonds aandacht zou zijn voor evaluatie van het fonds en de positie van de raad in de werkwijze van de stichting (22/T41).

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De bijgevoegde brief aan de VRU vast te stellen, waarin een positieve reactie wordt gegeven op het voorstel voor oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's voor de dekking van niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.
Argumenten	
1.1	Deelname aan het waarborgfonds draagt bij aan goed werkgeverschap.
	De insteek van goed werkgeverschap is primair om een kwaliteitsslag te maken. Door landelijk op te trekken en gezamenlijk deel te nemen aan het expertisebureau en het waarborgfonds kunnen de veiligheidsregio's zich meer richten op aanspraken in plaats van verzekerbaarheid. En met deze regeling is er meer aandacht voor preventie van dienstongevallen, omdat er meer inzicht is in de schades en de afhandeling daarvan. Voorkomen wordt dat iedere regio een andere vergoeding toekent voor hetzelfde risico.
1.2	Met dit waarborgfonds kunnen veiligheidsregio's gezamenlijk de kosten voor Landelijke Aanspraken na Dienstongevallen dragen, voor zover deze niet te verzekeren zijn.
	Het risico om de niet verzekerbare kosten te dekken wordt collectief gedragen in plaats van door iedere veiligheidsregio afzonderlijk. Het huidige risico dat een beroep moet worden gedaan op de algemene reserve voor kosten die niet zijn verzekerd neemt daarmee af. Daarnaast levert het waarborgfonds schaalvoordelen op, omdat er collectief ingekocht wordt en veiligheidsregio's geen eigen makelaarsdienst meer in hoeven te schakelen. En naar verwachting levert de samenwerking op termijn een besparing op doordat de afgedragen premies voor de ongevallenverzekering hoger liggen dan de uitgekeerde schadevergoedingen.
1.3	De verwachte bijdrage past binnen de structurele begroting van de VRU.
	Op basis van de verdeelsleutel inwoneraantal wordt de bijdrage van de VRU per 2024 €322k per jaar. Dit is €55k meer dan de huidige premie ongevallenverzekering. De VRU betaalde in 2022 € 267k aan premie ongevallenverzekering. Dit is een aanzienlijk lagere premie dan de VRU in 2021 en eerdere jaren betaalde (€433k). Dit toont aan dat de premie kan fluctueren. De verwachting is dat alle veiligheidsregio's hun deelname aan het waarborgfonds kunnen dekken binnen hun huidige begroting.

Financiën

Kostenneutrale wijziging

De dekking van het waarborgfonds bestaat uit een jaarlijkse bijdrage van de veiligheidsregio's. Het uitgangspunt bij de ontwikkeling van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen is om de invoering van het waarborgfonds kostenneutraal te laten plaatsvinden. De insteek kostenneutraliteit is bezien vanuit landelijk perspectief, omdat het vertrekpunt van elke veiligheidsregio ten aanzien van de dekking en de verzekering van schades na ongevallen verschillend is. De kostenneutraliteit heeft betrekking op drie kostencomponenten:

1. de premie ongevallenverzekering (inclusief onafhankelijke medische dienst);
2. de fee voor de dienstverlening van de makelaar;
3. de algemene reserve voor de niet-verzekerbare risico's.

Nadat de premie ongevallenverzekering bekend is geworden, wordt duidelijk welk bedrag overblijft om in het Waarborgfonds te stoppen. Uit het Waarborgfonds worden dan de niet-verzekerbare aanspraken gedekt. Het is de verwachting dat dit budget ruimschoots toereikend is. Overigens zijn de veiligheidsregio's ook nu al eigen risicodrager voor niet-verzekerbare aanspraken. Deze worden veelal betaald uit de algemene reserve. Dit budget is overigens niet meegenomen in het landelijke budget.

Kostenverdeelsleutel op basis van inwoneraantal
Na een uitgebreide analyse van verschillende verdeelmodellen en toetsing op basis van criteria is landelijk afgesproken om de bijdrage aan het waarborgfonds te verdelen op basis van het aantal inwoners per regio. Voor de stichting Risicobeheer is vooralsnog een pondspondsgewijze verdeelsleutel afgesproken (vast bedrag per regio à €22,5k per jaar, dekking VRU binnen bestaande begroting). De combinatie van de verdeelsleutels doet recht aan de aard van de kosten:

- De verdeling van de ‘apparaatskosten’ van de stichting Risicobeheer pondspondsgewijs: vaste kosten, niet afhankelijk van omvang en risico.
- De verdeling van de inleg ter dekking van de schadeclaims op basis van inwonertal: variabele kosten, afhankelijk van omvang en risico.

Omdat het besluit van de verdeelsleutel ten aanzien van de stichting Risicobeheer van tijdelijke aard is, zal de VRU aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad haar voorkeur tot voortzetting van deze verdeelsleutel kenbaar maken. De verdeelsleutel wordt na de eerste periode van 5 jaar geëvalueerd.

Verwachte bijdrage VRU past binnen begroting VRU
Op basis van de verdeelsleutel inwoneraantal wordt de bijdrage van de VRU per 2024 €322k per jaar. Dit is €55k meer dan de huidige premie ongevallenverzekering. De VRU betaalde in 2022 €267k aan premie ongevallenverzekering. Dit is een aanzienlijk lagere premie dan de VRU in 2021 en eerdere jaren betaalde (€433k). Dit toont aan dat de premie kan fluctueren. Bij iedere aanbesteding kan het anders uitpakken. De verwachte bijdrage past binnen de structurele begroting van de VRU.

Entree-inleg bij wijze van lening/borg
Om niet in het eerste jaar bij een calamiteit geconfronteerd te worden met een tekort, wordt een entree-inleg van de veiligheidsregio's gevraagd die gelijk is aan het bedrag dat de veiligheidsregio jaarlijks inlegt à €322k. Deze inleg wordt beschouwd als lening/borg en als zodanig op de balans verwerkt. Dit bedrag gaat terug naar de veiligheidsregio zodra de liquiditeit van het Waarborgfonds dit toelaat. Ook na beëindiging van de deelname geldt dat restitutie plaatsvindt indien en zodra de liquiditeit van het waarborgfonds dit toelaat. In de gesprekken met de landelijke vakbonden is besproken dat de aanspraken op onderdelen kunnen worden aangepast indien de budgetneutraliteit in het gedrang komt.

Vervolg
Op 19 juni 2023 brengt het dagelijks bestuur van de VRU een advies uit ten aanzien van het oprichten van de Stichting Waarborgfonds, met inachtneming van eventuele wensen en bedenkingen van de gemeenteraden. Afhankelijk van de uitkomst kan in het algemeen bestuur van 3 juli 2023 een definitief besluit genomen worden. De formele oprichting van het waarborgfonds volgt zo spoedig mogelijk na de definitieve besluitvorming in het Veiligheidsberaad. Beoogd wordt om het waarborgfonds per 1 januari 2024 operationeel te hebben met het oog op de invoering van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen en de ingangsdatum van de gezamenlijke ongevallenverzekering per die datum.

Na 1,5 tot 2 jaar dat het Waarborgfonds operationeel is zal een evaluatie plaatsvinden.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Er 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 3 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming

- Reactiebrief Oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio’s

Bijlagen informatief

- Aanbiedingsbrief VRU
- Modelontwerpbesluit Oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio’s

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

Gemeente Utrecht

VERSIE VOOR BESLUITVORMING

Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Utrecht
T.a.v. J.R. Donker
Postbus 3154
3502 GD UTRECHT

Behandeld door	K.M.C. Ramakers	**Datum**	volgt
Doorkiesnummer	63412	**Ons kenmerk**	10872853
E-mail	k.ramakers@utrecht.nl	**Onderwerp**	Oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's
Bijlage(n)	-		
Uw kenmerk	23.0000495	**Verzonden**	
Uw brief van	14 februari 2023	Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden	

Geachte leden van het Algemeen Bestuur,

Per brief van 14 februari 2023 heeft uw secretaris het ontwerpbesluit tot oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's aan ons aangeboden. Daarbij zijn wij in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 12 mei 2023 wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Gezien de doorlooptijden van het besluitvormingstraject was het helaas niet mogelijk om binnen de gevraagde termijn een raadsbesluit af te geven. U bent daarom op 11 mei geïnformeerd over de conceptreactie en de uitkomsten van de behandeling in de raadscommissie. U heeft ons laten weten dat u zich kunt vinden in dit proces. In deze brief is onze reactie verwoord.

Wij staan positief tegenover oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's voor de dekking van niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen, vanwege de bijdrage aan goed werkgeverschap en de kwaliteitsslag die daarop gemaakt kan worden door de landelijke samenwerking. Daarnaast past de verwachte bijdrage binnen de structurele begroting van de VRU.

Wij hebben vernomen dat 1,5 à 2 jaar nadat de Stichting Risicobeheer en de Stichting Waarborgfonds operationeel zijn een evaluatie zal plaatsvinden. Wij verzoeken u om in de evaluatie aandacht te besteden aan de betekenis voor de rol van de raad. Over de uitkomsten van de evaluatie naar het functioneren van de stichtingen worden wij graag geïnformeerd.

Hoogachtend,
Gemeenteraad van Utrecht,

de griffier,
Merel van Hall

de voorzitter,
Sharon A.M. Dijksma

Retour: Postbus 3154, 3502 GD Utrecht

Aan de gemeenteraden van de deelnemende VRU-gemeenten
Ter attentie van de voorzitter, en
Aan de colleges van burgemeesters en wethouders

Datum
14 februari 2023

Contactpersoon
B.Kaouass
088 - 878 38 24
accountmanagement@vru.nl

Ons kenmerk
23.0000495

Uw kenmerk
-

Bijlagen
1

Onderwerp
Wensen en bedenkingen oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Geachte raad,

Voor de oprichting en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's treft u bijgaand aan het ontwerp besluit tot oprichting en deelname. Wij stellen u graag in de gelegenheid[1] om uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken aan het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht. De verwachting is dat de veiligheidsregio's hun deelname aan het waarborgfonds kunnen financieren uit hun huidige begroting.

Aanleiding
Bij veiligheidsregio's is steeds meer bewustzijn ontstaan over de aard en hoogte van aanspraken van medewerkers als gevolg van ongevallen tijdens het werk. Het blijkt dat de dekking van de ongevallenverzekering niet in alle gevallen (meer) aansluit bij de verwachting die zowel de veiligheidsregio als de medewerker hebben.

Dit bewustzijn heeft in 2022, na instemming van de gemeenteraden en de besturen van de veiligheidsregio's, geleid tot de oprichting van de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's. Aan Stichting Risicobeheer nemen alle 25 veiligheidsregio's in Nederland deel. Hierdoor kunnen (per 1 januari 2024) onder andere collectief ongevallenverzekering ingekocht worden en schades afgewikkeld worden.

Deze brief gaat over de destijds aangekondigde vervolgstap om te komen tot de oprichting en deelname aan een gezamenlijk waarborgfonds.

Doel van het waarborgfonds
Met de oprichting van een waarborgfonds kunnen veiligheidsregio's gezamenlijk de kosten voor Landelijke Aanspraken na Dienstongevallen dragen, voor zover deze niet

[1] mede gelet op artikel 31a, tweede lid, Wet gemeenschappelijke regelingen

Veiligheidsregio Utrecht
Archimedeslaan 6
3584 BA Utrecht
Postbus 3154
3502 GD Utrecht
088 878 1000
info@vru.nl
www.vru.nl
veiligheidsregioutrecht
@vrutrecht
@Veiligheidsregio_Utrecht

IBAN
NL18 BNGH 0285 1331 79

KvK
51817330

te verzekeren zijn. Zaken die verzekeraars meestal niet vergoeden zijn bijvoorbeeld terrorisme, corona en PTSS. Met deelname aan het waarborgfonds kunnen veiligheidsregio's overwegen om deze risico's wél te dekken en medewerkers uitkeren na een dienstongeval.

Overwegingen
Met de oprichting van een Stichting Waarborgfonds zorgen we voor een collectief gedragen risico om de niet-verzekerde kosten te dekken in plaats van dit risico als regio afzonderlijk te dragen.

Indien een medewerker, op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen, een uitkering krijgt na een dienstongeval én deze aanspraak niet gedekt wordt door de ongevallenverzekering, dan volgt een betaling uit het waarborgfonds aan de betreffende veiligheidsregio. De veiligheidsregio gebruikt deze vergoeding vervolgens om de aanspraak van de betreffende medewerker mee te betalen. Het huidige risico dat een beroep moet worden gedaan op de algemene reserve voor kosten die niet zijn verzekerd neemt daarmee af.

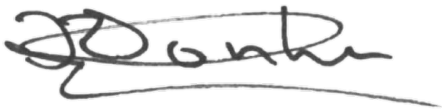
Een belangrijk argument voor deelname aan het waarborgfonds is uit het oogpunt van goed werkgeverschap. Door deelname kunnen we ons meer richten op aanspraken in plaats van verzekerbaarheid. Ook is er met deze regeling meer aandacht voor preventie van dienstongevallen, omdat er meer inzicht is in de schades en afhandeling. Tot slot levert het waarborgfonds schaalvoordelen op, omdat er collectief ingekocht wordt en veiligheidsregio's geen eigen makelaarsdienst meer in hoeven te schakelen.

De insteek is dus primair om een kwaliteitsslag te maken. Dit neemt niet weg dat het uitgangspunt is om de financiering kostenneutraal te laten plaatsvinden. De veiligheidsregio's storten jaarlijks een bijdrage in het waarborgfonds. Voor de inleg in het waarborgfonds wordt een verdeelsleutel gehanteerd op basis van inwoneraantal. De bijdrage van Veiligheidsregio Utrecht voor 2024 is geraamd op € 322.000. Deze bijdrage wordt bekostigd uit het beschikbare budget voor de premie van de ongevallenverzekering en past dus binnen de begroting van de VRU. Deelname aan het waarborgfonds kan op termijn zelfs een besparing van de kosten opleveren. Eventueel voordeel wordt in eerste aanleg gebruikt om het waarborgfonds mee te vullen. De verdeelsleutel wordt na de eerste periode van 5 jaar geëvalueerd.

Oprichting en deelname
Op 16 december 2022 hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's gezamenlijk de wens uitgesproken voor de oprichting van de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's om dekking te bieden voor de niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen. Deelname aan het waarborgfonds is vrijwillig. Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht is voornemens om het waarborgfonds mede op te richten en hieraan deel te nemen. Veiligheidsregio's streven om het waarborgfonds per 1 januari 2024 operationeel te hebben.

Verzoek
Ik vraag u hierbij, mede gelet op artikel 31a, tweede lid, Wet gemeenschappelijke regelingen, om eventuele wensen en bedenkingen ten aanzien van het ontwerpbesluit tot oprichting en deelname aan deze Stichting kenbaar te maken.
Graag ontvang ik uw reactie uiterlijk 12 mei 2023.

Met vriendelijke groet,
namens het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht,



J.R. Donker
secretaris

Ons kenmerk
23.0000495

Uw kenmerk
-

Het algemeen bestuur van Veiligheidsregio Utrecht;

gelet op:

> Artikel 31a, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

overwegende:

> De veiligheidsregio's veelal problemen ervaren bij het inkopen van onder meer de ongevallenverzekering;
> De verzekeringsmarkt 'verhardt', hetgeen inhoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden met als gevolg dat de verzekerbaarheid onder druk komt te staan;
> Het verzekeren van financiële risico's geen schade voorkomt;
> De veiligheidsregio's in het kader van goedwerkgeverschap een gezamenlijke lijn willen hanteren bij de afhandeling van schades na ongevallen;
> Het bovenstaande vraagt om een omslag "van verzekeringsdenken naar risicodenken" en om een omslag "van verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken";
> De verzekeringsfunctie bij de veiligheidsregio's veelal kwetsbaar is georganiseerd;
> De veiligheidsregio's door samenwerking een beter antwoord kunnen bieden op deze interne en externe ontwikkelingen;
> Het derhalve van bijzonder aangewezen belang is dat de veiligheidsregio's afspraken maken hoe hier invulling aan te geven;
> Deze samenwerking vorm moet krijgen in een expertisebureau risicobeheer die de veiligheidsregio's adviseert rondom risicobeheer en bemiddelt en ondersteunt bij inkoop van in ieder geval (ongevallen)verzekeringen;
> De samenwerking naar verwachting behalve een kwaliteitsslag tevens een efficiencyslag oplevert;
> Er voor de oprichting van het expertisebureau een separate rechtspersoon vereist is omdat dit voortvloeit uit het wettelijk kader dat geldt voor het 'adviseren en bemiddelen" rondom verzekeringen;
> Het Veiligheidsberaad op 1 juli 2022 daarom heeft besloten tot de oprichting van het expertisebureau;
> Het expertisebureau per 12 oktober 2022 feitelijk is opgericht en een vergunning aanvraagt bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM);
> Voor het afdekken van niet-verzekerbare aanspraken een waarborgfonds de mogelijkheid biedt om deze in gezamenlijkheid te financieren;
> Hiervoor eveneens de oprichting van een separate stichting noodzakelijk is;
> In de vergadering van het Veiligheidsberaad van 16 december 2022 het principebesluit is genomen om te komen tot de oprichting van een waarborgfonds wetende dat;
    - De aangewezen rechtsvorm een stichting is;
    - Deze stichting op grond van artikel 3.6 lid 2 sub a Wet financieel toezicht (Wft) een vrijstelling heeft van de vergunningsplicht van De Nederlandse Bank (DNB);
    - Deelname aan de stichting vrijwillig is;

ONTWERP

- Deelname voor minimaal 5 jaar is;
- Een entree-inleg verschuldigd is gelijk aan de jaarlijkse bijdrage;
- De bijdrage wordt omgeslagen aan de hand van het inwoneraantal per veiligheidsregio;
- Reeds bij deelname van een beperkt aantal veiligheidsregio's het opportuun is om het waarborgfonds op te richten, omdat de niet-verzekerbare aanspraken die gelden op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen anders door de individuele veiligheidsregio gedragen worden;
- Beoogd wordt om de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen kostenneutraal te financieren, waarbij de veiligheidsregio's deze naar verwachting uit hun lopende begroting kunnen financieren;
- Het risico dat een beroep moet worden gedaan op de algemene reserve afneemt;

> de formele oprichting van het waarborgfonds zo spoedig mogelijk volgt na de definitieve besluitvorming in het Veiligheidsberaad met het oog op de invoering van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen per 1 januari 2024, zijnde tevens de ingangsdatum van de gezamenlijke ongevallenverzekering;

> de raden van de inliggende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld om hun wensen en bedenkingen ten aanzien van deelname aan de stichting kenbaar te maken;

besluit:

> Tot oprichting van en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's, die namens de veiligheidsregio Utrecht in ieder geval dekking biedt voor de niet-verzekerbare aanspraken als bedoeld in de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen, gehoord hebbende de gemeenteraden.

Utrecht, 06 februari 2023

S.A.M. Dijksma
voorzitter

J. Donker
secretaris

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3338
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 mei 2023
Agendapunt	8
Titel	Raadsvoorstel Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU)
ID	3534
Behandelend ambtenaar	Karen Ramakers
Telefoon	63412
E-mail	k.ramakers@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 stukken van een gemeenschappelijke regeling.
Raadsadviseur (lijst)	Jochim Schueler/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën/06-42238564
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	**11 mei 2023**

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU)

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Karen Ramakers
Kenmerk	11045755
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 3 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. Het college toestemming te verlenen voor het wijzigen van de Gemeenschappelijke regeling VRU (GR VRU) conform bijgevoegd concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2023.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Met de wijziging van de GR VRU waarvoor nu instemming wordt gevraagd wordt voldaan aan de per 1 juli 2022 gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen, en de wens van het bestuur van de VRU om de samenstelling en zittingstermijnen van het dagelijks bestuur aan te passen.
Na inventarisatie en verwerking van ingekomen zienswijzen van de deelnemende gemeenten aan de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU) op het ontwerp-Wijzigingsbesluit GR VRU, heeft het algemeen bestuur van de VRU op 6 februari 2023 een concept-Wijzigingsbesluit van de GR VRU vastgesteld. Conform artikel 5.3 GR VRU heeft het dagelijks bestuur van de VRU aan alle colleges voorgesteld om de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU) te wijzigen. Het college heeft een principebesluit tot wijziging genomen. Het college heeft toestemming nodig van de gemeenteraad voor deze wijziging.

Context

Aanleiding
Per brief van 17 februari 2023 heeft het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht het concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht (GR VRU) 2023 (bijlage A) aan het college van B&W aangeboden. Daarbij is het college in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 19 juni 2023 een besluit te nemen over de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling.

De aanleiding voor wijziging van de GR VRU is tweeledig:

- Systematiek dagelijks bestuur: het bestuur van de VRU heeft de wens om de samenstelling en zittingstermijnen van het dagelijks bestuur aan te passen, in verband met de doorstroming en portefeuilleverdeling, alsmede de continuïteit van het lidmaatschap van de plaatsvervangend voorzitter.
- Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen: per 1 juli 2022 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking getreden en die noopt tot het wijzigen van de GR VRU.

Voorgeschiedenis/proces
Op 4 juli 2022 heeft het algemeen bestuur van de VRU het ontwerp-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2022 vastgesteld. Het dagelijks bestuur heeft dit ontwerpbesluit op 22 augustus 2022 aan de colleges van de deelnemende gemeenten gezonden. Conform het nieuwe vereiste in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) hebben de colleges hun gemeenteraden om zienswijzen op dit ontwerp gevraagd.

In bijgevoegde Zienswijzennota (bijlage B) zijn de zienswijzen en de beoordeling daarvan door het bestuur van de VRU opgenomen. Uit de zienswijzen blijkt dat er brede steun is voor de voorgestelde wijzigingen, met uitzondering van de voorgestelde wijziging ten aanzien van de zienswijzenprocedure op de kadernota.

Zienswijzen ten aanzien van de procedure kadernota/kaderbrief
Het oorspronkelijke voorstel was om de in de GR verplicht gestelde zienswijzeprocedure op de kadernota (de ‘financiële en beleidsmatige kaders’, bedoeld in artikel 34b Wgr) te laten vervallen om de administratieve lasten voor zowel de gemeenten als de VRU te beperken. Door 11 van de 26 gemeenteraden is als zienswijze gegeven dat zij de zienswijzeprocedure op de kadernota willen behouden.

Om tegemoet te komen aan de ingediende zienswijzen heeft het algemeen bestuur op 6 februari 2023 een aangepast voorstel vastgesteld. Het voorstel is om de verplichte zienswijzeprocedure te handhaven, tenzij uitsluitend de omvang van het totaal van de gemeentelijke bijdragen voor het gezamenlijk basistakenpakket wijzigt als gevolg van de reguliere loon- en prijsaanpassing. Daarnaast wordt voorgesteld om de zienswijzen niet meer apart te behandelen in het algemeen bestuur (februari), maar deze mee te nemen bij de behandeling van de ontwerp-begroting (maart). Het voorstel hoe met de zienswijzen wordt omgegaan, wordt dan verwerkt in de ontwerpbegroting.

Tijdens de behandeling van het ontwerp wijzigingsbesluit in de commissie VBF op 24 november 2022 zijn vragen gesteld over het vervallen van de zienswijzemogelijkheid bij de kadernota door VVD (Meerding) en CDA (Van der Steeg) met betrekking tot de betekenis daarvan voor de rol van de raad.

Deze vragen hebben niet geleid tot de zienswijze om de zienswijzeprocedure bij de kadernota in stand te laten, maar zijn wel in lijn met de zienswijzen van de 11 andere gemeenten.

Overige zienswijzen en verzoeken
Naast de zienswijzen met betrekking tot de zienswijzeprocedure van de kadernota zijn ook enkele zienswijzen op andere onderwerpen ingediend. Deze zienswijzen zijn dermate beperkt in aantal en zwaarte, dat wordt voorgesteld het wijzigingsbesluit daar niet op aan te passen.

Enkele gemeenten vragen in hun zienswijze geen aanpassing van het wijzigingsbesluit, maar doen wel verzoeken. Deze verzoeken kunnen los van de wijzigingsprocedure van de GR-VRU worden uitgewerkt. Vanuit Utrecht is verzocht om:

1. bij het aanbieden van de uiteindelijke concept-wijzigingsvoorstellen een inventarisatie op te nemen van de besluiten die niet nopen tot zienswijzen. Om daarmee zicht te hebben op de besluiten die niet op grond van de Wvr tot stand komen en die evenmin de bedrijfsvoering of interne organisatie betreffen. Deze inventarisatie is als bijlage bijgevoegd;
2. aandacht te hebben voor de procedure van het aanwijzen van een plaatsvervangend DB-lid (ambtelijk ingebracht). Het geniet bij nader inzien de voorkeur om het plaatsvervangend lid van het dagelijks bestuur (in het nieuwe vijfde lid in artikel 2.7) slechts uit het algemeen bestuur te kunnen kiezen. Dit is aangepast in het concept-Wijzigingsbesluit GR-VRU 2023.

Juridische context
Conform artikel 5.3 GR VRU stelt het dagelijks bestuur voor om de GR VRU te wijzigen. Voor wijziging van een gemeenschappelijke regeling heeft het college op grond van artikel 1, vierde en vijfde lid, Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) toestemming nodig van de raad. Volgens de Wgr kan de raad deze toestemming weigeren op grond van strijd met het recht of strijd met het algemeen belang.

Beslistermijn
De VRU heeft verzocht om uiterlijk 19 juni 2023 het besluitvormingstraject af te ronden. Gezien de doorlooptijden van het besluitvormingstraject lukt het helaas niet om binnen de gevraagde termijn een collegebesluit af te geven. De VRU is geïnformeerd over het principebesluit dat het college op 11 april heeft genomen. Behandeling in de raadscommissie VBF is voorzien op 08 juni en in de raad op 22 juni 2023. De VRU zal geïnformeerd worden over de uitkomsten van de commissie- en raadsbehandeling. Op 27 juni kan het college definitief besluiten. Dit proces is met de VRU afgestemd. Voor de VRU is het acceptabel dat er op de deadline van 19 juni nog geen definitief collegebesluit ligt, omdat er geen wettelijke termijn aan gebonden is.

Beoogd effect
Na doorvoering van de voorgestelde wijzigingen uit het concept-Wijzigingsbesluit voldoet de GR VRU aan de eisen uit de Wgr, en zijn de wijzigingen in de systematiek van het dagelijks bestuur verankerd in de GR VRU.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
De raad heeft een instemmende zienswijze gegeven op het Ontwerp Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling VRU (Gemeenteraad 1 december 2022, agendapunt 17), omdat geconstateerd is dat de werkwijze van de VRU en het voorgestelde ontwerp voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling in overeenstemming zijn met de eisen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Beslispunt	
1	Het college toestemming te verlenen voor het wijzigen van de Gemeenschappelijke regeling VRU (GR VRU) conform bijgevoegd concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2023.
Argumenten	
1.1	Er is geen strijd met het recht of met het algemeen belang.

	Voor wijziging van een gemeenschappelijke regeling heeft het college op grond van artikel 1, vierde en vijfde lid, Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) toestemming nodig van de raad. Volgens de Wgr kan de raad deze toestemming alleen weigeren wegens strijd met het recht of het algemeen belang. De raad heeft op 1 december 2022 een instemmende zienswijze gegeven op het Ontwerp Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling VRU, omdat geconstateerd is dat de werkwijze van de VRU en het ontwerp-wijzigingsbesluit in overeenstemming zijn met de eisen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen. Met de aanpassingen die na de zienswijzeperiode op de het ontwerp-wijzigingsbesluit zijn opgenomen in het voorliggende concept-wijzigingsbesluit wordt tegemoet gekomen aan de ingediende zienswijzen door 11 gemeenten met betrekking tot het behoud van de zienswijzemogelijkheid bij de kadernota, en aan het verzoek een plaatsvervangend lid van het dagelijks bestuur te kiezen uit het algemeen bestuur.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor de gemeente.

Vervolg
Na toestemming van de raad kan het college een definitief besluit nemen om in te stemmen met de wijziging van de GR VRU. De wijziging van de GR VRU komt tot stand indien de colleges, die ten minste de meerderheid van de inwoners van de Veiligheidsregio Utrecht vertegenwoordigen, hebben ingestemd met de het concept wijzigingsbesluit. Zodra alle colleges definitief hebben besloten, zal het dagelijks bestuur van de VRU bepalen of de wijziging tot stand is gekomen en voor bekendmaking van de wijziging (door gemeente Utrecht) zorgdragen.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Nadat alle colleges hebben besloten en geconstateerd is of de wijziging tot stand gekomen is, zal de gemeente Utrecht op grond van artikel 26 Wet gemeenschappelijke regelingen de wijziging bekendmaken in het Gemeenteblad van Utrecht.

(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 3 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2023 (bijlage A)

Bijlagen informatief
- Aanbiedingsbrief VRU
- Zienswijzennota (bijlage B)
- Overzicht besluiten die niet nopen tot zienswijzen

Overzicht bevoegdheden VRU, anders dan op grond van de Wet veiligheidsregio's

Bevoegdheid	**Wettelijke grondslag**
Wet publieke gezondheid	
Besluit tot overeenstemmen met het algemeen bestuur van de gemeentelijke gezondheidsdienst over het benoemen van een directeur publieke gezondheid.	Artikel 14, derde lid
Wet ambulancezorgvoorzieningen	
Het adviseren van de minister van VWS omtrent het intrekken van een aanwijzing, bedoeld in artikel 4, tweede lid, Wet ambulancezorgvoorzieningen, alsmede het adviseren van de minister van VWS omtrent het - na intrekking van een aanwijzing - aanwijzen van een andere rechtspersoon als Regionale Ambulancevoorziening..	Artikel 25, derde en vijfde lid
Luchtvaartwet	
Het geven van zienswijze over een ontwerp van een plan met het oog op de afstemming van het crisisplan, bedoeld in artikel 16 van de Wet veiligheidsregio's.	Artikel 37e, derde lid
Havenbeveiligingswet	
Het geven van een zienswijze over een ontwerp van het havenveiligheidsplan of een wijziging van dat plan, voor zover dat van belang is in verband met het crisisplan, bedoeld in artikel 16 van de Wet veiligheidsregio's.	Artikel 11b, vijfde lid
Besluit omgevingsrecht	
Adviseren met betrekking tot een aanvraag ten aanzien activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e van de wet, in gevallen waarin burgemeester en wethouders het bevoegd gezag zijn, indien de aanvraag betrekking heeft op een inrichting die behoort tot een categorie die is genoemd in bijlage I, onderdeel C, onder 3.1 of 17.	Artikel 6.3, eerste lid, onderdeel a
Adviseren met betrekking tot een aanvraag ten aanzien van activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de wet, in gevallen waarin gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn, indien de aanvraag betrekking heeft op een inrichting die behoort tot een categorie die is genoemd in bijlage 1, onderdeel C, onder 3.5.	Artikel 6.3, derde lid

Retour: Postbus 3154, 3502 GD Utrecht

De colleges van burgemeesters en wethouders van
de VRU-gemeenten

In afschrift aan:
De leden van het algemeen bestuur
De gemeentesecretarissen van de VRU-gemeenten

Onderwerp
Voorstel wijziging Gemeenschappelijke regeling VRU

Geacht college,

Hierbij stellen wij u voor om de Gemeenschappelijke regeling VRU te wijzigen conform het bijgevoegde aangepast concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2023 (bijlage A).

Voorgeschiedenis/proces
Op 4 juli 2022 heeft het algemeen bestuur van de VRU het ontwerp-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2022 vastgesteld. Het dagelijks bestuur heeft dit ontwerpbesluit op 22 augustus 2022 aan de colleges van de deelnemende gemeenten gezonden. Conform het nieuwe vereiste in de Wet gemeenschappelijke regelingen (verder: Wgr) hebben de colleges hun gemeenteraden om zienswijzen op dit ontwerp gevraagd.

In bijgevoegde Zienswijzennota zijn de zienswijzen integraal opgenomen (bijlage B). Daarin is ook opgenomen de beoordeling daarvan door het bestuur van de VRU. Uit de zienswijzen blijkt dat er brede steun is voor de voorgestelde wijzigingen. Alleen op het punt van de zienswijzenprocedure op de kadernota heeft heroverweging plaatsgevonden. Daarop gaan wij hieronder verder in. Het concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2023 is op dat punt aangepast en op 6 februari 2022 in het algemeen bestuur vastgesteld.

Zienswijzen ten aanzien van de procedure kadernota/kaderbrief
Het oorspronkelijke voorstel was om de verplichte zienswijzeprocedure op de kadernota (de ‘financiële en beleidsmatige kaders’, bedoeld in artikel 34b Wgr) te laten vervallen om de administratieve lasten voor zowel de gemeenten als de VRU te beperken. Door 11 van de 26 raden is als zienswijze gegeven dat zij de zienswijzeprocedure op de kadernota willen behouden.

Datum
17 februari 2023

Contactpersoon
Mr W.J. Bijleveld
Stafafdeling B&C

088 878 1000
accountmanagement@vr

Ons kenmerk
23.0000605

Uw kenmerk
-

Bijlagen
5

Veiligheidsregio Utrecht
Archimedeslaan 6
3584 BA Utrecht
Postbus 3154
3502 GD Utrecht
088 878 1000
info@vru.nl
www.vru.nl
veiligheidsregioutrecht
@vrutrecht
@Veiligheidsregio_Utrecht

IBAN
NL18 BNGH 0285 1331 79

KvK
51817330

Om tegemoet te komen aan de ingediende zienswijzen, wordt voorgesteld om de verplichte zienswijzeprocedure te handhaven, tenzij uitsluitend de omvang van het totaal van de gemeentelijke bijdragen voor het gezamenlijk basistakenpakket wijzigt als gevolg van de reguliere loon- en prijsaanpassing. Eveneens wordt voorgesteld om de zienswijzen niet meer apart te behandelen in het algemeen bestuur (februari), maar deze mee te nemen bij de behandeling van de ontwerp-begroting (maart). Het voorstel hoe met de zienswijzen wordt omgegaan, wordt dan verwerkt in de ontwerp-begroting.

Overige zienswijzen
Naast de zienswijzen met betrekking tot de zienswijzenprocedure van de kadernota zijn ook enkele zienswijzen op andere onderwerpen ingediend. Deze zienswijzen zijn dermate beperkt in aantal en zwaarte, dat wordt voorgesteld het wijzigingsbesluit daar niet op aan te passen.

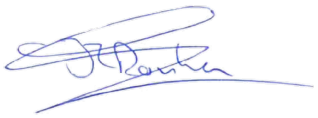
Verzoeken
Enkele gemeenten vragen in hun zienswijze geen aanpassing van het wijzigingsbesluit, maar doen wel verzoeken. Deze verzoeken lijken echter niet breed te leven en kunnen desgewenst los van de wijzigingsprocedure van de GR-VRU worden uitgewerkt. Ambtelijk is aandacht gevraagd voor de procedure van het plaatsvervangend DB-lid. Het geniet bij nader inzien de voorkeur om het plaatsvervangend lid van het dagelijks bestuur (in het nieuwe vijfde lid in artikel 2.7) slechts uit het algemeen bestuur te kunnen kiezen. Dit is aangepast in het concept-Wijzigingsbesluit GR-VRU 2023 (bijlage A).

Benodigde besluitvorming
Voor deze wijziging heeft u op grond van artikel 1, vierde en vijfde lid, Wgr toestemming nodig van uw raad. Indien u instemt met bijgevoegd wijzigingsvoorstel, neemt u als college een principebesluit dat u de regeling wijzigt conform het bijgevoegde concept-Wijzigingsbesluit GR-VRU 2023. Daarna vraagt u uw raad toestemming voor deze wijziging. Na de toestemming besluit u definitief om in te stemmen met de wijziging van de GR-VRU.

Vervolg
Wij verzoeken u uiterlijk 19 juni 2023 het besluitvormingstraject af te ronden en ons in kennis te stellen van uw definitieve besluit. Ter ondersteuning van de ambtelijke voorbereiding hebben wij model college- en raadsvoorstellen bijgevoegd, die desgewenst kunnen worden gebruikt (bijlage C, D en E). Zodra alle colleges definitief hebben besloten, zullen wij bepalen of de wijziging tot stand is gekomen en voor bekendmaking van de wijziging (door gemeente Utrecht) zorgdragen.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd. Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u via accountmanagement (accountmanagement@vru.nl) contact opnemen.

Hoogachtend,
voor het dagelijks bestuur,



J.R. Donker
secretaris

Ons kenmerk
23.0000605

Uw kenmerk
-

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten:

Amersfoort, Baarn, Bunnik, Bunschoten, De Bilt, De Ronde Venen, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Soest, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vijfheerenlanden, Woerden, Woudenberg, Wijk bij Duurstede, IJsselstein en Zeist;

ieder voor zover voor de eigen gemeente bevoegd;

overwegende:

- dat de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht laatstelijk per 1 januari 2019 is aangepast in verband met het toetreden van de gemeente Vijfheerenlanden;
- dat het bestuur van de VRU de wens heeft de samenstelling en zittingstermijnen van het dagelijks bestuur aan te passen, in verband met de doorstroming en portefeuilleverdeling, alsmede de continuïteit van het lidmaatschap van de plaatsvervangend voorzitter;
- dat een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen op 1 juli 2022 in werking is getreden, welke noopt tot het wijzigen van de Gemeenschappelijke regeling VRU;

gelet op:

- de Wet veiligheidsregio's;
- de Wet publieke gezondheid;
- de Wet gemeenschappelijke regelingen,
- de Gemeentewet;
- de toestemming van de gemeenteraden van Amersfoort, Baarn, Bunnik, Bunschoten, De Bilt, De Ronde Venen, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Soest, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vijfheerenlanden, Woerden, Woudenberg, Wijk bij Duurstede, IJsselstein en Zeist, overeenkomstig artikel 1, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

besluiten:

de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht als volgt te wijzigen:

Artikel I

De Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht wordt als volgt gewijzigd:

Na artikel 2.5 wordt een artikel ingevoegd dat luidt:

2.5a Zienswijzen

Er zijn geen besluiten van het algemeen bestuur, waarvoor aan de raden vooraf zienswijze dient te worden gevraagd, zoals bedoeld in artikel 10, vijfde en zesde lid, Wet gemeenschappelijke regelingen.

Concept

Artikel 2.7 wordt als volgt gewijzigd:

In het eerste lid wordt na ‘voorzitter’ ingevoegd: , de plaatsvervangend voorzitter.

Het derde lid wordt gewijzigd en komt als volgt te luiden:

3. Een lid van het algemeen bestuur kan maximaal twee opeenvolgende periodes worden aangewezen als lid van het dagelijks bestuur.

Na het vierde lid wordt een vijfde lid ingevoegd dat luidt:

5. Bij langdurige ontstentenis van een lid van het dagelijks bestuur, kan het dagelijks bestuur een lid van het algemeen bestuur als plaatsvervanger aanwijzen voor de duur van de ontstentenis. Het algemeen bestuur besluit over bekrachtiging van deze aanwijzing in zijn eerstvolgende vergadering. Indien het algemeen bestuur besluit de aanwijzing niet te bekrachtigen, dan eindigt de plaatsvervanging de dag volgende op dat besluit.

Na artikel 2.8 wordt een artikel ingevoegd dat luidt:

2.8a Zienswijzen

Er zijn geen besluiten van het dagelijks bestuur, waarvoor aan de raden vooraf zienswijze dient te worden gevraagd, zoals bedoeld in artikel 10, vijfde en zesde lid, Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 2.10 wordt als volgt gewijzigd:

Na ‘vast’ wordt ingevoegd: , waarin in ieder geval leden van het dagelijks bestuur worden opgenomen als verdere plaatsvervangers.

Na artikel 2.10 wordt een artikel ingevoegd dat luidt:

2.10a Zienswijzen

Er zijn geen besluiten van de voorzitter, waarvoor aan de raden vooraf zienswijze dient te worden gevraagd, bedoeld in artikel 10, vijfde en zesde lid, Wet gemeenschappelijke regelingen.

Na artikel 3.9 wordt een artikel ingevoegd dat luidt:

Artikel 3.9a Burgerparticipatie

Ingezetenen van de deelnemende gemeenten en belanghebbenden worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling slechts betrokken, voor zover dat bij of krachtens wet is vereist, of voor zover door het bestuur bepaald.

Artikel 4.3 wordt als volgt gewijzigd:

Het opschrift van het artikel komt als volgt te luiden:

Artikel 4.3 Algemene financiële en beleidsmatige kaders

Het tweede en derde lid worden gewijzigd en komen als volgt te luiden:

2. De raden kunnen bij het dagelijks bestuur hun zienswijze over de algemene financiële en beleidsmatige kaders, als bedoeld in het eerste lid, naar voren brengen, tenzij de omvang van het totaal van de gemeentelijke bijdragen slechts wijzigt als gevolg van de reguliere loon- en prijsaanpassing.

Concept

3. Het dagelijks bestuur voegt de zienswijzen, bedoeld in het tweede lid, en zijn oordeel daarover, bij de ontwerpbegroting wanneer deze aan de raden wordt gezonden, zoals bedoeld in artikel 4.4 eerste lid.

Artikel 4.4 wordt als volgt gewijzigd.

In het eerste lid wordt ‘acht’ vervangen door: twaalf.

Na het derde lid wordt, onder vernummering van het vierde tot zevende lid tot vijfde tot achtste lid, een lid ingevoegd dat luidt:

4. Het dagelijks bestuur stelt de raden van de deelnemende gemeenten voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

In het aldus tot zevende lid vernummerde lid wordt ‘1 augustus’ vervangen door: 15 september.

In het aldus tot achtste lid vernummerde lid wordt ‘1 augustus’ vervangen door: 15 september.

Artikel 5.2 wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het vierde tot vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

4. De berekenbare kosten die rechtstreeks het gevolg zijn van de uittreding, komen voor rekening van de uittredende gemeente. Indien er als gevolg van de uittreding personele consequenties zijn, dient daarvoor een sociaal statuut te worden vastgesteld.

Artikel 5.3 wordt als volgt gewijzigd:

In het tweede lid wordt ‘tweede en derde lid’ vervangen door: tweede tot en met vijfde lid.

Na artikel 6.1 wordt een artikel ingevoegd dat luidt:

Artikel 6.1a Evaluatie

Het algemeen bestuur draagt ervoor zorgt dat de regeling periodiek, doch tenminste één maal per zes jaar wordt geëvalueerd.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking de dag na bekendmaking daarvan, onverminderd het bepaalde in artikel 26, derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Aldus vastgesteld te Utrecht d.d. [datum].

Concept

VEILIGHEIDSREGIO UTRECHT

Zienswijzennota concept-Wijzigingsbesluit GR-VRU 2023

Versie dagelijks bestuur 17 februari 2023



1 Inleiding

1.1 Inhoud en opbouw notitie

Deze notitie hoort bij het voorstel aan het algemeen bestuur van 6 februari 2023. In deze notitie zijn de zienswijzen van de raden van de deelnemende gemeenten op het ontwerp Wijzigingsbesluit GR-VRU 2022, vastgesteld door het algemeen bestuur op 4 juli 2022, opgenomen. Daarnaast worden deze zienswijzen hierin beoordeeld ten behoeve van de vaststelling van een definitief wijzigingsvoorstel aan de deelnemende colleges, waarvoor zij toestemming aan hun raden moeten vragen.

1.2 Leeswijzer

In paragraaf 2 is een schematisch overzicht opgenomen van de van de zienswijzen.
In paragraaf 3 zijn de integrale zienswijzen van de raden opgenomen.
In paragraaf 4 is de beoordeling van de inhoudelijke zienswijzen opgenomen.

2 Overzicht van de zienswijzen per gemeente

Gemeente	In raad behandeld	Geheel akkoord	Zienswijze kadernota behouden	Overige zienswijzen
Amersfoort	1	1		
Baarn	1		1	Wil de evaluatie naar 4 jaar. Verzoekt de Baarnse raadsrapporteurs mee te nemen in informatievoorziening.
Bunnik	1	1		
Bunschoten	1	1		
De Bilt	1	1		
De Ronde Venen	1		1	
Eemnes	1		1	
Houten	1	1		
IJsselstein	1	1		
Leusden	1	1		
Lopik	1	1		
Montfoort	1	1		
Nieuwegein	1		1	
Oudewater	1		1	Verzoekt de VRU een Participatiekader op te stellen.
Renswoude	1		1	
Rhenen	1		1	Wil een bindende afspraak maken over behoud zienswijzen kadernota.
Soest	1	1		
Stichtse Vecht	1		1	Wil een kadernota en geen kaderbrief.
Utrecht	1	1		
Utrechtse Heuvelrug	1		1	
Veenendaal	1		1	Wil een bindende afspraak maken over behoud zienswijzen kadernota.
Vijfheerenlanden	1		1	
Wijk bij Duurstede	1	1		Akkoord, maar met opmerking: Zienswijzen en burgerparticipatie op bestuursbesluiten raadscommissies en enquête niet uit te willen sluiten.
Woerden	1	1		
Woudenberg	1	1		Verzoekt VRU een voorstel voor de instelling van een raadsadviescommissie op te stellen. Vindt de evaluatietermijn lang en niet helder
Zeist	1	1		Latere motie: zienswijzen kadernota toch te behouden.
Totaal	**26**	**15**	**11**	

3 Zienswijzen ontwerp-Wijzigingsbesluit GR-VRU

3.1 Amersfoort:

Geen zienswijze.

3.2 Baarn:

Ten aanzien van Voorstel ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU en de systematiek van het dagelijks bestuur willen wij volgende zienswijze indienen:

1. De gemeenteraad van Baarn stemt in met de systematiek dagelijks bestuur zoals deze is uitgewerkt in het ontwerp-wijzigingsbesluit.
2. Met betrekking tot het wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen geven wij volgende wensen mee:
   a. een zienswijzeprocedure voor de kadernota te continueren. Dit geeft de gemeenteraad in een vroeg stadium van de begrotingscyclus de mogelijkheid om mede de koers te bepalen.
   b. de evaluatietermijn te stellen op vier jaar in plaats van de voorgestelde zes jaar. Het argument dat door het werken met termijnen van zes jaar evaluatie plaats vindt met ingewerkte raadsleden geldt ook bij een termijn van vier jaar bij evaluatie in het derde of vierde jaar van een raadsperiode. Er is daardoor vanzelfsprekender aansluiting bij de raadsperioden. In de Nota Verbonden Partijen van de gemeente Baarn is opgenomen dat evaluatie één keer in de vier jaar plaatsvindt. Het is zinvol om eenzelfde evaluatieperioden aan te houden.
   c. dat de raadrapporteurs van de gemeente Baarn uitdrukkelijk meegenomen worden in de informatievoorziening.

Het college van Baarn onderschrijft deze wensen.
Daarnaast willen wij onze waardering en dank uitspreken voor de informatie avond op 6 september jl. in de brandweerkazerne Baarn. Het was een heldere presentatie van de ontwikkelingen in de maatschappij die doorwerken op de organisatie en de ontwikkelingen en ambities van de VRU.

3.3 Bunnik

Graag informeren wij u dat na overleg met de raadsrapporteurs we een positieve zienswijze kunnen geven op het ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU. Ons inziens dragen de wijzigingen in de GR-VRU bij aan een effectievere en efficiëntere sturing op de VRU. Graag monitoren wij in samenspraak met de raadsrapporteurs of de aangekondigde kaderbrief voldoet aan de informatie- en sturingsbehoefte van de gemeenteraad.

3.4 Bunschoten

Geen zienswijze

3.5 De Bilt

Door de voorgestelde wijzing van de systematiek van het dagelijks bestuur wordt het functioneren van het dagelijks bestuur in relatie tot het algemeen bestuur verbetert. Daarnaast voldoet de VRU aan de doelstelling van de wetswijziging gemeenschappelijke regelingen. Om deze redenen hebben wij geen verdere opmerkingen.

3.6 De Ronde Venen

In de vergadering van ons college van 11 oktober 2022 hebben wij het principebesluit genomen om in te stemmen met wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht en de raad voorgesteld geen zienswijze in te dienen op grond van artikel 1 lid 3 Wgr. En daarnaast de raad gevraagd toestemming te verlenen om de gemeenschappelijke regeling te wijzigen.

De raad heeft in zijn vergadering van 24 november 2022 besloten de volgende zienswijze in te dienen tegen het ontwerp-wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht.

De wijziging in de Wet gemeenschappelijke regelingen beoogt een versterking van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regelingen met betrekking tot de invloedsmogelijkheden van de raden. Doelstelling is dat gemeenteraden hiermee meer mogelijkheden krijgen om hun kaderstellende en controlerende rol binnen deze samenwerkingsverbanden te versterken.

Met de beoogde wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht komt het vragen van een zienswijze aan de gemeenteraden op de kadernota te vervallen. Hierdoor komt de gemeenteraad minder in positie. Naast het vierjaarlijkse beleidsplan, dekkingsplan, regionaal risicoprofiel en crisisplan zullen de raden in dat geval alleen de jaarlijkse begroting van de VRU nog voor zienswijze ontvangen. Dit is wat de raad betreft ongewenst. De raad van gemeente Vijfheerenlanden heeft een eensluidend amendement aangenomen. De raad roept overige raden binnen de VRU op dat ook te doen en deze zienswijze te steunen door de burgemeesters dit te laten aangeven in de vergadering van het algemeen bestuur van de VRU.

Voorts heeft de raad toestemming verleend op grond van artikel 1, lid 4 Wgr voor het ontwerp-wijzigingsbesluit

3.7 Eemnes
Gemeente Eemnes dient als zienswijze in de zienswijze door de gemeenteraden op de kadernota te handhaven.

3.8 Houten
De raad van Houten heeft ingestemd met het ontwerp-wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht en besloten geen zienswijze in te dienen bij het ontwerp-wijzigingsbesluit gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht.

3.9 IJsselstein
Wij delen u mee dat IJsselstein het voorstel ontwerp- wijzigingsbesluit GR-VRU beoordeelt als degelijk en afdoende. Op dit moment zien wij geen wensen ten aanzien van de nieuwe Gemeenschappelijke regeling VRU.

3.10 Leusden
Gemeente Leusden zal geen gebruik maken van een zienswijze. Het ontwerp-wijzigingsbesluit is in de raadsvergadering van 10 november 2022 besproken en de raad heeft geen op- of aanmerkingen ten aanzien van het ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU.

3.11 Lopik
Gemeente Lopik stemt in met het ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU en dient geen zienswijze in.

3.12 Montfoort
Wij delen uw bestuur mee dat wij instemmen met de door uw bestuur voorgestelde wijzigingen.

3.13 Nieuwegein
De gemeente Nieuwegein wenst een zienswijze in te dienen bij het algemeen bestuur van de VRU met de strekking in te stemmen met het ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU, met uitzondering van het laten vallen van de zienswijze door de gemeenteraden bij de kadernota.

3.14 Oudewater
Het college wil, namens de gemeenteraad, twee zaken onder uw aandacht brengen.

Het eerste punt betreft de zienswijze op de kadernota. De nieuwe Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen (GR'en) heeft de intentie om gemeenteraden beter in positie te brengen. Het laten vervallen van de verplichting om een zienswijze te vragen brengt juist de gemeenteraad minder in positie. Andere GR'en houden wel een zienswijze op de kadernota in stand. Een voorbeeld is de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU). Een kadernota geeft de gemeente(raad) de mogelijkheid om een weging te maken tussen bestaand beleid en gewenst nieuw beleid binnen de beschikbare

middelen en daarmee kaders te stellen. Wij verzoeken u daarom de zienswijze door gemeenten op de kadernota te handhaven.

Het tweede punt betreft (burger)participatie. U geeft aan de mogelijkheden voor (burger)participatie tot een wettelijk minimum te beperken. Wij zijn daarmee van mening dat u burgerparticipatie meer uit de weg gaat dan nodig of wenselijk is. Participatie wordt steeds belangrijker, en kan er bovendien voor zorgen dat inwoners zich meer betrokken voelen bij de veiligheidsregio. Wij begrijpen dat burgerparticipatie in crisissituaties geen wenselijke optie is, maar bijvoorbeeld bij het opstellen van een beleidsplan kan participatie weldegelijk een goede invloed hebben. Wij verzoeken u daarom een participatiekader op te stellen waarin wordt uitgewerkt waar burgerparticipatie wel en niet mogelijk is.

3.15 Renswoude

Wij constateren met u dat veel van de voorgestelde wijzigingen al overeenkomen met het huidige beleid en dat onze betrokkenheid en invloed bij de VRU ruimer geborgd is dan op grond van de bestaande Wet gemeenschappelijke regelingen vereist is. Wij hebben wel een inhoudelijke opmerking over het (formeel) laten vervallen van de zienswijzeprocedure op de kadernota van de VRU. Namens de gemeenteraad willen wij u hiervan in kennis stellen.

Vervallen zienswijzeprocedure op kadernota
In de huidige GR-VRU is een verplichte zienswijzeprocedure kadernota VRU opgenomen voor gemeenteraden. Op deze wijze worden gemeenten tweemaal in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze te geven op de begrotingskaders, ten eerste bij de behandeling van de kadernota VRU en ten tweede bij de behandeling van de programmabegroting VRU.

In het voorliggende wijzigingsvoorstel wordt voorgesteld de zienswijzeprocedure voor de kadernota te laten vervallen en als alternatief hiervoor een informatieve kaderbrief aan te bieden. Gemeenten worden met deze brief geïnformeerd over de verwachte meerjarige ontwikkeling van het financiële kader en eventuele beleidsmatige ontwikkelingen met een mogelijk financieel effect. In de toelichting wordt echter ook vermeld dat het bestuur van de VRU normaliter zal besluiten om de raden formeel zienswijzen te vragen op de kadernota.

In een kadernota worden de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen inclusief de financiële consequenties, vastgelegd en deze kadernota vormt de basis voor de begroting. De zienswijzeprocedure is bedoeld om de raden meer sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen te geven, voorafgaand aan de begroting. Deze procedure is ook geheel in lijn met het doel van dit wijzigingsvoorstel, een versterking van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de invloedsmogelijkheden van de raden. Temeer om die reden wil de gemeenteraad de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze op de kadernota VRU behouden en ziet dit graag terug in het definitieve wijzigingsbesluit GR-VRU.

3.16 Rhenen

Wij constateren met u dat veel van de voorgestelde wijzigingen al overeenkomen met het huidige beleid en dat onze betrokkenheid en invloed bij de VRU ruimer geborgd is dan op grond van de bestaande Wet gemeenschappelijke regelingen vereist is en kunnen ons vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Utrecht.

In een kadernota worden de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen inclusief de financiële consequenties, vastgelegd en deze kadernota vormt de basis voor de begroting. De zienswijzeprocedure is bedoeld om de raden meer sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen te geven voorafgaand aan de begroting. Deze procedure is ook geheel in lijn met het doel van dit wijzigingsvoorstel, een versterking van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de invloedsmogelijkheden van de raden. Temeer om die reden willen wij de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze op de kadernota VRU behouden en hierover een bindende afspraak maken met de VRU.

3.17 Soest

Soest stemt in met het voorgestelde ontwerp. De gemeenteraad heeft te kennen gegeven geen zienswijze in te dienen op het ontwerp-wijzigingsbesluit. Zij zijn blij te lezen dat de veiligheidsregio de gemeenteraden al uitgebreid van informatie voorziet waardoor de wijzigingen op dit moment geen grote impact hebben.

3.18 Stichtse Vecht

Dient een zienswijze in met als strekking dat de raad:

a) De bovenwettelijke mogelijkheid tot zienswijze op de Kadernota wil behouden;
b) De volledige Kadernota wil blijven ontvangen in plaats van de voorgestelde kaderbrief.

3.19 Utrecht

Wij gaan in op de twee afzonderlijke aanleidingen voor wijziging van de GR, te weten de wijziging in systematiek van het dagelijks bestuur, en de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) per 1 juli 2022.

Wij constateren dat uw werkwijze en het voorgestelde ontwerp voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling in overeenstemming zijn met de eisen uit de (gewijzigde) Wet gemeenschappelijke regelingen. Inhoudelijk vinden wij het een solide voorstel dat weloverwogen tot stand is gekomen. Wij kunnen daarom instemmen met het ontwerp-wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke Regeling VRU.

<u>Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen</u>
Het voorstel om -afgezien van de besluiten met betrekking tot de begrotingscyclus- geen andere besluiten aan te wijzen waarvoor zienswijzen verplicht zijn wordt goed onderbouwd. Aangegeven wordt dat de Wet veiligheidsregio's (Wvr) voor de belangrijkste besluiten al betrokkenheid van de raad organiseert, dat het bestuur van de VRU de raad de mogelijkheid biedt te reageren op ontwerpbesluiten zoals het Regionaal Risicoprofiel, en dat het grootste deel van de overige besluiten de bedrijfsvoering en interne organisatie betreffen.

Als gevolg van deze keuze komt de huidige zienswijzemogelijkheid ten aanzien van de Kadernota te vervallen. Dit wordt echter goed ondervangen door het toezenden van een informatieve (kader)brief als vervanging van de Kadernota, en de zienswijzeprocedure ten aanzien van de ontwerpbegroting.

<u>Systematiek dagelijks bestuur</u>
Wij kunnen ons vinden in de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de samenstelling en zittingstermijnen van het dagelijks bestuur, zodat het goed functioneren van het dagelijks bestuur kan worden bevorderd door verbetering van de roulatie, het beter borgen van de continuïteit van het voorzitterschap, en het beter spreiden van portefeuilles.

Wij waarderen het dat u de wijzigingen naar aanleiding van de wetswijziging van de Wgr en de aanpassing in de systematiek van het dagelijks bestuur in een gecombineerd ontwerp-wijzigingsbesluit heeft verwerkt, zodat met een eenmalige wijziging van de GR VRU volstaan kan worden. Wij zien de conceptvoorstellen voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling graag tegemoet.

3.20 Utrechtse Heuvelrug

U heeft ons op 22 augustus 2022 namens de Veiligheidsregio Utrecht het ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU toegestuurd. Allereerst onze dank voor het delen van de relevante ontwikkelingen binnen onze veiligheidsregio. U ontvangt hierbij onze zienswijze, dit ter betrekking bij het voorbereiden van een definitief voorstel.

Wij constateren dat veel van de voorgestelde wijzigingen al overeenkomen met het huidige beleid, en dat onze betrokkenheid en invloed bij de VRU ruimer geborgd is dan op grond van de bestaande Wet gemeenschappelijke regelingen vereist is. Wij hebben desondanks wel een inhoudelijke

opmerking over het (formeel) laten vervallen van de zienswijzeprocedure op de kadernota van de VRU.
In het voorliggende wijzigingsvoorstel wordt voorgesteld deze zienswijzeprocedure te laten vervallen en als alternatief hiervoor een informatieve kaderbrief aan te bieden. Gemeenten worden met deze brief geïnformeerd over de verwachte meerjarige ontwikkeling van het financiële kader en eventuele beleidsmatige ontwikkelingen met een mogelijk financieel effect. In dezelfde toelichting wordt echter ook vermeld dat het bestuur van de VRU normaliter zal besluiten om de raden formeel zienswijzen te vragen op de kadernota.

In een kadernota worden de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen inclusief de financiële consequenties, vastgelegd en deze kadernota vormt de basis voor de begroting. De zienswijzeprocedure is bedoeld om de raden meer sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen te geven voorafgaand aan de begroting. Deze procedure is ook geheel in lijn met het doel van dit wijzigingsvoorstel, een versterking van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de invloedsmogelijkheden van de raden.Temeer om die reden willen wij de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze op de kadernota VRU behouden en hierover een bindende afspraak maken met de VRU.

3.21 Veenendaal

Wij constateren met u dat veel van de voorgestelde wijzigingen al overeenkomen met het huidige beleid en dat onze betrokkenheid en invloed bij de VRU ruimer geborgd is dan op grond van de bestaande Wet gemeenschappelijke regelingen vereist is. Wij hebben wel een inhoudelijke opmerking over het (formeel) laten vervallen van de zienswijzeprocedure op de kadernota van de VRU.

Vervallen zienswijzeprocedure op kadernota
In de huidige GR-VRU is een verplichte zienswijzeprocedure kadernota VRU opgenomen voor gemeenteraden. Op deze wijze worden gemeenten tweemaal in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze te geven op de begrotingskaders, ten eerste bij de behandeling van de kadernota VRU en ten tweede bij de behandeling van de programmabegroting VRU.

In het voorliggende wijzigingsvoorstel wordt voorgesteld deze zienswijzeprocedure te laten vervallen en als alternatief hiervoor een informatieve kaderbrief aan te bieden. Gemeenten worden met deze brief geïnformeerd over de verwachte meerjarige ontwikkeling van het financiële kader en eventuele beleidsmatige ontwikkelingen met een mogelijk financieel effect. In dezelfde toelichting wordt echter ook vermeld dat het bestuur van de VRU normaliter zal besluiten om de raden formeel zienswijzen te vragen op de kadernota.

In een kadernota worden de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen inclusief de financiële consequenties, vastgelegd en deze kadernota vormt de basis voor de begroting. De zienswijzeprocedure is bedoeld om de raden meer sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen te geven voorafgaand aan de begroting. Deze procedure is ook geheel in lijn met het doel van dit wijzigingsvoorstel, een versterking van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de invloedsmogelijkheden van de raden. Temeer om die reden willen wij de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze op de kadernota VRU behouden en hierover een bindende afspraak maken met de VRU.

Wij hechten aan onze goede relatie met de VRU en zetten deze samenwerking in de huidige vorm, zowel formeel als informeel, graag voort.

3.22 Vijfheerenlanden

De gemeenteraad van de gemeente Vijfheerenlanden heeft met belangstelling kennis genomen van de GR-VRU. Er is alom waardering voor de geleverde inspanningen. De gemeenteraad spreekt door middel van deze brief haar steun uit voor het door uw bestuur aangeboden GR-VRU.

Wij willen desondanks van de mogelijkheid gebruik maken uw bestuur een wens mee te geven wat betreft de GR-VRU:

- De nieuwe wet op de gemeenschappelijke regelingen (GR'en) hebben de intentie om de gemeenteraden beter in positie te brengen. Het laten vervallen van de verplichting om een zienswijze aan de gemeenteraden te vragen brengt de gemeenteraden echter minder in positie. Andere GR'en waar onze gemeente deel aan neemt hebben wel een zienswijze op de kadernota in stand gehouden. Een voorbeeld hiervan is de GR Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU)
- We vragen uw organisatie om de zienswijze procedure door gemeenteraden op de kader nota in stand te houden. Dit biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om een weging te maken tussen gewenst nieuw en oud beleid binnen de beschikbare middelen. Het stelt de gemeenteraad in staat om heldere kaders te stellen.

Als gemeenteraad hebben wij een controlerende en kader stellende functie. Deze functies zien we onvoldoende geborgen in het voorgelegde document.

3.23 Wijk bij Duurstede

Wij constateren met u dat veel van de voorgestelde wijzigingen al overeenkomen met het huidige beleid en dat de betrokkenheid van de raad en invloed bij de VRU in principe geborgd is. Toch vindt de gemeenteraad van Wijk bij Duurstede het belangrijk dat de bestuurlijke afstand tussen VRU en gemeenten niet te groot wordt. Derhalve sluiten we niet bij voorbaat uit gebruik te maken van de door de wetswijziging geboden mogelijkheden tot het verbeteren van de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers bij het bestuur van onderhavig samenwerkingsverband. Voorbeelden zijn het recht een zienswijze in te dienen (onder meer bij het treffen van een regeling en bij besluiten), het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie voor raadsleden, afspraken hoe om te gaan met burgerparticipatie en de mogelijkheid om een gezamenlijke enquête uit te voeren naar het functioneren van de gemeenschappelijke regeling als geheel.

De gemeenteraad van de gemeente Wijk bij Duurstede gaat er echter vooralsnog met u van uit dat onze betrokkenheid met het huidige beleid kan borgen en stemt in met het besluit.

3.24 Woerden

Het college kan instemmen met de voorgestelde wijzigingen. De gemeenteraad heeft geen aanvullende zienswijze ingediend.

3.25 Woudenberg

De gemeenteraad van Woudenberg heeft besloten om een zienswijze in te dienen op het ontwerp.

De wetswijziging gemeenschappelijk regeling biedt de mogelijkheid om een gemeenschappelijke adviescommissie vanuit de deelnemende gemeenteraden in te stellen. De gemeenteraad van Woudenberg merkt op dat het algemeen bestuur van de VRU conform artikel 24a van de Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen een gemeenschappelijke adviescommissie kan instellen op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten gezamenlijk, maar eerst nadat het de deelnemende gemeenteraden in staat heeft gesteld om hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Thans ligt er echter nog geen voorstel dat de bevoegdheden, de taken en werkwijze van een in te stellen gemeenschappelijke adviescommissie regelt. De gemeenteraad van Woudenberg verzoekt u daarom om een dergelijk voorstel in samenspraak met de accounthouders namens de raden van de deelnemende gemeenten te ontwikkelen, zodat de deelnemende gemeenteraden van de GR VRU hun wensen en bedenkingen ten aanzien van het voorstel kenbaar kunnen maken aan het algemeen bestuur. Daarna kunnen de deelnemende gemeenteraden op grond van een definitief voorstel besluiten of zij deelnemen aan de gemeenschappelijke adviescommissie.

In het voorstel staat dat het algemeen bestuur periodiek, doch ten minste eens in de zes jaar zorg te laten dragen voor een evaluatie van deze regeling. Wat wordt er precies verstaan onder periodiek? Eén maal per zes jaar evalueren is zeer beperkt.

3.26 Zeist

De gemeente Zeist kan instemmen met het voorgestelde ontwerp-wijzigingsbesluit GR-VRU dat u heeft besproken in de vergadering van uw algemeen bestuur op 4 juli jl. en dat u voor reactie aan ons heeft toegestuurd.

15 december 2022 aanvullende motie in de raad van Zeist.
Aan de VRU per brief kenbaar te maken dat de gemeenteraad van Zeist, in afwijking van haar eerdere zienswijze, hecht aan het behouden van de zienswijzemogelijkheid op de kadernota VRU; dit standpunt ook bij de behandeling van het wijzigingsbesluit tijdens de vergadering van het Algemeen Bestuur VRU op 6 februari 2023 naar voren te brengen, samen met andere gemeenten die dit standpunt van Zeist delen.

4 Weging en reactie

In deze paragraaf worden de inhoudelijke zienswijzen beoordeeld ten behoeve van het opstellen van het concept-Wijzigingsbesluit Gemeenschappelijke regeling VRU 2023.

4.1 Behoud zienswijzenprocedure op de kadernota/kaderbrief

Het voorstel was om de verplichte zienswijzeprocedure op de kadernota te laten vervallen om de administratieve lasten voor zowel de gemeenten als de VRU te beperken. Door 10 van de 24 reagerende raden is als zienswijze gegeven dat de zienswijzeprocedure op de kadernota moet blijven. Daarnaast kwam de raad van Zeist onlangs terug op zijn zienswijze middels een motie, waarin voor behoud wordt gepleit.

De huidige werkwijze is dat de zienswijzen op de kadernota in februari in het algemeen bestuur worden besproken, voordat de ontwerp-begroting wordt opgesteld. De behandeling van de ontwerp-begroting vindt plaats in maart, waarna de gemeenten in de gelegenheid worden gesteld om een zienswijze op de ontwerp-begroting geven.

Op basis van de zienswijzen wordt een wijziging van het Wijzigingsbesluit voorgesteld: de verplichte zienswijzeprocedure op de kadernota blijft gehandhaafd, tenzij het totaal van de gemeentelijke bijdragen slechts wijzigt als gevolg van de reguliere loon- en prijsaanpassing. Ook hier geldt dat gemeenten wel worden geïnformeerd over de financiële en beleidsmatige kaders die verplicht naar de gemeenten wordt gestuurd. (Of er een ‘kaderbrief’ of ‘kadernota’ wordt gestuurd, maakt overigens inhoudelijk geen verschil. Artikel 34b Wgr spreekt namelijk over ‘financiële en beleidsmatige kaders’ en deze worden in de praktijk kaderbrief of kadernota genoemd.) De separate behandeling van de zienswijzen in het algemeen bestuur van februari vervalt. De beoordeling van de zienswijzen wordt voortaan inhoudelijk ingevoegd in of bij de ontwerpbegroting die aan de raden wordt toegezonden.

4.2 Overige zienswijzen

Naast de zienswijzen met betrekking tot de zienswijzenprocedure van de kadernota zijn ook enkele zienswijzen op andere onderwerpen ingediend. Deze wensen zijn dermate beperkt in aantal en zwaarte, dat het voor de hand ligt het wijzigingsbesluit daarop niet aan te passen.

a) Baarn geeft aan dat ze de evaluatietermijn op 4 jaar willen hebben. Woudenberg geeft aan dat de evaluatietermijn lang is. De (maximale) termijn is gekozen om de (administratieve) lasten van evaluatie niet al te groot te maken en met een ingewerkte raad te kunnen evalueren.
b) Wijk bij Duurstede wil zienswijzen en burgerparticipatie op bestuursbesluiten, raadscommissies, alsmede een enquête niet uitsluiten. Dit blijft binnen het voorstel en de wet mogelijk.
c) Stichtse Vecht verzoekt om een kadernota in plaats van een kaderbrief. In de wet wordt het dagelijks bestuur verplicht om de ‘financiële en beleidsmatige kaders’ aan de raden te zenden. In de praktijk wordt dat vaak door middel van een ‘kadernota’ of ‘kaderbrief’ gedaan. De benaming is dus divers, maar de inhoudelijke betekenis is hetzelfde.

4.3 Verzoeken

Enkele gemeenten vragen in hun zienswijze geen wijziging van het wijzigingsbesluit maar doen verzoeken. Deze wensen lijken niet breed te leven en kunnen (te zijner tijd) desgewenst los van de wijzigingsprocedure van de GR-VRU worden uitgewerkt.

a) Baarn verzoekt de raadsrapporteurs mee te nemen in de informatievoorziening. Dit is reeds mogelijk binnen de GR-VRU. Hiervoor is geen aanpassing van het Wijzigingsbesluit GR-VRU nodig.
b) Oudewater verzoekt de VRU een participatiekader op te stellen. Dit is reeds mogelijk binnen de GR-VRU, door middel van een besluit van het bestuur. Hiervoor is geen aanpassing van het Wijzigingsbesluit GR-VRU nodig.

c) Woudenberg verzoekt de VRU om een voorstel tot het instellen van een raadsadviescommissie in samenspraak met de accounthouders namens de raden van de deelnemende gemeenten te ontwikkelen Dit is op grond van de wet een initiatiefrecht van alle raden gezamenlijk.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3128
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 mei 2023
Agendapunt	9
Titel	Raadsvoorstel Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en wijziging APV
ID	3320
Behandelend ambtenaar	Timon Ruis
Telefoon	030-2860329
E-mail	t.ruis@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	Stad Utrecht
Thema	Ruimtelijke ordening
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Openbare ruimte
Referendabel	Nee
Reden niet referendabel	Sub k: Raadsvoorstel ter uitvoering van een besluit van een hoger bestuursorgaan of de wetgever waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft.
Raadsadviseur (lijst)	Daniëlle Rijnders/Cie Mobiliteit, Groen en Openbare Ruimte/06-39276711
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 mei 2023

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010

Beleidsveld	Openbare Ruimte
Organisatieonderdeel	Vergunningen, Toezicht en Handhaving
Opsteller	Timon Ruis
Kenmerk	10617932
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 3 lid 2 onder k Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. De Verordening adressen gemeente Utrecht vast te stellen, waarin de taken om het grondgebied van de gemeente in te delen, de openbare ruimte vast te stellen, daar huisnummers aan toe te kennen en ligplaatsen en standplaatsen vast te stellen aan burgemeester en wethouders worden gedelegeerd, behalve het indelen van de gemeente in woonplaatsen.

2. Het besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 vast te stellen waardoor het gedogen van aanduidingen, zoals straatnaamborden en huisnummers komt te vervallen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Met de vaststelling van de Verordening adressen gemeente Utrecht worden de taken uit artikel 6 Wet basisregistratie adressen en gebouwen, behalve het indelen van woonplaatsen, door de raad aan burgemeester en wethouders gedelegeerd. Ook worden de regels die op het indelen van de openbare ruimte en het toekennen van nummeraanduidingen gebundeld in één verordening. De regels zijn meer opgesteld in duidelijke taal. Door de vaststelling van deze verordening moeten artikel 5:18 en artikel 5:19 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 worden aangepast. In deze artikelen is geregeld dat rechthebbenden van gebouwen het aanbrengen van aanduidingen (huisnummers en straatnaamborden) moeten gedogen en dat het verboden is om deze aanduidingen te verwijderen.

Context

Aanleiding

Sinds jaar en dag stellen burgemeester en wethouders in gemeente Utrecht al de openbare ruimte vast. Dat doen zij door straatnamen en huisnummers toe te wijzen. De bevoegdheid tot het toekennen van nummeraanduidingen lag op grond van de Verordening op de nummering van gebouwen, complexen, afgebakende terreinen, lig- en standplaatsen Utrecht al bij burgemeester en wethouders. De Wet basisregistratie adressen en gebouwen (hierna: Wet BAG) regelt dat de raad het grondgebied van de gemeente indeelt, de openbare ruimte vaststelt, daar nummeraanduidingen aan toekent, ligplaatsen en standplaatsen vaststelt en zo nodig afbakent, evenals bij panden en verblijfsobjecten. Met het vaststellen van de Verordening adressen gemeente Utrecht (hierna: Verordening adressen) worden alle taken samengevoegd in een verordening, in lijn met de Wet BAG, en op de bevoegdheid van het vaststellen van woonplaatsen na, aan burgemeester en wethouders gedelegeerd.

Juridische context

Op grond van artikel 6 Wet BAG deelt de raad het grondgebied van de gemeente in, stelt zij de openbare ruimte vast en kent zij nummeraanduidingen toe. Daarnaast worden standplaatsen en ligplaatsen vastgesteld, evenals de afbakening hiervan en van panden en verblijfsobjecten. In de Verordening adressen worden deze taken uit artikel 6 Wet BAG aan burgemeester en wethouders gedelegeerd, behalve het indelen van de gemeente in woonplaatsen. Daarnaast worden aan deze bevoegdheden regels verbonden die zien op het aanbrengen, in stand houden en gedogen van de straatnaamborden en huisnummers en het wijzigen daarvan.

In artikel 5:18 en 5:19 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (hierna: APV) staan regels over het gedogen van aanduidingen en een verbod om deze aanduidingen te verwijderen. Deze regels in de APV kunnen komen te vervallen, omdat dit in de Verordening adressen wordt opgenomen. De toelichting wordt hierop aangepast.

We hebben de Modelverordening van de VNG gevolgd en daar waar mogelijk de Verordening adressen in duidelijke taal geschreven. Dit maakt de Verordening adressen een stuk leesbaarder dan het model.

Beoogd effect

Eenduidige indeling van de gemeente door de openbare ruimte vast te stellen, daar nummeraanduidingen aan toe te kennen en zo nodig af te bakenen. Dit is nodig voor een goede basisregistratie van adressen en gebouwen.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening

Raadsbesluit van 1 juni 2006 om de Verordening op de nummering van gebouwen, complexen, afgebakende terreinen, lig- en standplaatsen Utrecht vast te stellen.

Gelet op de uitvoering van motie M 2019/127 zullen wij een lid aan de commissie straatnaamgeving toevoegen, die binnen de commissie als speciale taak heeft om meer evenwicht te creëren bij vernoemingen van straatnamen vanuit het oogpunt van diversiteit in de breedste zin.
Het lid zal kort nadat de Verordening adressen is vastgesteld benoemd worden. Daarvoor moet het Reglement commissie Straatnaamgeving worden aangepast. Dit zal worden gedaan, waarna de geactualiseerde Regeling commissie straatnaamgeving (nieuwe naam) gepubliceerd zal worden.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De Verordening adressen gemeente Utrecht vast te stellen, waarin de taken om het grondgebied van de gemeente in te delen, de openbare ruimte vast te stellen, daar huisnummers aan toe te kennen en ligplaatsen en standplaatsen vast te stellen aan burgemeester en wethouders worden gedelegeerd, behalve het indelen van de gemeente in woonplaatsen
Argumenten	
1.1	Dit maakt het mogelijk om het vaststellen van de openbare ruimte, het toekennen van huisnummers, het vaststellen van ligplaatsen en standplaatsen eenvoudiger en sneller uit te laten voeren door burgemeester en wethouders.
	De taken op grond van artikel 6 Wet BAG liggen bij de raad. Om te zorgen voor eenvoudige(re) besluitvorming en snellere uitvoering van deze taken is het gewenst om de taken aan burgemeester en wethouders te delegeren. Dit geldt voor alle taken, behalve het indelen van de gemeente in woonplaatsen en het vaststellen van de namen daarvan, omdat dit meestal ook een symbolische waarde heeft en daardoor soms een politiek lading. Het is dan aan de politiek om een keuze te maken. Om die reden wordt ervoor gekozen om deze bevoegdheid niet aan burgemeester en wethouders te delegeren.
Beslispunt	
2	Het besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 vast te stellen waardoor het gedogen van aanduidingen, zoals straatnaamborden en huisnummers komt te vervallen
Argumenten	
2.1	Door het vaststellen van de Verordenig adressen zijn deze bepalingen uit de in de APV dubbelop, wat kan leiden tot verwarring.
	In de Verordening adressen wordt het aanbrengen en gedogen van straatnaamborden en huisnummers opgenomen. Op deze manier staan alle regels die gaan over straatnaamborden en huisnummers bij elkaar in een regeling. De regels in de APV kunnen daardoor komen te vervallen, anders zijn ze dubbelop en kan er verwarring ontstaan. Om die reden moet een besluit tot wijzing van artikel 5:18 en 5:19 APV worden vastgesteld.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
De verordening wordt bekendgemaakt op www.overheid.nl, waarna deze geldt op het moment van inwerkingtreding.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
De verordening wordt gepubliceerd en bekend gemaakt.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing, omdat dit een raadsvoorstel betreft ter uitvoering van een besluit van een hoger bestuursorgaan of de wetgever waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft (artikel 3 lid 2 onder k Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Verordening adressen gemeente Utrecht.
- Besluit tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010; aanduidingen in artikel 5:18 en 5:19.

Bijlagen informatief

- Uitleg Verordening adressen gemeente Utrecht.
- Overzicht van de wijzigingen in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010.
- Uitleg bij besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, aanduidingen in artikel 5:18 en 5:19.

Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, aanduidingen in artikel 5:18 en 5:19

De raad van de gemeente Utrecht

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van <datum >;

Gelet op artikel 149 Gemeentewet en de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010;

Overwegende dat de vaststelling van de Verordening Adressen gemeente Utrecht vraagt om aanpassing van artikel 5:18 en artikel 5:19 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, omdat het gedogen van aanduidingen en het in stand houden daarvan in de Verordening adressen gemeente Utrecht wordt geregeld;

Besluit de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, aanduidingen in artikel 5:18 en 5:19 als volgt te wijzigen:

Artikel I

De Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 wordt als volgt gewijzigd:

A. Artikel 5:18 komt te luiden:

Artikel 5:18 Gedoogplicht aanduidingen

1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege en overeenkomstig de aanwijzingen van het college, aanduidingen voor brandkranen en brandputten worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.

2. Het college geeft van tevoren schriftelijk kennis aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid van hun voornemen over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van aanduidingen voor brandkranen en brandputten.

B. Het derde lid van artikel 5:19 komt te vervallen.

C. De toelichting komt te vervallen.

Artikel II

De index bij de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 wordt als volgt gewijzigd:

A. ‘Afdeling 5.6 Straatnaamborden, huisnummers e.d.’ wordt vervangen door: ‘Afdeling 5.6 Aanduidingen e.d.’

Artikel III

Dit besluit treedt in werking de dag na bekendmaking in het gemeenteblad.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma

De griffier,

Merel van Hall

Bijlage

Overzicht van de wijzigingen in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010.

De wijzigingen zijn cursief aangegeven in de bestaande tekst en onderstreept in de nieuwe tekst.

Bestaande tekst	Nieuwe tekst
Artikel 5:18 Gedoogplicht aanduidingen 1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege en overeenkomstig de aanwijzingen van het college, *straatnaamborden, daarbij behorende onderschriften daaronder begrepen, huisnummers en wijkaanduidingen*, aanduidingen voor brandkranen en brandputten worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd. 2. Het college geeft tevoren schriftelijk kennis aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid van hun voornemen over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van *straatnaamborden, daarbij behorende onderschriften daaronder begrepen, huisnummers en wijkaanduidingen,* aanduidingen voor brandkranen en brandputten.	**Artikel 5:18 Gedoogplicht aanduidingen** 1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege en overeenkomstig de aanwijzingen van het college, <u>aanduidingen voor brandkranen en brandputten worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd</u>. 2. Het college geeft tevoren schriftelijk kennis aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid van hun voornemen over te gaan t<u>ot het doen aanbrengen of wijzigen van aanduidingen voor brandkranen en brandputten</u>
Artikel 5:19 Verwijdering e.d. aanduidingen 1. Het is verboden enige aanduiding als bedoeld in artikel 5:18 eerste lid, te verwijderen, wijzigen, beschadigen, verplaatsen of onleesbaar te maken. 2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover het Wetboek van Strafrecht van toepassing is. 3. *Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor de rechthebbende op een bouwwerk die met inachtneming van het door het college vastgestelde huisnummer de aanduiding hiervan in afwijkende vorm wenst aan te brengen*	**Artikel 5:19 Verwijdering e.d. aanduidingen** 1. Het is verboden enige aanduiding als bedoeld in artikel 5:18 eerste lid, te verwijderen, wijzigen, beschadigen, verplaatsen of onleesbaar te maken. 2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover het Wetboek van Strafrecht van toepassing is.

Verordening adressen gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht;

- gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [datum];
- gelet op artikel 6 van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen en de artikelen 149 en 156 van de Gemeentewet;
- gezien het advies van de commissie Stad en Ruimte van <datum>

Overwegende dat:

- de raad op grond van artikel 6 van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen het grondgebied van de gemeente indeelt in woonplaatsen, de openbare ruimte vaststelt en nummeraanduidingen toekent aan verblijfsobjecten, ligplaatsen en standplaatsen binnen het grondgebied van de gemeente;
- de raad ligplaatsen en standplaatsen vaststelt, deze afbakent en dat ook doet bij panden en verblijfsobjecten;
- de raad voorgaande bevoegdheden uit artikel 6 Wet BAG wil overdragen aan burgemeester en wethouders, behalve de bevoegdheid tot het indelen van de gemeente in woonplaatsen;
- de raad het aanbrengen en gedogen van straatnamen en huisnummers wil regelen;

Besluit de volgende verordening vast te stellen.

Artikel 1 Definities

In deze verordening staan verschillende definities. Onder deze definities wordt verstaan:

- **adres**: een door burgemeester en wethouders aan een verblijfsobject, een standplaats of een ligplaats toegekende benaming, bestaande uit een combinatie van de naam van een openbare ruimte, een nummeraanduiding en de naam van een woonplaats;

- **afgebakend terrein**: een terrein met een kunstmatige of natuurlijke afbakening dat te betreden en af te sluiten is en waar geen verblijfsobjecten op staan;

- **ligplaats**: een door burgemeester en wethouders aangewezen plaats in het water, mogelijk aangevuld met een op de oever aanwezig terrein of een gedeelte daarvan, die bestemd is voor het permanent afmeren van een drijvend object, dat geschikt is voor woon-, bedrijfsmatige of recreatieve doeleinden;

- **nummeraanduiding ('huisnummer'):** een door burgemeester en wethouders toegekende aanduiding van een verblijfsobject, een standplaats of een ligplaats (het "huisnummer"). De aanduiding kan uit een of meer cijfers bestaan, met een toevoeging van een cijfer- of lettercombinatie;

- **openbare ruimte**: een door burgemeester en wethouders aangewezen buitenruimte die binnen een woonplaats ligt en voorzien is van een naam;

- **pand**: de kleinste bij de totstandkoming, functioneel en bouwkundig-constructief, zelfstandige eenheid, die direct en duurzaam met de aarde is verbonden en te betreden en af te sluiten is;

- **rechthebbende**: een persoon die vanwege zijn eigendom, een beperkt zakelijk recht of een persoonlijk recht, de beschikking heeft over een onroerende zaak en bevoegd is om te handelen naar de verplichtingen uit deze verordening. Hieronder wordt ook de beheerder verstaan;

- **standplaats**: een door burgemeester en wethouders aangewezen terrein of gedeelte daarvan dat bestemd is voor het permanent plaatsen van een niet direct en niet

duurzaam met de aarde verbonden ruimte die geschikt is voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden;

- **verblijfsobject**: de kleinste binnen één of meer panden gelegen eenheid die geschikt is voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden. De eenheid wordt ontsloten via een eigen afsluitbare toegang vanaf de openbare weg, een erf of een gedeelde verkeersruimte en kan onderwerp zijn van goederenrechtelijke rechtshandelingen en in functioneel opzicht zelfstandig zijn;

- **woonplaats**: het door de raad aangewezen gedeelte van het grondgebied van de gemeente dat van een naam is voorzien.

Artikel 2 Delegatie bevoegdheden

De taken die artikel 6 van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen toekent aan de gemeenteraad met betrekking tot het vaststellen van de openbare ruimten, het toekennen van nummeraanduidingen aan verblijfsobjecten, ligplaatsen en standplaatsen, de vaststelling van ligplaatsen en standplaatsen en de afbakening van panden, verblijfsobjecten, ligplaatsen en standplaatsen worden overgedragen aan burgemeester en wethouders.

Artikel 3 Naamgeving openbare ruimte

Burgemeester en wethouders verdelen woonplaatsen van de gemeente in buurten en wijken en stellen per woonplaats, na advies van de commissie straatnaamgeving, de namen van straten, wegen, pleinen, bruggen, gemeentelijke gebouwen en bouwwerken en andere door hen aangewezen openbare ruimte vast.

Artikel 4 Straatnaam; aanbrengen en gedogen

1. De namen, eventueel met onderschrift, die door burgemeester en wethouders zijn toegekend aan de openbare ruimte, of een deel daarvan, en aan gemeentelijke gebouwen en bouwwerken worden door of in opdracht van de gemeente op voldoende plaatsen

zichtbaar ter plaatse aangebracht door een straatnaambord te plaatsen. Het onderhoud van de straatnaamborden wordt door of in opdracht van de gemeente uitgevoerd.

2. De rechthebbende van het object waar het straatnaambord op wordt aangebracht wordt hiervan schriftelijk in kennis gesteld. Deze rechthebbende is verplicht het aanbrengen, het hebben en het onderhouden van het straatnaambord te gedogen.
3. De rechthebbende zorgt ervoor dat het straatnaambord goed zichtbaar blijft vanaf de openbare weg.
4. Het is verboden om zelf een straatnaam te geven aan de openbare ruimte, een pand, verblijfsobject, ligplaats, standplaats of afgebakend terrein.

Artikel 5 Huisnummer; aanbrengen en gedogen

1. Burgemeester en wethouders kunnen huisnummers en andere nummeraanduidingen aanbrengen aan verblijfsobjecten, andere gebouwen en objecten, standplaatsen en ligplaatsen.
2. De rechthebbende van het object is verplicht het aanbrengen te gedogen.
3. De rechthebbende van een object zorgt ervoor dat, na schriftelijke kennisgeving van burgemeester en wethouders, het huisnummer binnen vier weken na de kennisgeving, op aanwijzing van burgemeester en wethouders, wordt aangebracht.
4. Als het object nog niet in gebruik kan worden genomen, dan wordt het huisnummer binnen vier weken na het gereedkomen van het object aangebracht.
5. De rechthebbende zorgt ervoor dat het huisnummer goed zichtbaar is vanaf de openbare weg.
6. Het is verboden om zelf een huisnummer te geven of te plaatsen aan de openbare ruimte, een pand, verblijfsobject, ligplaats, standplaats of afgebakend terrein, tenzij op aanwijzing van burgemeester en wethouders.

Artikel 6 Wijzigen straatnaam of huisnummer

1. Burgemeester en wethouders kunnen een straatnaam of huisnummer wijzigen waardoor de oude straatnaam of het huisnummer komt te vervallen. Een rechthebbende staat toe

dat het nieuwe straatnaambord of een huisnummer voor ten hoogste een jaar naast het vervallen straatnaambord of het huisnummer komt te hangen

2. Burgemeester en wethouders nemen de nodige maatregelen om de lasten van de wijziging voor de betrokkenen zoveel mogelijk te beperken.

Artikel 7 Toezicht en strafbepaling

1. Burgemeester en wethouders wijzen toezichthouders aan die belast zijn met het toezicht op de naleving van deze verordening.
2. Overtreding van artikel 4, lid 2 tot en met lid 4, en artikel 5, lid 2 tot en met lid 6, wordt bestraft met een geldboete van de eerste categorie.

Artikel 8 Overgangsbepaling

Straatnamen en huisnummers die voor de inwerkingtreding van deze verordening zijn toegekend blijven na inwerkingtreding van deze verordening bestaan.

Artikel 9 Intrekking

De Verordening op de nummering van gebouwen, complexen, afgebakende terreinen, lig- en standplaatsen Utrecht van 26 juli 2006, kenmerk 2006, nr. 23, wordt ingetrokken. Alle eerdere gemeentelijke regels en voorschriften voor het benoemen van de openbare ruimte en het nummeren van objecten aan de openbare ruimte vervallen.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt de dag na bekendmaking in werking.

Artikel 11 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Verordening adressen gemeente Utrecht.

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum]

De burgemeester,	De griffier,
Sharon A.M. Dijksma	Merel van Hall

Toelichting Verordening adressen gemeente Utrecht

Algemeen

In de Wet basisregistratie adressen en gebouwen (hierna: Wet BAG) staan regels over de methodische registratie van adresgegevens. Op grond van de Wet BAG heeft de gemeente de plicht om in de wet genoemde zaken voor de basisregistratie van een naam, nummer of begrenzing te voorzien. De beslissingen hierover worden in beginsel door de gemeenteraad genomen, maar de gemeenteraad kan deze bevoegdheid ook delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. In deze verordening zijn de meeste van de bevoegdheden die in artikel 6 van de Wet BAG staan aan burgemeester en wethouders gedelegeerd.

In de Wet BAG staan geen regels over het creatieve proces dat aan de methodische registratie voorafgaat. Gemeenten zijn vrij om namen te bedenken en deze toe te kennen aan woonplaatsen, delen van de openbare ruimte en de methode van het toekennen van nummers aan objecten. In gemeente Utrecht is er bijvoorbeeld een commissie straatnaamgeving die adviseert over de toekenning van namen aan de openbare ruimte.

Ook kunnen zaken in de verordening worden opgenomen waar de wet BAG niet in voorziet, bijvoorbeeld de afbakening van bouwblokken en de naamgeving van gemeentelijke gebouwen en bouwwerken.

Belang van naamgeving en nummering (adressen)

Adressen hebben een belangrijke functie in het maatschappelijke verkeer. Dat geldt voor hulpdiensten als politie, brandweer en ambulance die een adres moeten kunnen vinden bij een noodgeval, maar dat geldt ook voor postbedrijven, het notariaat en het bedrijfsleven. Iedereen wil vindbaar zijn. Zonder goed sluitende informatie kunnen veel partijen hun werk niet goed doen. Daarnaast hebben burgers ook belang bij goede adressering van een woning, omdat ook zij in de regel vindbaar willen zijn.
In het openbaar bestuur vervullen adressen twee wezenlijke functies. Enerzijds is een groot deel van de registraties bij de overheid geordend/toegankelijk op alfanumerieke volgorde van adressen. Anderzijds zijn adressen nodig om selecties uit deze registraties te kunnen maken en te kunnen koppelen.

Gevolgen van wijziging van straatnamen en huisnummers

Bij de bevoegdheid tot naamgeving en nummering wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van bewoners en bedrijven. Soms moet voor de gevolgen wat geregeld worden, dan kan het onder andere gaan om:

1. Situaties waarin de tijd tussen het besluit tot wijziging en uitvoering van de wijziging niet zo lang is en bewoners en bedrijven zich onvoldoende kunnen voorbereiden op de wijziging. Hoe langer deze periode is, hoe minder compenserende maatregelen genomen moeten worden.

2. Als er sprake is van vergoeding van kosten, dan geldt geen algemene norm van de hoogte of de vorm van de vergoeding. Bij een korte voorbereidingstermijn kan voor bewoners bijvoorbeeld gedacht worden aan adreswijzigingskaarten als schadeloosstelling.
3. Als bedrijven in hun belangen zijn geschaad door een te korte voorbereidingsperiode (veelal een jaar) dan kan een deel van de kosten worden vergoed. Hierbij wordt onder andere rekening gehouden met:
   - de bevoegdheid van de gemeente te besluiten tot een wijziging;
   - het maatschappelijk risico en het ondernemersrisico;
   - de lengte van de voorbereidingsperiode;
   - specifieke aspecten van het bedrijf;
   - voorraad van (actuele) naar buiten gerichte producten/productieonderdelen;
   - het gemiddelde gebruik of de omzet per tijdsperiode van de voorraad; en
   - de mogelijkheid van bedrijfseconomische en fiscale afschrijving van zaken.

Uitleg per artikel

Artikel 1 Definities

In de Wet BAG staan deze verschillende definities ook genoemd, daar wordt in deze verordening bij aangehaakt. Doordat het hier gaat om een autonome verordening zijn de definities in artikel 1 opgenomen.

- **Nummeraanduiding**: in de Wet BAG wordt gesproken over een nummeraanduiding. Deze definitie wordt gebruikt, omdat bij ligplaatsen en standplaatsen niet van een huis – en dus niet van een huisnummer – kan worden gesproken. Voor de leesbaarheid wordt in de verordening ook gesproken over een huisnummer, zodat men dan beter weet waar het over gaat. Hier dient zo nodig nummeraanduiding ingelezen te worden.

Artikel 2 Delegatie bevoegdheden

De bevoegdheden uit artikel 6 van de Wet BAG worden op één na aan burgemeester en wethouders gedelegeerd; dat is de bevoegdheid tot het indelen van de gemeente in woonplaatsen en het vaststellen van de namen daarvan. De symbolische waarde van het indelen van de gemeente in woonplaatsen, met soms ook een politieke lading, is zodanig dat deze bevoegdheid bij de gemeenteraad behoort te blijven. De te delegeren bevoegdheden blijven binnen de grenzen die artikel 156 Gemeentewet aan de mogelijkheid tot delegatie stelt. Burgemeester en wethouders kunnen de vaststelling, toekenning en afbakening ook wijzigen en intrekken.

Artikel 3 Naamgeving openbare ruimte

De commissie straatnaamgeving wordt geraadpleegd door burgemeester en wethouders voordat een naam wordt toegekend aan de openbare ruimte. Met dit artikel wordt deze al geruime tijd bestaande raadplegingspraktijk vastgelegd.

Artikel 4 Straatnaam en andere namen; aanbrengen en gedogen

Lid 1

Het straatnaambord wordt zichtbaar in de openbare ruimte aangebracht. De kosten voor het aanbrengen van een straatnaambord zijn voor de gemeente, evenals de kosten voor het onderhoud daarvan. Dit geldt, voor zover van toepassing, ook voor het onderschrift. De gemeente stelt de rechthebbende van het object schriftelijk in kennis van het aanbrengen van een straatnaambord. Aan gemeentelijke gebouwen en bouwwerken kunnen andere namen worden toegekend. Dit zijn namen voor een vernoeming of aanduiding van een gebouw of bouwwerk, die niet als straatnaam te bestempelen zijn.

Lid 2

Een rechthebbende op een zaak is verplicht het aanbrengen van een straatnaambord en onderschrift toe te laten, en de aanwezigheid van de straatnaamaanduiding te gedogen.

Lid 3
Straatnaamborden moeten goed zichtbaar en in voldoende mate aanwezig zijn gelet op het algemeen maatschappelijk belang dat deze borden dienen. In veel gevallen worden straatnaamborden door, namens of op verzoek van de gemeente bevestigd aan bouwwerken, gevels van gebouwen, terreinafscheidingen of paaltjes die op privéterrein staan of daar worden geplaatst. Dit geldt ook voor een onderschrift bij een naambord, een wijkaanduiding of andere informatie. De rechthebbende zorgt ervoor dat het straatnaambord goed zichtbaar blijft vanaf de openbare weg.

Lid 4
Het is verboden om zonder een besluit van burgemeester en wethouders straatnamen of daaraan gelijkende namen aan de openbare ruimte toe te kennen door deze naam zichtbaar aan te brengen. Hier kan handhavend tegen worden opgetreden, omdat het zelf aanbrengen van een straatnaam of daarop gelijkende naam tot verwarring kan leiden met de door de gemeente toegekende straatnaam. Het staat iedereen vrij om een naam te geven aan een onroerende zaak, zolang daardoor maar geen verwarring ontstaat met de door de gemeente toegekende straatnaam.

Artikel 5 Huisnummer; aanbrengen en gedogen
Lid1
Het huisnummer wordt zichtbaar in de openbare ruimte aangebracht. De kosten voor het aanbrengen zijn voor de rechthebbende van de zaak, tenzij de gemeente het huisnummer aanbrengt.

Lid 2
De rechthebbende van een zaak is verplicht om het aanbrengen van een huisnummer te gedogen. Overigens is het in veel gevallen de eigenaar of rechthebbende zelf die het huisnummer aanbrengt, zie ook lid 3.

Lid 3
Als een rechthebbende zelf een huisnummer aanbrengt dan moet hij ervoor zorgen dat aan de gemeentelijke voorschriften wordt voldaan, tenzij burgemeester en wethouders anders beslissen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij nieuwbouwprojecten waar vanwege uniformiteit dezelfde nummering wordt gehanteerd. De rechthebbende wordt hiervan schriftelijk in kennis gesteld. Een huisnummer is binnen vier weken aangebracht nadat het huisnummer is toegekend.

Lid 4
Soms is al een huisnummerbesluit genomen, maar is het object, bijvoorbeeld een woning, nog niet gereed voor gebruik. In die gevallen is bepaald dat een huisnummer uiterlijk vier weken nadat het object wel gereed is (de woning is opgeleverd voor bewoning) wordt aangebracht.

Lid 5

Het toegekende huisnummer wordt op een zodanige wijze aangebracht dat dit ter plaatse vindbaar is en vindbaar blijft. Hierbij moet aan gemeentelijke voorschriften worden voldaan. Burgemeester en wethouders kunnen handhavend optreden om ervoor te zorgen dat een huisnummer vindbaar is en vindbaar blijft.

Artikel 6 Wijzigen straatnaam of huisnummer

Burgemeester en wethouders kunnen een straatnaam of huisnummer wijzigen waardoor de oude straatnaam of het huisnummer komt te vervallen en een nieuwe straatnaam of huisnummer wordt toegekend. In dat geval kan worden bepaald dat de oude straatnaam of het huisnummer voor ten hoogste een jaar naast de nieuwe straatnaam of het huisnummer blijft hangen, voordat de oude wordt verwijderd. Op die manier wordt zoveel mogelijk voorkomen dat iemand die niet op de hoogte is van de wijziging zijn bestemming niet kan vinden.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3387
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 mei 2023
Agendapunt	10
Titel	Raadsbrief Agenda tegen Uitbuiting
ID	3583
Behandelend ambtenaar	Romy Timmer
Telefoon	14030
E-mail	r.timmer@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Referendabel	
Reden niet referendabel	
Raadsadviseur (lijst)	Jochim Schueler/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën/06-42238564
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 mei 2023

Voorgesteld besluit

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Romy Timmer	**Datum**	4 april 2023
Doorkiesnummer	14030	**Kenmerk**	11072583
E-mail	r.timmer@utrecht.nl	**Onderwerp**	Agenda tegen uitbuiting
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

Mensenhandel is een zware vorm van criminaliteit vanwege de impact en de ernstige gevolgen voor slachtoffers van deze praktijken. In de bijgevoegde Agenda tegen uitbuiting 2023-2026 informeren wij u over de prioriteiten om samen met onze partners mensenhandel te voorkomen, daders aan te kunnen pakken en slachtoffers snel en adequaat te helpen. Met deze agenda brengen we in beeld wat we op dit moment doen in de aanpak en waar we met de middelen die we hebben de komende jaren op investeren en volgt op mijn toezegging van 6 oktober 2022 (debat mensenhandel binnen de VBF commissie). Deze agenda is in lijn met de landelijke verplichting van gemeenten om te voldoen aan een bestuurlijke aanpak van mensenhandel. We sluiten aan bij landelijke ontwikkelingen zoals de modernisering van het Wetsvoorstel: Betere bescherming tegen mensenhandel. En werken samen met regionale partners, zoals ook beschreven in de Regionale Veiligheidsstrategie.

U heeft in de RIB van 5 juli 2022 aangegeven dat we ook mogen dromen over wat we zouden willen in de aanpak van uitbuiting. Hier reageren wij ook op in deze brief.

Prioriteiten in de agenda tegen uitbuiting
Het doel van de agenda tegen uitbuiting is dichter bij een stad te komen zonder uitbuiting. Dit doen we door in te zetten op drie lijnen: (1) voorkomen, (2) bijdragen aan bestrijding en (3) beschermen en opvangen. Randvoorwaardelijk in de uitvoering van deze ambities is dat we meer zicht krijgen op uitbuiting in Utrecht en dat we effectief samenwerken met interne en externe ketenpartners.

1. Voorkomen: we zetten gerichter in op preventie omdat de gemeente hier het meest invloedrijk is. We organiseren kennisbijeenkomsten, geven voorlichting aan sekswerkers en professionals over het herkennen van signalen en aan jongeren over preventie en weerbaarheid.
2. Bijdragen aan bestrijding: we ontmoedigen daders. De gemeente kan een bijdrage leveren aan bestrijding van uitbuiting door het opwerpen van meer drempels. Hoewel het ‘bestrijden’ met name een taak is voor justitie, hebben wij hier de afgelopen jaren aan bijgedragen door barrières op te werpen op het gebied van entree en identiteit, arbeid en huisvesting (zoals regelgeving en controles). Dit zetten we de komende jaren door.
3. Beschermen en opvangen: we versterken het aanbod aan slachtoffers. De opvang en ondersteuning van slachtoffers mensenhandel is een wettelijke taak aan de gemeente. Daarom levert de gemeente capaciteit zorgcoördinatie mensenhandel en brengen we bijvoorbeeld partijen bij elkaar die daarnaast ook specifieke ondersteuning en hulpverlening kunnen bieden.

We zetten in de agenda in op de verschillende vormen van mensenhandel: seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting. Specifiek hebben we nog veel te leren over het aanpakken van criminele en

arbeidsuitbuiting. Onze inzet focussen we op jongeren, kwetsbare (arbeids)migranten en mensen met een licht verstandelijke beperking. We sluiten zoveel mogelijk aan bij andere prioriteiten van de gemeente (zoals het huisvesten van (arbeids)migranten, de opvang van vluchtelingen en het voorkomen van jonge aanwas en doorgroeiers in drugsgerelateerde criminaliteit).

In de agenda zijn per ambitie concrete acties geformuleerd. Bij het nastreven van deze ambities hanteren we een aantal uitgangspunten, namelijk (1) het gebruikmaken van best practices en materiaal, (2) het aansluiten bij andere beleidsthema's, regionale en landelijke initiatieven, (3) het gebruikmaken van expertise/partners en (4) het leren, doorontwikkelen en ruimte maken voor bijsturing.

Binnen de verdere uitwerking van de aanbevelingen van commissie Sorgdrager is vanzelfsprekend tevens aandacht voor het voorkomen van misstanden en (seksuele) uitbuiting. U wordt hierover nader geïnformeerd bij de uitwerking van de modernisering van sekswerk in Utrecht.

Totstandkoming agenda tegen uitbuiting
Voor de aanpak van uitbuiting zijn zowel landelijk als lokaal relatief weinig middelen beschikbaar. Gelet op de omvang van het probleem en de complexe omgeving waarin de aanpak van mensenhandel zich bevindt, stellen we daarom prioriteiten in de agenda tegen uitbuiting. Uitbuiting aanpakken kunnen we niet alleen. Hiervoor hebben we elkaar nodig. Daarom is de agenda opgesteld op basis van onderzoeken en in samenspraak met collega's van de gemeente Utrecht en met relevante partners in de stad.

De geformuleerde ambities en bijbehorende acties in de agenda zijn binnen de bestaande middelen uit te voeren.

Preventie als beste aanpak van mensenhandel
Tijdens de RIB heeft u ons gevraagd om aan te geven wat mogelijk is als voor dit thema meer middelen voorhanden zijn ('durf te dromen'). In dit licht beschrijven we drie opties waar dan voor kunnen kiezen:

1. meer passende hulp en ondersteuning voor (jonge) slachtoffers. Op dit moment is er landelijk opvangaanbod geregeld voor slachtoffers. We zouden meer passend bij de persoonlijke situatie en ondersteuningsbehoefte van jongvolwassenen tot maatwerkoplossingen willen komen met ondersteuning op de verschillende leefgebieden, zodat ze veilig aan hun herstel en veilige terugkeer in de samenleving kunnen werken.
2. voorkomen dat slachtoffers (herhaaldelijk) slachtoffer worden. De gemeente heeft hier al oog voor als het gaat om voorkomen van daderschap in het kader van de nota Grenzen Stellen en Perspectief Bieden en de relatie tussen drugscriminaliteit en criminele uitbuiting. Gelet op het grote risico van herhaald slachtofferschap en de verwevenheid tussen dader- en slachtofferschap bij uitbuiting, willen we in de PGA breder inzetten op jongeren die slachtoffer zijn geworden van élke vorm van uitbuiting.
3. beter zicht hebben op de daadwerkelijke problematiek in de gemeente Utrecht. Alleen zo kunnen we slachtoffers helpen en daders aanpakken. En kunnen we door probleemanalyse onze aanpak uitbouwen. De wens is om bijvoorbeeld vervolgonderzoek naar arbeidsuitbuiting in Utrecht te laten uitvoeren (Regioplan heeft dit deel niet kunnen uitvoeren vanwege toen geldende beperkingen i.v.m. corona). Welke kwetsbare sectoren en kwetsbare doelgroepen voor arbeidsuitbuiting zijn er in Utrecht waar we ons op moeten richten?

Tot slot
Wij nemen u mee in de voortgang van de aanpak van uitbuiting bij de jaarlijkse gemeentelijke P&C cyclus. We hanteren de methode van Rijker Verantwoorden, waarbij we naast cijfers ook verhalen en ervaringen gebruiken om te laten zien wat we hebben gedaan en wat het effect is.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Agenda tegen uitbuiting

Gemeente Utrecht
2023 - 2026



Gemeente Utrecht

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Inleiding 2

1.1 Urgentie en doel 2

1.2 Huidige situatie 3

1.3 Prioriteiten: voorkomen, beschermen en bestrijden 5

1.4 Doelgroepen in de gemeente 6

1.5 Leeswijzer 7

Hoofdstuk 2: Randvoorwaarden 7

2.1 Randvoorwaarde 1: meer zicht op uitbuiting 7

2.2 Randvoorwaarde 2: effectievere samenwerking 8

Hoofdstuk 3: Ambities 9

3.1 Ambitie 1: gerichtere inzet op preventie 9

3.2 Ambitie 2: ontmoedigen van daders 10

3.3 Ambitie 3: versterken aanbod aan slachtoffers 10

Bijlage 1 – Overzicht partners 12

Bijlage 2 – Overzicht onderzoeken 15

Bijlage 3 – Overzicht beleidsstukken 16

Hoofdstuk 1: Inleiding

Een jong meisje dat onder dwang van haar ‘vriendje’ betaalde seks heeft met tientallen volwassen mannen. Poolse mannen die opgesloten zitten in een schuur van de kwekerij of tuinderij waar zij werken. Een licht verstandelijk beperkte jongen die denkt wat bij te verdienen en wordt gedwongen om zakken te rollen en drugs te verkopen. Roemeense (jonge) meiden die door een netwerk van pooiers naar Nederland zijn gelokt en worden gedwongen als sekswerker te werken in een bordeel, of bij iemand thuis. Roma-kinderen die bij het plaatselijke winkelcentrum gedwongen worden te bedelen. Een nichtje dat gedwongen wordt het huishoudelijk werk te doen voor de familie die ‘zo goed is’ haar op te vangen. Deze mensen zijn in afschuwelijke omstandigheden slachtoffers van mensenhandel.

1.1 Urgentie en doel

Mensenhandel maakt een enorme inbreuk op de individuele vrijheid van mensen. Het is één van de meest ernstige en complexe vormen van ondermijning. Daders schenden de mensenrechten van slachtoffers en ontnemen hen hun menselijke waardigheid. Mensenhandel draait namelijk om het uitbuiten van een ander. Dat is waarom we ook spreken van ‘uitbuiting’ als het gaat om mensenhandel. Uitbuiters gebruiken geweld, chantage, misleiding of misbruiken de positie van slachtoffers om hen in te zetten voor persoonlijk en/of financieel gewin. Utrecht neemt dit als mensenrechtenstad hoog op.

Uitbuiting kent verschillende verschijningsvormen, namelijk criminele, seksuele en arbeidsuitbuiting. Slachtoffers komen van zowel binnen Nederland als daarbuiten. Een vierde vorm van mensenhandel, gedwongen orgaanhandel, komt zo goed als niet in de landelijke cijfers terug en wordt momenteel ook niet expliciet meegenomen in de gemeentelijke aanpakken. Verschillende maatschappelijke ontwikkelingen zoals arbeidsmigratie, vluchtelingenstromen en digitalisering maken het aannemelijk dat er meer (kwetsbare) mensen slachtoffers worden van één of meerdere vormen van uitbuiting.

Als gemeente Utrecht hebben we de afgelopen jaren al acties in gang gezet om uitbuiting van onze inwoners tegen te gaan en aan te pakken. Met deze agenda willen we voor de periode van 2023-2026 deze acties blijven uitvoeren en ook andere acties uitzetten. De agenda is in lijn met het bestuurlijk basisniveau mensenhandel, een landelijke verplichting waar alle gemeenten in Nederland aan moeten voldoen. We gaan uitvoer geven aan deze agenda met de huidige capaciteit van 1 fte (adviseur mensenhandel). De agenda dient als overkoepelend plan om steeds dichterbij een stad zonder uitbuiting te komen. Hiervoor hebben we meer inzicht nodig in wat er in onze stad speelt. Zodat we slachtoffers beter kunnen helpen, daders kunnen ontmoedigen en de juiste (preventieve) interventies kunnen inzetten. Dat kunnen we niet alleen. We hebben hiervoor onze samenwerkingspartners (zie bijlage 1) en inwoners in de stad nodig. Omdat zij de oren en ogen zijn die misstanden kunnen tegenkomen.

Mensenhandel is onder andere het werven, vervoeren of opnemen en huisvesten van mensen met gebruik van dwang. Het doel van de mensenhandelaar is de uitbuiting van een persoon. Er zijn verschillende vormen van mensenhandel (bron: Rijksoverheid):

- Arbeidsuitbuiting: als iemand werkt en de inkomsten (gedeeltelijk) moet afdragen en/of in mensonterende omstandigheden moet werken.
- Seksuele uitbuiting: als iemand gedwongen wordt om seksuele handelingen te verrichten tegen betaling van geld, kleding of eten en dat moet afdragen aan de uitbuiter. Bij minderjarige(n) hoeft er geen sprake te zijn van dwang.
- Criminele uitbuiting: als iemand gedwongen wordt om te bedelen, stelen of andere criminele activiteiten uit te voeren en de buit moet afdragen aan de uitbuiter.
- Gedwongen orgaanhandel.

De term mensenhandel is de juridische verzamelnaam voor de verschillende vormen van uitbuiting en kan soms ten onrechte het beeld oproepen dat het gaat over praktijken waarbij mensen over grenzen worden gesmokkeld. Dat is niet het geval. Het gaat over mensen dwingen om dingen te doen en daar geld aan verdienen. En dat gebeurt ook in Nederland en ook in Utrecht. Bij minderjarigen hoeft er geen sprake te zijn van dwang om het te hebben over uitbuiting.

Wij spreken daarom vanaf hier in de rest van de agenda van uitbuiting in plaats van mensenhandel, tenzij het om de juridische verzamelnaam gaat.

1.2 Huidige situatie

Het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) over schattingen naar uitbuiting geeft aan dat de geschatte aantallen vermoedelijke slachtoffers van uitbuiting drie à vier keer hoger liggen dan de geregistreerde slachtoffers. Dit grote *dark number* maakt uitbuiting een haaldelict: het vraagt inspanning van de keten om het fenomeen te zien. Het verdienmodel van daders is groot. En tegelijkertijd is de aangiftebereidheid van slachtoffers laag. Ze melden zich meestal niet zelf uit angst, schaamte, afhankelijkheid of een gebrek aan informatie over rechten en mogelijkheden voor ondersteuning. We verwachten derhalve dat we een groot deel van de uitbuiting in de stad niet zien. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: de Nationaal Rapporteur) schat dat er zeker vier maal zoveel slachtoffers zijn als bekend is in de registraties.[1]

Tot voor kort ging de meeste (beleids)aandacht uit naar seksuele uitbuiting. Nu zien we de zorgen over criminele en arbeidsuitbuiting ook in onze stad toenemen. Utrecht is een spil in de drugscriminaliteit. Een vorm van criminaliteit waarbij we zien dat specifiek jongeren een aantrekkelijke ‘prooi’ zijn om geld aan te verdienen.[2] Professionals in de wijken maken zich in toenemende mate zorgen over de uitbuiting van jongeren.[3] Daarnaast huisvest Utrecht als grote stad relatief veel mensen met een migratieachtergrond, zoals (arbeids)migranten, asielzoekers, statushouders en ongedocumenteerden (hierna

1 De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen en the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) hebben in 2017 een schatting van de omvang van uitbuiting in Nederland gemaakt. In dit onderzoek wordt het jaarlijks aantal slachtoffers van uitbuiting geschat tussen de 5.000 en 7.500 per jaar maar in 2019 werden er maar 1.334 (mogelijk of vermoedelijk) slachtoffers gemeld bij CoMensha en in de jaren in de corona crisis nog veel minder.

2 Nota Grenzen Stellen Perspectief Bieden

3 Uit: Het CKM: Kijken met andere ogen. Een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middel)grote gemeenten in Nederland

wordt in deze agenda verwezen naar deze groep als (arbeids)migranten). Tot slot maken we ons zorgen om onze inwoners met een licht verstandelijke beperking, omdat zij door de achterstand die zij hebben op sociaal, maatschappelijk, emotioneel en/of cognitief gebied extra kwetsbaar zijn om te worden uitgebuit. In de Slachtoffermonitor 2016-2020 van de Nationaal Rapporteur wordt aangegeven dat 50% van de slachtoffers binnen een paar jaar opnieuw slachtoffer wordt van een delict.[4]

In lijn met het bestuurlijk basisniveau uitbuiting neemt de gemeente Utrecht een actieve rol door uitbuiting te signaleren en beleid en regelgeving, ter ondersteuning van de aanpak van uitbuiting, op te stellen. We controleren bijvoorbeeld locaties, beoordelen vergunningsaanvragen en treden actief op tegen niet vergunde prostitutie. We geven voorlichting, analyseren signalen en vergroten de bewustwording over het onderwerp. Daarnaast zijn we op grond van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Jeugdwet verantwoordelijk voor de opvang en ondersteuning van slachtoffers van uitbuiting. Maar we kunnen de aanpak van uitbuiting als gemeente niet alleen vormgeven. In de strijd tegen uitbuiting zijn veel partners nodig. Partners die in aanraking komen met (mogelijke) slachtoffers én partners die daders kunnen aanpakken. In de bijlage zijn de organisaties opgenomen die zich hiervoor inzetten. Daarnaast verwijzen we in bijlage 2 naar de onderzoeken die gebruikt zijn voor het opstellen van de agenda. En geven we in bijlage 3 informatie over de beleidsstukken die relevant zijn voor deze agenda.

Wat doen we al als gemeente en blijven we de komende jaren doen?

We hebben de afgelopen jaren op meerdere fronten ingezet waarbij is gewerkt volgens de drie lijnen van (1) voorkomen, (2) bijdragen aan bestrijding en (3) beschermen en opvangen. We hebben een gemeentelijke adviseur mensenhandel aangesteld die zich ook de komende jaren kan inzetten om bewustwording en urgentie op het thema te vergroten, barrières op te werpen en signalen te herkennen en de verschillende domeinen die nodig zijn in de aanpak te verbinden. Daarnaast is er onderzoek verricht naar de aard en omvang van uitbuiting in Utrecht (Regioplan) en naar criminele uitbuiting van jongeren door het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM).

1. **Voorkomen**

- Kennisbijeenkomsten organiseren met professionals om de kennis over een bepaald thema te vergroten en de verbinding hierop met elkaar te leggen.
- Weerbaarheidstrainingen geven aan sekswerkers door Belle.
- Voorlichting geven aan professionals over het herkennen van en omgaan met ‘niet-pluis’ signalen door Belle.
- Voorlichting geven over seksuele en relationele omgang aan jongeren, door Pretty Woman, Best Man en Jongerenwerk Utrecht.
- Voorlichting geven aan kinderen en jongeren in het kader van preventie en weerbaarheid: vormen van veiligheid onder de aandacht brengen

4 Slachtoffermonitor Mensenhandel 2016-2020 | Rapport | Nationaal Rapporteur

binnen het onderwijscurriculum en onder de vlag van School en Veiligheid.
- Onder de aandacht brengen van de vertrouwenspersoon van Belle zodat signalen van seksuele uitbuiting en onveiligheid binnen de sekswerkbranche (anoniem) gedeeld kunnen worden.

2. <u>Bijdragen aan bestrijding</u>
- We trainen baliemedewerkers bij Burgers en toezichthouders van VTH terugkeren op het herkennen van en omgaan met signalen van uitbuiting.
- We werpen barrières (zoals regelgeving en controles) op die het werk van uitbuiters belemmeren, zoals op terreinen van entree en identiteit, arbeid en huisvesting.
- We voeren controles uit en handhaven gemeentelijke regelgeving. We doen dit waar nodig samen met politie, Nederlandse Arbeidsinspectie en/of hulpverlening. Bij controles van VTH op onvergunde prostitutie is Belle aanwezig voor hulpverlening op mogelijk seksuele uitbuiting.

3. <u>Beschermen en opvangen van slachtoffers</u>
- We bieden opvang, hulp en zorgcoördinatie aan slachtoffers op basis van de Wmo en Jeugdwet. Er is een meld- en adviespunt mensenhandel bij Veilig Thuis Utrecht.
- We hebben een breed aanbod hulp- en dienstverlening, waaronder uitstaptrajecten voor sekswerkers en slachtoffers van misstanden in de seksbranche.
- We bieden slachtoffers met een asielzoekersachtergrond opvang en juridische begeleiding, waarbij we ook stimuleren om aangifte te doen bij de politie of de Nederlandse Arbeidsinspectie.
- We dragen bij aan de financiering van de landelijke voorzieningen opvang slachtoffers mensenhandel.

[5] Coalitieakkoord 2022

1.3 Prioriteiten: voorkomen, beschermen en bestrijden

In Utrecht geloven we dat een stad die goed zorgt voor kinderen en jongeren, een stad is die goed is voor iedereen.[5] Binnen onze brede veiligheidsaanpak hebben we dan ook speciale aandacht voor jongeren. Daarnaast richten we ons ook op mensen met licht verstandelijke beperking (LVB) en op (arbeids)migranten omdat deze groepen extra risico lopen om uitgebuit te worden. In de agenda houden we de aandacht voor seksuele uitbuiting -ook als onderdeel van het nieuw te ontwikkelen sekswerkbeleid en de verwerking van de aanbevelingen van commissie Sorgdrager binnen de modernisering van sekswerk in Utrecht- en zetten we de komende jaren extra in op criminele en arbeidsuitbuiting. Als gemeente kunnen we met name investeren op het voorkomen van uitbuiting en het beschermen en opvangen van slachtoffers. Ondanks dat het opsporen en vervolgen van daders primair een taak is voor justitie, proberen we ons daarnaast ook in te zetten voor de bestrijding van uitbuiting door daders te ontmoedigen. Het inzetten van het bestuursrecht naast het strafrecht in de aanpak van uitbuiting is zowel preventief als repressief een effectief middel gebleken.

“Wij worden gekozen omdat ze zien dat we geen goed milieu om ons heen hebben, zij zien dat er geen familie is die op ons let, dat wij bereid zijn om ver te gaan om wel een familie te krijgen en daar maken zij keihard gebruik van. En uiteindelijk kwam ik op een punt dat jongens voor mij gingen lopen, dus was ik eigenlijk wel een loper, maar ik was de loper met lopers. Dus toen had ik jongens uit groep 8.” (Fuik, 2021).

1.4 Doelgroepen in de gemeente

In deze agenda focussen we ons op drie kwetsbare doelgroepen in de gemeente, namelijk:

Minderjaren en jongeren

Onderzoek van het CKM naar criminele uitbuiting omschrijft dat slachtoffers jong zijn (tussen de 13 en 26 jaar). De meeste signalen van uitbuiting in deze leeftijdscategorie betreffen drugscriminaliteit, maar jongeren worden ook op andere manieren uitgebuit zoals gedwongen witwassen of fungeren als katvanger of geldezel. Recent zijn er ook signalen over jongeren die gedwongen lachgas verkopen. En zien we in toenemende mate de rol van sociale media en het internet bij uitbuiting van jongeren. We zien dat 60% van de binnenlandse seksuele uitbuiting jonger is dan 22 jaar. Daarnaast wordt gezien dat daderschap en slachtofferschap bij jongeren door elkaar heen kunnen lopen. Ook hier zien we jonge daders. Zo is 20% van de daders van criminele uitbuiting onder de 23 jaar.[7] En voor seksuele uitbuiting zien we zelfs dat 33% van de daders jonger is dan 23 jaar. Het recidive onder deze jongeren is hoog.[8]

(Arbeids)migranten

De sociaal-economische positie van (arbeids)migranten is vaak zwak. Zo zijn ze vaak de Nederlandse taal niet machtig en zijn ze meestal niet op de hoogte van rechten en regels in Nederland. Regelmatig zijn ze in een bepaalde mate afhankelijk van hun werkgever. Hun vertrouwen in de overheid is daarnaast vaak laag, bijvoorbeeld vanwege corruptie in hun eigen land. Factoren die (arbeids)migranten kwetsbaar maken om slachtoffer te worden van uitbuiting.

Mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB)

Een risicogroep omdat een grotere beïnvloedbaarheid en afhankelijkheid van een ander vaak een rol speelt. Ze zijn zich vaak minder bewust van de uitbuitingssituatie en de gevaren daarvan. Ook kunnen moeilijkheden spelen in het overzien van oorzaak-gevolgrelaties en kunnen gedragsproblemen de kans op risicovol gedrag, het terechtkomen in onveilige situaties en daarmee op slachtofferschap van uitbuiting vergroten.[9]

> *Ik zeg weleens: een kilo coke kun je maar één keer verkopen, maar een mens kun je meerdere malen uitbuiten."*
> (Herman Bolhaar, voormalig Nationaal Rapporteur Mensenhandel)[6]

6 Uit de Trouw: https://www.trouw.nl/nieuws/een-kilo-coke-kun-je-maar-een-keer-verkopen-een-mens-kun-je-meerdere-malen-uitbuiten~b4f7e9a8/

7 Daders van mensenhandel: vaak jonger dan 23 jaar | Nieuwsbericht | Nationaal Rapporteur

8 Kwetsbare jongeren nog altijd onvoldoende beschermd tegen uitbuiting | Nieuwsbericht | Nationaal Rapporteur
en uit Slachtoffermonitor Mensenhandel 2016-2020 | Rapport | Nationaal Rapporteur

9 Uitbuiting & LVB: Knelpunten en aanbevelingen voor een effectievere aanpak – CoMensha, Koraal & MetaStory Instituut

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de randvoorwaarden genoemd voor de aanpak van uitbuiting in de gemeente Utrecht, namelijk (1) meer zicht op uitbuiting en (2) een effectievere samenwerking tussen interne en externe partners. In hoofdstuk 3 zijn de drie ambities verder uitgewerkt waaraan we van 2023 tot 2026 willen gaan werken om uitbuiting van onze inwoners tegen te gaan en aan te pakken. In het realiseren van deze ambities maken we gebruik van best practices uit het land en de kennis en expertise van partners, sluiten we aan bij andere beleidsthema's zoals Grenzen Stellen Perspectief Bieden (GSPB) en het landelijk programma Samen tegen Mensenhandel en hebben we ruimte voor bijsturing doordat we leren en doorontwikkelen.



Hoofdstuk 2: Randvoorwaarden

Meer zicht op uitbuiting krijgen en een effectievere samenwerking tussen interne en externe partners zijn randvoorwaardelijk voor effectief beleid en het aanpakken van uitbuiting. Alleen met deze twee randvoorwaarden kunnen we gerichter inzetten op preventie, daders ontmoedigen en passende bescherming en opvang bieden aan slachtoffers.

2.1 Randvoorwaarde 1: meer zicht op uitbuiting

We hebben nog maar weinig zicht op uitbuiting in Nederland.[10] We weten dat er enerzijds weinig signalen van uitbuiting tot een daadwerkelijke strafzaak leiden. Anderzijds is er onder slachtoffers handelingsverlegenheid. Tegelijkertijd is er door onbekendheid met het thema en door capaciteitstekorten in de gehele ketenaanpak onvoldoende mogelijkheid om uitbuiting adequaat te kunnen signaleren. In Utrecht hebben we weinig zicht op criminele en seksuele uitbuiting, en in het bijzonder weinig zicht op arbeidsuitbuiting.[11] Daarom willen we meer zicht creëren op uitbuitingssituaties. Meer zicht helpt ons bij het bedenken en uitvoeren van passende interventies en het opstellen van passend beleid. Zodat we concrete uitbuitingssituaties kunnen doorbreken, passend hulp kunnen bieden aan slachtoffers en daders kunnen ontmoedigen.

10 Slachtoffermonitor mensenhandel 2016-2020 | Rapport | Nationaal Rapporteur

11 Monitor arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling 2020-2021 | Publicatie | Nederlandse Arbeidsinspectie (nlarbeidsinspectie.nl)

Acties

- We bundelen informatie van verschillende organisatieonderdelen binnen de gemeente Utrecht. De gemeentelijke adviseur mensenhandel stelt een evaluatie- en monitoringsproces op om de informatieposititie over casuïstiek binnen de gemeente te versterken.
- We voeren (integrale) controles uit en zorgen dat toezichthouders voldoende in staat zijn om misstanden te herkennen als mogelijk signaal van uitbuiting.
- We voeren vervolgonderzoeken uit waarmee we meer zicht krijgen op de actuele stand van zaken in de gemeente. En gaan daarbij uit van eerdere onderzoeken zoals Regioplan. We sluiten bijvoorbeeld aan bij een eerste quickscan van het RIEC over uitbuiting in de regio.
- We dragen zorg voor meer bekendheid met het begrip van uitbuiting bij onze interne en externe partners, leren verschillende verschijningsvormen van uitbuiting gezamenlijk herkennen en bieden passend handelingsperspectief.

2.2 Randvoorwaarde 2: effectievere samenwerking

Uit het eerder uitgevoerde onderzoek van Regioplan '*Mensenhandel zichtbaar maken. Leren van onderzoek in Ede en Utrecht*'[12] komen een aantal knelpunten in de ketensamenwerking naar voren:

- Er is geen eenduidige wijze van registreren en melden tussen de verschillende samenwerkingspartners.
- Er zijn verschillende meldroutes en bekend is dat partijen signalen op verschillende manieren registreren (als ze al registreren) waardoor bijvoorbeeld dubbele registraties ontstaan.
- De kaders voor informatie-uitwisseling tussen het sociale domein en veiligheidsdomein zijn niet voor iedereen helder. Hier worden juridische beperkingen ervaren. De AVG wordt genoemd als een obstakel.
- Er zijn tekorten aan middelen en capaciteit in de gehele keten. Hierdoor worden vooral signalen opgepakt van vormen van uitbuiting die al bekend zijn en is er minder ruimte voor uitgebreider en proactief onderzoek naar onbekendere vormen van uitbuiting.

Als gemeente willen we een bijdrage leveren aan het bestrijden van uitbuiting door ons samen met de partners hiervoor in te zetten. Een betere ketensamenwerking is randvoorwaardelijk.

12 Mensenhandel zichtbaar maken. Leren van onderzoek in Ede en Utrecht - Regioplan

Acties

- We vergroten de bewustwording over het (beleids)thema uitbuiting bij interne en externe partners, professionals en inwoners.
- We staan in verbinding met de keten. Zo schuift de gemeente Utrecht aan bij de ‘regionale regietafel mensenhandel’ (beleidsniveau) waar we gezamenlijk zicht houden op de regionale koers van de aanpak van uitbuiting.
- We delen informatie binnen de bestaande juridische mogelijkheden. We dragen bij aan de doorontwikkeling van de pilot ‘signalentafel mensenhandel’ en houden rekening met de “spelregels” die de AVG biedt. We zetten daarnaast informatie op het juiste moment door naar de juiste casustafels, bijvoorbeeld bij het RIEC of de ZVHRU.
- We blijven signalen delen bij de juiste partner, bijvoorbeeld signalen van arbeidsuitbuiting bij de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA).
- We ontwikkelen een duidelijke meldroute voor signalen, zowel binnengemeentelijk als in de regio. En zowel voor inwoners als voor professionals. We houden daarbij rekening met het bevorderen van de lage meldingsbereidheid en een goede opvolging van deze meldingen.
- In regioverband maken we duidelijk wat de kaders zijn voor informatie-uitwisseling van signalen van uitbuiting tussen het sociaal, zorg en veiligheidsdomein.
- We houden zicht op de (stijgende) vraag van zorg en ondersteuning en maken afspraken met de aanbieders zoals de zorgcoördinatie voor slachtoffers van uitbuiting.
- We agenderen capaciteitstekorten in de gehele keten bij de juiste gremia.
- We gebruiken informatiebeelden voor gezamenlijk input voor ons beleid en het uitvoeren van (gezamenlijke) acties.

Hoofdstuk 3: Ambities

3.1 Ambitie 1: gerichtere inzet op preventie

In de aanpak van uitbuiting werken we samen met veel partners binnen de keten van zorg en veiligheid. De ketenpartners zijn beschreven bijlage 1. We weten tegelijkertijd dat middelen om in te zetten op uitbuiting schaars zijn. Daarom geloven wij dat we als gemeente het meest invloed hebben in het aanpakken van uitbuiting door in te zetten op de voorkant. Preventie als aanpak van uitbuiting.

Acties

- We maken de onderwerpen criminele uitbuiting en uitbuiting in de online leefomgeving onderdeel van het onderwijscurriculum vanuit School en Veiligheid en zetten Leerlingalert in op scholen.
- We zetten in op de mentale conditie van jongeren. Bijvoorbeeld met het programma van Pretty Women en JoU ‘Girl You Matter (GYM)’. Bij GYM kunnen meiden zichzelf leren kennen, zelfvertrouwen ontwikkelen, wensen & grenzen leren aangeven en sociale media verantwoord gebruiken. We ontwikkelen deze methodiek door voor jongens.
- We brengen criminele uitbuiting onder de aandacht binnen verschillende bestaande preventieve interventies. We zoeken de verbinding met GSPB en met LVB-overleggen van aanbieders.
- We trainen gemeentelijke medewerkers in het herkennen en melden van signalen van uitbuiting en handelingsperspectief bij de doelgroepen zoals collega’s in de wijken en handhaving.
- Trainen in het herkennen en melden van signalen van uitbuiting bij relevante partners (accounts) zoals jongerenwerkers en Buurtteams.

- We sluiten aan bij de plannen voor verbetering van de positie van (arbeids)migranten zodat we de risico's op uitbuiting mee kunnen nemen in deze plannen.
- Inwoners worden meegenomen in bewustwordingsacties. Zo brengen we bijvoorbeeld het initiatief No Place For Sex Trafficking onder de aandacht van hotelmanagers en -personeel en delen we het project Steek jij je hand uit actief onder jongeren.
- We onderzoeken of en hoe we bestaande anonieme chatfuncties, bijvoorbeeld van Fier en JoU, slim met elkaar kunnen verbinden en onder de aandacht van jongeren kunnen brengen.
- We ontwikkelen toolkits op maat en stellen deze beschikbaar voor locaties waar veel minderjaren, jongeren, (arbeids)migranten en/of LVB komen of wonen.
- We sluiten aan bij de plannen voor asiel en integratie en nemen risico's op uitbuiting daarin mee.
- JoU geeft voorlichting in de klas op het verantwoord gebruik van sociale media.
- We onderzoeken welke bestaande interventies ook ingezet kunnen worden in Utrecht. STRDR draait bijvoorbeeld een pilot in Amsterdam waarbij *credible messengers* worden ingezet in de individuele trajecten en voorlichtingen.

3.2 Ambitie 2: ontmoedigen van daders

Het strafrechtelijk vervolgen van daders is ingewikkeld: de bewijslast voor het misdrijf van uitbuiting is hoog, het verdienmodel is groot en de pakkans is klein. We zien daarnaast dat daders vaak al een historie van strafbare feiten hebben. De kans op herhaling is groot. Daders zijn jong. En kunnen tegelijkertijd ook slachtoffer zijn van uitbuitingssituaties. We willen niet dat daders ongemoeid hun gang kunnen gaan. En dat daders slachtoffers worden, of andersom. We ontmoedigen daders daarom enerzijds door barrières op te werpen en anderzijds door jonge daders in de drugscriminaliteit zoveel mogelijk een persoonsgerichte aanpak binnen het programma Grenzen Stellen & Perspectief Bieden aan te bieden.

Acties

- We ontwikkelen en/of passen bestaande modellen toe die drempels en handhavingsmogelijkheden opwerpen tegen arbeidsuitbuiting in Utrecht.
- We verkennen binnen het bestaande aanbod de mogelijkheden om jonge daders ook buiten de drugscriminaliteit op andere vormen van uitbuiting grenzen te kunnen stellen en perspectief op een ander pad te bieden.
- We houden ontwikkelingen -zoals de modernisering van wetsartikel 273f Sr en de invloed daarvan op de bestuurlijke aanpak- uit het land bij en voeren deze uit binnen onze gemeente indien ze goed aansluiten bij onze ambities. We delen daarbij onze best practices ook actief met de regio en het land.
- We zetten het bestuursrecht -zoals de bestuursdwang, dwangsom en het sluiten van panden- effectief in naast het strafrecht om daders te ontmoedigen.

3.3 Ambitie 3: versterken aanbod aan slachtoffers

Gemeenten hebben een wettelijke taak in het opvangen en ondersteunen van slachtoffers van uitbuiting. In Utrecht is deze taak belegd bij onder andere stichting Moviera. Moviera ondersteunt bij het vinden van passende hulp zoals de crisisopvang, bij juridische en andere hulpvragen voor het slachtoffer en diens omgeving en biedt een begeleidings- en/of adviestraject aan slachtoffers. Uit onderzoek weten we dat 50% van de slachtoffers van mensen binnen zeven jaar opnieuw slachtoffer worden van een misdrijf. Het is daarom belangrijk om

slachtoffers de juiste hulp te bieden. Het liefst doen we dat via een persoonsgericht aanbod. We maken ons het meest zorgen over de jonge slachtoffers. Die moet je bij de hand pakken en pas loslaten als het veilig genoeg voor ze is.

Acties

- We monitoren de toenemende vraag naar zorgcoördinatie uitbuiting en houden budgetten en personele zaken in het oog.
- We brengen partijen bij elkaar die de specifieke ondersteuning en hulpverlening naast de zorgcoördinatie kunnen bieden. Dit doen we in samenspraak met de zorgcoördinatoren van Moviera.
- We verkennen het bestaande aanbod op de persoonsgerichte aanpak van jongeren en onderzoeken mogelijkheden om ook jonge slachtoffers van uitbuiting persoonsgericht te ondersteunen.
- We verlagen de handelingsverlegenheid van (jonge) slachtoffers, bijvoorbeeld door anonieme chatfuncties onder de aandacht te brengen. En door deze functie aan te laten sluiten bij aanbod voor jongeren in Utrecht.
- We onderzoeken hoe onze hulpverleners slachtoffers van uitbuiting online actief kunnen benaderen via het Online Outreach Project (OOP) van Fier en het CKM. We verwijzen (potentiële) slachtoffers door naar gespecialiseerde hulpverlening.
- We werken samen met de juiste partijen om kwetsbare migranten te adviseren. En bevorderen deskundigheid over uitbuiting bij organisaties die werken met kwetsbare migranten. Barka biedt ondersteuning bij het achterhalen van niet betaald loon of adviseert bij signalen van uitbuiting. De samenwerking met de Nederlandse Arbeidsinspectie wordt hierbij opgezocht.
- We bieden het aanbod van Pretty Woman en Best Man aan slachtoffers van seksuele uitbuiting aan. Dit aanbod kan bestaan uit ondersteuning strafproces, toeleiding naar ggz, aanvragen van schadefonds of bijvoorbeeld het werken aan weerbaarheid.
- We maken gebruik van het trainingsaanbod van FairWork en bieden dit aan medewerkers van de gemeente aan.

Bijlage 1 – Overzicht partners

De partners in deze bijlage hebben input geleverd op de agenda tegen uitbuiting van Gemeente Utrecht.

Over de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (de AVIM) (politie)
De AVIM draagt bij aan de handhaving van de openbare orde, veiligheid en leefbaarheid op het gebied van vreemdelingen. Ook bestrijdt de AVIM criminaliteit zoals uitbuiting, mensensmokkel en identiteitsfraude. Binnen AVIM richt het opsporingsteam Migratiecriminaliteit en Mensenhandel (TMM) zich op de opsporing en bestrijding van uitbuiting, mensensmokkel en overige vormen van migratiecriminaliteit.

Over Barka
Stichting Barka is oorspronkelijk een Poolse organisatie die in veel Europese landen actief is. Barka Nederland biedt sociaal-maatschappelijke ondersteuning aan Midden- en Oost-Europese burgers in Nederland die in een moeilijke situatie verkeren (o.a. uitbuiting). Barka biedt bijvoorbeeld begeleiding bij het zoeken naar een baan met verblijfsplek of helpt bij het terugkeren naar het thuisland indien er in Nederland onvoldoende perspectief is. Hun aanpak richt zich daarbij op het maken van reconnections: herstel van de verbinding met familie in het thuisland en/of toeleiding naar zorg in het thuisland

Over Belle
Belle is er voor alle (ex-)sekswerkers en slachtoffers van uitbuiting in de regio Utrecht en Gooi & Vechtstreek. Belle biedt ondersteuning en begeleiding om de kwaliteit van leven te verbeteren. Ze streven het ideaal na dat iedere sekswerker de vrijheid en veiligheid heeft om eigen keuzes te maken. Belle ziet sekswerk als werk. Ze sluiten de ogen niet voor de problemen en misstanden die voorkomen. Door ondersteuning, samenwerking en bijdrage aan de-stigmatisering pakken ze misstanden aan en verbeteren ze de kwaliteit van leven van sekswerkers. Meer weten over wat Belle doet en wie ze zijn? Bekijk deze film.

Over het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM)
Het CKM is opgericht in 2013 en strijdt voor een wereld die vrij is van seksuele en criminele uitbuiting. Het CKM wil dat iedereen weet dat er op dit moment in ons land duizenden kinderen, jongeren en volwassenen worden uitgebuit door hun uitbuiter. Dat geen slachtoffer onopgemerkt blijft, dat uitbuiters en hun klanten worden aangepakt en dat de maatschappij weerbaar genoeg is om uitbuiting voor eens en voor altijd te stoppen. Het CKM innoveert, onderzoekt en agendeert. Het CKM is onderdeel van Fier, een landelijk expertise- en behandelcentrum op het terrein van geweld in afhankelijkheidsrelaties (onder meer loverboyproblematiek).

Over Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha)
CoMensha is hét landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van uitbuiting in Nederland. Het coördinatiecentrum geeft inzicht in aard en omvang van uitbuiting door registratie van slachtoffers en analyse en

rapportage; coördineert de eerste opvang, hulpverlening en zorg; adviseert, signaleert en agendeert knelpunten; geeft trainingen en voorlichting aan professionals; en is voorzitter van het Strategisch Overleg Mensenhandel (SOM), het platform van Zorgcoördinatoren en het platform van de Regionale Meldlijnen en is lid van de landelijke Taskforce Mensenhandel.

CoMensha werkt onder andere nauw samen met de Nationale Politie, de Koninklijke Marechaussee, de Inspectie SZW, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, verschillende ministeries en gemeenten, opvanginstellingen, (jeugd)zorginstellingen, diverse andere NGO's en de advocatuur.

Over FairWork

FairWork bestrijdt en voorkomt moderne slavernij in Nederland en komt op voor de belangen van de slachtoffers. FairWork heeft drie aandachtsgebieden:

1. slachtoffers begeleiden die uit hun isolement willen breken, of die dat net hebben gedaan. Dat doen we samen met politie, justitie en andere organisaties;
2. professionals trainen die in aanraking komen met slachtoffers van uitbuiting (hoe kun je ze herkennen en hoe ga je met ze om?);
3. publiek, politiek en werkgevers bewust maken van het probleem en aanzetten tot meer aandacht en actie doormiddel van projecten en campagnes.

Over Moviera

Moviera zet zich in voor het voorkomen, bestrijden en stoppen van huiselijk geweld/ geweld in afhankelijkheidsrelaties. Slachtoffers van uitbuiting vallen onder de doelgroep van Moviera. Mensenhandel is een ernstige schendig van de mensenrechten en de persoonlijke integriteit. Iedereen heeft recht op een veilig bestaan waarin geen plaats is voor mensenhandel en uitbuiting. Moviera biedt advies en ondersteuning, opvang en hulpverlening aan (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel.

Over de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)

De NLA werkt binnen het programma Arbeidsuitbuiting en Ernstige Benadeling aan interventies bij misstanden of vormen van zeer slecht werkgeverschap en/of arbeidsuitbuiting. Tijdens inspecties controleren de Arbeidsinspecteurs Arbeidsmarktfraude van de NLA op naleving van de arbeidswetten Wet minimumloon en vakantiebijslagen, Arbeidstijdenwet en Wet arbeid vreemdelingen. Signalen en vermoedens van mogelijke arbeidsuitbuiting kunnen (anoniem) gemeld worden bij de NLA.

Over het Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) is, namens de samenleving, verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten waaronder uitbuiting. Voor seksuele en criminele uitbuitingszaken doet het Arrondissement Parket van het OM dit in samenwerking met de afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie. Het Functioneel Parket doet de zaken van arbeidsuitbuiting samen met de Nederlandse Arbeidsinspectie.

Over Pretty Woman en Best Man

Pretty Woman en Best Man bieden hulp aan jongens en meiden tussen 11 en 23 jaar die vragen of problemen hebben op het gebied van relaties, seksualiteit en dwang. Ook geven we voorlichting aan jongeren, adviseren we ouders en helpen we andere organisaties met deskundigheidsbevordering.

Over het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC)

Het RIEC faciliteert informatie- en expertise-uitwisseling tussen partners in de veiligheidsketen ten behoeve van de aanpak van ondermijning. Zo zijn er een projectleider en ketenregisseur mensenhandel aangesteld om mee te denken in (regionaal) beleid. Daarnaast is er expertise en capaciteit in huis om te ondersteunen bij het uitvoeren en opzetten van controles op het gebied (illegale) prostitutie. Tot slot is het RIEC ook een platform om in concrete (uitbuitings)casussen met de partners in de RIEC samenwerking een aanpak vorm te geven. Bij signalen van uitbuiting die niet monodisciplinair kunnen worden opgepakt, kunnen partners dit samen doen onder het RIEC convenant.

Over Veilig Thuis

Veilig Thuis is er voor advies en ondersteuning en het melden van huiselijk geweld en kindermishandeling. Voor jezelf, maar ook als je je zorgen maakt over de veiligheid van iemand anders kun je een beroep doen op Veilig Thuis; ook als professional. Of je nu vragen en vermoedens hebt, of het zeker weet. Veilig Thuis is het officiële meldpunt voor slachtoffers en daders van uitbuiting in de regio.

Over VluchtelingenWerk

Vluchtelingen en asielzoekers die in de gemeente Utrecht worden opgevangen of komen wonen, worden begeleid door VluchtelingenWerk. Onze vrijwilligers begeleiden hen bij de asielprocedure, huisvesting, integratie, taal en werk. Ook geven zij voorlichting met en over vluchtelingen. VluchtelingenWerk Nederland is één landelijke stichting met door het hele land lokale afdelingen en spreekuurlocaties. Op die manier is de organisatie in nagenoeg alle opvangcentra en gemeenten actief.

Over Zorg- en Veiligheidshuis Regio Utrecht (ZVHRU)

Het ZVHRU faciliteert de gezamenlijke, persoonsgerichte aanpak van individuele overlastplegers en veroorzakers van criminaliteit in de regio. Het ZVHRU is per januari 2013 ontstaan uit de samenvoeging van de voormalige Veiligheidshuizen Amersfoort en Utrecht. Het Zorg- en Veiligheidshuis Regio Utrecht maakt deel uit van een landelijk dekkend netwerk van Zorg- en Veiligheidshuizen. De koers van het ZVHRU wordt bepaald door de stuurgroep onder voorzitterschap van de burgemeester van Utrecht.

Bijlage 2 – Overzicht onderzoeken

Mensenhandel zichtbaar maken. Leren van onderzoek in Ede en Utrecht - Regioplan
In Utrecht en Ede is er een diversiteit aan vormen van mensenhandel: seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting. Binnen deze vormen zijn verschillende risicoprofielen te onderscheiden. De kenmerken van slachtoffers zijn divers, waardoor de aanpak van uitbuiting gedifferentieerd moet zijn. Deze aanpak begint bij het creëren van zicht, bijvoorbeeld door gesprekken met professionals en risicogroepen. Inzicht krijgen in de omvang is een uitdaging omdat bestaande registraties ontoereikend zijn om een realistische schatting te maken.

Jonge Nederlandse slachtoffers criminele uitbuiting witte vlek in aanpak ondermijning - CKM (hetckm.nl)
Het rapport toont aan dat criminele uitbuiting van kinderen en jongeren een belangrijke maar vooralsnog onzichtbare pijler vormt onder het verdienmodel van criminelen. Ondermijning aanpakken is ook criminele uitbuiting bestrijden. Als we er niet in slagen om deze slachtoffers te signaleren en te beschermen dan is de kans groot dat we hen verliezen aan het criminele circuit.

Dadermonitor mensenhandel 2017-2021 | Rapport | Nationaal Rapporteur
Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting plegen vaak en snel opnieuw ernstige delicten. Ruim een derde (36%) van de daders pleegt binnen twee jaar opnieuw een delict. De Nationaal Rapporteur vindt het daarnaast zorgelijk dat uit ruim honderd meldingen van arbeidsuitbuiting per jaar bij de Nederlandse Arbeidsinspectie, er gemiddeld acht opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting voortkomen.

Slachtoffermonitor mensenhandel 2016-2020 | Rapport | Nationaal Rapporteur
In 2020 waren er in Nederland 984 meldingen van uitbuiting. De Nationaal Rapporteur maakt zich zorgen om de misstanden waar de meest kwetsbare groepen mee te maken krijgen. Uit dit onderzoek blijkt dat 45% van de slachtoffers van uitbuiting binnen vijf jaar opnieuw slachtoffer van een misdrijf is. Na zeven jaar is dat zelfs 50%. De achtergronden van slachtoffers van uitbuiting zijn heel divers en hun problematiek is vaak complex. Vooral minderjarige slachtoffers blijken risico te lopen opnieuw slachtoffer van een misdrijf te worden. Om hen hier beter tegen te beschermen is het nodig om in de hulpverlening aan slachtoffers en in de opsporing en vervolging van daders meer aandacht te hebben voor de context van bestaande problematiek.

Bijlage 3 – Overzicht beleidsstukken

Nota GSPB
In de Nota Grenzen stellen, perspectief bieden (GSPB) wordt de meerjarige aanpak tegen de ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit in Utrecht vormgegeven. De komende jaren wordt ingezet op twee pijlers, namelijk (1) het doorbreken van criminele carrière en (2) het doorbreken van criminele geldstromen. In pijler 1 ligt de focus op de jonge aanwas, doorgroeiers en criminele families, op het in kaart brengen van personen en op intensieve persoonsgerichte aanpak. In pijler 2 op het onderzoek naar criminele verdienmodellen, inzet kwetsbare gebieden en het tegenaan van nieuwe allianties.

Landelijk programma 'Samen tegen mensenhandel'
Het programma 'Samen tegen mensenhandel' bestaat uit 5 actielijnen die elkaar aanvullen en versterken, namelijk: (1) doorontwikkelen van de basisaanpak van uitbuiting, (2) doorontwikkelen van de aanpak van arbeidsuitbuiting, (3) voorkomen van slachtofferschap en daderschap, (4) versterken van de gemeentelijke aanpak van uitbuiting en (5) delen van kennis en informatie. Het programma is een gezamenlijke ambitie, geschreven met verschillende organisaties en wordt dit jaar geëvalueerd om in 2024-2026 herijkt en versterkt te worden voortgezet.

Sekswerkbeleid
De uitgangspunten voor sekswerkbeleid staan omschreven in het Utrechtse coalitieakkoord 2022-2026. Kort samengevat zijn deze uitgangspunten: (1) Sekswerk is een legaal beroep waarvoor ruimte is in Utrecht. Dit moet schoon, veilig en transparant plaatsvinden. (2) De laatste tender Zandpad is mislukt. De gemeente Utrecht gaat daarom aan de slag met het advies van de commissie Sorgdrager: voorzieningen en locaties voor sekswerk houden we in principe kleinschalig, overzichtelijk en verspreid door de stad, met een voorkeur voor sekswerkers die zichzelf organiseren. We sluiten onze ogen niet voor de risico's op het gebied van gezondheid, criminaliteit en uitbuiting. Om uitbuiting te voorkomen werken we nauw samen met de driehoek (burgemeester, het Openbaar Ministerie en politie). We zorgen voor ruimhartige en eenvoudige toegang tot zorg, hulp- en dienstverlening, en uitstapprogramma's voor alle sekswerkers die dat willen.

Toezicht en Handhaving
De inspecteurs en handhavers van VTH zijn de oren en ogen van de stad. In hun dagelijkse werk kunnen zij (signalen van) mensenhandel aantreffen. Denk hierbij aan slechte arbeidsomstandigheden op bouwplaatsen, krappe en niet onderhouden woonruimten voor migranten, jongeren die worden ingezet voor criminele activiteiten of personen die mogelijk seksueel worden uitgebuit. Indien er signalen zijn van mensenhandel zorgt VTH voor een passende opvolging naar partners, zoals Nederlandse Arbeidsinspectie of politie.

Regionale veiligheidsstrategie
In de regionale veiligheidsstrategie 2023-2026 is beschreven dat de aanpak van uitbuiting als onderdeel van de aanpak van Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (GOC) prioriteit heeft in de regio Midden-Nederland. Dat betekent voor de komende jaren dat het belangrijk is om gezamenlijk met de partners in te zetten op het versterken van de domeinoverstijgende samenwerking, het implementeren van het bestuurlijk basisniveau uitbuiting bij alle gemeenten in Midden-Nederland en het versterken van de slachtoffer- en daderaanpak door enerzijds de preventieve aanpak vorm te geven en anderzijds bewustwording over het thema en signalering te vergroten.

Commissie Roemer
Arbeidsmigranten moeten behandeld worden als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers van onze samenleving. Daar moet de Nederlandse regelgeving ook op worden ingericht. In het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten staat omschreven welke inzet op bescherming van arbeidsmigranten hiervoor nodig is. De kern is te komen tot een verplichte certificering voor uitzendbureaus, het opleggen van bestuursverboden aan malafide bestuurders, het verbeteren van de registratie van arbeidsmigranten en voor het weerbarstige probleem van het huisvesten van arbeidsmigranten een oplossing te bieden.

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	T. Harkink	**Datum**	11 februari 2022
Doorkiesnummer	030 - 28 61206	**Kenmerk**	9739779
E-mail	t.harkink@utrecht.nl	**Onderwerp**	Aard en omvang en aanpak van mensenhandel
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

Dagelijks worden mensen slachtoffer van mensenhandel, ook in Utrecht. Mensenhandel is een zware vorm van criminaliteit met vaak ernstige gevolgen voor de slachtoffers. Vanwege de impact en de ernst van deze onacceptabele praktijken is de aanpak van mensenhandel een prioriteit van het kabinet en het college. Zoals afgesproken in het Utrechtse coalitieakkoord van 2018-2022 hebben we de afgelopen jaren op meerdere fronten ingezet. Zo hebben we een ketenregisseur mensenhandel aangesteld, hebben we geïnvesteerd in het vroegtijdig kunnen herkennen van signalen door trainingen, werken we intensief samen met de relevante samenwerkingspartners en zijn we aangesloten bij (landelijke) kennisnetwerken. Daarnaast hebben we om ons zicht te vergroten onder andere in samenwerking met CoMenSha, VNG en politie door Regioplan onderzoek laten doen naar de aard en omvang van mensenhandel in Utrecht. Dit onderzoek heeft ook plaatsgevonden in Ede. Zoals toegezegd tijdens de Commissie Mens en Samenleving van 27 oktober 2021 treft u hierbij het eindrapport van het Onderzoek van Regioplan aan.

Zoals vermeld in het regeerakkoord heeft de aanpak van mensenhandel voor de huidige regering prioriteit. In aansluiting op de landelijke ambities zijn wij momenteel in gesprek met onze partners over de doorontwikkeling van onze aanpak in een agenda voor de komende jaren. De ambitie van het college om samen met onze partners mensenhandel te voorkomen, daders aan te kunnen pakken en slachtoffers snel en adequaat te helpen, blijft immers onverkort van kracht.

Alvorens onze agenda voor de doorontwikkeling van onze aanpak op hoofdlijnen te schetsen staan we eerst kort stil bij wat mensenhandel is, wat de rol van de gemeente is bij de aanpak hiervan en bij de uitdagingen van deze problematiek. Mensenhandel is namelijk een complex en verborgen probleem dat zich niet eenvoudig en op korte termijn laat aanpakken.

Mensenhandel is een complex en verborgen fenomeen
Mensenhandel kent vele gezichten en verschijningsvormen. Onder mensenhandel verstaan we het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang

(in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten[1]. De (beoogde) uitbuiting is de kern van mensenhandel. We onderscheiden drie vormen van uitbuiting:

1. Seksuele uitbuiting, bijvoorbeeld wanneer iemand onvrijwillig voor iemand anders in de prostitutie werkt.
2. Criminele uitbuiting, bijvoorbeeld wanneer iemand gedwongen wordt diefstal te plegen of als geldezel te fungeren.
3. Arbeidsuitbuiting, bijvoorbeeld wanneer er zulke slechte arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden zijn, dat hierdoor mensenrechten in het geding zijn. Maar ook georganiseerd (kinder)bedelen kan onder deze vorm van uitbuiting vallen.

Van alle drie vormen zijn signalen aangetroffen in Utrecht, zoals blijkt uit het onderzoek van het Regioplan. Het merendeel (70%) hiervan betreft signalen van seksuele uitbuiting.

Mensenhandel wordt vaak gepleegd in criminele samenwerkingsverbanden die misbruik maken van de legale structuren waardoor er sprake is van verwevenheid met andere vormen van (ondermijnende) criminaliteit (Slachtoffermonitor 2016-2020 Nationaal Rapporteur Mensenhandel). Ook zien we een voortdurende ontwikkeling van deze mensonterende praktijken waardoor het noodzakelijk blijft om bij te sturen en nieuwe afwegingen te maken. Criminele uitbuiting is bijvoorbeeld een relatief nieuwe vorm van mensenhandel. Het aantal slachtoffers in officiële statistieken is laag, maar de daadwerkelijke omvang van het probleem lijkt aanzienlijk.[2]

Rol van de gemeente bij aanpak mensenhandel
Hoewel het opsporen en bestraffen van mensenhandel een taak van landelijke partijen zoals het openbaar ministerie en de politie is, kan de gemeente hier een belangrijke bijdrage aan leveren door actieve signalering van mensenhandel en beleid en regelgeving te maken ter ondersteuning van de aanpak van mensenhandel. Het gaat hierbij om het stellen van regels, controleren van locaties, beoordelen van vergunningsaanvragen. Maar ook om voorlichting en bewustwording. Daarnaast zijn we volgens de Wet Maatschappelijke ondersteuning verantwoordelijk voor de opvang en ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel.

Misstanden blijven verborgen
Mensenhandel vindt onder onze neuzen plaats, het is een grotendeels verborgen fenomeen. Zowel op lokaal als nationaal niveau schort het aan een goed zicht. Mensenhandelaren doen natuurlijk hun uiterste best om misdrijven te verbergen, maar daarnaast zijn slachtoffers veelal niet in staat of bang om melding te doen omdat ze maken hebben met dwang, (dreiging met) geweld en afhankelijkheid. Daarbij speelt mee dat slachtoffers soms ook bang zijn voor de gevolgen als ze melding maken omdat met het eindigen van de uitbuitingssituatie hun problemen vaak niet zijn opgelost of mogelijk erger worden. Slechts een beperkt deel van de situaties komt daarmee onder de aandacht van de instanties. Daarbij is er ook geen eenduidige wijze van registreren.
Ook de Nationaal Rapporteur Mensenhandel schat in dat er vier keer zoveel slachtoffers zijn als wordt geregistreerd. Het onderzoek van Regioplan lijkt eveneens te bevestigen dat het een grotendeels verborgen probleem is. Het is hen niet gelukt om een reële inschatting te maken van de daadwerkelijke omvang van mensenhandel in Utrecht. Het volume, de kwaliteit en de eenduidigheid van de registraties liet dit niet toe. De onderzoekers geven hierbij aan dat ze verwachten dat dit voor de meeste gemeenten zal gelden.

Uit het onderzoek blijkt dat er ook in Utrecht een aantal factoren belemmerend werken op een effectieve informatieverzameling en -uitwisseling. Er zijn nog steeds professionals die signalen niet of onvoldoende kunnen herkennen. Ook weten ze niet altijd welke signalen moeten worden geregistreerd en welke meldroute moet worden gevolgd. Waardoor informatie niet altijd bij elkaar komt. Het fenomeen seksuele uitbuiting in Utrecht is beter bekend en wordt daarmee ook eerder opgemerkt dan andere vormen van mensenhandel. Zo blijkt ook uit het feit dat 70% van de meldingen

[1] Bij minderjarige slachtoffers is die dwang niet nodig. Iedere handeling om een minderjarige te ‘helpen’ of faciliteiten bij prostitutie is bijvoorbeeld strafbaar als mensenhandel.
[2] CKM Criminele uitbuiting Rotterdam.

in Utrecht signalen van seksuele uitbuiting betreffen. Om situaties zichtbaar te maken en de uitbuiting te stoppen is er dus een actieve inspanning van overheidsinstanties nodig.

Lijnen agenda doorontwikkeling mensenhandel
Uit het onderzoek van Regioplan blijkt dat we aantal goede stappen hebben gezet, maar dat ook in Utrecht misstanden verborgen blijven. Een effectieve en duurzame aanpak gaat verder dan de misstanden zichtbaar maken, het behelst ook preventie en voorlichting, het opwerpen van barrières en een goede opvang en bescherming van slachtoffers. Om meer grip te krijgen op de aanpak van mensenhandel werken we, samen met onze partners, ook regionaal, een agenda uit aan de hand van de volgende drie lijnen: voorkomen van mensenhandel, bestrijden van mensenhandel in ondersteuning aan opsporing en vervolging van daders en het beschermen en opvangen van slachtoffers.

Daarbij is aandacht voor het vergroten van het signalerend vermogen en handelingsperspectief bij professionals en het kunnen bieden van snelle en adequate hulp aan slachtoffers. Door bij beleid en aanpak op gebieden als prostitutie, detentie & terugkeer en druggerelateerde criminaliteit ook de relatie te leggen met de risico's op mensenhandel, kunnen we barrières tegen mensenhandel opwerpen en mensenhandel effectiever bestrijden. Het is hierbij wel van belang dat we ons blijven realiseren dat het een dynamisch beleidsterrein is waarop we voortdurend op basis van inzicht en ontwikkelingen moeten bijsturen en nieuwe afwegingen moeten maken. Experimenteren, leren en flexibiliteit zijn derhalve belangrijke uitgangspunten bij de aanpak.

Wij menen dat wij met deze agenda de komende jaren samen met onze ketenpartners mensenhandel effectief en duurzaam kunnen aanpakken.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Mensenhandel zichtbaar maken

Leren van onderzoek in Ede en Utrecht

Mensenhandel zichtbaar maken

Leren van onderzoek in Ede en Utrecht

- EINDRAPPORT -

Auteurs
Laura Buimer, MSc
Annemieke Mack, MSc
Prof. dr. Masja van Meeteren (Radboud Universiteit)
Yannick Bleeker, MSc

Met medewerking van
Marije Kuin, MSc
Ania Kononow (Talentenlab)

Amsterdam, 10 februari 2022
Publicatienr. 19189

© 2022 Regioplan, in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, CoMensha, de gemeente Ede en de gemeente Utrecht

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

Samenvatting 1

1 Omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht 8
1.1 Achtergrond 8
1.2 Onderzoekverantwoording 11
1.3 Leeswijzer 14

2 Omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht 1
2.1 Registratie in Ede 1
2.2 Registratie in Utrecht 3
2.3 Geregistreerde signalen van mensenhandel 5
2.4 Kenmerken van slachtoffers, daders en facilitators 6
2.5 Ontstaan, ontwikkeling en beëindiging van de uitbuitingssituatie 9

3 Gemeentelijke context in Ede 13
3.1 Inrichting van het veld 13
3.2 Aandachtsgebieden 15
3.3 Aanpak van mensenhandel 17

4 Aard van mensenhandel in Ede 23
4.1 Aard van seksuele uitbuiting 23
4.2 Aard van criminele uitbuiting 25
4.3 Aard van arbeidsuitbuiting 27

5 Conclusies Ede 31
5.1 Aard en omvang van mensenhandel 31
5.2 Effectieve informatieverzameling en -uitwisseling 33

6 Gemeentelijke context in Utrecht 36
6.1 Inrichting van het veld 36
6.2 Aandachtsgebieden 38
6.3 Aanpak van mensenhandel 39

7 Aard van mensenhandel in Utrecht 45
7.1 Aard van seksuele uitbuiting 45
7.2 Aard van criminele uitbuiting 49
7.3 Aard van arbeidsuitbuiting 51

8 Conclusies Utrecht 59
8.1 Aard en omvang van mensenhandel 59
8.2 Effectieve informatieverzameling en -uitwisseling 64

9 Conclusies en aanbevelingen 67
9.1 Conclusies 67
9.2 Aanbevelingen 71

Bijlage 1 – Literatuurlijst 77

Bijlage 2 – Overzicht respondenten interviews 78

Bijlage 3 – Methoden omvangschatting 80

Bijlage 4 – Elementen Kader Aanpak Mensenhandel 84

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Samenvatting

S

Samenvatting

Aanleiding

Gemeenten krijgen een steeds grotere rol in de aanpak van mensenhandel. Zij hebben echter veelal beperkt zicht op de aard en de omvang van mensenhandel in hun gemeente. CoMensha en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben daarom aan Regioplan gevraagd om daar onderzoek naar te doen. Dit onderzoek vond plaats in gemeenten Ede en Utrecht, die tevens mede-opdrachtgever waren. Het doel van het onderzoek was om seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting in beeld te brengen en te onderzoeken in hoe dit beeld verscherpt kan worden. De lessen die we hebben geleerd van Ede en Utrecht zijn ook relevant voor andere gemeenten die bezig zijn de lokale aanpak van mensenhandel vorm te geven en vragen hebben over het zichtbaar maken van mensenhandel.

Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

Wat is de aard en de omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht, wat is de meest effectieve wijze om dit in kaart te brengen en permanent te blijven monitoren en hoe kan deze kennis bijdragen aan de bestuurlijke en beleidsmatige ontwikkelingen in het veld?

Deze onderzoeksvraag is op te delen in specifiekere vragen naar de aard en de omvang van mensenhandel en de belemmeringen om meer zicht te krijgen op mensenhandel.

Aard en omvang van mensenhandel

1. Hoe kan de aard van seksuele uitbuiting, van arbeidsuitbuiting en van criminele uitbuiting het best worden beschreven? In termen van:
   a. Kenmerken van daders en slachtoffers
   b. Handelingen van daders
   c. Doel van de uitbuiting
   d. Door de dader ingezette middelen
   e. Ervaren slachtofferschap
   f. Risicofactoren voor slachtofferschap en daderschap
   g. Ontstaan, verloop en beëindiging van de uitbuitingssituatie
   h. Bewust en onbewuste facilitators en hun rol
   i. Risicosectoren
   j. Mate waarin sprake is van criminele netwerken
2. Wat is de (geschatte) omvang van seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting?
   a. Welke definitie hanteren verschillende organisaties bij het signaleren en registreren van mensenhandel?
   b. Hoeveel signalen van mensenhandel zijn er bij instanties bekend?
   c. **Voor Ede**: is het mogelijk om iets te zeggen over de (geschatte) omvang van arbeidsuitbuiting van slachtoffers die in vakantieparken verblijven?
3. **Voor Utrecht:** kan informatie over daders en slachtoffers worden vertaald in dader- en slachtofferprofielen?

Belemmeringen om meer zicht te krijgen op mensenhandel

4. Welke belemmeringen zijn er voor effectieve informatieverzameling en -uitwisseling in Ede en Utrecht?
   a. Hoe kunnen deze belemmeringen worden weggenomen?
5. Wat zijn randvoorwaarden voor een effectieve informatieverzameling?
6. Hoe kunnen in Ede en Utrecht lessen ten aanzien van het wegnemen van belemmeringen en informatie over de aard en de omvang van mensenhandel worden geborgd?
   a. Welke partijen zijn nodig om zicht op mensenhandel te behouden?
   b. Op welke wijze kunnen zij zicht op mensenhandel behouden?

Onderzoeksaanpak

In dit onderzoek is mensenhandel vanuit verschillende invalshoeken belicht (mixed method triangulation): we hebben gebruikgemaakt van kwalitatieve en kwantitatieve informatie, gesproken met professionals en (potentiële) slachtoffers en ons gericht op verschillende risicolocaties. We hebben de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- **Kick-offbijeenkomst met betrokken partijen.** Aan het begin van het onderzoek hebben we in beide gemeenten een bijeenkomst georganiseerd met lokale en regionale experts op het gebied van mensenhandel. Zij adviseerden over de onderzoeksaanpak en te betrekken partijen.
- **Registratie- en dossieronderzoek.** We hebben de belangrijkste lokale/regionale partijen in de signalering van mensenhandel gevraagd om hun registraties van mensenhandelsignalen tussen 2015 en 2020 te delen. Verschillende partijen uit het zorg- en veiligheidsdomein hebben specifieke informatie over deze casussen geüpload naar het CBS, die de registraties anonimiseerde en beschikbaar stelde voor analyse.
- **Groepsgesprekken en interviews met (wijk)professionals.** Om zicht te krijgen op seksuele en criminele uitbuiting hebben we groepsgesprekken en interviews gehouden met professionals die actief zijn in wijken waar zorgen zijn over deze fenomenen. In Ede hebben we ook gesprekken gehouden met medewerkers van zorginstellingen, omdat daar bij instanties zorgen speelden over seksuele uitbuiting van deze doelgroep.
- **Interviews met arbeidsmigranten.** Om zicht te krijgen op arbeidsuitbuiting hebben we ons gericht op plaatsen waar veel arbeidsmigranten te vinden zijn. In Ede sloten we aan bij een handhavingscontrole op een vakantiepark en in Utrecht bezochten we een dagopvang van dakloze arbeidsmigranten. We zijn met hen in gesprek gegaan over eventuele ervaringen met arbeidsuitbuiting.

Dit onderzoek vond plaats tijdens de coronapandemie, waardoor we niet alle activiteiten die we beoogden uit konden voeren. Hierdoor hebben we geen schatting kunnen maken van het aantal signalen van mensenhandel dat niet bij instanties in beeld is, ofwel het *dark number*.

Bevindingen Ede

Aard en omvang van mensenhandel

In Ede komen seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting voor. Er gaat relatief veel aandacht uit naar arbeidsuitbuiting, omdat er veel arbeidsmigranten in de gemeente verblijven op vakantieparken. Hierdoor is er in vergelijking met andere vormen van mensenhandel veel bekend over kenmerken van slachtoffers en daders van arbeidsuitbuiting. Een belangrijke risicogroep voor arbeidsuitbuiting bestaat uit Oost-Europese arbeidsmigranten. Het gaat om mannen en (in mindere mate) vrouwen van tussen de 20 en 40 jaar oud, die weinig economisch perspectief hebben in het land van herkomst. Daarom gaan zij vaak akkoord met een zeer laag loon en slechte arbeidsomstandigheden in Nederland. Daders zijn vaak malafide uitzendbureaus. Deze uitzendbureaus komen telkens bij de gemeente in beeld als er slechte arbeidsvoorwaarden worden gesignaleerd, maar balanceren vaak op het randje van uitbuiting en slecht werkgeverschap. Hierdoor zijn ze moeilijk aan te pakken. Professionals benoemen als risicogroep voor seksuele uitbuiting jonge vrouwen of meisjes, die beïnvloedbaar zijn vanwege bijvoorbeeld een instabiele thuissituatie of een licht verstandelijke beperking. De risicogroep voor criminele uitbuiting beschrijven professionals als jonge mannen of jongens, die gevoelig zijn voor geld en status. Ook zij zijn vaak gemakkelijk beïnvloedbaar. Op daders en van seksuele en criminele uitbuiting hebben professionals weinig zicht.

Belemmeringen voor het zicht op mensenhandel

Een beperkt zicht op mensenhandel komt onder meer doordat professionals kunnen vrezen dat zij signalen niet herkennen als deze zich voordoen. Met name het zicht op daders van mensenhandel is slecht. Specifiek voor criminele uitbuiting is er wel aandacht voor het in beeld brengen van daders. Bij crimineel gedrag door een groep wordt namelijk een groepsaanpak ingezet, waarbij instanties in kaart brengen welke personen betrokken zijn en wat hun rol in het geheel is. Op deze manier kunnen de belangrijkste spelers van een groep in beeld komen, in plaats van alleen jongeren te straffen voor een klein vergrijp (terwijl zij misschien slachtoffer zijn van criminele uitbuiting).

Wanneer er signalen zijn, registreren professionals deze, ook als het gaat om vage signalen. Dit gebeurt echter niet altijd even gestructureerd en de registraties zijn soms niet voor elke medewerker toegankelijk. In de gemeente Ede is sprake van een goede samenwerking tussen de domeinen Zorg en Veiligheid. Organisaties hebben periodieke overleggen, waar signalen worden uitgewisseld tussen professionals. Door de samenwerking tussen Zorg en Veiligheid zijn ketenpartners in staat om casuïstiek vanuit beide perspectieven te benaderen en niet alleen daders aan te pakken, maar ook slachtoffers snel opvang en ondersteuning aan te bieden. Dit voorkomt langdurig en herhaald slachtofferschap. De aandachtsfunctionarissen mensenhandel vervullen een actieve rol in Ede door professionals met elkaar te verbinden en de regie over een casus te houden.

Bevindingen Utrecht

Aard en omvang van mensenhandel

Ook in Utrecht komen seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting voor. Vooral seksuele uitbuiting krijgt veel aandacht in Utrecht, waardoor deze vorm van uitbuiting relatief goed in beeld is. Op basis van de registratiedata en gesprekken met professionals onderscheiden we tien profielen van slachtoffers van mensenhandel in Utrecht. Deze profielen zijn niet uitputtend en een versimpelde versie van de werkelijkheid, maar ze geven een beeld van de typen slachtoffers die in de signalen van mensenhandel uit Utrecht voorkomen. Ook in Utrecht is er weinig bekend over daders van mensenhandel.

Seksuele uitbuiting	**Slachtoffer van een loverboy**	Een jonge vrouw/meisje wordt verliefd op een loverboy. Het slachtoffer heeft vaak een instabiele thuissituatie en is beïnvloedbaar, bijvoorbeeld omdat zij een licht verstandelijke beperking heeft.
	Slachtoffer van sextortion	De dader heeft een naaktfoto of seksvideo van een jonge vrouw/meisje of een homoseksuele jongeman/jongen. Het slachtoffer is vaak gevoelig voor schade aan de eigen reputatie of die van naasten, waardoor de dader hem/haar kan chanteren en aanzetten tot sekswerk.
	Kwetsbare sekswerker	Een vrouw van in de 20/30 is vrijwillig begonnen met sekswerk, maar is kwetsbaar voor uitbuiting wegens achterliggende problematiek (bijvoorbeeld schulden, een drugsverslaving of crimineel netwerk).
	Slachtoffer van een (inter)nationaal netwerk	Een (inter)nationaal netwerk stelt Oost-Europese vrouwen illegaal te werk op verschillende plekken in Nederland. Slachtoffers leven geïsoleerd en spreken vaak geen Nederlands of Engels.
	Slachtoffer werkzaam in massagesalons	Buitenlandse vrouwen die in een massagesalon seksuele handelingen aanbieden. Zij spreken nauwelijks Nederlands of Engels, slapen op hun werkplek en beschikken niet over hun eigen identificatiebewijs.
Criminele uitbuiting	**Drugshandel/-smokkel en ernstige delicten**	Jonge mannen of jongens die streven naar snel geld en status wordt gevraagd om een klein klusje voor iemand te doen (bijvoorbeeld op de uitkijk staan voor de politie), waarna de situatie snel escaleert naar zwaardere criminaliteit.
	Geldezel/katvanger	De dader dwingt het slachtoffer tot (al dan niet) bewust faciliteren van een criminele organisatie doordat diens woning, auto, bankrekening of een telefoonabonnement worden gebruikt. De slachtoffergroep is divers: jonge mannen/jongens die snel geld en status willen of zeer kwetsbare personen of een ouder van de dader.
	Gedwongen diefstal	Minderjarige slachtoffers worden gedwongen tot (winkel)diefstal. Dit profiel komt voor bij Roma-families.

Arbeidsuitbuiting	**Ongedocumenteerde arbeidsmigranten**	Arbeidsmigranten zonder een verblijfsvergunning van buiten de EU worden onder dwang (bv. bedreiging, geweld) illegaal tewerkgesteld in Nederland. Zij spreken geen Nederlands/Engels en vermijden instanties vanwege hun verblijfsstatus.
	Arbeidsmigrant	Arbeidsmigranten komen vooral uit Oost-Europa en zijn naar Nederland gekomen bij gebrek aan economisch perspectief in het land van herkomst. Deze groep geniet weinig juridische bescherming en zal zich niet snel uitspreken tegen slechte arbeidsvoorwaarden uit angst hun werk en huisvesting te verliezen.

Belemmeringen voor het zicht op mensenhandel

In Utrecht geven verschillende wijkprofessionals aan dat zij niet goed weten op welke signalen ze moeten letten als het gaat om mensenhandel. Ook weten ze soms niet welke signalen ze moeten registreren en wanneer ze andere instanties moeten betrekken. Zij ervaren een hoge drempel om een signaal te melden bij de politie. De wijze van registratie en daarbij gehanteerde definities verschilt tussen organisaties, wat het combineren van signalen vanuit verschillende invalshoeken bemoeilijkt. Specifiek voor arbeidsuitbuiting zou het volgens betrokkenen helpen als er een meldpunt is voor uitbuiting dat in beeld is bij arbeidsmigranten. Professionals die seksuele en criminele uitbuiting kunnen signaleren, wijzen op een capaciteitstekort. Hierdoor onderzoeken zij vooral signalen van vormen van mensenhandel die al bekend zijn en is er geen ruimte voor uitgebreider en proactief onderzoek naar onbekendere vormen van uitbuiting. Daarom zijn zij afhankelijk van meldingen van omwonenden die overlast ervaren, terwijl de meldingsbereidheid in risicobuurten vaak laag is. Het betrekken van medewerkers van woningbouwcorporaties helpt hierbij, omdat zij werken met lokale sleutelfiguren die misstanden in hun buurt melden. Binnen de Utrechtse wijken weten professionals elkaar goed te vinden en bestaan periodieke overleggen. Tussen wijken is er echter minder samenwerking, waardoor een casus die naar een andere wijk verplaatst uit het zicht van instanties kan verdwijnen.

Conclusies en aanbevelingen

Uit de analyse van het zicht op mensenhandel in Ede en Utrecht trekken we verschillende conclusies die ook relevant zijn voor andere gemeenten.

Conclusies

Bestaande beeld van mensenhandel bevestigd door signalen van instanties, maar ook nieuwe inzichten.

Ons onderzoek bevestigt grotendeels het beeld van mensenhandel dat ook uit andere onderzoeken naar voren komt. Daarnaast dragen we nieuwe bevindingen aan. Bijvoorbeeld dat bij seksuele uitbuiting, naast (ex-)partners, ook werkgevers de daderrol vervullen, en dat bij criminele uitbuiting naast relatief kleine druggerelateerde criminaliteit slachtoffers ook gedwongen worden tot zwaardere delicten zoals geweldpleging. Bij deze zwaardere delicten komt tevens overlap met seksuele uitbuiting voor. Daarnaast zagen we dat vormen van dwang bij seksuele uitbuiting vaak zijn gericht op sociaal-emotionele manipulatie, terwijl bij arbeidsuitbuiting ook minder subtiele vormen van dwang zoals bedreiging en geweld voorkomen.

Schatten van de omvang van mensenhandel op lokaal niveau is onmogelijk.

In dit onderzoek zijn we er niet in geslaagd om een betrouwbare inschatting van de omvang van mensenhandel, inclusief het *dark number*, te maken. De kwaliteit van lokale registraties bleek hiervoor niet toereikend en in Ede was het aantal signalen te laag voor een goede analyse. Daarnaast wierp de interpretatie van privacywetgeving door organisaties te veel barrières op om de data te delen.

Ook op lokaal niveau bestaat er veel diversiteit in vormen van uitbuiting en kenmerken van slachtoffers.

Op lokaal niveau bestaat net als op landelijk niveau een grote diversiteit in verschijningsvormen van mensenhandel en kenmerken van slachtoffers. Het is van belang dat professionals oog hebben voor bestaande diversiteit en de uiteenlopende signalen die zij kunnen herkennen.

Het zicht op mensenhandel is beperkt en afhankelijk van prioriteiten in gemeentelijk beleid.

In beide gemeenten kregen bepaalde vormen van mensenhandel meer aandacht dan andere. Dit leidt ertoe dat de signalering en de aanpak op deze punten beter georganiseerd zijn en dit fenomeen beter in beeld is. Zo kan het ook lijken alsof andere vormen van uitbuiting minder voorkomen, hoewel dat misschien niet terecht is. Om het zicht op mensenhandel in al haar verschijningsvormen te verbeteren, moeten uiteenlopende partijen uit het zorg- en veiligheidsdomein een rol krijgen in de signalering van mensenhandel. Zij dienen duidelijke definities en signalen mee te krijgen zodat zij hun signaleren functie kunnen vervullen, waarbij (juist) ook aandacht dient te zijn voor minder 'bekende' vormen van mensenhandel.

Aanpakken van daders is complex.

Daders van mensenhandel vervolgen op basis van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht is erg moeilijk, met name vanwege de hoge bewijslast van dwang. Vaak kunnen professionals signalen niet 'hard maken', omdat ze niet kunnen bewijzen dat er sprake is van dwang. Daarnaast zien we specifiek voor arbeidsuitbuiting dat het vaak lastig is om individuele personen te vervolgen, omdat de uitbuiting plaatsvindt in de naam van een organisatie. Daarnaast verplaatst mensenhandel vaak, door het land (zoals bij de (inter)nationale netwerken van seksuele uitbuiting) of zelfs binnen een stad (zoals tussen de Utrechtse wijken).

Aanbevelingen

1. Analyseren, definiëren en prioriteren

Gezien de grote diversiteit van mensenhandel en het gegeven dat gemeenten en hun partners beperkte middelen en tijd hebben, kunnen gemeenten niet anders dan prioriteit aanbrengen. Gemeenten die nog aan het begin van de aanpak staan, staan voor een uitdaging die onoverzichtelijk kan overkomen. Maar investeren in zicht creëren loont. Om dat te kunnen doen is een goede probleemanalyse van de lokale situatie nodig. Gemeenten hebben begrijpelijkerwijs behoefte aan omvangschattingen (per vorm van mensenhandel) om deze analyse te kunnen maken. Tegelijkertijd constateren we ook dat het, in ieder geval in de twee onderzochte gemeenten, met de huidige kwaliteit van registraties niet mogelijk is om op basis hiervan omvangschattingen te maken. Dit neemt echter het belang en de mogelijkheid van een goede analyse niet weg. Meer dan leunen op registraties zouden gemeenten in gesprek kunnen en moeten gaan met groepen inwoners waarvan zij vermoeden dat ze een verhoogd risico op slachtofferschap hebben. Daarnaast zijn, uiteraard, ook professionals een belangrijke bron van informatie. Ook voor gemeenten die al relatief ver zijn met hun mensenhandelaanpak blijft het analyseren en herijken van prioriteiten van belang. Mensenhandel is immers niet alleen divers, maar ook veranderlijk.

2. Bewust worden, signaleren en informatie delen

Investeren in contact met risicogroepen loont. Ons onderzoek laat zien dat aanwezigheid van de gemeente en ketenpartners op plekken waar slachtoffers gevonden kunnen worden signalering ten goede komt. Daarnaast laat ons onderzoek ook zien dat professionals vooral letten op signalen van slachtoffers en dat er winst te behalen is door hun aandacht ook op mogelijke daders en facilitators te richten. Uit ons onderzoek komen de volgende vijf randvoorwaarden voor effectieve informatieverzameling en -uitwisseling naar voren: Effectieve signalering, Eenduidige en toegankelijke registratie, Mogelijkheid tot informatiedeling, Duidelijke werkafspraken over informatieverzameling en -deling en een Doorverwijzingsstructuur en centraal aanspreek- of meldpunt. We benadrukken dan ook het belang van een solide, wettelijke grondslag om gegevens tussen ketenpartners uit te kunnen wisselen en het belang van een gezamenlijke interpretatie van deze wetgeving. Het signaleren van slachtoffers en het delen van signalen leidt in gevallen van tot een betere bescherming van slachtoffers omdat deze eerder uit de uitbuiting worden gehaald.

3. Snel perspectief kunnen bieden aan slachtoffers

Hoewel zicht op slachtoffers een voorwaarde is voor het kunnen aanpakken van mensenhandel, is alleen investeren in signaleren niet voldoende. Het succes van de aanpak hangt namelijk ook af van de mate waarin gemeenten erin slagen om op signalen te reageren. Net zo belangrijk als investeren in signaleren en het mogelijk maken van informatie delen is het dus om aan de slag te gaan met alles wat er nodig is om naar aanleiding van signalen en het verrijken van signalen daadwerkelijk actie te ondernemen. Daar niet in slagen kan ertoe leiden dat slachtoffers het vertrouwen in hulpverlening verliezen, zich opnieuw aangetrokken voelen tot de omgeving waar ze eigenlijk afscheid van willen nemen en kan er daarnaast toe leiden dat zij buiten beeld raken. Ook hier moet bijzondere aandacht uitgaan naar *benadeelden* en andere *slachtoffers* voor wie een strafrechtelijke vervolging in het kader van mensenhandel geen uitweg blijkt te zijn. Professionals hebben deze groepen momenteel weinig te bieden. Het actief inzetten op inschrijving in de gemeente is in die zin ook een goede praktijk, omdat er door de regiobinding die zo ontstaat meer mogelijkheden zijn voor opvang. Daarmee wordt de afhankelijkheid van arbeidsmigranten van werkgever en uitzendbureau voor huisvesting aanzienlijk verminderd.

4. Aandacht in gemeentelijk organisatie, van het college en van de gemeenteraad

De rol van gemeenten in de aanpak van mensenhandel wordt groter. Naast meer aandacht voor signalering en investeren in het kunnen opvolgen van signalen moet er ook op het niveau van de organisatie voldoende aandacht zijn voor mensenhandel. Ook gemeenteraden spelen een rol in het op de agenda zetten van mensenhandel en het meegeven van kaders.

5. Blijven leren. Binnen, tussen en van gemeenten.

In dit onderzoek hebben we gezien dat het van belang is om de aard van het fenomeen en de resultaten van de gemeentelijke aanpak te blijven monitoren. We zagen dat dit niet alleen op lokaal niveau kan bijdragen aan een betere aanpak, maar dat ook andere gemeenten hieruit lessen kunnen trekken. We adviseren dan ook om de landelijke ontwikkeling van mensenhandel te blijven beschouwen als een lerende praktijk. Partijen als CoMensha, de VNG en CCV kunnen een belangrijke rol spelen in het ondersteunen, begeleiden en faciliteren van die lerende praktijk.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Introductie

1

1 Omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht

1.1 Achtergrond

Een effectieve aanpak van mensenhandel begint bij zicht op het fenomeen. En daar schort het op lokaal en landelijk niveau nog aan. Dit heeft ten eerste te maken met het beperkte zicht dat instanties hebben op het fenomeen mensenhandel: slechts een beperkt deel van de casussen van mensenhandel is in beeld bij instanties. Een aanzienlijk deel van de casussen is hierdoor niet terug te vinden in de registratiedata. Tussen 2018 en 2019 zien we dat het aantal geregistreerde slachtoffers verdubbelt (NRM, 2020). Dit heeft met name te maken met een toename in grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (NRM, 2019, p. 41) en in het bijzonder uitbuiting van Nigeriaanse slachtoffers (NRM, 2019). Argos en NRC deden in 2020 gezamenlijk onderzoek naar de Nigerianen, die in 2019 uit asielzoekerscentra in Nederland verdwenen.[1] Zij spreken van 961 verdwenen Nigeriaanse asielzoekers in 2019 van wie wordt gevreesd dat zij in handen van mensenhandelaren zijn gevallen. Dit is een veel hoger aantal dan het totaal aantal Nigeriaanse slachtoffers (512) dat wordt genoemd door de NRM (2019). In 2017 publiceerden de NRM en The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) voor het eerst een schatting van het aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland waarbij ook de slachtoffers zijn meegenomen die niet bij instanties in beeld zijn (UNODC & NRM, 2017). Zij schatten dat er ongeveer 6.250 personen slachtoffer zijn geworden van mensenhandel in 2015. Dit aantal was ongeveer zes keer hoger dan het aantal geregistreerde slachtoffers (1.321) (NRM, 2020). Mensenhandel is een verborgen fenomeen.[2]

Ten tweede zijn er belangrijke gebreken aan de registratiedata over mensenhandel. Zo zijn registraties van mensenhandel onderhevig aan wijzigingen in de manier van registreren. Tussen 2015 en 2018 is het aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel in Nederland sterk gedaald (NRM, 2020). Waar de Nationaal Rapporteur in 2015 nog in totaal 1.321 geregistreerde slachtoffers rapporteerde, waren dit er in 2018 slechts 780. Dit betekent echter niet per se dat mensenhandel minder voorkomt. Zo is de sterke daling in het aantal slachtoffers in 2018 volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM) deels te wijten aan de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) (NRM, 2020). Terwijl opsporingsdiensten verplicht zijn om bij het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) te melden, interpreteerden en interpreteren andere instanties de AVG aanvankelijk dusdanig dat ze niet zouden mogen melden bij CoMensha zonder toestemming van het slachtoffer. Dit was een obstakel voor de monitoring van mensenhandel waardoor het zicht op mensenhandel verslechtert. In 2019 en 2020 werden er juist weer meer signalen geregistreerd, namelijk respectievelijk in totaal 1.372 en 1.013 (NRM, 2021).

Voor een effectieve aanpak van mensenhandel is het cruciaal om het zicht op het fenomeen te verbeteren. CoMensha heeft het initiatief genomen om samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aan Regioplan te vragen onderzoek te doen naar de aard en de omvang van mensenhandel in twee gemeenten. Dit zijn de gemeenten Ede en Utrecht geworden, die ook mede-opdrachtgevers zijn. Het doel van dit onderzoek is drieledig. Ten eerste hebben we geprobeerd om in Ede en Utrecht de aard en de omvang van mensenhandel in kaart te brengen. Dit heeft geleid tot zicht op de vormen van mensenhandel die in beide gemeenten voorkomen en een indruk van het aantal signalen dat lokale organisaties opvangen. Het is hierbij echter niet gelukt om een omvangschatting te maken. Daarnaast wilden we identificeren welke factoren het zicht op mensenhandel belemmeren en hoe de gemeente (in samenwerking met omliggende gemeenten) deze belemmeringen kan wegnemen. Ten slotte stelden we als doel om de kennis over het in beeld brengen van mensenhandel over te dragen op andere gemeenten in Nederland. Met deze inzichten kunnen andere gemeenten aan de slag met het verbeteren van hun zicht op mensenhandel en met het aanpakken ervan.

[1] Volgens de onderzoekers is er sprake van criminele Nigeriaanse netwerken die in Nederland opereren. Verdwenen Nigerianen hebben eerder signalen gegeven van gedwongen prostitutie en drugshandel en -smokkel. Naast criminele en seksuele uitbuiting zijn er ook zorgen over babyhandel sinds de verdwijning van tientallen hoogzwangere vrouwen uit asielzoekerscentra. Voor meer informatie over dit onderzoek, zie: https://www.vpro.nl/argos/lees/onderwerpen/lost-in-europe/2020/honderden-nigerianen-verdwenen-uit-asielopvang.html

[2] Uit recent onderzoek blijkt dat er bovendien verschillen tussen vormen van mensenhandel zijn als het gaat om de mate van verborgenheid. Uit dit onderzoek (Van Dijk, Cruyff en Van der Heijden, 2021) blijkt bijvoorbeeld dat arbeidsuitbuiting onder personen met de Nederlandse nationaliteit relatief verborgen is.

Definitie van mensenhandel

In dit rapport hanteren we de definitie van **mensenhandel** zoals geformuleerd door CoMensha:[3]

> **Mensenhandel** is het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten.

Deze definitie bevat drie onderdelen:
- een handeling (werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten);
- een middel (dwang, bv. geweld, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie);
- een doel (uitbuiting).

Alleen bij een combinatie van deze drie aspecten is er sprake van mensenhandel, zoals strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. De enige uitzondering hierop is de uitbuiting van minderjarigen, want daarbij hoeft er geen sprake te zijn van een duidelijk middel. De minderjarigheid op zich is dan al een zodanig kwetsbare positie dat dwang niet hoeft worden aangetoond.

De kern van de mensenhandel is uitbuiting: iemand heeft gewin bij het uitbuiten van een ander. In dit rapport gebruiken we uitbuiting dan ook als synoniem van mensenhandel. Afgezien van gedwongen orgaanverwijdering, nemen we alle vormen van uitbuiting mee:
- **Seksuele uitbuiting** (bv. een persoon die met naaktfoto's wordt gechanteerd om sekswerk uit te voeren ten verdienste van de uitbuiter of een persoon die onder druk wordt gezet om sekswerk te verrichten om schulden van zijn/haar partner af te betalen).
- **Criminele uitbuiting** (bv. een minderjarige persoon die door familie wordt ingezet om voor hen te stelen of een persoon die onder dwang zijn bankrekening laat gebruiken om geld wit te wassen).
- **Arbeidsuitbuiting** (bv. een arbeidsmigrant van wie de identiteitspapieren zijn ingenomen en die wordt gedwongen om onder slechte omstandigheden te werken tegen een te laag loon).

Aanpak van mensenhandel

In de afgelopen jaren zijn er flinke stappen gezet in de ontwikkeling van de aanpak van mensenhandel, waarbij een breed scala aan partners betrokkenen is. In het regeerakkoord van 2017 werd het voornemen uitgesproken om deze aanpak verder te intensiveren en zijn hiervoor extra middelen beschikbaar gesteld.[4] Zo ontvingen het Openbaar Ministerie (OM) en de politie eenmalig een bedrag van 2 miljoen euro extra voor de bestrijding van mensenhandel; is er 2 miljoen euro beschikbaar voor met name opvang en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel met multiproblematiek; en ontvangt de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) aanvullend budget oplopend tot 50 miljoen euro in 2022 voor de bestrijding van arbeidsuitbuiting. Daarnaast kwam het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) in 2018 met het integrale programma Samen tegen mensenhandel, waarin concrete stappen zijn geformuleerd om het beleid door te ontwikkelen.[5]

De rol van gemeenten

Waar voorheen voornamelijk landelijke en regionale partijen zoals de (nationale) politie, ISZW en het OM verantwoordelijk waren voor de aanpak van mensenhandel, krijgen ook gemeenten een steeds grotere rol.[5] In 2015 is in de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en de Jeugdwet vastgelegd dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de opvang en ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel. In dit jaar heeft de commissie Lenferink tevens aanbevelingen gedaan om de gemeentelijke rol invulling te geven, waaronder het advies om een landelijk netwerk van zorgcoördinatoren op te richten. Inmiddels is er in de meeste regio's een zorgcoördinator met specialistische kennis over mensenhandel.[6] De

[3] https://www.comensha.nl/over-mensenhandel/
[4] Kamerbrief over het programma Samen tegen mensenhandel. Kenmerk 2413397, 13 november 2018. Verkregen van: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/13/tk-aanbieding-van-het-programma-samen-tegen-mensenhandel
[5] Samen tegen mensenhandel. Een integrale programma-aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Kenmerk 2413397, bijlage, 13 november 2018. Verkregen van: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/13/tk-bijlage-3-samen-tegen-mensenhandel
[6] https://www.wegwijzermensenhandel.nl/Zorgcoordinatoren/Zorgcoordinatoren.aspx

zorgcoördinator staat in contact met de partijen die betrokken zijn bij de opvang en zorgverlening aan slachtoffers van mensenhandel. Coördineren van het zorgtraject voor slachtoffers, adviseren van betrokken organisaties en het opbouwen van het zorgnetwerk zijn de belangrijkste taken van zorgcoördinator. Anno 2021 heeft het netwerk van zorgcoördinatoren nog geen landelijke dekking[7], maar in Ede en Utrecht is wel een zorgcoördinator, gepositioneerd bij Moviera. Het is op basis van dit onderzoek niet te zeggen of deze functie voldoende geborgd is en of er voldoende capaciteit voor de zorgcoördinatoren beschikbaar is.

In Interbestuurlijk Programma (IBP) 2018 is afgesproken dat gemeenten over 4 jaar gemeentelijk beleid over de aanpak van mensenhandel gevormd moeten hebben. Ook dienen zij te werken aan adequate regionale opvang, begeleiding en nazorg van slachtoffers en een nationaal dekkend netwerk van zorgcoördinatoren. In het programma Samen tegen mensenhandel zijn vier actiepunten geformuleerd voor het versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel:

- **Versterken van signalering door gemeenten:** FairWork en andere organisaties trainen baliepersoneel, handhavers en andere gemeenteambtenaren in het herkennen van signalen van mensenhandel.
- **Uitwerking van de IBP-afspraken:** De VNG stelt een projectleider aan die gemeenten helpt bij het ontwikkelen van een aanpak van mensenhandel. Ook CoMensha stelt een projectleider aan die gemeenten helpt hun kennis en expertise over mensenhandel te bevorderen. Daarnaast zet CoMensha zich in voor een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie.
- **Borging van de bestuurlijke aanpak op nationaal niveau:** Het samenwerkingsnetwerk uit het programma Aanpak uitbuiting Roma kinderen wordt behouden. Het CCV gaat tevens aan de slag met het doorontwikkelen van de tools en werkwijzen uit dit programma en ondersteunt gemeenten bij het vormen van hun beleid. Daarnaast is via de regeling uitstapprogramma's jaarlijks 3 miljoen euro beschikbaar om een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's voor sekswerkers te ontwikkelen. Ten slotte gaan de ministeries van VWS en JenV op zoek naar lokale en regionale best practices in de aanpak van loverboys. De beschrijving van deze voorbeelden wordt met gemeenten en regio's gedeeld.
- **Ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak op internationaal niveau:** In het project CONFINE wordt onderzocht of een internationale aanpak mensenhandel potentie heeft. Aan de hand van de bevindingen uit dit project wordt een Euregionaal RIEC opgezet, waarin partners uit Nederland, België en Duitsland concrete casussen over mensenhandel kunnen bespreken.

Met dit onderzoek hopen wij bij te dragen aan de eerste drie actiepunten door voor twee lokale casussen de signalen in kaart te brengen, de huidige samenwerking en aanpak te analyseren en hieruit lessen te trekken voor andere gemeenten.

Gemeenten Ede en Utrecht

CoMensha en VNG hebben gemeenten uitgenodigd om zich aan te melden voor deelname aan dit onderzoek. Criteria om in aanmerking te komen waren dat de gemeente een centrumgemeente Vrouwenopvang is, dat de basisaanpak mensenhandel grotendeels op orde is, dat er een bestaande infrastructuur van contact met ketenpartners is, dat er reeds samenwerking tussen de domeinen zorg en veiligheid bestaat en dat de gemeente tot cofinanciering bereid is. CoMensha en VNG selecteerden vervolgens de gemeente Ede en de gemeente Utrecht. Ede is met 118.538 inwoners in 2021 kleiner dan Utrecht met haar 359.376 inwoners (CBS Statline, 2021). Gemeente Ede is daarmee ook een kleinere organisatie (850 medewerkers[8]) dan gemeente Utrecht (4.657 medewerkers[9]). Beide gemeenten hebben andere aandachtsgebieden op het gebied van mensenhandel. In de provincie Gelderland, waar Ede ligt, is de helft van alle vakantieparken in Nederland gelegen.[10] Doordat een klein deel van deze vakantieparken niet meer vitaal is, vindt er volgens de betrokken beleidsadviseurs in toenemende mate ondermijnende criminaliteit plaats en wonen er vermoedelijk arbeidsmigranten die slachtoffer zijn van mensenhandel. Ook zijn er zorgen over loverboyproblematiek en in minder mate over criminele uitbuiting. Deze zorgen concentreren zich vooral op enkele wijken. In Utrecht zijn er zorgen over arbeidsuitbuiting in de

[7] https://www.comensha.nl/over-ons/wat-doen-wij/zorgcoordinatie-en-opvang/
[8] https://www.ede.nl/bestuur-en-organisatie/organisatie
[9] https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/personeel-in-cijfers/
[10] https://www.gelderland.nl/Gemeenten-en-samenwerken/weerbaarheid/Aanpak-vakantieparken-Ariadne-project

bouw. Ook zijn er wijken waar jongeren worden uitgebuit in de drugshandel en zijn er signalen van seksuele uitbuiting in illegale bordelen en massagesalons. Door onderzoek te doen in deze twee gemeenten waar naar verwachting van de beleidsadviseurs en ketenregisseurs verschillende vormen van mensenhandel voorkomen, kunnen we verschillende aspecten van mensenhandel belichten.

1.2 Onderzoekverantwoording

In deze paragraaf geven we een overzicht van de onderzoeksvragen en lichten we de aanpak van het onderzoek toe. Ook benoemen we de gehanteerde terminologie.

Doelstelling

CoMensha en VNG formuleerden voor de start van het onderzoek vier doelstellingen. Het onderzoek moest ten eerste leiden tot een onderbouwde weergave van aantallen slachtoffers mensenhandel in de verschillende uitbuitingsvormen in twee gemeenten, waarbij ook het *dark number* geschat moest worden. Ten tweede moest er op regionaal niveau meer inzicht in de problematiek van aard en omvang van mensenhandel komen. Ten derde moest het onderzoek risico-doelgroepen en risico-sectoren binnen betrokken gemeenten in kaart brengen. Ten vierde moest het onderzoek trends en fenomenen van mensenhandel in de twee gemeenten in kaart brengen en vertalen naar andere gemeenten.

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag die in dit onderzoek wordt gehanteerd is:

> Wat is de aard en de omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht, wat is de meest effectieve wijze om dit in kaart te brengen en permanent te blijven monitoren en hoe kan deze kennis bijdragen aan de bestuurlijke en beleidsmatige ontwikkelingen in het veld?

De hoofdvraag is verder uitgesplitst in deelvragen. Deze deelvragen gaan over de aard en omvang van mensenhandel in beide gemeenten; belemmeringen om zicht te krijgen op mensenhandel; en kennisverspreiding en bewustwording bij andere gemeenten. Op basis van de kennisvraag van beide gemeenten zijn bij enkele onderdelen specifieke deelvragen geformuleerd per gemeente. Deze zijn hieronder in het groen weergegeven.

<u>Aard en omvang van mensenhandel</u>

7. Hoe kan de aard van seksuele uitbuiting, van arbeidsuitbuiting en van criminele uitbuiting het best worden beschreven? In termen van:
   a. Kenmerken van daders en slachtoffers
   b. Handelingen van daders
   c. Doel van de uitbuiting
   d. Door de dader ingezette middelen
   e. Ervaren slachtofferschap
   f. Risicofactoren voor slachtofferschap en daderschap
   g. Ontstaan, verloop en beëindiging van de uitbuitingssituatie
   h. Bewust en onbewuste facilitators en hun rol
   i. Risicosectoren
   j. Mate waarin sprake is van criminele netwerken
8. Wat is de (geschatte) omvang van seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting?
   d. Welke definitie hanteren verschillende organisaties bij het signaleren en registreren van mensenhandel?
   e. Hoeveel signalen van mensenhandel zijn er bij instanties bekend?
   f. **Ede**: Is het mogelijk om iets te zeggen over de (geschatte) omvang van arbeidsuitbuiting van slachtoffers die in vakantieparken verblijven?
9. **Utrecht:** Kan informatie over daders en slachtoffers worden vertaald in dader- en slachtofferprofielen?

Over de belemmeringen om meer zicht te krijgen op mensenhandel

10. Welke belemmeringen zijn er voor effectieve informatieverzameling en -uitwisseling in Ede en Utrecht?
    a. Hoe kunnen deze belemmeringen worden weggenomen?
11. Wat zijn randvoorwaarden voor een effectieve informatieverzameling?
12. Hoe kunnen in Ede en Utrecht lessen ten aanzien van het wegnemen van belemmeringen en informatie over de aard en omvang van mensenhandel worden geborgd?
    a. Welke partijen zijn nodig om zicht op mensenhandel te behouden?
    b. Op welke wijze kunnen zij zicht op mensenhandel behouden?

Methoden

In dit onderzoek is **mixed method triangulation** toegepast: door gebruik van verschillende methoden is het fenomeen van verschillende invalshoeken belicht. Het doel hiervan is om een compleet beeld te schetsen van de aard en omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht. Er is gebruikgemaakt van kwantitatieve informatie over de hoeveelheid signalen van mensenhandel op basis van registraties en dossiers van verschillende betrokken instanties. Uit deze registraties en dossiers is ook kwalitatieve informatie gehaald, die is aangevuld door interviews met professionals en slachtoffers. Hieronder bespreken we de toegepaste methoden. Omdat dit onderzoek werd gedaan in 2020 en 2021, ten tijde van de coronapandemie, is voor sommige onderdelen afgeweken van de geplande aanpak. In dit rapport beschrijven we de activiteiten zoals die uitgevoerd zijn. In bijlage 3 gaan we verder in op de onderzoeksactiviteiten gericht op het kunnen maken van omvangschattingen die we niet konden uitvoeren, opdat de voorbereidingen die hiervoor getroffen zijn aanknopingspunt kunnen vormen voor vervolgonderzoek.

Kick-off-bijeenkomst met betrokken partijen

Aan het begin van het onderzoek is in beide gemeenten een kick-off-bijeenkomst georganiseerd met lokale/regionale experts op het gebied van mensenhandel. Het doel van deze bijeenkomst was enerzijds om de partijen te informeren over ons onderzoek en hen mee te laten denken over potentiële knelpunten in de uitvoering. Anderzijds was deze bijeenkomst bedoeld om te komen tot een overzicht van de meest relevante partijen en binnen deze partijen de juiste contactpersoon te vinden. Op basis van deze bijeenkomst is een overzicht gemaakt van de belangrijkste partners op het gebied van mensenhandel (zie tabel 2.1 voor Ede en tabel 6.1 voor Utrecht) en is voor elke partner een contactpersoon aangesteld.

Registratie- en dossieronderzoek

Met alle betrokken partijen uit ons onderzoek hebben we contact opgenomen om een dataverzoek bij hen in te dienen. We hebben hen gevraagd om alle geregistreerde signalen in de periode van 2015 t/m 2020 op te zoeken. Als de signalen niet in een registratiesysteem te vinden zijn, vroegen we instanties om deze te zoeken in individuele dossiers (eventueel met behulp van een onderzoeker van Regioplan). Deze konden ze invullen in een dataformat met concrete vragen over de melding. Deze vragen gingen zowel over de casus (beschrijving, pleeggemeente, datum, type uitbuiting, aanleiding voor melding), als het slachtoffer en de dader(s) (nationaliteit, land van herkomst, verblijfsstatus, leeftijd, meerder-/minderjarigheid tijdens uitbuiting, geslacht, branche en relatie tussen slachtoffer en dader). Voor Ede is ook uitgevraagd of het slachtoffer op een vakantiepark woont, omdat dit een specifiek aandachtsgebied is. Partijen konden hun registratiedata uploaden naar de beveiligde omgeving van het CBS. Het CBS pseudonimiseerde de gegevens waarna de onderzoekers van Regioplan toegang kregen tot een geanonimiseerde versie van de data.

Groepsgesprekken/interviews met (wijk)professionals

Om zicht te krijgen op de aard van seksuele en criminele uitbuiting zijn gesprekken gevoerd met professionals die actief zijn in de wijk en een rol spelen bij de signalering van criminele en/of seksuele uitbuiting. In overleg met de gemeenten zijn aandachtsgebieden aangemerkt waar de verschillende vormen van uitbuiting naar verwachting relatief vaak voorkomen. In Utrecht is gekozen voor Kanaleneiland, Amsterdamsestraatweg, Lombok en Overvecht voor zowel seksuele als criminele uitbuiting. Per aandachtsgebied is een groepsgesprek gevoerd met wijkprofessionals. In Ede zijn de wijken Ede-Zuid en Veldhuizen aangemerkt als aandachtsgebied voor criminele uitbuiting. Voor beide wijken is een groepsgesprek

met wijkprofessionals gehouden. Voor seksuele uitbuiting is gekozen voor de specifieke doelgroep minderjarigen in zorginstellingen, omdat over deze groep zorgen leefden bij instanties. Er zijn vijf individuele gesprekken gevoerd met professionals die zicht hebben op deze doelgroep. In deze gesprekken, die vanwege de coronamaatregelen online plaatsvonden, kwamen signalen, samenwerking en de aanpak van mensenhandel aan bod. In bijlage 2 is een overzicht te vinden van de geïnterviewden.

Interviews met arbeidsmigranten

Voor arbeidsuitbuiting zijn in Ede vakantieparken aangemerkt als aandachtsgebied. In Utrecht waren er vermoedens van arbeidsuitbuiting op bouwplaatsen. In Ede zijn onderzoekers mee geweest naar een handhavingscontrole op een vakantiepark, waar zij spraken met vijftien arbeidsmigranten. In Utrecht hebben onderzoekers een bezoek gebracht aan de dagopvang voor dakloze EU-migranten van het Leger des Heils. Hier namen zij diepte-interviews af met vier arbeidsmigranten.

Reflectie op doelen, vragen en methoden

In het onderzoek zijn vanwege de Corona-pandemie niet de methoden toegepast die we oorspronkelijk voor ogen hadden. Dit heeft onherroepelijk geleid tot een aantal tekortkomingen waarvan het belangrijk is om hier op te reflecteren. Zo hadden wij oorspronkelijk ingezet op twee verschillende wegen om te komen tot een schatting van de dark number; de eerste doelstelling van dit project. Dit zouden we enerzijds realiseren met registratiedata, en anderzijds door verborgen populaties van mensen die te maken zouden kunnen hebben met arbeidsuitbuiting te interviewen. Hiervoor hadden we *Respondent Driven Sampling* op het oog. Deze onderzoeksmethode zou ons in staat stellen om niet alleen het perspectief van (mogelijke) slachtoffers in kaart te brengen, maar ook netwerken van slachtoffers te onderzoeken (zie bijlage 3). Deze methode zou ons geholpen hebben om ook zicht te krijgen op groepen, mogelijke slachtoffers buiten het blikveld van professionals. Mede door de maatregelen rond Corona heeft dit niet plaats kunnen vinden zoals gehoopt waardoor er slechts een beperkt aantal arbeidsmigranten zijn gesproken op hele specifieke plekken die veelal al op de radar van instanties stonden. Deze gesprekken scheppen daarom geen representatief beeld van de aard van problemen rond arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling waar deze groepen mee kampen. Ook bieden deze gesprekken geen aanknopingspunten voor een schatting van de dark number. Naast het inzetten van Respondent Driven Sampling waren we ook van plan om op basis van registraties van instanties via *Multiple System Estimation* een inschatting te maken van het dark number binnen het blikveld van professionals. Het volume, de kwaliteit en de eenduidigheid van de registraties liet dit echter niet toe. In bijlage 3 lichten we Respondent Driven Sampling en Multiple System Estimation nader toe. Deze beschrijvingen en de voorbereidingen die we troffen kunnen aanknopingspunt vormen voor vervolgonderzoek. De lezer moet zich daarom goed realiseren dat de onderzoeksbevindingen in dit rapport vooral een indruk geven van (signalen van) mensenhandel die in beeld zijn bij diverse partijen in de gemeenten. Door de methodologische beperkingen van het onderzoek en beperkingen in het blikveld van professionals, is op basis van het onderzoek niet mogelijk gebleken om de volgende oorspronkelijke onderzoeksvragen te beantwoorden:

- Wat is de (geschatte) omvang van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting?
- Hoe kan de aard van seksuele uitbuiting, van arbeidsuitbuiting en van criminele uitbuiting worden beschreven in termen van de duur van de situatie?
- Welke lokale trends in de aard en omvang van mensenhandel zijn er aan te wijzen?

Terminologie

In dit onderzoek kiezen we ervoor om ook **vermoedens van uitbuiting** mee te nemen. Dit doen we door ook te kijken naar registraties waarin niet alle drie elementen van mensenhandel (handeling, middel en doel) meteen zichtbaar zijn en ook met professionals te spreken over de signalen die zij oppikken maar nog niet hard kunnen maken (hun 'onderbuikgevoelens'). Op deze manier hopen we niet alleen de overduidelijke casussen in kaart te brengen, maar ook het (grote) grijze gebied van mensenhandel.

In dit rapport noemen we personen die (vermoedelijk) uitgebuit worden/zijn **slachtoffers**. Hierbij gaat het dus ook om personen van wie niet strafrechtelijk is vastgesteld dat ze uitgebuit zijn, personen die zichzelf (mogelijk) niet als slachtoffer zien en personen die door professionals beschouwd zijn als (mogelijk) slachtoffer. De personen die (vermoedelijk) anderen uitbuiten of uitbuiting faciliteren noemen we

uitbuiters of **daders**. Wederom gebruiken we deze termen dus ook voor personen die (nog) niet strafrechtelijk veroordeeld zijn voor mensenhandel.

De onderzoek is geografisch afgebakend tot **gemeente Ede** (zonder omliggende gemeenten) en **gemeente Utrecht en omliggende gemeenten**. In Utrecht nemen we ook signalen uit de omliggen gemeenten mee voor welke Utrecht als centrumgemeente fungeert, te weten: Bunnik, De Bilt, De Ronde venen, Houten, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Stichtse Vecht, Utrechtse Heuvelrug, Vijfheerenlanden, Wijk bij Duurstede, Woerden en Zeist.

1.3 Leeswijzer

We starten het rapport met een hoofdstuk over de omvang van mensenhandel in Utrecht en Ede. We tonen welke instanties welke signalen registreren en welke definities ze hierbij hanteren. Op basis van de verzamelde registraties gaan we in op kenmerken van slachtoffers en daders en het ontstaan, ontwikkelen en beëindigen van uitbuitingssituaties. Dit rapport is vervolgens onderverdeeld in aparte secties voor Ede (hoofdstuk 3 t/m 5) en Utrecht (hoofdstuk 6 t/m 8). Per gemeente bespreken we eerst de context van de gemeente (hoofdstuk 3 voor Ede; hoofdstuk 6 voor Utrecht). Hierbij gaan we in op hoe het veld rondom de signalering en bestrijding van mensenhandel is ingericht en welke partijen hierbij betrokken zijn. Ook beschrijven we per vorm van uitbuiting de aandachtsgebieden uit dit onderzoek en gaan we verder in op de aanpak hiervan. Vervolgens beschrijven we de aard van mensenhandel in de gemeente (hoofdstuk 4 voor Ede; hoofdstuk 7 voor Utrecht). We brengen de signalen in de verschillende aandachtsgebieden in kaart en gaan in op kenmerken van slachtoffers en daders. We sluiten de gemeentelijke secties af met tussentijdse conclusies specifiek voor Ede (hoofdstuk 5) en Utrecht (hoofdstuk 8). We tonen welke instanties welke signalen registreren en welke definities ze hierbij hanteren. Op basis van de verzamelde registraties gaan we in op kenmerken van slachtoffers en daders en het ontstaan, ontwikkelen en beëindigen van uitbuitingssituaties. Het rapport eindigt met een gezamenlijke conclusie waarin de bevindingen uit beide gemeenten worden gebundeld (hoofdstuk 9). In dit hoofdstuk worden de belangrijkste lessen geformuleerd die we leren van deze twee gemeenten. Ook formuleren we aanbevelingen voor andere Nederlandse gemeenten die met de geleerde lessen uit Utrecht en Ede aan de slag kunnen om hun zicht op mensenhandel en de aanpak ervan te versterken.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht

2

2 Omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht

In dit hoofdstuk gaan we in op de omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht. We doen dit voor beide steden samen, omdat (vooral in Ede) de aantallen anders te klein worden om relevante uitsplitsingen te kunnen maken of wegens onthullingsrisico's te mogen rapporteren. Eerst bespreken we hoe verschillende instanties in beide gemeenten registreren en welke definities van mensenhandel zij hanteren. Vervolgens geven we een overzicht van de aantallen casussen die bij de instanties in beeld zijn. Daarna gaan we in op kenmerken van daders en slachtoffers. We sluiten af met een beschrijving van het ontstaan, ontwikkelen en beëindigen van een uitbuitingssituatie op basis van de registratiedata.

2.1 Registratie in Ede

In Ede zijn veel verschillende organisaties betrokken bij de signalering en bestrijding van mensenhandel en de opvang en begeleiding van slachtoffers. Deze organisaties hebben hun eigen perceptie van mensenhandel en de bijbehorende signalen. Hierdoor kunnen organisaties verschillende definities van mensenhandel hanteren en zijn registraties niet altijd gemakkelijk te vergelijken. Het is dan ook belangrijk om inzichtelijk te maken hoe betrokken organisaties mensenhandel definiëren en welke vormen hiervan (seksuele uitbuiting/criminele uitbuiting/arbeidsuitbuiting) hun aandacht hebben. In tabel 2.1 is dit per organisatie uiteengezet.

Definitie van mensenhandel

Twee organisaties hebben geen vaste definitie van mensenhandel in hun protocollen vastgelegd. Zij leunen meer op de ervaring van hun professionals als het gaat om het herkennen van mensenhandel. Bij de organisaties die wel een vaste definitie van mensenhandel hebben vastgelegd, komen (in overeenstemming met onze definitie) altijd een handeling, dwangmiddel en doel naar voren. De mogelijke handelingen komen veelal overeen en het doel is altijd uitbuiting. Bij de dwangmiddelen wordt in sommige gevallen wel misbruik van een kwetsbare positie genoemd en in andere niet. Dit heeft er vermoedelijk mee te maken dat dit in de praktijk lastig vast te stellen is. Ook benoemen sommige organisaties dat bij minderjarigen ook sprake is van mensenhandel als er geen dwang is, terwijl anderen deze uitzondering niet expliciet benoemen. Orgaanverwijdering wordt in sommige definities benoemd en in andere niet. In dit onderzoek wordt orgaanverwijdering buiten beschouwing gelaten. Ten slotte valt het op dat in de juridische definitie van het OM naast de eerste categorie (weergegeven in tabel 2.1) nog acht categorieën van strafbaarheid zijn, waarbij ook facilitators van mensenhandel strafbaar worden gesteld.

Tabel 2.1 Vormen van mensenhandel die partijen in Ede registreren en de gehanteerde definities

Domein	Organisatie	Geregistreerde vorm(en) van uitbuiting			Definitie mensenhandel
		Seksuele uitbuiting	Criminele uitbuiting	Arbeidsuitbuiting	
Zorg	Moviera	✓	✓	✓	Mensenhandel is het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten. Arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting, gedwongen criminaliteit en orgaanhandel zijn vormen van mensenhandel. Iemand kan op verschillende manieren gedwongen worden om voor hem/haar te werken. Er kan geweld gebruikt worden, gechanteerd worden of het paspoort is bijvoorbeeld afgepakt.
	Veilig Thuis Gelderland-Midden	✓			Geen vaste definitie in het handelingsprotocol, maar in de praktijk gebruikt men de definitie van CoMensha.
Veiligheid	Politie (AVIM/PCT)	✓	✓	✓	Mensenhandel is afgebakend op basis van artikel 273f Wetboek van Strafrecht (zie OM)
	OM Funtioneel Parket (FP) Arondissementsparket (AP)	✓	✓	✓	Artikel 273f van het strafrechtwetboek, waarvan de eerste categorie: degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen.
	RIEC Oost-Nederland	✓	✓	✓	Mensen worden geworven, vervoerd, overgebracht of gehuisvest onder dwang, met het doel ze vervolgens uit te buiten. Er zijn verschillende vormen van mensenhandel, bijvoorbeeld seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen bedelarij of criminele uitbuiting.
	ISZW			✓	In de registraties is onderscheid te maken naar: - signalen van mensenhandel: er is sprake van de zogenaamde 'geringste aanwijzing'; - mensenhandel volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht maar zonder dat een vorm van dwang aangetoond kan worden: er is sprake van de zogenaamde 'ernstige benadeling'; - mensenhandel afgebakend op basis van artikel 273f Wetboek van Strafrecht.
	ODDV	(✓)	(✓)	✓	Geen vaste definitie. Het gaat het vooral om slechte woonomstandigheden (hoge huurprijzen, te veel personen in een woning, huur wordt ingehouden op salaris, gedwongen gebruik van extra services zoals huur koelkast). Ook betrokkenheid van malafide uitzendbureaus wordt als sterk signaal gezien.
Zorg en veiligheid	Gemeente Ede	✓	✓	✓	Definitie Kompas mensenhandel VNG: Onder mensenhandel wordt in de eerste plaats verstaan het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten. In het geval van minderjarigen is het element 'dwang' geen vereiste om mensenhandel aan te kunnen tonen. In de tweede plaats gaat het om het met gebruik van dwang (in brede zin) dwingen of bewegen van een persoon om zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar te stellen én het gebruikmaken van een door een ander gecreëerde dwang- of beïnvloedingssituatie door enige handeling te ondernemen waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die persoon zich vanwege die situatie beschikbaar stelt tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar stelt. Het moet hierbij gaan om omstandigheden waarbij uitbuiting kan worden verondersteld.
	CoMensha	✓	✓	✓	Het rekruteren, vervoeren of huisvesten van een persoon met geweld, dwang, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie (zoals bij minderjarigen en vluchtelingen), met als doel uitbuiting (iemands inkomen ontnemen of niet genoeg inkomen betalen).
	FairWork			✓	Meldingen worden aan de hand van een signalenlijst van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel geclassificeerd als mensenhandel. Signalen van mensenhandel, waarin sprake is van de zogenaamde 'geringste aanwijzing', worden doorgezet aan de Inspectie SZW of de politie (AVIM) en aan CoMensha gemeld.

Informatiedeling

Een aantal zaken viel op aan de informatiedeling in Ede:

- **Sleutelrol aandachtsfunctionaris mensenhandel.** De aandachtsfunctionarissen hebben goed zicht op welke registratiegegevens bij welke partij te vinden zijn. Daarnaast zijn de lijntjes tussen de aandachtsfunctionaris en de andere betrokken partijen kort. De verschillende partijen weten de aandachtsfunctionarissen goed te vinden als zij bv. wilden sparren over signalen en in te zetten acties worden gezamenlijk besproken.
- **Registratiesysteem.** Het verschilt erg per organisatie hoe de registraties eruitzien en welke informatie deze bevatten. In sommige gevallen wordt er geen gebruikgemaakt van een registratiesysteem dat voor alle collega's toegankelijk is, maar van eigen notities op de computer van een medewerker. Dit brengt het risico met zich mee dat met het vertrek van een medewerker informatie verloren gaat, of deze informatie niet beschikbaar is als een medewerker uitvalt. Ook kwam het voor dat een organisatie is veranderd van registratiesysteem en de registraties uit het oude systeem niet meer terug kon halen.
- **Privacy.** Signalen van mensenhandel bevatten gevoelige informatie, wat privacyvraagstukken met zich meebrengt. In dit onderzoek is met medewerking van het CBS een dataleveringsstructuur opgezet waarin dit verantwoord kon gebeuren. Toch kost het veel tijd om de benodigde procedures te doorlopen en afspraken vast te leggen.

2.2 Registratie in Utrecht

Ook in Utrecht is een veelheid aan instanties betrokken bij de aanpak van mensenhandel. In tabel 2.2 is per organisatie weergegeven welke vormen van uitbuiting een organisatie signaleert en welke definitie medewerkers daarbij hanteren.

Definities van mensenhandel

In alle definities is sprake van een actie, een doel en een middel van dwang. De partijen uit het veiligheidsdomein gebruiken alleen de juridische definitie zoals vastgelegd in artikel 273f van het strafrechtwetboek, hoewel het ISZW deze definitie iets breder trekt en ook signalen van geringste aanwijzing en ernstige benadeling registreert. Ook FairWork zet signalen van deze laatste categorieën door naar ISZW. ISZW meldt deze cijfers echter niet bij CoMensha. Daardoor worden de cijfers niet meegenomen in de landelijke registratie van CoMensha en ook niet in publicaties van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Niet elke partij schaart gedwongen orgaanverwijdering onder mensenhandel. Daarnaast verschilt het per organisatie in hoeverre de mogelijke vormen van dwang expliciet benoemd worden. Enkele organisatie doen dit aan de hand van voorbeelden, maar noemen geen complete lijst. Ook het feit dat voor minderjarigen geen dwang bewezen hoeft te worden om te spreken van mensenhandel wordt niet in elke definitie benoemt. Ten slotte valt het op dat de Tussenvoorziening alleen mensenhandel registreert als personen zichzelf als slachtoffer zien. Omdat we weten dat dit vaak niet het geval is, leidt dit tot een nauwere definitie.

Tabel 2.2 Vormen van mensenhandel die partijen in regio Utrecht registreren en de gehanteerde definities

Domein	Organisatie	Vormen van uitbuiting			Definitie mensenhandel
		Seksuele uitbuiting	Criminele uitbuiting	Arbeidsuitbuiting	
Zorg	Moviera	✓	✓	✓	Mensenhandel is het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten. Arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting, gedwongen criminaliteit en orgaanhandel zijn vormen van mensenhandel. Iemand kan op verschillende manieren gedwongen worden om voor hem/haar te werken. Er kan geweld gebruikt worden, gechanteerd worden of het paspoort is bijvoorbeeld afgepakt.
	Veilig Thuis Utrecht	✓			In de Richtlijn mensenhandel van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie wordt onder mensenhandel het volgende verstaan : Het werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen van personen, daaronder begrepen de wisseling of overdracht van de controle over deze personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, door ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen, teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die controle heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting. Hieronder vallen arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting, seksuele uitbuiting en gedwongen orgaanverwijdering.
	De Tussenvoorziening			✓	Mensenhandel is het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten. Registraties mensenhandel betreffen altijd personen die zichzelf als slachtoffer zien.
Veiligheid	Politie (AVIM, DRR)	✓	✓	✓	Mensenhandel is afgebakend op basis van artikel 273f Wetboek van Strafrecht.
	OM Funtioneel Parket (FP) Arondissementsparket (AP)	✓	✓	✓	Artikel 273f van het strafrechtwetboek, waarvan de eerste categorie: degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen.
	RIEC Midden-Nederland	✓	✓	✓	Signalen van mensenhandel, zoals omschreven in artikel 273f Wetboek van Strafrecht
	Inspectie SZW			✓	In de registraties is onderscheid te maken naar: - signalen van mensenhandel: er is sprake van de zogenaamde 'geringste aanwijzing'; - mensenhandel volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht maar zonder dat een vorm van dwang aangetoond kan worden: er is sprake van de zogenaamde 'ernstige benadeling'; - mensenhandel afgebakend op basis van artikel 273f Wetboek van Strafrecht.
Zorg en veiligheid	Gemeente Utrecht	✓	✓	✓	In Nederland verstaat men onder mensenhandel: het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen, huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten.
	CoMensha	✓	✓	✓	Het rekruteren, vervoeren of huisvesten van een persoon met geweld, dwang, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie (zoals bij minderjarigen en vluchtelingen), met als doel uitbuiting (iemands inkomen ontnemen of niet genoeg inkomen betalen).
	FairWork			✓	Meldingen worden aan de hand van een signalenlijst van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel geclassificeerd als mensenhandel. Signalen van mensenhandel, waarin sprake is van de zogenaamde 'geringste aanwijzing', worden doorgezet aan de Inspectie SZW of de politie (AVIM).

Informatiedeling

Tijdens het verzamelen van de registratiedata voor dit onderzoek liepen we tegen verschillende obstakels aan, die ook relevant zijn voor onderlinge informatiedeling:

- **Registratiesysteem.** In sommige organisaties is het registratiesysteem een belemmering, omdat dit geen 'label' heeft voor mensenhandel of bijvoorbeeld niet voor locatie van uitbuiting. Hierdoor moet men bij sommige organisaties handmatig door de registraties klikken om de juiste casussen eruit te halen, wat een arbeidsintensief proces is.
- **Capaciteit.** Veel organisaties zitten al aan de grenzen van hun capaciteit en hebben daarom geen ruimte om iemand vrij te maken om registratiedata te verzamelen.
- **Privacy.** Signalen van mensenhandel bevatten gevoelig informatie, wat privacy vraagstukken met zich meebrengt. In dit onderzoek is met medewerking van het CBS een dataleveringsstructuur opgezet waarin dit verantwoord kon gebeuren, maar toch kost het veel tijd om de benodigde procedures te doorlopen en afspraken vast te leggen.

2.3 Geregistreerde signalen van mensenhandel

In deze paragraaf bespreken we de registraties van signalen van mensenhandel. We maken hierbij gebruik van registratiedata van een veelheid van instanties. CoMensha, ISZW en Moviera hebben registraties van mensenhandel signalen voor zowel Ede als Utrecht gedeeld. Daarnaast hebben gemeente Ede, Veilig Thuis Gelderland-Midden en politie/AVIM Oost-Nederland signalen over Ede gedeeld. Politie/AVIM Midden-Nederland, Veilig Thuis Utrecht en de Tussenvoorziening hebben tevens signalen over regio Utrecht gedeeld. Het OM, de Belastingdienst, Omgevingsdienst De Vallei (Ede), gemeente Utrecht, Humanitas (Utrecht), Pretty Woman (Utrecht) en het Zorg- en Veiligheidshuis (Utrecht) hebben wel casussen in huis, maar deze hebben we om verschillende redenen niet in het onderzoek mee kunnen nemen. Daarnaast hebben KMar en FairWork geen casussen die terug te leiden zijn tot Ede en slechts één casus die terug te leiden is tot Utrecht. Het RIEC beschikt ten slotte alleen over informatie over casussen waarover de gemeente ook informatie heeft geregistreerd.

Verzamelbestand

In deze paragraaf bespreken we de registratiedata die instanties op ons verzoek hebben gedeeld met het CBS. We verwijzen naar deze dataset als het verzamelbestand. De kwaliteit van data liet niet toe om individuen te herkennen in verschillende registratiebronnen. Hierdoor is het niet mogelijk om uitspraken te doen op het niveau van het individu, maar doen we uitspraken op het niveau van geregistreerde signalen. Eén casus kan dus meerdere keren voorkomen, als meerdere organisaties hierover een signaal hebben geregistreerd. Vier instanties hebben signalen over Ede ingediend bij het CBS en vier instanties over Utrecht. Ook kan één organisatie meerdere signalen over hetzelfde slachtoffer registreren. Daarnaast hebben we instanties gevraagd om registraties in te dienen over de periode van 2015 tot en met 2019, maar hebben sommige instanties slechts over een deel van deze periode signalen gedeeld. Dit kwam bijvoorbeeld omdat zij in deze periode zijn overgestapt op een ander registratiesysteem en signalen uit het oude systeem niet konden terughalen, of omdat zij niet de capaciteit hadden om over een dergelijk lange periode de signalen op te zoeken. Eén organisatie heeft naast de door ons bevraagde regio's (Ede en regio Utrecht), ook signalen over het gehele politiedistrict Oost-Nederland en Midden-Nederland gedeeld. Deze presenteren we ook, omdat dit leidt tot hoger aantallen en zodoende meer inzicht biedt in slachtoffer- en daderkenmerken. Vanwege deze kanttekeningen zijn de tabellen die worden gepresenteerd in dit hoofdstuk vooral geschikt om conclusies trekken over aantallen signalen, maar harde conclusies over de omvang van mensenhandel in termen van slachtoffers zijn niet mogelijk.

Het totaal aantal gedeelde signalen per regio is weergegeven in tabel 2.3. De meeste signalen zijn gemeld over politiedistrict Oost-Nederland. Binnen district Midden-Nederland komt een groot deel van de signalen uit regio Utrecht.

Tabel 2.3 Gedeelde signalen van mensenhandel naar regio (2015 t/m 2019[1])

Regio	Aantal gedeelde signalen
Midden-Nederland	595
waarvan regio Utrecht[11]	*225*
Oost-Nederland	625
waarvan Ede	*74*
Totaal aantal casussen	**1.220**

1 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.

In tabel 2.4 zijn de signalen uitgesplitst naar vorm van uitbuiting. Meer dan driekwart van de signalen betreft seksuele uitbuiting. In regio Utrecht zijn naar verhouding veel signalen van deze vorm van uitbuiting gemeld. Hoewel er relatief weinig signalen van arbeidsuitbuiting zijn gemeld, valt het op dat deze zich concentreren in Ede.

Tabel 2.4 Gedeelde signalen van mensenhandel per uitbuitingsvorm naar regio (2015 t/m 2019[1])

	Seksuele uitbuiting	Criminele uitbuiting	Arbeidsuitbuiting
Midden-NL	490	88	*
waarvan regio Utrecht	*182*	*27*	*
Oost-NL	499	89	32
waarvan Ede	*34*	*	*31*
Totaal aantal casussen	989	*	*

Noot. De verschillende vormen van uitbuiting kunnen overlappen; een casus kan bijvoorbeeld seksuele en arbeidsuitbuiting bevatten.

1 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.

* Cellen met minder dan 10 signalen zijn niet weergegeven, om onthulling te voorkomen.

Andere bronnen

Naast de signalen die zijn ingediend bij het CBS, hebben wij apart geanonimiseerde politieregistraties ontvangen voor regio Utrecht en Ede. In Utrecht gaat het om de meldingen van 2019 en in Ede over de periode van 1 januari 2016 tot en met 21 december 2019 (toen het huidige registratiesysteem in gebruik was). Deze registraties bevatten veel kwalitatieve informatie. We gebruiken deze bronnen dan ook voor de duiding van en ter aanvulling op de kwantitatieve CBS-data. In de politieregistraties van Ede komen 5 slachtoffers en 7 verdachten naar voren. Voor Utrecht is het niet duidelijk om hoeveel slachtoffers het gaat, maar er zijn 88 signalen geregistreerd in 2019. Het gaat om 59 signalen van seksuele uitbuiting, 8 signalen van criminele uitbuiting en 4 signalen van arbeidsuitbuiting. Bij 17 signalen is onbekend welk type uitbuiting het is. Dit heeft ermee te maken dat de registraties worden gecategoriseerd bij het eerste signaal en er dan soms nog weinig informatie beschikbaar is. Uit de inhoudelijke analyse blijkt dat signalen gaan over (il)legaal sekswerk.

Inspectie SZW heeft tevens anonieme registraties direct aan ons aangeleverd. Uit Ede is bij hen één casus van arbeidsuitbuiting bekend is in de onderzoeksperiode (2015 tot en met 2019). In Utrecht zijn in deze periode 10 casussen geregistreerd, waarbij 11 slachtoffers betrokken waren.

2.4 Kenmerken van slachtoffers, daders en facilitators

In deze paragraaf gaan we in op kenmerken van slachtoffers, daders en facilitators. We presenteren telkens eerst de bevindingen op basis van het verzamelbestand. Hierbij beschrijven we de kenmerken van slachtoffers over de gehele dataset, waarin signalen over Ede, regio Utrecht en politiedistricten Midden- en Oost-Nederland zijn opgenomen. Dit doen we om te voorkomen dat de aantallen te klein worden om de anonimiteit van slachtoffers en daders te beschermen. Vervolgens geven we per vorm van uitbuiting een kwalitatieve toelichting aan de hand van de politiedata.

[11] Regio Utrecht bestaat in dit onderzoek uit Bunnik, De Bilt, De Ronde Venen, Houten, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Vijfheerenlanden, Wijk bij Duurstede, Woerden en Zeist.

Kenmerken slachtoffers

Uit het verzamelbestand blijkt dat slachtoffers van mensenhandel over het algemeen jong zijn. In tabel 2.5 is per vorm van uitbuiting de gemiddelde leeftijd weergegeven voor mannen en vrouwen. Slachtoffers van seksuele en criminele uitbuiting zijn gemiddeld twintigers, mannelijke slachtoffers van criminele uitbuiting zelfs tieners (hoewel dit gemiddelde op een klein aantal respondenten is gebaseerd). Slachtoffers van arbeidsuitbuiting zijn gemiddeld wat ouder, namelijk in de dertig.

Tabel 2.5 Gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar geslacht en vorm van uitbuiting van alle signalen in (regio) Utrecht en (regio) Ede (2015 t/m 2019[1])

	Vrouw	Man	Totaal
Seksuele uitbuiting	24	20	23
Criminele uitbuiting	22	13*	19
Arbeidsuitbuiting	30	33	33

Noot. De verschillende vormen van uitbuiting kunnen overlappen; een casus kan bijvoorbeeld seksuele en arbeidsuitbuiting bevatten.

1 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.

* Dit gemiddelde is gebaseerd op een klein aantal slachtoffers.

Een aanzienlijk deel van signalen gaat over minderjarige slachtoffers van mensenhandel (zie tabel 2.6). Bij seksuele uitbuiting is 14% van de slachtoffers minderjarig en bij criminele uitbuiting 11%[12].

Tabel 2.6 Gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar geslacht en vorm van uitbuiting van alle signalen in (regio) Utrecht en (regio) Ede (2015 t/m 2019[1])

	Meerderjarig	Minderjarig
Seksuele uitbuiting	842	137
Criminele uitbuiting	157	18
Arbeidsuitbuiting	25	*

Noot. De verschillende vormen van uitbuiting kunnen overlappen; een casus kan bijvoorbeeld seksuele en arbeidsuitbuiting bevatten.

* Weggelaten om onthulling te voorkomen.

1 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.

Bij 43 (3,5%) van de 1.220 signalen heeft het slachtoffer geen (permanente) verblijfsvergunning. In sommige gevallen maken zij gebruik van de B8/3-procedure, die slachtoffers van mensenhandel een tijdelijke verblijfsvergunning biedt als zij aangifte doen.

Seksuele uitbuiting

Uit de politiedata blijkt dat de meeste signalen van seksuele uitbuiting gaan over vrouwelijke slachtoffers, hoewel in deze periode in Utrecht ook een grote zaak aan het licht kwam waarbij meerdere jongens en jonge mannen zijn misbruikt[13]. Toch zijn de meeste slachtoffers die in beeld zijn jonge vrouwen, in sommige gevallen minderjarige meisjes. Zij verrichten meestal onvergund sekswerk, hoewel niet bij alle onvergunde sekswerkers sprake is van seksuele uitbuiting. Een profiel dat bijvoorbeeld ook in de signalen naar voren komt is de jonge moeder, die onvergund sekswerk verricht om in haar levensonderhoud en dat van haar kinderen te voorzien. Deze situatie kan zorgwekkend zijn, maar waarschijnlijk is bij dit profiel meestal geen sprake van uitbuiting. Bij vrijwel alle uitbuitingscasussen komt duidelijk naar voren dat het gaat om slachtoffers in een kwetsbare positie, die makkelijk te beïnvloeden zijn. Deze kwetsbaarheid komt door uiteenlopende **(multi-)problematiek**:

- Verstandelijk/psychische beperking (LVB/laag IQ);
- Drugsverslaving;
- Een verleden met seksueel geweld;
- Problematische thuissituatie (bv. weglopen van huis)/woonachtig in een instelling;
- Minderjarigheid;

[12] De lage gemiddelde leeftijd voor mannelijke slachtoffers van criminele uitbuiting in tabel 3.4 lijkt tegenstrijdig met het relatief kleine aantal minderjarigen in tabel 3.5. Dit heeft er vermoedelijk mee te maken dat de gemiddelde leeftijd in tabel 3.4 op een klein aantal signalen is gebaseerd, waardoor een signaal met een zeer lage leeftijd relatief veel invloed op het gemiddelde heeft.

[13] https://nos.nl/artikel/2358129-om-utrechters-runden-illegaal-bordeel-en-misbruikten-minderjarige-jongens

- Netwerk van personen met delict gedrag;
- Illegaal verblijf in Nederland;
- Geen beheersing Engelse/Nederlandse taal.

Regelmatig komen slachtoffers binnen bronnen over een langere periode terug in meerdere signalen in verschillende contexten, soms op verschillende plekken in Nederland. Er lijkt dus sprake te (kunnen) zijn van **herhaald slachtofferschap**.

Criminele uitbuiting

Bij de signalen van criminele uitbuiting gaat het vrijwel uitsluitend over mannelijke slachtoffers. Ook bij deze groep is het duidelijk dat misbruik wordt gemaakt van hun kwetsbare positie. Kenmerken die terugkomen in de registraties zijn:

- Verstandelijke/psychische beperking (LVB/laag IQ);
- Drugsverslaving;
- Schulden;
- Minderjarige/kind van uitbuiter.

Arbeidsuitbuiting

Bij de signalen van arbeidsuitbuiting valt op dat het uitsluitend om niet-Nederlandse slachtoffers gaat uit diverse landen in Europa en vooral ook daarbuiten. Er zijn zowel mannen als vrouwen bij en de meesten zijn tussen de 30 en 50 jaar. Het gaat wederom om kwetsbare doelgroepen vanwege (een combinatie van) de volgende factoren:

- Illegaal verblijf in Nederland/asielzoeker;
- Geen beheersing van de Nederlandse/Engelse taal;
- Weinig economisch perspectief in land van herkomst (waardoor slechte arbeidsomstandigheden/loon eerder worden geaccepteerd).

Kenmerken van daders en facilitators

In het verzamelbestand komt weinig informatie naar voren over daders. Van de 81 daders van wie hun leeftijd is opgegeven, is de gemiddelde leeftijd 43 jaar.

Seksuele uitbuiting

Ook bij de politiedata is minder bekend over kenmerken van daders dan over kenmerken van slachtoffers. Uit de registraties blijkt dat daders meestal mannen zijn en dat zij in een deel van de gevallen een romantische relatie hebben met het slachtoffer, of dat in ieder geval zo communiceren naar het slachtoffer. Daders lijken goed te zijn in het manipuleren van slachtoffers, waardoor zij vaak niet het gevoel hebben slachtoffer te zijn. Enkele kenmerken van daders vallen op:

- Verleden van huiselijk/seksueel geweld;
- Betrokkenheid bij andere delicten (mishandeling, oplichting, overvallen, heling, schijnhuwelijk, witwassen).

Naast sociaal emotionele manipulatie komen enkele andere dwangmiddelen naar voren die daders inzetten omwille van seksuele uitbuiting. Zo isoleren zij het slachtoffer en zorgen dat ze contact met haar familie/vrienden verliest en stopt met haar werk/school. Daarnaast kan er sprake zijn van chantage, waarbij vaak gebruikt wordt gemaakt van expliciete foto's of video's die de dader dreigt te delen met anderen. Ook het creëren of in stand houden van een drugsverslaving, mishandeling en beperken van de bewegingsvrijheid worden ingezet. Het doel hiervan is geld verdienen aan het sekswerk dat het slachtoffer uitvoert. Vaak komen daders voor in meerdere signalen over een langere periode, wat een indicatie is van **herhaald daderschap**.

Criminele uitbuiting

Over daders van criminele uitbuiting is weinig bekend. Het lijkt vooral te gaan om mannen. Daarnaast valt de verwevenheid van andere vormen van criminaliteit op. Daders zijn vaak betrokken bij een diversiteit van andere delicten, zoals fraude of geweldpleging. Ook bij criminele uitbuiting lijken daders goed in het uitzoeken van kwetsbare slachtoffers, hoewel zij minder gebruik maken van manipulatie en eer-

der van meer directere vormen van dwang zoals bedreigingen of geweld. Ook het afpakken van identiteitsbewijzen en vrijheidsberoving komen in de registraties voor. In sommige gevallen is het doel direct gewin (diefstal, drugshandel), maar bij andere vormen van uitbuiting is de bijdrage van het slachtoffer meer indirect en vormt deze een onderdeel van een groter geheel van ondermijnende activiteiten (katvanger/geldezel).

Arbeidsuitbuiting
Daders van arbeidsuitbuiting waarover gegevens zijn geregistreerd zijn uitsluitend mannen. De meesten hebben een Nederlandse nationaliteit, maar zijn vaak afkomstig uit een ander land. Bij deze groep lijkt ook sprake te zijn van **herhaald daderschap**, aangezien zij vaak al een strafblad hebben met onder andere mensenhandel delicten.

Facilitators
In de politiedata in Ede komen ook 62 individuen voor die op de een of andere manier betrokken zijn bij de uitbuitingssituatie (maar niet als slachtoffer, verdachte of melder). Dit kan bijvoorbeeld de bestuurder zijn van een voertuig dat mogelijk betrokken is geweest bij mensenhandel of de persoon op wiens naam dit voertuig staat.

2.5 Ontstaan, ontwikkeling en beëindiging van de uitbuitingssituatie

In deze paragraaf gaan we in op het ontstaan, ontwikkelen en beëindigen van een uitbuitingssituatie. Wederom benoemen we eerst wat er uit het verzamelbestand blijkt over de verschillende fases. Vervolgens geven we per vorm van uitbuiting een beschrijving op basis van de politieregistraties.

Bevindingen op basis van het verzamelbestand

In het verzamelbestand is de meest voorkomende relatie tussen dader en slachtoffer een werkgever-werknemer relatie (zie tabel 2.7). Voornamelijk bij arbeidsuitbuiting is de dader de werkgever van het slachtoffer. Ook komt het relatief vaak voor dat de dader de (ex-)partner is van het slachtoffer. Dit is de meest genoemde relatie bij seksuele uitbuiting. In sommige gevallen is de dader ook de vader van het kind van het slachtoffer. Daarnaast wordt genoemd dat de dader de huisbaas van het slachtoffer is, of een kennis, vriend, buur of familie.

Tabel 2.7 **Relatie van het slachtoffer naar vorm van uitbuiting (alle vormen, seksuele of arbeidsuitbuiting[1]) van alle signalen in (regio) Utrecht en (regio) Ede (2015 t/m 2019[2])**

	Alle vormen van uitbuiting		Seksuele uitbuiting		Arbeidsuitbuiting	
	N	*%[3] van alle signalen*	*N*	*%[3] van signalen binnen type*	*N*	*%[3] van signalen binnen type*
Werkgever	43	35.8	13	18.1	29	80.6
Ex-partner	30	25.0	23	31.9	*	*
Huisbaas	30	25.0	*		*	*
Kennis/vriend/ buur/familie	26	21.7	19	26.4	*	*

Noot. De verschillende vormen van uitbuiting kunnen overlappen; een casus kan bijvoorbeeld seksuele en arbeidsuitbuiting bevatten.
* Cellen met minder dan 10 signalen zijn niet weergegeven, om onthulling te voorkomen.
1 Criminele uitbuiting wordt niet gepresenteerd omdat de aantallen per cel te laag zijn om onthulling te voorkomen.
2 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.
3 Dit is het percentage over de signalen waarbij dit gegeven is ingevuld.

Vervolgens leidt een handeling van de dader tot uitbuiting. In he verzamelbestand is de meest voorkomende handeling van daders het tewerkstellen van een slachtoffer, gevolgd door werven, huisvesten en vervoeren (zie tabel 2.8).

Tabel 2.8 **Type handeling van de dader naar vorm van uitbuiting (alle vormen of seksuele uitbuiting[1]) van alle signalen in (regio) Utrecht en (regio) Ede (2015 t/m 2019[2])**

	Alle vormen van uitbuiting		Seksuele uitbuiting	
	N	*%[3] van alle signalen*	*N*	*%[3] van signalen binnen type*
Tewerkstellen	111	74.5	75	80.6
Werven	90	60.4	72	77.4
Huisvesten	66	44.3	36	38.7
Vervoeren	44	29.5	44	47.3

1 Criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting worden niet gepresenteerd omdat de aantallen per cel te laag zijn om onthulling te voorkomen.
2 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.
3 Dit is het percentage over de signalen waarbij dit gegeven is ingevuld.

Het hangt sterk van de vorm van uitbuiting af welke activiteit het slachtoffer ter verdienste van de dader verricht (zie tabel 2.9). Bij seksuele uitbuiting is er onderscheid te maken tussen de verschillende vormen van sekswerk. Thuissekswerk springt eruit met 42% van de signalen van seksuele uitbuiting. Seksuele uitbuiting komt tevens vaak voor in de escortbranche (23%). Ook straatsekswerk (9%), prostitutie in clubs en privéhuizen (7%), raamprostitutie (6%) en hotelprostitutie (2%) zijn seksbranches waar tientallen signalen van seksuele uitbuiting zijn geregistreerd. Bij criminele uitbuiting gaan de meeste signalen over drugshandel (39%) of drugssmokkel (27%). Ook diefstal (11%) wordt vaak genoemd. Daarnaast zijn er relatief kleine aantallen van zeer ernstige delicten, variërend van fraude tot doodslag en moord. Ten slotte valt op dat in de typen activiteiten een overlap tussen seksuele en criminele uitbuiting waarneembaar is. Slachtoffers van seksuele uitbuiting worden namelijk ook aangezet tot drugshandel, drugssmokkel en in mindere mate tot ernstige delicten.

Tabel 2.9 **Type activiteit van het slachtoffer naar vorm van uitbuiting (seksuele of criminele uitbuiting[1]) van alle signalen in (regio) Utrecht en (regio) Ede (2015 t/m 2019[2])**

Type activiteit slachtoffer	Seksuele uitbuiting		Criminele uitbuiting	
	N	*%[3] van signalen binnen type*	*N*	*%[3] van signalen binnen type*
Thuisprostitutie	277	42.1	-*	-
Escort	152	23.1	-	-
Straatprostitutie	62	9.4	-	-
Bordeelprostitutie	44	6.7	-	-
Raamprostitutie[4]	37	5.6	-	-
Hotelprostitutie	15	2.3	-	-
Andere seksbranches	36	5.5	-	-
Drugshandel	27	4.1	65	39.2
Drugssmokkel	18	2.7	44	26.5
Diefstal	-	.	19	11.4
Ernstig delict (fraude, ondermijning, geweld, moord, doodslag)	10	1.5	22	13.3

* Cellen met minder dan 10 signalen zijn niet weergegeven, om onthulling te voorkomen.
1 Arbeidsuitbuiting wordt niet gepresenteerd omdat de aantallen per cel te laag zijn om onthulling te voorkomen.
2 De signalen zijn uitgevraagd over de periode van 2015 t/m 2019, maar sommige instanties hebben slechts van een deel van deze periode signalen gedeeld.
3 Dit is het percentage over de signalen waarbij dit gegeven is ingevuld.
4 Zowel in Ede als in Utrecht is in de onderzochte periode geen locatie voor raamprostitutie. Het gaat hier dus om andere raamprostitutiegebieden in politiedistrict Midden- en Oost-Nederland.
Noot. De verschillende vormen van uitbuiting kunnen overlappen; een casus kan bijvoorbeeld seksuele en arbeidsuitbuiting bevatten.

Bevindingen op basis van politieregistraties

Seksuele uitbuiting

In de registraties zien we nog vaak dat een situatie van seksuele uitbuiting **ontstaat** door een loverboy, waarbij een kwetsbaar meisje verliefd wordt op een jongen/man. Hij geeft haar dure cadeaus, zoals geld en parfum en doet grote beloftes over een leuk baantje dat hij kan regelen en hoeveel geld ze daarmee

zal verdienen. Omdat het meisje verliefd is op de jongen stapt ze in eerste instantie vrijwillig in de situatie, waarna hij langzaamaan steeds meer over haar grenzen gaat. Naarmate de situatie **ontwikkelt**, blijken de grote beloftes niet waar te zijn; het leuke baantje blijkt sekswerk te zijn en hij houdt een deel van, of al, het verdiende geld. Het meisje wil de jongen niet teleurstellen en gaat hier soms nog vrijwillig in mee, maar komt steeds meer klem te zitten in de situatie en kan op gegeven niet meer stoppen als zij wil: vrijwillig sekswerk is overgegaan in onvrijwillig sekswerk. Ondertussen zien we vaak dat de uitbuiter verschillende dingen doet om het meisje afhankelijk van hem te maken. Zo isoleert hij het slachtoffer van familie en vrienden en laat haar stoppen met werk/school. Ook beperkt hij steeds meer haar bewegingsvrijheid door haar niet meer alleen ergens heen te laten gaan. In sommige gevallen levert hij drugs aan het meisje, waardoor zij verslaafd raakt of blijft en afhankelijk wordt van de uitbuiter om drugs te verkrijgen. De situatie wordt meestal **beëindigd** wanneer deze in beeld komt bij instanties. Dit gebeurt slechts zelden door een melding van het slachtoffer zelf. Vaak zijn het mensen in de omgeving van het slachtoffer die de situatie bij instanties melden, bijvoorbeeld een collega sekswerker, buren in verband met overlast, school of ouders. In enkele gevallen komt de situatie aan het licht doordat fysieke verwondingen worden opgemerkt. Als een uitbuitingssituatie eenmaal in beeld is gekomen, wil het slachtoffer vaak echter nog geen bemoeienis van hulpverleners. Hierbij zijn herhaaldelijke handreikingen om de situatie te beëindigen van belang.

Naast het loverboyverhaal zijn er ook signalen van uitbuitingssituaties die minder geleidelijk ontstaan. Hierbij is meteen sprake van dwang, bijvoorbeeld doordat een uitbuiter over expliciete foto's beschikt en het slachtoffer hiermee chanteert. Ook bij zeer kwetsbare slachtoffers, zoals drugsverslaafden of slachtoffers met een verstandelijke beperking, is er vaak al snel sprake van dwang. Deze slachtoffers willen vaker meteen al uit de situatie komen, maar werken soms alsnog niet mee aan hulpverlening uit angst voor hun uitbuiter. Zij komen bij politiecontroles vaak erg angstig over.

Criminele uitbuiting

Het beeld van criminele uitbuiting dat naar voren komt uit de signalen is erg divers. Er komt criminele uitbuiting voor gericht op diefstal, mensensmokkel, drugshandel/-smokkel, maar het meest voorkomende profiel is dat van de geldezel/katvanger. Hierbij wordt een kwetsbare persoon (drugsverslaafde, schuldenaar, LVB) gevraagd om een product op zijn/haar naam te zetten dat vervolgens voor criminele doeleinden wordt gebruikt. Uit de signalen komt naar voren dat dit in Utrecht gaat over een telefoonabonnement, bankrekening of een woning, maar het kan ook gaan over een auto of de gehele identiteit van het slachtoffer. Vaak lijkt het voor het slachtoffer niet zoveel voor te stellen en heeft hij/zij niet door waar die zich in mengt. Deze vorm van criminele uitbuiting komt vaak in beeld bij instanties door een melding van het slachtoffer of iemand uit diens omgeving, of een melding van een oplettende winkel-/bankmedewerker. Omdat het een vrij subtiele vorm van uitbuiting is die in veel gevallen weinig direct merkbare gevolgen voor het slachtoffer heeft, is het echter ook goed buiten beeld van instanties te houden.

Arbeidsuitbuiting

Arbeidsuitbuiting komt het minst vaak voor in de signalen, waardoor we hier minder informatie over hebben. Wel valt het op dat het vaak om niet-Nederlandse slachtoffers gaat, die soms illegaal in Nederland verblijven of in Nederland asiel zoeken. Slachtoffers zijn onder valse voorwendselen naar Nederland gekomen of gesmokkeld en bevinden zich in Nederland in een zeer kwetsbare positie. Dit wordt nog versterkt als zij geen Nederlands of Engels spreken. Signalen die worden opgepikt zijn: geen contract in eigen taal; loon wordt niet (volledig) uitbetaald of is erg laag; huisvesting is slecht en/of op de werkplek; lange werkdagen; en bedreigingen. Waar vormen van dwang bij seksuele en deels ook bij criminele uitbuiting veelal zijn gericht op sociaal-emotionele manipulatie, gaat het bij arbeidsuitbuiting over minder subtiele vormen van dwang zoals bedreiging met geweld/de dood, gebruik van geweld of vrijheidsontneming. Opvallend is dat ondanks de kwetsbare juridische positie van deze groep, meldingen vaker dan bij de ander vormen van uitbuiting worden gedaan door slachtoffers zelf, met name bij hulpverleningsinstanties. Daarnaast komt arbeidsuitbuiting aan het licht door handhavingscontroles.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Gemeentelijke context

Ede

3

3 Gemeentelijke context in Ede

3.1 Inrichting van het veld

In het bestuursakkoord 2018-2022 van de gemeente Ede wordt de aanpak van uitbuiting als aandachtpunt genoemd.[14] Partijen uit het veiligheids- en zorgdomein werken samen om dit te realiseren, zodat er zowel aandacht is voor de inzet van repressieve instrumenten als voor zorgverlening aan slachtoffers. In 2020 legde de gemeente haar aanpak mensenhandel vast.

Signalering

De aanpak wat betreft signalering is vastgelegd in een meldroute voor signalen van mensenhandel. Deze meldroute is schematisch weergegeven in figuur 3.1. Als er geen signalen van mensenhandel zijn, wordt een zaak regulier verrijkt binnen het team Ondermijning. Als onderdeel van deze meldroute zijn twee aandachtsfunctionarissen mensenhandel aangesteld. In de meldroute wordt onderscheid gemaakt tussen acute signalen en reguliere signalen. Bij acute signalen is direct handelen nodig en dient de signalerende partij contact op te nemen met de politie/AVIM, de zorgcoördinator mensenhandel van Moviera en de aandachtsfunctionaris mensenhandel van de gemeente. Zij zorgen gezamenlijk dat een volledig beeld ontstaat van de casus, waarna de aandachtsfunctionaris de regie houdt en verdere acties uitzet. Reguliere signalen dienen gemeld te worden bij een aandachtsfunctionaris mensenhandel, die de casus verrijkt en ook hier de regie houdt indien aanvullende acties nodig zijn. Acties worden uitgezet bij relevante partijen zoals AVIM, politie, het Prostitutie Controle Team (PCT), Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) of Omgevingsdienst De Vallei (ODDV). Ook kan een casus worden ingebracht bij het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC).

Figuur 3.1 Doorverwijzingsstructuur voor signalen van mensenhandel in de gemeente Ede



Bron: Meldroute signalen mensenhandel van de gemeente Ede

In tabel 3.1 is een overzicht weergegeven van de belangrijkste partijen die zich bezighouden met mensenhandel in Ede. Deze partijen werken samen om proactief signalen van uitbuiting op te halen. Zo maakt het Prostitutie Controle Team afspraken met sekswerkers zonder vergunning om te controleren of er mogelijk sprake is van mensenhandel. Ook voert de gemeente in het kader van het Ariadne project[15] integrale controles uit op vakantieparken om ondermijnende criminaliteit (en mogelijk voorkomen van uitbuiting) in beeld te brengen en aan te pakken. Hierbij zijn naast de gemeente onder andere de politie, ISZW en ODDV betrokken. Daarnaast maakt de gemeente analyses van sectoren met een verhoogd risico op arbeidsuitbuiting zorgen voor een gerichtere inzet van handhavingsmaatregelen.

[14] Ruimte voor Ede. Bestuursakkoord 2018 – 2022 (p.40). Verkregen van: https://www.ede.nl/bestuur-en-organisatie/bestuursakkoord-2018-2022
[15] https://www.ariadneproject.nl/

Tabel 3.1 Partijen die betrokken zijn bij de signalering en bestrijding van mensenhandel in Ede

Domein	Kerntaak (of één van de kerntaken)	Geen kerntaak
Zorg	• Moviera • Sociale wijkteams • Veilig Thuis	• Jeugdzorg, begeleid wonen, dagbesteding (Juventum, Pluryn, Pactum, Homerun, LLC, De Schakels, Karakter) • Centraal orgaan Opvang Asielzoekers (azc Wageningen) • VluchtelingenWerk • Leger des Heils • Punt26
Veiligheid	• FairWork • Openbaar Ministerie (Functioneel Parket en Arrondissementsparket Oost-Nederland) • Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) • Prostitutie Controle Team (PCT) • Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) • Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) • Belastingdienst • KMar • Politie • Gemeentelijk Team Ondermijning • Gemeentelijk Interventieteam • Omgevingsdienst De Vallei (ODDV) • Veilig Thuis	• Particuliere beveiligers (van vakantieparken)
Anders	• CoMensha	• Kamer van Koophandel • Onderwijs (Vester, De Toekomst, Dulon, Aeres, ROC) • Rijksdienst voor Ondernemend Nederland • Gemeentelijke loketten, gebiedsmakelaars, buurtprofessionals, re-integratieprofessionals, schuldhulpverleners, maatschappelijk werkers • Hotelreceptiemedewerkers • Medewerkers van uitzendbureaus • Restauranteigenaren

Deze tabel is tot stand gekomen in overleg tussen Regioplan, gemeente Ede en de instanties die deelnamen in de klankbordgroep.

Preventie

Op het gebied van preventie zet de gemeente Ede in op drie actielijnen. De eerste actielijn is *het versterken van weerbaarheid en het vergroten van bewustwording*. Er wordt ingezet op digitale weerbaarheid door kinderen van 8 tot 12 jaar het cyberhackspel *Hackshield*[16] te laten spelen. Daarnaast verzorgt het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) weerbaarheidstrainingen voor diverse leeftijden. Tijdens het schrijven van dit rapport is er ook een expositie genaamd Open Je Ogen[17] in de stad, die is gericht op het bevorderen van bewustzijn over mensenhandel. Middels berichten op sociale media brengt de gemeente deze tentoonstelling onder de aandacht.

De tweede actielijn is het *opwerpen van preventieve barrières tegen mensenhandel*. Deze barrières zijn met name gericht op het voorkomen van daderschap en recidive. Barrières kunnen bestaan uit bestuurlijke interventies, zoals het aanpassen van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) om beter te kun-

[16] https://joinhackshield.com/
[17] https://www.comensha.nl/open-je-ogen/openyoureyes/

nen handhaven (o.a. een vergunningsplicht voor sekswerkers). Daarnaast wordt ingezet op het voorkomen van herhaald daderschap door actieve signalering. Hierbij worden naast de aandachtsfunctionarissen ook Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en het Prostitutie Controle Team (PCT) ingezet. Andere partijen die een rol kunnen spelen in de signalering van mensenhandel worden getraind op het herkennen van signalen. Hierbij valt te denken aan handhavers en toezichthouders, adrescontroleurs, medewerkers van publieksbalies, zorgprofessionals en professionals in het sociaal en veiligheidsdomein.

De derde actielijn binnen het preventiebeleid van de gemeente Ede is gericht op het bieden van *toegankelijke, laagdrempelige en slachtoffergerichte ondersteuning aan slachtoffers* van mensenhandel. De gemeente zet hierop in door capaciteit van de zorgcoördinator slachtoffers mensenhandel te subsidiëren, zodat de zorgcoördinator mee kan naar eventuele controles en hierbij slachtoffers kan ondersteunen.

3.2 Aandachtsgebieden

Om gericht onderzoek te doen hebben we samen met de gemeente Ede aandachtsgebieden geselecteerd waarvan er bij de gemeente signalen zijn binnengekomen die mogelijk wijzen op mensenhandel. Om zicht te krijgen op seksuele uitbuiting hebben we gekozen om de onderzoeksactiviteiten specifieke te richten op minderjarigen in zorginstellingen. Voor criminele uitbuiting is gekozen voor een wijkgericht aanpak, waarbij Veldhuizen en Ede-Zuid zijn aangemerkt als aandachtsgebieden. Voor arbeidsuitbuiting is gekozen voor een plaats waar veel arbeidsmigranten te vinden zijn, namelijk de Edese vakantieparken.

Aandachtsgebied seksuele uitbuiting: minderjarigen in zorginstellingen

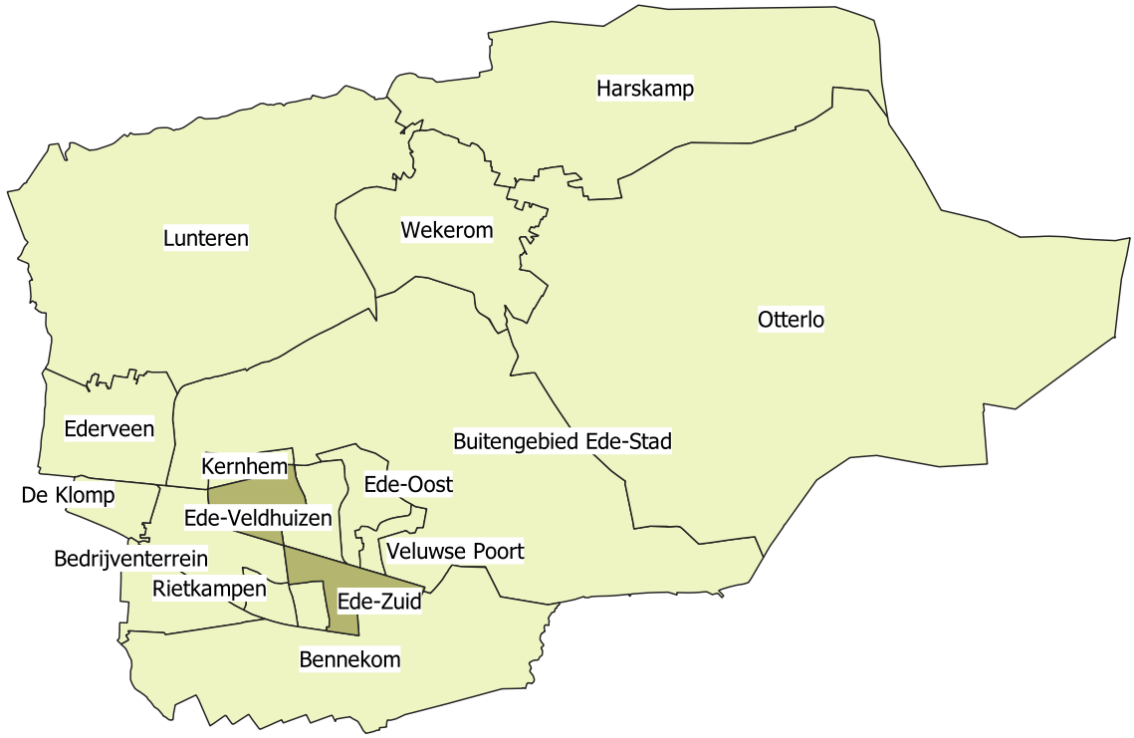
Samen met de gemeente Ede is besloten om ons te richten op seksuele uitbuiting van minderjarigen die in zorginstellingen verblijven. Het gaat hierbij om instellingen waar jongeren tussen de 12 en 18 jaar verblijven. Deze jongeren zijn vrijwillig of gedwongen uit huis geplaatst vanwege uiteenlopende problematiek (o.a. psychische of gedragsproblemen, lichte verstandelijke beperking (LVB), verstoorde relatie met de ouders). In de meeste gevallen is het een zogeheten driemilieuvoorziening, waarbij aandacht is voor wonen, onderwijs en vrije tijd. Bij deze voorzieningen is 24 uursbegeleiding aanwezig. Voor elke jongere wordt een persoonlijk behandelplan opgesteld door orthopedagogen en therapeuten. Er zijn zowel open als gesloten groepen bij deze instelling en jongeren gaan wanneer dat mogelijk is in het weekend naar huis. De jongeren in deze instellingen zijn kwetsbaar en beïnvloedbaar, waardoor zij verhoogd risico lopen om uitgebuit te worden uitbuiting. Om hier zicht op te krijgen hebben we vijf individuele gesprekken gevoerd met (zorg)professionals. Zij zijn werkzaam bij Moviera, Leger des Heils, Pluryn, AVIM en de gemeente (voor een lijst met geïnterviewden, zie bijlage 2).

In Ede is geen tippelzone of raamprostitutie. De slachtoffers van seksuele uitbuiting in Ede zullen daarom voornamelijk in de onvergunde seksbranche in woningen tewerkgesteld worden.

Aandachtsgebied criminele uitbuiting: wijken Ede-Veldhuizen en Ede-Zuid

In figuur 3.2 is een kaart van Ede weergegeven met daarop in het donkergroen de wijken Veldhuizen en Ede-Zuid. We hebben groepsgesprekken gevoerd met professionals die actief zijn in deze wijken. Bij de gesprekken waren professionals aanwezig die mogelijk zicht hebben op signalen van seksuele uitbuiting, zoals wijkagenten, jongerenwerkers en hulpverleners (voor een volledige en geanonimiseerde lijst van geïnterviewden, zie bijlage 2).

Figuur 3.2 Kaart van Ede met de wijken Ede-Veldhuizen en Ede-Zuid in het donkergroen



Om beter zicht te krijgen op de context van deze wijken gaan we kort in op enkele sociaal-demografische kenmerken. Volgens de Leefbaarometer is de leefbaarheid in deze wijken sinds 2002 toegenomen van ruim voldoende naar goed, maar blijft deze nog iets achter bij de meeste andere wijken.[18] Verder is het aandeel koopwoningen in Veldhuizen en Ede-Zuid iets lager dan gemiddeld in Ede (zie tabel 3.2). De arbeidsmarkparticipatie is bijna even hoog als het Edese gemiddelde. Het aandeel WMO-cliënten en bijstand ontvangers is eveneens bijna gelijk aan het Edese gemiddelde. Op basis van de demografische kerncijfers lijken deze wijken redelijk gemiddeld.

Tabel 3.2 Sociaal-demografische kenmerken van Ede, Ede-Veldhuizen en Ede-Zuid

	Leefbaarheid	% koop-woningen	Netto arbeidsmarkt-participatie	% WMO-cliënten	% bijstand ontvangers
Ede	Zeer goed	65%	72%	6%	2%
Ede-Veldhuizen	Goed	54%	66%	7%	4%
Ede-Zuid	Goed	44%	70%	6%	4%

Bronnen: Leefbaarheid: Leefbaarometer 2018[19]; overige kolommen: CBS Kerncijfers wijken en buurten 2019[20]

Aandachtsgebied arbeidsuitbuiting: vakantieparken

In Gelderland zijn ongeveer 700 vakantieparken, bijna de helft van alle vakantieparken in Nederland.[21] In Ede alleen zijn er al 37 vakantieparken.[22] Een klein deel van de vakantieparken slaagt er niet in om toeristen te blijven trekken (ze zijn niet 'vitaal'). Deze parken zijn kwetsbaar voor bezetting door een ander type gasten dat op zoek is naar een rustige plaats om illegale activiteiten uit te voeren. Naarmate de aanwezigheid van het laatste type gasten toeneemt, wordt een vakantiepark steeds meer het speelveld

[18] https://www.leefbaarometer.nl/tabel.php?indicator=Leefbaarheidssituatie&schaal=Wijk&gemeente=GM0228
[19] https://www.leefbaarometer.nl/tabel.php?indicator=Leefbaarheidssituatie
[20] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/31/kerncijfers-wijken-en-buurten-2019
[21] https://www.gelderland.nl/Gemeenten-en-samenwerken/weerbaarheid/Aanpak-vakantieparken-Ariadne-project
[22] In 2019, volgens het Ruimtelijk ontwikkelingskader Recreatieparken van de gemeente Ede, zie: https://www.vitalevakantieparken.nl/Downloads/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1726368

van ondermijnende criminaliteit en nemen de veiligheid en de leefbaarheid af.[23] Om deze neerwaartse spiraal te doorbreken zijn er verschillende initiatieven om vakantieparken vitaal te houden. Op de Veluwe (waar 500 van de 700 Gelderse parken liggen) is het programma Vitale vakantieparken opgericht om de Veluwse vakantieparken te ondersteunen bij het vormen van een toekomstplan en het financieel gezond houden van hun bedrijf.[24] In Gelderland is tevens het Ariadne project actief. Het Ariadne project is een samenwerkingsverband tussen de provincie Gelderland, Gelderse gemeenten, politie en het OM. In het kader van dit project voeren de betrokken partijen sinds januari van 2019 voor een periode van vier jaar integrale controles uit op vakantieparken in Gelderland. We mochten bij zo'n controle aanwezig zijn en gebruiken dat vakantiepark als casus voor arbeidsuitbuiting.

De gemeente heeft tijdens deze controle 90 personen die te lang op het vakantiepark verbleven ingeschreven op het vakantieadres.[25] Zij ontvangen een brief met daarin een termijn om een nieuwe woning te vinden. ISZW heeft tijdens de controle enkele serieuze signalen van arbeidsuitbuiting opgevangen en doet hier verder onderzoek naar. De politie trof tevens personen met een strafblad aan op het park en heeft boetes uitgedeeld voor autorijden zonder rijbewijs.[26] Uit de media blijkt dat deze resultaten niet uitzonderlijk zijn en dat ook bij andere controles op Edese vakantieparken een concentratie van ondermijnende activiteiten aangetroffen is.[27]

Op 19 april 2021 zijn we aanwezig geweest bij een vakantieparkcontrole in Ede om de aanpak te observeren en arbeidsmigranten te interviewen. Hierbij moet wel vermeld worden dat de duidelijkste gevallen van arbeidsuitbuiting niet bij ons terechtkwamen, omdat zij direct doorverwezen worden naar ISZW. Dit was het geval bij één casus van arbeidsuitbuiting en enkele personen die onder het minimumloon verdienden. Omdat de arbeidsmigranten vaak op weg zijn naar hun werk en al lang zijn opgehouden door de andere onderdelen van de controle, hebben zij veel haast. Niet iedereen wil daarom meedoen aan een interview en met de geïnterviewden die wel mee willen doen, is het interview gehaast en maken we tijdens het interview een selectie van de belangrijkste vragen. Het interview werd afgenomen in een aparte tent, waardoor er voldoende privacy was en andere aanwezigen of bijvoorbeeld de parkbeheerder het gesprek niet konden horen. De vragen die we stellen zijn gebaseerd op de indicatorenlijst van het Nationaal Verwijzingsmechanisme (NVM)[28] en zijn bedoeld om te kijken of de geïnterviewde signalen van arbeidsuitbuiting vertoont.

3.3 Aanpak van mensenhandel

In deze paragraaf bespreken we de aanpak van mensenhandel aan de hand van gesprekken met betrokken professionals (zie bijlage 2 voor een overzicht). We bespreken dit voor seksuele en criminele uitbuiting samen, omdat in de aanpak van deze fenomenen veel overlap zit. De aanpak van arbeidsuitbuiting bespreken we apart. Deze beschrijving van de aanpak gaat over de aandachtsgebieden en is gebaseerd op de gesprekken die in deze gebieden hebben plaatsgevonden (zie paragraaf 2.2).

Aanpak seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting

Bij de beschrijving van de aanpak van seksuele en criminele uitbuiting gaan we in op de registratie van signalen en de acties die worden ondernomen. Daarnaast gaan we in op de manier waarop betrokken partijen samenwerken. We eindigen deze paragraaf met een aantal knelpunten die een belemmering kunnen vormen voor het zicht op seksuele en criminele uitbuiting.

Signalering en registratie

Alle signalen van seksuele en criminele uitbuiting die worden opgevangen door professionals worden door hen in interne systemen geregistreerd en zo concreet mogelijk in kaart gebracht. Ook vermoedens

[23] https://www.vitalevakantieparken.nl/Over+ons/Programma+Vitale+Vakantieparken/default.aspx
[24] https://www.vitalevakantieparken.nl/Over+ons/doelstelling/default.aspx
[25] https://www.ede.nl/nieuws/einde-controledag-recreatieterrein-het-bospark
[26] https://www.omroepgelderland.nl/nieuws/6880215/90-mensen-blijken-illegaal-te-wonen-op-Bospark-Ede
[27] https://www.edestad.nl/112/misdaad/674306/grote-controle-actie-op-edese-vakantieparken
[28] Zie de signalenlijst die wordt gebruikt in het aanmeldingsformulier van CoMensha: https://www.comensha.nl/onze-help-desk/aanmelden-van-slachtoffers/

van uitbuiting worden hierbij geregistreerd; bij 'kleine' signalen wordt geprobeerd meer achtergrondinformatie te verzamelen. Een hulpverleningsorganisatie geeft met betrekking tot seksuele uitbuiting bijvoorbeeld aan dat elk contact met externen over vermoedens geregistreerd wordt. Volgens professionals is het bij de registratie van belang om een onderscheid te maken tussen vermoedens en concrete signalen. Regelmatig doen er namelijk onder professionals verhalen de ronde van seksuele of criminele uitbuiting zonder dat duidelijk is waar de signalen vandaan komen.

Uitwisseling signalen en informatie

Signalen van seksuele en criminele uitbuiting worden doorgegeven aan de politie en vervolgens wordt de casus verrijkt met informatie van de melder, de politie en eventuele andere betrokken professionals. De betreffende persoon wordt bijvoorbeeld opgezocht in politiesystemen of in de BRP. De aandachtsfunctionaris heeft hierbij de regie. Ook bespreken betrokken partijen onderling hun vermoedens van uitbuiting. Dit gebeurt vaak bilateraal, omdat professionals elkaar onderling goed weten te vinden.

Een belangrijke afweging voor hulpverleningsorganisaties wat betreft seksuele uitbuiting hierbij is in hoeverre informatie van het vermeende slachtoffer gedeeld kan worden met politie. Hierbij staat het belang van die persoon centraal. In principe wordt informatie alleen gedeeld in overleg en met toestemming van het slachtoffer. Wanneer een professional zonder medeweten van het slachtoffer contact opneemt met de politie, kan dit namelijk negatieve gevolgen hebben voor de vertrouwensband. Als de uitbuiting echter nog gaande is en er sprake is van een gevaarlijke situatie, wordt zo snel mogelijk de politie ingelicht, ook zonder toestemming van het slachtoffer. Het beëindigen van de uitbuiting heeft op dat moment de eerste prioriteit.

Acties

Als de politie signalen van seksuele of criminele uitbuiting binnenkrijgt, is een mogelijke vervolgactie dat een wijkagent langsgaat om te posten. Uiteindelijk kunnen politie en gemeente besluiten om een gezamenlijke actie uit te voeren door bijvoorbeeld het betreffende huis binnen te vallen. Het gaat hier vaak om een integrale actie waarbij ook Moviera aanwezig is. Centraal in de aanpak en in de samenwerking van **criminele uitbuiting** staat de 'groepsaanpak' gericht op jongeren. Het gaat hier om de Plusminmeemethode[29] die de gemeente samen met de organisatie Straatcontact heeft opgezet. In alle situaties waarin sprake is van groepsgedrag in de openbare ruimte en criminaliteit of overlast opvalt, wordt besproken welke rol alle individuen hebben, en wordt geprobeerd de 'kopstukken' in beeld te krijgen. Regelmatig worden casussen gezamenlijk inhoudelijk besproken. Jongerenwerkers vervullen hierbij een belangrijke rol.[30] Zij stellen dat zij vooral gericht zijn op preventie en het opbouwen van duurzame relaties. Hierbij is het van belang om het gesprek aan te gaan met het vermoedelijke slachtoffer, om meer zicht te kunnen krijgen op de mogelijke uitbuitingssituatie. Jongerenwerkers proberen bijvoorbeeld het gesprek aan te gaan met de jongeren wanneer zij 'op de uitkijk' staan. Het is echter lastig om een vertrouwensband op te bouwen en dit kost veel tijd.



Jongerenwerker: *"Dat criminele uitbuiting er is, zeker weten. Maar om er de vinger op te leggen, dat is lastig. Het begint bij het signaleren, en dat moeten we zo veel mogelijk delen met onze contacten in de wijk. Daar ligt de focus op bij ons."*

Binnen de aanpak mensenhandel van de gemeente is een meldroute voor de signalering van mensenhandel opgenomen. De aandachtsfunctionaris mensenhandel van de gemeente speelt hierbij een belangrijke rol. Wat betreft seksuele uitbuiting komen de meeste signalen via Veilig Thuis Gelderland Midden of via wijkteams binnen bij deze aandachtsfunctionaris. Ook komen signalen binnen via het gemeentelijke Interventieteam en meldpunt Meld Misdaad Anoniem. De zorgcoördinator mensenhandel van Moviera wordt hierbij betrokken en gevraagd mee te denken over mogelijke vervolgstappen. Daar-

[29] https://www.straatcontact.nl/pg-29326-7-95277/pagina/methode_straatcontactnl.html

[30] Samen met Bureau Beke is bijvoorbeeld project 'Rising Stars' ontwikkeld. Dit project is erop gericht om te voorkomen dat jongeren uit beeld vallen van politie, BOA's en jeugdwerkers, en om criminaliteit onder deze groep te verlagen.

naast is er sprake van een screeningsoverleg met als deelnemende partijen AVIM, de ketenregisseur gemeente Arnhem, zorgcoördinatoren en recentelijk ook Veilig Thuis. Maar volgens respondenten wordt daar vooral casuïstiek uit Arnhem besproken en zijn er nog geen casussen uit Ede besproken. Dit komt doordat deze al besproken worden op het lokale ondermijningsoverleg.

Samenwerking

Respondenten zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking in Ede op het gebied van aanpak van seksuele en criminele uitbuiting. Zij vinden dat de lijnen tussen de betrokken organisaties, waaronder AVIM, jongerenorganisaties, huismeesters, Moviera, RIEC, de plaatselijke politie (wijkagenten), de gemeente en Veilig Thuis, kort zijn. Wanneer bijvoorbeeld de jongerenwerker of woonconsulenten signalen van uitbuiting opvangen, nemen zij direct contact op met de wijkagent om eventuele vervolgstappen te bespreken.

Partijen hebben onderling regelmatig contact, bijvoorbeeld over het uitwisselen van vermoedens van criminele of seksuele uitbuiting. Ze bespreken of anderen signalen herkennen en of iets op meerdere plekken speelt. Signalen van uitbuiting worden ook altijd op het lokale ondermijningsoverleg besproken met partners als politie, toezicht, omgevingsdienst, RIEC en adrescontrole. Regelmatig komen organisaties samen in overleggen, om casussen en signalen uit de wijk te bespreken. Voor criminele uitbuiting zijn de belangrijke betrokken organisaties Veilig Thuis, Iris verslavingszorg, CJG, de gemeente, huismeesters van flatgebouwen of appartementencomplexen, jongerenwerkers en de wijkagent. Voor seksuele uitbuiting zijn daarnaast Moviera, zorginstelling Pluryn, AVIM en het Leger des Heils relevante partijen.



Jongerenwerker: *"Alles wat opvalt, deel je zo veel mogelijk om zicht te krijgen en te checken of het herkend wordt door partners."*

Doordat er regelmatig onderling overleg is, is de drempel laag om contact met elkaar op te nemen. Vaak gaat het om telefonisch contact, en worden afspraken per mail vastgelegd. Bij urgente zaken is er daarnaast/daarna ook altijd sprake van face-to-facecontact. De aandachtsfunctionaris mensenhandel heeft hierbij de regie.

De wijkagent zegt ook dat sprake is van een nauwe samenwerking met huismeesters. Huismeesters vangen veel op van wat er speelt in (huur)woningen. Hierdoor hebben zij goed zicht op mogelijke signalen. Er komen bij de huismeesters dan ook regelmatig signalen binnen van die groep. Als zij een situatie niet vertrouwen, nemen ze direct contact op met de wijkagent en wordt de situatie gezamenlijk opgepakt; bijvoorbeeld wanneer zij opmerken dat een huis verloedert en de zoon mogelijk criminele activiteiten uitvoert in de woning, terwijl zijn moeder grip op de situatie verliest.

Aanpak arbeidsuitbuiting

In deze paragraaf beschrijven we de aanpak van arbeidsuitbuiting onder arbeidsmigranten die op vakantieparken verblijven. Dit doen we aan de hand van observaties tijdens een vakantieparkcontrole.

Signalering en registraties

Om zicht te krijgen op arbeidsuitbuiting in Ede voert de gemeente samen met haar partners handhavingscontroles uit. Met name Omgevingsdienst De Vallei (ODDV) en ISZW zijn hierbij belangrijke partners. Team Adrescontrole van de gemeente controleert of arbeidsmigranten zijn geregistreerd op het adres waar zij verblijven en team Handhaving controleert onder andere vergunningen van uitzendbureaus. Daarnaast is ODDV verantwoordelijk voor de handhaving van bouwwetgeving, waaronder permanente bewoning van vakantieparken. Zij zijn vaak aanwezig op vakantieparken en controleren gericht arbeidsmigranten, die zij lokaliseren aan de hand van buitenlandse nummerborden en busjes van uitzendbureaus. Dit doen zij om te achterhalen hoe lang arbeidsmigranten op een vakantiepark verblijven en of hun verblijfsduur binnen de vergunningseisen voor vakantieparken past. Ook de politie voert controles uit en voorziet de gemeente en ODDV waar nodig van aanvullende informatie over een casus. ISZW voert ook controles uit en wordt door partijen zoals de politie, gemeente en ODDV betrokken als

er arbeidsuitbuiting wordt gesignaleerd. De gemeente en ODDV registreren beiden signalen intern, maar deze blijken niet altijd even makkelijk terug te vinden en niet voor alle medewerkers toegankelijk. Hierdoor bestaat het risico dat als bepaalde medewerkers uit dienst gaan, de signalen niet meer goed terug te vinden zijn.

Acties

Naast de doorlopende controles door verschillende instanties afzonderlijk, wordt in Ede ook af en toe een integrale vakantieparkcontrole gehouden om het zicht op arbeidsuitbuiting (en andere ondermijnende activiteiten) te verbeteren en hierop ook meteen actie te ondernemen. Het Ariadne project, gemeente Ede, politie, ISZW en de Belastingdienst controleren dan gezamenlijke de bewoners en voertuigen op een vakantiepark. Maatschappelijke opvang nam bij de controle die wij observeerden ook deel om personen te begeleiden naar een andere woning als zij daar behoefte aan hebben. De controle wordt gecoördineerd door het Ariadne project en heeft als doel om te controleren of personen recreatief op het park verblijven. Als personen langer dan 180 dagen achtereenvolgend het recreatiepark als woonhuis gebruiken, wordt het adres aangemerkt als hoofdadres. Een groep die vaak te lang op een vakantiepark verblijft zijn de arbeidsmigranten. De bewoning is dan in strijd met het bestemmingsplan (recreatie) en de bewoner moet de woning verlaten. Naast permanente bewoning is er tijdens de controle aandacht voor criminele activiteiten en worden openstaande boetes en belastingschulden gevorderd. Hiertoe worden ook identiteitspapieren en nummerborden van auto's gecontroleerd. De controle is echter niet alleen gericht op het achterhalen of o.a. arbeidsmigranten een overtreding begaan, maar er is ook aandacht voor hun leefomstandigheden en signalen van arbeidsuitbuiting op het gebied van werk en huisvesting.

De controle begint om 4:30, zodat ook de personen die al vroeg naar hun werk gaan gecontroleerd kunnen worden. De controlestraat is zo opgebouwd dat de aanwezige partijen zijn opgesteld in tenten langs de centrale toegangsweg. Iedereen die het park verlaat moet zo langs de controleposten. Na de ochtendspits gaan er ook toezichthouders het park op om de personen die nog in hun woning aanwezig zijn te controleren en waar nodig door te sturen naar een controlepost. Bij elke controlepost wordt de persoon doorgestuurd naar de volgende relevante post, totdat deze persoon een controlebewijs ontvangt en het park mag verlaten. Eerst worden de identiteitspapieren gecontroleerd en wordt door een handhaver een korte vragenlijst afgenomen over zaken als het verblijf op het vakantiepark, het woonadres, werk, de financiële situatie en eventueel het voertuig. Als hieruit blijkt dat de persoon te lang op het vakantiepark verblijft en hier niet is ingeschreven, wordt deze doorgestuurd naar de tent van de gemeente waar zij terplekke worden ingeschreven in de GBA op het adres van het vakantiepark. Zij ontvangen vervolgens een brief op dit adres waarin staat uitgelegd dat het niet toegestaan is om permanent op dit adres te verblijven en waarin is aangegeven op welke termijn zij de woning dienen te verlaten. Als er acute signalen van arbeidsuitbuiting blijken uit de eerste check, wordt de persoon doorverwezen naar de stand van ISZW voor verder onderzoek. Voor indicaties van andere illegale praktijken of achterstallige betalingen zijn de politie en de Belastingdienst aanwezig.

In de provincie Gelderland en ook in Ede worden met enige regelmatig dergelijke controles uitgevoerd. Zo proberen de betrokken partijen te voorkomen dat vakantieparken hotspots voor criminele activiteiten worden. Door een gezamenlijke aanpak in te zetten, wordt tevens getracht het waterbedeffect te voorkomen. Als er op alle vakantieparken in de regio controles worden gehouden bij signalen van criminele activiteiten, wordt het moeilijker voor onwelwillende personen om hun criminele activiteiten simpelweg voort te zetten in een vakantiepark in de aangrenzende gemeente. Door arbeidsmigranten in te schrijven in de gemeente, heeft de gemeente eveneens meer zicht op wie zich in de regio bevindt. Ook al is de inschrijving op het vakantiepark slechts tijdelijk, het biedt de arbeidsmigranten voor die tijd wel een postadres in de gemeente. Dit stelt hen in staat om zaken te regelen zoals het aanvragen van een ID-kaart en maakt ze bereikbaar voor de gemeente. Bovendien kunnen zij op deze manier regiobinding opbouwen, wat hen in staat stelt om aanspraak te maken op opvang als zij op straat belanden.

Samenwerking

De samenwerking tussen de verschillende partijen verloopt naar eigen zeggen goed. De betrokkenen die wij hebben gesproken zijn blij dat zij gezamenlijk optrekken en de lijnen kort zijn. Dit blijkt ook tijdens de

integrale controle: iedereen heeft een duidelijke rol en onder de regie van het Ariadne project wordt goed samengewerkt. Ook buiten de integrale controles om werken handhavers van ODDV die de vakantieparken controleren, de gemeente, politie en ISZW nauw samen. Zij brengen elkaar *proactief* op de hoogte van signalen van misstanden, waaronder ook arbeidsuitbuiting.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Aard van mensenhandel

Ede

4

4 Aard van mensenhandel in Ede

In dit hoofdstuk bespreken we de aard van mensenhandel in Ede. We bespreken dit per type uitbuiting. In paragraaf 4.1 komt de aard van seksuele uitbuiting aan bod, paragraaf 4.2 gaat over de aard van criminele uitbuiting en 4.3 over de aard van arbeidsuitbuiting. Hierbij worden de aandachtsgebieden en bronnen uit paragraaf 2.2 aangehouden. Het is belangrijk om op te merken dat de beschrijvingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de ervaringen van professionals die zijn geïnterviewd (zie bijlage 2 voor een overzicht). Hun beschrijvingen berusten vaak op onderbuikgevoelens en zijn daarom niet te kwantificeren of objectiveren.

4.1 Aard van seksuele uitbuiting

In deze paragraaf beschrijven we de aard van seksuele uitbuiting in de gemeente Ede. We gaan eerst in op de signalen van seksuele uitbuiting van minderjarigen in zorginstellingen die professionals genoemd hebben. Vervolgens gaan we in op de kenmerken van de doelgroep die naar voren zijn gekomen in de gesprekken.

Signalen

Volgens geïnterviewden komt het weinig voor dat zij seksuele uitbuiting signaleren. Zij hebben het idee dat het niet veel speelt in Ede, maar wel vaker dan zij signaleren. Zij denken namelijk dat bij seksuele uitbuiting het contact tussen slachtoffers en daders en tussen slachtoffer en klanten vaak online wordt gelegd, wat het voor instanties moeilijk maakt om hier zicht op te krijgen. Ook denken zij dat slachtoffers door schaamte of angst misschien niet snel hun ervaringen delen met professionals. Hieronder gaan we in op enkele signalen die professionals wel benoemen.

De geïnterviewden hebben enkele situaties van '*groomen*' meegemaakt, waarbij een volwassene op het internet zich jonger voordoet en in contact probeert te komen met een minderjarige. Ook zien geïnterviewden af en toe het '*klassieke loverboyverhaal*', waarbij een jongen met verleidingstactieken een meisje 'inpalmt' en vervolgens overhaalt om sekswerk te verrichten. In de meeste gevallen vindt het contact tussen dader en slachtoffer online plaats, in chatrooms of via Snapchat. Bij deze casussen gaat het vooral om meisjes uit jeugdzorginstellingen. Zij beïnvloeden elkaar met verhalen over 'makkelijk' geld verdienen via sekswerk. Het is echter lastig om aan te tonen dat het om dwang gaat. Omdat het in de meeste gevallen echter om minderjarige meisjes gaat, hoeft er volgens de definitie van uitbuiting geen sprake te zijn van aangetoonde dwang. Minderjarigheid betekent op zich al een kwetsbare positie. Als een derde persoon verdient aan sekswerkzaamheden van een minderjarige is er hoe dan ook sprake van uitbuiting.

Naast de bovenstaande algemene omschrijvingen van een situatie van seksuele uitbuiting, is een aantal signalen genoemd waarbij professionals vermoedden dat er mogelijk sprake was van seksuele uitbuiting:[31]

- Een melding met betrekking tot een minderjarig meisje dat sekswerk zou verrichten. Haar ouders zouden hiervan op de hoogte zijn maar niet ingrijpen. Het blijft echter bij één melding.
- Een minderjarig meisje bij wie de ouders aangeven zich zorgen te maken over een 'verdacht' vriendje. Later komt naar voren dat de ouders niet tevreden zijn met het vriendje, en blijkt er geen sprake te zijn van uitbuiting.
- Een casus waarbij een minderjarig meisje uit Arnhem door een jongen in Ede gevraagd wordt om in de prostitutie te werken. Omdat het meisje hierna in een zorginstelling in een andere gemeente geplaatst wordt, valt deze casus hierdoor buiten de gemeente Ede.

Ook benoemen verschillende geïnterviewden een casus van een jong meisje uit een jeugdinstelling, waarbij sterke vermoedens spelen over het uitvoeren van sekswerk. Hieronder beschrijven we deze casus uitgebreid.

[31] Het gaat hier wel om minderjarige meisjes, maar niet uitsluitend over meisjes in jeugdzorginstellingen.

Het gaat om een (op dat moment) minderjarig meisje uit een jeugdinstelling bij wie sprake is van een LVB-problematiek. Ze is opgegroeid in een gezin met veel problemen, en door betrokken professionals wordt ze omschreven als 'beïnvloedbaar' en 'kwetsbaar'. Ze loopt regelmatig weg van de instelling waar ze woont, en is dan maanden weg.

Onder andere door de volgende signalen hebben professionals het vermoeden dat zij in deze maanden tegen betaling sekswerk uitvoert:

- Ze plaatst foto's op Snapchat met duur eten en flessen wijn op de achtergrond. Ze is daarnaast onder meerdere namen en accounts actief op Snapchat, waardoor ze moeilijk te vinden is.
- Na een periode waarin ze is weggelopen, is ze net buiten een woning gevonden die bekend staat als prostitutiehuis en (onder invloed) in bed aangetroffen met een oudere man.
- Ze weet op een gegeven moment precies wat ze moet doen om buiten beeld van de jeugdinstelling te blijven. Ze wordt bijvoorbeeld 's nachts opgehaald, op een plek precies uit het zicht van de camera's.
- Ook is er sprake van sociaal wenselijk contact met medewerkers van de instelling als ze weg is uit de instelling, zodat ze wel op de radar blijft. Ze stuurde bijvoorbeeld berichtjes dat het goed met haar ging.
- Als ze is weggelopen komt ze meestal goed verzorgd weer terug: met mooie kleding en make-up.



'We hebben vaker jongeren die weglopen, die komen moe terug en zijn vies. Zij was altijd tip top in orde, dat was zorgelijk.'

Betrokken professionals hebben daarom een sterk vermoeden dat ze betrokken is bij prostitutie. Het is echter lastig om dit de bewijzen, of in beeld te krijgen wat er precies gebeurt. Volgens de gehanteerde definitie zijn minderjarigheid en misbruik van LVB-problematiek vormen van dwang. Als een derde persoon verdient aan haar sekswerkzaamheden, is hier sprake van seksuele uitbuiting.

Professionals stellen dat het met enige regelmaat voorkomt dat meisjes in jeugdinstellingen elkaar onderling opstoken en elkaar overhalen om 'makkelijk geld te verdienen'. Uiteindelijk neemt het meisje in kwestie ook andere meisjes uit de instelling mee richting de Randstad en brengt hen in contact met het netwerk waar zij bij betrokken is.

Op dit moment is zij meerderjarig en neemt ze deel aan een traject voor begeleid wonen, maar bestaan er nog steeds zorgen over haar bij professionals.

Geïnterviewden benoemen een aantal middelen die worden ingezet in bovenstaande situaties: (dreigen met) geweld, misbruik maken van kwetsbare positie (zoals LVB-problematiek of minderjarigheid) of chantage met opnames van het sekswerk, met de dreiging deze te tonen aan familie en vrienden.

Eén geïnterviewde ziet steeds vaker signalen van *minderjarige* slachtoffers van seksuele uitbuiting. Hij denkt dat dit waarschijnlijk komt doordat er steeds meer aandacht is (o.a. in de media) voor uitbuiting bij deze groep, en dat meer organisaties zich bezighouden met het fenomeen (zoals Moviera en Meldpunt Loverboys). Deze geïnterviewde vermoedt dus dat het zicht op het fenomeen verbetert en dat het niet daadwerkelijk meer voorkomt dan vroeger.



'Als er minder aandacht voor is, zie je minder signalen. Als er meer aandacht is, dan zie je meer signalen.'

Kenmerken doelgroep

In casussen die bij de geïnterviewde professionals in beeld zijn, gaat het om slachtoffers in een kwetsbare positie. Professionals benoemen enkele kenmerken die zij als risicofactor zien. Deze risicofactoren zijn niet alleen gebaseerd op ervaringen in Ede, maar ook op ervaringen uit de regio of het Nederlandse beeld. Risicofactoren zijn volgens hen een onveilige jeugd, wonen in een zorginstelling en/of met LVB-problematiek. Een specifieke, vermoedelijke, risicogroep in regio Ede die wordt genoemd bestaat uit jonge vrouwen die opgroeien in een streng religieus en gesloten gezin. In deze gezinnen wordt vaak niet

openlijk gesproken over seksualiteit en wordt veel waarde gehecht aan eerbaarheid. Daarom zullen kinderen meer schaamte voelen als er sprake is van seksuele uitbuiting en terughoudender zijn om hun ouders op de hoogte te brengen. Hierdoor is de kans groter dat de situatie uit de hand loopt voordat deze in beeld komt bij volwassenen. Professionals wijzen er echter op dat slachtoffers zich niet altijd in een kwetsbare positie hoeven te bevinden, maar dat een sterke behoefte aan aandacht, liefde of geld ook een risicofactor kan vormen voor slachtoffer uit een stabiele privésituatie.



'Je denkt snel aan de gebruikelijke standaardsituatie: verloederde wijk, lage inkomens. Je hebt stereotypes in je hoofd, maar dit gebeurt ook bij gezinnen die normaal lijken van de buitenkant.'

Professionals hebben het idee dat er maar een klein aantal daders in beeld is. Het zijn over het algemeen jonge jongens, van onder de 23 jaar (een paar jaar ouder dan de meisjes die zij uitbuiten). In sommige gevallen ronselt een slachtoffer andere jonge vrouwen, bijvoorbeeld die in dezelfde jeugdinstelling wonen. Hierdoor kunnen de slachtoffer- en daderrol in elkaar overlopen.

4.2 Aard van criminele uitbuiting

In deze paragraaf beschrijven we de aard van criminele uitbuiting in de gemeente Ede. Tevens beschrijven we eerst de signalen van criminele uitbuiting in Veldhuizen en Ede-Zuid die naar voren zijn gekomen in de groepsgesprekken. Daarnaast beschrijven we algemene indrukken van de geïnterviewden, zoals de overlap tussen criminele en seksuele uitbuiting. We eindigen deze paragraaf met een beschrijving van de kenmerken van slachtoffers.

Signalen

Het is belangrijk om vooraf te vermelden dat de geïnterviewde professionals met name 'onderbuikgevoelens' benoemen en minder concrete signalen van criminele uitbuiting. Dit maakt het voor hen lastig om aan te geven of er sprake is van 'dwang' en dus om onderscheid te maken tussen 'gewone' criminaliteit of criminele uitbuiting waarbij sprake is van dwang. Wel benoemen professionals enkele vormen van criminaliteit waar zij weleens signalen van criminele uitbuiting waarnemen. Het blijft voor professionals echter lastig inschatten of daders van deze vormen van criminaliteit tevens slachtoffer van uitbuiting zijn.

Een aantal professionals die gericht zijn op preventie, geeft aan zelf niet diep in te gaan op casussen van criminele uitbuiting. Zij hebben bij een signaal vaak niet de instrumenten ter beschikking om te bewijzen dat er echt sprake is van mensenhandel. Volgens eigen zeggen kunnen zij voornamelijk een rol spelen wat betreft signalering en opschalen naar bijvoorbeeld de politie, die vervolgens als taak heeft om verder onderzoek uit te voeren.



Handhaver: 'Jongens van 16 jaar met hele dure trainingspakken: dan denk je, hier klopt iets niet. Maar het is lastig, want je moet ook met bewijs komen. Ik heb het te doen met wat ik op straat zie. Maar echt uitzoeken is meer aan de politie.'

Hieronder beschrijven we de signalen van criminele uitbuiting die door professionals genoemd zijn. Aangezien de signalen die genoemd zijn in beide wijken over het algemeen overeenkomen, beschrijven we de signalen van beide wijken samen. Wanneer er sprake is van verschillen tussen de wijken, zullen we deze benoemen.

Druggerelateerde criminaliteit

Als professionals het hebben over druggerelateerde criminaliteit, spreken zij alleen over jongens en mannen en niet over meisjes en vrouwen. Een voorbeeld dat regelmatig genoemd is, zijn jonge jongens in dure auto's. Hierbij hebben professionals het idee dat het 'foute boel' is, maar vinden ze het lastig om daar goed zicht op te krijgen. Men heeft het vermoeden dat jongeren in deze gevallen op een illegale manier aan geld komen, vermoedelijk via drugshandel. Professionals zien regelmatig signalen van jonge jongens die hiervoor worden gebruikt, bijvoorbeeld door in opdracht van anderen drugs te dealen of op de uitkijk te staan bij een drugsdeal. In dat laatste geval gaat het om een jongere die ergens alleen op de uitkijk staat, terwijl andere jongens wegrennen op de achtergrond wanneer een professional in de buurt komt. Andere signalen die bij professionals zorgen voor een 'niet pluis' gevoel zijn jongeren die rondhangen en rondrijden zonder doel, veel cash geld op zak hebben en het dragen van dure trainingspakken. In sommige gevallen worden jonge jongens ook gedwongen om deel te nemen aan de drugscriminaliteit. Een professional legt uit dat er sprake is van een sterke groepsdynamiek waarbij jongeren hogerop in de rangorde willen komen en daarvoor dingen doen die ze eigenlijk niet willen doen. Ook zijn er zorgen om misbruik van LVB'ers die worden ingezet in de drugshandel.

In meerdere gevallen, zo stellen professionals, worden jongens door een grote broer of neef 'opgeleid', waarbij zij eerst alleen op de uitkijk mogen staan en later ook betrokken worden bij andere drugs gerelateerde activiteiten. In deze gevallen is het echter heel lastig om de situatie in kaart te brengen, en in beeld te krijgen of er sprake is van dwang.



Jongerenwerker: 'Als iemand nieuwe dure schoenen heeft, dan vraag je toch hoe dat kan terwijl ze geen baantje hebben. Maar het is wel moeilijk om te zeggen of ze echt uitgebuit worden. Er is veel schaamte en ze willen er niet over praten. Dan zeggen ze toch snel weer dat de schoenen nep zijn.'

Witwassen

Daarnaast worden signalen gezien van jonge jongens die gebruikt worden als 'geldezel'. Professionals spreken hier uitsluitend over jongens; zij kennen geen gevallen van meisjes die in worden gezet als geldezel. Hierbij wordt de bankrekening van een jongere gebruikt om geld wit te wassen door een groot bedrag over te maken en daarna weer weg te sluizen naar een andere rekening. De jongeren wordt beloofd dat zij een percentage van het bedrag ontvangen, maar krijgen dit vervolgens niet altijd. Echter is het niet duidelijk of er hierbij sprake is van dwang of dat zij hier vrijwillig aan mee doen. In sommige gevallen ging het om minderjarige jongens, volgens de gehanteerde definitie van uitbuiting hoeft er dan geen sprake te zijn van aangetoonde dwang.

(Winkel)diefstal

Ook benoemen professionals signalen van criminele uitbuiting binnen Roma-families. Het gaat dan bijvoorbeeld om kinderen die worden aangezet om te stelen. Een professional noemt een voorbeeld waarbij een kind moet stelen bij een drogist. Het kind wil niet, maar wordt weer teruggestuurd de winkel in en krijgt vervolgens op z'n kop als hij/zij betrapt is bij het stelen. Daarnaast worden kinderen binnen deze families gedwongen om te trouwen, waarbij zij vervolgens moeten stelen om de bruidsschat terug te betalen. Deze gemeenschap is volgens de professionals erg gesloten en staat niet open voor hulpverlening. Dit maakt het lastig om meer zicht te krijgen op dergelijke situaties.

Oneigenlijk gebruik van de woning

Ten slotte worden signalen genoemd van (kwetsbare) ouderen van wie de kinderen (en partners) de woning overnemen en gebruiken voor criminele activiteiten zoals prostitutie of drugshandel. Als voorbeeld wordt een situatie omschreven waarbij een oudere moeder naar een verpleeghuis is gegaan. Zij had een zoon met een LVB-problematiek en zijn vriendin gebruikte de woning voor prostitutie. Deze zaken komen aan het licht na meldingen van buren over bijvoorbeeld bepaald bezoek dat langskomt, veel geluidsoverlast of huiselijk geweld. Daarnaast doen deze ouders, onder andere in verband met een loyaliteitsgevoel, niet snel melding van de situatie. Het is in deze gevallen echter lastig aan te geven of er sprake is van dwang en dus van uitbuiting.

Specifiek in *Ede Veldhuizen* zijn er ook (enkele) gevallen bekend van (kleinschalige) hennepkwekerijen, waarbij personen hennep verbouwen om een eerdere schuld af te lossen bij een ander. Daarnaast was er in deze wijk een 'bloedprikbende' binnen een Roma-familie actief, waarbij mensen langs de deuren gingen met het verhaal dat bloed afgenomen moest worden. Dit bleek echter een afleidingsmanoeuvre te zijn om een tweede persoon het huis te laten doorzoeken voor waardevolle spullen. Ook bij deze situatie is het lastig aan te tonen of er sprake is van dwang, hierbij speelt ook de geslotenheid van de Roma-gemeenschap een belemmerende rol.

Algemene indrukken

Zoals eerder genoemd is het voor de professionals lastig om vast te stellen of het in bovengenoemde situaties om dwang gaat. Volgens hen speelt met name *groepsdynamiek* een rol, waarbij leiders meelopers inzetten voor 'klusjes'. De laatste groep heeft een grote behoefte om 'erbij te horen' en om hoger in de rang te komen, en zijn hierdoor makkelijk beïnvloedbaar. Dit meeloopgedrag kan uiteindelijk leiden tot crimineel gedrag.

Kenmerken doelgroep

Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting zijn volgens professionals divers. In relatie tot de groepsdynamiek die centraal staat bij de benadering van de problematiek, gaat het om 'meelopers' die worden ingezet voor criminele activiteiten. Het betreft dan met name jonge jongens, met verschillende achtergronden. Daarnaast wordt ook genoemd dat jongeren met LVB-problematiek meer beïnvloedbaar zijn, en hierdoor extra kwetsbaar. Professionals vinden het echter lastig om de groep specifiek te omschrijven. Een geïnterviewde geeft aan dat met name jongeren uit gezinnen met lagere inkomens gevoelig zijn voor geld en status. Een ander zegt:



Wijkagent: 'Het kan iedereen gebeuren, iedere jongere is wel gevoelig voor snel geld en status. Het is erg afhankelijk van mensen met wie ze omgaan. Bijvoorbeeld bij een vriendengroep waar veel wiet wordt gebruikt, ontstaat eerder betrokkenheid bij drugshandel.'

Professionals zien ook gevallen waarbij jongeren eerst zelf slachtoffer zijn geweest, en zich vervolgens hebben 'opgewerkt' en nu de daderrol overnemen.

4.3 Aard van arbeidsuitbuiting

De gemeente Ede krijgt via toezichthouders van de gemeente en Omgevingsdienst De Vallei (ODDV) naar eigen zeggen met enige regelmaat signalen van mogelijke arbeidsuitbuiting van bewoners van vakantieparken.[32] Het gaat hierbij vrijwel altijd om arbeidsmigranten (meestal afkomstig uit Oost-Europa) die op een vakantiepark verblijven en onder slechte omstandigheden wonen, werken of reizen. Hoeveel arbeidsmigranten er op vakantieparken verblijven fluctueert sterk, omdat zij vaak niet lang op dezelfde plaats blijven wonen. In deze paragraaf benoemen we eerst welke signalen van arbeidsuitbuiting op vakantieparken in Ede worden opgemerkt. Vervolgens beschrijven we aan de hand van observaties bij een integrale handhavingscontrole hoe zo'n controle in zijn werk gaat. Bij deze controle hebben we ook gesproken met arbeidsmigranten, die mogelijk te maken hebben met arbeidsuitbuiting. We beschrijven in hoeverre er signalen van mensenhandel naar voren komen in deze gesprekken.

Signalen

Uit gesprekken met handhavers blijkt dat zij geen vaste definitie van arbeidsuitbuiting hanteren, maar uit ervaring weten welke signalen hierop kunnen wijzen. Deze signalen komen vaak naar voren door

[32] De beschrijvingen van de Edese situatie in deze paragraaf zijn gebaseerd op gesprekken met betrokkenen van de gemeente en ODDV, evenals observaties tijdens de handhavingscontrole.

observaties tijdens controles en gesprekken met arbeidsmigranten. De meeste signalen hebben te maken met huisvesting, die volgens hen meestal wordt geregeld door het uitzendbureau:

- Er verblijven te veel personen in één woning.[33] Hierdoor komen brandveiligheid, privacy en leefbaarheid in het geding.
- De huurprijzen staan niet in verhouding tot de huisvesting die wordt aangeboden. Door een hoge prijs te vragen per bed verdient het uitzendbureau aan de huisvesting.
- De arbeidsmigrant zegt dat de huur wordt ingehouden op het salaris. Dit is een manier om arbeidsmigranten te dwingen om de huisvesting af te nemen, waarbij het voor hen minder inzichtelijk is hoeveel ze hier precies voor betalen.
- Betrokkenheid van bepaalde uitzendbureaus en huisvesters die bekend staan om de uitbuiting van arbeidsmigranten.
- Slechte omstandigheden van de huisvesting, zoals slechte kwaliteit van de woning en kapotte voorzieningen.

Handhavers komen soms ook signalen tegen van illegaal sekswerk, mogelijk seksuele uitbuiting. Het voornaamste signaal is dat er enkele buitenlandse vrouwen midden op de dag de deur open doen in schaarse kleding.

Ervaringen van arbeidsmigranten met arbeidsuitbuiting

Hieronder beschrijven we de bevindingen uit interviews met vijftien arbeidsmigranten op een vakantiepark in Ede. Het gaat om arbeidsmigranten die Nederlands niet als eerste taal hebben en al meer dan 180 dagen ongeregistreerd op het vakantiepark verblijven. Alle geïnterviewden zijn afkomstig uit Oost-Europa: we spreken elf Polen, twee Roemenen en twee Slowaken. Ze werken in de productie-, logistiek-, techniek- of autobranche. Alle geïnterviewden wonen of werken in Ede.

Huisvesting

Op een geïnterviewde na woont iedereen op het vakantiepark. Ze hebben hier allen zelf voor gekozen en de huur wordt niet ingehouden op hun loon. De meesten zijn ook erg tevreden over de woning. Ze delen meestal een woning met hun partner of met vrienden. Een geïnterviewde geeft aan eerst te wonen in huisvesting van de werkgever, maar daarna zelf deze woning te hebben gevonden. De meeste van hen lijken er niet van op de hoogte te zijn dat het illegaal is om zo lang op een vakantiepark te verblijven.

Vervoer en arbeidscontract

De geïnterviewden reizen allen met eigen vervoer naar hun werk, vaak samen met hun partner of met vrienden. Enkelen van hen geven aan beperkt te zijn in hun bewegingsvrijheid doordat ze ’s avonds laat niet het vakantiepark mogen verlaten volgens het reglement van het vakantiepark. Als we hen vragen naar hun arbeidscontract, blijkt dat veel geïnterviewden hun contract niet in de eigen taal hebben ontvangen. Ze geven vaak aan dat de werkgever of het uitzendbureau het contract heeft uitgelegd in een combinatie van Engels en Nederlands, of dat het contract is uitgelegd door een collega die zowel de moedertaal van de geïnterviewde als de taal van het contract beheerst. De geïnterviewden vinden dit zelf prima.

Arbeidsomstandigheden

Enkele geïnterviewden vinden hun werk erg leuk en zijn hier heel blij mee. De meeste van hen vinden hun werk oké en doen het vooral voor het geld, maar niemand beoordeelt zijn of haar arbeidsomstandigheden als slecht. Ook zijn ze allemaal positief over de relatie met hun werkgever. Wel valt op dat de meeste geïnterviewden veel uren in de week werken (vaak zo’n 50 uur). In de meeste gevallen verdienen ze niet onder minimumloon. Twee geïnterviewden blijken ver onder minimumloon te verdienen, wat volgens het NVM een signaal van uitbuiting is. Zij waren er zelf echter niet van op de hoogte dat hun loon uitzonderlijk laag is en worden door de gemeente geïnformeerd over het minimumloon in Nederland.

[33] Volgens het Bouwbesluit 2012 dient er niet meer dan één bewoner per 12 vierkante meter gebruiksoppervlakte te wonen, zie: https://rijksoverheid.bouwbesluit.com/Inhoud/docs/wet/bb2012/hfd7/afd7-3/art7-18.

Uitzendbureaus

De meeste geïnterviewden hebben hun werk gevonden met behulp van een uitzendbureau of via vrienden uit het land van herkomst die hier ook werken. Niemand heeft betaald voor de bemiddeling door een uitzendbureau. Ook de geïnterviewden die via een uitzendbureau hun baan hebben gevonden worden meestal rechtstreeks door de werkgever betaald. De twee personen die onder het minimumloon verdienen zijn bemiddeld naar werk door een uitzendbureau. Dit uitzendbureau ligt bij de gemeente al onder de loep voor betrokkenheid bij uitbuiting en lijkt ook hier bewust arbeidsuitbuiting te faciliteren.

Signalen van arbeidsuitbuiting

Uit onze gesprekken met arbeidsmigranten komt de volgende signalen van arbeidsuitbuiting uit de NVM lijst terug:

- Niet iedereen ontvangt zijn arbeidscontract in een taal die hij/zij voldoende begrijpt.
- Sommige arbeidsmigranten maken (te) lange werkweken.
- Twee geïnterviewden verdienen erg weinig, onder het minimumloon.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Tussentijdse conclusies

Ede

5

5 Conclusies Ede

Dit hoofdstuk bevat de tussentijdse conclusies van ons onderzoek in de gemeente Ede. We bespreken eerst de aard en omvang van mensenhandel en sluiten af met de belemmeringen en succesfactoren om mensenhandel in beeld te krijgen/houden.

5.1 Aard en omvang van mensenhandel

Vormen van mensenhandel

In Ede komen alle drie onderzochte vormen van mensenhandel voor: seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting. De gemeente Ede heeft in het bijzonder aandacht voor arbeidsuitbuiting, omdat er binnen de gemeente veel vakantieparken zijn waar arbeidsmigranten verblijven. Daardoor is deze vorm van uitbuiting volgens de betrokkenen in de gemeente ook het meest in beeld. Daarnaast spelen er bij professionals (bv. wijkagenten, jongerenwerkers, woonconsulenten) in de wijken Ede-Zuid en Veldhuizen ook zorgen over seksuele en criminele uitbuiting van jongeren.

Risicofactoren van slachtoffers en kenmerken van daders

Uit de groepsgesprekken met wijkprofessionals komt naar voren dat slachtoffers van criminele uitbuiting en slachtoffers van seksuele uitbuiting kenmerken delen. Bij beide vormen van mensenhandel gaat het in Ede om jongeren of minderjarigen die gevoelig zijn voor geld en status en daarnaast door professionals als beïnvloedbaar worden gezien. Deze beïnvloedbaarheid komt bijvoorbeeld voort uit een licht verstandelijke beperking of een instabiele thuissituaties. Daarnaast valt het professionals op dat slachtoffers van seksuele uitbuiting meestal meisjes zijn en slachtoffers van criminele uitbuiting meestal jongens. Slachtoffers van seksuele uitbuiting hebben volgens professionals veelal een sterke behoefte aan liefde en aandacht en professionals stellen dat die liefde en aandacht in het eigen sociale netwerk niet vanzelfsprekend is.

Slachtoffers van arbeidsuitbuiting vormen in vergelijking met slachtoffers van seksuele en criminele uitbuiting een vrij afgebakende groep, met eigen kenmerken. Hier gaat het vooral om arbeidsmigranten, veelal uit Oost-Europa. Het zijn volgens betrokkenen relatief vaak mannen (maar ook vrouwen) van tussen de 20 en 40 jaar oud. Ze hebben weinig economisch perspectief in land van herkomst en gaan daarom vaak akkoord met een zeer laag loon en slechte arbeidsomstandigheden in Nederland. Het komt ook voor dat slachtoffers van tevoren niet weten in welke situatie zij terechtkomen. Voor dit onderzoek spraken we tijdens een handhavingscontrole met vijftien arbeidsmigranten die verblijven op een vakantiepark in Ede. Het viel op dat in deze gesprekken twee signalen van uitbuiting naar voren kwamen. Daarnaast constateerde Inspectie SZW meerdere gevallen van arbeidsuitbuiting tijdens deze controle.

Uit gesprekken met wijkprofessionals (bv. wijkagenten, jongerenwerkers, woonconsultenten) blijkt dat daders van seksuele en criminele uitbuiting slecht in beeld zijn. Zij geven aan dat het vaak gaat om jongens of jongemannen, maar veel andere kenmerken zijn niet bekend. Ook zien zij weleens dat slachtoffers opklimmen in een criminele organisatie en de daderrol gaan innemen. Bij arbeidsuitbuiting gaat het vaak om enkele malafide uitzendbureaus die telkens opnieuw bij de gemeente in beeld komen. Zij balanceren vaak op het randje van uitbuiting en slecht werkgeverschap. Voor de gemeente zijn deze uitzendbureaus moeilijk aan te pakken. Als de gemeente bijvoorbeeld een pand van het uitzendbureau sluit, duikt de naam meestal snel weer op bij een ander pand. Dit heeft er ook mee te maken dat er momenteel nog geen vergunningsplicht is voor uitzendbureaus. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020) adviseerde recentelijk dat er een compleet systeem van regelgeving moet komen met een verplichte certificering voor uitzendbureaus. ISZW is momenteel bezig met de verdere uitwerking van een dergelijk systeem. Ook zorgt ISZW dat arbeidsmigranten elke drie maanden op een ander vakantiepark verblijven, zodat ze geen problemen krijgen met het verbod op permanente bewoning op vakantieparken. Omdat het om bedrijven gaat, zo stellen betrokkenen in de gemeente, is het lastig om individuen strafbaar te stellen voor de uitgevoerde activiteiten en kunnen bedrijven doorgaan met hun activiteiten. Ook heeft de gemeente enkele vakantieparken in beeld waar arbeidsmigranten verblijven die verhoogd risico hebben om slachtoffer te worden van arbeidsuitbuiting. Op deze parken verblijven meerdere personen die betrokken zijn (geweest) bij criminele activiteiten zoals drugshandel of huiselijk

geweld. In sommige gevallen zetten zij hun criminele activiteiten voort op een vakantiepark, waar relatief weinig toezicht is. Het komt voor dat de eigenaar van een vakantiepark controles op bijvoorbeeld maximale verblijftijd achterwege laat en signalen van verdachte activiteiten niet meldt.

Handeling, dwangmiddel en doel

In dit onderzoek hanteren we een definitie van mensenhandel die een handeling, een dwangmiddel en een doel bevat. De meest voorkomende handeling is tewerkstellen in formele of informele arbeid. Vooral bij arbeidsmigranten is huisvesten onder slechte omstandigheden een veelvoorkomende handeling. Hoewel het in onze gesprekken maar voor één persoon gold, geven handhavers aan dat in veel gevallen een uitzendbureau zowel de werkplek als de huisvesting regelt. Bij seksuele uitbuiting werven slachtoffers zelf soms ook nieuwe slachtoffers. Volgens betrokkenen in de gemeente zijn de meest voorkomende dwangmiddelen emotionele manipulatie (vooral bij seksuele uitbuiting) en misbruik maken van de kwetsbare positie van slachtoffers. Explicietere dwangmiddelen zoals bedreiging en geweld zijn we in Ede niet tegengekomen. Het doel is altijd financieel gewin. In Ede gaat het om opbrengsten uit seksuele uitbuiting of gedwongen diefstal. Daarnaast zien we ook meer indirect financieel gewin, namelijk bij geldezels (personen die hun bankrekening 'uitlenen'). Zij nemen zo al dan niet bewust deel aan georganiseerde misdaad doordat hun rekening wordt gebruikt om bijvoorbeeld geld wit te wassen of financiële transacties te doen in het drugscircuit.

Ervaren slachtofferschap

Slachtoffers van seksuele uitbuiting in Ede voelen zich in beperkte mate slachtoffer, in ieder geval in het begin van de uitbuitingssituatie. Zij vertellen bijvoorbeeld aan vriendinnen en medebewoners van jeugdinstellingen dat het sekswerk hen bevalt en proberen hen te overtuigen om het ook te gaan doen. Zij waren slecht op de hoogte van hun rechten (bv. de hoogte van minimumloon in Nederland) en hadden daardoor niet door dat hun rechten werden geschonden. Bij criminele uitbuiting zijn slachtoffers in het begin vaak blij dat ze snel veel geld kunnen verdienen. Ze voelen zich geen slachtoffers. Naarmate zij echter een belangrijke rol krijgen binnen de organisatie merken zij dat ze niet meer uit het netwerk kunnen stappen. Professionals laten weten dat het ervaren van dwang ook het ervaren van slachtofferschap met zich mee brengt. Het is echter ook mogelijk dat slachtoffers zich opwerken in de organisatie en blij zijn met hun verworven geld en ervaren status. In het laatste geval ervaren zij geen slachtofferschap en is het ook discutabel in hoeverre dat er is.

Ontstaan, verloop en beëindiging uitbuitingssituatie

Contact tussen daders en slachtoffers van seksuele uitbuiting in jeugdinstellingen ontstaat online of tijdens sociale activiteiten binnen deze instellingen. Dit maakt het voor professionals in de instelling niet eenvoudig om het ontstaan van een uitbuitingssituatie op te merken. Daders en slachtoffers zijn er ook bedreven in om buiten hun zicht om te werk te gaan, bijvoorbeeld door precies buiten het beeld van camera toezicht te blijven. Daarbij komt het voor dat slachtoffers, doelbewust of onbewust, ook onder andere bewoners nieuwe slachtoffers werven. Bij criminele uitbuiting ontstaat de uitbuitingssituatie vaak doordat slachtoffers gevraagd wordt om een eenvoudig, klein klusje uit te voeren, zoals op de uitkijk staan bij een drugsdeal. Bij seksuele en criminele uitbuiting neemt de situatie naar verloop van tijd steeds ernstigere vormen aan. In het geval van seksuele uitbuiting gebeurt dit vaak geleidelijk, terwijl dit bij criminele uitbuiting erg snel kan gaan. Bij arbeidsuitbuiting daarentegen wordt een slachtoffer vaak vanaf het begin uitgebuit. Hoe langer de situatie duurt, hoe moeilijker het wordt om zich uit de situatie te ontworstelen. Een uitbuitingssituatie kan ten einde komen als deze in beeld komt bij instanties. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door een controle zoals op de vakantieparken, melding vanuit hulpverleners of jongerenwerkers of een waarneming van de politie. In Ede werd duidelijk dat het bij arbeidsmigranten ook kan helpen om hen te wijzen op hun rechten en plichten, waarna zij op eigen kracht de situatie kunnen beëindigen. Ook durven zij niet altijd tegen hun baas of uitzendbureau in te gaan uit angst om hun baan en (meestal daaraan verbonden) huisvesting te verliezen.

Facilitators

Individuen of organisaties die geen daders zijn, maar toch – al dan niet bewust – bijdragen aan het ontstaan of in stand houden van een uitbuitingssituatie noemen we facilitators. Bij de geïnterviewde professionals was weinig aandacht voor facilitators, vaak wist men zelfs niet wat deze term inhoudt. De belangrijkste facilitators die wij zelf tegenkwamen waren: eigenaars van vakantieparken die verplichte controles op hun vakantiepark niet uitvoeren en signalen van uitbuiting niet melden; socialemediaplatforms (bv. Snapchat) die contact faciliteren tussen slachtoffers en daders van seksuele uitbuiting; werkgevers die buitenlandse krachten inhuren via een uitzendbureau maar niet controleren of deze werknemers voldoende loon ontvangen/fatsoenlijk worden gehuisvest; klanten van (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting die geen oog hebben voor signalen van dwang en niet de leeftijd van een sekswerker controleren.

Risicosectoren

Bij seksuele uitbuiting in zorginstellingen is er weinig bekend over in welke branches dit plaatsvindt, hoewel in ieder geval thuissekswerk genoemd wordt. In het criminele circuit zijn drugscriminaliteit, (winkel)diefstal, witwassen en illegaal sekswerk risicosectoren. Arbeidsuitbuiting kan in allerlei branches voorkomen.

Criminele netwerken

In Ede zijn we geen signalen van grote (inter)nationale criminele netwerken tegengekomen. Wel is er sprake van netwerken van families die criminele activiteiten uitvoeren. Dit wordt door betrokkenen in de gemeente vooral gesignaleerd bij de Roma-gemeenschap of bij jongens die via familie in het drugscircuit worden geïntroduceerd.

Geregistreerde omvang van mensenhandel

De aantallen van geregistreerde signalen van mensenhandel in Ede verschillen sterk tussen instanties, maar het gaat om enkele tientallen van 2015 tot en met 2019. Bijvoorbeeld de politie heeft vijf signalen geregistreerd in 2019. Alle professionals die we spreken hebben echter het idee dat dit slechts een klein deel is van de daadwerkelijk omvang van het fenomeen.

5.2 Effectieve informatieverzameling en -uitwisseling

Belemmeringen

De informatieverzameling en -uitwisseling verloopt over het algemeen goed. Professionals zeggen echter wel vermoedens te hebben, waarbij ze het lastig vinden om in te schatten of het om mensenhandel gaat omdat ze niet in beeld krijgen of er sprake is van dwang. Dit roept de vraag op of het ook weinig voorkomt, of dat er mogelijk signalen gemist worden. Doordat professionals weinig signalen oppikken, hebben zij ook weinig zicht op de mensenhandel. Over kenmerken van daders is niet veel meer bekend dan dat het vaak om jonge jongens gaat. Signalen die worden opgepikt worden binnen de organisaties geregistreerd, ook als het vage signalen zijn. Deze registraties zijn echter niet altijd toegankelijk voor iedere betrokken medewerker en informatie is niet altijd even eenvoudig op te halen. Signalen worden vaak gedeeld tussen organisaties onder andere binnen periodieke overleggen tussen organisaties, waardoor casussen worden verrijkt.

Randvoorwaarden

Uit het bovenstaande blijkt dat in Ede al wordt voorzien in veel randvoorwaarden van effectieve informatieverzameling en -deling. Zo zijn er afspraken over wanneer signalen worden geregistreerd en gedeeld. Ook is er een centraal aanspreekpunt in de vorm van aandachtsfunctionarissen mensenhandel en werken verschillende instanties nauw samen. Er is hierbij tevens ruimte om vage signalen te bespreken (o.a. in periodieke overleggen). Een randvoorwaarde waar nog niet aan voldaan wordt is een registratiesysteem dat toegankelijk is voor betrokken medewerkers en waar informatie eenvoudig op te halen is.

Succesfactoren

- **Korte lijnen tussen instanties met aandachtsfunctionaris als coördinator.** In Ede werken de partijen die zijn betrokken bij de verschillende vormen van uitbuiting nauw samen. De aandachtsfunctionarissen mensenhandel houden het overzicht van de signalen en verbinden verschillende partijen als dat de casus ten goede komt.
- **Verrijking van casussen.** Omdat de lijnen tussen instanties kort zijn, worden signalen altijd gedeeld. Professionals geven aan dat zij ook vage signalen bespreken en casussen verrijken, wat ten goede komt van de signalering.
- **Groepsaanpak.** In Ede wordt bij crimineel gedrag door een groep een groepsaanpak ingezet. Zo ook bij criminele uitbuiting. Dit houdt in dat instanties in kaart brengen welke personen betrokken zijn en wat hun rol in het geheel is. Op deze manier proberen zij de kernfiguren in de groep in beeld te krijgen. Deze aanpak kan effectiever zijn dan alleen het bestraffen van jongeren die een klein vergrijp plegen (en ook slachtoffer van uitbuiting zijn), omdat zo ook het netwerk erachter en de uitbuiters worden aangepakt.

Aanknopingspunten

De volgende aanknopingspunten zouden het zicht op mensenhandel in de gemeente Ede kunnen versterken.

- Het versterken van het herkennings- en inschattingsvermogen van professionals. Vooral als het gaat om vormen van mensenhandel die minder vaak voorkomen en om het herkennen van dwang.
- Meer kennis opdoen over de kenmerken van daders, met name als het gaat om seksuele en criminele uitbuiting.
- Het uniformeren van definities en registratiewijzen en -systemen.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Gemeentelijke context

Utrecht

6

6 Gemeentelijke context in Utrecht

6.1 Inrichting van het veld

In de gemeente Utrecht en daaromheen wordt door verschillende partijen gewerkt aan de aanpak van mensenhandel. In het Coalitieakkoord 2018-2022[34] heeft de gemeente Utrecht een aantal specifieke maatregelen voor de aanpak van mensenhandel opgenomen.

Signalering

Een van de maatregelen uit de gemeentelijke aanpak van mensenhandel is het aanstellen van een Ketenregisseur Aanpak Mensenhandel. Deze ketenregisseur is in 2019 aangesteld om de aanpak van mensenhandel te versterken door de samenwerking binnen de keten van betrokken organisaties te verbeteren en het bewustzijn over mensenhandel te vergroten om signalering van mensenhandel te bevorderen.[35] Het gaat in Utrecht onder andere om organisaties en samenwerkingsverbanden zoals de politie, het OM, het RIEC, de Regionale Veiligheidscoalitie Midden-Nederland, de zorgcoördinator slachtoffers mensenhandel, de Inspectie SZW, de Belastingdienst, Stichting de Tussenvoorziening en Pretty Woman.[36]

Daarnaast zijn binnen de Regionale Veiligheidscoalitie Midden-Nederland de Taskforce Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit en de Taskforce Zorg en Veiligheid actief. Deze twee Taskforces werken intensief samen op de aanpak van mensenhandel. Recent is tevens een Regiegroep Mensenhandel ingericht en wordt in de gemeente Utrecht casuïstiek over mensenhandel actief door betrokken organisaties opgepakt. In tabel 6.1 is een overzicht weergegeven van de belangrijkste partijen uit het zorg- en veiligheidsdomein die zich bezighouden met mensenhandel in gemeente Utrecht en omgeving.

Tabel 6.1 Partijen die betrokken zijn bij de signalering en bestrijding van mensenhandel in *centrumgemeente* Utrecht

	Aanpak mensenhandel is een kerntaak (of één van de kerntaken)	Aanpak mensenhandel is geen kerntaak
Zorg	• Tussenvoorziening • Pretty Woman • Moviera • Veilig Thuis • Humanitas • Samen Veilig • Buurtteams	• Jeugdzorg, begeleid wonen, dagbesteding • COA/azc's • VluchtelingenWerk
Veiligheid	• FairWork • Inspectie SZW • Openbaar Ministerie (OM) (Landelijk Parket, Functioneel Parket en Arrondissementsparket Midden-Nederland) • Basisteams politie • Politie, Dienst Regionale Recherche • Politie, Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) • Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) Midden-Nederland • Belastingdienst • Koninklijke Marechaussee (KMar) • Gemeentelijk Utrecht, afdeling Toezicht & Handhaving	• Particuliere beveiligers (van hotels, vakantieparken en bouwplaatsen)

[34] Gemeente Utrecht. (2018). Coalitieakkoord GroenLinks, D66, ChristenUnie. Utrecht: Ruimte voor iedereen. Bron: https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/bestuur-en-organisatie/college-van-b-en-w/_coalitieakkoord/Coalitieakkoord-Utrecht-ruimte-voor-iedereen.pdf.
[35] Gemeente Utrecht. (16 oktober 2018). Raadsbrief aanstelling Ketenregisseur Aanpak Mensenhandel.
[36] Idem.

	Aanpak mensenhandel is een kerntaak (of één van de kerntaken)	Aanpak mensenhandel is geen kerntaak
Anders	• CoMensha • Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen	• Kamer van Koophandel • Onderwijs (met name VSO/PrO, vmbo, mbo) • Rijksdienst voor Ondernemend Nederland • Gemeentelijke loketten, gebiedsmakelaars, buurtprofessionals, re-integratieprofessionals, schuldhulpverleners, maatschappelijk werkers • Hotelreceptiemedewerkers • Medewerkers van uitzendbureaus • Restauranteigenaren en -medewerkers

Deze tabel is tot stand gekomen in overleg tussen Regioplan, gemeente Utrecht en de instanties die deelnamen in de klankbordgroep.

Preventie

De gemeente Utrecht zet ook in op preventie van mensenhandel. Sinds 2010 zet de gemeente het Utrechtse barrièremodel in om misstanden in de prostitutiebranche te voorkomen. Hierbij worden verschillende bestuurlijke instrumenten ingezet als barrières om het proces van de georganiseerde misdaad te dwarsbomen, zoals een registratieplicht van sekswerkers, intensivering van handhavingscontroles en cameratoezicht. Dit model is gebaseerd op de barrièremodellen van CCV.[37] Deze aanpak vergt nauwe samenwerking tussen de partijen die de instrumenten inzetten. Het Utrechtse barrièremodel was uitgewerkt voor de raamprostitutiezone op het Zandpad in 2012. Na sluiting is het model verder aangescherpt voor heropening van de zone in 2022.

Daarnaast heeft de gemeente recentelijk extra ingezet op de aanpak van mensenhandel middels enkele pilots. Deze pilots zijn vooral gericht op het versterken van de samenwerking en betrokkenheid van partners. De pilots zijn allemaal gericht op de aanpak van seksuele uitbuiting:

- **Gezamenlijke controles van VTH en de Tussenvoorziening in de illegale prostitutie.** Wanneer er vermoedens zijn van illegale prostitutie voert de gemeentelijke afdeling Veiligheid, Toezicht en Handhaving (VTH) een controle uit, waarbij ook een hulpverlener van de Tussenvoorziening aansluit. Hierdoor komen kwetsbare sekswerkers eerder in contact met hulpverlening, wat ook leidt tot betere signalering van seksuele uitbuiting.
- **Partneroverleg en persoonsgerichte aanpak voor risicogroep kwetsbare jonge vrouwen.** De gemeente kreeg een groep jonge vrouwen in beeld die dreigde uit te vallen op school en werk en die verhoogd risico liepen op seksuele uitbuiting of hier al slachtoffer van waren. Verschillende organisaties rondom deze groep (jongerenwerkers, Pretty Woman, schoen, buurtteams, politie etc.) kregen hierover signalen binnen, maar deze signalen kwamen niet goed samen. Daarom is een stedelijk partneroverleg opgezet en is een persoonsgerichte aanpak met o.a. ouderbetrokkenheid voor een groep kwetsbare jonge vrouwen opgesteld.
- **Voorlichting en begeleiding LVB-jongeren.** LVB-jongeren kunnen een risicogroep zijn voor zowel slachtoffer- als daderschap van seksuele uitbuiting. Pretty Woman geeft voorlichting op scholen over relatie, intimiteit, wensen en grenzen en seksualiteit, maar er is geen specifiek aanbod voor de LVB-doelgroep. In deze pilot werken Pretty Woman en Reinaerde aan een specifieke aanpak voor deze groep bestaande uit voorlichtingen, individuele begeleiding en groepswerk.

In de gemeente Utrecht wordt ook buiten deze pilots ingezet op voorlichting om de weerbaarheid tegen mensenhandel te vergroten. Hierbij gaat het voornamelijk om het voorkomen van slachtofferschap van seksuele uitbuiting. Pretty Woman en jongerenwerkers van Stichting JoU geven bijvoorbeeld voorlichting op scholen en in de (specialistische) jeugdhulp over gezond seksueel gedrag, waar ook thema's als uitbuiting, sexting en grooming aan bod komen. Pretty Woman heeft tevens een wekelijks spreekuur waar zij individuele gesprekken voeren met jongeren over thema's als seksualiteit en relaties. Ook de zorgcoördinator mensenhandel van Moviera geeft voorlichting aan (potentiële) slachtoffers en professi-

[37] https://barrieremodellen.nl/

onals. Ten slotte begon de gemeente in 2019 met vijf uitstaptrajecten voor jonge mannen die de prostitutie willen verlaten.[38] Omdat deze doelgroep nog relatief onbekend is, zet de gemeente in op kennisbevordering over deze doelgroep bij betrokken organisaties.

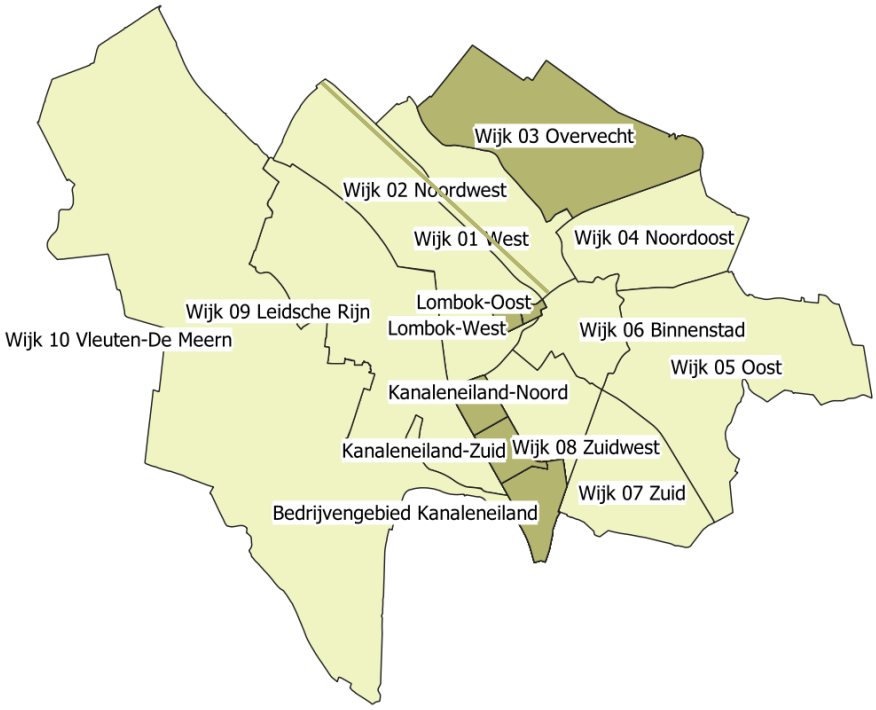
6.2 Aandachtsgebieden

Om gericht onderzoek te kunnen doen hebben we, in overleg met de gemeente Utrecht, aandachtsgebieden aangewezen, waarover bij de gemeente signalen binnenkomen die mogelijk duiden op mensenhandel. Voor seksuele en criminele uitbuiting is gekozen voor een wijkgerichte aanpak waarbij vier gebieden zijn gekozen, namelijk: Overvecht, Lombok, Kanaleneiland en de Amsterdamsestraatweg (ASW). Voor arbeidsuitbuiting is gekozen voor een plek waar veel arbeidsmigranten te vinden zijn die mogelijk met uitbuiting te maken hebben gehad, namelijk de opvang voor EU-migranten van het Leger des Heils (LdH).

Aandachtsgebied seksuele en criminele uitbuiting: Overvecht, Lombok, Kanaleneiland en ASW

In figuur 6.1 is een kaart van Utrecht weergegeven, met in het donkergroen de wijk Overvecht, de buurten die Lombok en Kanaleneiland vormen en de Amsterdamsestraatweg. We hebben groepsgesprekken gevoerd met professionals die actief zijn in deze gebieden. Bij de gesprekken waren professionals aanwezig die mogelijk zicht hebben op signalen van seksuele en criminele uitbuiting, zoals wijkagenten, jongerenwerkers en hulpverleners (voor een volledige en geanonimiseerde lijst van respondenten, zie bijlage 2).

Figuur 6.1 Kaart van Utrecht met de Overvecht, Lombok, Kanaleneiland en de Amsterdamsestraatweg



Om zicht te krijgen op de context van dit aandachtsgebied, benoemen we kort enkele sociaal-demografische kenmerken (zie tabel 6.2). Volgens de Leefbaarometer is de leefbaarheid in Overvecht al sinds 2002 onvoldoende.[39] In Kanaleneiland was de leefbaarheid in 2002 en 2008 zelfs ruim (in Zuid) of zeer (in Noord) onvoldoende[40]; sinds 2012 is dit respectievelijk onvoldoende en ruim onvoldoende. In Lombok-

[38] Raadsbrief Innovatieve uitstap en preventie uitbuiting minderjarigen in de prostitutie (17 april 2019).
[39] https://www.leefbaarometer.nl/tabel.php?indicator=Leefbaarheidssituatie&schaal=Wijk&gemeente=GM0344
[40] https://www.leefbaarometer.nl/tabel.php?indicator=Leefbaarheidssituatie&schaal=Buurt&gemeente=GM0344

Oost is de leefbaarheid in 2018 van zwak naar voldoende gestegen en in Lombok-West is dit zelfs ruim voldoende. Verder is te zien dat in de aandachtsgebieden, met name in Overvecht en Kanaleneiland, het percentage koopwoningen ver onder het Utrechtse gemiddelde ligt. Ook de arbeidsmarktparticipatie in deze wijken is ver onder gemiddeld en het aandeel bijstandontvangers relatief hoog. Overvecht springt er tevens uit met een hoog percentage WMO-cliënten.

Tabel 6.2 Sociodemografische kenmerken van Utrecht, Lombok, Overvecht en Kanaleneiland

	Leefbaarheid	% koop-woningen	Netto arbeidsmarkt-participatie	% WMO-cliënten	% bijstand ontvangers
Utrecht	Ruim voldoende	46%	73%	6%	3%
Lombok-Oost	Voldoende	30%	74%	5%	3%
Lombok-West	Ruim voldoende	45%	76%	4%	3%
Overvecht	Onvoldoende	21%	59%	11%	9%
Kanaleneiland-Zuid	Onvoldoende	29%	61%	5%	8%
Kanaleneiland-Noord	Ruim onvol-doende	21%	65%	6%	8%

Bronnen: Leefbaarheid: Leefbaarometer 2018[41]; overige kolommen: CBS Kerncijfers wijken en buurten 2019[42]

Aandachtsgebied arbeidsuitbuiting: opvang voor EU-migranten

Om inzicht te krijgen in de aard van arbeidsuitbuiting in de gemeente Utrecht hebben we interviews gehouden met medewerkers en cliënten van een Leger des Heils-dagopvang voor Europese migranten. We spraken met medewerkers over de signalen van arbeidsuitbuiting die zij oppikken, de registratie daarvan en samenwerking met andere partijen. Daarnaast spraken we met vier personen die als arbeidsmigrant naar Nederland zijn gekomen, maar hun werk en onderdak zijn verloren. Uiteraard gaat het hier om een specifieke selectie, dus zijn deze personen niet representatief voor arbeidsmigranten in Utrecht. Bij de gesprekken was een Poolse tolk aanwezig.

Tijdens de tweede lockdown (periode) nam het aantal daklozen in Utrecht sterk toe, onder wie veel (Oost-)Europese arbeidsmigranten. De nationale overheid riep op om ook deze groep, die normaliter geen recht heeft op opvang, van de straat te houden.[43] Hierdoor nam de druk op de daklozenopvang toe. De bestaande opvanglocaties Stadsbrug en Maliebaan zaten al aan hun maximale capaciteit, zeker nu cliënten anderhalve meter afstand moesten kunnen houden. Daarom heeft het Leger der Heils een tijdelijke (24 uurs)opvang voor 25 arbeidsmigranten geopend aan de Grote Trekdreef. Deze is inmiddels weer gesloten, maar omdat de vraag blijft bestaan, is er nu een dagopvang geopend aan de Zeehaenkade. Hier kunnen dakloze arbeidsmigranten overdag verblijven, ontvangen zij eten en drinken, kunnen ze douchen en hun kleren wassen en voor een kleine vergoeding dagbesteding doen.

6.3 Aanpak van mensenhandel

In deze paragraaf beschrijven we de aanpak van mensenhandel in Utrecht aan de hand van de toelichting van geïnterviewde professionals (zie bijlage 2). Omdat er sterke overlap bestaat tussen de aanpak van seksuele en criminele uitbuiting, beschrijven we deze gezamenlijk. Vervolgens gaan we in op aanpak van arbeidsuitbuiting. We beperken ons telkens tot de aandachtsgebieden en baseren ons op de bronnen zoals beschreven in 5.2.

Aanpak van seksuele en criminele uitbuiting

In deze sectie bespreken we de aanpak van seksuele en criminele uitbuiting, waarbij we eerst ingaan op signalering. Vervolgens benoemen we de acties die op basis van signalen ondernomen worden. Daarnaast gaan we in op de wijze van samenwerking tussen de betrokken partijen. We eindigen met een

[41] https://www.leefbaarometer.nl/tabel.php?indicator=Leefbaarheidssituatie
[42] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/31/kerncijfers-wijken-en-buurten-2019
[43] https://www.ad.nl/utrecht/leger-des-heils-opent-tijdelijke-opvang-voor-25-daklozen-in-utrechtse-gymzaal~a84b48a7/

aantal knelpunten die een belemmering kunnen vormen om zicht te krijgen op seksuele en criminele uitbuiting.

Signalering en registratie

De meeste partijen registreren signalen van criminele en seksuele uitbuiting. De wijze waarop verschilt echter. Er zijn bijvoorbeeld verschillen in hoeverre alleen concrete signalen worden geregistreerd of ook vermoedens. Een hulpverleningsorganisatie bijvoorbeeld registreert niet alleen signalen van uitbuiting, maar ook 'onderbuikgevoelens'. Deze registratie wordt vervolgens verwijderd als het signaal onterecht blijkt. Daarnaast verschilt de manier van registratie: de ene partij registreert specifiek voor uitbuiting, een andere partij heeft daar geen speciaal 'labeltje' voor. Ten slotte kan er ook binnen een organisatie sprake zijn van verschillen in registeren. Volgens de geïnterviewden in één van de wijken ontbreken er namelijk duidelijke richtlijnen wat betreft het registreren. Zij stellen dat het afhankelijk is van diegene die een signaal/waarneming meldt onder welke noemer dit gebeurt (wel of niet uitbuiting).

Professionals hebben soms het idee onvoldoende kennis te hebben over (signalen van) uitbuiting om deze te kunnen herkennen. Dit vormt een *knelpunt* voor het registeren van (vermoedens van) signalen. Ook zeggen geïnterviewde professionals dat zij terughoudend zijn in het registreren van vage signalen, omdat de politie alleen concrete signalen in behandeling neemt. Hierdoor zijn zij bij vagere signalen eerder geneigd deze niet te melden en/of registreren.

Uitwisseling signalen en informatie

In Utrecht bestaat geen vaste doorverwijsstructuur voor signalen van mensenhandel. Wanneer er sprake is van een signaal of een vermoeden van seksuele of criminele uitbuiting, zijn er verschillende kanalen waarmee dit wordt doorgezet naar andere partijen. Bijvoorbeeld: een BOA zet niet-urgente signalen door naar de wijkagent via e-mail, zodat deze terug te vinden zijn. Urgente signalen komen direct bij de politie terecht. Een jongerenwerker maakt bij een signaal een melding bij betrokken partners zoals buurtteam en politie. De toezichthouder van de gemeente kijkt eerst in het eigen systeem en bij een ernstig risico wordt ook de politie benaderd.

Respondenten vinden dat de regels omtrent de AVG-wetgeving (in verband met het onderling delen van informatie) geen knelpunt vormen. Wanneer er sprake is van veiligheidsrisico's, of als het in belang is van het slachtoffer, mag namelijk informatie gedeeld worden.



Taakaccenthouder: "Over het algemeen gaat het goed en weten we daar onze weg wel in te vinden. Als we twijfelen of we iets mogen delen, dan sparren we daar even met elkaar over."

Hulpverleningsorganisaties zeggen dat zij altijd eerst contact opnemen met het slachtoffer bij vermoedens van seksuele uitbuiting. Vervolgens wordt contact opgenomen met alle betrokken organisaties. Bij overlast in een woning bijvoorbeeld wordt contact gezocht met Veilig Thuis om te bespreken of zij de signalen herkennen; wanneer een meisje wordt geronseld, wordt overlegd met de school om de signalen te bespreken. Daarnaast is er contact met de gemeente en de politie. Aangezien slachtoffers zichzelf vaak niet altijd als zodanig zien, is het echter een belangrijke vraag hoe slachtoffers in een hulpverleningstraject geplaatst kunnen worden zodat er actie kan worden ondernomen.

Acties

De acties die volgen op een signaal van seksuele en criminele uitbuiting zijn afhankelijk van de betreffende casus en hebben te maken met welke partijen betrokken zijn en benodigde informatie kunnen leveren.

De *politie* kijkt bij een signaal of er intern meer informatie beschikbaar is (ook bij de GBA) en bekijkt welke partijen mogelijk betrokken zijn. Op basis van de informatie die boven tafel wordt gehaald worden de vervolgstappen besloten, bijvoorbeeld een controlepost bij een woning instellen.

Voorbeelden van acties naar aanleiding van signalen van **seksuele uitbuiting**:

Hulpverleningsorganisatie:
"Wij acteren proactief, dus niet alleen reactief op basis van signalen. Wanneer we vermoedens hebben van seksuele uitbuiting in massagesalons gaan we langs, geven onze folder en maken een praatje. De vrouwen staan allemaal dicht op elkaar, durven niks te zeggen. Het is voor ons heel moeilijk om er tussen te komen, het is echt een verborgen wereld. Deze vrouwen spreken slecht Nederlands en weten niet hun weg te vinden in de hulpverlening en kennen hun rechten niet. We hopen dat ze de folder lezen, maar misschien wordt deze wel gelijk weggegooid."



Inspecteur bijzondere handhaving:
"Na meldingen van bezoekers of concurrentie dat er seksuele handelingen worden aangeboden in massagesalons brengen we een bezoek. We gaan eerst het pand goed onderzoeken of er al meerdere meldingen liggen. Verder zetten we een mystery guest in, een mannelijke collega die daar langsgaat voor een behandeling en dan kijkt of het wordt aangeboden. Soms gaan we meerdere keren langs. Dat is nu lastig i.v.m. corona, meldingen blijven soms langer liggen. We gaan dan wel onderzoek doen naar de salon: wie werken er, spreken ze Nederlands?"



Bij de controles in massagesalons is het echter lastig om gesprekken te voeren met vermeende slachtoffers.



Inspecteur bijzondere handhaving: *"Soms houdt de baas van de salon de situatie in stand, moeten de vrouwen dit werk doen in opdracht van haar. Dan is het lastig om een eerlijk gesprek met de dames aan te gaan. Dan gaan we daarheen met hulpverlening, of met politie bij grotere controles."*

Als *knelpunt* in het ondernemen van acties bij vermoedens van seksuele uitbuiting zeggen geïnterviewden dat informatie over een bepaalde casus erg versnipperd bij verschillende partijen aanwezig kan zijn en niemand het voortouw neemt. Daarnaast worden concrete meldingen eerder opgepakt dan vermoedens in verband met een tekort aan capaciteit. Omdat er bijvoorbeeld meer aandacht is voor massagesalons en er concrete vermoedens bestaan over de praktijken daar, worden signalen over deze plekken eerder opgepakt omdat deze 'kansrijker' zijn en bijna altijd gegrond blijken. Zaken die 'ingewikkelder' zijn, wanneer er alleen sprake is van een vermoeden, worden eerder vooruitgeschoven. Deze zaken vergen meer onderzoek, waar professionals vaak onvoldoende tijd voor hebben. Ten slotte voerde de gemeente geen handhavingscontroles uit tijdens de lockdowns, waardoor het zicht op bijvoorbeeld seksuele uitbuiting in massagesalons verslechterde.



Inspecteur bijzondere handhaving: *"Controles en inzetten van mystery guest liggen nu stil door corona. Dat is erg voordelig voor daders, die grijpen nu hun kans. Het is wel de bedoeling om dat weer meer op te pakken."*

Samenwerking

In alle wijken is er sprake van regelmatig bilateraal contact tussen de betrokken partijen. In sommige wijken is er ook sprake van een structureel overleg, in andere wijken is er alleen overleg wanneer er sprake is van een concrete casus. Of dit overleg gaat over criminele of seksuele uitbuiting is afhankelijk van de problematiek in de wijk.

- *Kanaleneiland:* er bestaan korte lijnen tussen de betrokken partijen bij het signaleren van (voornamelijk) seksuele uitbuiting, namelijk hulpverlening, team mensenhandel, wijkagent en de inspecteur toezicht (gemeente). Eens in de drie weken is er sprake van overleg tussen hulpverlening, politie en toezicht.

- *Lombok:* er is sprake van een samenwerkingsoverleg tussen kerk, moskee, sociaal makelaar[44], politie en gemeente, waar signalen (met name van criminele uitbuiting) besproken kunnen worden.
- *Overvecht:* in deze wijk zijn geen officiële overleggen, maar hebben betrokken partijen (afdelingen Veiligheid en Toezicht en Handhaving van de gemeente, woningbouwcorporaties, politie, De Tussenvoorziening, buurtteam, buurtbeheerder) onderling regelmatig contact over mogelijke signalen (voornamelijk van criminele uitbuiting).
- *Amsterdamsestraatweg:* betrokken partijen bij het signaleren van seksuele uitbuiting (zoals de inspecteur bijzondere handhaving, de taakaccenthouder en de betrokken hulpverleningsorganisatie) hebben een samenwerkingsverband. Zij ontmoeten elkaar 'regelmatig', hoewel hier geen vaste momenten voor zijn. Overleggen vinden casusgericht plaats, en niet structureel. Wanneer er sprake is van controle van de handhaver bij een massagesalon, sluit in de meeste gevallen de betrokken hulpverleningsorganisatie aan. Dit wordt door de partijen als succesvol ervaren. Zij kunnen bijvoorbeeld in gesprek met mogelijke slachtoffers die het gevoel hebben afhankelijk te zijn van het werk. Omdat het vaak gaat om Chinese dames, is in deze gevallen vanuit de hulpverlening ook een medewerker aanwezig die de Chinese taal spreekt. Volgens de hulpverlening kan dit als prettig worden ervaren door mogelijke slachtoffers en kan dit drempelverlagend werken om in contact te komen met hulpverlening. De aanwezigheid van een hulpverlener die hun taal spreekt, kan echter ook als te persoonlijk worden ervaren, doordat het slachtoffer zich niet meer kan verschuilen achter een taalbarrière. In dergelijke gevallen klapt het slachtoffer juist dicht.

Aanpak van arbeidsuitbuiting

In deze sectie beschrijven we de aanpak van arbeidsuitbuiting. ISZW voert controles uit op werkplekken en is in eerste plaats verantwoordelijk voor het handhaven van arbeidswetgeving. Inspecteurs van de gemeente Utrecht voeren ook inspecties uit op werkplekken waar mogelijk arbeidsuitbuiting plaatsvindt (bijvoorbeeld naar naleving van bouwvergunningen en milieu eisen). Als zij signalen van uitbuiting oppikken, schakelen zij ISZW in om een onderzoek uit te voeren. (Oost-)Europese migranten hebben volgens de gemeente een verhoogd risico om slachtoffer te worden van arbeidsuitbuiting. Deze groep worden bij verlies van onderdak opgevangen in de opvang voor arbeidsmigranten van het Leger des Heils. Barka is verantwoordelijk voor de maatschappelijke begeleiding van deze groep. Barka is een van oorsprong Poolse organisatie die zich inzet voor arbeidsmigranten uit Centraal- en Oost-Europa die in Nederland dakloos zijn geraakt. Hun voornaamste focus is om arbeidsmigranten te helpen om te re-integreren in de maatschappij in het land van herkomst.

Signalering en registratie

Belangrijke partijen in de signalering van mensenhandel zijn ISZW, de politie en gemeentelijke inspecteurs. Gemeente en politie schakelen ISZW in bij signalen. Voor andere organisaties bestaan hiervoor geen duidelijke richtlijnen. Voor dit onderzoek hebben we gesproken met medewerkers van het Leger des Heils, die pas met arbeidsmigranten in contact komen als een eventuele uitbuitingssituatie al is beëindigd. Zij stellen dat zij geen vaste definitie van arbeidsuitbuiting hanteren. Signaleren van arbeidsuitbuiting is ook niet hun focus, hoewel zij vaak van hun cliënten horen dat zij erg slecht behandeld zijn door werkgevers of uitzendbureaus. Medewerkers gaan cliënten echter niet uitgebreid uithoren over wat zij hebben meegemaakt, omdat hun cliënten het meestal pijnlijk vinden om te praten over wat hen is overkomen. Daarnaast zijn cliënten vooral gefocust op het vinden van werk en onderdak. De blik is op de toekomst gericht, waardoor er bijvoorbeeld geen aandacht is voor het melden van misstanden uit het verleden.

Signalen die medewerkers van het Leger des Heils oppikken worden niet geregistreerd en ook niet besproken met andere instanties. Ze registreren over het algemeen weinig van hun cliënten. Bij de dagopvang schrijven ze alleen namen op. Bij de nachtopvang is dat wat meer informatie, maar omdat ze niet verantwoordelijk zijn voor de trajectbegeleiding is hiervoor geen registratiesysteem.

[44] Een sociaal makelaar ondersteunt bewonersinitiatieven in een bepaalde buurt of wijk en brengt bewoners en maatschappelijke organisaties met elkaar in contact, zie: https://zorgprofessionals.utrecht.nl/samenleven-welzijn/welzijn-in-de-wijk/



Medewerker Leger des Heils: *"We registreren op het moment nog heel weinig, omdat we ze geen trajecten aanbieden. Het is alleen inloop, dus we schrijven alleen hun naam op. Bij de nachtopvang slapen ze ook, maar daar was niet eens een goed systeem om voor onszelf in te zetten wie er slaapt. Ons systeem heeft dan al snel BSN, geboortedatum, voor- en achternaam, woonadres etc. Dat gaat vaak mis: ze hebben geen BSN, voor- en achternaam schrijf je snel verkeerd, dan moet je die kunnen overschrijven van een ID-kaart, adres hebben ze niet."*

Zij denken dat Barka, de organisatie die verantwoordelijk is voor de trajectbegeleiding, mogelijk iets meer informatie registreert. Maar ook zij zijn niet gericht op het in kaart brengen van misstanden uit het verleden en zetten zich dus bijvoorbeeld niet in voor vervolging van daders. De focus ligt op nazorg voor slachtoffers.



Medewerker Leger des Heils: *"We hebben nu wel een intensieve samenwerking met Barka, die houden het traject in de gaten. Zij horen er wel van, vangen wel signalen op, maar doen er niets juridisch mee. Ik denk dat we er veel vanuit gaan dat als er iets mis gegaan is, je kijkt hoe het verder moet. Blik naar voren."*

Zowel het Leger des Heils als Barka hebben dus veel contact met arbeidsmigranten, een belangrijke risicogroep van arbeidsuitbuiting, maar er lijkt geen structuur te bestaan voor het signaleren, verrijken en melden van signalen. Dit is een gemiste kans, aangezien deze organisaties wel degelijk signalen oppikken. Bovendien staan zij dichter bij slachtoffers dan bijvoorbeeld de gemeente, politie of ISZW, waardoor zij makkelijker een gesprek over een uitbuitingssituatie aan kunnen gaan.

Uitwisseling signalen en informatie

De gemeentelijk inspecteurs en de politie delen signalen van arbeidsuitbuiting altijd met ISZW. Het Leger des Heils wisselt geen signalen van arbeidsuitbuiting uit met andere instanties. Ook met de voornaamste samenwerkingspartner, Barka, is hierover weinig contact. Er zijn ook geen periodieke overleggen over dit onderwerp.

Acties

Vanuit de opvang voor EU-migranten ligt de aandacht op **nazorg voor slachtoffers**: het Leger des Heils biedt slachtoffers tijdelijk opvang en ondersteuning om te voorzien in hun basisbehoeften, terwijl Barka hun een traject aanbiedt om weer op eigen benen te kunnen staan. Dit traject is gericht op werk vinden in Nederland of terugkeer naar het land van herkomst. Arbeidsmigranten worden praktisch ondersteund bijvoorbeeld door een doorverwijzing naar een vacature of een busticket terug naar het land van herkomst. Bij Barka zijn medewerkers in dienst die Pools en enkele andere Oost-Europese talen spreken, wat contact met de doelgroep vergemakkelijkt.

Samenwerking

Voor de doelgroep EU-migranten, een belangrijke risicogroep voor arbeidsuitbuiting, is de belangrijkste samenwerkingspartner voor het Leger des Heils Barka, met wie de samenwerking goed verloopt. Daarnaast is het Leger des Heils onderdeel van het Stadsteam Back Up, een samenwerkingsverband tussen alle organisaties in Utrecht die zich met daklozen bezighouden. Dit team zet zich middels outreachende hulpverlening en inlooplocaties in om daklozen te helpen met hun basisbehoeften en te koppelen aan verdere hulpverlening. Hierbij is in het bijzonder aandacht voor verslavings-, schulden- en psychische problematiek, maar is uitbuiting geen specifiek aandachtsgebied.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Aard van mensenhandel

Utrecht

7

7 Aard van mensenhandel in Utrecht

In dit hoofdstuk beschrijven we de aard van mensenhandel in Utrecht. We baseren ons voor seksuele en criminele uitbuiting op interviews met wijkprofessionals uit Overvecht, Kanaleneiland, Lombok en van de Amsterdamsestraatweg (zie bijlage 2 voor een overzicht). De gesprekken met deze professionals zijn kwalitatief van aard, dus het gaat om het vóórkomen van bepaalde signalen en niet om de precieze aantallen. De aard van arbeidsuitbuiting beschrijven we aan de hand van interviews met arbeidsmigranten die in de opvang van het Leger des Heils voor Europese arbeidsmigranten verblijven.

7.1 Aard van seksuele uitbuiting

In deze paragraaf beschrijven we de aard van seksuele uitbuiting in Utrecht aan de hand van de ervaringen van de wijkprofessionals. We beginnen met een profielschets van de vier gebieden die in het onderzoek centraal staan, waarbij we per wijk signalen van seksuele uitbuiting benoemen. Vervolgens geven we in een tabel weer welke signalen in welke gebieden genoemd worden en benoemen we de zes belangrijkste signalen voor seksuele uitbuiting. Hierna gaan we in op de interactie tussen seksuele uitbuiting en andere vormen van criminaliteit en beschrijven we de kenmerken van zowel slachtoffers als daders die genoemd zijn.

Profielschets per gebied

Kanaleneiland

In Kanaleneiland was op de Europalaan een tippelzone waar volgens de geïnterviewde wijkprofessionals het grootste deel van de sekswerkers vrijwillig werkte, hoewel uit andere bronnen blijkt dat hier wel degelijk mensenhandel voorkwam.[45] Sekswerkers werden gescreend door de politie voordat ze een vergunning krijgen om te werken. Op de Europalaan was ook hulpverlening aanwezig, en de meeste prostituees zijn in beeld. Vanaf juli 2021 is de tippelzone echter gesloten en deze wordt niet vervangen. Volgens de respondenten (die we spraken voor de sluiting) zal de sluiting van de tippelzone waarschijnlijk tot gevolg hebben dat de prostitutie zich zal verplaatsen richting het centrum van de stad. Dit kan leiden tot een risico voor de gezondheid en de veiligheid, voor zowel de prostituees als de bezoekers. Daarnaast zal het toezicht afnemen: op dit moment is bekend wie er werkt in de tippelzone, maar wanneer deze gesloten is kan de nieuwe aanwas niet bij worden gehouden.

Naast deze sekswerkers die vrijwillig werken, is er bij de geïnterviewde wijkprofessionals ook een aantal gevallen bekend van vrouwen die niet vrijwillig sekswerk uitvoeren. Signalen van seksuele uitbuiting die de professionals in Utrecht tegenkomen zijn: de vrouw beheert niet haar eigen telefoon en agenda; ze leeft geïsoleerd in een kamer en heeft alleen contact met haar uitbuiter. Op de tippelzone kunnen signalen van mensenhandel ook zijn: elke dag werken (ook bij ziekte), lange dagen maken, chagrijnige houding en afwezigheid van paspoort. De respondenten benoemen het grijze gebied tussen (illegale) prostitutie en seksuele uitbuiting, waardoor het lastig is om seksuele uitbuiting te herkennen.

Lombok

In Lombok benoemen de geïnterviewde professionals met name signalen van criminele uitbuiting (zie het volgende hoofdstuk), en weinig signalen van seksuele uitbuiting. Ze zijn het erover eens dat er in de wijk wel gevallen zullen zijn van seksuele uitbuiting (bijvoorbeeld minderjarigen die via loverboys in de prostitutie terechtkomen), maar dat zij hier weinig zicht op hebben. Bij de gevallen van prostitutie die in de wijk bekend zijn, is het lastig om zicht te krijgen in hoeverre hierbij sprake is van dwang. Wel noemen zij één concrete zaak van ongeveer vijf jaar geleden. Het betreft een loverboy die een minderjarige drogeerde.

Overvecht

De geïnterviewde professionals benoemen in Overvecht enkele gevallen van thuisprostitutie. In sommige gevallen vindt dit op grotere schaal plaats (bijvoorbeeld bordelen in woningen), en in andere gevallen gaat het om individuen (bijvoorbeeld Nederlandse huisvrouwen met financiële problemen). Het gaat

[45] Zie bijvoorbeeld: https://www.ad.nl/utrecht/cel-en-jeugddetentie-voor-seksuele-uitbuiting-van-twee-minderjarige-meisjes~a4887f02/ ; https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/1975640/grote-zorgen-om-slachtoffers-mensenhandel-ze-zijn-onvoldoende-in-beeld ;

hierbij vaak om personen in een kwetsbare positie. Het is echter lastig om na te gaan of er sprake is van dwang, en of er sprake is van seksuele uitbuiting. Er worden wel enkele signalen herkend die kunnen wijzen op dwang: slachtoffer is niet in bezit van eigen ID-bewijs, controle op slachtoffer (zoals camera's op de werkplek), tekenen van angst (zoals zenuwachtig op de telefoon kijken) en niet weten in welke stad in Nederland ze zijn. Ten slotte kunnen kapotte portiekdeuren wijzen op uitbaters die binnenkomen wanneer zij willen, en hierdoor mogelijk wijzen op uitbuiting. Respondenten voegen toe dat er waarschijnlijk meer speelt in de wijk, maar dat zij daar weinig zicht op hebben. Onder andere door sluiting van de prostitutiezone op Het Zandpad, zijn (mogelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting uit beeld verdwenen.

Naast bovenstaande signalen, speelde er in 2019 een grote zaak waarbij twee oudere mannen vanuit hun woning in Overvecht minderjarige en meerderjarige jongens seksueel hebben uitgebuit.[46] Volgens het Openbaar Ministerie gaat het om minstens 22 slachtoffers, van wie zeven aangifte hebben gedaan.[47]

Amsterdamsestraatweg

Respondenten geven aan dat in massagesalons op de Amsterdamsestraatweg seksuele handelingen worden aangeboden. Er komen hierover regelmatig meldingen binnen van concurrerende massagesalons of van bezoekers. Professionals uit dit gebied geven echter aan dat het erg lastig is om te bewijzen of er sprake is van dwang, dan wel van uitbuiting. Het betreft meestal Thaise en Chinese vrouwen met een gesloten houding en zij willen meestal niet in gesprek met hulpverlening. Wel zijn er signalen die kunnen wijzen op uitbuiting. Soms zijn er bedden of een douche aanwezig, waardoor het vermoeden bestaat dat de vrouwen wonen en werken op dezelfde locatie. Ook spreken de vrouwen nauwelijks Engels of Nederlands of geven melders aan dat de bewegingsvrijheid van de vrouwen beperkt (bijvoorbeeld door het op slot draaien van de kamer waarin zij wonen en/of werken). Als vermoedelijke slachtoffers zelf niet met hulpverleners of de politie in gesprek willen gaan, is het echter vaak lastig te bewijzen dat er sprake is van dwang.

Naast de signalen in de massagesalons zijn er in de zijstraten van de Amsterdamsestraatweg gevallen bekend van mannen die een woning huren waar vrouwen illegaal sekswerk verrichten. Dit komt met name naar boven door klachten van omwonenden over de aanloop. Bij massagesalons is er minder sprake van klachten van omwonenden, omdat daar de aanloop minder opvalt. Bij deze woningen is vaak sprake van toezicht, bijvoorbeeld door middel van camera's geplaatst door de uitbuiter of dat deze buiten 'op uitkijk staat' en de omgeving in de gaten houdt. Ook in deze gevallen is het echter lastig om aan te tonen of er sprake is van dwang.

Overeenkomsten met signalen van het NVM

In onderstaande tabel is aangegeven welke signalen in welke gebieden worden genoemd door de respondenten. Deze tabel is gebaseerd op een indicatorenlijst van het NVM (Nationaal Verwijsmechanisme Slachtoffers Mensenhandel). Er zijn enkele signalen genoemd door de respondenten, die niet in de indicatorenlijst van het NVM terug komen. Die zijn in de tabel **groen** gemarkeerd.[48]

Belangrijk om te vermelden is dat de tabel een weergave is van de signalen waar respondenten zicht op hebben. De tabel geeft vermoedelijk slechts een deel weer van wat er daadwerkelijk gebeurt in een wijk. Alle respondenten geven namelijk aan dat zij het vermoeden hebben slechts zicht te hebben op 'het topje van de ijsberg', en dat er veel buiten hun zicht om gebeurt.



Wijkagent: 'Het is het topje van de ijsberg wat wij zien. Af en toe werp je een kleine blik op wat er onder water gebeurt.'

[46] https://nos.nl/artikel/2358129-om-utrechters-runden-illegaal-bordeel-en-misbruikten-minderjarige-jongens
[47] https://www.noordhollandsdagblad.nl/cnt/dmf20210127_27413881?utm_source=google&utm_medium=organic
[48] Daarnaast zijn er ook signalen die wel opgenomen zijn in de indicatorenlijst, maar niet herkend worden door de respondenten, en waar zij blijkbaar weinig zicht op hebben of die niet voorkomen in de betreffende gebieden. Het gaat met name om signalen met betrekking tot: werving, vervoer, gebruik van geweld, inhouden van loon, misleiding en schuldenlast.



Hulpverlener: 'Als iemand bij ons in beeld komt is de problematiek er soms al jaren, soms wel 10 jaar. We zien dus erg veel niet.'

	Kanalen-eiland	Lombok	Over-vecht	ASW
Huisvesting				
Woont en werkt op dezelfde locatie			✓	✓
Beperkte bewegingsvrijheid op verblijfslocatie (deur op slot)				✓
Dreiging				
Vertoont tekenen van angst/ongemak/durft niet te praten over situatie/zenuwachtig op telefoon kijken/onderdanige houding	✓		✓	✓
Kapotte portiekdeuren van woningen (uitbuiter die binnenkomt wanneer hij dat wil)			✓	
Beperking van bewegingsvrijheid				
Beperkt contact met buitenwereld	✓			
Onderworpen aan veiligheidsmaatregelen (camera's, iemand op wacht)			✓	
Geen zelfstandige bewegingsvrijheid; buiten altijd begeleid door oudere man				✓
Verblijft continu in woning met de gordijnen dicht				✓
Isoleren				
Weet niet wat verblijfplaats is			✓	
Beperkte of geen toegang tot communicatiemiddelen	✓			
De werkgever controleert de contacten/afspraken met andere mensen	✓			
Alleen contact met uitbuiter	✓			
Achterhouden van documenten				
Heeft zelf geen toegang tot identiteitsdocumenten	✓		✓	✓
Misbruik van kwetsbare positie				
Spreekt lokale taal niet				✓
Illegaal verblijf	✓			✓
Sprake van LVB-problematiek	✓	✓	✓	✓
Drugsverslaving			✓	
Slechte werkomstandigheden				
Buitensporig lange werkdagen en werkweken	✓			✓
Onhygiënische omstandigheden, behalve één hele nette slaapkamer			✓	
Attitude				
Chagrijnige, gesloten houding	✓			✓

Uit de tabel komt naar voren dat er in Lombok weinig signalen van seksuele uitbuiting worden herkend. Respondenten uit deze wijk geven ook aan dat er weinig zicht is op deze vorm van uitbuiting. Daarnaast wordt een aantal signalen slechts in één wijk gezien, terwijl andere signalen in meerdere wijken genoemd worden. Onder andere de volgende signalen worden in de verschillende wijken herkend: tekenen van angst/ongemak, wonen en werken op dezelfde locatie, werkgever controleert agenda, geen toegang tot identiteitsdocumenten en sprake van LVB-problematiek.

Vooral woningbouwcorporaties benoemen signalen die niet op de lijst van de NVM voorkomen, namelijk kenmerken van een woning zoals kapotte portiekdeur en een onhygiënisch/rommelig huis met één nette slaapkamer. Zij hebben blijkbaar zicht op andersoortige signalen en kunnen hierdoor een interessante gesprekspartner zijn om meer zicht te krijgen op seksuele uitbuiting.

Ten slotte is het goed om te benoemen dat losse signalen uit de tabel nog niet voldoende zijn om van uitbuiting te spreken, sommige signalen kunnen namelijk ook verwijzen naar (illegale) prostitutie (zoals:

'onhygiënische omstandigheden, behalve één hele nette slaapkamer'). Echter is met name de combinatie van signalen zorgwekkend.

Zes belangrijke signalen

Op basis van voorgaande zijn er zes belangrijke signalen van seksuele uitbuiting te herkennen, die door professionals genoemd worden. Deze signalen zijn niet gebonden aan één specifieke wijk, maar worden herkend in de meeste wijken.

- Professionals benoemen verschillende signalen die kunnen wijzen op *controle* door een uitbuiter van een (vermeend) slachtoffer, zoals: slachtoffer beheert niet de eigen telefoon en agenda, camera's op de werkplek, deur op slot, en slachtoffer heeft geen beschikking over eigen paspoort/ID-bewijs.
- Daarnaast worden er ook middelen herkend die door uitbuiters ingezet worden om het slachtoffer te *isoleren*, voorbeelden hiervan zijn: het slachtoffer leeft geïsoleerd in een kamer en heeft alleen contact met de uitbuiter, slachtoffers blijven continu binnen met de gordijnen dicht en als ze naar buiten gaan worden zij altijd vergezeld.
- Professionals merken op dat slachtoffers vaak *werken onder slechte omstandigheden.* Ze benoemen dan bijvoorbeeld elke dag werken (ook in geval van ziekte) en er is sprake van lange dagen. Ook kunnen bedden op de werkplek er op wijzen dat slachtoffers wonen en werken op dezelfde locatie.
- Ook benoemen respondenten dat er vaak sprake is van *angst* onder slachtoffers. Zij durven niet te praten over hun situatie, kijken zenuwachtig op hun telefoon of hebben een onderdanige houding tegenover de uitbater of werkgever.
- Ten slotte herkennen professionals dat regelmatig *misbruik gemaakt wordt van de kwetsbare positie* van slachtoffers, zoals slachtoffers met een drugsverslaving, illegaal verblijf of problematiek met betrekking tot een licht verstandelijke beperking (LVB).

Samenhang seksuele uitbuiting en andere vormen van criminaliteit

Naast de signalen van seksuele uitbuiting, worden er ook situaties omschreven die wijzen op een samenhang tussen seksuele uitbuiting en andere vormen van criminaliteit.

Het gaat dan onder andere om *samenhang tussen seksuele en criminele uitbuiting*. Bijvoorbeeld sekswerkers die onder dwang andere vrouwen dienen te ronselen, of aangezet worden tot stelen bij klanten. In sommige gevallen worden ze hierbij gechanteerd met opnames van hun sekswerk.

Daarnaast kan er sprake zijn van *verwevenheid van seksuele uitbuiting en druggerelateerde criminaliteit.* In sommige gevallen gaat het om (hard)drugsverslaafden personen, die starten met prostitutie om hun verslaving te kunnen bekostigen. Respondenten noemen hierbij woningen die ingezet worden voor prostitutie en daarnaast ook voor de verkoop van (hard)drugs. Omdat het gaat om dubbele aanloop (voor zowel drugs als voor prostitutie) valt deze combinatie eerder op bij professionals en omwonenden. Het betreft volgens betrokkenen in de gemeente dan niet alleen vrouwelijke sekswerkers, maar ook mannen en transgenders (vaak uit Zuid-Amerika of Spanje) en (in mindere mate) minderjarigen. Hoewel er gesproken wordt over slechte omstandigheden, is dwang hierbij lastig aan te tonen.



'Die omstandigheden zijn soms mensonterend. Die vrouwen zien er dan zo slecht uit.' (inspecteur bijzondere handhaving)

Kenmerken doelgroep

Respondenten hebben ook een omschrijving gegeven van (mogelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting. Het gaat om de volgende groepen.

Personen die zich in een *kwetsbare positie* bevinden, bijvoorbeeld door:
- een drugsverslaving;
- illegaal verblijf in Nederland;
- financiële problemen;
- een lichte verstandelijke beperking (LVB).

Deze kwetsbaarheid kan daders een gelegenheid bieden om een afhankelijkheidsrelatie te creëren.

Daarnaast worden ook verschillende *nationaliteiten* genoemd onder de slachtoffers:
- Nederlandse vrouwen (zoals gescheiden vrouwen zonder uitkering of werk, eventueel met kinderen).
- Oost-Europese vrouwen (o.a. uit Polen; zij komen naar Nederland om geld te verdienen).
- Specifiek in de massagesalons in de Amsterdamsestraatweg gaat het vaak om Chinese en Thaise vrouwen.

Ontstaan van slachtofferschap
Geïnterviewde professionals beschrijven enkele situaties waarbij vrouwen eerst vrijwillig starten met sekswerk, en vervolgens niet meer kunnen stoppen wanneer ze dat willen. Dit geldt bijvoorbeeld voor jonge vrouwen die 'makkelijk' geld willen verdienen en daarom kiezen voor het werk. Vervolgens worden hun activiteiten op film vastgelegd en worden ze hiermee gechanteerd als ze willen stoppen. Het kan ook gaan om sekswerkers uit Oost-Europa die vrijwillig naar Nederland komen om geld te verdienen. Omdat zij in Nederland geen recht hebben op een uitkering zijn zij financieel kwetsbaar, en kunnen zij slachtoffer worden van uitbuiters.

Kenmerken daders
De groep daders van seksuele uitbuiting wordt door betrokkenen in de gemeente als zeer divers omschreven. Volgens betrokkenen is de meerderheid van de daders man. Vrouwelijke daders vervullen vaak een faciliterende rol (zoals telefoniste voor het bijhouden van afspraken). Ook de wijze van opereren is divers: het kan gaan om een professioneel netwerk dat vrouwen uitbuit, maar het kan ook gaan om alleen opererende jonge jongens.
Ook wordt benoemd dat daders en slachtoffers vaak overeenkomsten vertonen. Beiden kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met LVB problematiek. Daarnaast kunnen daderschap en slachtofferschap samenhangen: zo zijn er situaties bekend waarin vrouwen eerst slachtoffer waren, en vervolgens de daderrol overnemen. Zo komt het volgens betrokkenen in de gemeente bijvoorbeeld voor dat vrouwen die eerst slachtoffer waren, later andere vrouwen gaan exploiteren, klanten beroven of klanten chanteren.

7.2 Aard van criminele uitbuiting

Tijdens de groepsgesprekken die we op wijkniveau hebben gevoerd met professionals, hebben we respondenten ook bevraagd naar (mogelijke) signalen van criminele uitbuiting. Het valt op dat de geïnterviewde professionals een aardig beeld konden schetsen van de aard van seksuele uitbuiting, maar de beschrijving van criminele uitbuiting een stuk minder concreet is. Het lijkt erop dat dit fenomeen zich meer onder de radar afspeelt en moeilijker te herkennen is voor professionals in de betreffende wijken.

In deze paragraaf beschrijven we de **aard** van criminele uitbuiting in de gemeente Utrecht. We geven hierbij eerst een profielschets van de vier gebieden die in het onderzoek centraal staan, en dan beschrijven we de signalen die genoemd zijn. We eindigen deze paragraaf met kenmerken van (mogelijke) slachtoffers die naar voren gekomen zijn in de groepsgesprekken.

Profielschets per gebied
Belangrijk hierbij te vermelden is dat bijna alle respondenten aangeven dat zij alleen het topje van de ijsberg zien wat betreft criminele uitbuiting, ze verwachten dat er veel buiten hun zicht om gebeurt.

Overvecht
In Overvecht beschrijven respondenten verschillende vormen van drugscriminaliteit in de wijk. Hierbij gaat het met name om jonge jongens die gerekruteerd worden om drugs te dealen. In de meeste gevallen is er in het begin geen sprake van dwang. Hoe langer de situatie echter duurt, hoe lastiger het is voor de jongens om eruit te stappen.



'Vaak is er geen dwang in het begin. Maar als je er eenmaal inzit weet je al snel teveel, dan neemt de dwang toe en kom je er niet meer zo makkelijk uit. En dat kan heel snel gaan.'

Daarnaast benoemen de respondenten dat zij soms in aanraking komen met de combinatie van sekswerk en criminele uitbuiting, bijvoorbeeld sekswerkers die van klanten moeten stelen en hierbij gechanteerd worden met opnames van hun sekswerk. Ook zijn er enkele gevallen bekend van vrouwen die kwetsbare mannen (bijvoorbeeld met een verstandelijke beperking) onder druk zetten, bij hen in huis trekken en vanuit daar drugs dealen en sekswerk verrichten. In sommige gevallen worden de mannen ook verslaafd gemaakt, bijvoorbeeld door drugs in drankjes.
Ten slotte noemen respondenten gevallen waarbij de berging van een kwetsbaar persoon wordt ingenomen, en bijvoorbeeld gebruikt wordt voor drugsopslag.

Amsterdamsestraatweg
In de Amsterdamsestraatweg benoemen de wijkprofessionals met name signalen van seksuele uitbuiting (zie de vorige paragraaf). Wel zijn er enkele gevallen bekend waarbij een woning wordt ingenomen en gebruikt wordt voor prostitutie, het dealen van drugs of voor hennepkwekerijen. Het gaat dan vaak om kwetsbare bewoners (bijvoorbeeld zwakbegaafd of met een drugsverslaving), die bedreigd worden. In enkele gevallen worden ook kwetsbare gezinnen (met financiële problemen) benaderd. Respondenten geven hierbij aan dat zij het idee hebben dat ze op dit moment minder signalen krijgen van deze situaties dan een aantal jaren geleden. Zij vragen zich echter af of het daadwerkelijk minder voorkomt, of dat alleen het zicht hierop verminderd is. Ten slotte worden er enkele gevallen benoemd waarbij een huurbaas of huiseigenaar (onhygiënische) woonruimtes voor extreem hoge prijzen verhuurt. Betrokkenen in de gemeente hebben de indruk dat deze huizen bewust worden verhuurd aan kwetsbare personen onder zeer extreme omstandigheden.

Lombok
Vergelijkbaar met Overvecht, worden in Lombok met name signalen genoemd van drugscriminaliteit. Het gaat dan om de volgende signalen: jongens op brommers en stoppende auto's, kort afspreken op openbare plekken (bijvoorbeeld jongeren die samenkomen in het Molenpark en iets uitwisselen, waarschijnlijk drugs of contactgegevens, en dan weer vetrekken). Het gaat in deze gevallen om erg jonge jongens (14-16 jaar) die snel geld willen verdienen. De Kanaalstraat wordt hierbij als 'hotspot' voor criminele activiteiten genoemd.

Respondenten hebben bij deze situaties met name een 'niet pluis' gevoel, maar het is lastig om aan te geven of hierbij ook dwang in het spel is. Respondenten benoemen dat jongeren minder open zijn dan vroeger over hun werkzaamheden (onder andere doordat de aandacht voor de bestrijding is toegenomen), dit maakt het lastig deze werkzaamheden bespreekbaar te maken en er meer zicht op te krijgen.

Kanaleneiland
In de wijk Kanaleneiland worden, net als in de Amsterdamsestraatweg, vooral signalen van seksuele uitbuiting genoemd (zie de vorige paragraaf).

Kenmerken doelgroep
De omschrijving van (mogelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting komt grotendeels overeen met de omschrijving van slachtoffers van seksuele uitbuiting. Ook hier gaat het om personen in een kwetsbare positie, zoals:
- een drugsverslaving;
- illegaal verblijf in Nederland;
- financiële problemen;
- LVB-problematiek.

Met name in wijken met een hoge concentratie aan bijvoorbeeld werkloosheid of woningen in de sociale huursector, worden kwetsbare personen gebruikt door anderen, en is de wisselwerking tussen drugscriminaliteit en criminele uitbuiting eerder zichtbaar.
In vergelijking met seksuele uitbuiting, gaat het bij slachtoffer van criminele uitbuiting relatief vaak om (jonge) mannen. Specifiek in de wijk Lombok stelt een sociaal beheerder (sociaal werker) dat het met name gaat om vrij jonge jongens die aangezet worden tot het dealen van drugs, van 14 tot 16 jaar oud. Deze professional ziet dit in de wijk gebeuren. Die jonge jongens willen volgens hem snel geld verdienen, en vertonen kopieergedrag uit films met drugshandel.

Respondenten hebben minder zicht op kenmerken van **daders**. Zij geven aan dat er meer tijd én betere registratie nodig is om daders en criminele netwerken beter in beeld te brengen.

7.3 Aard van arbeidsuitbuiting

Hieronder beschrijven we de aard van arbeidsuitbuiting aan de hand van gesprekken bij een opvang voor EU-migranten van het Leger des Heils. We gaan eerst in op signalen die medewerkers oppikken. Vervolgens beschrijven we de ervaringen van arbeidsmigranten met arbeidsuitbuiting.

Signalen

De medewerkers van het Leger des Heils benoemde de volgende observaties als signalen van arbeidsuitbuiting onder hun cliënten:

- Koppeling huisvesting aan werk: bij ontslag word je op straat gezet.
- Laag loon voor voormalig werk.
- Slechte huisvesting door voormalige werkgever.
- Geslotenheid over ervaringen op voormalig werk.

Volgens de NVM-lijst zijn vooral laag loon en slechte huisvesting door de werkgever signalen van arbeidsuitbuiting; koppeling van huisvesting aan werk hoeft geen signaal te zijn als het goed geregeld en ongedwongen is. De medewerkers geven aan dat zij doorgaans niet erg diepgaande gesprekken met hun cliënten hebben. Dit komt door de taalbarrière en de schaamte bij cliënten over negatieve ervaringen. Daarnaast is hun insteek sterk gericht op de toekomst: hoe kom je weer aan werk en huisvesting? Hierdoor wordt minder aandacht besteed aan mogelijke uitbuitingssituaties uit het verleden. Zij denken dan ook dat het meer voorkomt dan zij signaleren.

Arbeidsmigranten over arbeidsuitbuiting

De geïnterviewden zijn vier mannen van middelbare leeftijd (39 tot 56 jaar oud). Drie van hen zijn afkomstig uit Polen en een uit Hongarije. De respondenten zijn al langere tijd in Nederland, twee van hen zelfs sinds het openstellen van de grenzen voor Oost-Europese arbeidsmigranten in 2007. Hierdoor hebben zij veel ervaring met werken en wonen in Nederland en kunnen zij over verschillende situaties vertellen. Een respondent geeft bijvoorbeeld aan dat hij zo'n tachtig werkplekken heeft gehad in Nederland. Alle geïnterviewden zijn onmiskenbaar op een moment slachtoffer geweest van arbeidsuitbuiting. Hieronder beschrijven we hun ervaringen.

Werving

Alle geïnterviewden zijn naar Nederland gekomen om te werken. Zij zijn allemaal geworven in het buitenland. Drie van hen hadden hierdoor meteen werk in Nederland, van wie één wel in een uitbuitingssituaties (te lange werkdagen voor te laag loon) terechtkwam. De andere persoon heeft een flink bedrag betaald om met een bemiddelaar naar Nederland te komen, maar kreeg vervolgens geen hulp bij het vinden van werk of onderdak. Deze persoon heeft hiervoor een baan in Duitsland opgegeven vanwege grote beloftes over de hoeveelheid werk in Nederland en de hoogte van het loon. Zo kwam hij meteen op straat te staan in Utrecht en moest zich zien te redden zonder Engels of Nederlands te spreken. De geïnterviewden geven aan dat er een constante aanwas is van nieuwe arbeidsmigranten die worden geworven om in Nederland aan het werk te gaan, bijvoorbeeld in de landbouw of de horeca. Ook als er, zoals nu in verband met de coronapandemie, tijdelijk minder werk is. Bij de werving worden volgens hen (vrijwel) altijd grote beloftes gedaan over werk en inkomen, die niet overeenkomen met de praktijk.



"Uitzendbureaus zijn niet eerlijk. Zij beloven je op het moment dat je solliciteert een functie met loon, maar die blijken anders als je aan het werk gaat."

Contracten

De respondenten hadden allemaal een arbeidscontract voor het werk dat ze deden. De meesten van hen hadden een zogenaamd Fase-A-contract. Dit is een contract bij een uitzendbureau, waarbij de werknemer minimale bescherming geniet. Zo is er geen limiet aan het aantal tijdelijke contracten, kan een werknemer makkelijk ontslagen worden en is er geen recht op loon bij ziekte of als het werk wegvalt.[49] Het uitzendbureau is bij wegvallen van het werk dan ook niet verplicht om de werknemer te begeleiden naar ander werk. Een respondent gaf aan dat hem soms werd gevraagd om een document in het Nederlands te ondertekenen waarvan hij de inhoud niet kon begrijpen. Als hij dan vroeg of ze het wilde mailen zodat hij het kon bespreken met de vakbond, verdween het document opeens van tafel.

Opvallend is dat in bijna alle gevallen huisvesting was gekoppeld aan een werkplek, maar dat er nooit een huurcontract werd opgesteld. Er werd vaak wel een lijst met verplichtingen uitgedeeld bij de overhandig van de sleutel, soms met boetes wanneer hieraan niet werd voldaan. Maar van rechten als huurder was volgens de geïnterviewden geen sprake. Zij geven dan ook allen aan dat als je je werk verliest, je binnen 24-36 uur ook uit je woning wordt gezet.



"Ze gaven me 24 uur. Ze zeiden: je bent nu ontslagen, je hebt 24 uur om weg te gaan uit je accommodatie."

Uitzendbureaus

Uit de interviews blijkt dat uitzendbureaus de belangrijkste spil in het web zijn. Arbeidsmigranten zijn meestal afhankelijk van hen voor werk, maar uitzendbureaus maken vaak misbruik van die afhankelijkheid. De geïnterviewden zeggen dat er goede en slechte uitzendbureaus zijn. 'Slechte' uitzendbureaus regelen werk met slechte arbeidsomstandigheden, lange dagen, laag loon en slechte huisvesting. Ook laten zij werknemers meteen vallen als zij iets doen wat hen niet bevalt, zoals voor zichzelf opkomen. Bij 'goede uitzendbureaus' zijn deze zaken wel op orde en wordt voor werknemers ander werk gezocht als hun werk wegvalt. Alle geïnterviewden geven aan dat zij het erg moeilijk vinden om erachter te komen welke uitzendbureaus goed zijn en welke minder goed voor hen zorgen.



"Goede bureaus kijken mee naar ander werk, maar er zijn ook slechte uitzendbureaus. Gelukkig zijn er meer goede bureaus, dan slechte uitzendbureaus die alleen kijken naar geld en niet naar geschiktheid van mensen. Maar er is geen pijl op te trekken: sommigen waren eerst goed en worden slecht. Of andersom. (…) Het is zo moeilijk om in te schatten."

Arbeidsomstandigheden

Drie van de vier respondenten hebben lange werkweken van tussen de 60 en 72 uur gewerkt. Zij werken vaak lange diensten, tot twaalf uur per dag. Als ze dit niet zouden doen, dan zouden ze hun baan verliezen, waardoor het voor hen voelde alsof ze geen keuze hadden. Eén respondent gaf aan dat hij hierbij geen pauze mocht nemen. Ook werken zij vaak zes dagen per week. Omdat respondenten zoveel uren werken, lijkt het loon dat zij aan het einde van de maand ontvangen vaak niet heel slecht. Als je dit omrekent naar een uurloon komt je echter vaak (ver) onder het minimumloon uit. Als zij Nederlandse collega's hadden, kregen die vaak meer betaald voor hetzelfde werk. Hieronder legt een respondent uit hoe hij op een uurloon van zo'n 3,30 euro uitkwam.

[49] https://www.juridischloket.nl/werk-en-inkomen/arbeidsvoorwaarden/rechten-uitzendkracht/



"Bij […] werkte ik 8/9/10 uur per dag, 6 dagen per week. Woensdag had iedereen vrij. Maar het geld was niet goed, per maand 800 euro. Ik kreeg wel twee maaltijden, goed eten, en driemaal koffie per dag. Ik sliep op straat."

De respondenten hebben allemaal het idee dat de situatie van arbeidsmigranten sinds hun eerste komst in 2007 is verslechterd. Zij geven aan dat de huisvesting in de eerdere jaren beter was. Ook houden zij de laatste jaren ondanks dat ze werken nog nauwelijks geld over aan het einde van de maand. Dit komt doordat de kosten voor hun eigen levensonderhoud zijn gestegen, terwijl de lonen niet meestijgen. De lonen voor de Nederlandse werknemers zijn ondertussen wel gestegen. Dit is vooral voor arbeidsmigranten die naar Nederland komen om geld te verdienen voor hun familie in het land van herkomst een groot probleem.



"Iedereen zei altijd dat Nederland financieel top is, maar dat is niet meer zo. Leven is duurder geworden, maar het uurloon is hetzelfde gebleven. Iedereen zegt nu dat Nederland niet meer de plek is om geld te verdienen en een fijn leven te hebben."

De omstandigheden op de werkplek verschillen erg tussen bedrijven. Vaak gaat het om fysiek zwaar werk, dat vooral in combinatie met de lange dagen té zwaar kan worden. Zij spreken daarnaast van onrealistisch hoge productiequota en onduidelijke eindtijden. Hoewel er vaak geen sprake van expliciete dwang zoals opsluiting of dreiging met geweld was, werd de arbeidsmigranten duidelijk gemaakt dat zij hun baan kwijt waren als zij niet aan de verwachtingen voldeden. De geïnterviewden legden uit dat zij niet gemakkelijk aan een andere baan en woning konden komen, waardoor ze het zich niet konden permitteren om tegen de werkgever in te gaan. In sommige gevallen werd een arbeidsmigrant bemiddeld door een goed uitzendbureau, waardoor zij werk konden afwijzen waarvan ze de omstandigheden te slecht vonden. Het uitzendbureau bemiddelde hen dan naar ander werk.



"Ik heb ongeveer 80 banen gehad in Nederland en bij 20 ben ik binnen een dag weggelopen. Soms is wat de werkgever van je verwacht iets wat je niet kan volhouden: of extreem lage temperaturen, quotum van veel te veel productie halen per dag, veel te laag loon. Soms is het fysiek te zwaar, dat kan niet iedereen."

Huisvesting

De geïnterviewden waren het meest negatief over de huisvesting. Zoals verteld werden zij bijna altijd gehuisvest door de werkgever, of in de meeste gevallen door het uitzendbureau. Vaak ging het om kleine, kwalitatief slechte woningen die met veel mensen gedeeld werden. Deze woning zijn vaak bestemd voor recreatief gebruik, niet voor langdurig verblijf.



"We waren gehuisvest in een vakantiepark, in een plastic bungalow huis. Als ik opstond, moest mijn kamergenoot blijven liggen omdat er anders niet genoeg ruimte was."

Het meest vervelend vonden de geïnterviewden het gebrek aan privacy. Vaak deelden zij een slaapkamer met hun collega's, waardoor zij dag in, dag uit met dezelfde mensen opgescheept zaten. Doordat er zoveel mensen woonden was er veel overlast. In sommige gevallen was de huisvesting deel van de overeenkomst voor werk en werd een arbeidsmigrant dus gedwongen om deze af te nemen. In andere gevallen deed een arbeidsmigrant dit vrijwillig, omdat hij geen andere manier wist om aan huisvesting te komen.



"Er waren veel mensen samen in deze accommodatie, verschrikkelijk. Soms waren mensen opgestapeld in stapelbedden. Er was één kast, een kleine. Er was niet genoeg ruimte om je spullen te laten. Soms wilde ik niet naar huis als ik klaar was met werken. Als je leeft en werkt met deze mensen, heb je geen privacy."

Een ander probleem dat door twee respondenten wordt genoemd is diefstal. Doordat zij geen veilige plek hebben om hun spullen op te bergen en lange dagen van huis zijn, zijn ze kwetsbaar voor diefstal.



"Ik woonde nog met 4 andere mensen, in huisvesting van het uitzendbureau. Ze werkten allemaal in de dagploeg, maar toen ze 4 dagen geleden terug van werk kwamen was er ingebroken. Alles, maar ook echt alles was weg. Ook mijn privé spullen. Mijn telefoon, de televisie, zelfs foto's van mijn familie. Alleen documenten die ik bij me had heb ik nog. Zonder telefoon werk vinden is onmogelijk. Alles is weg."

Ook is er sprake van allerlei boetes die kunnen worden opgelegd als je dingen verkeerd doet op je accommodatie. In sommige gevallen hanteren uitzendbureaus hierbij het principe van 'gezamenlijke aansprakelijkheid', wat inhoudt dat als één bewoner een dergelijke overtreding begaat, de anderen ook een boete krijgen. Hiermee gaan de bewoners echter niet altijd akkoord. Als zij een boete weigerden te betalen, gaf de huisvester hier vaak geen vervolg aan.



"Een paar keer heeft een uitzendbureau mij een boete geprobeerd op te leggen. Dat je gezamenlijk aansprakelijk bent, dus als iemand anders iets vies maakt, dat je de schuld krijgt. Maar ik heb toen gedreigd met de vakbond. We hebben alleen plichten, geen rechten die je als huurder beschermen ofzo."

Vervoer en overige kosten

Ook het vervoer van de accommodatie naar de werkplek werd meestal geregeld door de werkgever. Collega's reizen vaak samen naar het werk. Zij krijgen niet betaald voor de reistijd en krijgen hun reis meestal ook niet vergoed, maar moeten een vergoeding betalen voor het vervoer. Zo betaalde een geïnterviewde 2 euro per dag voor het gebruik van een fiets. Een ander had een rijbewijs en reed zijn collega's naar werk. In ruil hiervoor mocht hij de auto van het uitzendbureau ook gebruiken om boodschappen te doen en bepalen welke muziek ze luisterden op weg naar werk. Daarnaast waren er boetes voor het kwijtraken van een huissleutel en als mensen geen geschikte werkkleding hadden, moesten ze betalen om deze te huren.

Dwang

Geen van de geïnterviewden spreek over geweld dat tegen hen is gebruikt. Wel spreekt een respondent van een gebrek aan respect van uitzendbureaus. Vanwege de afhankelijkheidsrelatie die bestaat tussen arbeidsmigranten en uitzendbureaus, is het voor deze werknemers moeilijk om voor zichzelf op te komen. Als zij dat wel doen, volgt vaak ontslag. Omdat zij vrijwel altijd zijn gehuisvest door het uitzendbureau, verliezen zij dan ook hun onderdak.



"Het is ook de onderkant van de maatschappij die naar Nederland komt, soms bv. mensen die in aanraking zijn gekomen met justitie in Polen. Zij moeten daar nog een straf uitzitten en nemen hier genoegen met slechte huisvesting, soms zelf in veestallen. Niemand weet dat zij hier bestaan. Ook mensen die het in Polen gewoon niet redden. Zij nemen genoegen met weinig, want anders hebben ze niets."

Uitzendbureaus zijn zich volgens de geïnterviewden vaak bewust van deze kwetsbaarheid en maken hier misbruik van. Als zij iemand wegsturen, staan er tien andere arbeidsmigranten klaar staan om hun werk over te nemen.



"Toen ik werkte was de werkgever oké. Het uitzendbureau was minder: soms betaalden ze minder dan wat ik dacht dat ik zou krijgen. Ik vroeg niet altijd waarom. Ik probeerde rustig te blijven. Ik wilde geen problemen."

De meeste geïnterviewde arbeidsmigranten zijn vooral negatief over uitzendbureaus. Slechts één respondent zegt dat de werkgever bij wie hij direct in dienst was hem slecht behandelde. Uiteindelijk vond hij echter alternatief werk, waardoor hij daar weg kon gaan. Hier was dus ook geen sprake van expliciete dwang, maar de werkgever maakt wel misbruik van de kwetsbare positie van de werknemer gezien diens afhankelijkheid van het werk en de huisvesting en gebrek aan alternatieven.



"Ik ben daar gestopt omdat ik 6 dagen per week 12 uur per dag werkte. Er was een vrouw, die runde het samen met haar man. Een slavendrijver was dat. (…) Ik verdiende daar 1400/1500 euro netto per maand, na aftrek van huisvesting en ziektekostenverzekering [€4,36 netto uurloon, red.]. (..) Maar ik heb het overleefd."

Risicosectoren

Geen van de respondenten heeft het idee dat er bepaalde sectoren zijn, waarin de omstandigheden in het bijzonder slecht zijn. Er bestaan binnen sectoren grote verschillen tussen bedrijven en uitzendbureaus. Zij erkennen echter wel de kwetsbare positie van arbeidsmigranten, waardoor de risicosectoren voor arbeidsuitbuiting vooral sectoren lijken waar veel arbeidsmigranten worden ingezet. In de interviews komen vooral de sectoren productie, logistiek, schoonmaak en kassenbouw aan de orde.

Registratie BRP of RNI

Als arbeidsmigranten korter dan 4 maanden in Nederland verblijven, zijn zij verplicht zich in te schrijven bij de Registratie voor Niet-Ingezetenen (RNI). Verblijven zij langer dan 4 maanden, dan moeten zij zich inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP) van de gemeente waar zij wonen. Omdat de geïnterviewden al jaren in Nederland verblijven, zouden zij dus ingeschreven moeten staan in de BRP. Zij geven echter aan dat dit niet het geval is. Meerdere geïnterviewden hebben zich proberen in te schrijven bij de gemeente Utrecht, maar dit is onmogelijk als je geen adres hebt. Hiermee is het voor hen onmogelijk om dezelfde rechten en plichten te verkrijgen als andere inwoners van Utrecht.

Ervaringen met opvang

De geïnterviewde arbeidsmigranten geven allen aan erg blij te zijn met de ondersteuning van het Leger des Heils, zoals het onderdak, de dagbesteding, eten en kleding. Over de ondersteuning door Barka zijn zij echter minder positief. Volgens hen richt Barka zich vooral op de begeleiding terug naar het land van herkomst bijvoorbeeld door een busticket te betalen of opvang in Polen te regelen, wat ook de hoofdtaak van deze organisatie is. Geen van de geïnterviewden wil echter terug naar hun land van herkomst. Sommigen hebben niemand om naartoe terug te gaan en ze zijn het er allemaal over eens dat de situatie van een dakloze in Nederland beter is dan die van een dakloze in Polen. Dit vanwege voorzieningen zoals die van het Leger des Heils en omdat Nederlanders vriendelijker zijn. Liever zouden de geïnterviewden meer ondersteuning willen bij het vinden van een nieuwe baan en huisvesting in Nederland. Zij zouden ook graag een tijdelijk onderkomen voor zichzelf willen, om tot rust te komen en vanuit daar rustig te kunnen solliciteren.



Arbeidsmigrant: "Barka helpt met paspoorten en documenten en teruggaan. Maar voor mensen die geen documenten hebben en niet terug willen doen ze niets. Misschien iets printen, vertalen of iets met het ziekenhuis regelen. Maar het is goed dat Barka bestaat."

Een medewerker van het Leger des Heils nuanceert het verhaal over Barka, door aan te geven dat Barka vaak aanloopt tegen de grenzen van het Nederlandse systeem. Zo zijn er veel vormen van ondersteuning die zij graag willen aanbieden, maar waarvoor zij geen mandaat hebben. Deze medewerker geeft aan dat Barka vraaggericht te werk gaat, dus de ondersteuning die zij bieden verschilt per situatie. Ze zijn erg betrokken en zetten zich hard in om problemen op te lossen. Ze hebben echter niet altijd de capaciteit om op alle verzoeken in te gaan die aan hen worden voorgelegd. Omdat Barka de enige organisatie is die, vanwege de Oost-Europese medewerkers, makkelijk contact kan leggen met de doelgroep, wordt er ook vaak naar hun gekeken voor een oplossing.



Medewerker Leger des Heils: "Barka is de belangrijkste partner. Ik vind de samenwerking prettig. De jongens zijn heel kritisch op Barka. Barka is wel beperkt omdat ze tegen allerlei regels in de maatschappij aanlopen over wat ze allemaal niet mogen aanbieden. Ze moeten zich dus wel richten op zelfredzaamheid. De groep is heel groot, maar zij zijn niet zo groot, maar er wordt wel altijd naar hun gekeken."

De geïnterviewde arbeidsmigranten geven aan dat zij teleurgesteld zijn in de ondersteuning vanuit de gemeente. Zij vinden het onterecht dat zij geen tijdelijke uitkering ontvangen en geen hulp krijgen bij het vinden van een woonruimte of baan. Hierbij maken ze allemaal de vergelijking met vluchtelingen: zij krijgen wel onderdak, een uitkering en hulp bij het vinden van een baan. Ze ervaren het als discriminatie dat zij als Europese migranten niet op dergelijke ondersteuning kunnen rekenen. Ook vinden ze het vervelend dat ze zich niet bij de gemeente kunnen inschrijven, omdat ze geen woonadres hebben. Een van de arbeidsmigranten geeft aan dat het fijn zou zijn als er een centraal aanspreekpunt was bij de gemeente, waar hij informatie kon verkrijgen.



Arbeidsmigrant: "Er zou ten minste iemand moeten zijn die met je in gesprek gaat, een punt waar ze je helpen om weer op het rechte pad te komen: werk, een dak boven je hoofd. Hulp om weer op eigen benen te komen. Voor Poolse ingezetenen heeft de gemeente Utrecht helemaal geen oplossingen."

Ten slotte zette een geïnterviewde er vraagtekens bij of de geboden ondersteuning de doelgroep wel bereikt.



Arbeidsmigrant: "Er zijn genoeg Polen die op straat leven en niet eens weten dat Barka of de Catharijneopvang bestaan. Zij slapen weken in bosjes of ergens op straat. Als al de dakloze Polen die nu op straat in Utrecht leven hier zouden komen, zou het hier bomvol zijn."

Signalen van arbeidsuitbuiting

Uit de verhalen van de geïnterviewde arbeidsmigranten komt een veelheid aan signalen van arbeidsuitbuiting naar voren:

- Arbeidsmigranten zijn geworven in het land van herkomst met grote beloftes over werk en loon, die vervolgens niet waargemaakt worden.
- Arbeidsmigranten betalen hoge bedragen voor werving.
- Werknemers hebben een arbeidscontract dat hen weinig bescherming biedt en een verzekering die weinig dekking biedt.
- Werknemers worden gevraagd documenten in een taal die zijn niet beheersen te ondertekenen.
- Werk is gekoppeld aan huisvesting: beiden kunnen binnen een periode van 24-48 uur worden opgezegd.
- Er is geen huurcontract.
- Het loon is onder minimumloon.
- Het loon is lager dan bij Nederlandse werknemers die hetzelfde werk doen.
- De werkdagen en werkweken zijn lang.

- Het werk is fysiek zwaar.
- De huisvesting is kwalitatief slecht (vervallen woningen, vieze keukens).
- Er worden teveel personen per kamer gehuisvest en er is weinig privacy.
- Er worden boetes opgelegd voor slecht onderhoud van de huisvesting, soms geldt hierbij gezamenlijke aansprakelijkheid: als één iemand een overtreding begaat, krijgen alle bewoners een boete.
- De huisvesting is te duur in verhouding tot wat de huurder ervoor krijgt.
- Arbeidsmigranten wonen en werken samen en reizen samen naar werk.
- Reistijd- en kosten worden niet vergoed, maar werknemers betalen voor reiskosten.
- De werknemer durft niet tegen de werkgever/het uitzendbureau in te gaan.
- De werknemer is niet ingeschreven bij de gemeente of de RNI.
- De werknemer bevindt zicht in een kwetsbare positie: weinig kans in het land van herkomst, geen beheersing van de Nederlandse en Engelse taal, geen financiële ondersteuning van instanties, geen vangnet bij werkloosheid of ziekte.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Tussentijdse conclusies

Utrecht

7

8 Conclusies Utrecht

Dit hoofdstuk omvat de conclusies van ons onderzoek in en rond de gemeente Utrecht. Eerst gaan we in op de aard en omvang van mensenhandel en daarna bespreken we de belemmeringen en succesfactoren om zicht op mensenhandel te krijgen/behouden.

8.1 Aard en omvang van mensenhandel

Vormen van mensenhandel

In Utrecht komen we seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting tegen. Seksuele uitbuiting heeft het meest de aandacht van de gemeente, bijvoorbeeld vanwege meldingen van illegale bordelen. Daarom is deze vormen van uitbuiting ook het best in beeld bij de gemeente. Daarnaast spelen er zorgen bij wijkprofessionals over criminele en seksuele uitbuiting van jongeren en wil de gemeente graag beter zicht krijgen op arbeidsuitbuiting.

Kenmerken van slachtoffers en daders

Slachtoffers van mensenhandel vormen een diverse groep. Slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn volgens betrokkenen in de gemeente vooral jonge meisjes en vrouwen, maar ook jonge jongens en jongemannen. Bij criminele uitbuiting zijn het vooral jonge mannen en bij arbeidsuitbuiting meerderjarige mannen en vrouwen. Ondanks de diversiteit van de kenmerken van slachtoffers, hebben zij een belangrijk kenmerk gemeen. Er is namelijk sprake van een of meerdere vormen van kwetsbaarheid. Deze kwetsbaarheid biedt ruimte voor het ontstaan van een afhankelijkheidsrelatie tussen het slachtoffer en dader. Hierbij gaat het dan met name om (combinaties van) minderjarigheid, een verstandelijke of psychische beperking, een verleden met seksueel gewelddrugsverslaving, een problematische thuissituatie (bv. weglopen van huis), een sociaal netwerk van personen die crimineel gedrag vertonen, illegaal verblijf in Nederland, een beperkte beheersing van de Nederlandse of Engelse taal.

Ons onderzoek schijnt slechts in beperkte mate licht op de kenmerken van daders van mensenhandel. In grote lijnen kunnen we, op basis van indrukken van betrokkenen in de gemeente, zeggen dat het vooral mannen zijn en zij meestal ouder zijn dan hun slachtoffers. Daders die bij instanties in beeld zijn hebben volgens deze instanties vaak al een strafblad, bijvoorbeeld met mishandeling, heling, overvallen of huiselijk/seksueel geweld.

Handeling, dwangmiddel en doel

Volgens de gehanteerde definitie is bij mensenhandel sprake van een handeling, een dwangmiddel en een doel. Als het gaat om handelingen zien we dat het met name gaat om het tewerkstellen, werven, vervoeren en huisvesten van slachtoffers, waarbij huisvesten met name bij arbeidsuitbuiting voorkomt. De dwangmiddelen die daders inzetten verschillen sterk tussen de vormen van mensenhandel. Opvallend is dat bij seksuele uitbuiting meer gebruik wordt gemaakt van emotionele manipulatie en isolatie van het slachtoffer. Uitzondering hierbij is *sextortion* (afpersing met een seksueel getint beeldmateriaal van het slachtoffer) waarbij al vanaf het begin sprake is van expliciete dwang. Ook een loverboysituatie wordt naarmate de tijd verstrijkt vaak gewelddadiger. Het creëren of in stand houden van een drugsverslaving is ook een dwangmiddel, waarom soms drugs in ruil voor seks wordt aangeboden. Uit politieregistraties over Utrecht blijkt dat er bij criminele en arbeidsuitbuiting relatief vaak sprake is van minder subtiele vormen van dwang zoals bedreiging of geweld.

Het doel van uitbuiting is (vrijwel) altijd financieel gewin, maar dit wordt op verschillende manier bereikt. Daders halen bijvoorbeeld financieel gewin uit gedwongen sekswerk bij seksuele uitbuiting. Bij criminele uitbuiting worden slachtoffers vooral ingezet in drugshandel/-smokkel of om een criminele organisatie te faciliteren als geldezel/katvanger. Een geldezel is iemand die een crimineel toegang tot zijn rekening verschaft. Deze rekening wordt vervolgens bijvoorbeeld gebruikt om geld wit te wassen. Een katvanger is een meer algemene term van dergelijke ondermijning, waarbij naast een bankrekening een telefoonabonnement, auto of woning op iemands naam wordt gezet om deze vervolgens voor criminele activiteiten te gebruiken. Bij arbeidsuitbuiting komt het financieel gewin vaak voort uit wervingskosten, zware arbeid, lange dagen en werkweken en hoge huurkosten gecombineerd met slechte werkomstandigheden, afhankelijkheid en het gedwongen afnemen van woonruimte.

Ervaren slachtofferschap en accepteren van hulp

Het verschilt sterk tussen slachtoffers of zij zichzelf als slachtoffer zien en of zij hulp willen aanvaarden. Bijvoorbeeld bij loverboyproblematiek wil een slachtoffer in eerste instantie vaak geen hulp aanvaarden omdat de persoon zichzelf niet als slachtoffer ziet. Naarmate de situatie verslechtert, kan dit echter ook veranderen. Bij uitbuitingsvormen waar meer expliciete vormen van dwang (zoals geweld en bedreiging) worden ingezet, is de kans groter dat slachtoffers zichzelf ook als slachtoffer zien. Bij geldezels/katvangers begint een situatie van criminele uitbuiting vaak bij een handeling die vrij onbenullig lijkt, zoals het gedwongen afsluiten van een telefoonabonnement op hun naam. Dit abonnement wordt vervolgens bijvoorbeeld gebruikt voor communicatie binnen een criminele organisatie. Omdat het slachtoffer geen strafblad heeft en verder geen connectie heeft tot de dader, kan de communicatie zo buiten het beeld van de politie blijven. Soms krijgt het slachtoffer hier ook een beloning voor. Vaak worden kwetsbare slachtoffers (bv. met een LVB) misleid door daders en hebben zij de ernst van de situatie niet door. Daardoor ervaren zij ook geen slachtofferschap. Bij arbeidsuitbuiting valt het op dat arbeidsmigranten hun situatie vaak wel als onrechtvaardig beschouwen, maar bij gebrek aan een beter alternatief toch accepteren.

Ontstaan, verloop en beëindiging uitbuitingssituatie

In de situaties van mensenhandel die we in dit onderzoek tegenkwamen, ontstond de situatie veelal vanuit een ogenschijnlijk onschuldige situatie: een meisje wordt verliefd op een jongen waarna de uitbuitingssituatie zich pas gaandeweg ontwikkelt; een jongen wordt benaderd om zijn rekening tegen een vergoeding even ter beschikking te stellen, een Poolse werkzoekende krijgt een op het eerste oog goede baan in Nederland aangeboden. Bij seksuele uitbuiting onder minderjarigen ontwikkelt de situatie vaak geleidelijk van een relatie waarbij het slachtoffer door middel van emotionele manipulatie wordt aangezet tot sekswerk. Ook een criminele uitbuitingssituatie ontstaat niet zomaar, maar ontwikkelt zich over tijd. Het valt echter wel op dat deze ontwikkeling in vergelijking met seksuele uitbuiting snel verloopt. Iemand gaat snel van op de uitkijk staan bij transacties, naar drugs vervoeren en zelf drugs verkopen. Zodra het slachtoffer het reilen en zeilen van een criminele organisatie van dichtbij heeft gezien, wordt het niet geaccepteerd als hij of zij eruit stapt. Bij arbeidsuitbuiting wordt arbeidsmigranten grote beloftes gedaan over hun werk en inkomen voordat zij naar Nederland migreren, waarna de realiteit er anders uit blijkt te zien. Zodra zij beginnen met werken en intrek nemen in hun huisvesting blijkt er sprake te zijn van uitbuiting. Het lijkt er vervolgens op dat de situatie redelijk stabiel blijft en niet verder escaleert zoals bij de andere twee uitbuitingsvormen.

Ongeacht de vorm van mensenhandel, worden slachtoffers over het algemeen onder valse voorwendselen benaderd. Veelal gaat het dan om snel, veel geld verdienen met leuk of eenvoudig werk. Pas (veel) later wordt het voor het slachtoffer duidelijk dat hij of zij zich in een onprettige situatie bevindt waar niet zomaar uit te komen is. Tegelijkertijd zijn er ook situaties waarbij eigenlijk vanaf vrijwel het begin sprake is van dwang of drang. Voorbeelden hiervan zijn sextortion, drugssmokkel onder bedreiging of werken onder slechte omstandigheden tegen onderbetaling.

In dit onderzoek kwamen twee manieren naar voren waarop een uitbuitingsituatie beëindigd kan worden. Ten eerste kan de situatie in beeld komen bij instanties. Dit gebeurt naar aanleiding van een melding, van bijvoorbeeld familie of vrienden van het slachtoffer, hulpverleners of omwonenden. Daarnaast kunnen instanties uitbuiting op het spoor komen door inspecties van de gemeente en ISZW en politiecontroles. Ten tweede kunnen slachtoffers zelf een einde maken aan hun uitbuitingssituatie. Dit zagen we vooral bij de slachtoffers van arbeidsuitbuiting die in de Leger des Heils opvang verbleven. Zij hadden allemaal zelf hun baan en slechte huisvesting opgezegd, maar zijn daardoor wel op straat komen te staan.

Facilitators

Het aantal facilitators (personen die bewust óf onbewust een faciliterende rol spelen) is in situaties van mensenhandel vaak groot. Zo heeft elke gedwongen sekswerker klanten, kopen veel burgers drugs bij gedwongen drugsdealers en kopen supermarkten vlees van fabrieken waar arbeidsuitbuiting plaats-

vindt. Hoewel de professionals en arbeidsmigranten die wij spreken zich niet focussen op facilitators, komen uit hun verhalen de volgende facilitators van mensenhandel naar voren: klanten van gedwongen sekswerkers die niet de leeftijd van een minderjarige sekswerker controleren en/of geen aandacht besteden aan signalen van dwang; personen die seksueel getint beeldmateriaal verspreiden; kopers van drugs van minderjarige jongens of jongens in een kwetsbare positie; buurtbewoners die signalen van mensenhandel niet melden.

Risicosectoren

Uit de registraties van verschillende zorg- en veiligheidspartijen komen thuisprostitutie, gevolgd door straatprostitutie en escort/hotelprostitutie duidelijk naar voren als risicosectoren voor seksuele uitbuiting. Criminele uitbuiting vindt vooral plaats in de drugshandel- en smokkel. Ook gedwongen diefstal en deelname aan ondermijning komen vaker voor. Arbeidsuitbuiting lijkt in een breed scala aan branches in de primaire (bv. landbouw, veeteelt) en secundaire sector (bv. industrie, logistiek) voor te komen, fragmentarisch ook in de tertiaire sector (bv. massagesalons).

Criminele netwerken

Er waren in Utrecht signalen van criminele netwerken die actief zijn in de stad. Professionals zien dit bijvoorbeeld bij sekswerkers die middels een netwerk telkens op andere plekken in Nederland tewerk worden gesteld. Ook is er volgens wijkprofessionals sprake van criminele netwerken of families in de drugshandel en daaraan gelieerde criminele uitbuiting.

Geregistreerde omvang van mensenhandel

Het verschilt sterk per organisatie hoeveel (potentiële) casussen van mensenhandel er in beeld zijn. De politie heeft de meeste casussen, namelijk 88 signalen uit het jaar 2019 in Utrecht en omliggende gemeenten. De meeste signalen (59) die bij instanties in beeld zijn gaan over seksuele uitbuiting; daarna volgen criminele uitbuiting (8) en arbeidsuitbuiting (4).[50] In Utrecht gaan veel van de signalen die onder seksuele uitbuiting worden geregistreerd feitelijk over illegale prostitutie, waarin dus niet per definitie sprake is van mensenhandel. Alle professionals die we voor dit onderzoek hebben gesproken geven aan dat zij het idee hebben slechts het topje van de ijsberg van het fenomeen te zien, zij vermoeden dat het ware aantal casussen een veelvoud van de registraties betreft.

Risicoprofielen

In het schema in tabel 7.1 presenteren we enkele risicoprofielen van slachtoffers op basis van de verzamelde gegevens. Deze profielen zijn nadrukkelijk niet uitputtend voor alle vormen van uitbuiting. Daarnaast betreft het een simplificering van de werkelijkheid, waarin niet alle nuances en persoonlijke verhalen van slachtoffers terug te vinden zijn. Het gaat hier om de algemene verhalen die het vaakst naar voren zijn gekomen in ons onderzoek. Voor seksuele uitbuiting kwam in de gesprekken en registraties ook vaker het profiel voor van de (alleenstaande) moeder van begin twintig met financiële problemen die thuis illegaal sekswerk aanbiedt. Hier lijkt echter geen sprake van andere dwangmiddelen te zijn of een derde die financieel gewin heeft bij het sekswerk, dus is het geen mensenhandel.

Uit het onderzoek komen in en rond Utrecht, verspreid over de drie verschillende vormen van onderzoek, tien profielen van slachtoffers naar voren. In relatie tot seksuele uitbuiting gaat het om slachtoffers van een loverboy, slachtoffers van sextortion, meerderjarige sekswerkers die slachtoffer zijn van mensenhandel, slachtoffers van internationale of nationale criminele netwerken en slachtoffers die in massagesalons werken. In relatie tot criminele uitbuiting gaat het om slachtoffers die een rol spelen in de drugshandel of drugssmokkel en/of daarbij andere ernstige delicten plegen en zogenaamde geldezels of katvangers. In relatie tot arbeidsuitbuiting gaat het om ongedocumenteerde arbeidsmigranten en arbeidsmigranten, die slachtoffer worden van mensenhandel. In tabel 8.1 laten we per profiel zien wat kenmerkende eigenschappen van slachtoffers zijn, hoe de uitbuitingssituatie te typeren valt en wie er in de huidige situatie een rol spelen in de signalering van de uitbuitingssituaties.

[50] De overige 17 signalen zijn gecategoriseerd als Onbekend (16) of Overige uitbuiting (1). Deze signalen vallen in slechts één categorie, dus er is geen sprake van overlap tussen categorieën.

Tabel 8.1 Risicoprofielen mensenhandel naar vorm van uitbuiting

Type uitbuiting	Profiel	Kenmerken slachtoffer	Kenmerken uitbuitingssituatie	Signalering mogelijk door
Seksuele uitbuiting	Het slachtoffer van een loverboy	– Meisjes – Jong (evt. minderjarig) – Instabiele thuissituatie (evt. woont in instelling) – Beïnvloedbaar (bv. LVB)	– Contact begint vaak online – Grote beloftes over leuk werk en veel geld – Emotionele manipulatie – Slachtoffer wordt aangezet tot sekswerk – Geleidelijk steeds meer dwang – Isolatie van werk/school en netwerk – Geen ervaren slachtofferschap (bij begin) – Kan overlopen in criminele uitbuiting als slachtoffers andere slachtoffers gaat werven (zie Ede)	– Ouders/familie – Vrienden – School – Jongerenwerkers – Evt. begeleider jeugdinstelling – Handhavers – Politie – Klanten
	Het slachtoffer van sextortion	– Vooral meisjes/vrouwen en homoseksuele jongens/mannen – Jong (evt. minderjarig) – Gevoelig voor schade aan reputatie van zichzelf of omgeving	– Slachtoffer wordt gechanteerd met een naaktfoto of seksvideo – Slachtoffer wordt aangezet tot sekswerk – Slachtoffer ervaart direct slachtofferschap – Slachtoffer ervaart veel schaamte en durft geen hulp te zoeken/aanvaarden	– Jongerenwerkers – Handhavers – Politie – Klanten – School – Sociaal netwerk
	Kwetsbare sekswerker	– Vooral vrouwen – Twintigers en dertigers – Actief als sekswerker – Achterliggende problematiek vormt risicofactor voor uitbuiting (schulden, drugsverslaving, crimineel netwerk, LVB)	– Sekswerker, in eerste instantie ongedwongen – (Illegale) thuis- of straatprostitutie – Dader maakt misbruik van kwetsbare positie, bv. door drugs te ruilen voor sekswerk – Situatie kan heen en weer gaan tussen vrijwilligheid en dwang – Overlap met criminele uitbuiting, bv. gedwongen diefstal	– Handhavers – Politie – Klanten – Collega's – Hulpverleners
	Slachtoffer van een (inter)nationaal netwerk	– Vooral vrouwen – Niet afkomstig uit Nederland, vaak uit Oost-Europa (daar ook gerekruteerd) – Geen/slechte beheersing van de Nederlandse/ Engelse taal – Weinig economisch perspectief in land van herkomst	– Illegale thuisprostitutie – Bewaking van slachtoffer door beveiligers of camera's – Isolatie, slachtoffer gaat niet alleen over straat – Slachtoffer weet soms niet waar ze is – Slachtoffer heeft ID soms niet in eigen bezit – Slachtoffer verschijnt in seksadvertenties door heel Nederland – Slachtoffer verblijft nooit lang op dezelfde locatie	– AVIM – Recherche – Handhavers – Politie – Omwonenden – Klanten
	Slachtoffer werkzaam in massagesalons	– Vooral vrouwen – Afkomstig uit land buiten EU – Geen/slechte beheersing van de Nederlandse/ Engelse taal	– Illegale prostitutie in massagesalons – Slachtoffer woont op werkplek – Direct contact met slachtoffer is moeilijk wegens taalbarrière en 'bemiddelaar' – Slachtoffer staat niet open voor hulpverlening – Vaak wordt paspoort ingenomen	– Handhavers – Inspecteurs gemeente (mystery guest) – Politie – Omwonenden – Klanten

Vervolg tabel 8.1

Type uitbuiting	Profiel	Kenmerken slachtoffer	Kenmerken uitbuitingssituatie	Signalering mogelijk door
Criminele uitbuiting	Drugshandel/-smokkel en ernstige delicten	– Vooral jongens/mannen – Jongere/jongvolwassene – Wil snel geld en status – Weinig vertrouwen in legitieme weg naar succes (bv. door discriminatie)	– Begint met kleine klus, zoals op de uitkijk staan – Jongere heeft opeens dure spullen (sneakers, horloge) – Escaleert snel naar meer serieuze delicten ook met gebruik van geweld – Drugshandel- en smokkel vaak verweven met ernstige delicten zoals bedreiging, overvallen met geweld en soms zelfs moord/doodslag – Daders behoren tot criminele netwerken of families – Als iemand eenmaal deelneemt aan zo'n organisatie kan die niet zomaar weer stoppen	– Ouders/familie – Vrienden – School – Jongerenwerkers – Handhavers – Politie
	Geldezel/ katvanger	– Vooral mannen – Doelgroep bestaat uit 3 groepen: – 1) Dezelfde doelgroep van jongeren als bij drugshandel/-smokkel – 2) Zeer kwetsbare doelgroep (drugsverslaafd, LVB, handicap) – 3) Ouder van dader (ouderenmisbruik)	– Doel is ondermijnende activiteiten (witwassen, infrastructuur criminele organisatie ondersteunen) door overname bankrekening of op naam zetten van telefoonabonnement – Doel van woningovername is illegale prostitutie, drugshandel of hennepkweek in de woning – Slachtoffer wordt vaak een beloning beloofd (geld, drugs), maar krijgt deze niet altijd – Bij een ouder is er vaak sprake van emotionele chantage – Meestal geen escalatie naar zwaardere delicten	– Familie – Vrienden – Woonbegeleiding – Handhavers – Politie – Maatschappelijk werk (groep 2) – Ouders (groep 1) – Jongerenwerkers (groep 1) – School (groep 1)
	Gedwongen diefstal	– Jongens en meisjes – Vaak minderjarig – Vaak kinderen van uitbuiters – Komt voor in Roma families	– Kind wordt naar winkel gestuurd met de opdracht iets te stelen – Ouder wacht in de buurt en wordt boos als het niet lukt	– Familie – Winkel-medewerkers – Handhavers – Politie
Arbeidsuitbuiting	Ongedocumenteerde arbeidsmigranten	– Mannen en vrouwen – Uiteenlopende leeftijden – Afkomstig uit een land buiten de EU – Geen verblijfsvergunning – Geen/slechte beheersing van de Nederlandse/ Engelse taal	– Kwetsbare (juridische) positie van slachtoffers wordt misbruikt – Bedreiging, geweld en vrijheidsontneming ingezet als vormen van dwang – Tewerkstellen onder slechte omstandigheden met lange werkdagen/-weken vaak doel van uitbuiting	– ISZW – Inspecteurs gemeente – Politie – AVIM
	Arbeidsmigrant	– Meer mannen, maar ook vrouwen – Werkzame leeftijd – Afkomstige uit Oost-Europa – Geen/slechte beheersing van de Nederlandse/ Engelse taal – Slecht economisch perspectief in land van herkomst	– Werk onder slechte omstandigheden tegen laag loon met lange werkdagen/-weken – Slechte huisvesting, weinig privacy – Gebrek aan informatie over rechten en plichten (bv. geen contract in eigen taal) – Arbeidsmigrant verkeerd in kwetsbare positie omdat hij/zij weinig juridische bescherming geniet (bv. tegen ontslag, woninguitzetting) – Arbeidsmigrant blijft vaak 'vrijwillig' in slechte situatie bij gebrek aan beter alternatief – Behoefte aan vangnet om op eigen kracht uitbuitingssituatie te kunnen verlaten	– ISZW – Inspecteurs gemeente – Politie – AVIM – Werkgevers (als niet zelf uitbuiter)

8.2 Effectieve informatieverzameling en -uitwisseling

In deze paragraaf bespreken we de belemmeringen en succesfactoren voor een effectieve informatieverzameling en -uitwisseling van mensenhandelsignalen in en rond de gemeente Utrecht. We bespreken ook hoe deze belemmeringen weggenomen kunnen worden. Daarnaast gaan we in op de randvoorwaarden van effectieve informatieverzameling en -uitwisseling, welke partijen daar een rol in hebben en hoe deze lessen geborgd kunnen worden.

Belemmeringen

In Utrecht komen we verschillende factoren tegen die de informatieverzameling en -uitwisseling belemmeren. Dit begint bij de signalering. Verschillende professionals geven aan dat zij niet altijd weten op welke signalen ze moeten letten. Ook weten ze soms niet welke signalen ze moeten registreren en wanneer ze andere instanties moeten betrekken. De registratie van signalen verschilt per organisatie, omdat zij andere gegevens registreren, andere indelingen hanteren en soms een andere definitie van mensenhandel voor ogen hebben. Specifiek voor arbeidsuitbuiting geven betrokkenen aan dat het zou helpen als slachtoffers uitbuiting anoniem kunnen melden. Dit kan al bij Inspectie SZW en FairWork, maar dit is vaak niet bekend onder arbeidsmigranten. Deze doelgroep lijkt over het algemeen niet altijd goed in beeld bij de gemeente. Bij seksuele en criminele uitbuiting benoemen professionals vaak een tekort aan capaciteit als een obstakel. Dit leidt ertoe dat zij vooral signalen navolgen met een hoge slagingskans, van fenomenen waar zij bekend mee zijn. Ze maken hierdoor minder werk van meldingen die meer onderzoek vereisen, en van fenomenen die nog minder bekend zijn. Omdat partijen vaak afhankelijk zijn van meldingen van buurtbewoners, vormt de lage meldingsbereidheid in sommige buurten een obstakel voor het signaleren van mensenhandel, vooral bij criminele uitbuiting. Criminele netwerken concentreren zich vaak in wijken waar bewoners al genoeg zorgen hebben en niet in de problemen willen komen door verdachte activiteiten van hun buurtbewoners te melden bij instanties.

Verschillende organisaties delen signalen binnen wijken, in sommige wijken is er ook een periodiek overleg tussen organisaties. De AVG-regelgeving wordt hierin niet als een obstakel gezien, omdat signalen mogen worden uitgewisseld als er sprake is van gevaar voor de betrokkenen. Omdat Utrecht een grote stad is, is het lokaal veld wijkgericht opgezet. Wijkoverstijgend wordt er hierdoor minder informatie gedeeld. Hierdoor bestaat het risico op een waterbedeffect: als iemand in de ene wijk in beeld is bij instanties, kan deze persoon zich naar een andere wijk verplaatsen om weer uit beeld te verdwijnen. Professionals geven wel aan dat er een hoge drempel is om signalen te melden bij bijvoorbeeld de politie; de signalen moeten erg concreet zijn. Hierdoor worden vagere signalen vaak niet gemeld en soms niet geregistreerd.

Succesfactoren

In de gemeente Utrecht komen we ook twee factoren tegen die juist signalering stimuleren.

- **Een wijkgerichte aanpak.** Voor een relatief grote stad als Utrecht werkt het goed om de aanpak op een specifieke wijk te richten. Zo kunnen de professionals in de wijk korte lijnen houden en intensief samenwerken. Uit ons onderzoek blijkt dat de voorkomende vormen van mensenhandel verschillen tussen wijken, dus dat een aanpak nodig is die specifiek aansluit bij wat er in de wijk speelt. Professionals vertellen dat het hierbij wel van belang is dat professionals tussen wijken informatie uitwisselen. Anders bestaat het risico dat een uitbuitingssituatie uit beeld verdwijnt als deze zich naar een andere wijk verplaatst.
- **Betrekken van woningbouwcorporaties bij signalering.** In Utrecht zijn woningbouwcorporaties betrokken bij het signaleren van mensenhandel. Zij hebben een relevante positie, omdat zij meer zicht hebben op wat er achter de voordeur van hun huurders gebeurt. Hierbij werken ze soms met sleutelfiguren: buurtbewoners die het melden als er verdachte activiteiten plaatsvinden in hun flat/buurt. Als een signaal bij een woonconsulent in beeld komt, schakelt deze snel met bijvoorbeeld de wijkagent. Dit kan een uitweg bieden in wijken met een lage meldingsbereidheid van bewoners.

Aanknopingspunten

De volgende aanknopingspunten zouden het zicht op mensenhandel in de gemeente Utrecht kunnen versterken.

- Het versterken van het herkennings- en inschattingsvermogen van professionals.
- Het vergroten van de kennis van professionals over het netwerk van instanties die zich bezighouden met mensenhandel en bij wie ze aanvullende informatie kunnen vinden.
- Investeren in samenwerking tussen wijken.
- Het uniformeren van definities en registratiewijzen en -systemen.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Conclusies

9

9 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste, overkoepelende conclusies uit ons onderzoek naar de aard en de omvang van mensenhandel in Ede en Utrecht. Voor de conclusies specifiek voor Ede en Utrecht verwijzen we respectievelijk naar hoofdstuk 5 en hoofdstuk 8.

9.1 Conclusies

Signalen van instanties bevestigen het bestaande beeld, maar leveren ook enkele verrassende bevindingen op

We vroegen aan instanties data over de periode 2015-2019 op. Sommige instanties hebben over een deel van deze periode data aangeleverd. Uit onze analyses komen over de gehele periode 595 signalen uit politiedistrict Midden-Nederland naar voren, waarvan 225 uit de stad Utrecht.[51] Voor politiedistrict Oost-Nederland zijn 625 signalen aangeleverd, waarvan 74 uit de gemeente Ede. Naar verhouding gaan de meeste signalen in Utrecht en Ede over seksuele uitbuiting. Opvallend is dat in Ede ook relatief veel signalen over arbeidsuitbuiting zijn; bijna alle signalen van Oost-Nederland komen uit Ede. Over het algemeen bevestigen de indrukken die uit de analyse van deze signalen naar voren komen het bestaande landelijke beeld. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de bevinding dat de meeste gevallen van seksuele uitbuiting in minder zichtbare delen van de branche voorkomen, dat slachtoffers van arbeidsuitbuiting overwegend een migratieachtergrond hebben en dat slachtoffers van criminele uitbuiting een relatief lage leeftijd hebben. Daarentegen levert dit onderzoek ook enkele verrassende bevindingen op, die mogelijk nader onderzoek behoeven.

- Het algemene beeld uit onderzoek is dat daders van seksuele uitbuiting bekenden van slachtoffers zijn. Het gaat hierbij veelal om partners, ex-partners of vrienden.[52] Ons onderzoek bevestigt dit, maar laat ook zien dat in bijna 20 procent van de gevallen van seksuele uitbuiting de werkgever de dader is.
- Criminele uitbuiting wordt voornamelijk geassocieerd met drugsgerelateerde criminaliteit zoals drugshandel, drugsmokkel of het vervoeren of bewaren van met drugshandel verdiend geld. Andere criminaliteitsvormen blijven daardoor wat onderbelicht. In meer dan 10 procent van de gevallen van criminele uitbuiting is geen sprake van drugshandel, drugssmokkel of diefstal, maar van een als ernstig gekwalificeerd delict, zoals fraude, ondermijning of ernstige geweldsvormen.
- In de literatuur over arbeidsuitbuiting wordt opgemerkt dat daders zich vóór het mensenhandelfeit zich niet inlieten met criminaliteit en geen criminele contacten hadden.[53] Uit onze analyse van registraties komt echter naar voren dat er bij daders van arbeidsuitbuiting wel degelijk sprake lijkt te zijn van herhaald daderschap, aangezien zij vaak al een strafblad hebben met onder andere mensenhandel delicten.
- Van arbeidsuitbuiting wordt vaak gezegd dat hier subtielere dwangmiddelen worden toegepast in vergelijking met seksuele uitbuiting. Het gaat dan bijvoorbeeld om de dwangmiddelen misbruik maken van een kwetsbare positie of een overwichtssituatie. Uit onze analyse van geregistreerde signalen komt echter een ander beeld naar voren. Waar vormen van dwang bij seksuele en deels ook bij criminele uitbuiting veelal zijn gericht op sociaal-emotionele manipulatie, zagen wij bij arbeidsuitbuiting minder subtiele vormen van dwang zoals bedreiging met geweld/de dood, gebruik van geweld of vrijheidsontneming.
- Dat er overlap bestaat tussen seksuele en criminele uitbuiting was bekend. Deze overlap komt bijvoorbeeld tot uiting in slachtoffers van seksuele uitbuiting die ook worden ook aangezet tot drugshandel, drugssmokkel. Uit dit onderzoek komen echter ook voorbeelden naar voren van slachtoffers van seksuele uitbuiting die worden aangezet tot ernstigere criminele delicten

Schatten van de omvang van mensenhandel op lokaal niveau onmogelijk

In dit onderzoek hebben we geprobeerd een schatting van de omvang van mensenhandel te maken op basis van registratiedata van verschillende instanties uit het zorg- en veiligheidsdomein. Hoewel het is

[51] Deze signalen zijn ingediend door verschillende organisaties. Het is dus mogelijk dat signalen meerdere keren voorkomen in de data. Doordat data veelal incompleet waren, hebben we niet kunnen inschatten hoe vaak dat het geval was.
[52] Zie bijvoorbeeld Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (2021). *Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting* en Bleeker, Y. Born, M & Timmermans, M. (2019). *Seksuele uitbuiting in Amsterdam.*
[53] Van Meeteren en Van der Leun 2018.

gelukt om registratiedata te verzamelen, stonden twee obstakels een lokale omvangschatting in de weg. Ten eerste bleken de registratiedata hier niet geschikt voor. De benodigde gegevens waren niet eenduidig geregistreerd; niet eenvoudig toegankelijk; niet compleet; en in het geval van Ede was het aantal signalen te laag voor een valide analyse. Daarnaast bleken signalen bijvoorbeeld ook over aanpalende fenomenen als slecht werkgeverschap of illegaal sekswerk te gaan. Ten tweede wierp privacywetgeving, of de interpretatie ervan door organisaties, te veel barrières op. Zelfs met tussenkomst van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) konden niet alle opgevraagde gegevens gedeeld worden en de toestemmingsprocedures waren erg tijdrovend. Op lokaal niveau zicht krijgen op de omvang van mensenhandel blijft hierdoor een uitdaging. Beperkt zicht op de omvang van mensenhandel op lokaal niveau betekent ook dat het lastig is om lokale, cijfermatige trends te achterhalen. De signalen in de registraties in de onderzochte periode zijn dusdanig gering in aantal dat een betekenisvolle uitsplitsing naar jaartallen hier niet mogelijk is. De registraties zijn gekleurd door de eigen inzet van instanties. Bovendien is het beeld erg gefragmenteerd en anekdotisch. Soms heeft één zaak van arbeidsuitbuiting één slachtoffer, en soms zijn er tientallen slachtoffers bij één werkgever, wat tot enorme fluctuaties in de registratie kan leiden die weinig betekenisvol zijn voor andere gemeenten. Intergemeentelijke uitwisseling over mensenhandel kan dus beter niet op het niveau van trends in omvang plaatsvinden, maar is alleen zinvol op het niveau van de inhoud, bijvoorbeeld met betrekking tot trends in modus operandi of risicogroepen.

We verwachten dat de omstandigheden die ervoor hebben gezorgd dat het niet mogelijk was om een lokale schatting van het aantal slachtoffers te maken niet uniek voor Ede en Utrecht zijn. Zo bleek in 2019 uit een enquête in opdracht van VNG en CoMensha dat ongeveer de helft van de gemeenten nog geen afspraken heeft gemaakt over een meldroute.

Ook op lokaal niveau veel diversiteit in vormen van uitbuiting en kenmerken van slachtoffers

Uit landelijk onderzoek komt het beeld naar voren dat mensenhandel een enorm veelzijdig fenomeen is, met veel verschillende verschijningsvormen. En hoewel er zeker lokale verschillen zijn, blijkt uit dit onderzoek dat mensenhandel ook op lokaal niveau dezelfde diversiteit kent. Er is sprake van grote variëteit in vormen van uitbuiting. Tussen en binnen de vormen van uitbuiting bestaan grote verschillen in het ontstaan, ontwikkelen en beëindigen van de uitbuitingssituatie. Ook de kenmerken van slachtoffers verschillen sterk tussen en binnen de verschillende vormen. Op basis van registraties van mensenhandelsignalen en gesprekken met wijkprofessionals en (potentiële) slachtoffers presenteren we tien risicoprofielen.[54] Hierin beschrijven we situaties van mensenhandel die we tegenkomen in deze gemeenten, evenals kenmerken van slachtoffers. Voor seksuele uitbuiting gaat het in deze gemeenten om:

- Het slachtoffer van een loverboy.[55] Bij dit profiel wordt een jong meisje/jonge vrouw verliefd op een loverboy. Het slachtoffer heeft vaak een instabiele thuissituatie en is beïnvloedbaar, bijvoorbeeld omdat zij een licht verstandelijke beperking (LVB) heeft. Zij ontmoet de dader online en krijgt een relatie met hem. De dader belooft het slachtoffer vaak om haar te helpen om aan leuk werk te komen waar ze veel geld mee zal verdienen. De dader gaat het slachtoffers steeds meer emotioneel manipuleren en isoleren van haar omgeving om haar uiteindelijk aan te zetten tot sekswerk.
- Het slachtoffer van sextortion. Bij sextortion heeft de dader een naaktfoto of seksvideo van een jong meisje/jonge vrouw of een homoseksuele jongen/jongeman. Het slachtoffer is vaak gevoelig voor schade aan de eigen reputatie of die van naasten. Hierdoor kan de dader hem/haar chanteren en aanzetten tot sekswerk. Het slachtoffer voelt veel schaamte en is daarom niet bereid om met instanties of personen in de eigen omgeving in gesprek te gaan.
- De kwetsbare sekswerker. In dit geval is het slachtoffer vrijwillig begonnen met sekswerk. Het slachtoffer is een vrouw van in de 20/30 die kwetsbaar is voor uitbuiting wegens achterliggende problematiek (bijvoorbeeld schulden, een drugsverslaving, een crimineel netwerk of LVB). Door deze kwetsbaarheid bestaat de kans dat de sekswerker wordt uitgebuit, bijvoorbeeld door een dader die haar

[54] Deze profielen zijn een versimpeling van de werkelijkheid en vormen geen uitputtend overzicht van de mensenhandel die in deze gemeenten voorkomt. De profielen zijn bedoeld ter illustratie van vaker voorkomende uitbuitingssituaties. In werkelijkheid bestaan er meer individuele verschillen tussen casussen.

[55] In 2021 bracht het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) een rapport uit genaamd 'Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting'. In dit rapport concluderen zij dat het 'klassieke loverboyverhaal' deels achterhaald is, omdat er niet altijd sprake is van een affectieve relatie tussen dader en slachtoffer. Toch is de groep slachtoffers die wel een affectieve relatie met daders hebben in hun onderzoek nog wel aanzienlijk (49% van de slachtoffers) en komt deze groep ook in dit onderzoek duidelijk naar voren.

sekswerk laat uitvoeren in ruil voor drugs. Bij dit profiel kan vrijwillig sekswerk veranderen in gedwongen sekswerk, maar ook het omgekeerde komt voor.

- Het slachtoffer van een (inter)nationaal netwerk. Er kan ook sprake zijn van (inter)nationale netwerken die sekswerkers op verschillende plekken illegaal tewerkstellen. Het gaat, op basis van dit onderzoek, meestal om Oost-Europese vrouwen, die de Nederlandse/Engelse taal niet beheersen. Zij zijn vaak al gerekruteerd in hun land van herkomst, waar zij weinig economisch perspectief hadden. Deze vrouwen zijn vaak geïsoleerd en worden bewaakt. Ze verschijnen in seksadvertenties door heel Nederland en verdwijnen snel weer naar een andere locatie als instanties hen op het spoor komen.
- Het slachtoffer dat werkzaam is in een massagalon. In massagesalons in Utrecht werken buitenlandse vrouwen, veelal van buiten de EU, die massages met een 'happy ending' aanbieden. Deze vrouwen beheersen vaak de Nederlandse/Engelse taal nauwelijks. Zij slapen vaak op hun werkplek en beschikken soms niet over hun eigen identificatiebewijs. Contact met instanties wordt bemoeilijkt door de taalbarrière en doordat er een tussenpersoon is die zich ermee bemoeit. Slachtoffers staan vaak niet open voor hulpverlening uit angst voor hun uitbuiter.

Voor criminele uitbuiting gaat het om:

- Drugshandel of -smokkel en ernstige delicten. Met name jongens of jongemannen worden gevraagd om een klein klusje te doen voor iemand, zoals op de uitkijk staan voor de politie. Deze jongens willen vaak graag snel geld verdienen en status verwerven en hebben weinig vertrouwen in een legitieme weg om dit te bereiken. Na een kleine klus worden slachtoffers gevraagd voor serieuzere criminele activiteiten, waardoor de situatie snel escaleert. In het begin is er niet altijd sprake van dwang, het slachtoffer krijgt vaak veel geld en is blij dat hij opeens dure spullen (sneakers, horloge) kan kopen. Naarmate de situatie escaleert, wordt het slachtoffer echter duidelijk gemaakt dat hij de organisatie niet meer kan verlaten en is er steeds meer sprake van dwang.
- Geldezel/katvanger. Met name mannen worden door criminelen gebruikt als geldezel of katvanger. Een geldezel is een persoon die iemand anders toegang verschaft tot zijn bankrekening, waarna deze wordt gebruikt voor criminele activiteiten zoals geld witwassen. Een vergelijkbare situatie zien we bij de katvanger, die een telefoonabonnement op zijn naam zet of zijn auto of huis ter beschikking stelt voor criminele activiteiten. Slachtoffers zijn divers, maar er zijn drie groepen te herkennen: 1) jongens/jonge mannen die snel geld en status willen; 2) zeer kwetsbare personen, bijvoorbeeld met een drugsverslaving, LVB of handicap; 3) ouders van daders. Daders hebben indirect financieel gewin aan slachtoffers en beloven hun vaak een beloning (die ze meestal niet krijgen).
- Gedwongen diefstal. Bij dit profiel worden kinderen door hun familie gevraagd om een (winkel)diefstal te plegen. Dit kunnen zowel jongens als meisjes zijn, vaak minderjarigen. In dit onderzoek komen we dit profiel tegen bij Roma-families.

Voor arbeidsuitbuiting gaat het om:

- De ongedocumenteerde arbeidsmigranten. Ongedocumenteerde arbeidsmigranten zijn mannen of vrouwen die afkomstig zijn uit een land buiten de EU en in Nederland illegaal tewerkgesteld worden. Zij hebben geen verblijfsvergunning en spreken de Nederlandse/Engelse taal niet (goed). Hierdoor bevinden ze zich in een kwetsbare positie en stappen ze niet graag naar instanties toe. Daders gebruiken vaak grove vormen van dwang bij deze groep, zoals bedreiging, geweld of vrijheidsontneming. Vaak wordt deze groep onder slechte omstandigheden gedwongen om lange werkdagen/-weken te maken.
- De arbeidsmigrant. Arbeidsmigranten komen vaak uit een Oost-Europees land naar Nederland om hun economische perspectief te verbeteren. Dit is zijn mannen en vrouwen van werkzame leeftijd, hoewel mannen in de meerderheid zijn. Vaak spreken zij slecht Engels/Nederlands. Deze groep heeft weinig juridische bescherming. Als zij hun baan verliezen, verliezen zij bijvoorbeeld ook hun huisvesting, omdat deze meestal aan elkaar gekoppeld zijn. De uitbuiting kan bestaan uit werk onder slechte omstandigheden met lange werkdagen/-weken tegen laag loon. Vaak is er echter met name sprake van uitbuiting bij de huisvesting, die sterk ondermaats is en waar privacy ontbreekt. Als een arbeidsmigrant een alternatief wordt geboden, kan hij/zij vaak op eigen initiatief de uitbuitingssituatie verlaten.

Zicht op mensenhandel beperkt en afhankelijk van prioriteiten

Uit de risicoprofielen blijkt dat er veel verschillende vormen van mensenhandel voorkomen en slachtofferkenmerken ook tussen vormen uiteenlopen. De mate waarin de twee gemeenten in dit onderzoek zicht hebben op (vormen van) mensenhandel verschilt. Zo valt het op dat de aandacht in Utrecht overwegend uitgaat naar seksuele uitbuiting. Een breed scala aan professionals is alert op signalen van seksuele uitbuiting en er worden in vergelijking met criminele en arbeidsuitbuiting relatief veel signalen van seksuele uitbuiting geregistreerd. Dit brengt met zich mee dat dit onderzoek ook relatief veel informatie over seksuele uitbuiting oplevert. Toch toont ons onderzoek aan dat ook in Utrecht criminele en arbeidsuitbuiting voorkomen. Het zicht op de ernst ervan en op de kenmerken van daders en professionals is echter een stuk beperkter. Ook in Ede gaan de meeste geregistreerde signalen over seksuele uitbuiting, maar hier is in het signaleringsbeleid ook veel aandacht voor arbeidsuitbuiting. Dit komt doordat er in Ede veel vakantieparken zijn waar arbeidsmigranten worden gehuisvest en deze groep verhoogd risico loopt om slachtoffer te worden van arbeidsuitbuiting. Door deze specifieke focus op arbeidsuitbuiting is in Ede meer bekend over signalen van arbeidsuitbuiting, en kenmerken van slachtoffers en daders. In Ede vinden namelijk integrale controles plaats waarbij verschillende partijen (gemeente, politie, ISZW) verschillende misstanden signaleren, waaronder arbeidsuitbuiting. Tegelijkertijd zijn deze controles vooral gericht op intra-EU arbeidsmigranten. Uit de analyse van de registraties kwam een aanzienlijk aantal signalen van slachtoffers naar voren van buiten de EU, vaak zonder verblijfsvergunning. Opvallend was dat deze slachtoffers zich vooral zelf hadden gemeld. Hoewel de gemeente dus zelf actief signalen ophaalt onder intra-EU arbeidsmigranten, is dit niet het geval voor het andere risicoprofiel (de ongedocumenteerde arbeidsmigrant). Ook binnen de verschillende vormen van uitbuiting zijn er dus verschillen te zien in welke risicoprofielen de meeste aandacht krijgen.

De vele verschijningsvormen en doelgroepen binnen verschijningsvormen brengen met zich mee dat het aantal partijen dat een bijdrage (kan) leveren aan de signalering van mensenhandel groter is. Iedere partij kan vanuit diens expertise bepaalde signalen onder de eigen doelgroep herkennen. Uit ons onderzoek komen de volgende partijen naar voren.

- gemeente (ketenregisseur/aandachtsfunctionaris mensenhandel, beleidsmakers, handhavers);
- politie (basisteams en wijkagenten, AVIM, DRIO, recherche);
- OM (Landelijke Parket (arbeidsuitbuiting) en Functioneel Parket (seksuele en criminele uitbuiting);
- wijkprofessionals (o.a. jongerenwerkers, sociaal werkers, maatschappelijk werkers, woonbegeleiding, maatschappelijke organisaties);
- woningbouwcorporaties;
- scholen (seksuele en criminele uitbuiting);
- jeugdinstellingen (seksuele uitbuiting);
- zorgcoördinatoren en hulpverleningsinstellingen (seksuele en criminele uitbuiting);
- Veilig Thuis (seksuele uitbuiting);
- ISZW en omgevingsdienst (arbeidsuitbuiting).

Dat deze organisaties een bijdrage kunnen leveren aan het signalen van mensenhandel, betekent echter nog niet dat zij dat ook daadwerkelijk doen. Ook als professionals wel zouden willen melden weten zij lang niet altijd hoe en waar dat zou kunnen. Professionals voelen zich niet toegerust om mensenhandel te herkennen. Daarnaast zien we ook dat organisaties lang niet altijd een duidelijke definitie hanteren, dat professionals binnen een organisatie andere (impliciete) definities van mensenhandel hanteren en dat definities tussen organisaties ook verschillen. Daarnaast is er ook nog niet altijd sprake van het uitwisselen van signalen, noch tussen organisaties, noch binnen organisaties die actief zijn in meerdere wijken. Omdat één signaal vanuit één invalshoek meestal niet genoeg blijkt te zijn om vast te stellen of het daadwerkelijk om mensenhandel gaat en voor de politie meestal niet genoeg is om actie te ondernemen staat dat zowel zicht op het fenomeen als het aanpakken ervan in de weg. Bovendien kunnen casussen uit het zicht raken als deze zich naar een andere wijk of een andere gemeente verplaatsen. Dat de AVG informatie-uitwisseling tussen organisaties en tussen professionals naar interpretatie van organisaties onmogelijk maakt, komt in dit onderzoek minder nadrukkelijk als knelpunt naar voren. Tegelijkertijd weten we uit de slachtoffermonitors van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel bijvoorbeeld dat de introductie en de interpretatie van de AVG wel degelijk heeft gezorgd voor verminderd zicht op mensenhandel.

Niet weten hoe of waar gemeld kan worden, uiteenlopende definities en beperkte informatie-uitwisseling belemmeren het zicht op mensenhandel. De mate waarin gemeenten en hun partners zicht hebben op verschillende vormen van mensenhandel hangt daarnaast af van de prioriteiten die zij stellen in hun beleid. Maar het omgekeerde is ook waar. Welke verschijningsvormen of doelgroepen binnen verschijningsvormen beleidsaandacht krijgen, hangt af van signalen die gemeenten krijgen. Beleidsprioriteiten en zicht op mensenhandel beïnvloeden elkaar. Dit leidt ertoe dat zicht van professionals en dus van gemeenten op mensenhandel niet alleen per vorm van mensenhandel beperkt is, maar dat er ook verschillen tussen vormen kunnen zijn.

Aanpakken van daders is complex

Mensenhandel zoals strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht heeft een hoge bewijslast, waarbij vaak vooral het dwangelement moeilijk is om te bewijzen.[56] Dit plaatst opsporingsinstanties voor een lastige taak bij het vervolgen van daders van mensenhandel. In dit onderzoek werd duidelijk dat daders van mensenhandel vaak slecht in beeld zijn. Daarom is er ook weinig bekend over kenmerken van daders, wat een obstakel is voor gerichte opsporing. Ook bleek in Ede dat bij arbeidsuitbuiting vaak organisaties, met name uitzendbureaus, in beeld zijn die betrokken zijn bij arbeidsuitbuiting. Tegen deze organisaties worden vaak door gemeenten bestuurlijke maatregelen genomen (bijvoorbeeld het sluiten van een pand), maar er vindt geen juridische vervolging van individuen plaats. Dat heeft er ook mee te maken dat deze uitzendbureaus vaak activiteiten uitvoeren op de scheidslijn tussen ernstige benadeling en uitbuiting. Een vergelijkbaar probleem zagen we in Utrecht bij criminele netwerken die een illegaal seksbedrijf runnen. Vaak wordt het pand gesloten waar zo'n seksbedrijf in gevestigd is, maar verschijnt een soortgelijk bordeel weer snel ergens anders in de stad (of in een andere stad). De groepsgerichte aanpak van criminele uitbuiting in Ede vormt wel een voorbeeld van een aanpak die meer gericht is op de kern van uitbuiting. In deze aanpak worden bij groepscriminaliteit niet alleen degenen aangepakt die wordt betrapt op een klein vergrijp, maar werken professionals samen om het hele netwerk rondom deze personen in beeld te brengen. Zo gaan zij op zoek naar sleutelpersonen in het criminele netwerk, om hen aan te kunnen pakken.

Daarnaast bleek dat de aanpak van mensenhandel lastig is doordat signalen niet altijd tot strafrechtelijk onderzoek naar of vervolging voor mensenhandel leiden en veel signalen dus alleen maar signalen blijven. Tegelijkertijd leven er bij organisaties dan wel zorgen over die signalen en de onwenselijke situatie waar 'slachtoffers' zich in bevinden. Wanneer er vanuit strafrechtelijke hoek niet opgetreden kan worden is het belangrijk wel op andere manieren de situatie te verbeteren. Het blijkt uit ons onderzoek dat professionals niet altijd even tevreden zijn over de maatregelen die gemeenten nemen, zoals bijvoorbeeld het sluiten van een pand. En de realiteit lijkt te zijn dat de mogelijkheden voor gemeenten om bestuurlijk in te grijpen ook niet heel groot zijn.[57] Zij signaleren vooral waterbedeffecten en situaties die niet echt worden beëindigd of elders opnieuw ontstaan. Hoewel er in ons onderzoek geen concrete oplossingsrichtingen hiervoor naar voren kwamen, kan het wel zinnig zijn om het gemeentelijk beleid voor het zogenaamde 'schaduwgebied' van signalen die niet als mensenhandel gekwalificeerd kunnen worden maar wel zorgelijk zijn te verbeteren, bijvoorbeeld door het verder verstevigen van het prostitutiebeleid, het jeugddelinquentiebeleid en het beleid rond ernstige benadeling van arbeidsmigranten.

9.2 Aanbevelingen

Tot slot geven we aanknopingspunten voor andere gemeenten mee. Deze aanbevelingen komen overeen of liggen in lijn met de huidige IBP-afspraken en de bouwstenen uit het Kader voor de Aanpak Mensenhandel door Gemeenten van de VNG. Een samenvatting van dit kader is opgenomen in bijlage 4. De aanbevelingen zijn gebaseerd op knelpunten en succesfactoren die we in Ede en Utrecht tegenkwamen, maar zijn gericht op alle gemeenten die met de aanpak van mensenhandel aan de slag willen. Dit betekent dus niet per definitie dat de onderstaande punten in de gemeenten Ede en Utrecht nog onvoldoende geregeld zijn. Zie voor meer informatie over de lokale situaties ook hoofdstuk 5 en hoofdstuk 8.

[56] Zie bijvoorbeeld Algemene Rekenkamer (2021). *Daders vrijuit, slachtoffers niet geholpen. Knelpunten aanpak arbeidsuitbuiting*.
[57] Mede daarom adviseerde het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten in 2020, onder meer, om verhuurdersvergunningen en certificaten voor uitzendbureaus in te voeren.

1. Analyseren, definiëren en prioriteren

Gezien de grote diversiteit van mensenhandelvormen en het gegeven dat gemeenten en hun partners beperkte middelen en tijd hebben, kunnen gemeenten niet anders dan prioriteit aanbrengen. Gemeenten die nog aan het begin van de aanpak ontwikkeling staan, staan voor een uitdaging die onoverzichtelijk kan overkomen. Maar investeren in zicht creëren loont. Om dat te kunnen doen is een goede probleemanalyse van de lokale situatie nodig. Gemeenten hebben begrijpelijkerwijs behoefte aan omvangschattingen (per vorm van mensenhandel) om deze analyse te kunnen maken. Tegelijkertijd constateren we ook dat het, in ieder geval in de twee onderzochte gemeenten, met de huidige kwaliteit van registraties niet mogelijk is om op basis hiervan omvangschattingen te maken. En ook als definities en registraties beter en eenduidiger zouden zijn, zou het maken van een betrouwbare en zinvolle lokale omvangschatting op basis van registraties in gemeenten met relatief weinig signalen eigenlijk nog steeds zeer lastig zijn. Dit neemt echter het belang en de mogelijkheid van een goede analyse niet weg. Meer dan leunen op registraties zouden gemeenten in gesprek kunnen en moeten gaan met groepen inwoners waarvan zij vermoeden dat ze een verhoogd risico op slachtofferschap hebben. Dit kunnen bijvoorbeeld arbeidsmigranten, sekswerkers, jongeren in wijken met een lagere sociaal economische status of jongeren met een licht verstandelijke beperking zijn. En hoewel er uiteraard verschillen tussen gemeenten zijn, kan op basis van dit onderzoek wel een inschatting gemaakt worden van de risicogroepen die er in gemeenten kunnen zijn. Onderzoeksmethoden zoals in bijlage 3 beschreven *Respondent Driven Sampling* kunnen bovendien zorgen voor goed zicht op netwerken van slachtoffers en kunnen een beeld geven van de omvang van die netwerken. Daarnaast zijn, uiteraard, ook professionals een belangrijke bron van informatie. Het blikveld van professionals is echter selectief en hangt af van de mate waarin de gemeente reeds geïnvesteerd heeft in het kennisniveau van professionals en bestaande beleidsprioriteiten van de gemeente. Ook voor gemeenten die al relatief ver zijn met hun mensenhandelaanpak blijft het analyseren en herijken van prioriteiten van belang. Mensenhandel is immers niet alleen divers, maar ook veranderlijk. Tot slot maken we de opmerking dat ook landelijk onderzoek kan helpen bij het vaststellen van prioriteiten. In de laatste slachtoffermonitor van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen wordt bijvoorbeeld geconcludeerd dat bijna 90 procent van de seksuele uitbuiting in de onzichtbare delen van de seksbranche plaatsvinden. Andere bronnen die gemeenten kunnen helpen om keuzes te maken en beleid in te richten zijn de website van het CCV en de Kompas Aanpak Mensenhandel[58]. Deze aanbeveling vertoont daarnaast gelijkenissen met het Kader voor de Aanpak Mensenhandel door Gemeenten.[59] In de bouwsteen ‘Aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel’ staat omschreven inzicht in de regionale situatie, bijvoorbeeld door een risicoanalyse of omgevingsscan, een belangrijke voorwaarde voor een basisaanpak is.

Veel prioriteit en aandacht van de gemeente Utrecht voor seksuele uitbuiting heeft geleid tot meer signalen. Meer signalen hebben geleid tot meer grip en het versterken van de aanpak. Prioriteit, signalen en de kwaliteit van de aanpak beïnvloedden elkaar.

2. Bewust worden, signaleren en informatie delen

Het belang van goede, eenduidige en overdraagbare registratie zit niet zozeer in het kunnen maken van omvangschattingen, maar wel in het kunnen aanpakken van mensenhandel. Ons onderzoek bevestigt dat mensenhandel een zogenaamd ‘haaldelict’ is. Als zij zichzelf al als slachtoffers zien, zijn zij niet geneigd om uit zichzelf naar handhavers, politie of hulpverleners te stappen. Investeren in contact met risicogroepen loont. Ons onderzoek laat zien dat aanwezigheid van de gemeente en ketenpartners op plekken waar slachtoffers gevonden kunnen worden signalering ten goede komt. Daarnaast laat ons onderzoek ook zien dat professionals vooral letten op signalen van slachtoffers en dat er winst te behalen is door hun aandacht ook op mogelijke daders en facilitators te richten. Uit ons onderzoek komen de volgende vijf randvoorwaarden voor effectieve informatieverzameling en -uitwisseling naar voren:

[58] https://kompasaanpakmensenhandel.vng.nl/

[59] VNG (2021) Kader voor de Aanpak van Mensenhandel door Gemeenten. De bouwstenen in dit kader zijn achtereenvolgens ’Beleidsmatige basis’, ’Signalerend vermogen van de gemeente’, ’Aandacht voor en bewustwording van het fenomeen Mensenhandel’, ’Samenwerking in de keten en/of regio’ en ’Opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders’

- Effectieve signalering. Professionals die in aanraking komen met een van de risicogroepen voor mensenhandel hebben voldoende kennis over signalen van mensenhandel om deze te kunnen opmerken.
- Eenduidige en toegankelijke registratie. Professionals registreren signalen in een systeem waarbij zij signalen op een later moment gemakkelijk terug kunnen vinden. Relevante informatie over de casus vullen zij zo compleet mogelijk in en idealiter gebruiken verschillende instanties dezelfde categorisering (bijvoorbeeld unieke persoonskenmerken waardoor personen in verschillende registraties herkend kunnen worden). Hierbij worden ook vagere signalen waarvoor nog weinig bewijslast is geregistreerd.
- Mogelijkheid tot informatiedeling. Signalen van mensenhandel en aanvullende informatie over mogelijke slachtoffers en daders kunnen worden gedeeld tussen organisaties. Hier is een veilige infrastructuur die voldoet aan de eisen van privacywetgeving noodzakelijk, mogelijk met een gedeeld registratiesysteem.
- Duidelijke werkafspraken over informatieverzameling en -deling. Duidelijke werkafspraken tussen betrokken organisaties over wanneer signalen worden geregistreerd en welke informatie wordt gedeeld bieden professionals houvast.
- Doorverwijzingsstructuur en centraal aanspreek- of meldpunt. De gemeente heeft een doorverwijzingsstructuur waarin is aangegeven bij welke signalen welke opschaling wenselijk is. Een centraal aanspreekpunt voor mensenhandelsignalen kan professionals ondersteunen bij twijfels over welke actie nodig is naar aanleiding van een signaal. Deze persoon kan tevens de regie pakken en zo voorkomen dat verschillen partijen naar elkaar kijken voor een vervolgactie. Ook kan een regionaal meldpunt (bijvoorbeeld bij Veilig Thuis) uitkomst bieden.

Ook deze aanbeveling vindt weerklank in de bouwstenen in het Kader voor de Aanpak Mensenhandel door Gemeenten. In de bouwsteen ‘Aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel’ en in de bouwsteen ‘signalerend vermogen van de gemeente’ wordt bijvoorbeeld genoemd dat er structureel aandacht zou moeten zijn voor het opbouwen van kennis over het signaleren van mensenhandel bij medewerkers van de gemeente. Daarnaast benadrukken we dat informatie-uitwisseling van cruciaal belang is om zicht te houden op mensenhandel. Vaak zijn er immers signalen van meerdere partijen nodig om te kunnen achterhalen of een situatie daadwerkelijk mensenhandel is. (Interpretatie van) nieuwe wetgeving in 2018, de AVG, heeft tegen het belang van slachtoffers in tot verslechterd zicht op mensenhandel gezorgd. We benadrukken dan ook het belang van een solide, wettelijke grondslag om gegevens tussen ketenpartners uit te kunnen wisselen en het belang van een gezamenlijke interpretatie van deze wetgeving. Het signaleren van slachtoffers en het delen van signalen leidt in gevallen van tot een betere bescherming van slachtoffers omdat deze eerder uit de uitbuiting worden gehaald. Dit past binnen de doelen van de AVG en is in het belang van het slachtoffer. Bovendien leidt het tot beter zicht op de aard en de omvang van het probleem, waardoor het binnen gemeenten hoger op de agenda kan komen te staan en er beter beleid kan worden ontwikkeld.

In de gemeente Ede heeft de Omgevingsdienst een belangrijke rol in het signaleren van arbeidsuitbuiting op vakantieparken. Dit is voor dit onderdeel van het bredere fenomeen mensenhandel een zeer geschikte partij. Zij werken regionaal, komen al vaak op de vakantieparken, kunnen een vertrouwensrelatie met eigenaren opbouwen en staan in goed contact met de gemeentelijke aandachtsfunctionarissen. Met wat extra training kunnen zij dus een belangrijke rol spelen in de aanpak van mensenhandel.

3. Snel perspectief kunnen bieden aan slachtoffers

Beide gemeenten in het onderzoek besteden veel aandacht aan het versterken van zicht op slachtoffers en investeren in signalering. Hoewel zicht op slachtoffers een voorwaarde is voor het kunnen aanpakken van mensenhandel, is alleen investeren in signaleren niet voldoende. Het succes van de aanpak hangt namelijk ook af van de mate waarin gemeenten erin slagen om op signalen te reageren. Gebrek aan capaciteit bij ketenpartners (denk dan aan opvang of het inschakelen van ondersteuning op één of meerdere leefgebieden) kan adequaat reageren in de weg staan. Capaciteitsbeperkingen zorgen er daarnaast voor dat duidelijkere en ernstigere signalen eerder worden opgepakt en signalen die meer onderzoek behoeven blijven liggen. Net zo belangrijk als investeren in signaleren en het mogelijk maken van informatie delen is het dus om aan de slag te gaan met alles wat er nodig is om naar aanleiding van signalen

en het verrijken van signalen daadwerkelijk actie te ondernemen. Daar niet in slagen kan ertoe leiden dat slachtoffers het vertrouwen in hulpverlening verliezen, zich opnieuw aangetrokken voelen tot de omgeving waar ze eigenlijk afscheid van willen nemen en kan er daarnaast toe leiden dat zij buiten beeld raken. Ook hier moet bijzondere aandacht uitgaan naar 'benadeelden' en andere 'slachtoffers' voor wie een strafrechtelijke vervolging in het kader van mensenhandel geen uitweg blijkt te zijn. Professionals hebben deze groepen momenteel weinig te bieden. Het actief inzetten op inschrijving in de gemeente is in die zin ook een goede praktijk, omdat er door de regiobinding die zo ontstaat meer mogelijkheden zijn voor opvang. Daarmee wordt de afhankelijkheid van arbeidsmigranten richting werkgever en uitzendbureau voor huisvesting aanzienlijk verminderd. Het snel(ler) perspectief kunnen bieden vraagt ook actie en regie van de landelijke overheid. Gemeenten kunnen daarnaast voor verbetering zorgen door regionale samenwerking te initiëren. Deze aanbeveling komt overeen met de bouwsteen 'Opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders' uit het Kader voor de Aanpak Mensenhandel door Gemeenten, die het belang van opvang en zorgondersteuning benadrukt.

In de gemeente Ede is sprake van een goede samenwerking tussen de domeinen Zorg en Veiligheid. Dit stelt ketenpartners in staat om casuïstiek vanuit beiden perspectieven te benaderen en niet alleen daders aan te pakken, maar ook slachtoffers snel opvang en ondersteuning aan te bieden. Dit voorkomt langdurig en herhaald slachtofferschap.

4. Aandacht in gemeentelijke organisatie, van het college en van de gemeenteraad

De rol van gemeenten in de aanpak van mensenhandel wordt groter. Naast meer aandacht voor signalering en investeren in het kunnen opvolgen van signalen moet er ook op het niveau van de organisatie voldoende aandacht zijn voor mensenhandel. Dit heeft zich de laatste jaren geuit in de groeiende aanwezigheid van ketenregisseurs, aandachtsfunctionarissen en zorgcoördinatoren. Zij spelen een belangrijke rol in het aanjagen van de ontwikkeling in gemeenten. In dit onderzoek zagen we bijvoorbeeld dat initiatief van de gemeenteraad ervoor kan zorgen dat de urgentie ontstaat om de focus van de mensenhandelaanpak te verbreden. Ook gemeenteraden spelen een rol in het op de agenda zetten van mensenhandel en het meegeven van kaders. Ook in het Kader voor de Aanpak Mensenhandel door Gemeenten wordt organisatiebrede aandacht voor mensenhandel als een belangrijk onderdeel van de basisaanpak genoemd.

Tijdens dit onderzoek was het bijvoorbeeld de Utrechtse gemeenteraad die arbeidsuitbuiting op de agenda zette en beleidsontwikkelingen initieerde. De gemeente organiseerde daarnaast aan het eind van 2021 een informatiesessie voor gemeentelijke medewerkers en stakeholders om ideeën te ontwikkelen voor de aanpak van mensenhandel. Bovendien vindt het college van B en W meer zicht op het fenomeen en doorontwikkeling van de mensenhandelaanpak zeer belangrijk.

5. Blijven leren. Binnen, tussen en van gemeenten

Een belangrijk doel van onderzoek was om het leren te stimuleren. In de eerste plaats kunnen gemeenten de resultaten van dit onderzoek gebruiken om hun aanpak verder te versterken. Leren binnen gemeenten zou ook na het onderzoek doorgang moeten vinden. Door de aard van het fenomeen, de ontwikkeling en de resultaten van de aanpak te blijven monitoren kunnen gemeenten blijven leren en bijsturen. Dit onderzoek kan daarnaast bijdragen aan het leren tussen gemeenten. Dit vraagt dat lessen uit het onderzoek actief onder gemeenten worden verspreid. Net als het leren binnen gemeenten, verdient het leren tussen gemeenten constante aandacht. Juist in het geval van complexe, veranderlijke en ongestructureerde vraagstukken zoals mensenhandel, waarbij het lastig zal blijven om via onderzoek een compleet en volledig beeld van de omvang en de aard te krijgen, zijn gezamenlijk leren door te doen en het uitwisselen van goede voorbeelden cruciaal. We bevelen daarom aan om de landelijke ontwikkeling van de mensenhandel te (blijven) beschouwen als een lerende praktijk. Partijen als CoMensha, de VNG en het CCV kunnen een belangrijke rol spelen in het ondersteunen, begeleiden en faciliteren

De Gelderse gemeenten, waaronder de gemeente Ede, hebben samen met politie, OM en de provincie Gelderland het Ariadne project ingericht. In dit project werken lokale, regionale en landelijke partijen samen om ondermijnende criminaliteit op vakantieparken, waaronder mensenhandel, gezamenlijk aan te pakken. Vanuit het project worden daarnaast, ook in samenwerking met het CCV, actief lessen onder andere gemeenten gedeeld.

van die lerende praktijk. Tot slot kan het onderzoek bijdragen aan het leren van gemeenten. In dit onderzoek zijn immers ook aanknopingspunten te vinden voor landelijke actoren die kunnen bijdragen aan het oplossen van knelpunten die gemeenten niet zelf op kunnen lossen. Ook het wegnemen van deze knelpunten vraagt om continue aandacht.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1 – Literatuurlijst

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.

Algemene Rekenkamer (2021). Daders vrijuit, slachtoffers niet geholpen. Knelpunten aanpak arbeidsuitbuiting. Den Haag, Nederland: Algemene Rekenkamer.

Bleeker, Y. Born, M & Timmermans, M. (2019) Seksuele uitbuiting in Amsterdam. Amsterdam, Nederland: Regioplan.

CBS Statline (2021). Regionale kerncijfers Nederland. Verkregen van: https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072NED/table?fromstatweb

Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (2021) *Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting.* Capelle aan den Ijssel, Nederland: Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel.

CoMensha (2020). *Mensenhandel in Nederland. Het beeld van 2020.* Amersfoort, Nederland: CoMensha

CoMensha (2019). *Feiten Mensenhandel 2019.* Amersfoort, Nederland: CoMensha

VNG, CoMensha & Berenschot (2019) *Aanpak Mensenhandel in Gemeenten*. Amersfoort, Nederland: CoMensha

Harbers, M.G.J. (2018a, 13 November). Kamerbrief over het programma Samen tegen mensenhandel [Kamerbrief]. Kenmerk 2413397. Verkregen van: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/13/tk-aanbieding-van-het-programma-samen-tegen-mensenhandel

Harbers, M.G.J. (2018b, 13 November). Samen tegen mensenhandel. Een integrale programma-aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Kenmerk 2413397, bijlage. Verkregen van: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/13/tk-bijlage-3-samen-tegen-mensenhandel

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM) (2020). *Slachtoffer monitor mensenhandel 2015-2019*. Den Haag, Nederland: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM) (2021) *Slachtoffermonitor mensenhandel 2015–2019* Den Haag, Nederland: Nationaal Rapporteur.

The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODCS) & Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) (2017). *Monitoring Target 16.2 of the United Nations Sustainable Development Goals. A multiple systems estimation of the numbers of presumed human trafficking victims in the Netherlands in 2010-2015 by year, age, gender, form of exploitation and nationality.* Wenen, Oostenrijk: UNODC.

Van Dijk, J., Cruyff, M & Van Der Heijden, P.G. (2021). *Multiple Systems Estimation Slachtoffers Mensenhandel Nederland 2016-2019.* Amsterdam/Utrecht: WODC.

Van Dijk, J., & Van Der Heijden, P.G. (2016). *Multiple systems estimation for estimating the number of victims of human trafficking across the world.* Wenen, Oostenrijk: UNODC.

Van Meeteren, M. & Van der Leun, J. (2018) Daders van arbeidsuitbuiting: Over de vermeende rol van de georganiseerde misdaad. *Proces, 97*(2)

Bijlage 2 – Overzicht respondenten interviews

Utrecht (groepsgesprekken over seksuele en criminele uitbuiting)

Organisatie	Functie
Groepsgesprek Overvecht	
Tussenvoorziening	Hulpverlener
Portaal	Woonconsulent
Lister	Ambulant begeleider
Mitros	Buurtbeheerder
Mitros	Woonconsulent
Gemeente Utrecht	Gebiedsmanager veiligheid Overvecht
Politie	Wijkagent Overvecht-Zuid
Fivoor	Teammanager
Groepsgesprek Amsterdamsestraatweg	
Gemeente	Gebiedsmanager Noord-West
Gemeente	Taakaccenthouder ASW
Gemeente	Inspecteur bijzondere handhaving
Individueel gesproken	
Tussenvoorziening	Hulpverlener
Groepsgesprek Kanaleneiland	
Tussenvoorziening	Unitmanager
Politie	Wijkagent
Gemeente	Inspecteur bijzondere wetten
Individueel gesproken	
Gemeente	Dossierhouder prostitutie
Groepsgesprek Lombok	
JOU jongerenwerk	Jongerenwerker
Politie	Wijk BOA
Politie	Wijk BOA
DOCK Welzijnswerk	Sociaal beheerder
DOCK Welzijnswerk	Sociaal makelaar
Gemeente Utrecht	Straatconciërge Lombok

Ede (groepsgesprekken over criminele uitbuiting)

Organisatie	Functie
Groepsgesprek Ede-Zuid	
Gemeente	Wijkagent
Woonstede	Woonconsulent
Malkander	Jongerenwerker
Individueel gesproken	
Cultuurrijke zorg	Staffunctionaris
Groepsgesprek Veldhuizen	
Gemeente	Verbindingsofficier straf en zorg
Politie	Wijkagent
Gemeente	Handhaver, taakaccent jeugd
Wenst anoniem te blijven	Jongerenwerker
CJG	Maatschappelijk weker
Individueel gesproken	
Cultuurrijke zorg	Staffunctionaris
Informatie per mail ingebracht	
Woonstede	Woonconsulent

Individuele gesprekken (seksuele uitbuiting)

Organisatie	Functie
Moviera	Zorgcoördinator Mensenhandel
Pluryn	Begeleider jeugdzorg
Politie	AVIM
Leger des Heils	Gezinsvoogd
Gemeente	Toezicht en Handhaving

Bijlage 3 – Methoden omvangschatting

We presenteren in deze bijlage twee methoden die kunnen worden gebruikt om een omvangschatting van een populatie te maken. Eerst lichten we de methode toe. Vervolgens benoemen we waarom deze methode potentie heeft om ingezet te worden om lokaal zicht op de aard en omvang van mensenhandel te verbeteren. Ten slotte benoemen we enkele punten waarop gelet dient te worden bij de uitvoering en dragen enkele relevante bronnen aan.

B2.1.1 Multiple System Estimation (MSE)

MSE is een geavanceerde **capture-recapture** methode, die wordt gebruik om een schatting te maken van de omvang van een populatie. Capture-recapture is oorspronkelijk een dierensurvey methode, die wordt gebruikt om de omvang van dierenpopulaties te schatten.[60] Stel je hebt een bos met wolven. Je wilt weten hoeveel wolven er in het bos leven, maar het zijn er teveel om ze allemaal te vangen en tellen. Je zou dan enkele wolven kunnen vangen (capture) en deze een herkenbare markering mee kunnen geven voordat je ze weer loslaat in het bos. Als je vervolgens weer enkele wolven vangt (recapture), tel je hoeveel van de wolven die je vangt een markering hebben. Hoe groter het aandeel wolven met een markering, hoe kleiner de populatie. Op deze manier kun je schatten hoe groot het deel van de populatie is dat je niet in beeld hebt 'het *dark number*'. De populatie die in beeld is in combinatie met het *dark number* leiden vervolgens tot een **omvangschatting van de gehele populatie**, zonder dat de hele populatie in beeld is. Tegenwoordig wordt deze methode ook steeds meer toegepast om de omvang te schatten van een menselijke populatie die niet goed in beeld is, met name schattingen van slachtoffers van mensenrechtenschendingen[61, 62], waaronder mensenhandel.[63, 64]

Waarom MSE?

De MSE-methode is een geavanceerde versie van het capture-recapture-principe, omdat hierbij **meerdere bronnen** (meerdere 'recaptures') worden gebruikt. Door inzichtelijk te maken welke personen in meerdere bronnen voorkomen, kun je een inschatting maken van hoeveel personen er op geen enkele lijst staan. In het geval van registraties van mensenhandel vergelijk je dus verschillende lijsten van signalen van mensenhandel en identificeer je de overlap tussen die lijsten. Hoe groter de overlap, hoe kleiner het aantal mensen dat bij geen enkele instantie in beeld is. Deze methode is eerder op nationaal niveau toegepast om het aantal slachtoffers van mensenhandel te schatten, bijvoorbeeld in Nederland.[61] hierboven Op **lokaal niveau** is deze methode nog niet eerder toegepast, maar op dit niveau zijn soortgelijke informatiebronnen beschikbaar als op nationaal niveau. Een model zoals in de Nederlandse toepassing van de MSE-methode op slachtoffers van mensenhandel van Cruyff, Van Dijk en Van der Heijden (2017) kan dus ook worden geschat voor gemeenten, mits de data de gewenste kwaliteit hebben of voor eventuele bias gecorrigeerd kan worden.

Hoe voer je MSE uit?

Bij de uitvoering van Multiple System Estimation is een goede voorbereiding van belang. Belangrijke punten hierbij zijn de selectie van bronnen, te registreren kenmerken van slachtoffers, koppeling tussen bronnen en privacyregelingen:

- **Bronnen.** Om de MSE-methode goed uit te voeren, is een zo compleet mogelijke verzameling van verschillende bronnen nodig. In Nederland zijn de belangrijkste nationale partijen die signalen van mensenhandel registreren CoMensha, de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), Inspectie SZW en gespecialiseerde NGO's die slachtoffers ondersteunen (bv. het Leger des Heils, Humanitas, FairWork).[61] Ook advocatenbureaus en jeugdwerk en sociaal werk kunnen signalen registeren. Op

[60] Williams, B.K., Nichols, J.D. & Conroy, M.J. (2002). Analysis and Management of Animal Populations. *Academic Press*, San Francisco: Verenigde Staten.
[61] Lum, K., Price, M. E., & Banks, D. (2013). Applications of multiple systems estimation in human rights research. *The American Statistician*, 67(4), 191-200.
[62] Silverman, B. (2014). Modern slavery: an application of multiple systems estimation. *Gov*. UK.
[63] Cruyff, M., Van Dijk, J., & Van der Heijden, P. G. (2017). The challenge of counting victims of human trafficking: Not on the record: A multiple systems estimation of the numbers of human trafficking victims in the Netherlands in 2010–2015 by year, age, gender, and type of exploitation. *Chance*, 30(3), 41-49.
[64] Zhang, S. X., & Larsen, J. J. (2021). Estimating the Size of the Human Trafficking Problem: MSE and Other Strategies. *Crime & Delinquency*. https://doi.org/10.1177/00111287211029856

lokaal niveau zijn grotendeels dezelfde bronnen belangrijk, hoewel je hierbij rekening dient te houden met de lokale context. Bijvoorbeeld KMar is vooral een relevante partij voor gemeenten die in de buurt van de Nederlandse landsgrenzen liggen. Daarnaast verschilt het per gemeente welke hulpverleners en zorgaanbieders zich inzetten voor slachtoffers van mensenhandel en in hoeverre zij signalen registeren.

- **Kenmerken van slachtoffers.** Een MSE-methode kan gestratificeerd uitgevoerd worden, wat wil zeggen dat er onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende groepen, die ongelijke kans hebben om in registraties voor te komen.[65] Door rekening te houden met dergelijk persoonskenmerken in de analyse, corrigeer je voor de bias die resulteert van de ongelijke kans om bij instanties in beeld te zijn. Als je een gestratificeerd model wil uitvoeren, moet je van tevoren goed nadenken over relevante kenmerken. In het geval van mensenhandel kunnen bijvoorbeeld type uitbuiting, geslacht of nationaliteit van het slachtoffer van belang zijn.[63]
- **Koppeling tussen bronnen.** Om de overlap tussen verschillende bronnen te identificeren, moet in elke bron eenzelfde uniek gegeven zitten waarmee een individu in verschillende bronnen herkend kan worden. In de Nederlandse context lijkt het BSN hiervoor het meest geschikt. In ons onderzoek bleek echter dat veel organisaties niet over dit gegeven beschikken. Daarom zijn wij afgeweken naar een combinatie van geboortedatum, geslacht en initialen. Aan de hand van deze gegevens kunnen de meeste personen worden herkend in de verschillende bronnen.
- **Privacy.** Het is inherent aan de Multiple System Estimation dat personen in de registratie lijsten herleidbaar moeten zijn in verschillende bronnen. Hiervoor heb je herleidbare persoonsgegevens nodig, wat kan leiden tot privacy vraagstukken. De beste oplossing is om de herleidbare persoonsgegevens de pseudonimiseren en vervolgens met een unieke identificatiecode te werken, die niet herleidbaar is tot de persoon. In dit onderzoek hebben we het CBS de data laten verzamelen, beveiligen en pseudonimeren[66] en krijgen onderzoekers van Regioplan alleen toegang tot de gepseudonimeerde data. Op deze manier krijgen zo min mogelijk betrokkenen inzicht in herleidbare gegevens. Uiteraard moeten duidelijk afspraken rondom de datalevering en geheimhouding vastgelegd worden.

Relevante bronnen

De volgende bronnen bieden een verdere toelichting op de (toepassing van de) MSE-methode:

- Cruyff, M., Van Dijk, J., & Van der Heijden, P. G. (2017). The challenge of counting victims of human trafficking: Not on the record: A multiple systems estimation of the numbers of human trafficking victims in the Netherlands in 2010–2015 by year, age, gender, and type of exploitation. *Chance, 30*(3), 41-49.
- Lum, K., Price, M. E., & Banks, D. (2013). Applications of multiple systems estimation in human rights research. *The American Statistician, 67*(4), 191-200.
- Zhang, S. X., & Larsen, J. J. (2021). Estimating the Size of the Human Trafficking Problem: MSE and Other Strategies. *Crime & Delinquency*. https://doi.org/10.1177/00111287211029856

B2.1.2 Respondent Driven Sampling

RDS wordt vaak ingezet om in contact te komen met een moeilijk te bereiken doelgroepen die nog niet goed bij instanties in beeld zijn. Daarom beoogden wij in dit onderzoek om deze methode in te zetten om tot een schatting van de omvang van de slachtofferpopulatie te komen. Vanwege de coronamaatregelen konden we de methode niet uitvoeren, maar hieronder lichten we toe waarom deze methode wel potentie biedt voor onderzoek naar mensenhandel en hoe de uitvoering er in de praktijk kan uitzien.

[65] https://hrdag.org/2013/03/20/mse-stratification-estimation/
[66] Pseudonimeren is het vervangen van een herkenbaar persoonsgegeven voor een unieke identificatiecode die niet direct herleidbaar is naar een persoon (een pseudoniem).

Waarom RDS?

In onderzoek naar moeilijk te bereiken doelgroepen wordt vaak een sneeuwbal methode gebruikt: een respondent die is geïnterviewd zoekt in het eigen netwerk andere personen kent die in de doelgroep vallen. Deze personen worden vervolgens gerekruteerd voor de studie door de respondent, waardoor het sample steeds verder uitbreidt. Omdat je netwerken van respondenten gebruikt om in contact te komen, is deze methode bijzonder geschikt om in contact te komen met **doelgroepen die vooraf niet goed in beeld** zijn, zoals slachtoffers van mensenhandel.

De meeste vormen van sneeuwbal sampling leiden tot een sample dat niet representatief is voor de onderzoeksgroep. Dit komt voornamelijk door twee vormen van bias:[67]

1. **Verschillen in netwerkgrootte**: Respondenten met een groter netwerk hebben meer kans om gerekruteerd te worden voor het onderzoek.
2. **Homofilie**: Mensen zijn geneigd om zicht te omringen met anderen die bepaalde gelijkenissen met hen hebben (bv. geslacht, leeftijd, werk, ideologie). Hierdoor gaan de respondenten in de sneeuwbal sample op elkaar lijken en vallen respondenten met bepaalde kenmerken buiten het sample.

Bij RDS vraag je elke nieuwe respondent wie hem/haar heeft aangedragen voor de studie en je vraagt uit hoe groot het netwerk van de respondent is. Op deze manier breng je het netwerk van de respondenten in kaart en kun je corrigeren voor netwerkgrootte. Ook corrigeer je voor achtergrondkenmerken, om te compenseren voor homofilie. Zodoende levert RDS, in tegenstelling tot andere sneeuwbalmethoden, een (meer) **representatief sample** op. Je kunt deze methode dus gebruiken om een omvangschatting te maken van de slachtofferpopulatie die niet (volledig) in beeld is bij instanties.

Hoe voer je RDS uit?

Om Respondent Driven Sampling goed uit te voeren, moet je van tevoren over een aantal zaken nadenken, met name over seeds, registratie van de recruitment chain, incentives, de interview locatie en te meten kenmerken van respondenten:

- **Seeds.** De initiële respondenten waarmee je het sample begint (de seeds) zijn bepalend voor hoe het sample zich verder zal ontwikkelen. Het is belangrijk om seeds te kiezen die in de doelgroep vallen, die mogelijk anderen in de doelgroep kennen en die het belang van je onderzoek inzien. Dit maakt hen geschikt om de verdere recruitment te ontketenen.
- **Recruitment chain.** Het is belangrijk om gedurende het veldwerk goed te registreren door wie respondenten zijn gerekruteerd (de recruitment chain). Dit wordt meestal gedaan door de respondent een unieke ID-code te geven en een bepaald aantal wervingscodes. Als vervolgens een nieuwe respondent zich aanmeldt laat die zijn code zien en weet je door wie deze respondent is geworven. Vaak wordt de oorspronkelijk respondent ook nog gevraagd om terug te komen om een beloning per geworven respondent op te halen. Deze kan dan ook aangeven wie hij/zij heeft gevraagd om deel te nemen aan het onderzoek, of deze personen mee wilden doen en wat zijn relatie tot deze personen is. Zo kan gecorrigeerd worden voor bias in non-respons.
- **Incentives.** Een financiële beloning is een belangrijk middel in de RDS-methode om te zorgen dat de ‘sneeuwbal blijft rollen’. Respondenten zijn meer geneigd om personen uit hun netwerk te rekruteren voor het onderzoek als zij hier iets aan kunnen verdienen en de gerekruteerde dat ook kan. Ook biedt dit een stok achter de deur voor de respondent om na de rekrutering nog terug te komen om de incentive op te halen en enkele vragen te beantwoorden over het recruitmentproces.
- **Interview locatie.** Omdat we bij RDS vaak te maken hebben met een moeilijk te bereiken doelgroep, kunnen de interviews het best plaatsvinden op een toegankelijk locatie. Dit is een locatie waar potentiële respondenten gemakkelijk kunnen komen (bij hen in de buurt, of makkelijk te bereiken met het openbaar vervoer). Ook dient op deze locatie de privacy van respondenten goed gewaarborgd te worden. Als het bijvoorbeeld gaat om interviews met slachtoffers van arbeidsuitbuiting, is het belangrijk dat respondenten kunnen deelnemen aan het onderzoek zonder dat een mogelijke uitbuiter (werkgever, huisvester, medewerker van uitzendbureau etc.) hier weet van heeft. Idealiter hoeft een respondent niet van tevoren een afspraak te maken, maar kan deze op bepaalde dagen binnenlopen.

[67] L.G. Johnston (2013). Respondent Driven Sampling (RDS) Manual. Introduction to Respondent Driven Sampling, published by WHO/UNAIDS. 2013. Introduction to HIV/AIDS and sexually transmitted infection surveillance: Module 4: Introduction to Respondent Driven Sampling. Geneva, Switzerland. Verkregen van: https://sites.google.com/site/lsjohnstonglobal/respondent-driven-sampling/respondent-driven-sampling

- **Kenmerken van respondenten.** Zoals eerder aangegeven kan er een bias ontstaan in een respondenten driven sample vanwege homofilie. Het is daarom van belang voorafgaand aan het veldwerk goed na te denken over welke persoonskenmerken mogelijk van invloed zijn op de samenstelling van je sample. Hierbij kun je denken aan kenmerken waarvan we weten dat deze van invloed zijn op vriendschapsvorming (bv. geslacht, leeftijd en migratieachtergrond)[68], maar ook kenmerken die gerelateerd zijn aan de specifieke doelgroep (bv. bij mensenhandel: branche, uitzendbureau, huisvester).

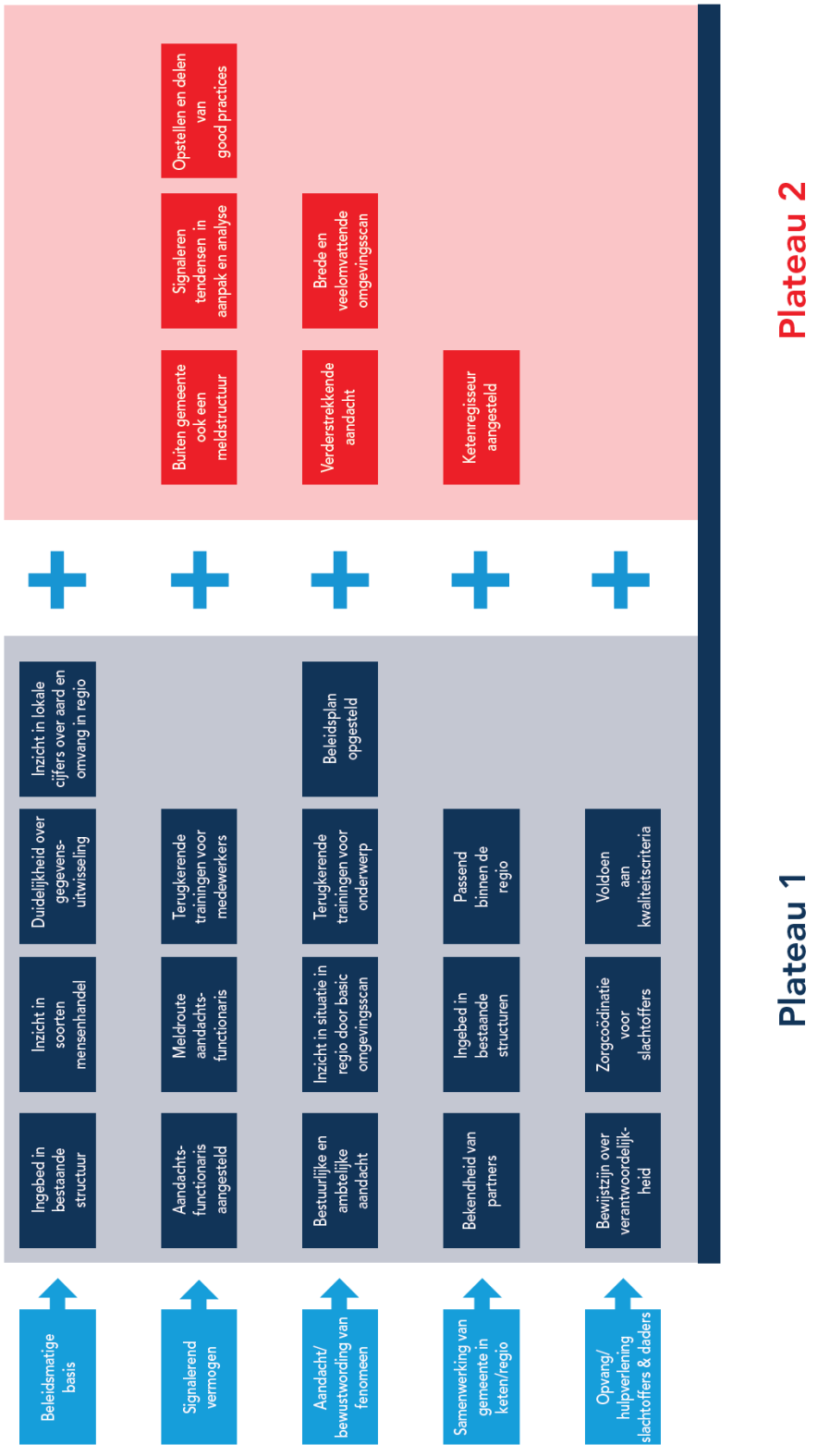
Relevante bronnen

De volgende bronnen kunnen helpen bij de voorbereiding van RDS veldwerk:

- Johnston, L.G. (2013). Respondent Driven Sampling (RDS) Manual. Introduction to Respondent Driven Sampling. Introduction to HIV/AIDS and sexually transmitted infection surveillance: Module 4: Introduction to Respondent Driven Sampling. Genève, Zwitserland: WHO/UNAIDS. Verkregen van: https://sites.google.com/site/lsjohnstonglobal/respondent-driven-sampling/respondent-driven-sampling
- Gile, K.J. & Handcock, M.S. (2010). Respondent-Driven Sampling: An Assessment of Current Methodology. Sociological methodology, *40*(1), 285–327. https://doi.org/10.1111/j.1467-9531.2010.01223.x
- Tyldum, G. & Johnston, L.G. (2014). Applying respondent driven sampling to migrant populations: Lessons from the field. Basingstoke, Verenigd Konikrijk: Palgrave Macmillan.

[68] Lazarsfeld, P. F. & Merton, R. K. (1954). Friendship as a social process: A substantive and methodological analysis. *Freedom and Control in Modern Society, 18*(1), 18-66.

Bijlage 4 – Elementen Kader Aanpak Mensenhandel



Bron: VNG (2021) Kader voor de Aanpak van Mensenhandel door Gemeenten

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3386
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	11 mei 2023
Agendapunt	11
Titel	Raadsbrief Publicatie Scheidslijnen in Utrecht
ID	3582
Behandelend ambtenaar	Danielle Fiolet
Telefoon	030 2861350
E-mail	onderzoek@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Bestuurlijke zaken
Referendabel	
Reden niet referendabel	
Raadsadviseur (lijst)	Jochim Schueler/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën/06-42238564
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	11 mei 2023

Voorgesteld besluit

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Daniëlle Fiolet	**Datum**	4 april 2023
Doorkiesnummer	286 1350	**Kenmerk**	9412020
E-mail	onderzoek@utrecht.nl	**Onderwerp**	Publicatie Scheidslijnen in Utrecht
Bijlage(n)	-	**Beleidsveld**	Bestuurlijke Zaken

Geachte leden van de raad,

In de raadsbrief 'Uitvoering Ongelijk investeren voor Gelijke Kansen' van 15 december 2022 is toegezegd dat u in Q1 2023 een actuele en uitgebreidere toelichting ontvangt over scheidslijnen in de stad. Hierbij bieden wij u de rapportage *'Scheidslijnen in Utrecht – Data en onderzoek over verschillen in Utrecht'* aan, u vindt dit onderzoek op www.utrecht-monitor.nl/scheidslijnen-utrecht.

"Met de meeste Utrechters gaat het goed". Dat zien we in de Utrecht Monitor en Volksgezondheidsmonitor en dit staat ook vaak als eerste zin in een onderzoekrapportage. Het gaat dan bijvoorbeeld over persoonlijk welbevinden, ervaren gezondheid, inkomen, positie op de arbeidsmarkt, woontevredenheid, leefbaarheid en tevredenheid over voorzieningen in de stad. En dit is gelukkig ook een juiste conclusie. Maar achter die stedelijk hoge scores en hoge posities op landelijke lijstjes, gaat ook een verdeelde stad schuil waar lang niet iedereen gelijke kansen heeft. In sommige buurten gaat het veel beter dan andere en kansen voor groepen inwoners kunnen sterk verschillen. Om de verschillen te kunnen zien en beleid goed te kunnen richten is het nodig om een tandje dieper op buurtniveau te kijken naar de data.

Voor het goed kunnen onderbouwen van keuzes van ongelijk investeren voor gelijke kansen is dit diepere detailniveau nodig. Kansengelijkheid is niet te vatten in één indicator. Een combinatie van data is nodig. De rapportage *'Scheidslijnen in Utrecht – Data en onderzoek over verschillen in Utrecht'* geeft een beknopt overzicht van die verschillen op diverse terreinen. Samen geeft dit beter inzicht waar en bij wie de verschillen in de stad het grootst zijn. Het is een verdieping op de samenvatting van de Utrecht Monitor 2022. En neemt ook conclusies van het Utrechts gezondheidsprofiel (UGP) mee dat in november 2022 is gepubliceerd. Daarin staat informatie over de gezondheidsverschillen in de stad en welke doelgroepen in een kwetsbare positie zitten.

De komende periode verschijnen nog een aantal onderzoeken. In mei wordt de Utrecht Monitor 2023 gepubliceerd, waarbij ook deze publicatie over scheidslijnen wordt geactualiseerd en aangevuld. Bijvoorbeeld met nieuwe data over de inkomenspositie als gevolg van de energiecrisis en andere thema's. Voor de zomer verschijnen ook nog enkele gezondheidsonderzoeken zoals de

gezondheidsmonitor jongvolwassenen, volwassenen en ouderen en het onderzoek naar gezondheidspatronen bij ouderen en een special over eenzaamheid. Daarnaast zijn we, zoals aangegeven in de raadsbrief in december aan het onderzoeken hoe we de meest kwetsbare groep in de stad nog beter in beeld kunnen krijgen en hoe we kennis van andere kennis- instellingen kunnen bundelen.

De kennis die wordt opgebouwd met deze publicatie en toekomstige onderzoeken helpt in het continue proces van de uitvoering verbeteren. Het biedt samen met kennis uit eerdere publicaties een opmaat naar een aantal nota's en beleidsprocessen zoals de nota volksgezondheid en de nieuwe nota armoede en schuldenbeleid. Maar ook input voor de buurtagenda's en keuzes die in gebiedsontwikkelingen worden gemaakt. Daarnaast zijn wij momenteel bezig met het ontwikkelen van een uitvoeringskader voor ongelijk investeren voor gelijke kansen. Zoals eerder aan u toegezegd hopen wij deze in Q3 aan u te kunnen aanbieden.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	E.S. Quak, J.M. Offenberg	**Datum**	15 december 2022
Doorkiesnummer	63229 / 61380	**Kenmerk**	10498376
E-mail	s.quak@utrecht.nl / j.offenberg@utrecht.nl	**Onderwerp**	Uitvoering Ongelijk investeren voor Gelijke kansen
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Bestuurlijke Zaken

Geachte leden van de raad,

Op 10 maart 2022 is het raadsinitiatiefvoorstel Ongelijk investeren voor gelijke kansen vastgesteld in de raad. Hiermee gaf u de opdracht om Ongelijk investeren voor gelijke kansen als **leidend principe** toe te passen op alle beleidsterreinen, **een vervolgproces** te starten met als doel te komen tot een uitvoeringskader kansengelijkheid en hierbij ook **externe deskundigheid** in te zetten. In deze brief informeren we u hoe hieraan uitvoering wordt geven, tevens toezegging 22/T226.

Investeren in gelijke kansen
Het zit in het DNA van Utrecht, van de inwoners en van de gemeente, om op te komen voor mensen in een kwetsbare situatie. Utrecht wil een stad voor iedereen zijn. Een inclusieve stad waar het voor alle Utrechters goed wonen, werken en leven is. Grote verschillen in de stad hebben negatieve gevolgen voor de hele stad en kunnen leiden tot verslechterde leefbaarheid en polarisatie. Als college voelen we een grote verantwoordelijkheid om de ongelijkheid in bijvoorbeeld rondkomen, gezondheid, meedoen tegen te gaan. Met het coalitieakkoord *Investeren in Utrecht: Kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat* investeren we daarom extra in gelijke kansen. We zetten ons in om ervoor te zorgen dat inwoners die dat het hardst nodig hebben, extra ondersteuning krijgen. Dit doen we aan de hand van het initiatiefvoorstel: ‘Ongelijk investeren voor gelijke kansen’. Daarnaast zetten we in op inclusie en diversiteit (jezelf gezien, gehoord en gewaardeerd voelen en in vrijheid en veiligheid jezelf kunnen zijn). Hierover ontving u onlangs de raadsbrief Nieuwe aanpak Inclusie en huidige ontwikkelingen.

In tal van initiatieven en regelingen ligt al een stevig fundament van Ongelijk investeren. In de collegereactie op het initiatiefvoorstel vindt u verschillende voorbeelden hiervan. Ook van partners in de stad vragen we om Ongelijk investeren voor gelijke kansen expliciet toe te passen. Zo hebben we in de beschikkingsbrieven aan de subsidiepartners in de Wmo en jeugdzorg, gevraagd om invulling te geven aan Ongelijk investeren voor gelijke kansen en daar in de kwartaalgesprekken op terug te komen. Met partners rond zorg voor de jeugd is een expertmeeting georganiseerd om te verkennen hoe Ongelijk investeren voor de jeugd verder versterkt kan worden, waar we het al doen en welke kansen er zijn om nog meer impact te maken.

Het doorbreken van kansenongelijkheid is niet van vandaag op morgen geregeld en vraagt om een lange adem én een versterkte inzet van iedereen. De huidige energiecrisis zorgt voor een grote nieuwe groep Utrechters die moeilijk kunnen rondkomen en een beroep zullen doen op de gemeente. Maar ook de gevolgen van de coronacrisis, personele krapte en inflatie zullen de verschillen naar verwachting groter laten worden en dat maakt dat we fundamentele keuzes moeten maken. Dit zal van de gemeente om kortetermijnoplossingen vragen, zoals de uitwerking van Rijksbeleid. Tegelijkertijd vraagt het verkleinen van verschillen om langdurige aandacht. En het geduld om in de toekomst te blijven werken aan iets waarvan we zouden willen dat het gisteren opgelost was.

Raamwerk en werkwijze ontwikkeld met 3 perspectieven op Kansengelijkheid
Met uw initiatiefvoorstel heeft u ons de opdracht gegeven het principe van Ongelijk investeren voor gelijke kansen breed in alle beleidsterreinen toe te passen. Om dit proces te ondersteunen en het op een eenduidige en navolgbare manier te doen, is een raamwerk en werkwijze ontwikkeld.

Het raamwerk bevat drie perspectieven om aan kansengelijkheid te werken:

A. Een basis bieden
B. Tegensturen/herverdelen bij ongewenste verschillen
C. Individueel maatwerk en drempels wegnemen voor een eerlijke kans

In de bijlage zijn dit raamwerk en de werkwijze als handreiking voor de ambtelijke organisatie uitgebreider toegelicht. Het raamwerk helpt in het creëren van gemeenschappelijke taal maar ook in de herkenbaarheid voor uw raad wanneer en hoe we Ongelijk investeren voor gelijke kansen toepassen. Door in stappen een vraagstuk af te pellen ontstaat scherp inzicht in welke politieke keuzes er te maken zijn en hoe Ongelijk geïnvesteerd kan worden voor meer gelijke kansen. Het nodigt uit om in scenario's uit te werken wat de impact is van de verschillende keuzemogelijkheden.

Met dit raamwerk hebben we een eerste basis gelegd voor het Uitvoeringskader Kansengelijkheid. We gaan voortvarend aan de slag door al doende te leren in concrete trajecten. In de komende maanden komen er verschillende voorstellen naar uw raad waarin wij het raamwerk en de werkwijze toepassen. Met u voeren we graag het debat over de keuzes die hieruit voortkomen. Op basis van deze ervaringen scherpen we het raamwerk en de werkwijze verder aan.

Investeren in die terreinen die grote impact maken
Ongelijk investeren voor gelijke kansen is een principe wat we toepassen op alle relevante beleidsterreinen. Tegelijk weten we ook dat het ontbreken van bestaanszekerheid (rondkomen, werk, wonen) een belangrijke oorzaak is voor kansenongelijkheid. Daarnaast zijn achterstanden al op jonge leeftijd zichtbaar en moeilijk in te lopen. Vanuit onderzoek weten we dat een (preventieve) inzet het meest bijdraagt aan een positieve ontwikkeling van jeugd en jongeren en kansenongelijkheid voorkomt. In het coalitieakkoord en de programmabegroting ziet u terug dat we in bestaanszekerheid en jeugd en jongeren al veel investeren. Hier blijven we met focus en scherpte op inzetten. De volgende beleidsonderwerpen die komend jaar op de agenda van uw raad staan zijn dus extra belangrijk om het verschil te maken: voorschoolse educatie en passende kinderopvang, het armoede- en schuldenbeleid, buurtagenda's, (t)huis voor iedereen en het nieuwe volksgezondheidsbeleid.

Monitoring en sturing en onderbouwing voor ongelijk investeren
Toenemende ongelijkheid doorbreken vraagt om een duurzame stevige inzet en sturing. Zelden is inzet op één levensdomein de oplossing. Het gaat bij kansenongelijkheid om een optelsom. Dit vraagt ook om analyse en kennisopbouw over die optelsom. Bewegen we met alle inzet de goede kant op en zien we de verschillen daadwerkelijk kleiner worden? Naast het toepassen van Ongelijk investeren voor gelijke kansen op alle beleidsterreinen is er dus ook integraal zicht nodig.

Om beter inzicht te krijgen waar en bij wie de verschillen in de stad het grootst zijn, zijn de scheidslijnen in de stad in kaart gebracht. Informatie hierover is op hoofdlijnen opgenomen in de Utrecht monitor 2022. In Q1 2023 krijgt u een actuele en een uitgebreidere toelichting op de scheidslijnen in de stad. Op 21 november 2022 is het Utrechts gezondheidsprofiel (UGP) uitgekomen, met verdiepende informatie over de gezondheidsverschillen in de stad en welke doelgroepen in een kwetsbare positie zitten. Deze data gecombineerd vormen een belangrijke onderbouwing voor de keuze voor wie en waar we Ongelijk moeten investeren.

Er is al veel onderzoek beschikbaar maar aankomend jaar zetten we aanvullend in op het volgende:
- De Utrecht Monitor 2023 geeft per thema ook een toelichting op de verschillen in de stad. Hiermee kunt u volgen hoe deze verschillen zich ontwikkelen over de jaren.
- De verdeling van inwoners in een kwetsbare positie over de stad weten we op basis van SES scores op buurtniveau. We gaan onderzoeken of een sociale kwetsbaarheidsscore, zoals gebruikt in Amsterdam, van meerwaarde is in aanvulling op de door ons gebruikte SES scores.
- In de samenwerking met kennispartners, zoals de Universiteit Utrecht, kijken we naar mogelijkheden om intensiever samen te werken op het thema kansengelijkheid.

Externe spiegelkracht
In het initiatiefvoorstel heeft u de opdracht gegeven om externe expertise aan te trekken en hier is 75.000 euro voor gereserveerd. Wij stellen voor om gezien de breedte van het vraagstuk te kiezen voor een groep van deskundigen:
- Iemand met kennis van ongelijkheid in fysiek domein
- Iemand met kennis en onderzoekservaring m.b.t. sociale ongelijkheid
- Iemand die verbinding kan leggen van veiligheidsdomein naar ongelijkheid
- Iemand die scherp kan kijken naar ongelijkheid in de uitvoering
- Iemand met ervaringskennis

De kennis van deze groep externen benutten we op verschillende manieren: ambtelijk bij de vorming van stukken, bij gesprekken in het college, gesprekken tussen college en raad en gesprekken van uw raad. Begin volgend jaar informeren we u over de groep deskundigen die hier beschikbaar voor zijn.

Oproep
Om de ervaringen, inzichten en lessen over wat wel en niet werkt bij elkaar te brengen en te komen tot richtinggevende kaders denken wij dat het ook belangrijk is om het integrale gesprek te voeren. Ongelijk investeren voor gelijke kansen vraagt een portefeuille-overstijgende werkwijze van de organisatie, van het college én van de gemeenteraad. Het gesprek over dit onderwerp zal door uw raad namelijk in verschillende commissies en in wisselende samenstelling worden gevoerd. In het initiatiefvoorstel wordt aan ons college gevraagd zich in het vervolgproces te beraden op: “hoe de gemeenteraad haar rol kan pakken en hierop kan sturen”. Wij kijken er naar uit met u hierover in gesprek te gaan.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Handreiking Ongelijk investeren voor Gelijke Kansen

13 december 2022
Versie 1.0 - Handreiking voor de ambtelijke organisatie
Jessica Offenberg en Sabine Quack

1 Inleiding

Op 10 maart 2022 is het raadsinitiatiefvoorstel Ongelijk investeren voor gelijke kansen vastgesteld in de raad. Hierin staat de opdracht om Ongelijk investeren voor gelijke kansen als **leidend principe** toe te passen op alle beleidsterreinen. Op verschillende plekken in de organisatie wordt hier al aan gewerkt en in de eerste trajecten die richting raad gaan, zien we het leidend principe duidelijk terug.

Om het principe van Ongelijk investeren voor gelijke kansen op alle beleidsterreinen toe te kunnen passen en dit echt goed te borgen in ons beleid is een ambtelijk aanjaagteam gestart. Dit team is vraagbaak voor de organisatie en zal gevraagd en ongevraagd advies geven. Ze zitten aan tafel bij diverse beleidsonderwerpen en voorstellen die nu ontwikkeld worden, maar kunnen niet overal instappen.

Om breed in de organisatie met dit leidend principe zelfstandig aan de slag te kunnen gaan, is een raamwerk en een eerste versie van een werkwijze ontwikkeld. De ervaring in de eerste trajecten leert ons dat het helpt om stapsgewijs af te pellen wat het ongelijkheidsvraagstuk is en dat er behoefte is aan inhoudelijke richting in wat onder gelijke kansen wordt verstaan.

Deze handreiking geeft hier een eerste aanzet voor. Hiermee werken we als organisatie vanuit hetzelfde vertrekpunt en het geeft handvatten om te komen tot concrete dilemma's en keuzes. Het helpt organisatieonderdelen zelfstandig aan de slag te gaan maar ook gemeente breed op een eenduidige en navolgbare manier te werken aan kansengelijkheid.

Het raamwerk bestaat uit drie perspectieven en er is een eerste versie van een werkwijze of methode beschreven om een vraagstuk af te pellen. Dit helpt om per beleidsdomein of in de uitvoeringspraktijk te analyseren wat het vraagstuk precies is, te specificeren met welk doel een aanpak wordt ingezet en wat de concrete inzet is en de verwachte impact hiervan. Het nodigt uit om in scenario's uit te werken wat de impact is van de verschillende keuzemogelijkheden.

Met dit raamwerk en de werkwijze hebben we een eerste basis gelegd voor het Uitvoeringskader Kansengelijkheid. Door in de praktijk er mee te gaan werken, verrijken we de aanpak met ervaringen en leren we of het een helpend model is. Het Uitvoeringskader wordt in Q3 2023 verder uitgewerkt en aangeboden aan de raad.

2 Kansengelijkheid: met welk doel?

Er zijn veel verschillende manieren waarop over kansengelijkheid wordt gesproken. Is volledige kansengelijkheid het doel? Is het vooral een schaarste verdelingsvraagstuk? Wat is de invloed eigenlijk van de lokale overheid als groot deel van de verschillen uit vermogens- en inkomensverschillen bestaan? Wanneer zijn verschillen een probleem? Is het doel tegengaan dat verschillen verder oplopen? Wanneer is iets rechtvaardig of een ongewenst ongelijk? Hoe wegen we werken aan kansengelijkheid af tegen anderen waarden en belangen? Kortom genoeg vragen.

Vragen die kunnen zorgen voor veel gesprek en weinig concrete actie. Want gaat het niet vooral om?

- Ongewenste kanten van ongelijkheid aanpakken.
- Voorkomen dat ongewenste verschillen verder oplopen.
- Een ‘gegarandeerd fundament’ aan kansen en mogelijkheden om tot ontwikkeling te komen en mee te kunnen doen.
- Zorgen voor een eerlijke kans, wegnemen van drempels.

De ervaring van de afgelopen maanden leert, dat we hier pas gericht over door kunnen praten als het concreet wordt. Daarom is het raamwerk van drie perspectieven en een werkwijze ontwikkeld.

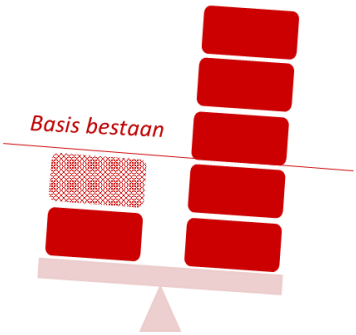
Deze perspectieven nodigen uit tot het formuleren met welk doel gewerkt wordt aan kansengelijkheid. Het begint altijd met een analyse van de verschillen, de ongelijke kansen en de schaarste die er te verdelen is in personeel of financiële middelen. De perspectieven zijn niet om tussen te kiezen, maar ze sluiten vaak naadloos op elkaar aan.

2.1 Het raamwerk

Het raamwerk bevat drie perspectieven om aan kansengelijkheid te werken:

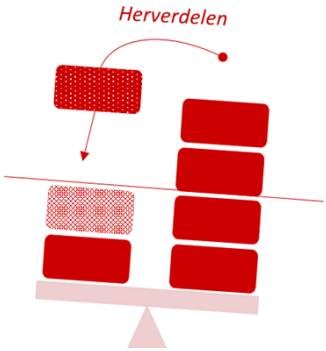
A. Een basis bieden
B. Tegensturen/herverdelen bij ongewenste verschillen
C. Individueel maatwerk en drempels wegnemen voor een eerlijke kans

A) Een basis bieden



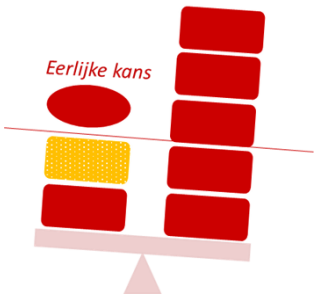
Het garanderen van een **basis bestaan** is een primaire taak van de overheid en noodzakelijk voor een menswaardig bestaan. Het gaat dan om bijvoorbeeld: de zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen, de zekerheid van werk, woonruimte, naar school kunnen, toegang tot noodzakelijke voorzieningen en een veilige en gezonde leefomgeving.
Het zorgen voor voldoende hulpbronnen om inwoners de vrijheid te geven om zelf vorm te kunnen aan hun leven. Dit is als het ware een minimale basis die ieder mens nodig heeft voor een voldoende kwaliteit van bestaan.
In dit perspectief betekent ongelijk investeren: alleen die Utrechters ondersteunen die niet in hun basis bestaan kunnen voorzien. Dit perspectief vertrekt vanuit het idee dat het gaat om: v*oldoende hebben of kunnen, in plaats van hetzelfde hebben of kunnen.*

B) Tegensturen/ herverdelen bij ongewenste verschillen



Als overheid ingrijpen daar waar de ongelijkheid groeit en de ongewenste verschillen oplopen die negatieve gevolgen hebben voor anderen. Grenzen stellen aan wie of wat een Gezond Stedelijk Leven voor Iedereen onder druk zet.
In dit perspectief betekent Ongelijk investeren: **tegensturen, begrenzen of actief herverdelen**. Wanneer het niet de taak van de lokale overheid betreft, betekent dit dat deze inzet soms beperkt is tot het voeren van lobby richting rijk en de private sector.
Dit perspectief vertrekt vanuit het idee dat: *de 'luxe' van de een, niet ten koste mag gaan van de 'basis' van een ander en herverdelen soms nodig is.*

C) Individueel maatwerk en drempels wegnemen voor een eerlijke kans



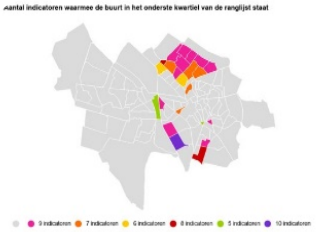
Kansen krijgen is niet hetzelfde als kansen kunnen pakken. Om een gelijk speelveld te kunnen bieden is soms **meer of juist andere ondersteuning nodig, op maat**. Dan past wat er in de basis wordt geboden niet omdat er iets anders nodig is voor een eerlijke kans**.**
Ook bereiken we niet altijd iedereen met het aanbod wat er in de basis is. Er is blijvend extra en andere aandacht nodig om **drempels weg te nemen** in de toegankelijkheid.
In dit perspectief betekent Ongelijk investeren: andere ondersteuning bieden, op maat of extra inzet om drempels weg te nemen in toegankelijkheid. Dit perspectief vertrekt vanuit het idee dat: *iedereen met dezelfde talenten heeft evenveel kans op de ontwikkeling hiervan.*

Dit laatste perspectief heeft de meer klassieke manier van denken over kansengelijkheid in zich, waarbij we iets extra's bieden (het stappelen van de zogenaamde kistjes). Het risico bestaat dat werken aan kansengelijkheid te veel vanuit dit perspectief plaats vindt, waarbij individuele en geïndiceerde oplossingen worden geboden voor iets wat in de basis (perspectief A) niet goed geregeld is.

3 Ongelijk investeren: Waar en voor Wie

Naast het raamwerk hanteren we ook hetzelfde vertrekpunt als het gaat om de onderbouwing van de keuzes die er te maken zijn in Ongelijk investeren. Vaak gaat het om een keuze: hier wel en hier niet (WAAR) of voor deze groep wel en deze groep niet (WIE). Hier zit een risico om eerst nog veel meer onderzoek te willen doen. We weten al grotendeels bij wie kansenongelijkheid speelt en ook steeds beter waar zij wonen of verblijven (vindplaatsen). Dus ook al is het onderzoek nog in ontwikkeling als 'beste weten' kiezen we er nu voor de volgende onderbouwing te gebruiken.

3.1 Waar? In specifieke wijken en buurten



Een stapeling van kansenongelijkheid en problematiek is in specifieke wijken en buurten zichtbaar aan de buurtindicatoren die in de buurtprofielen zijn opgenomen. Vaak gaat het dan om een concentratie van Utrechters in een kwetsbare positie die over vertegenwoordigd zijn in de wijk of buurt.

Onderbouwing voor Ongelijk investeren voor Gelijke kansen die nu beschikbaar is: Utrecht monitor (2022) en scheidslijnen onderzoek (jan 2023)

3.2 Wie? Groepen in een kwetsbare positie



Bepaalde groepen inwoners waar het niet vanzelfsprekend goed mee gaat, deze groepen komen duidelijk uit onderzoek.

Onderbouwing voor Ongelijk investeren voor Gelijke kansen die nu beschikbaar is: Utrechts gezondheidsprofiel (nov 2022)

3.3 Wie? Jeugd en jongeren



Preventief inzetten op het voorkomen van kansenongelijkheid. Door te investeren in jeugd en jongeren: van een goede start heb je je leven lang profijt. En andersom ongelijkheid wordt al jong zichtbaar en is zelden meer in te halen in de verdere levensloop.

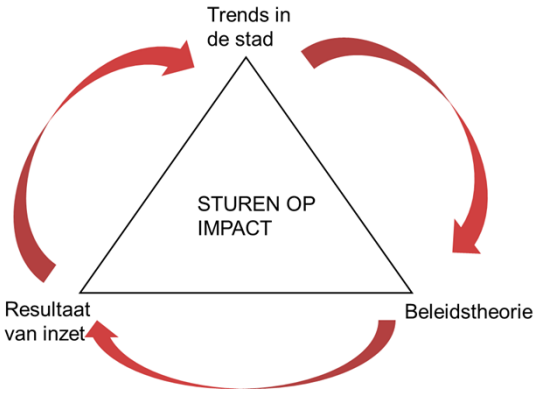
Onderbouwing voor Ongelijk investeren voor Gelijke kansen die nu beschikbaar is: Staat van de Utrechtse Jeugd (april 2022) en Jeugdmonitor 2021-2022 (mei 2022)

4 Methodiek: een voorstel maken

Om het raamwerk met de drie perspectieven goed toe te passen, beargumenteerde keuzes te kunnen maken en vervolgens ook te kunnen sturen op impact is het volgende stappenplan ontwikkeld en gaan we dat toepassen in trajecten om te leren of dit een helpende methode is.

Stap 1: Analyse van de ongelijkheid op basis van trends in de stad

Ongelijk investeren begint altijd bij een goede analyse van het vraagstuk. Waarbij zowel aandacht is voor de verschillen die er zijn als de schaarste. De volgende vragen helpen daarbij:



- Welke verschillen zie je, welke zijn ongewenst? Hoe werkt dat door in kansenongelijkheid?
- Wat is het schaarste vraagstuk (middelen, menskracht, locaties, etc)?
- Waar en/of bij wie zitten de verschillen? Is er een taak voor de gemeente? Draagt de gemeente bij aan (het vergroten van) ongelijkheid? Wat is de rol voor partners?
- Wat doen we al en op welke manier? Wat weten we over wat werkt? Bewezen impact van interventies.
- Maak ook scherp als bij een vraagstuk de (lokale) impact op kansengelijkheid klein is.

Stap 2: Wat is het doel gezien de analyse?

Als tweede is het belangrijk om te bepalen wat het doel is van de inzet. Hiervoor is het Raamwerk met de drie perspectieven helpend: basis bieden, tegensturen/herverdelen, eerlijke kans. Het kan zijn dat één van de perspectieven de gewenste insteek biedt, maar vaak zal het een mix van perspectieven zijn.

Stap 3: Welke inzet is helpend en waarom? Maken van een beleidstheorie

Deze stap gaat over het bepalen van de concrete aangrijpingspunten voor de inzet. Met een beleidstheorie of veranderaanpak maken we de aannames en veronderstellingen over de impact van de inzet expliciet. Het is essentieel om dit altijd samen met partners en inwoners te doen.

- Luister en verdiep je in de leefwereld van de inwoners om wie het gaat. Kijk daarbij kritisch naar eigen ‘bias’ en (voor)oordelen.
- Het uitwerken en onderbouwen van scenario’s van Ongelijk investeren is onderdeel van deze stap. Waarbij het ook belangrijk is om expliciet en scherp te maken wat we niet meer gaan doen. Om wie of waar gaat het?
- Benoem de risico's van de keuze. Wie hebben er nadeel van? Gevolg voor draagvlak?

Op basis van de beleidstheorie en de afweging van de gevolgen van eventuele verschillende scenario's en risico's wordt voor een inzet gekozen.

Stap 4: Monitoring en sturing inrichten

Als de aanpak is bepaald op basis van een beargumenteerde beleidstheorie ga je aan de slag. Daarbij volg je wat er gebeurt door data te verzamelen. Denk hierbij aan indicatoren, maar ook aan ervarings- en praktijkkennis. Om data te vertalen naar betekenisvolle informatie is duiding nodig. Ook hiervoor is het weer belangrijk om partners en inwoners met hun ervaring en expertise te betrekken. Op deze manier ontstaat inzicht in resultaten van de inzet. Ambitie daarbij is natuurlijk dat trends zich in een gewenste richting ontwikkelen. Maar het kan ook zijn dat analyse van de resultaten van de inzet duidelijk maakt dat de beïnvloedbaarheid in de werkelijkheid tegenvalt, dat de beleidstheorie niet sluitend blijkt of dat de

uitvoering tegen problemen aanloopt. In al deze gevallen is bijsturing nodig om de gewenste impact te hebben.

4.1 Aandacht voor onze manier van werken

Om echt impact te kunnen maken, is het naast het toepassen van het raamwerk en het stappenplan minstens zo belangrijk om aandacht te hebben voor hoe we werken. Hoe we aan onze informatie komen en vanuit welke (mens)beelden, aannames en patronen we keuzes maken. Sluiten deze eigenlijk wel aan bij de mensen met wie het niet vanzelfsprekend goed gaat en voor wie wij beleid maken? Zijn wij ons bewust van ons eigen perspectief, onze biases en de bubbel waarin wij leven en werken?

We hebben patronen te doorbreken in de manier waarop we werken om tot andere oplossingen te komen. Dat begint bij een andere grondhouding: niet aansluiten op de leefwereld, maar luisteren, voelen en begrijpen welke ervaringen onze inwoners en uitvoerende professionals hebben. En daarnaast ook andere manieren om tot oplossingen te komen samen met inwoners. Niet de maakbaarheid, maar het vermogen om al doende en in gezamenlijkheid antwoorden te vinden staat centraal. In een contract met de stad, waardoor we niet meer met een oplossing onder de arm de stad in gaan.