Bundel - Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van 30 maart 2023

1 Opening

2 Vaststellen van de agenda van 30 maart 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 30032023PROCEDUREEL.doc

Behandelvoorraad 300330 Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën (2).docx

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

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

3.2 Raadsvoorstel Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en wijziging APV

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

3.3 Agenderingen ter plaatse op basis van de lijst ingekomen raadsbrieven en Rekenkamerbrief Sturing op bestemmingsreserves

20230316 Rekenkamerbrief_Sturing_op_bestemmingsreserves.pdf

Overzicht raadsbrieven 16 februari tot en met 28 maart 2023.docx

4 Verslagen

Ter vaststelling:
Conceptverslag openbare vergadering commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 23 februari 2023.

ConceptverslagCommissieVBF2023-02-23.doc

5 Toezeggingen/Moties

Ter vaststelling.

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie).pdf

6 Ingekomen stukken

Openbare lijst van ingekomen stukken voor commissie VBF 30 maart 2023
Nr. 1. Wensen en bedenkingen oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's
Nr. 2. Overlast Junkies in en rond Hoog Catharijne door bedelen en drugsjunkies
Nr. 3. Feiten en vragen over de handhaving tegen Rue d'Amsterdam
Nr. 4. Concept ontwerp programmabegroting 2024-2027 HUA ter zienswijze, kadernota 2023 en jaarstukken 2022
HUA inclusief controleverklaring accountant.
Het ingekomen stuk met het afdoeningsvoorstel staat conform de AVG, in iBabs achter een slotje

LIS VBF 30032023.docx

7 Raadsvoorstel Beleidskader Cameratoezicht 2022-2026

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare orde en Veiligheid
Indicatieve behandeltijd: 120 minuten
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. Toegewerkt wordt naar een betere verdeling tussen vast en flexibel cameratoezicht, door het aantal flexibele camera's uit te breiden van zes naar 16 en vaste camera's als ze aan vervanging toe zijn, op plekken waar dat mogelijk is, te vervangen voor flexibele camera's. 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.

Dossier 3052 voorblad

Raadsvoorstel Beleidskader cameratoezicht 2023-2026.docx

Beleidskader Cameratoezicht 2023-2026.pdf

Raadsbrief Nadere toelichting Beleidskader cameratoezicht 2023-2026.docx

8 Raadsbrief Handhavingsprogramma 2023

Burgemeester, Beleidsterrein: Handhaving
Indicatieve behandeltijd: 75 minuten
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).

Dossier 3256 voorblad

Raadsbrief Handhavingsprogramma 2023.pdf

Handhavingsprogramma 2023.pdf

9 Rekenkamerrapport Horen, zien en samen door

Wethouder: Oosters, Beleidsterrein: Participatie
Indicatieve behandeltijd: 120 minuten
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'

Dossier 3257 voorblad

20221220 Aanbiedingsbrief gemeenteraad rekenkamerrapport Horen, zien en samen door.pdf

20221220 Raadsvoorstel Horen, zien en samen door.pdf

20221220 Persbericht Horen zien en samen door.pdf

20221220 Rekenkamerrapport Horen zien en samen door.pdf

20221212 Jaarplan 2023 Rekenkamer Utrecht.pdf

10 Raadsbrief Eerste reactie op Bespreeknotitie Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Indicatieve behandeltijd: 60 minuten
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.

Dossier 3289 voorblad

Raadsbrief Eerste reactie op Bespreeknotitie Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen (2).pdf

Bespreeknotitie Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen.pdf

Agenderingen Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën
(Vast te stellen op 30 maart 2023)

Stuuken afkomstig vanuit de het college		
Datum: 14 maart 2023 Soort stuk: Raadsvoorstel Reactie op voorstel Veiligheidsregio Utrecht (VRU) tot oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's Burgemeester Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid Commissiegriffier: Jochim Schueler	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.	Voorstel: 1. Agenderen voor de commissie VBF 2. Tijd: 30 minuten
Datum: 14 maart 2023 Soort stuk: Raadsvoorstel Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 Burgemeester Beleidsterrein: Handhaving Commissiegriffier: Jochim Schueler	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.	Voorstel: 1. Agenderen voor de commissie VBF 2. Tijd: 15 minuten Het Raadsvoorstel raakt aan het thema straatnaamgeving waar de raad eerder vragen (SV2020/103) over heeft gesteld en een motie (M2019/127) over heeft ingediend. Voorliggen raadsvoorstel is technisch van aard. Voorstel is dan ook om het Raadsvoorstel te agenderen voor de commissie VBF, 15 minuten.

#RAAD030#

Behandelvoorraad Vergadering Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën (PROCEDUREEL)

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

Burgemeester Dijksma		
	Openbare Orde en Veiligheid Raadsvoorstel Reactie op voorstel Veiligheidsregio Utrecht (VRU) tot oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's.	Cie 30 minuten
	Handhaving Raadsvoorstel Vaststelling Verordening adressen gemeente Utrecht en besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010	Cie 15 minuten

Wethouder Streefland

Wethouder Oosters		

Wethouder Schilderman

Wethouder Voortman		

Te verwachten Raadsvoorstellen/Raadsbrieven

	Financiën Raadsvoorstel Nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa	Verwacht Q4 2022
	Financiën Zienswijze meerjarenbegroting BghU	Verwacht Q2 2023
	Financiën Raadsvoorstel Sturen en Verantwoorden	Verwacht Q2 2023
	Financiën Actualisatie financiële verordening	Verwacht Q3 2023
	Handhaving en vergunningen *Verordening ingevolge de Wet Basisregistratie adressen en Gebouwen*	*Verwacht Q3 2022*

	Openbare Orde en Veiligheid Integrale gebiedsgerichte aanpakken (1) Amsterdamsestraatweg en (2) Kanaal-Damstraat	*Verwacht Q4 2022*
	Openbare Orde en Veiligheid (Herijking) programmaplan Utrecht Zijn We Samen: aanpak polarisatie en radicalisering.	*Verwacht Q2 2023*
	Openbare Orde en Veiligheid Zienswijze voorlopige jaarstukken 2022 en ontwerpbegroting 2024 VRU	*Verwacht Q2 2023*
	Openbare Orde en Veiligheid Partiele herziening APV 2023	*Verwacht Q3 2023*
	Openbare Orde en Veiligheid Actieplan etnisch profileren	*Verwacht Q2 2023*
	Burgerzaken Raadsbrief Onderzoek mogelijk rechtsherstel Sinti en Romagemeenschappen	*Verwacht Q4 2023*
	Participatie Herijking Programma Samen stad maken (participatie en initiatief)	*Verwacht Q1 2023*
	Participatie Hoe ervaring opdoen met burgerberaden	*Verwacht Q1 2023*
	Personeel en Organisatie Uitvoeringsplan digitale weerbaarheid	*Verwacht Q4 2023*
	Personeel en Organisatie Zienswijze Begroting Het Utrechts Archief 2024	*Verwacht Q2 2023*
	Bestuurlijke zaken Instelling lokale ombudsman	*Verwacht Q2 2023*

Komende commissievergaderingen commissie VBF
11 mei 2023
8 juni 2023 (alleen middag)
14 september 2023
12 oktober 2023
30 november 2023

	Houdt rekening met deze Raadsvoorstellen. Er zijn nog maar 3 dagdelen beschikbaar op 11 mei en 8 juni 2023.

Komende RIB-avonden commissie VBF
18 april 2023
30 mei 2023
4 juli 2023 (reserveavond)
5 september 2023
3 oktober 2023

#RAAD030#

21 november 2023
29 december 2023

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.

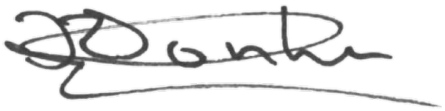
Een belangrijk argument voor deelname aan het waarborgfonds is uit het oogpunt van goed werkgeverschap. Door deelname kunnen we ons meer richten op aanspraken in plaats van verzekerbaarheid. Ook is er met deze regeling meer aandacht voor preventie van dienstongevallen, omdat er meer inzicht is in de 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

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.

REKEN KAMER UTRECHT

Aan de gemeenteraad en het college van
Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht

Behandeld door	Vince van Houten	**Datum**	16 maart 2023
Doorkiesnummer	030 – 286 1391	**Ons kenmerk**	10880980
E-mail	vince.van.houten@utrecht.nl	**Onderwerp**	Sturing op bestemmingsreserves
Bijlagen			

Geachte leden van de raad en het college,

Het budgetrecht is een van de oudste en belangrijkste rechten van de volksvertegenwoordiging. De gemeenteraad oefent zijn budgetrecht uit door de begroting vast te stellen. Hiermee machtigt de raad het college uitgaven te doen.

Binnen de gemeente loopt op dit moment het traject “Begroting van de toekomst”, gericht op verbetering van de cyclus van sturen en verantwoorden. Het gaat er daarbij om het college en de organisatie beter in staat te stellen om te sturen en te verantwoorden, en de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken. Ook binnen de Adviescommissie Controle & Financiën wordt over dit thema gesproken. In aansluiting hierop vragen wij aandacht voor de bestemmingsreserves, als onderdeel van de begroting.

Bestemmingsreserves vormen namelijk een belangrijk onderdeel van de begroting. Eind 2021 bedroegen deze € 661 miljoen. Ter illustratie: de omvang van de totale begroting voor 2023 bedraagt ruim € 1,7 miljard. Het gaat bij bestemmingsreserves om geld dat de raad voor een specifiek beleidsdoel dat in de toekomst moet worden gerealiseerd – de bestemming – heeft gereserveerd. De gemeenteraad besluit hierover. De Rekenkamer Utrecht heeft een verkenning[1] uitgevoerd naar de bestemmingsreserves van de gemeente Utrecht en de wijze waarop de gemeente hierop stuurt.

In deze brief presenteren we de belangrijkste uitkomsten van deze verkenning. We constateren dat het lastig is voor de raad om greep te krijgen op bestemmingsreserves. Dat wordt onder meer veroorzaakt doordat (nut en noodzaak van) veranderingen in deze reserves op een

[1] Voor de verkenning zijn P&C documenten onderzocht en gesprekken gevoerd met de concerncontroller, de concernmanager Financiën, Juridische Zaken en Inkoop, de raadsadviseur Financiën, Control en Audit en de externe accountant.

manier worden toegelicht die voor de raad vaak niet duidelijk is. Onduidelijk is ook of afspraken over bestemmingsreserves door de ambtelijke organisatie altijd worden nagekomen. Omdat met bestemmingsreserves grote financiële bedragen zijn gemoeid, is het van belang dat de gemeenteraad goed in positie wordt gebracht om hierop te kunnen sturen. Tegelijkertijd kan de gemeenteraad ook zélf actief sturen op bestemmingsreserves. In deze brief geven we daartoe een aantal handvatten.

Hieronder gaan we eerst in op het beleid ten aanzien van en de verschillende typen bestemmingsreserves die zijn te onderscheiden. Vervolgens geven we een beeld van de ontwikkeling van deze reserves. Daarna gaan wij in op de bevoegdheden die de raad heeft ten aanzien van bestemmingsreserves. We sluiten onze brief af met aandachtspunten en handvatten voor de raad om meer greep te krijgen op sturing en beheer van de bestemmingsreserves.

RESERVES: TYPEN, BELEID EN ONTWIKKELING

Een reserve is een uitgestelde begrotingspost. Dat wil zeggen dat een deel van de beschikbare begrotingsruimte wordt gereserveerd om te dienen als financiële dekking voor toekomstige lasten. Stortingen in reserves zorgen ervoor dat middelen in de toekomst ook daadwerkelijk beschikbaar zijn. De keerzijde daarvan is dat die middelen niet meer beschikbaar zijn voor ander beleid. De begrotingsruimte neemt daardoor dus af. De financiële middelen in een reserve behoren tot het eigen vermogen van de gemeente. Op reserves is het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (BBV) – de landelijke regelgeving voor gemeentefinanciën – van toepassing. Het Utrechtse beleid voor reserves is verder uitgewerkt en vastgelegd in de *Nota reserves* (oktober 2019). De gemeenteraad stelt deze nota vast[2].

In het BBV worden twee hoofdcategorieën reserves onderscheiden: de algemene reserve en de bestemmingsreserves. De algemene reserve bestaat in Utrecht uit de algemene dekkingsreserve en de algemene risicoreserve. In de algemene dekkingsreserve worden incidentele middelen gereserveerd waarvan de toekomstige bestemming(en) nog niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Daarnaast wordt de algemene dekkingsreserve gebruikt voor egalisatie[3] tussen de jaren van de meerjarenraming. In de algemene risicoreserve worden middelen apart gezet om de financiële gevolgen van risico's op te kunnen vangen.

Alle andere reserves zijn bestemmingsreserves, hoewel ze niet altijd zo heten: Utrecht kent onder meer projectenreserves, kapitaallastenreserves en egalisatiereserves (zie bijlage 1 voor een toelichting). Gemeenschappelijk kenmerk van deze reserves is dat ze een specifiek, door de raad vastgesteld (beleids-)doel dienen. Financiële middelen mogen alleen aan de reserve worden onttrokken wanneer deze aan de realisatie van het (beleids-)doel worden besteed. Voor reserves gelden geen wettelijke restricties. De reserves mogen alleen niet negatief zijn. De gemeenteraad heeft daardoor (veel) vrijheid om over de reserves te beschikken en te

[2] Gemeente Utrecht (2017). *Financiële verordening gemeente Utrecht*, art. 11.
[3] Jaarlijks wordt het rekeningresultaat in de algemene dekkingsreserve gestort, waarna het als 'nog te besteden resultaat' opnieuw beschikbaar komt bij de eerstvolgende Voorjaarsnota.

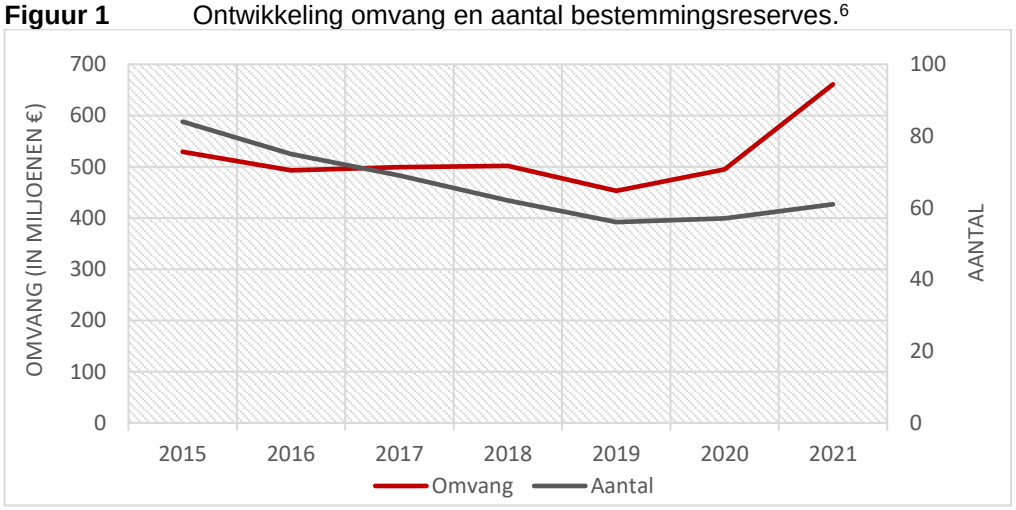
besluiten. Daarom richten we ons in deze verkenning op bestemmingsreserves.

Naast reserves kent de begroting ook nog voorzieningen. Hieraan zijn allerlei wettelijke bepalingen en restricties verbonden[4]. Een voorziening is alleen toegestaan voor specifieke uitgaven in de toekomst die onvermijdelijk zijn. Ze hebben een verplicht karakter: de gemeente kan niet meer vrij over de middelen in de voorzieningen beschikken. De voorzieningen zijn daarom buiten deze verkenning gelaten.

Bestemmingsreserves nemen gemiddeld in omvang toe

Figuur 1 laat sinds 2015 1) de ontwikkeling van de totale omvang van de Utrechtse bestemmingsreserves, en 2) de ontwikkeling in het aantal Utrechtse bestemmingsreserves zien. Het totaal van de bestemmingsreserves is in omvang door de jaren heen stabiel gebleven, maar kent een uitschieter in 2021. Dit komt doordat in dat jaar een correctie heeft plaatsgevonden op de grondexploitatie Leidsche Rijn van € 143 miljoen[5]. Eind 2021 bedroeg het totaal van bestemmingsreserves € 661 miljoen. Het aantal bestemmingsreserves is afgenomen van 84 in 2015 naar 61 in 2021. Dat betekent dat de gemiddelde omvang van de bestemmingsreserves in die periode is toegenomen van € 6,3 miljoen in 2015 naar € 10,8 miljoen in 2021.

Figuur 1 Ontwikkeling omvang en aantal bestemmingsreserves.[6]



Gemeenteraad als enige bevoegd om over bestemmingsreserves te besluiten

Omdat iedere bestemmingsreserve deel uitmaakt van de begroting is de gemeenteraad als enige bevoegd om daarover te besluiten. Dat moet altijd met een raadsbesluit worden bekrachtigd. De raad kan een reserve instellen, opheffen, verlengen en de bestemming ervan wijzigen. De kaders hierbij zijn vastgelegd in de *Nota reserves*. Het moment waarop de gemeenteraad besluit om een bestemmingsreserve in te stellen valt in de regel samen met de besluitvorming over de voorjaarsnota, de programmabegroting, één van de

[4] Zie *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten*.
[5] Gemeente Utrecht (2022). Raadsbrief *Meerjarige analyse gemeentelijke begroting en realisatie*.
[6] Rekenkamer Utrecht (2023) op basis van de Jaarstukken 2015 t/m 2021.

bestuursrapportages of de resultaatbestemming bij de jaarrekening. Ook kan via een zelfstandig raadsbesluit een reserve worden ingesteld.

De gemeenteraad is als enige bevoegd om te besluiten over stortingen in en onttrekkingen aan reserves (mutaties). Mutaties worden per bestemmingsreserve begroot en toegelicht in de programmabegroting. Begrote mutaties in reserves kunnen gedurende het lopende jaar nog worden aangepast. Deze wijzigingen leiden tot een (tussentijdse) begrotingswijziging.

Het moment waarop de gemeenteraad over mutaties besluit valt doorgaans samen met de eerdergenoemde momenten uit de P&C-cyclus. De gemeenteraad neemt in ieder geval besluiten over mutaties in de bestemmingsreserves 1) bij de programmabegroting over de begrote mutaties, en 2) bij de jaarstukken. Ieder programma heeft aan het eind van het jaar een financieel resultaat. Gelijktijdig met de jaarstukken volgt per resultaat een voorstel over dekking (bij een nadelig resultaat) of besteding (bij een voordelig resultaat). Dit houdt meestal in: onttrekkingen aan of stortingen in een bestemmingsreserve. De raad besluit over deze voorstellen.

Een bestemmingsreserve dient in de regel[7] een einddatum te kennen (de opheffingsdatum). Het moment waarop de raad besluit over de opheffing dan wel verlenging van een reserve valt samen met het besluit over de bestemming van het jaarresultaat. De middelen in een bestemmingsreserve die gedurende vier opeenvolgende jaren niet is gebruikt (dus waarbij geen stortingen in of onttrekkingen aan de reserve hebben plaatsgevonden) moeten volgens de *Nota reserves* automatisch vrijvallen. De reserves moeten mede daarom ieder jaar kritisch worden beoordeeld op toereikendheid, nut en noodzaak. Dat zou bij de jaarafsluiting moeten gebeuren[8].

Een totaaloverzicht van alle reserves en de begrote en daadwerkelijke mutaties daarop wordt twee keer per jaar opgenomen in de programmabegroting en bij de jaarstukken. In het onderdeel ‘Toelichting reserves’ wordt per programma elke individuele reserve toegelicht. Het gaat dan om de aard, het doel, de begin- en eindstand en een specificatie van het verloop van de reserve.

STURING DOOR DE GEMEENTERAAD

Op basis van onze verkenning stellen we in de eerste plaats vast dat toelichtingen op mutaties in bestemmingsreserves vaak sterk financieel-technisch zijn geformuleerd. Nut en noodzaak van deze mutaties zijn daarmee voor de gemeenteraad vaak niet helder en niet goed navolgbaar. Daarnaast stellen we vast dat onduidelijk is of bestaande voorschriften en

[7] De looptijd van een reservering in kapitaallastenreserve is gekoppeld aan de afschrijvingstermijn van de desbetreffende investering. Wanneer de investering aan het eind van haar levensduur volledig is afgeschreven, dan is ook de kapitaallastenreserve opgebruikt en deze houdt dan op te bestaan.
[8] Vóór het opstellen van de jaarstukken worden de financiële resultaten bepaald en de afwijkingen ten opzichte van de begroting geanalyseerd en verklaard. Op dat moment moeten de reserves worden beoordeeld aan de hand van de kaders en criteria uit de *Nota reserves* (2019) en de *Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen* (2019).

afspraken over (de omgang met) bestemmingsreserves altijd worden nageleefd. Daardoor wordt de gemeenteraad niet optimaal in positie gebracht om over bestemmingsreserves te kunnen besluiten. Deze twee constateringen lichten we hieronder toe.

Constatering 1: Toelichtingen op mutaties moeilijk navolgbaar

We gaven hiervoor aan dat bij een mutatie op een reserve moet worden toegelicht hoe en waarom een (begrote) onttrekking aan of storting in die reserve noodzakelijk is. Deze toelichtingen zijn erg financieel-technisch geformuleerd. Ze zijn voor de gemeenteraad daardoor vaak niet goed navolgbaar. Een voorbeeld daarvan is een deel van de toelichting op het begrote verloop in 2022 van de reserve 'Stadskantoor' van programma Utrechts Vastgoed. In de programmabegroting 2022 valt het volgende te lezen: "*De jaarlijkse dotatie bestaat uit prijscompensatie van 1,5% over de kapitaallasten van zowel gebouw, grond als gebruiksinvesteringen van het Stadskantoor. (…) In totaal wordt in 2022 1,284 miljoen euro toegevoegd aan de reserve. De werkelijke onderhoudskosten voor het Stadskantoor* [worden, RKU] *in de loop van het jaar bepaald op basis van het MJOP en onttrokken aan de reserve***.**"[9]

Daarnaast is in geval van overbesteding (daadwerkelijke uitgaven overstijgen de begrote uitgaven) de toelichting vooral gericht op het 'wat' (er is een overschrijding) maar niet op het 'waarom' (hoe komt dat?). Een voorbeeld daarvan is te vinden in de toelichting op het verloop van diezelfde reserve, 'Stadskantoor': "*(…) De werkelijke onderhoudskosten voor het Stadskantoor worden bepaald op basis van het MJOP en onttrokken aan de reserve. In 2021 is hiervoor 0,179 miljoen euro begroot en onttrokken. Echter de werkelijke onderhoudskosten waren in 2021 0,652 miljoen euro. Dit is 0,455 miljoen euro meer dan begroot. De extra gemaakte kosten zullen door middel van een bestedings- en dekkingsvoorstel nog aan de reserve onttrokken worden*".[10] De feitelijke overschrijding wordt weliswaar benoemd, maar in de toelichting wordt voor raadsleden niet inzichtelijk gemaakt waarom deze heeft plaatsgevonden. Dat terwijl de gemeenteraad vervolgens wel wordt gevraagd om het tekort te dekken door middelen aan de reserve te onttrekken.

Een vergelijkbaar voorbeeld biedt de bestemmingsreserve Energieneutraal Kernvastgoed. Deze is in 2018 ingesteld om de extra kosten die gemoeid gaan met het energieneutraal maken van gemeentelijke gebouwen te kunnen afdekken[11]. We hebben eerder vastgesteld dat tot 2022 twee gebouwen daadwerkelijk zijn verduurzaamd[12]. De additionele kosten hiervan zouden zichtbaar moeten zijn in onttrekkingen aan de bestemmingsreserve. De enige onttrekking die we hebben kunnen vaststellen wordt benoemd in de Jaarstukken 2020. Daar wordt aangegeven dat er sprake is van "*(…) 0,219 miljoen euro hogere lasten dan begroot door kosten in het kader van de versnellingsopgave energieneutraal kernvastgoed. Bij de bestedings- en dekkingsvoorstellen stellen wij voor dit te bedrag uit de reserve Energieneutraal*

[9] Gemeente Utrecht (2021). *Programmabegroting 2022*, p. 479.
[10] Gemeente Utrecht (2022). *Jaarstukken 2021*, p. 591.
[11] Gemeente Utrecht (2018). *Coalitieakkoord Ruimte voor Iedereen*, p. 48.
[12] Rekenkamer Utrecht (2022). *Onbegonnen werk*. *Onderzoek naar de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed in Utrecht*.

Kernvastgoed te onttrekken".[13] Waardoor deze kosten worden veroorzaakt, wordt nergens toegelicht.

Bovenstaande voorbeelden illustreren dat het de raad ontbreekt aan goed navolgbare en volledige informatie om een onderbouwde afweging te maken over voorgestelde (begrote) mutaties.

Vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie herkennen het punt dat toelichtingen op mutaties vaak erg financieel-technisch worden geformuleerd. Er worden dan ook sessies gehouden met de mensen (met name de beleidsinhoudelijke werknemers) die binnen de programma's verantwoordelijk zijn voor de toelichtingen met het doel om dit in de toekomst te verbeteren. Wij vinden het belangrijk dat ook de gemeenteraad hier aandacht voor heeft, om ervoor te zorgen dat deze inspanningen daadwerkelijk leiden tot zichtbare verbetering.

Constatering 2: Onzeker of voorschriften en afspraken altijd worden nageleefd

Alle reserves moeten volgens de *Nota reserves* jaarlijks worden beoordeeld op toereikendheid, nut en noodzaak. Bij het instellen van reserves worden ook andere, specifieke afspraken gemaakt. Op basis van gevoerde gesprekken concluderen we dat het onduidelijk is of deze afspraken altijd worden nageleefd.

Binnen de ambtelijke organisatie geeft men bijvoorbeeld aan dat reserves vrijwel nooit vrijvallen omdat ze vier jaar lang 'stilstaan' – wat wel de afspraak is. Men is er niet zeker van of dat komt doordat reserves inderdaad zelden vier jaar stilstaan óf omdat er vanuit de organisatie onvoldoende op de afspraken wordt getoetst. Uit onze verkenning blijkt dat de bestemmingsreserve 'Toeristische stadspromotie' (saldo € 286.000) van 2018 tot en met 2021 niet is gemuteerd[14]. De middelen in deze reserve zijn echter niet vrijgevallen.

Er zijn dus bestemmingsreserves waarvan de financiële middelen volgens de geldende regels zouden moeten vrijvallen. De gemeenteraad kan deze middelen aanwenden voor de realisatie van andere beleidsdoelen. Daarvoor moet de raad allereerst beschikken over informatie of de afspraken over bestemmingsreserves worden nagekomen.

Handvatten voor de gemeenteraad

De gemeenteraad kan zélf ook actief op bestemmingsreserves sturen. Daartoe geven wij een aantal handvatten mee:

- Let vooral op de (begrote) ontwikkeling van een bestemmingsreserve. Reserves die alsmaar ongewijzigd blijven of juist steeds blijven toenemen (met uitzondering van egalisatie- en risicoreserves) kunnen financiële middelen bevatten die (uiteindelijk) niet worden gebruikt. Deze middelen kunnen ook voor een ander beleidsdoel of uitvoeringsproject worden ingezet;

[13] Gemeente Utrecht (2021). *Jaarstukken 2020*, p. 327.
[14] Op basis van de Jaarstukken 2018 t/m 2021 van de gemeente Utrecht.

- Hetzelfde geldt voor reserves waarvan de daadwerkelijke mutaties (jaarstukken) regelmatig hoger zijn dan de begrote mutaties (programmabegroting). Dat kan erop duiden dat het de ambtelijke organisatie niet lukt om alle gestelde doelen binnen de budgettaire kaders te realiseren. Dat kan voor de raad een aanleiding zijn om met het college over deze doelen in gesprek te gaan en deze eventueel bij te stellen;
- Raadsleden hebben ook de mogelijkheid om de beleidsdoelstelling en noodzaak van een bestemmingsreserve ter discussie te stellen. Wil de gemeente Utrecht verder werken aan het realiseren van een bepaald beleidsdoel, en/of is een bestemmingsreserve daarvoor nog écht nodig? Zo nee, dan kan de raad kiezen de bestemming van de reserve te wijzigen, of om het geld vrij te laten vallen zodat het aan een ander beleidsdoel kan worden besteed.

TOT SLOT

Wij hebben u met deze brief een aantal aandachtspunten willen meegeven die u in staat kunnen stellen meer greep te krijgen op de bestemmingsreserves van de gemeente Utrecht. Ook de rekenkamer blijft het beleid rondom bestemmingsreserves en de uitvoering daarvan actief volgen.

Met vriendelijke groet,



drs. P.W.D. Venhoeven
Voorzitter Rekenkamer Utrecht

Stadhuisbrug 1 Utrecht
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
030 - 286 13 91 | utrecht.nl/rekenkamer

BIJLAGE 1: OVERZICHT BESTEMMINGSRESERVES

Zoals we in de hoofdtekst uiteen hebben gezet kent de gemeente Utrecht twee hoofdcategorieën reserves: de algemene reserve en de bestemmingsreserves. Tabel 1 hieronder bevat een overzicht van alle typen bestemmingsreserves die de gemeente Utrecht kent. Eén van die typen heeft (verwarrend genoeg) dezelfde naam (bestemmingsreserve) als de hoofdcategorie waartoe deze behoort. Een bestemmingsreserve in Utrecht kan daarmee dus een type ‘bestemmingsreserve’ zijn of één van de andere vijf typen.

In tabel 1 lichten we ook de mate van relatieve vrije ruimte toe per type bestemmingsreserve. In de praktijk wordt vaak onderscheid gemaakt tussen 'vrije' bestemmingsreserves en 'gebonden' bestemmingsreserves. Gebonden reserves zijn weliswaar nog steeds vrij besteedbaar, maar het wijzigen van de bestemming heeft wél directe gevolgen voor de exploitatie. De kapitaallastenreserve, maar ook de egalisatiereserves en risicoreserves zijn hier voorbeelden van.

Tabel 1 Overzicht Utrechtse bestemmingsreserves

Type reserve	Definitie	Eindstand 2021 (totaal)	Mate van relatieve vrije ruimte
Bestemmingsreserve	Wordt ter realisatie van een bepaald (beleids-)doel ingesteld. Financiële middelen die in de reserve worden gestort maken de realisatie van het (beleids-)doel mogelijk.	€ 331 miljoen	Voor dit type bestemmingsreserves is het lastig om in generieke zin een uitspraak te doen over de vrije ruimte. Er moet per reserve gekeken worden naar de onderliggende taken en afspraken m.b.t. de middelen. Zo bevat de reserve BW/MO rijksmiddelen voor een wettelijke taak. Bij het meerjarenperspectief onderwijshuisvesting gaat het om de afspraken die zijn gemaakt met de schoolbesturen. Het al dan niet vormen van een reserve is niet aan wettelijke restricties verbonden, maar de afspraken die over de middelen zijn gemaakt kunnen wel een ten opzichte van derden verplichtend karakter hebben.
Egalisatiereserve	Middelen in deze reserve worden gebruikt om schommelingen in bepaalde baten of lasten tussen jaren te egaliseren. De vraag naar bijvoorbeeld bouwvergunningen kan van jaar tot jaar sterk verschillen. De egalisatiereserve ‘bouwleges’ egaliseert de schommelingen tussen jaren.	€ 25 miljoen	Egalisatiereserves dienen ter egalisatie van schommelingen in baten en/of lasten om te voorkomen dat kostendekkende tarieven grillig fluctueren. Opheffen van deze reserves leidt dus tot een fluctuatie van tarieven of extracomptabele administraties om een goede tariefstelling te kunnen bepalen en te kunnen aantonen dat die hooguit kostendekkend is over de jaren heen.

Overige risicoreserve	Binnen een beleidsprogramma mag een risicoreserve worden gevormd ter beheersing van risico's die opgenomen zijn in het risicomodel conform de *Nota risicomanagement en weerstandsvermogen*. Als de verwachte omvang van een risico binnen het programma niet kan worden ingeschat, dan mag een risicoreserve worden gevormd.	€ 17 miljoen	Het opheffen van een risicoreserve leidt ertoe dat het risico moet worden meegewogen bij het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit. Het opheffen van een risicoreserve kan dan leiden tot een mogelijk hogere algemene risicoreserve. In dat geval ontstaat geen extra vrije bestedingsruimte.
Projectenreserve	Een projectenreserve is gekoppeld aan een meerjarig investeringsprogramma. Hierin kunnen financiële middelen worden gereserveerd voor projecten in de toekomst.	€ 5 miljoen	Bestemming hiervan kan over het algemeen worden gewijzigd. Dit heeft uiteraard wel mogelijk gevolgen voor de investeringsprojecten waarvoor de middelen waren gereserveerd.
Kapitaallastenreserve (activareserve)	Dient ter dekking van rente- en afschrijvingslasten gedurende de hele levensduur van een gedane investering. Het gaat dan alleen om dekking van dat deel van de kapitaallasten die niet al op een andere manier gedekt zijn (door bijvoorbeeld huuropbrengsten). Een kapitaallastenreserve kan gekoppeld zijn aan slechts één project. De bestemming van de reserve is onveranderlijk: op het moment dat de investering is gedaan zijn de rente- en afschrijvingslasten onontkoombaar.	€ 275 miljoen	De toekomstige kapitaallasten (rente en afschrijving) van reeds gepleegde investeringen zijn onontkoombaar en er is in de door de gemeenteraad vastgestelde systematiek geen sprake van vrije ruimte. In de nota reserves is expliciet bepaald dat het niet mogelijk is om de bestemming van de kapitaallastenreserve te wijzigen of het saldo ervan af te romen zonder de meerjarenbegroting aan te tasten.

Onderhoudsreserve	Kosten van onderhoud aan gemeentelijke eigendom worden normaal gesproken ten laste van de exploitatie geboekt. De gemeenteraad kan ervoor kiezen om voor specifieke onderhoudskosten een onderhoudsreserve in te stellen. De onderhoudskosten mogen dan ten laste van de reserve worden gebracht.	€ 8 miljoen	Het staat de gemeenteraad vrij om een onderhoudsreserve op te heffen of juist verder op te hogen. Opheffen van de onderhoudsreserve betekent wel dat de kosten van dat toekomstig onderhoud waarvoor was gereserveerd ten laste van de exploitatie komen.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 30 maart 2023

Ingekomen raadsbrieven 16 februari t/m 29 maart 2023

Nr.	Beleidsveld	Datum	Onderwerp	Aandachtspunt
1	09-03-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Demonstratierecht in Utrecht	
2	08-03-2023	Openbare Orde en Veiligheid	Raadsbrief Verkenning samenwerking buurgemeenten aanpak straatintimidatie	
3				
4	01-03-2023	Burgerzaken	Raadsbrief Deel stempassen niet bezorgd	
5	24-02-2023	Financiën	Raadsbrief Tegemoetkoming energiekosten maatschappelijke organisaties	
6	21-02-2023	Financiën	Eerste reactie op bespreeknotitie Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen	
7	21-03-2023	Personeel en Organisatie	Raadsbrief Benchmarkonderzoek boa-functies	
8	21-03-2023	Personeel en Organisatie	Raadsbrief uitvoeringsfout postverwerking	
9	22-03-2023	Participatie	Raadsbrief Focus en koers herijking Samen stad maken	

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 30 maart 2023

Ingekomen raadsbrieven 16 februari t/m 29 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. 23 FEBRUARI 2023

[Typ hier]

Datum verslag	2 maart 2023
Locatie	Stadhuis, de stadhuishal
Verslag door	Geertjan Benus (Notutekst)
Vaststelling verslag	april 2023

Aanwezigen:
Ochtendvergadering
De voorzitter, de heer R. Peters, 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 D. van Bergen (ChristenUnie), mevrouw I.Raaijmakers (PvdA), de heer H. Dijkstra (CDA), mevrouw J. Zwinkels (CDA), mevrouw T. Meerding (VVD), de heer V. Stevens (Student & Starter), de heer G. Dijkstra (EenUtrecht), mevrouw L. Snippe (Partij voor de Dieren), mevrouw S. Nolten (Bij1), de heer R. Maas (VOLT) de heer M. Sungur (DENK) 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 L. Voortman en voorts de leden: mevrouw M. Fattal (GroenLinks), de heer M. Koning (D66), mevrouw V. Dada-Anthonij (D66), de heer D. van Bergen (ChristenUnie), de heer V. Stevens (Student & Starter), mevrouw E. Kendir (Student & Starter), mevrouw J. Zwinkels (CDA), de heer B. van Steeg (CDA), mevrouw T. Meerding (VVD), mevrouw M. Ramaker (VVD), de heer G. Dijkstra (EenUtrecht), mevrouw S. Nolten (Bij1), mevrouw N. Oui Fakir (Bij1), de heer R. Maas (VOLT), mevrouw L. de Vries (Partij voor de Dieren), de heer M. van Heuven (Partij voor de Dieren), de heer M. Sungur (DENK), de heer C. Bos (Stadsbelang Utrecht), en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Schueler en de commissiesecretaris.

Avondvergadering
De voorzitter, de heer R. Peters, en van het college de burgemeester Dijksma en wethouder mevrouw Schilderman en voorts de leden: mevrouw M. Fattal (GroenLinks), mevrouw M. Hellevoort (GroenLinkjs), de heer M. Koning (D66), de heer J. Vasters (D66), de heer R. van der Zweth (PvdA), de heer D. van Bergen (ChristenUnie), mevrouw E. Kendir (Student & Starter), de heer B. van Steeg (CDA), mevrouw S. Nolten (Bij1), mevrouw T. Meerding (VVD), de heer R. Maas (VOLT), de heer G. Dijkstra (EenUtrecht), de heer M. van Heuven (Partij voor de Dieren), mevrouw M. Ramaker (VVD), de heer C. Bos (Stadsbelang Utrecht), en van de griffie de commissiegriffier de heer J. Schueler en de commissiesecretaris.

1. Opening en mededelingen ..... - 2 -
1.a Heropening ..... - 2 -
1.a Heropening ..... - 2 -
2. Vaststellen van de agenda van 23 februari 2023 ..... - 2 -
3. Vaststellen van ingekomen agenderingen ..... - 2 -
4. Vaststellen verslagen ..... - 4 -
4. Vaststellen verslagen ..... - 4 -
5. Toezeggingen/moties ..... - 4 -
6. Ingekomen stukken (afdoeningsvoorstellen) onder het werkterrein van de commissie ..... - 4 -
7. Raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023 - 2026 ..... - 4 -
8. Raadsbrief Regionale Veiligheidsstrategie ..... - 28 -
9. Raadsbrief analyse en Integrale aanpak plein onder het bollendak ..... - 32 -
10. Raadsbrief Uitspraak Rechtbank inzake online gebiedsverbod ..... - 52 -
10.1 Raadsbrief beslissing op bezwaar online Gebiedsverbod ..... - 52 -
11. Raadsbrief Uitgangspunten verbetering Sturen en verantwoorden ..... - 78 -

Ochtendvergadering 23 februari 2023

1. Opening en mededelingen

De voorzitter, de heer Peters, opent de vergadering omstreeks 10.00 uur en heet iedereen welkom. De heer Bosch van de PVV heeft zich afgemeld.

Mededelingen vanuit de commissie

Mevrouw Raaijmakers vervangt mevrouw Assen**.**

De voorzitter informeert de commissie over een raadstoets die in de komende periode wordt uitgevoerd op onder andere het programma Bewoners en Bestuur. De raadsrapporteurs Ruud Maas, Gert Dijkstra en Fred Dekkers roepen de raadsleden op vóór 14 maart aanstaande onderzoeksonderwerpen voor de Raadstoets aan te leveren via de commissiegriffier.

Mededelingen vanuit het college

Geen.

Middagvergadering

1.a Heropening

De voorzitter, de heer Bakker, heropent de vergadering omstreeks 14.00 uur en heet iedereen welkom. Hij stelt voor in het middagdeel de agendapunten 8, 9 en 10 te behandelen en dan 11 te behandelen in het avonddeel. De commissie neemt daarvan kennis.

Avondvergadering

1.b Heropening

De voorzitter, de heer Peters, heropent de vergadering omstreeks 20.00 uur en heet iedereen welkom.

2. Vaststellen van de agenda van 23 februari 2023

Aldus conform vastgesteld.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) merkt op te hebben meegeagendeerd met het punt over het Bollendak. **De voorzitter** neemt daarvan nota en voegt zijn naam toe.

3. Vaststellen van ingekomen agenderingen

De voorzitter licht toe dat de punten 3.1, 3.2 en 3.3 hiermee zijn vastgesteld.

3.1 Openbare Orde en veiligheid

Raadsvoorstel Beleidskader cameratoezicht 2023-2026

Het voorstel is een commissievergadering van 120 minuten.

3.2 Personeel en Organisatie

Raadsbrief Digitale stad (D66, GL, PvdA, CDA, CU, VVD, PvdD, VOLT, S&S)

Het voorstel is een raadsinformatiebijeenkomst van 60 minuten op 21 maart.

3.3 Participatie

Rapport Rekenkamer Utrecht: 'Horen, zien en samen door'
(PvdA, EenUtrecht, D66, CU, S&S, CDA, GL)

3.4 Agenderingen ter plaatse op basis van de lijst ingekomen raadsbrieven

De heer Dijkstra (EenUtrecht) stelt voor de Aanpak Etnisch Profileren te agenderen. Er komen ook nog een actieplan en een voortgangsrapportage. Wanneer die voor de zomer zal komen, zou hij die samen willen behandelen. **De voorzitter** gaat na of die mogelijkheid er is.

Burgemeester Dijksma deelt in de loop van de bespreking van dit agendapunt mee dat de gevraagde stukken mogelijk medio juni komen en dat de commissie die dan niet meer kan bespreken voor de zomer.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) stelt voor dan de toezending van de stukken af te wachten en deze agendering te parkeren. De overige commissieleden die mee agendeerden, gaan daarmee akkoord. **De voorzitter** besluit na overleg de stukken aan de voorraad toe te voegen.

De heer Maas (VOLT) zou graag de raadsbrief eerste reactie op de bespreeknotitie Werkwijze Financiële Dekking op een ander moment willen bespreken dan het voorgestelde. Hij heeft nauwelijks kans gekregen om dat stuk te bestuderen.
De volgende partijen sluiten zich daarbij aan: de ChristenUnie, de VVD, CDA , Bij1.
De voorzitter stelt voor, voor deze raadsbrief 45 minuten te reserveren. Hij verzoekt de agenderende partijen de tekst voor de agendering aan te leveren.

Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) wil de raadsbrief Handhavingsprogramma 2023 agenderen voor de commissie en zij motiveert haar voorstel als volgt: de prioriteit die een aantal jaren geleden werd gegeven aan handhaving op illegale kap en boombescherming ziet zij als doelstelling niet meer terug in het huidige programma. Ze wil daarnaast ook nog een aantal andere punten meegeven. Enkele andere partijen hebben aangegeven ook input te willen leveren: Utrecht Solidair, EenUtrecht, de PVV, en het CDA. Zij verneemt ter vergadering dat ook D66 hierin interesse heeft en verneemt van de heer Koning dat D66 overweegt mee te agenderen. Wanneer dat besluit in de fractie is gevallen zal hij dat laten weten aan de commissiegriffier. Ook de VVD overweegt mee te agenderen en wacht het resultaat van het intern beraad af. **Mevrouw Nolten** (Bij1) deelt mee dat dit ook geldt voor haar fractie.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) deelt mee dat zijn fractie alle veiligheidsprioriteiten gelijktijdig wil bespreken. Wanneer dat tot de mogelijkheden behoort, agendeert hij graag mee.

Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) vindt het prima. Zij levert vandaag de agendering aan vanuit haar fractie. Zij stelt voor dat partijen voor uiterlijk maandag een aanvulling daarop doen.
De voorzitter stelt voor hiervoor 75 minuten uit te trekken en verneemt dat de commissie daarmee akkoord gaat.

4. Vaststellen verslagen

Conceptverslag vergadering 26 januari 2023
Het verslag wordt gewijzigd vastgesteld.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) merkt op dat onder agenderingen ter plaatse 3.4.3 “Onderdak” “Bollendak” moet zijn.
De voorzitter stelt het verslag met deze wijziging vast.

4.1 Verslag adviescommissie controle en financiën 15 december 2022

De commissie neemt dit verslag ter kennisgeving aan.

5. Toezeggingen/moties

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF d.d. 15 februari 2023.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) deed eerder bij de commissie VOWE navraag naar wanneeer de raad meer hoort over de motie die een jaar geleden is ingediend (Voor 14 euro per uur als minimumloon bij de gemeente). Zij vernam dat dit onderwerp overgeheveld zou worden naar de commissie VBF. Zij ziet dit nu niet terug op deze lijst en hij staat nog steeds op de lijst bij VOWE. Zij vraagt hoe het staat met de update en zij merkt op dat hij toegevoegd moet worden aan de lijst voor VBF.
De voorzitter merkt op dat dit valt onder de portefeuille van wethouder Streefland.
Burgemeester Dijksma is daarover niet geïnformeerd.
De voorzitter deelt mee dat dit punt is genoteerd. Hierop wordt later teruggekomen.

6. Ingekomen stukken

Geen.

7. Raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023 - 2026

Burgemeester, Openbare Orde en Veiligheid
Het college verzoekt de gemeenteraad de ‘Veiligheidsagenda 2023-2026’ vast te stellen. De komende vier jaar is er vanuit de gemeente, (veiligheids)partners, inwoners en ondernemers extra aandacht voor kansengelijkheid, jeugd en jongvolwassenen (12-27 jaar) en weerbaarheid en worden de volgende 4 prioriteiten gesteld: Veiliger Wijken, Tegengaan van maatschappelijke onrust, het voortvarend verder uitvoeren van de eind 2021 door de raad vastgestelde nota Grenzen stellen perspectief bieden (tegengaan van ontwrichtende effecten van drugsgerelateerde criminaliteit), Vergroten digitale veiligheid en online weerbaarheid.

De voorzitter deelt mee dat dit punt ervoor bedoeld is om als commissie in debat te gaan met elkaar voordat daarover besluitvorming plaatsvindt. Dit voorstel wordt in twee termijnen besproken.

De commissie
De heer Koning (D66) noemt veiligheid voor Utrechters een eerste levensbehoefte. Om die reden vindt hij het goed opnieuw de Veiligheidsagenda vast te stellen. Het gaat daarbij om de groei van zowel het gevoel van veiligheid als de daadwerkelijke veiligheid.
Hij gaat in op de doelen in de Veiligheidsagenda. Hoe jongeren de kans te geven om afscheid te nemen van het criminele circuit met minder kans op herhaling. D66 kan

zich daar volledig achter scharen. Wat hem betreft moet iedereen de kans krijgen iets van zijn of haar leven te maken. Op die manier maakt het stadsbestuur de stad samen veiliger.
Het stadsbestuur is afhankelijk van capaciteit als het gaat om het creëren van veiligheid en het behouden van veiligheid.
Hij noemt het tekort aan veilige plekken en sociale woonruimte om mensen op te vangen. Op welke manier worden de beschikbare middelen ingezet om de gestelde doelen te behalen?
Tijdens een bijeenkomst in de raad leerde hij dat bemoeizorg voor sommige doelgroepen beter werkt dan repressie. Vanuit die zorgbenadering werd de aanraking met politie tot 75% teruggedrongen. Hij stelt voor bemoeizorg vaker en nuttiger in te zetten om aldus de druk op de politie te verminderen met het oog op de capaciteitstekorten. Hij krijgt hierop graag de reactie van de burgemeester.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt hoe D66 aankijkt tegen het vorige veiligheidsplan waarin Zorg en Veiligheid een van de prioriteiten was. Zij vraagt of D66 zich kan vinden in het geven van prioriteit aan zorg, gehoord zijn inbreng.
De heer Koning (D66) vraagt de burgemeester of bemoeizorg geïntensiveerd kan worden door dit programma uit te voeren. Daarmee schaart hij zich achter de vraag van mevrouw Raaijmakers. Hij ziet mogelijkheden om winst te behalen uit het brengen van zorg naar het veiligheidsdomein.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt of D66 van mening is dat dit expliciet als prioriteit benoemd moet worden.
De heer Koning (D66) wacht daarvoor de reactie van de burgemeester af. Wanneer gezamenlijk tot die conclusie gekomen wordt, kan hij daarvoor een voorstel doen.
Hij vervolgt zijn inbreng in zijn termijn.
Hij vraagt naar de wijze waarop het budget verdeeld wordt vanuit de coalitie en vanuit het Rijk. Hij vraagt waar het geld voor de Veiligheidsagenda naar toe gaat; welk doel valt onder welk budget? Is er geld beschikbaar voor de aanpak van jonge aanwas. Hij wil dit graag weten voordat de raad dit plan gaat vaststellen.
Hij vindt dat de gevolgen van de maatschappelijke onrust die voortkomt uit de oorlog in Oekraïne en de klimaatcrisis niet moet worden tegengegaan. D66 onderstreept nadrukkelijk dat de organisatie van demonstraties een groot goed is, zoals dat is verwoord in de Veiligheidsagenda, ook al zijn die demonstraties het gevolg van maatschappelijke onrust. D66 ziet wel dat maatschappelijke onrust kan leiden tot radicalisering, intimidatie en criminele activiteiten. Hij noemt het belagen van Sigrid Kaag door demonstranten met fakkels in het afgelopen weekend. Dit mag niet normaal gevonden gaan worden. D66 ziet de beleidsdoelstelling van het tegengaan van maatschappelijke onrust graag aangescherpt, bijvoorbeeld door toe te voegen “.. wanneer dit leidt tot criminele activiteiten of voortkomt uit criminaliteit”. Hij krijgt hierop graag de reactie van de burgemeester.
Als het gaat om het tegengaan van criminaliteit is samenwerking met de politie en met de wijkagenten essentieel. Zij houden de stad veilig. Daarom vraagt hij zich af hoe de agenten tegen de Veiligheidsagenda aankijken. Hebben daarover gesprekken plaatsgevonden met de agenten? Zijn daarvan verslagen?
Mevrouw Nolten (Bij1) vraagt waar D66 de zorg wil beleggen; ook bij de politie of bij andere functionarissen?
De heer Koning (D66) denkt aan organisaties zoals Fit Lister. Die zijn uitstekend in staat tot een stukje aanvulling en zijn vaak daarin meer gespecialiseerd dan agenten.

De bemoeizorg kan op die manier de druk op de capaciteit bij de politie verlichten. Ook daar zijn tekorten, ook daar is het moeilijk om personeel te vinden.
Mevrouw Nolten (Bij1) hoort de heer Koning zeggen “een stukje van de sleutel”. Dit is wat haar betreft de Sleutel. Zij vraagt of de heer Koning zich daarin kan vinden.
De heer Koning (D66) denkt altijd de inzet van politieagenten nodig te hebben. Zijn fractie ziet ook dat agenten heel vaak een waardevolle bijdrage leveren in de sfeer van zorg, in het even omkijken naar mensen. Er zijn wijkagenten die extra aandacht geven aan kwetsbare personen. D66 vindt dat het hand in hand moet gaan.
Hij vervolgt zijn inbreng met in te gaan op private camera's, zoals deurbelcamera’s of camera's in auto's. Die camera's mogen volgens de wet niet gericht worden op de openbare ruimte. Hij heeft geen follow-up gezien vanuit het college op de gemaakte afspraken. Hij legt de vraag voor of het nodig is om in deze agenda daaraan nog enkele zinnen te wijden.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt of de heer Koning de angst onder de bevolking begrijpt nu de gemeente niet méér camera’s plaatst en dat ze daarom zelf camera’s plaatsen.
De heer Koning (D66) ziet dat er vraag naar is. Zijn fractie is er niet mee eens dat dat de oplossing is. Zij was daar steeds kritisch op. De coalitie doet daar wel iets mee zo staat het ook in het akkoord. D66 is niet blij met de gemaakte afspraken over de uitbreiding van het aantal camera's. Binnenkort zal de raad daarover spreken; daarvoor ligt een concreet beleidskader voor.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat het resultaat van die afspraken nog niet voldoet aan de wens van de bewoners. Zij is benieuwd hoe de heer Koning daarop reflecteert. Zij vraagt waarom niet gewoon naar de bewoners wordt geluisterd en gemeentelijke camera's worden geplaatst.
De heer Koning (D66) licht toe dat zijn fractie ziet dat er ook heel veel Utrechters zijn die aan privacy hechten. Zijn fractie wil niet toe naar de 1984-samenleving (red George Orwell). Zij voorstel gaat over het plaatsen van camera's voor private doeleinden op de openbare ruimte.
De heer Dijkstra (CDA) denkt aan situaties de camera's aan te zetten waarbij het mis gaat, bijvoorbeeld bij een voetbalstadion. Hij vraagt de heer Koning of hij met hem ziet dat dat kan helpen voor de veiligheid.
De heer Koning (D66) merkt op dat bij stadions al van alles op dat gebied gedaan wordt. Het gaat om de private ruimte van het stadion. Zijn fractie is er zo kritisch op omdat ook mensen die niets te vrezen hebben in de gaten worden gehouden.
Hij vervolgt zijn inbreng met in te gaan op het belang van de monitoring van de veiligheidsaanpak. Hij vraagt het college waarom het resultaat van de aanpak zo moeilijk is te kwantificeren. Hij wil graag de effecten van het beleid kunnen meten. Hij vraagt de reactie van de burgemeester.
Hij vraagt of de burgemeester kan zeggen wat het betekent dat “andere prioriteiten worden toegevoegd gedurende de looptijd”. Hij neemt aan dat de raad dan in de positie wordt gebracht daaraan vooraf goedkeuring te verlenen.

Mevrouw Meerding (VVD) benadrukt dat zij de Veiligheidsagenda belangrijk vindt. Zij noemt de vier prioriteiten van het college. Gelet op de ontwikkelingen in de samenleving is zij het met die prioriteiten eens. Wel ziet zij dat de verkeersveiligheid als prioriteit is verdwenen uit de agenda. Die blijkt te zijn verschoven naar het beleidsterrein mobiliteit. De VVD vindt het belangrijk dit te noemen. Zij vraagt de

toezegging van de burgemeester dat dit nog steeds prioriteit heeft bij haar collega's van mobiliteit.
Op hoofdlijnen is de VVD positief over de agenda. Er zijn zeker zaken die haars inziens beter kunnen en beter moeten. Zij licht De Veilige Wijken uit de prioriteiten van het college. Hierover maakt haar fractie zich al langere tijd zorgen. Goed dat dit onderwerp genoemd wordt in de Veiligheidsagenda. De VVD vindt het hoofdstuk over veilige wijken nog niet voldoende daadkrachtig, en zij vindt dat daarin zaken ontbreken.
Het college noemt het Bollendak als enige voorbeeld. Maar Veilige Wijken gaat niet alleen over het Bollendak. Het gaat over talloze plekken, zoals het Lucas Bolwerk, de Amsterdamsestraatweg, Lombok Oost, delen van Kanaleneiland en van Overvecht. Plekken waar al heel lang ver voor het Bollendak onveiligheid en overlast wordt ervaren. Het zit de VVD dwars dat deze plekken nu niet in de agenda worden genoemd; waarom is dat? Zij vraagt het college daarover alsnog iets op te nemen; die plekken mogen wat haar betreft niet worden vergeten.
De heer Dijkstra (CDA) vraagt of de VVD ervoor voelt dit onderwerp terug te brengen in de Veiligheidsagenda.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt het interessant daarover na te denken. Tegelijkertijd begrijpt zij het heel goed dat het bestuur prioriteiten moet stellen. Zij kan die beslissing *overdracht naar de afdeling mobiliteit* in dat licht begrijpen. Zij vraagt de burgemeester wel te blijven handhaven op verkeershufters. Daarin zat haar vraag.
In het kader van Veilige Wijken ontbreekt ook iets aan de acties, los van de probleemschets. De acties en de oplossingen richten zich heel erg op nieuwe plekken van overlast. Hoe bestaande en langdurige overlast aangepakt gaat worden, wordt in de agenda niet benoemd. Zij krijgt hierover graag de reflectie van de burgemeester.

De agenda spreekt van maatwerk waarbij zorg- en veiligheidsacties hand in hand gaan. Daar staat de VVD volledig achter. Zij vindt het wel nog vaag. Bovendien merkt zij op dat het niet nieuw is; dit is al langer het uitgangspunt van de gemeente. Zij vindt het daarom belangrijk welke acties het in concreto gaan worden; wat gaat het gemeentebestuur anders doen, en vooral extra doen ten opzichte van het huidige beleid. De VVD heeft daarover ideeën, zoals de extra inzet van camera's, preventief fouilleren, of een verbod op het gebruik van harddrugs in de openbare ruimte. Zo zijn er nog veel meer plannen vanuit de VVD. Verandering en extra inzet vindt zij echt nodig.
Zij begrijpt dat deze agenda nog geen gedetailleerd actieplan bevat; meestal wordt na het vaststellen van de prioriteiten nog een actieplan opgesteld. De raadsbrief zaait haars inziens verwarring of een dergelijk actieplan er ook echt komt.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) is benieuwd te vernemen of de VVD een antwoord ziet in de zogenaamde bemoeizorg voor de oplossing van de problemen.
Mevrouw Meerding (VVD) denkt dat zorg een belangrijk onderdeel is van de aanpak; dat zorg en veiligheid hand in hand gaan. Zij denkt dat bemoeizorg daarvan een onderdeel kan zijn.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) vraagt waarom zij mevrouw Meerding alleen hoort spreken over repressieve maatregelen en over cameratoezicht.
Mevrouw Meerding (VVD) sprak zojuist letterlijk uit dat zij zorg en veiligheid belangrijk vindt en dat zij achter datgene staat wat daarover in de agenda is opgenomen.

Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) vraagt of zij het eens is met haar fractie dat het goed is die kant ook te benadrukken, wanneer zij ervan overtuigd is dat de oplossing niet alleen bij repressie gezocht moet worden maar ook bij bemoeizorg.
Mevrouw Meerding (VVD) is niet voor niets begonnen met te stellen dat zij zorg en veiligheid belangrijk vindt hij en dat dat hand in hand moet gaan en dat de VVD daarachter staat. Zij vindt het de taak van de VVD om meer aandacht te vragen voor repressieve maatregelen.
Mevrouw Nolten (Bij1) beperkt zich tot een uitspraak van mevrouw Meerding eerder in dit debat. Zij sprak over preventief fouilleren. Gesproken zal nog worden over etnisch profileren. Zowel Amnesty als Coltrol Alt Delete en andere onderzoeksinstellingen toonden aan dat preventief fouilleren een grote kans biedt op etnisch profileren. Zij vraagt of de VVD dat niet kwalijk vindt.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt etnisch profileren kwalijk wanneer dat discriminatie in de hand werkt. Het lijkt haar goed dit onderwerp te bespreken bij dat desbetreffende genoemde onderwerp op de agenda. De VVD sluit etnisch profileren niet op voorhand uit; de VVD ziet daarvan nog steeds een meerwaarde.
Mevrouw Nolten (Bij1) is benieuwd wat er dan uit het debat komt.
Mevrouw Meerding (VVD) vervolgt haar inbreng. Zij licht toe hoe zij erbij komt dat de prioriteit van Veilige Wijken niet voorkomt in deze agenda. Zij heeft de indruk gekregen dat daarvoor geen actieplan zal komen. Zij hoopt dat dat niet waar is. Zij vraagt of de burgemeester de VVD gerust kan stellen en kan toezeggen dat hiervoor een afzonderlijk actieplan komt.
Zij vervolgt haar betoog met in te gaan op de maatschappelijke onrust. De VVD vindt het heel goed dat gekeken wordt naar de inzet van politie bij betaald voetbal. Het zou mooi zijn wanneer de politiecapaciteit daarvoor minder hoeft te worden ingezet en clubs zelf de verantwoordelijkheid nemen. Daarnaast rept de agenda van Demonstratierecht en de toename in het aantal demonstraties. Dat onderwerp moet wat haar betreft nog nader besproken worden in de raad.
Hetzelfde geldt wat haar betreft voor de aanpak van de drugscriminaliteit.
De heer Koning (D66) gaat in op het tegengaan van maatschappelijke onrust. Hij vraagt of de VVD van mening is dat de gemeente aan de lat staat voor de brede definitie van maatschappelijke onrust, en dan specifiek het veiligheidsdomein.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt bevestigend in die zin dat zij vindt dat de gemeente meer aan de lat staat voor die brede definitie van maatschappelijke onrust dan wat de heer Koning zojuist schetste in diens betoog. Die maatschappelijke onrust betreft ook polarisatie. Momenteel wordt erg veel gedemonstreerd op steeds veranderende manieren, die ook schuren. De VVD ziet een rol voor de gemeente om daarop duidelijk beleid te voeren: waaraan moeten demonstraties in Utrecht voldoen en hoe zorgt de gemeente ervoor dat die goed verlopen?
De heer Koning (D66) is het daarover niet oneens. Het gaat hem erom dat het veiligheidsdomein zich richt tot het tegengaan van criminaliteit en het voorkomen van ordeverstoringen. Dat doet de gemeente via juridisch ingekaderde wegen. Er wordt ingegrepen op het moment waarop iemand over de schreef gaat en de actie buitenrechtelijk plaatsvindt. Met de brede definitie geeft het gemeentebestuur veel ruimte aan de burgemeester en aan de Driehoek om alles te bestrijden dat te maken heeft met onrust.
Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt dat heer Koning in het stuk iets leest over brede definitie van maatschappelijke onrust. Zij is het met hem eens dat het erom gaat een tekst op te nemen in de agenda over het overschrijden van wetten.

Met betrekking tot digitale veiligheid vraagt de VVD zich af in hoeverre alles wat in dit hoofdstuk benoemd staat echt een taak van de gemeente is. In de tekst staat over het vergroten van digitale weerbaarheid dat de gemeente dit doet door middel van concrete acties, zoals het inzetten op het ontwikkelen van interactieve games en programma's gericht op filter bubbels of het tegengaan van grooming. Dit lijkt haar niet de expertise van de gemeente.
Zij citeert verder een tekst over stadsmakers; zij vraagt zich af waarom het stadsbestuur er niet toe besluit om dat geld in extra boa's te steken. Dat lijkt haar meer iets voor in de Veiligheidsagenda in plaats van ambtenaren aan te nemen die op de gevaren van de cyberwereld gaan wijzen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) legt de vraag voor hoe BOA's te gaan helpen tegen grooming.
Mevrouw Meerding (VVD) bedoelt niet BOA's in te zetten op het cyberdeel. Zij zou de BOA's breed in de stad willen inzetten. De tekst over de stadmakers verbaast haar. Zij herhaalt haar vraag met betrekking tot de taak van de gemeente.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt wat de VVD dan wel graag wil doen tegen grooming. Haar fractie maakt zich daarover ernstig zorgen.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat in deze agenda nog meer acties staan. Zij herhaalt de vraag die bestemd is voor de burgemeester als het gaat om de taken van de gemeente.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt of de VVD een tegenstander is van de stadsmakers die over de digitale veiligheid gaan. Die spelen een grote rol in de versterking van de online weerbaarheid.
Mevrouw Meerding (VVD) kent de huidige stadsmakers onvoldoende. Deze functionarissen zijn er al. Moeten die uitgebreid worden of kiest het stadsbestuur voor andere prioriteiten? Haar fractie zet dan liever in op de extra BOA's.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) begrijpt de tweeslachtigheid niet in de opvatting van de VVD als het gaat om de BOA's en de stadsmakers. Hij vraagt toelichting.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt digitale veiligheid belangrijk. Haar fractie vraagt zich af waar de gemeente in beeld komt en waar andere instanties; bijvoorbeeld het onderwijs, bijvoorbeeld de landelijke politiek. Zij legt de vraag voor aan de burgemeester als het gaat om de gemeentelijke taken.
Zij vervolgt haar inbreng met in te gaan op de financiën en merkt op dat bij deze agenda een hele summiere financiële paragraaf zit. Wat haar betreft staat in die paragraaf onvoldoende beschreven waaraan de middelen precies worden besteed. De gevraagde toelichting in de Raadsinformatiebijeenkomst is niet tijdig nagestuurd. Zij vraagt de burgemeester bij dezen of de raad die nog kan ontvangen voordat de raad daarover gaat besluiten. Ze wil ook weten hoe de financiële middelen verdeeld worden over de verschillende ambities.

De heer Maas (VOLT) refereert aan de Raadsinformatiebijeenkomst die hij interessant vond. Hij sluit zich graag aan bij betoog over de samenhang van de informatie die cijfers oplevert en de verhalen die cijfers toelichten en expliciteren. De rapportages over de uitkomsten van grenzen stellen en perspectief bieden kunnen dan een mix van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren worden; dat is in de ogen van zijn fractie ideaal.
Hij vraagt de burgemeester in haar overwegingen mee te nemen het pleidooi van Fit Lister om de bemoeizorg uit te breiden met een Fit Team 2 en of daarmee de terugvalpercentages te verkleinen, gezien het succes van de eerste aanpak van het team.

In de agenda worden de doelen nog eens benoemd. Die mogen wat zijn fractie betreft meer SMART, concreter. Zijn fractie stelt voor de doelen te voorzien van een streefcijfer of een toelichting met kwalitatieve indicatoren als het gaat om het inzicht van de raad in het resultaat van alle acties. Zijn fractie verneemt graag hoe de burgemeester dat ziet en of zij kan toezeggen dat toekomstige rapportages deze elementen zullen gaan bevatten.
Hij sluit zich aan bij de vragen naar een uitgebreide financiële onderbouwing.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of hij Fit Team 2 van Lister als een voorbeeld moet zien of als een pleidooi voor meer inzet op preventie.
De heer Maas (VOLT) noemt het Fit Team van Lister geen preventie. Het is wel een pleidooi om de terugval tegen te gaan. Hij vervolgt zijn inbreng met te benadrukken dat hij zich in grote lijnen kan vinden in de Veiligheidsagenda.

Mevrouw Nolten (Bij1) herkent dat er onrust is in de samenleving, maar vindt de analyse in de Veiligheidsagenda tekortschieten. Maatschappelijke spanningen zijn niet het gevolg van polarisatie; de ongelijkheid zorgt voor maatschappelijke spanningen omdat mensen letterlijk hun bestaansrecht, mensenrechten en een leefbare planeet zien verdampen. Daardoor verliezen zij het vertrouwen in onder meer de overheid. Wat haar betreft is het belangrijk de ideologieën te benoemen die ten grondslag liggen aan de ongelijkheid en ook dat het gemeentebestuur die niet aan elkaar gelijk stelt als even gevaarlijke uitersten. Demonstraties tegen racisme en discriminatie zijn wat haar fractie betreft niet hetzelfde als extreem rechtse groepen als Pegida. Het één komt op voor mensenrechten en het andere wil mensenrechten inperken. Het niet benoemen welke van de twee het werkelijke veiligheidsrisico is, en een gevaar is voor de rechtsstaat, brengt de samenleving verder weg van de oplossing. Zij verneemt graag van de burgemeester of zij dit onderscheid herkent en bereid is dit mee te nemen in de analyse.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt nadere toelichting van mevrouw Nolten over de veiligheidsrisico's. Wat haar betreft zit er grijs gebied tussen de twee voorbeelden die zij noemde. Iedereen moet toch voldoen aan dezelfde demonstratieregels.
Mevrouw Nolten (Bij1) bevestigt dat het demonstratierecht een grondrecht is voor iedereen. Wat haar betreft zet de gemeente die twee niet op een spectrum als twee uitersten van polarisatie; zij herhaalt haar argument.
De heer Dijkstra (CDA) krijgt de indruk van het betoog van mevrouw Nolten dat er een onderscheid zit in grondrechten als het gaat om doelstellingen van demonstraties. Hij vraagt mevrouw Nolten dat onderscheid toe te lichten.
Mevrouw Nolten (Bij1) bevestigt dat iedereen die rechten heeft. Zij vindt het niet terecht dat die twee als uitersten tegenover elkaar geplaatst worden in de analyse.
De heer Dijkstra (CDA) vraagt wat Bij1 bedoelt met die tegenstellingen.
Mevrouw Nolten (Bij1) licht toe dat zij de risico's niet als tegenstellingen op hetzelfde spectrum ziet vanwege de inhoud van de demonstraties.
De heer Koning (D66) licht toe dat zijn fractie de selectiviteit niet waardeert; zijn fractie vindt dat de overheid neutraal en gelijk moet nagaan wat individuen doen en of hun handelingen strafbaar zijn. Wanneer hun handelingen strafbaar zijn, moeten die handelingen worden aangepakt. Hij vraagt of dat het uitgangspunt is van Bij1 in haar pleidooi.
Mevrouw Nolten (Bij1) ziet in de agenda dat onderscheid gemaakt worden. In de agenda wordt de jihadistische dreiging wel genoemd. Voor haar is het strijden voor

mensenrechten echt iets anders dan een strijd waarmee de mensenrechten worden ingeperkt. Wat haar betreft is die dreiging wel degelijk concreet.
De heer Koning (D66) vraagt of mevrouw Nolten het ermee eens is dat de dreigingen kunnen ontstaan vanuit verschillende opvattingen; dreigingen die mogelijk kunnen leiden tot criminaliteit waarbij de samenleving de rechtsstaat heeft om tegen op te treden.
Mevrouw Nolten (Bij1) vraagt te blijven erkennen waar vanuit dreiging ontstaat als het gaat om demonstraties en zij refereert aan de inbreng van de heer Koning over de bedreiging van Sigrid Kaag. Wat haar betreft zal dichter bij de oplossing gekomen worden door de herkomst van spanning in de samenleving te benoemen.
De heer Koning (D66) licht toe dat zijn punt is dat het gemeentebestuur de luxe niet heeft om selectief te zijn. Dat is zijn hartenkreet ook richting de Driehoek; vanuit iedere opvatting kan een dreiging uitgaan wanneer de handeling op zichzelf strafbaar is. Wat hem betreft zal het stadsbestuur dat moeten erkennen.
Mevrouw Nolten (Bij1) begrijpt de woorden van de heer Koning. Tegelijkertijd benadrukt zij dat die selectiviteit er al is. Die ziet zij al in de behandeling van ruimte geven aan demonstranten; wat haar betreft zit die selectiviteit in het systeem gebakken. Zij benadrukt dat voor het vinden van een oplossing in het maatschappelijke het beestje bij de naam genoemd moet worden.
Zij vervolgt haar betoog met in te gaan op de bedreigingen van journalisten, politici en wetenschappers. Wat haar betreft is het goed dat de gemeente zich wil inzetten voor hun veiligheid. Zij ziet die inzet ook graag voor mensenrechten- en klimaat activisten. Ook zij worden bedreigd en geïntimideerd binnen dit systeem. Medemenselijkheid en zorgen voor elkaar zijn voor haar fractie de sleutels tot de preventie en de aanpak van misdaad. Tijdens de Raadsinformatiebijeenkomst werd ook gesproken over preventie waar kan en de repressie waar moet. Zij neemt ervan kennis met scepsis. Zij vraagt de burgemeester of zij bereid is om het tegengaan van etnisch profileren expliciet op te nemen in de Veiligheidsagenda. Ook verneemt zij graag dat de burgemeester preventief handelt als het gaat om het waarborgen van mensenrechten in het demonstratierecht. Welke mogelijkheden ziet de burgemeester op het gebied van preventie en zorg om misdaad tegen te gaan en is de burgemeester bereid extra te investeren in kansenongelijkheid die wat haar betreft ten grondslag ligt aan veel vormen van misdaad.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) vraagt in hoeverre Bij1 van mening is dat preventie inderdaad hand in hand moet gaan met repressie.
Mevrouw Nolten (Bij1) ziet de oplossing vooral in zorg en in niet harder straffen, maar juist nagaan hoe mensen hun bestaanszekerheid en hun leefomstandigheid kunnen verbeteren zodat zij met kansen kunnen terugkeren in de samenleving. Onderzoek toont de waarde daarvan ook aan.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) begrijpt dat Bij1 daar de grootste kansen ziet en dit is voor haar fractie ook belangrijk; zij vraagt of zij het met de Partij voor de Dieren eens is dat het niet zo kan zijn dat er helemaal geen repressie is; ze geeft als voorbeeld de rellen in 2021. Moesten die mensen dan gewoon hun gang gaan? Ze probeert de inbreng van mevrouw Nolten te begrijpen.
Mevrouw Nolten (Bij1) denkt dat binnen de kaders van dit systeem gegrepen wordt naar repressie omdat het bestuur van de stad niet de juiste tools en middelen heeft om echt anders hiermee om te gaan. Zij denkt heel veel potentiële veiligheidsrisico's te kunnen voorkomen met kansenongelijkheid gereduceerd tot nul.

Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) begrijpt de gedachtegang achter de redenering van mevrouw Nolten bij repressie. Daarover moet de commissie op een ander moment misschien verder spreken. Zij herhaalt haar standpunt met betrekking tot de rellen in 2021 en licht toe dat dat vanuit pragmatisch oogpunt is.
Mevrouw Nolten (Bij1) vervolgt haar inbreng in haar termijn met in te gaan op de aanpak van jong volwassenen en zij ziet dat repressie contraproductief is voor die doelgroep. Opsluiting en afstraffing zijn geen effectieve middelen tegen criminaliteit. Die middelen leiden vaak tot nog slechtere integratie van daders, die betekenen niets voor slachtoffers en voorkomen criminaliteit niet. Effectief zijn wel het kunnen meedoen in de samenleving en verantwoordelijkheid nemen om gemaakte fouten te herstellen. Wat haar betreft wordt ongelijk geïnvesteerd in gelijke kansen en niet afgestraft zonder de omstandigheden van mensen te verbeteren. Naar dat laatste moet wat haar betreft het gemeentebestuur toe. Haar fractie sluit zich daarom aan bij de eerdere oproep van mevrouw Raaijmakers van de PvdA om zorg als één van de pijlers van de Veiligheidsagenda te maken.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) is trots op de Veiligheidsagenda die pontificaal begint met het benoemen van de maatschappelijke sociaal economische factoren die bijdragen aan criminaliteit. Zij stelt dat criminaliteit inherent verbonden is aan kansongelijkheid en armoede.
In de agenda wordt gesproken over maatschappelijke onrust; dat wordt enigszins neergezet als een gegeven. Maar maatschappelijke onrust is volgens haar geen gegeven; eerdere sprekers noemden dit ook al. Het is een gevolg van grote systematische ongelijkheid die mensen elke dag weer ervaren. In dit verband noemt zij arbeid die zwaarder belast wordt dan vermogen, een scheve verdeling van de welvaart, het jarenlang uitkleden van de verzorgingsstaat, de ontmenselijking van voorzieningen, de toeslagen waarmee een toeslagenschandaal kan plaatsvinden, dat zoveel mensen geen huis kunnen vinden, gediscrimineerd en ondergewaardeerd worden of kampen met stijgende energieprijzen en boodschappenprijzen. Dat leidt wat haar betreft terecht tot onvrede. En dat gemixt met zorgen over de pandemie en oorlogen maakt dat het volslagen logisch is dat er onrust en criminaliteit ontstaan. Zij sluit zich daarom graag aan bij de opmerking van D66 over de aanscherping van de doelstellingen rond maatschappelijke onrust. De oplossing van maatschappelijke onrust ligt wat GroenLinks betreft juist ook bij andere domeinen dan bij veiligheid. Het veiligheidsbeleid van de gemeente Utrecht is veel breder dan alleen veiligheid.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat wederom een beeld geschetst wordt waar de onrust vandaan komt. Zij vindt dat die schets niet volledig is. Zij erkent dat ongelijkheid daarin een rol kan spelen. Zij vraagt of GroenLinks ook niet ziet dat mensen gewoon een andere mening hebben en dat er een tendens gaande is dat die meningen op scherp worden gesteld en dat ook die polarisatie een groot onderdeel is van het probleem.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) bevestigt dat mensen verschillende meningen hebben. En bovendien hebben mensen een andere manier van omgaan met verschillen. Zij antwoordt bevestigend op de vraag of dat de sociale ongelijkheid verscherpt en dat dat maakt dat mensen naar geweld grijpen. Zij merkt op dat dat bewezen is.
Mevrouw Meerding (VVD) bevestigt dat die sociale ongelijkheid er is en dat dat een oorzaak is. Zij hoort niet van mevrouw Fattal dat polarisatie en verschillende politieke opvattingen ook een voedingsbodem zijn voor onrust.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) kan zich voorstellen dat wanneer mensen in armoede leven of ze geen woonplek kunnen vinden dat die dingen voor ze heel wezenlijk zijn waarover mensen van mening verschillen. Wanneer iedereen in villa's zouden wonen, zouden haars inziens de meningsverschillen kleiner zijn. Voor sommige mensen is bestaanszekerheid een wezenlijk onderwerp.
Mevrouw Meerding (VVD) constateert dat zij het niet eens zijn. Zij herhaalt haar opvatting. En zij voegt eraan toe dat ook wanneer iedereen heel rijk zou zijn er alsnog meningsverschillen zijn die heel hoog kunnen oplopen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) mist nog een andere belangrijke reden voor maatschappelijke onrust; dat mensen zich niet gehoord voelen. Hij vraagt of GroenLinks kan onderschrijven dat de mensen het gevoel hebben dat de overheid niet naast hen staat.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) deelt dat zeker. Zij ziet dat een tweedeling: aan de ene kant zijn die maatschappelijke problemen te zien en is de overheid vooral op landelijk niveau niet in staat om die problemen op te lossen en anderzijds is te zien dat de overheid steeds harder wordt en steeds verder van de mensen af staat. Daarom is zij blij dat Utrecht stappen zet om dichter bij de bewoners te staan, anders dan andere gemeenten.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of GroenLinks dat niet in de analyse mist.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoord ontkennend. Wat haar betreft is dat voldoende geborgd. Zij moedigt EenUtrecht aan dat toe te voegen. Zij bevestigt dat het een belangrijk onderdeel is van de maatschappelijke onvrede.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of hij daarin een oproep hoort aan de burgemeester de opstelling van de overheid naar de burgers een belangrijk punt te laten zijn.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) plaatst de oproep van de heer Dijkstra door naar de burgemeester.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) vindt dit te ver gaan. Alles en alle beleidsterreinen kunnen bij deze Veiligheidsagenda betrokken worden om een voedingsbodem te vinden voor maatschappelijke onrust. Hij vindt dat onzin.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vervolgt haar inbreng in haar termijn.
Zij benadrukt dat het veiligheidsbeleid beter is dan alleen veiligheid. Wat haar betreft moet de overheid ook investeren in het tegengaan van armoede en schulden, housing First en kansengelijkheid om criminaliteit tegen te gaan. Zij prijst zich gelukkig met dat Utrecht dat doet. Ze prijst zich gelukkig met het vullen van veel van de gaten die het landelijk beleid achterlaat, bijvoorbeeld waar het gaat om menselijke voorzieningen en ruim armoedebeleid. Zij is trots op de Utrechtse aanpak.
Ze bedankt de burgemeester voor de gekozen insteek in de Veiligheidsagenda; te weinig instanties zijn bereid om breder te kijken naar wat nodig is om veiligheidsproblemen aan te pakken. GroenLinks kan zich goed vinden in de gestelde prioriteiten.
Zij noemt in dat verband de digitale veiligheid. De focus ligt vooral op cyberfraude en andere financiële criminaliteit online. Grooming, shaming, sextorsion, online seksueel misbruik, chantage, pestgedrag, worden niet genoemd. Meerdere recente onderzoeken stellen dat jonge meisjes tussen 11 en 13 steeds vaker slachtoffer worden van online misbruik en in de doelgroep van 14-18 vindt heel veel sextorsion plaats: dat is een enorm groeiend probleem. Dat levert problemen op voor de rest van het leven van jonge vrouwen, maar ook voor heel veel jongens. Jongeren lopen gevaar. Wat haar betreft wordt de aandacht daarop toegespitst in plaats van de financiële criminaliteit.

De voorzitter vraagt uitleg van de begrippen voor de toehoorders en mevrouw Fattal geeft die uitleg.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vervolgt haar inbreng met in te gaan op het tegengaan van normalisatie van drugsgebruik. Expliciet is gesteld in de Veiligheidsagenda dat het college het gesprek wil aangaan op landelijk en lokaal niveau. Zij zou scherp willen krijgen hoe de lokale overheid de normalisatie wil tegengaan. Zij vindt het verspilling van capaciteit en middelen om een morele vinger op te heffen tegen het gebruik van partydrugs. Goed dat de voorlichting is voor jonge kinderen. Maar de inzet op het tegengaan van normalisering van XTC-gebruik, lijkt haar niet in het bredere plaatje van ondermijning echt een prioriteit. Repressie bij drugsgebruik werkt niet. Dat neemt niet weg dat er iets gedaan moet worden tegen de productie van veel drugs. Dat is schadelijk voor mens en milieu. Zij noemt als voorbeeld de cocaïne-productie. Daarop zou de focus moeten liggen wat haar betreft. GroenLinks blijft pleiten voor het normaliseren van de productie en verkoop van soft drugs, wiet en hash, het verbreden van wat softdrugs zijn en dat wat haar betreft XTC daarbij hoort. Zij adviseert de burgemeester te gaan praten met een initiatiefnemer op het gebied van het legaliseren van drugs, te beginnen in Utrecht.
De heer Koning (D66) vindt dit laatste een erg goed punt van mevrouw Fattal en wat hem betreft terecht ingebracht. Hij vraagt of zij ook ideeën heeft dit aan te scherpen via een amendement. Dan krijgt zij D66 graag aan haar zijde.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt dat het XTC-probleem in Utrecht lange tijd een goed voorbeeld heeft gegeven van hoe de gesprekken aan te gaan in de samenleving.
Mevrouw Meerding (VVD) hoort in dit verhaal weinig over de veiligheidsprioriteiten en de veiligheidsrisico's die de drugshandel en drugsgebruik met zich meebrengen in Utrecht. Zij vraagt of mevrouw Fattal dat niet belangrijk vindt. Onderschrijft zij wel wat in de nota Grenzen Stellen en Perspectief bieden staat?
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt bevestigend dat zij die nota onderschrijft. Zij brengt onder de aandacht dat zij haar zorg heeft geuit over de invloed op mens en milieu van de productie, en vooral van cocaïne.

De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) houdt zijn bijdrage kort; de Veiligheidsagenda krijgt zijn steun.
De reactie van het college op zijn vraag in overleg te treden met omliggende gemeenten om tot regionale samenwerking te komen op het gebied van straatintimidatie, bevredigde hem deels maar verontrust hem ook. Het college wil in overleg met omliggende dorpen; de vraag is hoe het zit met bovenlokale afstemming en de samenwerking met de gemeenten rond Utrecht.
Hij benadrukt zijn standpunt met betrekking tot de noodzakelijkheid om afstemming te hebben met de omliggende gemeenten als het gaat om straatintimidatie.
Het Utrechts Veiligheidshuis voert procesregie op de aanpak van doorgroeicriminelen. Zijn fractie kreeg geen helder antwoord op de vraag wat er gebeurt wanneer een crimineel verhuist naar een andere gemeente.
Hij vraagt hoe het zit met bovenlokaal Driehoeksoverleg met omliggende gemeenten, niet specifiek de VRU.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) bedankt de functionarissen die de stad veilig houden. Voor haar fractie is veiligheid een belangrijk onderwerp. Haar fractie maakt zich zorgen over georganiseerde misdaad, over criminelen die de jongeren kapen en een

ontwrichtende werking hebben in de wijken. Tot haar spijt is de veiligheid niet gelijk verdeeld over de stad. Ook hier moet ongelijk geïnvesteerd worden voor gelijke kansen. Zij vindt het goed om dat terug te zien, vooral bij het thema veiligere wijken. Zij benadrukt dat veilige wijken ontzettend belangrijk zijn.
De Veiligheidsagenda die nu voorligt, geeft de kans om de focus te bespreken voor de komende jaren.
Tot haar spijt is het niet gelukt heldere antwoorden te krijgen op de vraag waar de 3 – 4 miljoen euro per jaar naar toe gaat. Zij wil dat graag duidelijk krijgen vóór het raadsdebat. Zij vindt het lastig om inspanningen en doelen aan elkaar te koppelen. Dit sluit ook aan bij de vraag van de VVD naar welke prioriteiten dat geld vooral gaat. Ze vindt het mooi dat de koppeling wordt gemaakt in de buurten- en wijkenaanpak bij veiligere wijken. Zij vraagt in dit verband ook aandacht voor tekort aan capaciteit in de wijken.
Als het gaat om het tegengaan van maatschappelijke onrust kan zij zich aansluiten bij de inbreng van eerdere sprekers. Het tegengaan van maatschappelijke onrust kan geen doel op zich zijn. Onrust is logisch wanneer er geen woningen zijn, wanneer de aarde opwarmt, wanneer discriminatie plaatsvindt. Zij merkt op dat in de regionale veiligheidsstrategie dit genuanceerder is verwoord: het uiten van ongenoegen is essentieel voor een vitale democratie, zolang dat binnen de grenzen van de wet gebeurt. Dat is wat haar fractie betreft de kern.
Het thema Zorg en Veiligheid wordt niet meer expliciet genoemd, ook niet meer in de Regionale Veiligheidsstrategie; zij vraagt wat dat concreet betekent. Wat haar fractie betreft is dat nog steeds een belangrijk onderwerp en ook urgent. Zij vindt dat het thema veilig Online overal zou moeten terugkomen.
Zij merkt op dat over etnisch profileren niets is opgenomen en discriminatie en racisme. Zij vraagt de reflectie hierop van de burgemeester.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) leest niets verkeerds in de Veiligheidsagenda. Over het algemeen gaat het in de basis om een prima aanpak.
Hij mist preventie en het voorkomen van terugval of recidive. Gaat het stadsbestuur nu wel of niet meer inzetten op preventie? Dat wordt hem niet helemaal duidelijk in de agenda. Hij denkt dan aan het meer wijkgerichte werken met BOA's, meer bemoeizorg of niet, meer werken met teams om te voorkomen dat jongeren in de criminaliteitsfuik zwemmen. Het aspect zorg als prioriteit zou zijns inziens terug moeten komen wanneer gewerkt wordt met meer preventie. Hij vraagt of de burgemeester zijn opvatting deelt. Zo ja, kan dan preventie/zorg toegevoegd worden als vijfde prioriteit?
Het tweede punt is het effectief opsporen en waarschuwen. Met veiligheidcamera's is meer te laten zien dat de gemeente er alles aan doet om op te sporen en mensen te waarschuwen. Dat doet het stadsbestuur nu niet omdat de meerderheid in de raad vindt dat dat één extra camera plotseling niet meer kan zonder rekening te houden met privacyregels. Hij kan dat niet begrijpen. Wat hem betreft kan wat geldt voor 80 camera's ook gelden voor 120 individuele camera's. Zijn stelling is dat een onveiliger Utrecht ontstaat dan nodig met deze beperking. Hij vraagt of de burgemeester dat met hem deelt en of zij kan nagaan of dat inderdaad ook zo te zeggen is: dat die onvolkomen inzet veiligheid kost.
Hij vindt het prettig wanneer in de analyse aandacht is voor het niet gehoord worden door de overheid als voedingsbodem voor activiteiten die tegen de overheid gericht zijn. Hij vraagt daarvoor aandacht in de Veiligheidsagenda.

De heer Dijkstra (CDA) merkt op dat ook de raad onderdeel is van die overheid wanneer gesproken wordt over het afnemend vertrouwen in de overheid. Hij vreest selffulfilling prophecy. Hij spreekt dan over de manier waarop daarover gesproken wordt in de raad.
De heer Maas (VOLT) vraagt zich af wat de heer Dijkstra bedoelt en hoe hij daarover wél wil spreken in de raad.
De heer Dijkstra (CDA) zou graag als toon in het debat zien dat ook de raad onderdeel uitmaakt van die overheid en dat de raad aan de lat staat om dat vertrouwen terug te winnen en niet dat de raad ook die burgers zijn.
De heer Maas (VOLT) begrijpt het niet beter. Uiteraard maakt de raad ook onderdeel uit van de burgers van Utrecht. Hier wordt gesproken over het afnemend vertrouwen in de overheid omdat de raad zich daarover zorgen maakt. Hij vindt dat zeer terecht. Hij verneemt graag van het CDA de suggestie hoe daarover wél gesproken moet worden.
De heer Dijkstra (CDA) licht toe dat het meer gaat om de toon dan om de inhoud. Hij staat ervoor open daarvan een concreet voorstel te maken. Wat hem betreft is het vertrouwen in de overheid nog steeds de standaard. De raad staat aan de lat om daaraan alles te doen. Hij denkt het eens te zijn met de heer Maas.
De voorzitter vraagt of hij het goed samenvat wanneer dit meer een uiting is van zorg dan een concreet kritiekpunt op de rest.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) vraagt hoe het CDA aankijkt tegen de positie van sommige partijen in de stad die olie op het vuur gooien, die polarisatie in de hand werken. Hij noemt als voorbeeld de woningnoodmanifestaties, waaraan de PvdA GroenLinks actief meedoen, terwijl zij zelf deel uitmaken van de overheid waartegen gedemonstreerd wordt. En bijgedragen hebben aan de reden voor kritiek vanuit de burgers. Moet de politiek die rol pakken of niet in de ogen van de heer Dijkstra?
De voorzitter geeft ruimte voor een korte reflectie. Hij vraagt de commissie zich te beperken tot de inhoud van dit raadsvoorstel.
De heer Dijkstra (CDA) vindt dat de raadsleden zich moeten bedenken aan welke kant ze staan; in die zin is hij het eens met de inbreng van de heer Bos.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vindt dit een relevant onderwerp. Hij vraagt of de heer Dijkstra zich meer beschouwt als volksvertegenwoordiger dan als integraal onderdeel van de overheid.
De heer Dijkstra (CDA) antwoordt bevestigend.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of het dan helpt wanneer de volksvertegenwoordiger zegt onderdeel uit te maken van de samenleving en dat hij de overheid kritisch volgt uit dien hoofde; hij vraagt of dat in de discussie helpt.
De heer Dijkstra (CDA) antwoordt dat dat in veel discussies helpt waar inwoners op gelijke voet kunnen spreken met de overheid. De raadsleden moeten wat hem betreft achter het gezag staan. De gezagsverhouding is ook wenselijk wat hem betreft.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of het CDA met hem deelt dat het helpt wanneer volksvertegenwoordigers bijeen zijn die het lef hebben om te benoemen dat het inderdaad kan gaan om een zeker wantrouwen naar de overheid toe. En dat het niet helpt om dat onderwerp hier van tafel te houden omdat iedereen de overheid is.
De heer Dijkstra (CDA) is het daarmee eens. Hij kreeg de indruk dat het wat te gemakkelijk gaat, spreken over het wantrouwen in de overheid.
Hij vervolgt zijn inbreng in zijn termijn met het uitspreken van zijn waardering voor het Team Openbare Orde en Veiligheid, voor de politie, Lister Fit, Zorg en Veiligheid - in

de Raadsinformatiebijeenkomst heeft de raad gezien dat door deze mensen keihard wordt gewerkt aan het veilig houden van Utrecht. Ook het college verdient een pluim. Dat wendt zoveel mogelijk middelen aan met de burgemeester, die haar nek uitsteekt voor de inwoners.
Hij krijgt graag een update van het pilot met bodycams. En hij vraagt waarom hij daarover niets terugleest in deze Veiligheidsagenda.
De kern van deze agenda is preventie; hij onderschrijft in dat licht het belang van netwerken in de stad. Wat mensen beweegt, heeft vaak ook te maken met hoe stevig een basis thuis is; dat wordt overkoepelend “ongelijkheid” genoemd in de raad. Toch ziet hij niets terug over samenwerking met ouders. Hij ziet alleen een quote van de minister die zegt dat ook samengewerkt moet worden met ouders. De vraag is nu wat Utrecht daarmee gaat doen.
Het belangrijkste punt is dat de financiële paragraaf ontbreekt. De raad kan zonder een financiële paragraaf geen controle uitoefenen. Hij vraagt meer mogelijkheden voor kwantificatie.
Hij sluit zich aan bij de inbreng van de heer Bos over het belang van bovenlokale afstemming die niet terug te zien is. Ook dat viel zijn fractie op. Het kan niet zo zijn dat in Utrecht gedaan wordt alsof de problemen die Utrecht ervaart niet van buitenaf binnen kunnen komen. Op sommige plekken ervaart hij de problematiek als dweilen met de kraan open.
Hij vraagt wat het college denkt van het later inschakelen en het eerder uitschakelen van de straatverlichting. Het college heeft dat besloten: 10% minder licht op straat; hij legt de vraag voor wat dat gaat doen met de veiligheid. Hij is benieuwd hoe het college hierover denkt.

Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) kan zich in grote lijnen vinden in de Veiligheidsagenda, ook langs de lijn van grenzen stellen en perspectief bieden. Haar fractie heeft nog een aantal aandachtspunten:
Zij schaart zich achter de inbreng van de PvdA over het tegengaan van maatschappelijke onrust als geen doel op zich. Voor haar fractie is het belangrijk dat de raad in positie wordt gebracht wanneer de koers van de Veiligheidsagenda verandert. Zij sluit zich aan bij dat desbetreffende punt van D66. Zij vraagt of de burgemeester kan bevestigen dat de raad inderdaad in positie zal worden gebracht als de koers wordt bijgestuurd. Zij ziet ook graag een specificatie van het budget.
Deze Veiligheidsagenda bepaalt de koers voor de komende vier jaar. Polarisatie en maatschappelijke onvrede worden weliswaar benoemd, maar specifieke termen voor specifieke vraagstukken zijn belangrijk zoals discriminatie, racisme, racistisch geweld, homohaat, xenofobie, en voorbeelden die genoemd zijn door GroenLinks. Zij vraagt of de burgemeester bereid is het beestje bij de naam te noemen om tot een meer gerichte aanpak te komen. En zo nee, waarom niet?
De heer Dijkstra (CDA) is heel benieuwd hoe de Partij voor de Dieren oordeelt over een klimaatactivist die een gebouw sloopt en daarvoor wordt opgepakt; moet die dan eerder of later opgepakt worden dan een extreemrechtse die hetzelfde doet?
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) antwoordt dat degene die de openbare orde het meest verstoort het eerst moet worden opgepakt. Die inschatting is aan de politie en eventueel aan de Veiligheidsdriehoek.
Zij vervolgt haar betoog in haar termijn met in te gaan op de tekst in het veiligheidsprogramma over het zorgvuldig omgaan met informatie, dat er oog moet zijn voor privacy, ethiek, risico’s van onbedoeld etnisch profileren. Zij vraagt of de burge-

meester toelichting kan geven hoe dat wordt gewaarborgd; dat blijkt niet uit deze Veiligheidsagenda.
Zij ontvangt graag de reflectie van de burgemeester op hoe de Veiligheidsagenda zich verhoudt tot de groei van de stad. Zij vraagt hoe het college zijn groeiambities in de Veiligheidsagenda rijmt met de zorgen die zijn opgesteld in de Veiligheidsagenda.
Zij krijgt daarop graag de overwegingen van de burgemeester.

De heer Stevens (Student & Starter) merkt op dat in de Veiligheidsagenda veel belangrijke zaken genoemd zijn. Jeugdcriminaliteit is een zorgwekkend fenomeen en verdient aandacht en inzet. Daarom is het belangrijk in te zetten op preventie van crimineel gedrag van jeugdigen. Het is van groot belang vroegtijdig signalen van probleemgedrag bij jongeren op te vangen en daar naar te handelen.
Ook moet het stadsbestuur zich inzetten om jongeren perspectief te bieden en te voorkomen dat zij in de criminaliteit terecht komen. Daarom denkt hij dat het wenselijk is Zorg als één van de pijlers te maken van deze Agenda.
Ook ziet zijn fractie een rol weggelegd voor bemoeizorg.
Tegelijkertijd vraagt zijn fractie zich af hoe het college van plan is de moeilijk te bereiken groep jongeren in kaart te brengen die onder meer plofkraken plegen in Duitsland en bij wie is stilgestaan in de recente Raadsinformatiebijeenkomst. Ook digitale veiligheid is een groeiende zorg van zijn fractie; niet alleen voor individuen maar ook voor de samenleving als geheel.
Het is belangrijk in te zetten op preventie, bewustwording en bescherming van de inwoners. Zijn fractie is blij te lezen dat ingezet wordt op onder andere interactieve games en onderwijsprogramma's.
Hij sluit zich graag aan bij het punt van Bij1 over het opnemen van etnisch profileren in de Veiligheidsagenda en bij het punt van GroenLinks over het legaliseren van drugs.
Schorsing en heropening van de vergadering.

De beantwoording
Burgemeester Dijksma dankt de raad voor de brede ondersteuning van de Veiligheidsagenda. De suggesties die gedaan zijn om de Veiligheidsagenda te verbeteren, vindt zij voor een belangrijk deel uitstekend. Daarvoor is een raadsbehandeling bedoeld. Zij zal de complimenten doorgeven aan de mensen die dagelijks de veiligheid bewaken.
De burgemeester zal in meer algemene zin ingaan op een aantal hoofdpunten waarop meerdere fracties hebben gereageerd. Daarna zal zij ingaan op individuele inbreng.
De heer Koning noemde als eerste de bemoeizorg en de samenhang tussen aan de ene kant preventie en aan de andere kant grenzen stellen. Daartussen moet een balans zitten. Zij is het met velen uit de commissie eens dat voorkomen beter is dan genezen. Met het anticiperen op problemen is crimineel gedrag te voorkomen. Veiligheid is ten diepste een sociaal vraagstuk.
De burgemeester vindt het niet verstandig een aparte pijlers Zorg te maken. In elk van de gekozen pijlers zit de Zorg als bijna een hoofdmoot. De vraag is wat de persoonsgerichte aandacht in de praktijk betekent. Zij nodigt de commissie uit een werkbezoek te brengen aan de mensen in de stad die die persoonsgerichte aanpak begeleiden.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) bevestigt dat dat aan te raden is; zij heeft dat werkbezoek gebracht. Het gaat haar ook om de verdeling van schaarste. Te zien is dat prioriteiten gesteld worden om daarop focus te leggen. Nu ontbreekt de financiële paragraaf of onderbouwing waardoor de raad niet weet waar het geld heen gaat. Haar zorg zit op de prioritering en de middelen.
Burgemeester Dijksma zal daarop ingaan; daarin gaat het college voorzien. Wanneer de raad een uitgebreid overzicht krijgt van hoe het financieel in elkaar zit, zal de raad zien dat in elk van de pijlers het punt van de preventie extreem belangrijk is.
Het college heeft voor deze agenda geen extra claim gelegd op nog meer middelen vanuit het college. Vanuit het Coalitieakkoord is een bedrag beschikbaar. Daarnaast is op verschillende dossiers extra geld uitonderhandeld bij de rijksoverheid. Dat betekent dat het college een behoorlijke financiële ondersteuning heeft voor elk van de pijlers. Deels is dat geld van de gemeente en voor een belangrijk deel geld van het Rijk. Het college legt de laatste hand aan de bestemming van de middelen. Zij stelt voor de raad een brief te sturen waarin het college één en ander specificeert zo dat de raad een duidelijk overzicht heeft van waar deze middelen heen gaan. Zij bevestigt richting de heer Dijkstra dat de raad beslist over hoe het budget in elkaar steekt. Dat neemt niet weg dat het Rijk voorwaarden stelt aan de beschikbaar gestelde middelen. Het college zal dat de raad in zijn brief uitleggen. Zij blikt een beetje vooruit. De raad ontvangt de brief voor de raadsbehandeling. De burgemeester is voornemens de tekst scherper te maken of te verbeteren. Daarnaast zal de raad de brief ontvangen over de financiën. De brief over de middelen zal via het college lopen. Die is op een haar na gevild. In die eerste week na het reces zal die naar de raad gaan. De burgemeester vraagt clementie voor de tijd die zij nodig zal hebben voor de aanpassingen in de tekst.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) merkt op dat in zijn beleving heel veel dekking buiten de portefeuille Veiligheid valt: zorg, onderwijs, et cetera. Die dekking wordt ergens anders gehaald. Hij vraagt hoe dat zit.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat de middelen niet buiten de portefeuille Veiligheid vallen. De portefeuille Veiligheid verzorgt dekking voor onderwerpen die ook elders belegt zijn. Een belangrijk deel van de dekking komt mede vanuit het Rijk. Zij geeft enkele voorbeelden. Voor Veilige wijken is 500.000 euro uit het Coalitieakkoord ontvangen. Voor maatschappelijke onrust is geld ontvangen vanuit de versterkingsgelden nationaal coördinator terrorismebestrijding en veiligheid; ook dat gaat om bijna 500.000 euro. De Coalitieakkoordmiddelen “Grenzen Stellen en Perspectief bieden” lopen op tot 3 miljoen euro. Daarnaast zijn er middelen vanuit het Rijk waarbij recentelijk nog een half miljoen extra structurele bijdrage kwam bovenop de 3 miljoen voor Preventie en Gezag.
De burgemeester licht toe dat zij hiermee wil aangeven dat deze middelen op haar “begroting” staan maar deels ook gaan naar het HALT-spreekuur, naar het onderwijscurriculum, naar weerbaarheidstraining. Dat zal terug te zien zijn in een schema.
De vraag is gesteld hoe het college zich zal verantwoorden. Het college neemt zich niet voor, hierbovenop nog een Uitvoeringsagenda te maken. Het idee van het college is om jaarlijkse een voortgangsrapportage op de Veiligheidsagenda naar de raad te sturen. Daarnaast loopt het ook voor een aantal programma's dat al specifiek is, bijvoorbeeld het programma Grenzen stellen en Perspectief bieden. Het college legt ook verantwoording af in de jaarstukken. De burgemeester bevestigt dat het

college probeert een combinatie te maken van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen. Dat is belangrijk in het veiligheidsdomein. Niet alles is terug te voeren naar kwantitatieve data. Bij de persoonsgerichte aanpak is wel in te gaan op het percentage recidive. Steeds wordt gezocht naar wat de inzet van de middelen betekent voor het succes in de praktijk. De raad moet dat kunnen inzien.
De vraag is of aan de bondgenotenaanpak een kwantitatieve doelstelling te hangen is. In dat samenspel zal het college met de raad er moeten uitkomen. Wanneer de raad van mening is dat het college niet scherp genoeg is, is dat debat verder te voeren bij de voortgangsrapportage. Het college zal zich hiervoor inspannen.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) begrijpt deze oproep. In de voortgangsrapportage van Grenzen stellen en Perspectief bieden staat ook nog dat onderzocht wordt wat de indicatoren zijn. Wat haar betreft zal daarbij bij de start stilgestaan moeten worden en niet halverwege.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat te begrijpen. Het college is wel alvast begonnen met de PGA. (red: de persoonsgebonden aanpak). Die start was ook niet vanaf nul; in de vorige periode is wel een en ander op dreef gekomen. Dat neemt niet weg dat het een zoektocht is om de verantwoording steviger te maken.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat het ook een zoektocht is voor de raad om bij de voortgangsrapportage te oordelen over of het bestuur op schema ligt en of nog bijsturing mogelijk is. Dat leest zij niet altijd terug in de verslagen. Zij maakt dan liever aan de voorkant goede afspraken dan gaandeweg de rit.
Burgemeester Dijksma is het daarmee eens.
De heer Koning (D66) vraagt of de burgemeester kan toezeggen dat er inderdaad ook gekeken wordt naar cijfers van de afgelopen jaren voor zover die relevant zijn; dat die indicatoren die relevant zijn worden doorgetrokken en ook steeds weer zichtbaar worden gemaakt in de rapportages zodat de raad niet alleen vanaf komend jaar naar de komende vier jaar kan kijken, maar dat de raad dat ook steeds het hier en nu in perspectief kan zetten van de afgelopen vier of acht jaar op al bestaande indicatoren. **Burgemeester Dijksma** lijkt dat verstandig.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de inbreng over maatschappelijke onrust. Zij bevestigt dat het tegengaan van maatschappelijke onrust op zichzelf geen beleidsdoelstelling is. Als er onrust is, moet die ook zijn weg in de samenleving weten te vinden. Het wordt een probleem wanneer mensen daarbij de wet overtreden. Zij denkt dat het goed is preciezer te zijn in de wijze waarop het college dit gaat formuleren. Ze kan zich daarbij iets voorstellen.
Richting mevrouw Nolten onderscheidt de burgemeester twee zaken: het fenomeen van de sociale onrust en hoe daarmee om te gaan als samenleving en als overheid en aan de andere kant het thema van de demonstraties. De wet is zonder politieke of zonder maatschappelijke voorkeur. De wet zegt dat iedereen gelijk is die wil demonstreren en dat altijd beoordeeld moet worden aan de hand van drie gronden: (1) wanordelijkheden, (2) de verkeersveiligheid en (3) volksgezondheid, of een demonstratie kan plaatsvinden of niet. Wat de opvattingen van de bestuurders zijn over de inhoud van de demonstratie, mag niet ter zake doen. Daarop is de wet heel scherp. De burgemeester heeft daarin geen voorkeur, ondanks dat zij als mens daarvan wel iets vindt. Dat mag nooit leidend zijn bij de beoordeling van de demonstratie. Zij wil graag die twee zaken uit elkaar houden.
In Utrecht zijn we Samen zal het onderwerp van de polarisatie belangrijk zijn met de vraag wat daarin te doen en wat daarin aan trends te zien zijn; dan is te zien dat er meer en meer mensen zijn die zich afzetten tegen de overheid. Zij schetst enkele

ontwikkelingen in trends. Het college kijkt daar naar. Maar dat is iets anders dan hoe het college naar het demonstratierecht kijkt.
Het college, wethouder Voortman, werkt aan een reactie op de ontwikkelingen in de samenleving. Die verdere uitwerking zou de burgemeester daarin willen beleggen. Dat betekent ook dat wanneer het gaat om onder meer etnisch profileren, dat in dat debat een plek te geven.
Mevrouw Nolten (Bij1) begrijpt de woorden van de burgemeester. Zij begrijpt ook dat de burgemeester zich niet expliciet kan uitspreken, zeker als bestuurder. Zij zou toch wel graag de koppeling willen zien met wat de burgemeester in eerste instantie zei over dat veiligheid een sociaal vraagstuk is en dat die maatschappelijke onrust voor sommige mensen vanuit de ongelijkheid komt. Dat is waarom zij dit heeft aangehaald.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat het waar is. Zij voelt geen aanvechting om daar iets tegenover te zetten; dat is niet het enige. Het spectrum van waar de onrust vandaan komt, heeft ook verschillende voedingsbronnen; dit is er zeker een van. Dit ziet mevrouw Nolten terug in de analyse van de Veiligheidsagenda. Het bestuur zal daarover verder nog spreken. Zij stelt voor dat debat niet te voeren in de Veiligheids-agenda, maar dit debat verder te voeren bij Utrecht zijn we Samen in alle evenwicht die daarbij nodig is.
Mevrouw Nolten (Bij1) kan zich in het voorstel vinden. Haar punt gaat vooral over dat de polarisatie niet uit het luchtledige komt.
Burgemeester Dijksma zal hier naar kijken maar het kan zijn dat het haar niet zal lukken om naar volledige tevredenheid te handelen. Zij is het eens met heer Bos dat niet alle onderwerpen onder deze agenda geschaard moeten worden. Zij begrijpt de onderliggende analyse.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de individuele inbreng.
De heer Koning vroeg naar capaciteit, of er een probleem is om doelen te halen. Zij stelt dat de capaciteit altijd onder druk staat. Dat geldt voor zowel de BOA’s als voor de agenten van de politie. Vanuit de regio Midden-Nederland is niet voor niets gezegd meer ruimte te willen. Zij noemt in dit verband motie Hermans waar vanuit extra fte’s komt. Momenteel wordt bovenregionaal nagegaan om samen met 38 burgemeesters en de politie na te gaan of het verstandig is dit meer gebundeld in te zetten ten gunste van de regio.
Zij bevestigt dat ook met de politie is gesproken; het voorstel dat nu voorligt, komt ook voort uit de Driehoek. Ook de politie heeft dit plan omarmd.
In het beleidskader zit een stukje tekst over private camera's in de desbetreffende brief; de commissie heeft die brief ook geagendeerd om te bespreken. Haar voorstel is om daar verdergaand op terug te komen. Dat is niet per se een hoofdpunt voor deze Veiligheidsagenda. Dit zal in het gesprek over het kader aan de orde komen. En daar zal blijken waar de grenzen zitten van wat het college aankan.
De burgemeester zet uiteen dat wanneer er andere doelstellingen in deze Veiligheidsagenda naar boven komen, het college die aan de raad zal voorleggen.
De heer Koning (D66) merkt op dat het nadrukkelijk onderdeel is van het Coalitieakkoord, ook wat in de raad is vastgesteld, waar het ook gaat over private camera's. In die zin zou hij het niet vreemd vinden wanneer dit ook meegenomen wordt in het veiligheidsbeleid. Hij vraagt de burgemeester op welke manier dit is op te lossen.

Burgemeester Dijksma antwoordt dat dit wordt opgelost door dit te betrekken bij wat het meest logisch is; in het beleidskader cameratoezicht. Daar kan het onderdeel van zijn. Dat ligt bij de raad voor. Dit is niet zozeer een driehoekskwestie.
De heer Koning (D66) is het daarover niet eens. Juist de politie heeft in de afgelopen tijd private camera's bevorderd, of gepromoot. Ook daarop is zijn fractie kritisch. Het beleidskader cameratoezicht gaat niet over de inzet van private camera's.
Burgemeester Dijksma zet uiteen dat in de brief die daarop zat, aan het einde een paragraaf staar over dit onderwerp. Daarin zegt het college wat daaraan nog te doen is en waar de grenzen zitten. De gemeente kan individuele burgers niet zomaar van alles verbieden. De gemeente kan wel proberen daarop invloed uit te oefenen.
De burgemeester heeft geen ruimte om camera's bij deurbellen te verbieden. Haar voorstel is om dat verder te betrekken bij dat debat.
De voorzitter krijgt bevestigd dat de heer Koning zich daarin kan vinden.
De burgemeester vervolgt haar beantwoording met in te gaan op het thema verkeersveiligheid waarover mevrouw Meerding zich afvroeg of dat onderwerp nog in goede handen is bij de collega's Mobiliteit van de burgemeester. Zij antwoordt bevestigend. Het aantal verkeersslachtoffers is aanzienlijk teruggebracht. Ook blijft de gemeente haar werk doen tegen verkeershufters. Zij zou dat niet willen opnemen in deze Veiligheidsagenda als een grote prioriteit, ook gelet op de schaarse capaciteit die het stadsbestuur heeft, ook gelet op de grote problemen waarmee de gemeente te maken heeft. Dit is beleidsmatig belegd bij mobiliteit en in de handhaving zit de gemeente erbovenop. Anders weet de heer Van Steeg haar altijd te vinden.
Met betrekking tot Veilige Wijken is de burgemeester het erover eens dat het college meer voorbeelden zou moeten noemen dan het Bollendak. Het college zal dat aanpassen in de tekst. Zij is het niet eens met de suggestie hierop een afzonderlijk actieplan te zetten. Heel veel van wat het college doet, resoneert in de wijk. Als het gaat om de PGA aanpak, gaat het om mensen die in de wijken wonen. Heel veel verschillende onderwerpen in de verschillende pijlers komen uiteindelijk terug in de wijken. Haar voorstel is de tekst te verbeteren en beter te laten zien waarin het allemaal zit. Het actieplan is eigenlijk het werk dat momenteel gedaan wordt en dat ook belegd zit in de andere nota's, bijvoorbeeld de focus op een aantal gebieden, zoals de Amsterdamsestraatweg, et cetera. Zij heeft mensen nodig in het veld en zij wil voorkomen dat heel veel papier geschreven wordt.
Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt dat veilige wijken overlappend is en dat dat in meerdere thema's terugkomt. Maar tegelijkertijd constateert zij ook dat voor alle drie de andere prioriteiten wel een afzonderlijke nota wordt geschreven. Het gaat haar niet om de berg papier. Het gaat haar erom dat duidelijk wordt vastgelegd dat veilige wijken ook echt een prioriteit is waarop concrete acties komen en waar het stadsbestuur in beeld brengt wat de gemeente doet wanneer overlastmeldingen binnenkomen: wat is dan het stappenplan en welke mogelijke acties zijn er?
Burgemeester Dijksma antwoordt zich goed te kunnen voorstellen juist in de voortgangsrapportage daaraan veel aandacht te besteden. Het college doet veel met de mensen uit die wijken die de zogenaamde *walk- and talk-gesprekken* voeren; achter de voordeur komen bij bedrijven waarover zorgen bestaan, of juist de gesprekken gebruiken om te vernemen wat in de wijk speelt. Dat wordt gedaan op het punt Van bedreigingen op woningen. Daaraan werkt het college samen met andere gemeenten uit deze regio en daarop is ook een hele aanpak. Dat gaat nadrukkelijk over wijkveiligheid. In die zin gebeurt er ontzettend veel. Zij herhaalt haar voorstel met

betrekking tot de voortgangsrapportage. Daarin kan de vraag beantwoord worden of het college er genoeg aan doet en hoe dat er dan uitziet.
Met betrekking tot de digitale veiligheid zet de burgemeester uiteen dat de stadsmakers vrijwilligers zijn. Het streven is de weerbaarheid bij burgers te vergroten. Mogelijk is daaraan in de tekst meer aandacht te besteden. Het college heeft geen mensen in huis die games maken. Het college laat de games maken voor de gemeente. Dat kan onderdeel zijn waarmee stadsmakers aan de slag gaan met jonge mensen om op dat terrein hun bewustwording te vergroten. Dat is absoluut een toenemend probleem. Dit is een thema in opkomst.
Richting de heer Maas zet de burgemeester uiteen dat het wat haar betreft heel goed is om ook met de wethouders in gesprek te gaan; in de PGA aanpak zit ook de samenwerking met de partners. Het college is ook aan de slag met het veiligheidshuis waar zorg en veiligheid hand in hand gaan. Wanneer daarin nog meer nodig is, zou dat langs die lijn van de zorgkant extra te doen zijn. De burgemeester vindt het goed om dit in het college neer te leggen.
Richting mevrouw Nolten bevestigt de burgemeester dat het college scherp is op de mensenrechten. Zij bevestigt dat extra geïnvesteerd moet worden in het tegengaan van kansongelijkheid. Zij denkt dat het Coalitieakkoord bij uitstek dat in de titel heeft en dat laat zien in de financiële prioriteiten. Zij is het ook eens met mevrouw Nolten dat heel veel jonge mensen vaak niet beter uit een repressieve aanpak komen dan ze er ingingen. Daarom is er niet alleen preventie van crimineel gedrag in de persoonsgerichte aanpak maar daarin zitten dan ook de zogenaamde doorgroeiers; de gemeente wil ze als het ware terugronselen. Dat gaat gepaard met heel veel intensievere aanpak. Daarbij merkt de burgemeester op dat niet iedereen gered wil worden. Sommige jongeren willen onder de radar blijven.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) doet de suggestie in aanvulling op de desbetreffende inbreng van mevrouw Nolten bij etnisch profileren in de Veiligheidsagenda te verwijzen naar Utrecht zijn we Samen. **Burgemeester Dijksma** antwoordt bevestigend.
Zij vervolgt met in te gaan op de inbreng van mevrouw Fattal met op te merken dat de coalitie de legalisering van drugsgebruik heeft neergelegd bij wethouder Eerenberg. **Mevrouw Fattal** (GroenLinks) rectificeert haar inbreng op de XTC.
Burgemeester Dijksma licht toe dat de tekst die is opgenomen in Veiligheidsagenda ingegeven is vanuit de portefeuille Veiligheid. De coalitie heeft de burgemeester nadrukkelijker in die rol geplaatst. Zij vindt het gebruik van drugs niet per definitie normaal. Zij is ook van mening dat uit drugsgebruik veel maatschappelijke problemen voortkomen die soms onderschat worden. Dat geldt wat haar betreft niet alleen voor coke- maar ook voor pillen-gebruik. Jonge hersenen kunnen daardoor aangetast raken. Zij vindt het wenselijk en goed dat debat te voeren. Zij beseft dat dat gevoelig ligt. De burgemeester noemt in dit verband het rioolwateronderzoek.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) begrijpt dat het verhaal genuanceerder ligt. Ze wil graag weten hoe die gesprekken over normaliseren van drugsgebruik er uitzien.
Burgemeester Dijksma antwoordt daarop op dit moment het antwoord schuldig te moeten blijven. Het college werkt samen met instellingen die daarover veel meer kennis hebben. Het lijkt haar belangrijk de experts daarover aan het woord te laten.
De heer Koning (D66) vraagt of de burgemeester kan bevestigen dat het het beleid van deze gemeente is om hier naar te kijken met nuance en niet al die middelen over één kam te scheren en dat daarvoor aandacht is in de gesprekken.
Burgemeester Dijksma antwoordt bevestigend.

Zij vervolgt met in te gaan op de inbreng van de heer Bos. Zij dankt hem voor de steun voor de Veiligheidsagenda. Hij stelde de vraag over de eventuele verhuizing naar een andere gemeenten van criminelen die in een aanpak zitten. Het college heeft dan bij een eventuele verhuizing overleg met de gemeente waar die persoon heen gaat wanneer dat bekend is. Het Zorg en Veiligheidshuis is er voor de provincie Utrecht. Zij is voorzitter van de overleggen. Met de betrokken bestuurders is bekend wat daarin plaatsvindt en daarover is goede afstemming. De heer Bos vroeg ook naar een boven lokaal driehoeksoverleg; binnen midden Nederland is het regionaal veiligheids college werkzaam met daarin alle 38 burgemeesters van de Regio Midden Nederland. Zij is als regioburgemeester daarvan voorzitter. Zij verwijst in dit verband naar agendapunt 8 op deze agenda.

De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) zet uiteen dat het om twee zaken gaat. Eén ervan is, kijkend naar de regio indeling, dat Utrecht als stad op zichzelf staat en dat Maarssen, Houten en Nieuwegein in West Utrecht zitten als afzonderlijk cluster. Hij pleit ervoor aan te sluiten bij West Utrecht. In dat perspectief pleit hij voor een bovenlokaal overleg tussen Maarssen, Nieuwegein en Houten met Utrecht omdat Utrecht niet stopt bij de gemeentegrenzen.

Burgemeester Dijksma antwoordt dat de heer Bos gelijk heeft. Nieuwegein en Utrecht werken samen op Preventie en Gezag. Utrecht werkt samen met Vijfheerenlanden en een aantal andere gemeenten op het terrein van dreiging op woningen, omdat die fenomenen zich daar voordoen. De gemeenten zoeken elkaar op in de regio, afhankelijk van wat hen onderling bindt. Daarbovenop is er dan nog een regionaal veiligheidscollege. Op meerdere dossiers is dat punt te pakken. Criminelen houden zich niet aan grenzen. Bovendien is te zien dat de ecostructuur veel breder is dan alleen de regio. Zij geeft daarvan een schets.

De heer Bos heeft gelijk, maar Utrecht West is voor haar nog te klein.

De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) komt dan terug op de Top X aanpak. Utrecht heeft 130 personen in beeld waarop het stadsbestuur ook beleid heeft gezet. Hij vraagt of de groep groter is dan de 130. Hij wil ook weten hoe het gaat wanneer een persoon verhuist naar een andere plaats. Hoe gaat het dan met de financiële stromen als een dergelijk persoon gaat verhuizen naar Nieuwegein of Maarssen. Daarop moet toch inzet gepleegd worden. Naar wat hij verneemt, doet de gemeente dat ook.

Burgemeester Dijksma licht toe dat dat voor een deel via Utrecht loopt en voor een deel via het Zorg en Veiligheidshuis en voor een deel ook via het Riec. Het Riec is bijvoorbeeld voor de regio bezig met de aanpak van ondermijning. Die organisatie krijgt daar afzonderlijk middelen voor. Niet al het geld dat bestemd is voor Utrecht gaat naar de regio. Wat wel samen gedaan wordt, bijvoorbeeld in het Zorg en Veiligheidshuis, is het eens worden over welke criteria er zijn om te beslissen welke jongeren met prioriteit in die aanpak moeten. Utrecht heeft er nu iets meer dan 100. Alleen al voor Utrecht Stad wil het college toe naar mogelijk wel 300. Dat moet ook in de regio gebeuren. De betrokken partijen leren wel van elkaars aanpak. En de partijen gebruiken momenteel dezelfde definities. Dat doen zij samen met de politie. De partijen willen van de politie weten over wie van deze groep de politie zich de meeste zorgen maakt. Die gesprekken worden op verschillende niveaus gevoerd, ambtelijk en ook bestuurlijk.

De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) meent te vernemen dat het gaat om een bepaald groeimodel in de stad en ook in de regio. Hij heeft de behoefte meer informatie te krijgen over de aanpak van de betreffende groep en ook hoe dat regionaal wordt opgepakt. Hij leest dat niet uit de stukken.

Burgemeester Dijksma zet uiteen dat dat voor een deel zit in agendapunt 8 van deze vergadering: de regionale veiligheidsstrategie. Die heeft niet voor niets dezelfde focus. In de regio zal niet iets anders gedaan worden dan in de stad Utrecht. Niet alle gemeenten in de regio krijgen geld vanuit het Rijk voor Preventie met Gezag. De gemeenten die in Midden Nederland wel geld krijgen zijn: Lelystad, Nieuwegein en Utrecht. Maarssen en Houten krijgen geen geld. Dat betekent niet dat daar niets gebeurt. De middelen die het RIEC krijgt om in andere gemeenten dingen te doen, worden daarvoor ingezet. Dit stuk concentreert zich op het budget in Utrecht en op de inzet in Utrecht. In de regio zijn er budgetten betrokken die via andere stromen lopen.
De voorzitter attendeert op het verloop van de tijd en vraagt de commissie daarmee rekening te houden.
Burgemeester Dijksma vindt het niet verstandig de retorische vraag van de heer Dijkstra van EenUtrecht te beantwoorden; zij deed daar geen onderzoek naar.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) stelt zich voor dat de burgemeester het met hem eens is dat het maximale de veiligheid bevordert.
Burgemeester Dijksma merkt op dat dit debat al een aantal keren gevoerd is. Zij stelde uiteindelijk vast dat er een uitkomst is in het Coalitieakkoord. Dan is dat een begrenzing van het aantal camera's. Er lag een advies om het vanuit de inhoud te beredeneren. Maar dat was niet de politieke uitkomst van het debat. De burgemeester heeft besloten haar energie niet meer daarin te gaan stoppen. Zij weet dat het geen zin heeft.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) begrijpt wat de burgemeester zegt. Hij begrijpt ook dat het debat niet snel zal leiden tot een ander standpunt. Hij vraagt of de burgemeester kan bevestigen dat door het maximum zo te stellen, dat maximum de veiligheid niet bevordert.
Burgemeester Dijksma herhaalt haar inbreng over het onderzoek dat zij niet gedaan heeft. Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de inbreng van de fractie van het CDA. De bodycams voor de BOA’s zijn onderdeel van de uitrusting. Ingaand op de inbreng van mevrouw Snippe van de Partij voor de Dieren op de groei van de stad zet de burgemeester uiteen dat zij zelf dat debat ingewikkeld vindt omdat het lijkt alsof het gemeentebestuur daarop een overheersende invloed kan hebben. Zij benadrukt dat dat niet zo is. De groei van de stad is al decennialang gaande en eigenlijk wereldwijd. De vraag is hoe kwalitatief die groei wordt en wat ervoor te doen is om de stad leefbaar, groen en sociaal en veilig te houden wetende dat meer en meer mensen in de stad gaan wonen. Dat laatste staat onder druk. Dan moet het stadsbestuur bereid zijn om daarvoor extra middelen uit te trekken. Die groei is niet gratis ook niet op het veiligheidsdomein.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) verschilt van mening met de burgemeester. Omwille van de tijd gaat zij daar niet verder op in. Zij vraagt in hoeverre discriminatie en racisme specifiek worden benoemd.
Burgemeester Dijksma refereert aan haar antwoord richting mevrouw Nolten.
Mevrouw Snippe (Partij voor de Dieren) stelt als gemiste vraag een toelichting op de waarborg van de privacy en de ethiek.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat het college dat goed doet. Het college heeft een eigen privacyfunctionaris die onafhankelijk advies geeft over alles, ook over het camerabeleid. Dat betekent dat het college dat permanent laat toetsen.
Zij vervolgt met in te gaan op de inbreng van Student & Starter over de plofkrakers. Recentelijk waren er weer drie aanhoudingen in Duitsland. Het college gaat daarop

inzetten bij de persoonsgerichte aanpak. Met hulp van zowel de coalitiemiddelen alsook de landelijke middelen zal het college die persoonsgerichte aanpak laten groeien. Zij benadrukt dat die groep groot is. Dit is een hardnekkig probleem waarover het college grote zorgen heeft.

Gemiste vragen
Mevrouw Zwinkels (CDA) merkt op dat een vraag was gesteld vanuit haar fractie over de rol van ouders en over straatverlichting.
Burgemeester Dijksma licht toe dat het college veel doet met de ouders, zonder het te beschrijven. Zij wil daarop een tekstaanpassing doen. De PGA gaat altijd samen met ouders.
De voorzitter zet uiteen dat de burgemeester veel aanpassingen zal aanbrengen in de Veiligheidsagenda. Er komt een strekt ter vervanging. Dit komt op de agenda te staan in het raadsdebat in april. Dan kan de CDA-fractie zien of zij tevreden is met de aanpassingen en het onderdeel ouders en kan zij alsnog besluiten of een motie nodig is.
Burgemeester Dijksma vindt het moeilijk om in te gaan op de straatverlichting. Zij kan niet ingaan op de straatverlichting; hoe zich dit verhoudt tot besparing en beveiliging.
Mevrouw Zwinkels (CDA) is benieuwd hoe over de verschillende portefeuilles heen de afweging zal worden gemaakt.
Burgemeester Dijksma benadrukt dat de hotspots van onveiligheid bekend zijn bij de gemeente. Daarop wordt ook gestuurd door het college: licht te hebben op die plekken waar licht noodzakelijk is.
Mevrouw Zwinkels (CDA) vraagt of in de strekt ter vervanging hierop nog een aanpassing komt.
Burgemeester Dijksma vraagt welke aanpassing mevrouw Zwinkels wil.
De voorzitter begrijpt dat mevrouw Zwinkels een afweging wil zien op schrift.
Mevrouw Zwinkels (CDA) antwoordt bevestigend. Zij benadrukt dat er veel verschillende manieren zijn om energie te besparen, ook als het gaat om de verlichting. Nu wordt onder meer voorgesteld om later in te schakelen en eerder uit te schakelen. Dat is een keuze die aan veiligheid raakt.
Burgemeester Dijksma bevestigt de juistheid ervan. Dit krijgt een plek bij Utrecht zijn we Samen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) stelt een verwijzing voor naar Utrecht zijn we Samen.
Burgemeester Dijksma merkt op dat dit niet de nieuwe bijbel is die geschreven wordt. Zij waakt ervoor allerlei verwijzingen te maken naar onderwerpen die zeker van belang zijn. Zij herhaalt haar toezegging.

Mevrouw Meerding (VVD) brengt haar inbreng voor het voetlicht over Veilige Wijken. Zij noemde daarbij bestaande langdurige overlast op sommige plekken en dat dat niet in de agenda wordt benoemd. Zij had gevraagd wat het college nu anders gaat doen en wat extra is ten opzichte van het huidige beleid. Zij vraagt een kleine beschouwing.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat de commissie een extra financiële impuls voor Veilige Wijken zal zien in de financiële paragraaf. Dat betekent dat het college op de hot spots, meer dan het Bollendak, intensiever aan de slag is en zal gaan. In de voortgangsrapportage zullen de acties daaromtrent te zien zijn. Ook de PGA aanpak is daarvan onderdeel. Zij schetst het te verwachten effect.

Tweede termijn
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) krijgt graag ten aanzien van de discussie over veiligheidshuizen inzicht in de afstemming in de regio over met de groepen die het gemeentebestuur in beeld wil krijgen van criminelen die zo mogelijk verhuizen. De burgemeester zegt dat dat gebeurt maar dan op thema's. Hij zou daarin meer inzicht willen krijgen. Hij verzoekt het college een kleine notitie daarover te schrijven.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt het college in te gaan op buurtpreventie op wijkniveau. Hij noemt een initiatief in Tuindorp en vraagt expliciete aandacht voor de ondersteuning van dergelijke groepen in de agenda.

De heer Maas (VOLT) sprak over het Fit-Team van Lister; gevraagd is een uitbreiding van dat team met een versie 2, bedoeld om terugval uit de eerste aanpak verder te voorkomen. Hij vraagt de burgemeester daarop in te gaan.

Burgemeester Dijksma brengt haar antwoord onder de aandacht met betrekking tot de gevraagde voorkoming van terugval. Zij is bereid om dit op te nemen met de wethouders die daarvoor verantwoordelijk zijn.
Het lijkt haar goed om ook iets te zeggen over het punt van de heer Dijkstra; dan gaat het niet alleen digitaal, maar ook offline.
Richting de heer Bos oppert zij hem aan te bieden een bezoek te brengen aan het Zorg Veiligheidshuis. Dan krijgt de raad precies te horen hoe gewerkt wordt en hoe het gaat op cliëntniveau. Hoe te voorkomen dat mensen zoekraken in het systeem.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) vindt dat een goed voorstel maar licht toe dat het hem ook gaat om geldstromen. Ook heeft hij vragen over hoe het zit met de funding. Hij vraagt een notitie over de procesregie en de geldstromen.
Burgemeester Dijksma verwijst naar het volgende agendapunt.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) herhaalt zijn vraag bij het volgende agendapunt waarbij hij niet aanwezig kan zijn. Wanneer hij de stukken leest bij het volgende agendapunt blijft diezelfde vraag staan.
Burgemeester Dijksma zegt de gevraagde notitie toe.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) zal iets op schrift zetten over de wijkpreventiegroepen. Hij herhaalt zijn vraag naar serieuze aandacht hiervoor.
Burgemeester Dijksma antwoordt te doenm wat mogelijk is. Zij bevestigt het belangrijk te vinden. De bondgenotenaanpak is bijna uitgevonden in Utrecht. Het college is daar trots op en daarin steekt het college veel energie, niet alleen als gemeente Utrecht maar ook gezamenlijk met de partners in de Driehoek.

De voorzitter concludeert als volgt.
De voorzitter stelt voor 45 minuten te reserveren voor de bespreking in de raad.
De commissie kan zich daarin vinden.

De Toezeggingen
de burgemeester zal
- voor de raadsbehandeling van het raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023 – 2026 de raad informeren over de financiële verantwoording van de Veiligheidsagenda.

- Een jaarlijkse voortgangsrapportage van de Veiligheidsagenda aan de raad sturen met daarin een combinatie van de kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen inclusief een evaluatie van eerdere jaren.
- De strekt ter vervanging toezenden voor de raad van 6 april.
- De notitie aan de raad sturen over de procesregie ten aanzien van het veiligheidshuis vóór de raadsvergadering van april.

Punt van orde
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt de voorzitter bij de fracties op te halen of er moties zijn.
De voorzitter merkt op dat de eventuele moties hypothetisch zijn vanwege de strekt ter vervanging.
Mevrouw Meerding (VVD) vernam dat er geen apart actieplan komt voor veilige wijken. Zij overweegt daarop een motie te maken.
Mevrouw Zwinkels (CDA) zal een motie schrijven over de straatverlichting. Zij heeft er het vertrouwen in dat andere zaken in de strekt ter vervanging zullen komen. Zij zal overleg voeren over de verkeersveiligheid met mevrouw Meerding.
De heer Koning (D66) is blij met veel van wat hij heeft gehoord. Hij wacht de invulling van de specificatie van de doelstelling af. Hij kan nu nog niet zeggen of zijn fractie een voorstel zal indienen.
De voorzitter verwacht dat dat voor veel andere partijen ook geldt. Hij vat de woorden van de heer Koning op als “namens de commissie”.

De voorzitter schorst de vergadering om 13.05 uur tot 14.00 uur.

8. Raadsbrief Regionale Veiligheidsstrategie

Burgemeester: Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
In de Regionale Veiligheidsstrategie stellen de 38 gemeenten, het Openbaar Ministerie en de politie van Midden-Nederland op regionaal niveau prioriteiten om samen focus te kunnen aanbrengen op de regionale inzet van politie en partners in het veilheidsdomen en om krachten te bundelen.
De Politiewet schrijft voor dat voorafgaand aan de vaststelling van de Regionale Veiligheidsstrategie de burgemeester de gemeenteraad hoort over het concept.
De voorzitter leidt de bespreking in. De bespreking zal in één termijn plaatsvinden.

De commissie
De heer Koning (D66) kan zich in grote lijnen vinden in deze raadsbrief. De aanpak van criminaliteit en het vergroten van veiligheid moeten een belangrijke rol spelen in de Utrechtse regio. In het landelijk verkiezingsprogramma van D66 staat “jongeren verdienen een tweede kans. Veiligheid en preventie zijn twee kanten van dezelfde medaille. D66 wil voorkomen dat kansarme jongeren de zware misdadigers van later worden. Dat vraagt om het bieden van perspectief en voldoende kansen om iets van het leven te maken.” Zijn fractie ziet in de Veiligheidsstrategie ook terugkomen dat er oog is voor preventie, maar net nog onvoldoende; in de Regionale veiligheidsstrategie wordt geen woord gerept over het voorkomen van recidive, over de terugkeer van daders in de samenleving of over resocialisatie. En dat terwijl het stadsbestuur met een focus daarop kan voorkomen dat kansarme jongeren die gevoelig zijn voor de aantrekkingskracht van de drugswereld de zware misdadigers worden van later. Dat hierop nog te weinig focus ligt in de Veiligheidsstrategie, verbaast hem. Zijn fractie dringt erop aan dat dat nog gewijzigd wordt. Wat zijn fractie betreft moet sterk worden ingezet op resocialisatie, ook al voordat iemand na een eventuele veroordeling achter de tralies verdwijnt. Zo zorgt het stadsbestuur voor

een meer succesvolle kans op een goede terugkeer in de maatschappij waarbij de kans op herhaling zoveel mogelijk ingeperkt wordt.
Hij noemt een pilot in Noord Nederland die hij interessant vond. Daarbij namen de gemeenten hun regierol om samen met mensen een plan te maken voor resocialisatie, nog voordat zij de gevangenis ingingen. Dat project “Voorzorg als Nazorg” was een groot succes. Dat verdient wat zijn fractie betreft navolging. Utrecht kan zijn voordeel hiermee doen in regionaal verband. Hij krijgt hierop graag de reactie van de burgemeester.
De heer Koning merkt op dat het stadsbestuur voorkomen moet dat de inzet van de regio de focus legt op het oppakken en straffen van kansarme jongeren die in de drugscriminaliteit belanden, ook om ondermijning te voorkomen van landelijke preventieprogramma's. Hij stelt voor daarom de focus te leggen op preventie en resocialisatie en het voorkomen van recidiven. Hij vraagt het college de Veiligheidsstrategie daarop aan te passen. Hij verneemt hierop graag de reactie van de burgemeester.
Hij gaat in op de aanpak van mensenhandel. Hij vindt die mensenhandel een verschrikking. Hij vraagt of de burgemeester kan zeggen dat zij het ermee eens is dat seksuele uitbuiting vooral effectief is tegen te gaan wanneer sekswerkers zelf ook het vertrouwen in de overheid krijgen zoals ze dat verdienen als ieder ander mens en dat dit ook in de regio de inzet is van de Driehoeken. Hij vraagt of de burgemeester ruimte ziet om dit te benadrukken in de zienswijze.

Mevrouw Zwinkels (CDA) neemt het debat over van haar collega de heer Van Steeg. Zij dankt het college. Zij vindt het goed dat de mensenhandel wordt benoemd. Zij is benieuwd te vernemen waarom in combinatie met ondermijning en drugscriminaliteit. Zij refereert aan de inbreng van de vorige spreker. Hoe ervoor te zorgen dat regionale aanpak ook echt van de grond komt, een aanpak die in Utrecht wordt versterkt.
Haar tweede punt is de vraag aan de burgemeester wat de relatie is tussen de online informatiepositie en welk gemeenschappelijk handelingskader daarbij hoort en of optreden tegen online ordeverstoring in de regio breed gedeeld wordt.
Verder ziet zij dat het onderdeel ondermijning goed aansluit bij de Utrechtse aanpak; hoe wordt dat regionaal waargemaakt? Is daarover overeenstemming gewenst en ondersteuning zoals die wordt genoemd in de aanpak?
In hoeverre sluiten de ambities aan bij de capaciteit die op het einde worden beschreven.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat haar inbreng in grote lijnen gelijk is aan die bij de Veiligheidsagenda. Haar fractie vindt het logisch om cyber en online er uit te lichten zoals in het stuk ook mooi verwoord.
Zij vindt de maatschappelijke onrust goed geformuleerd met de focus op openbare ordeverstoring of daar waar het gedrag de grenzen van de wet overschrijdt, maar wat haar betreft gaat het niet aan om op zichzelf maatschappelijke onrust tegen te gaan. Dat is wat haar betreft duidelijk geworden bij het vorige debat.
Zij legt de vraag voor over het ontbreken van zorg en veiligheid. Dat staat expliciet; dat het de vorige keer er wel in stond en deze keer niet meer. Zij maakt zich daarover zorgen omdat zij ook in de agenda leest dat door personele krapte het belangrijk is keuzes te maken om die slag en ontwikkelkracht te houden. Die wil zij juist op Zorg en Veiligheid houden. Graag daarop een reactie van de burgemeester.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) is grotendeels tevreden met het voorliggende document. In zijn bijdrage zal hij focussen op de aanpak van mensenhandel. Die wordt geschaard onder de ondermijnende criminaliteit.
Het is goed dat binnen de Veiligheidsregio speciale aandacht is voor dit thema. Eerder sprak het bestuur daarover ook al in de commissie. Dit is een onderwerp dat zijn fractie erg aan het hart gaat. Zijn fractie is blij dat het programma Samen tegen Mensenhandel versterkt wordt voortgezet. Zijn fractie mist op dit moment een helder inzicht in de omvang van dit probleem. Het is een relatief nieuw begrip waarop lastig greep te krijgen is. Hij vraagt welke mogelijkheden de burgemeester ziet op dit moment om beter zicht te krijgen op deze vorm van criminaliteit. Hij vraagt of het mogelijk is om het verschaffen van meer inzicht ook bij het thema mensenhandel expliciet op te nemen in de regionale veiligheidsstrategie. Hij krijgt hierop graag de reactie van de burgemeester.

De voorzitter verneemt dat geen van de aanwezige partijen nog inbreng wil leveren.

Korte schorsing en heropening van de vergadering
De beantwoording
Burgemeester Dijksma benadrukt dat dit onderwerp preventie en resocialisatie wel degelijk heel belangrijk is in hoe Utrecht vanuit de RegioMidden Nederland werkt. Het zit onder een programma dat Straatwaarde heet. Dat is juist gericht, zoals de PGA-aanpak op de jongeren, op het voorkomen van crimineel gedrag en op het voorkomen van recidive. Dat het niet met zoveel woorden benoemd staat, betekent niet dat het niet een hele grote pijler is het beleid is.
Het voorbeeld van Noord-Nederland laat bij haar niet direct een bel rinkelen. Zij vraagt toelichting van de heer Koning.
Meer in algemene zin hebben verschillende fracties vragen gesteld over mensenhandel. De burgemeester is het ermee eens dat een belangrijk onderdeel van het tegengaan van mensenhandel in het emanciperen zit van sekswerkers zelf en ze minder afhankelijk te laten zijn van anderen en ze economisch zelfstandig te laten zijn. Dat betekent iets voor hoe mensen een positie te geven in de samenleving. Daar gaat de raad met het rapport van de commissie Sorgdrager ook stappen in zetten. De burgemeester denkt dat het belangrijk is dat rondom mensenhandel niet alles in dit plan genoemd is omdat dit plan hoog over is. Arbeidsmarktuitbuiting is ook een belangrijk thema op het terrein van mensenhandel. Dat is ook niet heel uitgebreid verwoord. De raad ontvangt van de burgemeester een brief die voortborduurt op informatie die de raad eerder heeft gekregen, ook naar aanleiding van het onderzoek van Regioplan: welke stappen verder nog te zetten zijn met de beperkte middelen die de gemeente heeft. En hoe het college mogelijkheden ziet om vanuit andere thema's daarmee aan de slag te gaan. Het heeft raakvlakken met wat nu plaatsvindt in de ondermijnende criminaliteit. Dat geldt ook voor de arbeidsmarktuitbuiting.
Mevrouw Zwinkels vroeg naar de online info positie en of breed gedeeld wordt hoe het college daar naar kijkt. Zij noemt in dit verband de heer Potters die voorzitter is van de VNG-commissie. Die houdt zich bezig met de digitale weerbare overheid. Die commissie heeft al aangegeven die lijn te ondersteunen. In de regio is te merken dat bij burgemeesters breed zorgen zijn over wat er in de online wereld plaatsvindt die een directe relatie hebben met wanordelijkheden in de fysieke wereld. Dit is niet uitgevonden in Utrecht alleen.

Als het gaat om de ambities en de capaciteit, bevestigt de burgemeester dat de regio hoge ambities heeft en weinig capaciteit. Daarmee heeft de regio te maken. Dat betekent dat de regio blij is met het gegeven dat er in de regio meer middelen zijn voor enkele programma's. Tegelijkertijd moet het slim georganiseerd blijven worden zodat partijen zoveel mogelijk samenwerken en doublures niet voorkomen.
De maatschappelijke onrust is in dit plan goed geformuleerd. Dat is een compliment aan de afdeling van de gemeente Utrecht. Die heeft inbreng geleverd in het voorliggende stuk. De burgemeester stelt zich voor dit onderdeel te copy-pasten voor de andere agenda.
Op het punt van Zorg en Veiligheid stelt de burgemeester dat het niet zo is dat dit geen prioriteit is. In de regio Midden-Nederland zijn drie zorg en veiligheidshuizen. Die zijn gefocust op de regio's Utrecht, Gooi en Eemland, en Flevoland. Te zien is dat een belangrijk deel van het werk daar zijn kern vindt. Daarvoor is samenwerking en medewerking nodig door alle partners. Dat beleid is in toenemende mate belangrijk, ook omdat recentelijk te zien was hoeveel problemen er waren door mensen met verward gedrag. Daarvoor is niet voor niets meer ruimte gekomen. Dit is belegd via een andere route.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) is in verwarring. De belangrijkste veiligheidsthema's worden in dit stuk benoemd met het argument dat er dan daarop meer personeel en schaarse middelen in te zetten zijn. Het blijft haar zorg dat wanneer dit daarin niet is benoemd dat het geld er niet heen gaat wanneer keuzes gemaakt worden. Zij krijgt daarop graag een reactie.
Burgemeester Dijksma ziet dat anders. Dit is voor een deel goed belegd in de Zorg- en Veiligheidshuizen. Die moeten nu echt aan de slag. Daarin zit de regio ook met zijn energie. Dat betekent niet dat dat hier dubbelop benoemd moet worden. Een deel van de partners verleend in volle vaart medewerking, al was het maar de eigen gemeentelijke organisatie; de PGA aanpak is onderdeel van het beleid. Dat komt ook terug in een Zorg- en Veiligheidshuis.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat ook in dit stuk staat dat juist de doorontwikkeling van de verbinding Zorg en Veiligheid bij de lokale colleges liggen. En lokaal is het ook uit de Veiligheidsagenda gehaald. Zij benadrukt wederom zich daarover zorgen te maken. Zij weet hoe het werkt wanneer onderwerpen niet meer terugkomen in stukken; dan kan het ook verdwijnen.
Burgemeester Dijksma weerspreekt mevrouw Raaijmakers met op te merken dat zij de voorzitter is van het Zorg en Veiligheidshuis in Utrecht. Dat betekent dat zij zelf ook oplet dat dat goed belegd blijft en dat inderdaad daar ook de casussen goed afgehandeld kunnen worden. Dat is een verantwoordelijkheid die zij heeft. Het gaat over mensen die in potentie een groot risico vormen voor de samenleving. Daarmee gaat de burgemeester niet lichtvaardig om. Zij hoopt daarmee een deel van haar zorgen weg te kunnen nemen.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt hoe de raad daarin is mee te nemen of informatie daarover kan krijgen.
Burgemeester Dijksma vindt dat een terecht punt. Zij denkt dat het verstandig is om na te gaan of in de jaarstukken aandacht te besteden is in het bijzonder zodat de raad kan zien wat het bestuur van de regio daar gedaan heeft en waartegen dat bestuur aanloopt. Daar worden vorderingen gemaakt.
Met betrekking tot de mensenhandel en de vraag hoe de raad in Utrecht beter inzicht kan krijgen in wat er gaande is in de regio. De burgemeester zet uiteen dat dit gedaan wordt via de regionale recherche en de opsporing daarop. Daarnaast heeft

Utrecht meegedaan aan het onderzoek om na te gaan waar de leemtes zitten. Die leemtes zijn er. Daar wordt in de regio met prioriteit naar gekeken. Dit onderwerp houdt zich niet per se aan gemeentelijke grenzen. Binnenkort ontvangt de raad een brief van de burgemeester over de voortgang na het onderzoek van Regioplan. Daarbij heeft de regio niet heel veel extra middelen ontvangen. Dit wordt gedaan uit bestaande middelen en dat is ook mogelijk. Daar zijn raakvlakken met onder meer ondermijning. De raad ontvangt een voorstel.

Gemiste vragen
Mevrouw Zwinkels (CDA) is benieuwd te vernemen hoe regionaal de aansluiting op de lokale benadering van ondermijning wordt waargemaakt en zij wil weten of er overeenstemming is over de gewenste ondersteuning in de aanpak.
Burgemeester Dijksma antwoordt bevestigend op de laatste vraag. Zij bevestigt dat de benadering in de regio in het verlengde ligt van wat Utrecht Stad doet, of dat te zeggen is dat Utrecht Stad in het verlengde handelt van de regio met een grote verdiepingsslag, ook omdat de stad momenteel veel slagkracht heeft. Dat betekent dat de PGA-aanpak niet alleen een Utrechtse uitvinding is. Zij noemt in dit verband het thema Straatwaarde waarin preventie zit, als een belangrijk onderdeel van het regionale programma.

De voorzitter vraagt de heer Koning een korte toelichting te geven
De heer Koning (D66) deelt mee dat het gaat om een rapport met de titel Voorzorg als Nazorg. Het is eigenlijk de evaluatie van het Koers en Kansenproject 3 Noord met betrekking tot de sanctie uitvoering op regionale maat. Dat is een onderzoek van de rijksuniversiteit Groningen. Daarin zitten interessante conclusies en aanbevelingen. Hij vindt het heel mooi dat in regioverband hieraan gewerkt wordt, bijvoorbeeld in Straatwaarde. Hij ziet dit nog helemaal niet in deze regionale strategie terugkomen. Hij vraagt de burgemeester daarom hierover wel een aantal zinnen op te nemen in de zienswijze. **Burgemeester Dijksma** zal dat doen.

De voorzitter begrijpt dat een kleine aanpassing wordt aangebracht in het voorliggende stuk naar aanleiding van het debat.
Burgemeester Dijksma zet uiteen dat zij het voorstel zal terugleggen bij de regio om op dit punt een aantal aanvullende zinnen te maken. Zij verwacht niet dat het daar op bezwaar stuit omdat het wel degelijk de intentie is.
De voorzitter verneemt van de fracties die een bijdrage hebben geleverd aan het debat dat dit niet zal terugkomen in de raad.
De toezegging van de burgemeester aan de PvdA komt terug in de jaarstukken en de andere punten worden meegenomen in de reactie richting de regio.
Hiermee rondt hij de bespreking van dit agendapunt af, schorst voor enkele minuten de vergadering en heropent die.

9. Raadsbrief analyse en Integrale aanpak plein onder het bollendak

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Wethouder Voortman, Beleidsterrein: Maatschappelijke Ontwikkeling
Geagendeerd door: Bert van Steeg (CDA), Ilse Raaijmakers en Hester Assen (PvdA), Tess Meerding (VVD), Venita Dada-Anthonij (D66), Julia Kleinrensink en Mahaar Fattal (GroenLinks), Ruud Maas (Volt), Esma Kendir (S&S), Stevie Nolten (Bij1) en de ChristenUnie.
De afgelopen maanden is er veel onrust in het stationsgebied, specifiek onder het Bollendak en op het Smakkelaarsveld. Het aantal dak- en thuislozen stijgt, overlast stijgt, bij sommige groepen die voor overlast zorgen is sprake van verslavingsproblematiek, (gewelds)incidenten namen toe en in reactie daarop zijn we in brieven van de burgemeester geïnformeerd over steviger maatregelen zoals boetes, gebiedsverboden,

verblijfsontzeggingen en een betere afstemming met het Rijk over gezamenlijk optreden tegen vreemdelingen uit landen die staan op de lijst van "veilige landen van herkomst". Helaas zien we ook dat dak- en thuislozen zich genoodzaakt zien in het stationsgebied buiten te overnachten onder erbarmelijke omstandigheden.
Na een informatieve Raadsinformatiebijeenkomst en een goed werkbezoek willen de agenderende partijen willen in debat over de oorzaken van deze problemen, de oplossingen die zowel in preventieve als repressieve sfeer liggen en over de resultaten van de nu ingezette aanpak en het gestarte overleg met het Rijk. Daarbij willen zij voorstellen doen om het beleid bij te sturen.
Gezien de situatie rond Utrecht CS en de informatiemomenten die er inmiddels zijn geweest, hechten genoemde fracties aan behandeling op korte termijn.

De voorzitter leidt de bespreking in aan de hand van de annotatie bij de agenda (zie hierboven). De bespreking vindt plaats in één termijn.
Hij schorst voor een wisseling van woordvoerders de vergadering voor enkele minuten en heropent de vergadering.

De commissie
De heer Van Steeg (CDA) vindt het goed dat het bestuur nu eindelijk kan praten over het Bollendak. De raad stond al eerder stil bij dit onderwerp. Ook vond hij de Raadsinformatiebijeenkomst zeer nuttig en het werkbezoek gaf de raad veel informatie.

Voor zijn fractie staat voorop dat de situatie onder het Bollendak veilig dient te zijn. Op deze plek komen veel mensen samen. Daar hebben mensen ook hun eerste ontmoeting met de stad Utrecht. Dat betekent dat mensen er vanuit moeten gaan dat daar het daar een prettige omgeving is dat het daar veilig is. Tot zijn spijt is het daar de laatste tijd niet veilig. Er is nog geen zicht op een structurele oplossing. Sinds september zijn er veel maatregelen genomen. De heer Van Steeg heeft de indruk dat die goed werken. De oplossing voor de lange termijn is nog een zoektocht.
Hij heeft respect voor de mensen van de zorg en de veiligheidskant die daar dagelijks werken. Dat is een cruciale voorwaarde om tot succes te komen. De mensen begrijpen onderling van elkaar wat ze doen, wat er speelt. De verbinding met de landelijke maatregelen is van belang. Hij noemt de arbeids migranten en de overlast gevende asielzoekers. Hij benadrukt dat de landelijke aanpak nodig is.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) is blij dat het CDA ook Zorg en Veiligheid noemt. Zij hoort een verwijzing naar de landelijke aanpak; die ervaart zij als repressief. Vindt het CDA wellicht dat ook daar meer aandacht voor zorg zou moeten zijn?
De heer Van Steeg (CDA) denkt dat de zorgkant vooral op lokaal niveau zit. Dan noemt hij de medewerkers van Barka en van Lister. Ook De Stek speelt daarin een belangrijke rol. Die repressieve landelijke aanpak is zijns inziens ook nodig. Daarbij moeten de mensen die geen kans maken in de asielketen zo snel mogelijk duidelijkheid krijgen over wat hun toekomst is in Nederland. Die kant hoort zijns inziens daarbij.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) oppert dat ook vanuit landelijk meer aandacht, coördinatie en middelen voor zorg moeten zijn, wanneer bekend wordt dat zorg en veiligheid samengaan.
De heer Van Steeg (CDA) noemt de middelen voor de arbeidsmigranten. Hij voegt toe dat de 45 miljoen euro beschikbaar is voor de bestrijding van de overlastgevende asielzoekers. Hij denkt dat het vooral belangrijk is aan te laten sluiten bij wat Utrecht doet en die keten zo kort mogelijk te laten zijn. Wanneer daar inderdaad een onderdeel zorg nodig is, is hij daarop niet tegen. Hij vindt het belangrijkste mensen zo snel mogelijk duidelijkheid te geven over wat hun toekomst is.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt of het CDA van mening is dat van die 45 miljoen een deel naar zorg zal kunnen gaan.
De heer Van Steeg (CDA) antwoordt daarover niet te gaan. Dat is landelijk geld. Hij is blij dat Utrecht een deel daarvan kan gebruiken. Hij herhaalt zijn wens snel duidelijkheid te geven aan de overlastgevenden. Misschien moet een deel van die 45 miljoen beschikbaar zijn voor zorg; het belangrijkste is voor hem dat de asielketen op orde komt.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt of zij goed begrijpt dat het CDA het belangrijk vindt dat zorg wordt geboden voor alle groepen die zich onder het Bollendak bevinden.
De heer Van Steeg (CDA) antwoordt met: waar dat nodig is. Hij vindt het belangrijkste dat de lokale en de landelijke aanpak op elkaar aansluiten. Dat gaat wat hem betreft ook niet zonder duidelijkheid geven aan mensen die geen kans maken in de asielketen.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt of het CDA alleen zorg wil bieden met als voorwaarde dat er dan op terugkeer wordt geanticipeerd. Er zijn groeperingen in Utrecht die vinden dat zorg cruciaal is. Zij vraagt hoe het CDA dat ziet.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat zorg en repressieve aanpak elkaar niet uitsluiten. Hij vindt dan dat zorg vooral bestemd is voor mensen die een kans maken in de asielketen. Zorg moet zijns inziens niet zonder de landelijke aanpak, zeker niet als het gaat om overlastgevende asielzoekers.
Hij vervolgt zijn betoog met in te gaan op de Raadsinformatiebijeenkomst met de landelijk coördinator met een stevig verhaal. Daarin werd gesproken over een pilot dat gestart werd in Ter Apel en dat ook tot succes leidde. Hij vindt het lang duren voordat de raad daarvan een evaluatie ontvangt en dat Utrecht dat kan implementeren. Hij vraagt de burgemeester naar de stand van zaken hierin.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) vraagt hoe de heer Van Steeg de kwalificaties waardeert die in de Raadsinformatiebijeenkomst werden gebezigd. Zij noemt enkele voorbeelden ervan.
De heer Van Steeg (CDA) vindt het begrijpelijk stevige repressieve maatregelen te gebruiken wanneer mensen vaker overlast plegen, maar nooit buiten de wet. Hij gaat er ook vanuit dat dat niet gebeurt en dat dat ook niet de opdracht is van de landelijke overheid en dat de burgemeester dat niet zal toestaan. Hij benadrukt dat het lokale bestuur niet zonder een dergelijke aanpak kan. Hij noemt de uitkomst van de analyse van het bureau Beke: 70% van de overlast is afkomstig van mensen die weinig kans maken in deze asielketen. Hij mag dan hopen dat er snel een oplossing gevonden wordt en dat andere partijen in de raad dat ook zullen zeggen.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) merkt op dat groepen onder het Bollendak met elkaar worden vergeleken. De leefwereld van deze groepen is niet hetzelfde, dus ook kansen, de opvang en hun rechten. Zij vraagt of het CDA bereid is ook daar naar te kijken en dat mee te nemen in de overwegingen over de aanpak. Zij noemt zorg cruciaal in dat verband en ziet dat nu als een gebrek.
De heer Van Steeg (CDA) probeert juist de verschillende groepen niet met elkaar te vergelijken. Verschillende groepen vragen om verschillende aanpak. Er is een landelijke aanpak als het gaat om arbeidsmigranten. Als het gaat om overlastgevende asielzoekers is er een afzonderlijke landelijke aanpak. Als het gaat om drugsverslaafden is er vooral een lokale aanpak. Dat moet wat hem betreft bij elkaar komen. Juist alle mensen die daarop actief zijn en die die groepen kennen, moeten elk van elkaar weten wat ze doen. In die zin hebben ze met elkaar te maken. Hij benadrukt het belang dat hij ziet in de landelijke aanpak.

Mevrouw Oui Fakir (Bij1) noemt de geshockeerde aanwezige raadsleden van de plannen en de uitspraken die de heer Loef deed in de Raadsinformatiebijeenkomst . Zij ziet dat het CDA diezelfde mening niet deelt; zij vond dat de menselijkheid ontbrak. Zij vraagt hoe het CDA dat ziet.
De heer Van Steeg (CDA) deelt mee dat de toon hem niet beviel. De lakmoesproef was het antwoord op de vraag of dit binnen de wet past. Winkeliers hebben dagelijks last van deze groeperingen onder het Bollendak. De aanpak moet wat hem betreft binnen de wet.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) kan niet anders constateren dat het CDA vindt dat zorg een belangrijk onderdeel is van de aanpak op veiligheid. Dan maakt het wat haar betreft niet meer uit of iemand de juiste papieren heeft. Zij vraagt of het mogelijk veel effectiever is wanneer ook degenen die er geen recht op hebben, zorg geboden wordt. Zij ziet in dat anders het probleem blijft bestaan.
De heer Van Steeg (CDA) meent dat te hebben gezegd. Hij kan dat niet los zien van de landelijke aanpak. Als er mensen zijn onder het Bollendak die onder de landelijke aanpak vallen en ook zorg nodig hebben, moet zijns inziens die zorg er zijn. Ook hij gelooft dat een menselijke benadering tot betere resultaten leidt. Hij vindt dat het stadsbestuur niet net moet doen alsof die repressieve landelijke aanpak niet nodig is. Hij benadrukt de noodzaak daarvan.
Het CDA is blij met de analyse en de aanbevelingen van bureau Beke. De aanbevelingen bieden wat zijn fractie betreft belangrijke bouwstenen voor een succesvolle aanpak op langere termijn. In het rapport staat ook dat de Top-X-aanpak moet worden versterkt. Hij heeft uit verschillende kanten gehoord dat er capaciteits- en mogelijk ook financiële problemen zijn. Hij vraagt de burgemeester of daar mogelijkheden zijn om dat te doen met de landelijke coördinator om de Top-X-aanpak verder uit te breiden.
Het college heeft tijdelijk de mogelijkheid om rond het Centraal station verblijfsontzeggingen uit te vaardigen. Te zien is dat de overlast zich uitbreidt naar andere locaties. Hij vraagt of de mogelijkheid bestaat om het gebied voor verblijfsontzeggingen uit te breiden. Bijvoorbeeld ook naar onder andere Lombok en de Timorkade.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt of het CDA dan géén waterbed effect vreest. Waar eindigen de verblijfsontzeggingen?
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat er al sprake is van een waterbed effect. Dit helpt aan de andere kant ook om mensen duidelijk te maken dat ze in Utrecht niet moeten zijn. Beide is waar maar hij vindt dat dat niet de reden moet zijn om het niet te doen.
Hij vervolgt zijn inbreng met in te gaan op het belang van samenwerking met de zorg. Juist professionals moeten van elkaar weten welke groepen er rondlopen en kennis moeten hebben van de groepen die er zijn en dat met elkaar moeten delen. Daarom was de heer Van Steeg blij met het werkbezoek en de manier waarop daar informatie werd gedeeld. Hij heeft ook minder goede ervaringen zoals met de bed-bad-broodregelingen waarbij instanties langs elkaar heen werkten en dat er andere agenda's waren. Hij verneemt graag van de burgemeester hoe dat bij elkaar te houden en dat de professionaliteit van die medewerkers centraal blijft staan.
Ten slotte gaat hij in op de oplopende aantallen zakkenrollen en winkeldiefstallen; dat is een enorm probleem vooral voor de ondernemers in dat gebied. Is in dat opzicht nog iets extra's te doen, door middel van beveiliging, met bijvoorbeeld een collectieve regeling met het delen van informatie om ook hen het gevoel te geven dat de aanpak er ook is voor hen en dat zij op een veilige manier hun werk kunnen doen.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vindt het goed dat vandaag het gesprek gevoerd wordt met de burgemeester en de wethouder MO. De PvdA heeft dit bewust geagendeerd op Zorg én Veiligheid. Dat was ook de insteek van de Raadsinformatiebijeenkomst en de insteek van het werkbezoek. Dat moet wat haar fractie betreft de centrale basis zijn. Zij vindt dat ze dat nog te weinig terughoort. In de afgelopen maanden lag de nadruk te zeer op repressie. Utrecht is trots op de Utrechtse aanpak en de PvdA wil dat graag zo houden.
Wat haar fractie betreft is de humane ondergrens met slapen op het Smakkelaarsveld gepasseerd. Wanneer het stadsbestuur dit soort excessen wil oplossen, kan het bestuur mensen niet blijven opjagen. Dan is zorg en aandacht nodig en vooral voor individuen. Zij vindt dat vooral gekeken moet worden naar personen en niet naar groepen. De zorgverleners hebben dat ook gezegd in de Raadsinformatiebijeenkomst.
Tijdens de Raadsinformatiebijeenkomst bleek dat bureau-Beke niet gesproken heeft met de personen om wie het gaat. Zij vraagt hoe dit alsnog in beeld te krijgen. Ze krijgt hierop graag de reactie van de burgemeester.
Tijdens het werkbezoek zag zij dat een lange adem nodig is voor een persoons gerichte aanpak. (PGA). Zij vraagt of voor de EU-migranten een pilot of een PGA-aanpak in het verschiet ligt met het voorliggende plan. Datzelfde geldt wat haar betreft voor ook de ongedocumenteerden.
Zij ziet in Lombok en hoort daarover ook praten op het schoolplein dat een waterbedeffect optreedt waaruit zij afleidt dat repressie niet de juiste maatregel is. Een gebiedsontzegging is voor haar geen juiste oplossing. Zij legt de vraag voor of het wellicht logischer is om stadsbreed te kijken; de problematiek speelt op meerdere plekken: zij noemt het Hieronymusplantsoen, Lucas bolwerk, Mineurslaan.
Zij vindt haar ervaring in de Raadsinformatiebijeenkomst verschrikkelijk met de nationaal coördinator overlast. Een dergelijk pilot zou zij niet willen hebben in Utrecht; de PvdA neemt daarvan met klem afstand. Zij hoopt dat het college dat deelt. Zij vraagt of het college wil lobbyen voor meer zorg op landelijk niveau. Wat haar betreft moet er een landelijk coördinator Zorg komen en niet alleen de coördinator overlast.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt hoe de repressieve aanpak er moet uitzien volgens de PvdA.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vindt dat de verkeerde aanname. Het kan niet alleen een repressieve aanpak zijn. Het moet wat haar betreft een aanpak zijn van Veiligheid en Zorg. Zij ziet alleen in die combi een structurele oplossing.
De heer Van Steeg (CDA) is het daarmee eens. Hij vraagt wederom hoe de repressie die erbij hoort, er uitziet.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) herhaalt haar inbreng over de repressie die in de afgelopen maanden de nadruk kreeg. Om grenzen te accepteren is perspectief nodig. Daarom heeft zij in haar inbreng de nadruk gelegd op perspectief. Zij verneemt ook positieve ervaringen van de professionals die aandacht krijgen ook om hun werk goed te kunnen doen. Het gemeentebestuur heeft de repressie al ingezet; zij zou die repressie niet méér willen.
De heer Van Steeg (CDA) antwoordt dat dat niet helemaal waar is; als het gaat om de overlastgevende asielzoekers heeft de gemeente Utrecht nog geen repressieve aanpak. Hij herhaalt zijn standpunt met betrekking tot de aanpak die nodig is om tot

een structurele oplossing te komen. Hij vraagt of mevrouw Raaijmakers het daarmee eens is.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) zet uiteen dat dan het stadsbestuur op de landelijke discussie komt. Dan staan PvdA en het CDA daar anders in. Zij spreekt juist vanuit het lokale. Zij zou hier in het lokale een lichtend voorbeeld willen zijn voor het land.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt de vraag van de heer Van Steeg relevant. Zij merkte dat daarop geen antwoord kwam. De PvdA zegt iets te willen doen aan repressie. De PvdA zegt dat wat tot op heden gedaan is okay is, maar wil niet méér. Zij vraagt of dat betekent dat de aanpak van de overlastgevende asielzoekers niet mogelijk is volgens de PvdA. Ook de VVD ziet repressie als een sluitstuk.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) zet uiteen dat wanneer het stadsbestuur echt aan een oplossing wil werken, bijvoorbeeld terugkeer, zij benadrukt dat terugkeer niet mogelijk is vanaf de straat. Dan zal eerst geïnvesteerd moeten worden in zorg en stabiliteit en in wat iemand beweegt. Daarna is het pas mogelijk iemand tot terugkeer te bewegen. Dat lukt niet bij wijze van spreken met de knuppel vanaf de straat. Zij benadrukt dat een oplossing alleen mogelijk is in een combinatie.
Mevrouw Meerding (VVD) hoort mevrouw Raaijmaker alleen spreken over zorg wanneer zij zegt dat het alleen mogelijk is in een combinatie. Wat is dan die combinatie?
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) stelt dat het haar duidelijk is dat de VVD en de PvdA van mening verschillen op dit punt. Het gaat om zorg en veiligheid samen. Grenzen stellen en perspectief bieden.
Tot slot spreekt zij haar dank uit aan alle professionals. Zij schetst de ervaringen die zij heeft opgedaan dicht bij de praktijk van het werk.

Mevrouw Meerding (VVD) noemt overlast, intimidatie, diefstal en soms zelfs steekpartijen die in de afgelopen zomer eerder regel waren dan uitzondering onder het Bollendak bij Utrecht Centraal. In september vroeg de VVD samen met het CDA aandacht voor de situatie op deze locatie. In diezelfde week zijn door de burgemeester acties aangekondigd, naast de tijdelijke extra inzet van politie, toezicht en handhaving het inzetten van gebiedsverboden en het werken met een persoonsgerichte aanpak en een aangewezen verblijfsontzeggingsgebied. Mevrouw Meerding merkt op dat die maatregelen succes hadden. Het werd rustiger onder het Bollendak. Tegelijkertijd is te zien dat het probleem niet volledig is opgelost. Dat blijkt ook uit de analyse van bureau-Beke. Een deel van de overlast bleef en verplaatste zich naar bijvoorbeeld de Timorkade in Lombok. Ook spelen er andere achterliggende problemen die niet zomaar zijn opgelost. Bijvoorbeeld waar het gaat om overlastgevende asielzoekers en overlast van dak- en thuislozen.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt hoe zij “succesvol” moet opvatten nu er sprake is van een waterbedeffect. Wat haar betreft is het probleem niet opgelost maar verplaatst.
Mevrouw Meerding (VVD) licht toe dat het waterbed effect niet volledig is. Een deel van de overlast is wel degelijk weg uit Utrecht en een deel van de overlast is verplaatst. Onder het Bollendak zelf is het nu rustger. Zij ziet dat als een positief effect.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt of de VVD dit ziet als een aanpak die steeds weer opnieuw over de stad moet worden uitgerold naar elke plek waarheen de mensen zich verplaatsen. Dat laat zien dat het geen structurele oplossing is.
Mevrouw Meerding (VVD) was het bruggetje aan het maken naar structurele oplossingen. Zij benadrukt te vrezen niet te ontkomen aan af en toe gerichte acties

wanneer er weer een hotspot opduikt. Wat haar betreft komen de agenten daar om het signaal af te geven. Utrecht handhaaft wat haar betreft op overlastsituaties. Zij vervolgt haar inbreng in haar termijn met in te gaan op de overlast die wordt ervaren van asielzoekers en dak- en thuislozen. Daarnaast is te zien dat dak en thuislozen zich genoodzaakt zien in het Stationsgebied om buiten de te overnachten onder slechte omstandigheden. In de analyse worden daarvoor lange termijnoplossingen genoemd. Zij noemt die ter bespreking:
(1) de overlast gevende asielzoekers. Daarbij gaat het vooral om asielzoekers uit veilige landen die overlast veroorzaken, maar die lastig zijn aan te pakken omdat ze moeilijk zijn te identificeren en geen vaste verblijfplaats hebben. Dat is niet alleen in Utrecht een probleem maar ook landelijk. Het raakt ook zeker aan landelijk beleid. Wat de VVD betreft is actie hierop en samenwerking met het landelijk bestuur vereist. Bureau Beke heeft in de analyse verbeterkansen in beeld gebracht voor de samenwerking tussen landelijk en lokaal en voor de aanpak van overlast en criminaliteit van asielzoekers. De gewenste oplossingen die door frontliners zoals de politie worden genoemd zijn selectie aan de poort in Ter Apel en Budel, gericht hangen aan de Top X, strenger handhaven, afspraken asielprocedure en Europese samenwerking. Daarnaast geeft de landelijke coördinator ook een aanpak mee, waarbij wordt gerefereerd aan aanhouding als momentum en de procesoptimalisatie. Ook de VVD was niet blij met de woordkeus van de landelijk coördinator in de Raadsinformatiebijeenkomst. De acties zoals die opgenomen zijn in de raadsbrief en zoals in de analyse kan de VVD onderschrijven.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) merkt op dat de oplossingen die Beke geeft allemaal repressief zijn. Hoe ziet de VVD de zorgkant; wat wil de VVD daarin implementeren?
Mevrouw Meerding (VVD) refereert aan de antwoorden van de heer Van Steeg. Zij ziet de zorgkant als lokaal geregeld. In de raadsbrief wordt daaraan ook aandacht besteed: een Utrechtse aanpak waarbij zorg en repressie hand in hand gaan. Zij kan zich daarin vinden.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) merkt op dat de zorg en begeleiding voor de verschillende groepen die als overlastgevenden worden bestempeld van mensen die zich onder het Bollendak begeven, voor ongedocumenteerden heel weinig is en dat dat eigenlijk ook kan worden gezien als een van de oorzaken van de criminaliteit; ze worden overal weggestuurd en ze maken nergens aanspraak of kans op. Zij vraagt of de VVD vindt dat ook die groep de juiste zorg en begeleiding moet krijgen zonder daarbij te denken aan rechthebbenden en niet-recht hebbenden.
Mevrouw Meerding (VVD) maakt een onderscheid tussen rechthebbenden en niet rechthebbenden. De groep ongedocumenteerden is daarin een speciale groep. Zij begrijpt het probleem dat daarmee speelt. Dat probleem heeft Bij1 ook vaak aangekaart. Tegelijkertijd speelt voor de VVD het uitgangspunt dat deze mensen niet voor niets onder de groep ongedocumenteerden vallen. Het gaat om mensen die geen verblijfsstatus in Nederland hebben, die in principe niet het recht hebben om hier te zijn. De VVD wil de deur wel op een kier zetten om na te gaan of Utrecht deze mensen eventueel kortdurend kan opvangen zo dat ze niet op straat hoeven te slapen, maar dan wel echt met uitzicht op terugkeer naar het eigen land. De VVD zou geen langdurige opvang voor deze groep willen aanbieden omdat ze niet rechthebbend zijn en de kosten hoog zullen zijn voor de gemeente.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) concludeert daaruit dat mensen alleen gezien worden als financiële kans terwijl deze mensen hier naar toe zijn gekomen om te werken. Ze krijgen daarvoor geen kans. Zij mist de menselijke kijk.

Mevrouw Meerding (VVD) maakt een groot onderscheid tussen ongedocumenteerden en mensen met wel een verblijfsstatus. Utrecht kan iedereen opvangen die geen recht hebben om hier een Nederland te zijn, die wel een asielprocedure hebben doorlopen maar waarin is bepaald dat volgens de Nederlandse wetten zij het recht niet hebben om in Nederland te verblijven. De VVD vindt dat een stap te ver gaan. De regels en de procedures zijn er niet voor niets. Om die reden vindt zij dat de gemeente Utrecht deze mensen moet aansporen terug te keren.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) hoort de VVD meerdere keren zeggen dat gekeken moet worden naar het landelijke om het probleem op te lossen. Zij merkt op dat het vaak moeilijk lukt. Ook daar zijn capaciteitsproblemen. Zij legt de vraag voor aan de VVD of de fractie met haar van mening is dat gewoon zorg geboden moet worden ook aan de mensen die geen recht hebben in Utrecht; dit om het probleem op te lossen.
Mevrouw Meerding (VVD) herhaalt haar standpunt. Voor eventueel asiel en opvang zijn hele goede regels en processen in Nederland. Die regels zijn er niet voor niets. Die regels zouden niets waard zijn wanneer gezegd zou worden ze wel op te vangen. Zij concludeert daaruit dat ze terug moeten naar hun eigen land.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) begrijpt dat Utrecht blijft wachten op het landelijke ook wanneer het landelijke niets doet en dat Utrecht maar accepteert dat hier overlast plaatsvindt, ook door mensen die geen recht hebben op een verblijfsvergunning.
Mevrouw Meerding (VVD) brengt in dat de overlast op meerdere manieren is tegen te gaan. Haar fractie wil daar zeker ook iets aan doen. Daarnaast heeft zij aan de zorgkant de deur op een kier gezet in haar antwoord aan Bij1. Zij refereert daaraan.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) vraagt of de VVD het eens is met haar fractie dat voorkomen beter is dan genezen en dat daardoor ook kosten te besparen zijn doordat de problemen dan niet optreden.
Mevrouw Meerding (VVD) vindt dat dat gedeeltelijk geldt, vooral als het gaat om kortdurende opvang. Dit argument gaat niet op wanneer mensen langdurig worden opgevangen.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) spreekt niet zozeer over de opvang; zij spreekt over alle groepen wanneer zij stelt dat de inzet op preventie kosten kan voorkomen.
Mevrouw Meerding (VVD) is het daarover eens met mevrouw Dada-Anthonij. Ook de VVD wil op die combinatie inzetten.
De voorzitter doet gezien het tijdsverloop een beroep op de commissie na te gaan of de interrupties echt nodig zijn, het kort te houden en te proberen aan te sluiten.
Mevrouw Meerding (VVD) vervolgt haar inbreng met de constatering dat het teveel tijd kost om alle oplossingen uitgebreid te gaan bespreken. De oplossingen die zij heeft genoemd, klinken in de oren van de VVD goed. Het is haar niet helemaal duidelijk wat de burgemeester en het college hierop voorstellen in de raadsbrief. Wanneer zij de raadsbrief goed leest, worden de aanbevelingen van de landelijke coördinator overgenomen, zij het dan met een Utrechtse aanpak. Zij vraagt wat dan gebeurt met de aanbevelingen vanuit de frontliners. Zij vraagt de reactie van het college daarop.
Zij gaat vervolgens in op de dak- en thuislozen. Het is belangrijk bij deze groep in te zetten op een combinatie van zorg en veiligheid. Aan hen wordt zorg en opvang aangeboden. Ook worden gebruikersruimten ter beschikking gesteld. Dat is nu al het geval en zij vindt het belangrijk dat het zo blijft en eventueel waar nodig verbetert. Daarnaast moet ook ingezet worden op veiligheid en de VVD vindt het verbod op openlijk harddrugsgebruik interessant. In de analyse wordt nog niet ingegaan op de

voor- en nadelen daarvan en ook niet op de handhaafbaarheid. Haar fractie is heel benieuwd wat uit dat onderzoek komt. Bij dezen vraagt zij de burgemeester dit meer toe te lichten.
Wat de VVD betreft is het ontzettend belangrijk dat de overlast onder het Bollendak wordt aangepakt, zowel de echte achterliggende problemen als de problemen in het dagelijks leven; het moet wat haar betreft een combinatie zijn van zorg en repressie. De VVD hoopt dat het Bollendak een voorbeeld is voor Utrecht breder gezien.

Mevrouw Dada-Anthonij (D66) hield een zorgelijke en zeer nare nasmaak over aan de Raadsinformatiebijeenkomst met de landelijk coördinator. Zij was gelukkig met het werkbezoek waaruit bleek dat in Utrecht wel degelijk anders en op een meer menselijke manier gekeken wordt naar de aanpak van de problemen onder het Bollendak. Wat haar fractie betreft is een menselijke benadering geen wens, maar een harde eis. Zoals gezegd door de burgemeester blijft de Utrechtse aanpak het uitgangspunt voor de nieuwe aanpak. In haar ogen is voorkomen beter dan genezen. Dat betekent dat preventie van problemen het uitgangspunt moet zijn en repressie echt alleen toegepast wanneer noodzakelijk.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt wat mevrouw Dada-Anthonij vindt van dat repressie een deel van de aanpak is.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) bevestigt dat er de problemen zijn onder het Bollendak. Ook is helder dat die problemen opgelost moeten worden. Zij proefde in de aanpak van de landelijke coördinator een zeer onmenselijke benadering. Zij kan daarin op geen enkele wijze meegaan.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of D66 die aanpak niet nodig heeft en het zelf oplost. Of zegt D66 dat ook die fractie die aanpak nodig heeft omdat het landelijk beleid is?
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) is van mening dat Utrecht een aanpak moet vinden waarbij er aansluiting is. Zij wil geen onmenselijke benadering zien in Utrecht.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt of hij goed begrijpt dat mevrouw Dada-Anthonij zegt dat die landelijke aanpak nodig is.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) brengt in dat onderlinge afstemming nodig is. Zij staat er niet achter om de landelijke aanpak over te nemen zoals die is.
Zij vervolgt haar betoog in haar termijn met de vraag aan het college om een toezegging dat in het Utrechtse beleid geen ruimte is voor een benadering van een beleid zoals voorgesteld door de landelijk coördinator overlast asielzoekers, zoals door hem ingebracht tijdens de Raadsinformatiebijeenkomst.
Zij vraagt of het college het eens is met D66 dat preventie het uitgangspunt blijft en dat er een integrale aanpak nodig is vanuit onder andere maatschappelijke opvang, asiel, integratie, en werk en inkomen gezien de complexiteit van de oorzaken van de problemen en de diversiteit van de groep die de problemen heeft veroorzaakt onder het Bollendak.
Mevrouw Meerding (VVD) begrijpt dat D66 niet een aanpak wil zoals de landelijk coördinator die voorstelt. Ze kan zich daarbij iets voorstellen gezien diens bewoordingen in de Raadsinformatiebijeenkomst. Zij vraagt hoe D66 aankijkt tegen de analyse die door bureau Beke is gemaakt. Ook daaruit komen aanbevelingen voort. Zij vraagt of D66 die wel kan overnemen.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) merkt op dat in de analyse van dat bureau niet de gesprekken met mensen zelf naar voren zijn gekomen. Er zou nog meer informatie

moeten volgen in de brief. Zij zou die informatie graag eerst willen afwachten. Zij houdt zich vast aan het Utrechtse model. Zij herhaalt haar standpunt.
Mevrouw Meerding (VVD) ziet de mogelijkheid om de analyse te scheiden van de toon tijdens de Raadsinformatiebijeenkomst. Zij vraagt of zij goed begrijpt dat D66 nog niet openstaat om de aanbevelingen uit de analyse over te nemen. Maar dat bij verdere concretere informatie in een brief daartoe wel mogelijkheden zijn.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) las vooral een benadering op groepen in de analyse van bureau-Beke. Zij zou graag willen kijken naar de individuen en maatwerkaanpak op hen. Een deel ontbreekt en daarom kan zij niet zeggen waarop is aan te sluiten.

Zij vervolgt haar betoog met de burgemeester te vragen of zij de integraliteit mee kan nemen in het beleid met daarin een splitsing tussen kortetermijnoplossing en duurzame lange termijnoplossingen.
Een van de oorzaken van de problemen is de aanzuigende werking uit andere steden en zelfs uit Europese landen. Kan het college met de raad delen of hij anders dan versobering en verharding van beleid mogelijkheden ziet om de aanzuigende werking terug te dringen.
Zij sluit zich graag aan bij de inbreng van de PvdA op het waterbed effect.
De Utrechtse aanpak en het landelijk beleid liggen behoorlijk uiteen. Zij vraagt naar de mogelijkheden die het college ziet om de verbinding tussen de twee te leggen zonder dat de menselijke maat uit het oog verloren raakt.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vindt het een lastig gegeven dat D66 ook landelijk aan de knoppen draait en dit nu lokaal inbrengt. Zij vraagt of D66 bereid is om een landelijke lobby in te zetten.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) verwacht dat de PvdA goed weet dat D66 regelmatig met het landelijke contact heeft.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt of D66 dit expliciet landelijk inbrengt.
Mevrouw Dada-Anthonij (D66) is luid en duidelijk geweest over wat zij vindt van de aanpak zoals die gepresenteerd is in de Raadsinformatiebijeenkomst door de landelijke coördinator. Zijn benadering is haar zienswijze niet.
Zij vervolgt haar inbreng met te stellen dat uit het rapport van bureau Beke is gebleken dat het niet om een homogene groep gaat, maar om verschillende groepen zoals daklozen, al dan niet verslaafden, jeugd, Europese arbeiders, en vluchtelingen van buiten Europa. Dit vraagt ook niet om een oplossing maar om een pakket aan oplossingen afgestemd op de oorzaken achter de problemen die de diverse groepen veroorzaken. Dit juist omdat D66 het belangrijk vindt aan te stippen dat de groepen bestaan uit individuen. Zij krijgt graag een toezegging dat de raad in de beloofde brief meer inzicht hierin krijgt om zo tot beleid te komen met gerichte, effectieve en duurzame oplossingen.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat de overlastgevende doelgroepen worden samengevat als lokale jongeren, lokale dak- en thuislozen, arbeidsmigranten die nergens terecht kunnen en ook mensen met een lage kans op asiel of zelfs mensen zonder papieren. Hulpverleners gaven zelf aan dat ze zicht hadden op de lokale doelgroepen maar niet op de andere en dat ze zich daarover veel zorgen maakten. Het is breder dan alleen deze groep.
De aanpak van Utrecht is gericht op hulpverlening en op individuen. Utrecht doet wat het kan, maar overal is capaciteitstekort: in de zorg, in de begeleiding in de opvangplekken, bij de politie en handhaving, niet alleen bij de gemeente maar ook bij het

Rijk. Utrecht werkt veel samen met het Rijk, ofwel vanwege het doorzetten van een asielprocedure ofwel over te gaan op gedwongen terugkeer. Het gaat niet allemaal soepel. Alle systemen zijn overbelast. Jarenlang is het landelijk afgeschaald in de asielprocedures en in de opvang. Daardoor is het vaak niet mogelijk om verder te gaan met een asielprocedure. En gedwongen terugkeer kan lang duren, of helemaal niet plaatsvinden. Zij vindt het uitsplitsen in doelgroepen bij overlastgevers logisch vanuit het beleidsperspectief. Utrecht moet dit probleem nu eenmaal oplossen. Het is dan handig om na te gaan in hoeverre er overlap is tussen de doelgroepen. Uiteindelijk gaat het om allemaal mensen.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt of GroenLinks het eens is met het gegeven dat terugkeer van afgewezen asielzoekers de oplossing is en dat daarop moet worden gehandhaafd.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt ontkennend. Zij vervolgt haar inbreng.
Zij benadrukt dat het niet helpt agenten af te sturen op mensen met complexe problemen en hen met harde hand aan te pakken. Zij vindt dat meegedacht moet worden met wat mensen nodig hebben om stabiliteit en perspectief te vinden. Dat doet Utrecht, en alleen voor de mensen die daarop recht hebben, die rechtmatig in Nederland verblijven. Zij betreurt dat. Zij leest dat het college onderzoekt wat te doen is om ook mensen die niet rechtmatig in Nederland verblijven hulp te bieden. Het idee is dat deze mensen er gewoon zijn en dat ondertussen de onderliggende problematiek niet wordt aangepakt. Het college spreekt over het werken aan eervolle terugkeer. Dit moet worden onderzocht, want het is broodnodig.
Zij benadrukt dat iedereen recht heeft op hulpverlening. Zij vraagt de burgemeester wat zij overweegt om hulp te bieden aan deze groep. Zij vraagt de burgemeester wat de kosten van de hulpverlening zouden zijn. Worden ook de gesprekken met hen gevoerd voor zover dat mogelijk is? Bureau Beke heeft die gesprekken niet gevoerd. Het gaat dan om het perspectief en om de hulp die mensen nodig hebben. Wat denkt de burgemeester daar zelf over als het gaat om het stoppen van de overlast en dan zonder deze groepen meer te bieden dan andere groepen. Dat zou ook niet helemaal eerlijk zijn. Het liefst ziet GroenLinks dat alle mensen in Utrecht zonder papieren een helpende hand krijgen.
Verder kampt de gemeente met complexe meervoudige problematiek van verslaafden. Ze prijst zich gelukkig met dat ook hier de inzet van Utrecht gericht is op hulpverlening. Daarnaast leest zij ook dat er een verbod wordt onderzocht op openlijk drugsgebruik zoals in andere steden. Zij vraagt de burgemeester aan welke soort drugsverbod gedacht wordt. GroenLinks is daarvan geen voorstander. Maar ze is wel benieuwd naar wat overwogen wordt.
Bij de aanpak van overlastgevende arbeidsmigranten wordt in principe ingezet op het terugbegeleiden naar werk, naar het land van herkomst. Ook bij deze groep speelt ontzettend veel: baanonzekerheid, woonplekken, uitsluiting. Ook daarvoor moet wat haar betreft oog zijn in de Utrechtse aanpak. Zij vraagt of de gemeente ook gesprekken voert met werkgevers over dat arbeidsmigranten op straat worden gegooid wanneer zij hun werk verliezen. Is het college bereid de gesprekken te voeren met werkgevers omdat werkgevers verantwoordelijkheid hebben daarin. Zij sluit zich aan bij de PvdA waar het gaat om de PGA.
Zij is trots op de Utrechtse inzet op begeleiding en hulp bij overlastgevers. Zij pleit ervoor hen hulp te bieden.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat mevrouw Fattal nadrukkelijk de zorgkant benadrukt voor de arbeidsmigranten en voor de asielzoekers zonder perspectief. Hij

merkt op dat daarmee het probleem op de lange termijn niet wordt opgelost. Hij herhaalt en benadrukt dat Utrecht de samenwerking met landelijk nodig heeft. Hij hoort haar daarover niet.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) hoort het CDA en de VVD zoeken bij andere partijen naar steun voor landelijk beleid. De vraag is of Utrecht het Rijk nodig heeft om de problemen op te lossen. Zij beantwoordt die vraag bevestigend. Zij is het alleen niet eens met het landelijk beleid. Haar partij zit niet in het landelijk bestuur. Wanneer zij wel in het landelijk bestuur had gezeten, had zij de oplossing op een andere manier gezocht. Zij noemt enkele beslissingen die genomen zijn op het landelijk niveau, maatregelen waarmee zij het ernstig oneens is.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat dan de vraag overblijft hoe het dan wel moet. Utrecht heeft landelijk nodig, benadrukt en herhaalt hij.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) antwoordt dat Utrecht het Rijk nodig heeft, niet dit landelijk beleid. In Nederland is haars inziens beter beleid nodig voor alle vreemdelingen.
De heer Van Steeg (CDA) gaat ervan uit dat zijn partij en GroenLinks van mening verschillen over wat beter beleid is. Dit zijn moeilijke processen. Dit doet pijn en kan mensen hard raken. Hij vindt het fair wanneer partijen die zeggen dat het zo niet moet, ze dan zeggen hoe het dan wel moet.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) herhaalt te zeggen dat Utrecht het Rijk nodig heeft. Zij geeft het CDA gelijk dat het heel pijnlijk is, zeker voor mensen die uitgeprocedeerd zijn, die geen perspectief hebben, die uit veilige landen komen. Zij benadrukt dat heel veel landen die als veilig worden bestempeld niet veilig zijn voor de desbetreffende personen.
Mevrouw Meerding (VVD) vraagt zich dan toch af wat mevrouw Fattal dan wel van het Rijk wil. Is dat alleen geld, dat ze vervolgens alleen op een hele andere manier wil uitgeven dan het Rijk voorschrijft. Of wil ze wel degelijk iets van samenwerking met het Rijk?
Mevrouw Fattal (GroenLinks) heeft niet gezegd niet samen te willen werken met het Rijk. Zij refereert aan het begin van haar inbreng over dat die samenwerking nodig is. Wat haar betreft moet vooral doorgegaan worden zo snel als mogelijk met het verder gaan met de asielprocedures. Punt is dat dat heel vaak lastig is. Uiteindelijk zijn er ook grenzen aan wat het Rijk Utrecht kan bieden. Daarom pleit zij ervoor dat Utrecht zelf doet wat nodig is.

De heer Maas (VOLT) sluit zich aan bij inbreng van GroenLinks. Richting de heer Van Steeg zegt hij niet te geloven dat een vliegtuig naar Rwanda een oplossing biedt voor de problemen in Utrecht.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt te willen nagaan waar vluchtelingen zijn op te vangen in de regio. Hij denkt dat dat een goede oplossing is. Richting de heer Maas merkt hij op dat hij ervan overtuigd is dat Utrecht de samenwerking met landelijk nodig heeft. Hij vindt dat Utrecht daarop moet inzetten. Hij gaat ervan uit dat ook de heer Maas hoopt dat de burgemeester daarop inzet.
De heer Maas (VOLT) antwoordt met “vanzelfsprekend”. Ook daar verschillen het CDA en VOLT van aanpak. Ook in dat opzicht sluit hij zich graag aan bij GroenLinks.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt verduidelijking van wat de samenwerking tussen zorg en de landelijke aanpak in de asielketen precies betekent. Hij vindt dat het recht het belangrijkste uitgangspunt is. Wanneer de aanpak daarbinnen blijft, zijn partijen al een heel eind gevorderd. Hij vraagt naar de reactie daarop van de heer Maas.

De heer Maas (VOLT) merkt op dat zijn partij een Europese is. Het zal de heer Van Steeg niet verbazen dat hij van mening is dat dit geen landelijk probleem is. Een landelijke aanpak zal hier niet gaan helpen, is zijn overtuiging. Dan is een discussie te voeren over Frontex. Hij zou die graag in deze zaal vermijden.
De heer Van Steeg (CDA) begrijpt dat de heer Maas dat niet wil. Hij vindt de reactie van de heer Maas op zijn standpunt wel erg gemakkelijk.
De heer Maas (VOLT) was niet van plan de heer Van Steeg persoonlijk aan te spreken op zijn standpunt. Hij biedt zijn excuses aan.

De heer Stevens (Student & Starter) merkt op dat veel gezegd is. Hij zal zijn inbreng kort houden.
Hij sluit zich graag aan bij zowel de inbreng van D66 als bij die van GroenLinks.
Tegelijkertijd vielen hem er aantal zaken op bij het lezen van het rapport van Bureau Beke, vooral als het gaat om de inleiding en de aanleiding voor het onderzoek. Daar wordt bijvoorbeeld genoemd dat het onduidelijk is en niet te achterhalen wie de groep overlastplegers is. Vorig jaar zijn wel delicten gepleegd. De media schetst ondertussen het beeld dat het om een groep veilige landers gaat. Tegelijkertijd wordt in het huidige onderzoek aangegeven dat het onderzoek zich extra focust op deze groep veilige landers en het in kaart brengen daarvan. Hierdoor ontstond bij hem het gevoel dat richting wordt gegeven voorafgaand aan het onderzoek met een sturing op wat de mogelijke uitkomst kan gaan zijn. Hij zou daarop graag een toelichting willen.
Ook de aannames dat iemand zich niet kan of wil identificeren en veilige lander moet zijn, draagt voor hem bij aan deze beeldvorming. Onderzoek hoort niet gebaseerd te zijn op onderbuikgevoelens.
Hij mist in de brief ook de koppeling tussen de landelijke en de Utrechtse aanpak; welke punten maken nu echt een Utrechtse aanpak in vergelijking met de landelijke?
Tot slot roept hij op niet te vergeten dat hier gesproken wordt over mensen en niet over statistieken. Hij vraagt ervoor te waken de groepen niet over één kam te scheren. Hij sluit zich graag aan bij het punt van de PvdA over de PGA.

Mevrouw Oui Fakir (Bij1) merkt op dat de mensheid momenteel leeft in een wereld met zelf gecreëerde grenzen. In Europa worden die grenzen met man en macht gewelddadig beschermd en bewaakt tegen de binnenkomst van zogenaamde buitenstaanders. Er worden enkel mensen toegelaten die van financiële waarde zijn of wanneer het mogelijk is empathie op te brengen voor hun vluchtachtergrond.
Teruggaand naar de jaren 60, merkt zij op dat destijds arbeidsmigranten uit Marokko en Turkije, waaronder haar vader en opa, naar Nederland mochten komen omdat Nederland hen nodig had. Tegenwoordig worden asielzoekers uit Marokko en Algerije gedehumaniseerd en weggezet als veilige landers. Deze term bestaat in juridisch opzicht niet en is bovendien ook onjuist omdat Algerije geen veilig land is.
In de raadsbrieven en in het onderzoek van Bureau Beke worden verschillende groepen die zich onder het Bollendak begeven met elkaar vergeleken. Die vergelijking is niet te maken. Hun leefwerelden zijn enorm verschillend. Waar dak- en thuislozen, lokale jeugd en EU-migranten rechten, kansen en perspectief wordt geboden, is er voor de ongedocumenteerden geen enkel perspectief. Ze kwamen naar Nederland in de hoop te gaan werken en een leven op te bouwen. Na het doorstaan van een levensgevaarlijke traumatische overtocht waarbij zij alles op het spel hebben gezet omdat de wanhoop hen daartoe dreef, komen ze aan in een land waar niemand ze

wil helpen of wil hebben. Ze lijden onder het idee dat ze nergens mogen zijn en nergens kans op maken, terwijl er veel kwetsbaarheden spelen, zoals verslavings- en psychische problemen, zijn deze mensen overgeleverd aan de straat. Door het gebrek aan opvang en voorzieningen, zijn ze genoodzaakt om veiligheid, steun en hulp binnen de groep te zoeken. Deze analyse is nodig om te begrijpen waarom sommigen van hen in de criminaliteit belanden. Een aanpak die puur repressief is, zoals die onder het Bollendak, vindt mevrouw Oui Fakir daarom geen oplossing, maar het verschuiven van het probleem. Dat is ook gebleken.
Zij vindt het belangrijk zorg te bieden en zich als bestuur in te zetten om hun mensonterende omstandigheden te verbeteren. Zij prijst zich gelukkig met plekken als stichting STIL, het Boetehuis en Villa Vrede. Daar kunnen ze terecht voor een warme maaltijd en medische hulp. Toch lopen deze organisaties ook aan tegen beperkingen, want de vrijwilligers zijn geen hulpverleners en ze zijn daarom niet in staat om de bezoekers met psychische- en verslavingsproblemen op te vangen en te begeleiden. Daardoor worden de ongedocumenteerden ook geweerd bij de dagopvang. Utrecht zegt vaak verder te gaan dan wettelijk verwacht wordt van de gemeente. Dat is willekeurig. Waar is de Utrechtse aanpak voor deze groep? Welke zorg en begeleiding kan Utrecht ze bieden waarop ze zelfstandig een beroep kunnen doen, ook als het gaat om de niet-acute zorg. En dan wat haar betreft niet met de voorwaarde dat wanneer ze in beeld komen er op terugkeer wordt geanticipeerd. Dit vraagt zij de wethouder.
Vanuit het Rijk is extra geld beschikbaar gesteld om specifieke EU-migranten beter op te vangen in Utrecht. Door experts is ook aangegeven dat de groep asielzoekers nergens aanspraak op kunnen maken en dat ze gebaat zouden zijn bij de gelijkwaardige opvang. Zij vraagt of de wethouder zich daarvoor wil inzetten en lobbyen.
Tot slot merkt zij op dat de heer Loef in de Raadsinformatiebijeenkomst vertelde over de problematische en schokkende plannen die vanuit het rijk zijn opgesteld, zoals: “De overlast gevende asielzoekers zo het leven zuur maken dat ze vrijwillig vertrekken”. Toch leest zij in het onderzoek van bureau Beke dat delen van de plannen van de landelijke coördinator overlast asielzoekers door de gemeente Utrecht wordt overgenomen. Zij vraagt de burgemeester welke onderdelen daaruit worden geïmplementeerd.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) vindt dat de stad niet gebaat is bij een enkel repressieve aanpak onder het Bollendak. De politie verplaatst dan deze mensen. Zij noemt dat zelf een ineffectieve bezigheid. Voor zijn fractie is het van belang verder te kijken dan de overlast om zich af te vragen wat er onder zit en na te gaan of het probleem bij de bron is aan te pakken zodat de handhaving stopt met enkel het probleem te verplaatsen. Wat zijn fractie betreft is het belangrijk de mensen te blijven zien achter de statistieken.
Hij sluit zich aan bij het betoog van de PvdA vooral als het gaat om zijn oproep om ook naar het Rijk te lobbyen voor een grotere nadruk op zorg. Hij steunt die oproep en is benieuwd naar de mening van het college
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) dankt de ChristenUnie voor de steun. Zij stelt de vraag aan D66 ook aan de ChristenUnie; of vanuit de ChristenUnie gelobbyd wordt om dit op landelijk niveau te veranderen.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) antwoordt bevestigend. De ChristenUnie blijft grote nadruk leggen op zorg.

De voorzitter *schorst voor enkele minuten de vergadering en heropent die*.
De beantwoording
Burgemeester Dijksma begrijpt dat dit debat zich ontspint tot in een nationaal asieldebat. Zij benadrukt daarvan te willen wegblijven. Utrecht loopt als mensenrechtenstad voorop in het helpen en opvangen van mensen die in de verdrukking zitten. Zij heeft een klein beetje inzage vanuit haar rol als voorzitter van de veiligheidsregio en als lid van het veiligheidsberaad in wat er nog op de gemeente Utrecht gaat afkomen in de komende maanden. Zij verwacht dat van heinde en verre, ook uit Oekraïne en uit andere landen, nog veel meer mensen komen dan nu al worden verwacht. Wanneer het stadsbestuur daarvoor draagvlak wil hebben in de stad voor weer nieuwe vormen van opvang, voor het langer laten voortbestaan van opvang, heeft dat bestuur ook nodig om de problemen onder ogen te zien en niet weg te kijken. Zij benadrukt dat die problemen bestaan bij een hele kleine groep. Zij bevestigt dat dat altijd op de Utrechtse manier moet. Zij vond het mooie aan de Raadsinformatiebijeenkomst dat het de overheersende opvatting was niet te mogen spreken over mensen als gelukzoekers. De menselijke waardigheid is altijd belangrijk. Daarover was in deze raad overeenstemming. Zij pleit ervoor dat partijen nagaan waar zij elkaar kunnen vinden in plaats van de verschillen op te zoeken. Mogelijk kan het college de raad daarbij helpen.
Zij vraagt de raad haar een mandaat te geven om te onderhandelen met ook het Rijk. Zij is het eens met heer Van Steeg dat Utrecht het Rijk nodig heeft om een sluitstuk te hebben aan het einde van de keten. Dat is niet per se het beleid. Zij zegt dat richting mevrouw Fattal.
De burgemeester ziet ook heel goed wat nodig is aan zorg. Dat gaat altijd hand in hand en kan nooit alleen repressie zijn. Dat betekent dat de hulpverlening meer te weten moet komen wie de personen zijn onder het Bollendak. De veronderstelling dat het een vaste groep is, hulp wil maar niet krijgt, is niet helemaal juist. Het gaat voor een deel ook om een groep rondreizende mensen die in verschillende steden meer doet dan alleen overlast plegen. Utrecht vindt criminaliteit altijd een probleem, om wie het ook gaat.
Het komt er wat de burgemeester betreft op neer dat aan de ene kant het gemeentebestuur meer inzicht moet krijgen om wie het gaat. Zij voegt eraan toe: voor zover mensen dat willen. Niet iedereen wil dit. Niet iedereen wil gezien worden en heeft zijn redenen om niet gezien te willen worden. De burgemeester bevestigt richting Bij1 dat er ook een groep zit met hun getraumatiseerde achtergrond van heinde en verre gekomen met een enorme zorgvraag. De burgemeester zet uiteen dat die nuance betracht moet worden, door niet alleen de groep te benoemen - de burgemeester is het daarover eens. Ook te durven kijken naar het individu. Ze denkt dat dat verstandig is. Niet alleen maatregelen te nemen vanuit repressie maar ook vanuit zorg. Het gemeentebestuur neemt niet alleen maatregelen vanuit repressie. Dat was ook zichtbaar in het werkbezoek. Dat betekent dat de burgemeester het verstandig vindt om in het gesprek met ook de staatssecretaris te benadrukken dat Utrecht het landelijke beleid hand in hand wil laten gaan met zorg. Mevrouw Dada-Anthonij en mevrouw Fattal en mevrouw Raaijmakers en bijna alle anderen hebben dat ook benadrukt.
De burgemeester zet uiteen dat er eigenlijk geen beleid is. Er is ook ruimte ook landelijk om op een verstandige manier om te gaan met dit issue. Zij noemt de kerngroep de overlastplegers die ook crimineel gedrag vertonen.

Mevrouw Oui Fakir (Bij1) blijft nog even bij de omschrijving van de groep binnen de groep die door Europa rondreist en allerlei criminele dingen doet. Zij vraagt of de burgemeester ook ziet dat er andere sociale problemen aan ten grondslag liggen, of dat dit een stel boeven is die met die intentie naar Europa komt, zoals gezegd door een agent in de Raadsinformatiebijeenkomst.
Burgemeester Dijksma bevestigt dat die mensen er ook zijn. Zij vraagt de raad daarin niet naïef te zijn. Dat betekent niet dat elke vreemdeling een boef is wanneer hij problematisch gedrag vertoont. Zij probeert die nuance te zoeken. Er zitten ook getraumatiseerde mensen tussen die verward gedrag vertonen waardoor ze vreselijke dingen doen, bijvoorbeeld mensen aanranden. Dat was recentelijk aan de orde.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) merkt op dat crimineel gedrag en mensen die overlast plegen met elkaar te maken hebben. Zij is daarin niet naief. Zij praat het ook niet goed. Zij kan niet meegaan in het idee dat mensen per definitie slecht zijn en dat die intenties hen drijven om bijvoorbeeld vanuit Noord-Afrika naar Europa te komen om in Europa de boel op stelten te zetten.
Burgemeester Dijksma merkt op niet te zeggen dat mensen per definitie slecht zijn. Mensen die slecht gedrag vertonen hebben niet altijd een zorgprobleem. Daarin zit een belangrijke nuance. Het zou de raad helpen wanneer de raad dat erkent. Daarmee kan het stadsbestuur precieser zijn in het vinden van de oplossing. Zij is het met iedereen eens die zegt *zorg en veiligheid hand in hand in balans*. De burgemeester zal de raad nooit een voorstel doen waarin die balans ontbreekt. Het college voert dat gesprek ook landelijk. Aan de andere kant heeft zij te maken met een sluitstuk dat grenzen gesteld moeten worden bij crimineel gedrag, zoals de gemeente dat doet voor iedereen. Het is niet uit te leggen wanneer het stadsbestuur dat zou nalaten bij deze groep. Zij benadrukt dat de praktijk ontzettend weerbarstig is.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat de burgemeester een duiding geeft aan de samenwerking met landelijk die zij voorstaat. Aan de andere kant merkt hij op dat het bestuur hiermee al een tijdje bezig is. Hij vraagt waar het stadsbestuur nu staat en op welk moment er sprake kan zijn van samenwerking met landelijk die daadwerkelijk het perspectief voor de lange termijn biedt.
Burgemeester Dijksma kan dat niet goed voorspellen. Dat heeft te maken met (1) vertrouwen en (2) het zoeken van een meerderheid in de raad.
De heer Van Steeg (CDA) valt het op dat de burgemeester zegt dat de Raadsinformatiebijeenkomst geen goed heeft gedaan. Hij vraagt of de toon van de Raadsinformatiebijeenkomst de vertraging veroorzaakt. Dat kan wat hem betreft niet waar zijn. Hij herhaalt dat Utrecht de landelijke aanpak heel hard nodig heeft.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat die Raadsinformatiebijeenkomst niet het enige is. Zij onderhandelt ook vanuit haar positie in het Veiligheidsberaad met het kabinet over wat er nog afkomt op de gemeente Utrecht. Het bestuur heeft ongelooflijk veel werk te doen op het hele brede dossier voortdurend in een overtoepende crisismodus. Het college kan ook niet al zijn tijd alleen hieraan besteden.
Zij ziet het verschuiven van het probleem niet als iets dat helpt en zij voelt op dit dossier een enorme urgentie. Het is mogelijk om op sommige plekken een gebiedsontzegging uit te vaardigen. Een deel van het probleem zal worden verschoven, niet het gehele probleem.
Het college wil het gesprek aangegaan met de raad over de inbreng van mevrouw Meerding en over wat vanuit zorginstellingen bij het college terechtkomt: het openbaar gebruik van harddrugs als een probleem dat ook door bewoners wordt ervaren.

Het college heeft aandacht voor de groep harddrugsgebruikers om ze naar de desbetreffende voorzieningen te krijgen. Dat is mogelijk niet populair bij de raad maar wel nodig.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat de burgemeester urgentie voelt. Gezien de brede ontwikkelingen wordt die urgentie alleen maar groter, denkt hij. Hij vraagt of de burgemeester iets kan zeggen over het moment waarop het haar gaat lukken om de samenwerking met landelijk gestalte te geven. Hoe ziet dan de combinatie tussen repressie en zorg er uit wat haar betreft. Wat is haar uitgangspunt daarbij?
Burgemeester Dijksma antwoordt dat haar uitgangspunt is: meer kijken naar personen, en meer te weten te komen zodat beter onderscheid te maken is. De PGA aanpak is ook hier heel belangrijk. Dat moet wat haar betreft onderdeel worden van het verhaal. Wethouder Voortman zal ingaan op het op orde brengen van het zorgaanbod. Het kan zijn dat Utrecht daar extra financiering voor nodig heeft of iets moet doen dat niet altijd binnen de lijntjes past. Wanneer het gaat om de criminele activiteiten zal er een betere relatie moeten komen met de organisatie die daarbij kan helpen. Dat is op dit moment nog niet goed genoeg geregeld. Daarom heeft het college al langer gevraagd, maar dat betekent niet dat de staatssecretaris capaciteit heeft om Utrecht daarin tegemoet te komen. Dat sluitstuk is nodig. Die aanpak is gelaagd. Dit heeft even tijd nodig om het goed in elkaar te steken al is het niet haar intentie om ver na de zomer hierover bij de raad terug te komen. Zij wil tot een voorstel komen waarover de raad kan zeggen dat wanneer het dan zo moet het dan maar zo moet. Hiermee rondt zij haar beantwoording af.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt of zij goed heeft begrepen dat het de burgemeester een voorstel zal doen over wat de Utrechtse inzet zal zijn in de onderhandelingen met het Rijk.
Burgemeester Dijksma licht toe dat het college dat gesprek nu voert. Zij wil een voorstel doen als het gaat om de aanpak van deze problematiek onder het Bollendak. De raad kan dan zeggen of de raad daarmee akkoord kan gaan. Zij gebruikt dit debat om daarvoor input op te halen.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) is gecharmeerd van de opmerkingen die de burgemeester zojuist maakte. Zij vraagt de toezegging dat het pilot in Ter Apel in Utrecht niet gevolgd zal worden.
Burgemeester Dijksma attendeert op haar gebruik van “het Utrechtse model” in de Raadsinformatiebijeenkomst. Daarmee wil zij markeren dat Utrecht het op zijn manier doet. Die ruimte moet er komen en daarover moet zij in gesprek.

Wethouder Voortman beantwoordt fractiegewijs.
De fractie van D66 ging in op de aanzuigende werking en wat daaraan te doen is anders dan versoberen. De wethouder zet uiteen dat het heel moeilijk is om die aanzuigende werking naar Utrecht te voorkomen. De groep om wie het gaat, krijgt in Nederland geen perspectief, wisselt snel van samenstelling en reist door Europa. Voor die groep is geen structurele hulp ook niet in andere steden. Dat betekent dat veel mensen naar Utrecht gaan. In principe is Marokko een veilig land. Dan is er geen reden om de mensen niet terug te sturen. Zij heeft geen andere remedie paraat dan versoberen.
Op de vraag van mevrouw Fattal naar de consequenties van het breder maken van de zorg ook voor ongedocumenteerden, antwoordt de wethouder dat het enige dat de gemeente kan doen het ondersteunen is op terugkeer. Het perspectief in Nederland is er niet. Bovendien heeft de gemeente de medewerkers en de middelen

hiervoor. Wanneer Utrecht als enige wel in brede zin ondersteuning gaat geven, krijgt Utrecht een enorme aanzuigende werking in Europa.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat in de brief staat dat het college een soort hulp onderzoekt om te bieden. Die hulp betekent dus hulp op terugkeer. Hoe is dat anders dan de inzet die de gemeente sowieso al pleegt?
Wethouder Voortman refereert aan de desbetreffende inbreng van de burgemeester, licht toe dat daarvan afwijken een enorme zoektocht is, en dat zij daarop op dit moment geen duidelijk antwoord heeft.
Mevrouw Fattal vroeg ook naar overlastgevende arbeidsmigranten en of het college het gesprek voert met werkgevers. Zij noemt in dit verband Barka en het social inclusion team waar met alle EU arbeidsmigranten individueel wordt gesproken.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt waar de Utrechtse werkwijze is voor deze groep wanneer er alleen begeleiding is voor terugkeer. Zij ziet daarin niet de Utrechtse werkwijze.
Wethouder Voortman zet uiteen dat de Utrechtse werkwijze preventie, zorg en *streng waar nodig* behelst. Wanneer mensen begeleid worden naar terugkeer, is dat ook een vorm van zorg.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) pleit voor het insluiten van mensen in een uitzetcentrum en hen daar zorg te bieden die nodig is. Dan gaan ze ook niet meer zwerven en heeft de rest van Europa geen last van hen. Hij vraagt hoe het college daarin staat. Hij hoort daarover niets in de Utrechtse aanpak.
Wethouder Voortman verwijst naar de inbreng van de burgemeester. In de Raadsinformatiebijeenkomst is gezegd dat dat niet het Utrechtse verhaal is. Zij laat het daarbij.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) herhaalt zijn standpunt.
De voorzitter roept ertoe op naar aanleiding van een punt van orde van mevrouw Fattal dit debat niet nog een keer onderling te gaan voeren.
Wethouder Voortman vervolgt haar beantwoording met uiteen te zetten dat gehandhaafd wordt op crimineel gedrag. Dan worden mensen ook opgepakt.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) bepleit huisvesting van zowel mensen met crimineel gedrag als mensen zonder verblijfsstatus.
Wethouder Voortman vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de gestelde vragen. GroenLinks vroeg naar de arbeidsmigranten. Zij zet uiteen dat het sociaal inclusieteam van Barka het gesprek voert met individuele arbeidsmigranten. Dan wordt er ook contact gelegd met bonafide uitzendbureaus en met werkgevers. Dat werkt goed. In 2022 zijn er 83 mensen aan het werk geholpen, en is gesproken met 361 mensen. Dat is de persoonlijke aandacht.
Voor het plan van aanpak dakloze EU burgers is rijksfinanciering expliciet bedoeld. Dat biedt op de lange termijn geen structurele oplossing. Daarom wil het college ook kijken wat mogelijk is in preventief opzicht. Momenteel wordt gewerkt aan een integrale aanpak. Dat wordt ook gedaan met andere portefeuilles: economische zaken en wonen.
Richting Bij1 bevestigt de wethouder dat het de taak is om alle groepen op te vangen. Zij vindt een differentiatie heel belangrijk. Wanneer het gaat om kwetsbare ongedocumenteerden, vangt het college die op in de LVV. Als het gaat om EU migranten heeft Utrecht winteropvang en ook korte opvang en terugkeer of werk op korte termijn.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) vraagt of de wethouder nu alleen Marokkanen bedoelt wanneer zij spreekt over veilige landers.

Wethouder Voortman preciseert dat het gaat om zogenaamde veilige landers. Zij bevestigt dat het vaak gaat om mensen uit Marokko.
Zij vervolgt met in te gaan op de vraag welke zorg te bieden is zonder te anticiperen op terugkeer. Dan gaat het over opvang en sociale hulp. Dat zou dan zonder einde zijn. Het gaat vaak om mensen die niet terug willen. Bekend is dat ze geen verblijfsvergunning krijgen. De vraag is dan hoe sociaal het is om de opvang wel te bieden wanneer in de tussentijd niet gewerkt wordt aan perspectief.
De wethouder geeft aan dat er geen zicht is op de financiële middelen voor de hulp aan de andere groepen mensen dan die zij heeft genoemd.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt of dat betekent dat er geen PGA geboden wordt voor EU-arbeidsmigranten.
Wethouder Voortman refereert aan haar eerder gegeven antwoord over de gesprekken die gevoerd worden met 83 mensen die aan het werk geholpen zijn.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat dat niet specifiek PGA is. Zij vraagt of de gemeente Utrecht de PGA gaat toepassen op EU arbeidsmigranten.
Wethouder Voortman licht toe dat daarvoor rijksbudget nodig is. En dat budget heeft de gemeente op dit moment niet. Waar mogelijk kijkt het college naar wat het kan doen voor mensen persoonlijk.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat dat niet juist is; de gemeente Utrecht heeft geld van het Rijk. Het plan is er nog niet. Zij begrijpt uit de beantwoording dat dit er niet in zit. **Wethouder Voortman** zal ambtelijke ondersteuning hierop vragen.
Mevrouw Raaijmakers vroeg of er voor EU arbeidsmigranten en ongedocumenteerden een PGA aanpak komt. Op dit moment is er geen expliciete PGA aanpak opgenomen zoals bij OOV. Wel wordt op maat zorg, begeleiding en begeleding naar werk of naar het land van herkomst geboden. In die zin is er een persoonsgebonden individuele aanpak. Ruimte voor een pilot is afhankelijk van de hoogte van de Rijksfinanciering. Die wordt definitief in de Mei-circulaire. Het college zal nagaan of dit binnen het totaal past.
Voor EU migranten staat vrijwillige terugkeer of werk via Barka centraal.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat dit een beetje helderheid schept. Zij vraagt of dit voor het college prioriteit is. Zij doet de suggestie voor deze groep één pilot PGA te starten. Dat geeft ook inhoud voor de lobby met het Rijk als het gaat om de vraag of dit kan werken.
Wethouder Voortman antwoordt bevestigend, dat dan de effecten te tonen zijn. Het college wil dat zeker uitzoeken. Wanneer Utrecht daarvoor de ruimte krijgt via de financiering, wil het college dat gaan doen. Dat voorbehoud maakt zij.
Vragen zijn gesteld naar wat het college nu doet voor asielzoekers als het gaat om inzet op terugkeer. Het college werkt samen met verschillende organisaties. Zij noemt in dat verband ION, en Met opgeheven Hoofd van Vluchtelingenwerk en organisaties in de stad met wie het college terugkeer realiseert.
Het college is gestart met vrijwillige terugkeer van mensen afkomstig uit Marokko.
Het college heeft meer geld van het Rijk nodig als het gaat om intensivering daarvan met zorg.
De wethouder bevestigt richting mevrouw Raaijmakers het belang ervan de verschillende groepen te leren kennen. De groep mensen die weinig kans heeft in asiel, is nauwelijks in kaart te brengen. Dat zijn wisselende groepen. Deze groep wil vaak ook niet communiceren met zorgverleners. Dat geeft extra zorg voor lokale dak- en thuislozen. De combinatie van hard en zacht is hard nodig.

Bij1 zegt dat zorg voor ongedocumenteerden er nauwelijks is; de wethouder zet uiteen dat het dan gaat om mensen die vanuit de rijksopvang op straat zijn gezet. Dan gaan ze soms het criminele pad op. Bij gebrek aan opvang is het belangrijk het gesprek aan te gaan. Onderdak kunnen ze krijgen in de koudweerregeling. Ook daar wordt overlast van die doelgroep ervaren. De wethouder vindt dat alleen opvang geboden moet worden wanneer iemand meewerkt aan een oplossing, zoals bijvoorbeeld terugkeer met kortdurende opvang. De wethouder wil uitzichtloze situaties voorkomen.
Mevrouw Oui Fakir (Bij1) merkt op dat hen één optie wordt geboden, in dit geval terugkeer.
Wethouder Voortman antwoordt dat het dan gaat om mensen die de hele procedure hebben doorlopen. Van hen is duidelijk dat ze hier niet kunnen blijven. Dan is de enige oplossing terugkeer en dan wil het college dat op een goede manier doen. Wanneer deze mensen daaraan niet willen meewerken, biedt het college deze mensen opvang zonder perspectief. De wethouder vindt dat ook niet sociaal.
De wethouder deelt de opvatting van de ChristenUnie met betrekking tot een grotere lobby daar het Rijk om het probleem aan te pakken met extra geld voor het stimuleren van vrijwillige terugkeer en extra zorg. Die lobby voert het college uit samen met veiligheid. Hiermee rondt de wethouder haar beantwoording af.

Gemiste vragen
De heer Van Steeg (CDA) had de burgemeester gevraagd naar de aanbevelingen van bureau Beke, en hij had gevraagd naar de uitbreiding van de verblijfsontzeggingen - of dat een mogelijkheid is, en hij had iets gevraagd over de ondernemers onder het Bollendak en of voor hen nog extra maatregelen te nemen zijn.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat de aanbeveling op zichzelf goed zijn. Daarvan heeft de burgemeester gezegd, dat in relatie te moeten brengen tot het hele zorgvraagstuk. Dit stuk gaat over hoe naar de repressieve kant te kijken. Uit het debat komt in deze commissie dat de commissie zorg en veiligheid aan elkaar wil verbinden, niet alleen lokaal maar ook landelijk.
Zij antwoordt bevestigend op de vraag naar uitbreiding van verblijfsgebied ontzeggingen. Bij haar weten zijn er al één of twee uitgegeven buiten het Bollendak. Dat is ook gedaan op het Lucas Bolwerk. Daarvoor is een goede dossieropbouw nodig, zeker als de verblijfsduur toezegging op individueel niveau gegeven wordt. De burgemeester benadrukt dat dit niet per definitie een oplossing is. Soms wordt een probleem daarmee verschoven.
De vraag met betrekking tot ondernemers onder het Bollendak beantwoordt de wethouder met aan te geven dat er volcontinu overleg is met Hoog Catharijne over hoe partijen elkaar kunnen versterken, wat er nodig is om meer preventief te voorkomen dat winkels leeggeroofd worden. De ondernemers zetten ook mensen in. De gemeente helpt met de stewards en met anderen. Het college voert het gesprek nu ook in Lombok. De burgemeester heeft geen budget voor extra beveiligers. Een verrijkte lokale aanpak zou kunnen bestaan uit extra handjes ten behoeve van de handhaving.

De voorzitter legt de vraag voor hoe hiermee verder te gaan.
De burgemeester zal

– de commissie informeren over de stand van zaken in de onderhandeling met het Rijk door middel van een raadsbrief in Q2 (juni). De commissie ontvangt dan ook een brief wanneer het niet lukt.

De voorzitter vraagt of los van deze toezegging nog behoefte is aan een raadsbehandeling.

De heer Van Steeg (CDA) twijfelt. Hij vindt dat de afspraken lang duren. Dat zit hem dwars. Hij ziet op dit moment af van een raadsbehandeling.
De voorzitter stelt vast dat hij aldus kan concluderen. Hij sluit hiermee de beraadslaging over dit onderwerp.

Mededeling naar aanleiding van een vraag van de Partij van de Arbeid
Wethouder Voortman deelt mee dat de raad in Q2 nader geïnformeerd zal worden over de 14 euro als minimumloon.

De voorzitter schorst de vergadering voor 3 minuten tot 16:25 uur.

10. Raadsbrief Uitspraak Rechtbank inzake online gebiedsverbod

Burgemeester, Beleidsterrein: Openbare Orde en Veiligheid
Geagendeerd door: Maarten Koning (D66), Mahmut Sungur (DENK), Ruud Maas (Volt), Stevie Nolten (BIJ1), Tess Meerding (VVD), Mahaar Fattal (GroenLinks), Derk van Bergen (CU), Cees Bos (SBU), Bert van Steeg (CDA) en Student & Starter.
Op vrijdag 3 februari werd bekend dat de gemeente Utrecht de zaak verloor die door een minderjarige jongen uit Zeist was aangespannen. De jongen werd in het gelijk gesteld dat er geen 'online gebiedsverbod' aan hem had mogen worden opgelegd. De agenderende partijen zijn van mening dat online opruiing weliswaar een probleem is wat moet worden opgelost, en dat de oplossing gevonden moet worden in aanpassing dan wel uitvoering van het strafrecht. Ze zijn er echter kritisch op dat de burgemeester, ondanks waarschuwingen voor juridische risico's door een tal van experts, een bestuurlijke maatregel opgelegd heeft waarvan de rechter nu heeft aangetoond dat dit in strijd is met de wet.
De partijen willen met elkaar in debat en met de burgemeester in gesprek over:
• Hoe de partijen terugkijken op de poging om een 'online gebiedsverbod' op te leggen;
• De (on)wenselijkheid van een eventueel hoger beroep;
• Hoe we in Utrecht omgaan met de scheiding tussen strafrecht en bestuurlijke maatregelen;
• Hoe de lobby van Utrecht richting de wetgevende macht, om online opruiing tegen te gaan, vorm te geven.
Graag betrekken we de eerder aan de raad gestuurde brieven over dit onderwerp bij het debat.
GroenLinks wil verder graag met de burgemeester en andere partijen in debat over waar een online gebiedsverbod wel of niet voor gebruikt.
CDA, VVD en ChristenUnie zien dat online opruiing een steeds groter probleem is en directe invloed heeft of kan hebben op de openbare orde in de stad. Zij heeft begrip voor het feit dat de burgemeester naar mogelijkheden zoekt om de veiligheid in de stad te waarborgen. Daarnaast is het belangrijk dat er jurisprudentie ontstaat, zodat er een duidelijker handelingskader kan ontstaan en wetgeving mogelijk kan worden aangepast. Over deze onderwerpen en de gevolgen van de rechterlijke uitspraak willen deze fracties in debat.

10.1 Raadsbrief beslissing op bezwaar online Gebiedsverbod

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 Koning (D66) is niet blij met de gang van zaken. Een minderjarige jongen is in zijn zaak tegen de gemeente op alle punten in het gelijk gesteld door de rechter; hij was van mening dat de burgemeester hem geen last onder dwangsom had mogen opleggen. Online opruiing is een probleem dat effectief moet worden aangepakt, maar dan wel op wettelijk solide basis. Hij schetst de tijdlijn van de gebeurtenissen en kijkt vervolgens vooruit.

Een grote meerderheid steunde de burgemeester in de stemming over de motie die D66 had ingediend om de last onder dwangsom in te trekken. Hij begrijpt dat de burgemeester zich democratisch gelegitimeerd voelde in haar aanpak.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) merkt op dat de raad de aanpak heeft gelegitimeerd in plaats van dat de burgemeester “zich democratisch gelegitimeerd voelde”.
De heer Koning (D66) bevestigt dat de burgemeester zich gelegitimeerd wist in haar handelen. De rechter heeft daarover anders geoordeeld.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) handhaaft haar uitspraak dat de burgemeester gelegitimeerd was. De heer Koning heeft online harde woorden gebruikt over het handelen van de burgemeester: “in alle opzichten fout handelen”. Zij vraagt de heer Koning daarop te reflecteren.
De heer Koning (D66) handhaaft zijn uiting op social media. Hij bevestigt dat het stevige woorden waren. Hij merkt op dat in eerste instantie de burgemeester die last onder dwangsom heeft opgelegd. Mevrouw Raaijmakers heeft gelijk dat de burgemeester gelegitimeerd werd door de raad.
Mevrouw Raaijmakers (PvdA) vraagt toelichting op “in alle opzichten… fout handelen” als een motie niet wordt aangenomen.
De heer Koning (D66) merkt op dat de burgemeester in het ongelijk gesteld werd op alle punten die de jongen heeft aangedragen en daarmee werd de gemeente in het ongelijk gesteld.
Hij vervolgt zijn betoog in zijn termijn. Sinds het moment van de last onder dwangsom waren er nog een aantal ontwikkelingen. Na het indienen van een bezwaarschrift trok de burgemeester de last onder dwangsom in. In de brief die daarover naar de raad toe ging werd alleen gesproken over de doelmatigheid van de maatregel. De maatregel was effectief geweest omdat jongeren niet nogmaals hadden opgeroepen tot rellen. De heer Koning vindt het niet verbazingwekkend dat die jongen stil bleef.
De vraag of de last onder dwangsom rechtmatig was, werd ontweken in de brief. Duidelijkheid kwam door de zaak bij de rechter. De rechtbank vond de zaak zodanig klip en klaar dat uitspraak gedaan werd door een enkelvoudige kamer. Die oordeelde dat de APV niet gehanteerd mag worden om online opruiiing tegen te gaan. Zelfs, oordeelde de rechter, mocht het niet als de APV wel van toepassing geweest was op de online wereld. De burgemeester mag geen inbreuk maken op dat belangrijke grondrecht, artikel 7, de vrijheid van meningsuiting en het censuurverbod. De rechter schrijft daarover: "dat zou leiden tot een ontoelaatbare beperking van de vrijheid van meningsuiting.” Hij herhaalt de uitspraak van de rechter.
De essentie is dat hij van mening is dat de gemeente niet in hoger beroep moet gaan en dat het gemeentebestuur dergelijke besluiten niet moet nemen. Met de APV kan de gemeente geen inbreuk maken op een grondrecht. Dat kan alleen met een wet in formele zin. Daarom kan het niet anders dan dat er eerst een landelijke wet moet komen.
De heer Van Steeg (CDA) brengt in dat de rechter stelt dat de APV geschreven is op de fysieke wereld; dan mag het niet gaan over online. Enkele dagen na deze uitspraak schreef burgemeester Halsema in Amsterdam een brief naar haar raad met de mededeling het toch weer te gaan proberen op basis van een ander artikel in de Gemeentewet. Zij wil op basis van gemeentelijk beleid tot een gebiedsverbod komen. Ook andere burgemeesters hebben dat gezegd. Hij vraagt hoe de heer Koning dat beoordeelt.

De heer Koning (D66) ziet ook dat burgemeesters in het hele land met jurisprudentie proberen een doorbraak te maken. Bekende bestuursrechtgeleerde, Willem Bantema, zei in het artikel waar de heer Van Steeg naar verwees, dat het ook in de Gemeentewet ontbreekt aan een grondslag om online uitingen te beperken. Ook hij stelde de vraag of het dan überhaupt wenselijk is dat de burgemeester zich hierin mengt. Zijn fractie is van oordeel van niet.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat duidelijk. Hij oppert de Gemeentewet aan te passen zodat ook de online wereld daaronder valt. Hij merkt op dat de raad niet vraagt van de burgemeester op haar handen te blijven zitten wanneer sprake is van online opruiing.
De heer Koning (D66) begrijpt de intentie van het CDA. Ook daarvan zeggen bestuursrechtkundigen dat het niet mogelijk is. Dat is een vraagstuk waarover de Tweede Kamer zich moet buigen.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat niet helemaal waar. De rechter zegt dat de APV niet geschreven is voor de online wereld. Hij kan dat volgen. De rechter zegt ook dat het niet aan de burgemeester is om te treden in de vrijheid van meningsuiting. Hij stelt dat niet iedere uiting onder de vrijheid van meningsuiting valt. Hij concludeert dat zowel op gemeentelijk als op landelijk niveau iets gedaan moet worden. Hij denkt dat er daadwerkelijk mogelijkheden zijn voor de burgemeester om op te treden. Hij zou willen nagaan waar dat mogelijk is.
De heer Koning (D66) constateert dat het op dit moment niet wettelijk mogelijk is. Hij denkt dat het stadsbestuur daarover helder moet zijn en niet verder dit pad in moet gaan.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat heer Koning in zijn betoog een paar keer de mening van D66 in dit dossier benadrukte. Het voorgaande college heeft veel vaker rechtszaken gevoerd over onderwerpen die dat college belangrijk vond. Daar zitten ook rechtszaken tussen die glansrijk verloren zijn maar waarbij de gemeente een punt wilde maken en een uitspraak van de rechter wilde hebben. Zij vraagt of de heer Koning inziet dat dit in dit dossier ook het geval kan zijn.
De heer Koning (D66) vindt dat in dit dossier een minderjarige jongen tot een juridisch experiment is gemaakt. Dat vindt D66 kwalijk. Vaker wordt geprocedeerd in zaken die op gespannen voet staan met een ander type wet dan de grondrechten. Dat vindt hij een ander verschil in dit geval.
Mevrouw Meerding (VVD) kan er inkomen dat er kritiek is op dat de gemeente dit doet tegenover een minderjarige jongen. Zij hoopt dat de heer Koning met haar van mening is dat de gemeente soms een uitspraak van de rechter nodig heeft, zeker wanneer zaken nog niet in de wet bepaald zijn of wanneer de situatie in de samenleving verandert omdat steeds meer zaken naar online gaan.
De heer Koning (D66) antwoordt bevestigend. De heer Ellian, een partijgenoot van mevrouw Meerding in de Tweede Kamer, zei onlangs in een debat “de overheid stelt strenge eisen aan burgers. Als de overheid zelf een zaak verliest, mag de reactie niet zijn dat die overheid dan wel een dwangsom betaalt.” Het gaat wat hem betreft om een attitude van de overheid. Hij vraagt of mevrouw Meerding het met haar partijgenoot eens is.
De voorzitter stelt voor dat de heer Koning zijn betoog voortzet.
De heer Koning (D66) vindt het daarom niet anders kunnen dan dat er eerst een landelijke wet komt. Dan is het de vraag of de bevoegdheid bij de burgemeester komt te liggen of bij een andere entiteit en hij gaat daar graag nader op in.

D66 ziet het belang in van het tegengaan van online opruiing. In de rechtsstaat van de 21e eeuw zijn nieuwe tools nodig. Hij pleit ervoor die tools op het landelijk niveau neer te leggen en niet op het niveau van de lagere overheid. Gebleken is dat het ongrondwettelijk is, en hij vindt dat het onwenselijk is en onpraktisch dit aan burgemeesters over te laten. Onwenselijk omdat de burgemeester hiermee zowel wetgevende als rechtsprekende macht wordt. Daartegen waarschuwt de Raad van State. De trias politica hoort het gemeentebestuur veel waard te zijn. Met de ontwikkeling die de burgemeester in gang heeft gezet, raakt dat uit het oog.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt op welke manier de burgemeester met deze maatregel zowel rechtsprekende macht als wetgevende macht ineen wordt.
De heer Koning (D66) merkt op dat wanneer dit wel rechtmatig zou zijn, vooraf een maatregel is op te leggen aan iemand; daarmee komt de burgemeester in een rechtsprekende positie, terwijl zij deel uitmaakt van het college die ook een wetgevende positie heeft. Dat spanningsveld wil zijn fractie voorkomen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vraagt hoe dit wezenlijk anders is dan wanneer de burgemeester een gebiedsverbod oplegt in de fysieke wereld.
De heer Koning (D66) bevestigt dat daar dat spanningsveld ook al zit. Ook daarom is zijn fractie in de Kamer daarop altijd kritisch geweest met een aantal partijen dat diezelfde mening aanhangt. Dat is ook een van de redenen waarom de Raad van State steeds kritisch is wanneer het gaat over meer bevoegdheden creëren voor de burgemeester. Wat hem betreft moet het gemeentebestuur die kant niet op. Hij hoopt dat GroenLinks zich bij die opvatting aansluit.
Hij gaat in op waarom het onpraktisch is om het aan de burgemeesters te laten en zet uiteen dat dit geen recht doet aan de complexiteit van de problematiek van online opruiing en omdat het geen recht doet aan het grensoverschrijdende karakter van het internet.
Hij legt de vraag voor welke mogelijkheden de burgemeester dan wel heeft. Wat hem betreft moet de burgemeester eerst goed schakelen en samenwerken in de Driehoek. Het strafrecht werkt. Zoals het ook heeft ingegrepen en heeft gewerkt in deze zaak. Zo is het altijd geweest. De Officier van Justitie en de rechter-commissaris zullen samen sneller moeten schakelen om te komen tot een maatregel wanneer iemand door middel van een strafbare uiting de orde in de fysieke openbare ruimte dreigt te verstoren. Daar moet de Driehoek harder aan werken zo dat zo'n procedure versneld kan worden doorgevoerd.
Met de APV is geen censuur toe te passen. Dat kan wel met een landelijke wet. Om diezelfde reden gaat een experiment in Amsterdam ook falen waarbij het stadsbestuur zich beroept op de Gemeentewet zoals burgemeester Halsema in Amsterdam lijkt te willen gebruiken om online gebiedsverboden te gaan onderbouwen.
Voor de landelijke politiek ligt een grote opdracht een wet te maken. Daarvoor is een hoger beroep niet nodig.
De heer Koning heeft in dit debat twee vragen.
Hij roept de burgemeester op af te zien van een hoger beroepsgang. Hij vraagt of de burgemeester bereid is hier te verklaren dat zij verwacht ook in hoger beroep geen gelijk te krijgen. Hij krijgt graag haar reactie. Deze zaak heeft teveel schade toegebracht aan het vertrouwen in zorgvuldig rechtmatig handelen door de gemeente. Daarnaast raakte dit de integriteit van een minderjarige jongen dusdanig hard dat zijn fractie dat onverantwoord vindt. De oordelende rechter gaf de burgemeester op alle fronten ongelijk. Daarbij komt nog dat veel geld is gegaan naar deze heilloze route;

dat geldt wat de gemeente beter kunnen benutten om de capaciteit te versterken om demonstraties te faciliteren en om mensen in problemen te helpen.
De heer Koning stelt dat er een wettelijke oplossing moet komen. Hij vindt het uitlokken van jurisprudentie in dit geval een kansloze weg langs de route van de APV of langs de Gemeentewet.
De heer Koning rondt zijn betoog af met de hoop uit te spreken dat dit debat het stadsbestuur in de juiste richting brengt van hoe om te gaan met opruiing. De rechter was hierover glashelder. Voor de online wereld is zijns inziens de rijksoverheid nodig om wetten te maken. Sinds de rellen rond Project X in Haren (red: Groningen) 10 jaar geleden, zijn zijns inziens de minister en de Kamer aan het navelstaren.
Mevrouw Meerding (VVD) hoort de heer Koning zeggen dat er wel een aanpak moet komen van online opruiing en dat dat ook snel moet en dat De Driehoek moet inzetten op een versnelde procedure, dat er landelijke wetgeving moet komen; zij begrijpt niet waarom de heer Koning het middel om dit te doen via de burgemeester zo slecht vindt wanneer hij eigenlijk hetzelfde wil. Volgens haar is dat lokaal te regelen.
De heer Koning (D66) werpt tegen dat deze jongen opriep tot rellen in de Kanaalstraat in Utrecht. Stel dat hij had opgeroepen tot rellen in meerdere plaatsen in Nederland; had deze jongen dan vier online Gebiedsverboden moeten krijgen. Welke organisatie moet daarop toezien en daarop handhaven? Stel dat er een oproep was gedaan om te gaan rellen in alle gemeenten; had degene die daartoe opriep dan ook dat aantal Gebiedsverboden moeten krijgen? Dat is onpraktisch en onwerkbaar. Hij herhaalt zijn standpunt.
Hij vervolgt zijn betoog met op te merken dat de gemeente bij de minister en de Kamer moet zijn voor een oplossing. Die oproep doet hij richting de burgemeester. Tot nu toe durft de landelijke overheid het niet aan om wetgeving te maken of een autoriteit op te richten waarmee via het strafrecht online opruiing kan worden tegengegaan. Daarvan is ook de gemeente Utrecht de dupe. Het is mogelijk om als gemeente een lobby te voeren naar het Rijk voor een wettelijke bepaling waarmee de rijksoverheid zelf kan ingrijpen op online opruiing. Dat is wetgeving die ingrijpt op de vrijheid van meningsuiting. Dat vereist een goed debat in de Kamer. Die ingreep kan geoorloofd zijn. Het lokaal niveau moet daarover niet willen gaan. Hij vraagt de burgemeester de lobby alleen op te richten op het volgende: het aandringen op landelijke wetgeving waarmee de strafrechtelijke inzet op het tegengaan van online opruiing effectief wordt. Hij krijgt graag een reactie.

Interrupties
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat de heer Koning grote woorden gebruikt richting de burgemeester. Hij is uiteindelijk voor dezelfde censuur maar dan moet die landelijk worden geregeld. Hij vraagt dan wat het principiële verschil is tussen wat de burgemeester nu doet in de fysieke wereld en de censuurbepaling die dan landelijk wordt gemaakt.
De heer Koning (D66) licht toe dat het dan gaat om waar de bevoegdheid wordt belegd. Wat hem betreft is de Kamer aan zet en hij raadt de burgemeester af in hoger beroep te gaan.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt andermaal naar het principiële punt. De raad vraagt de burgemeester de veiligheid in de stad te borgen.

De heer Koning (D66) heeft aangegeven dat het onpraktisch is dit aan burgemeesters te laten. Hij herhaalt zijn argumenten. Dit moet ook niet worden gedaan omdat hiermee de trias politica verder geschaad wordt.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat dit geen principieel punt is; hij schaart dit onder het organisatorische. Hij gaat ervan uit dat de heer Koning het ermee eens is dat de burgemeester de bevoegdheden moet hebben om de orde te bewaren in de eigen stad.
De heer Koning (D66) antwoordt “ja voor de fysieke omgeving en nee voor de online omgeving. Dat is een principieel punt”.

Mevrouw Kendir (Student & Starter) viel het op dat de heer Koning in zijn bijdrage het woord censuur heeft laten vallen. Wat haar betreft riep de jongen op tot handelingen die de veiligheid van de inwoners in gevaar zou hebben kunnen brengen. Waarom framet D66 dit als een censuur-casus?
De heer Koning (D66) antwoordt met dat dit wettelijk zo is hij refereert daarbij aan de uitspraak van de rechter.

De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) vraagt hoe lang D66 bereid is te wachten op landelijke wetgeving.
De heer Koning (D66) vraagt hoeveel inzet de heer Van Heuven naar zijn kamerfractie heeft om te proberen hierover een doorbraak te krijgen in de Tweede Kamer. Op lokaal niveau is hiermee niets mogelijk zo lang er geen landelijke wetgeving is.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) herhaalt zijn vraag. Hij vraagt of het wellicht prettig is dat het stadsbestuur probeert om op lokaal niveau iets te regelen.
De heer Koning (D66) heeft gezegd het bijzonder jammer en onfortuinlijk te vinden dat er überhaupt gepoogd is om via deze weg jurisprudentie uit te lokken. Dat heeft gefaald. Wat hem betreft moet het gemeentebestuur alles op alles zetten om de Kamer en de minister in beweging te krijgen; over hoe lang dat duurt gaat de gemeente niet.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) concludeert dat de heer Koning wel bereid is om te wachten, terwijl ondertussen online opruiing plaatsvindt. Hij vraagt of dat de conclusie is
De heer Koning (D66) refereert aan zijn betoog brengt onder de aandacht dat hij gezegd heeft dat deze jongen strafrechtelijk vervolgd is, dat hij een social mediaverbod heeft gekregen en dat hij bestraft is. Dat is bij elk van de casussen die mogelijk nog zullen optreden, een mogelijkheid.
De heer Sungur (DENK) vraagt of de heer Koning het met hem eens is dat de overheid een voorbeeldrol heeft wanneer het gaat over het zich houden aan wet- en regelgeving en die wet- en regelgeving dan ook moet respecteren.
De heer Koning (D66) merkt op dat in het verleden is gebleken dat het niet werkt wanneer de overheid evident ongrondwettelijk handelt.

De voorzitter schorst de vergadering om 16.57 uur tot 20.00 uur.

Avondvergadering, vervolg van de bespreking van agendapunt 10
De heer Sungur (DENK) bestrijdt dat de gemeente de bevoegdheid heeft om een Online gebiedsverbod in te stellen door middel van het gebruik van de APV. Hij wil graag weten hoe de burgemeester ertoe kwam dat zij de bevoegdheid had. Hij vraagt waarom zij die bevoegdheid niet heeft toegepast bij de Koranverscheuring.

Hij vraagt hoe de burgemeester terug kijkt op de uitspraak van de rechter en de kritiek die zij destijds heeft gekregen van verschillende partijen en van ook juristen. Wat zijn fractie betreft legt de gemeente zich direct neer bij de uitspraak van de rechter en kijkt de gemeente binnen bestaande wet- en regelgeving naar de mogelijkheden om rellen te voorkomen. Het strafrecht staat voorop wat zijn fractie betreft. Daarmee is wat hem betreft ook de landelijke politiek aan zet.
De heer Van Steeg (CDA) verneemt desgevraagd van **de heer Sungur** (DENK) dat diens oproep destijds het strafrecht betrof. Hij vond dat bij de Koranverscheuring het strafrecht was overtreden. Ook in dit geval pleit hij uit te gaan van strafrecht. Het betreft haat tegen groepen.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat dat aan het OM (red: Openbaar Ministerie) is om dat te beoordelen. **De heer Sungur** (DENK) antwoordt bevestigend.
Hiermee rondt hij zijn bijdrage af.

De heer Maas (VOLT) vindt het niet goed wanneer de gemeente gebruik maakt van bevoegdheden die niet wettelijk verankerd zijn. Hij mist het historisch perspectief in deze zaak, zoals D66 die heeft. Hij zal daarom op dat verleden niet ingaan.
Hij vindt dat niet getornd kan worden aan de vrijheid van meningsuiting. Hij begrijpt dat de wetgeving achterloopt op de digitale werkelijkheid. Jurisprudentie is dan een middel dat een bijdrage kan leveren in de zoektocht naar wat wel en niet kan. Hij is er voorstander van te zoeken naar manieren om online opruiing te bestrijden. Hij steunt de burgemeester in dat streven en wanneer zij in hoger beroep wil gaan.
Het op digitale wijze rellen en bedreigen moet wat hem betreft echt stoppen. In de afgelopen tijd zag het stadsbestuur daarvan teveel voorbeelden. Hij vraagt de burgemeester naar haar plannen daaromtrent om de raad daarvan op de hoogte te houden.
De heer Koning (D66) vraagt of VOLT het met hem eens is dat wanneer er wetgeving komt die op landelijk niveau zou moeten liggen om online opruiing strafrechtelijk aan te pakken, dat dat niet moet leiden tot uitbreiding van de bevoegdheden van de burgemeesters. **De heer Maas** (VOLT) is het daarover eens.
De heer Van Steeg (CDA) vraagt hoe het hoger beroep in verhouding staat tot landelijke wetgeving. Dan zegt VOLT dus eigenlijk dat de burgemeester meer mogelijkheden moet krijgen om te kunnen optreden tegen online ordeverstoringen.
De heer Maas (VOLT) denkt dat een hoger beroep een belangrijk middel kan zijn om de jurisprudentie te verkrijgen en te onderzoeken wat kan werken. Dan zal bepaald moeten worden hoe dat precies gaat. Of dat zal leiden tot de bevoegdheid voor de burgemeester of de bevoegdheid elders, weet hij nog niet.
De heer Van Steeg (CDA) begrijpt dat de heer Maas niet uitsluit dat de bevoegdheid op lokaal niveau kan liggen. Hij is er voorstander van die bevoegdheid wel op lokaal niveau te regelen.
De heer Maas (VOLT) vindt dit ingewikkeld om online uitingen lokaal te duiden. Hij verwacht dat dat een lastige exercitie wordt. Aan de andere kant is het aan de burgemeester om de veiligheid in de stad te garanderen. Hij verwacht dat daar een oplossing voor gevonden moet worden.

Mevrouw Nolten (Bij1) houdt haar bijdrage kort omwille van de tijd.
Zij heeft begrepen dat de burgemeester een instrument heeft ingezet dat ze wettelijk niet heeft. Zij ziet dat als een glijdende schaal van controle en daarmee een inperking van vrijheden. De rechter heeft duidelijk geoordeeld dat dit niet mag en dat

het een inperking is van de vrijheid van meningsuiting. Bij1 hoopt dat de burgemeester zich neerlegt bij de uitspraak van de rechter en dat zij niet in hoger beroep zal gaan. Daarmee zou ze de indruk wekken als is het wenselijk in de toekomst dit middel opnieuw in te zetten. Zij vraagt andere partijen nadrukkelijk om de rechtgevende macht te respecteren en in deze zaal niet het debat aan te zwengelen of de raad dit instrument alsnog zou moeten beleggen bij de burgemeester. De raad moet blijven staan voor de grondrechten van de burgers.

Mevrouw Meerding (VVD) brengt in dat de ontwikkelingen het stadsbestuur voor nieuwe uitdagingen plaatst als het gaat om openbare orde en veiligheid. De casus die hier voorligt, is een voorbeeld daarvan. De VVD Utrecht doet sinds de zomer rellen van 2022 al voorstellen om online opruiing tegen te gaan.
De persoon aan wie het gebiedsverbod is opgelegd is in bezwaar gegaan bij de bestuursrechter. De rechtbank heeft geoordeeld dat het besluit tot het onlinegebiedsverbod niet rechtmatig was omdat met het verbod de vrijheid van meningsuiting is ingeperkt. De APV biedt daarvoor geen mogelijkheid. Bovendien is de rechter van mening dat de APV bepaling alleen gaat over het gedrag in de openbare ruimte en niet ziet op online handelen. De VVD vindt die uitspraak teleurstellend, die wat haar betreft niet zonder meer te volgen is.
Allereerst ziet zij het nut en de noodzaak in om te kunnen ingrijpen tegen online opruiing. De Online en offline wereld raken steeds meer met elkaar verweven. De gevolgen zijn groot en die zijn ook in de stad te zien.
De heer Koning (D66) vraagt wat mevrouw Meerding bedoelt met dat deze uitspraak een niet te volgen uitspraak is.
Mevrouw Meerding (VVD) zal daarop nog komen in haar betoog; er zijn onderdelen in de uitspraak die zij niet zonder meer logisch vindt.
Zij vervolgt haar betoog. Ook andere burgemeesters vragen het middel van het gebiedsverbod. De VVD vindt daarom de uitspraak “onrechtmatig” in dit specifieke geval teleurstellend. Daarnaast vindt haar fractie dat online handelen in een openbare groep niet als gedrag in de openbare ruimte, en niet zonder meer logisch.
Voor de VVD is in hoger beroep gaan een serieuze optie. Wat haar betreft wel na het inwinnen van juridisch advies om de winkansen van een dergelijke zaak inzichtelijk te maken.
Zij vindt dat de bevoegdheid bij de burgemeester moet liggen. Zij heeft er begrip voor dat de burgemeester het middel heeft opgelegd om na te gaan hoe beter om te gaan met die veranderende wereld.
De heer Sungur (DENK) vraagt hoe de VVD het voor zich ziet wanneer de online opruiing is gericht op verschillende gemeenten, door mensen buiten het land, buiten deze gemeente; hoe ziet het er dan uit de praktijk volgens de VVD?
Mevrouw Meerding (VVD) houdt het voor mogelijk dat de rechter daarover meer verduidelijking kan geven. Wanneer het gaat om verschillende gemeenten zouden in al die gemeenten een online gebiedsverbod opgelegd moeten worden wanneer de burgemeester dat wil en actie daartoe onderneemt.
De heer Sungur (DENK) vindt het gemakkelijk om te zeggen dat de rechter daarover duidelijkheid moet geven. Hij herhaalt zijn vraag aan de VVD: hoe het er uit gaat zien in de praktijk.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op niet te hebben gezegd “waar ook ter wereld”. Het moet wel binnen het Nederlands rechtsgebied liggen. Zij constateert dat zij en de heer Sungur hierover verschil van inzicht hebben. Zij vindt het ook heel onhandig

wanneer op lokaal niveau hiertegen niet op te treden is; als het lokale niveau geen middelen heeft om hieraan iets te doen. Utrecht heeft dat momenteel niet. Een strafrechtelijke procedure duurt erg lang. Zij wil een snel en effectief middel.
De heer Sungur (DENK) wil ook een snel en effectief middel. Om die reden pleit hij voor de landelijke politiek. Hij hoopt dat de VVD als landelijke partij daartoe verantwoordelijkheid neemt, ook gelet op het gegeven dat de VVD de minister van Justitie levert. De vraag heeft bovendien te maken met jurisdictie: tot waar gaan de bevoegdheden van de gemeenten? Ook over dat onderwerp heeft de rechter zich nadrukkelijk uitgesproken. De burgemeester gaat ook niet over de landsgrenzen. Om die reden is de landelijke politiek aan zet volgens hem.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt bevestigend op de vraag van de heer Sungur dat hij zeker iets mag verwachten van de Tweede Kamerfractie van de VVD. Zij noemt in dit verband het Tweede-Kamerlid mevrouw Rajkowski, die in het najaar van 2022 landelijk beleid heeft gevraagd.
Wanneer de heer Sungur zegt dat de burgemeester er niet over gaat, antwoordt mevrouw Meerding dat de wetgeving in ontwikkeling is. Zeker als het gaat om technologische ontwikkelingen, is te zien dat de wetgeving niet altijd is uitgerust op alle mogelijkheden van die technologie en op alles wat zich afspeelt. Dat is de invalshoek van de VVD. Uiteraard hecht haar fractie aan de rechtsstaat en aan de bestaande regels. Jurisprudentie is er ook niet voor niets. Te zien is dat naar de rechter stappen goed middel kan zijn zo dat de rechter een uitspraak kan doen in de huidige omstandigheden en in de huidige stand van de technologie. Aldus interpreteert de VVD de gang naar de rechter.
De heer Koning (D66) krijgt de indruk dat mevrouw Meerding op twee gedachten hinkt: enerzijds dat de wetgeving er nog niet is waarmee dit adequaat is aan te pakken, en anderzijds heeft ze nog vertrouwen in het hoger beroep.
Nu de wetgeving er nog niet is, vraagt hij waarom de VVD er dan voor kiest te pleiten voor uitbreiding van de bevoegdheden van de burgemeester en waarom niet voor de organisatie van een landelijke autoriteit.
Mevrouw Meerding (VVD) verwacht met meer bevoegdheden van de burgemeester een versnelling. Zij verneemt graag wanneer daarover andere informatie bestaat. Na wat zij weet gaan processen stroperig via de strafrechter. Daarvoor zijn lange procedures. Wanneer de bevoegdheden voor de burgemeester goed geregeld zijn, is de burgemeester sneller.
De heer Koning (D66) noemt de autoriteit Tegengaan Online Terroristische Uitingen en Kinderpornografisch Materiaal in oprichting. Die organisatie wordt momenteel gestart door de rijksoverheid om door middel van het strafrecht snel online organisaties of individuen die iets posten te dwingen strafbaar materiaal te verwijderen. D66 denkt dat een uitbreiding van bevoegdheden van dergelijke organisaties zou kunnen helpen, of door het neerzetten van een andere autoriteit die specifiek online opruiing tegengaat. Hij vraagt mevrouw Meerding of zij daarin heil ziet.
Mevrouw Meerding (VVD) bevestigt daarin heil te zien. Zij is er niet op tegen wanneer snel is op te treden via strafrecht.
De heer Koning (D66) verwacht niet dat het snel gaat. Hij verwacht dat het een paar jaar kan duren voordat die autoriteit is ingesteld. Maar nieuwe wetgeving die de burgemeesters in staat stelt om zelf online opruiing tegen te gaan duurt ook enkele jaren. Hij vraagt of mevrouw Meerding dat met hem eens is.
Mevrouw Meerding (VVD) merkt op dat een hoger beroep niet lang hoeft te duren. Burgemeester Halsema is ook doende met een gebiedsverbod; wellicht komt uit die

hoek ook meer helderheid. Zij weet niet of deze weg verkennen langer duurt dan de weg die de heer Koning schetst.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de VVD met hem deelt dat terughoudendheid geboden is met zaken te regelen via de burgemeester, behalve dan wanneer snelle reactie gewenst is. En als dat niet per se nodig is, dat de bevoegdheid dan aan de rechter overgelaten moet worden. Hij vraagt hoe de VVD dat ziet.
Mevrouw Meerding (VVD) hoort de heer Dijkstra dan zeggen dat wanneer de gemeente iets snel wil regelen dat via de burgemeester moet gaan en anders bij de strafrechter. Dan zijn de VVD en EenUtrecht het daarover eens. Daarom zou zij dit bij de burgemeester willen laten. Hiermee rondt zij haar betoog af.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) merkt op dat veel woorden gewisseld worden over het voorliggende probleem. Duidelijk is dat hier een probleem voorligt waarvoor de gemeente de instrumenten niet heeft. In de tussentijd zal handelingskader nodig zijn voor hoe hiermee om te gaan. Hij denkt dat de gemeente tegen de grenzen aanloopt van wat mogelijk is en dat een tussenweg gezocht moet worden. Dat beschouwt hij als de boodschap van vanavond. Hij waakt ervoor nu als raadsleden onderling vliegen af te vangen. Hij vraagt of mevrouw Meerding en zijn andere collega's in de commissie die al hebben gesproken het met hem eens zijn.
Mevrouw Meerding (VVD) antwoordt bevestigend voor zover de vraag haar betreft.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) kijkt breder dan naar alleen opruiing als het gaat om de aanpak van wangedrag online; zij kijkt ook naar pesten, discrimineren, sexstorsion, online shaming. Zij beschouwt dat als één van de belangen. Dat is op dit moment nog niet goed genoeg mogelijk. De wetgeving loopt achter. In de rechtswetenschap leeft ook de discussie of de gebruikelijke wetgeving in de fysieke wereld ook in de digitale sfeer is toe te passen. De experts zijn daarover niet uit.
Aan de andere kant betekent een leemte in het recht dat niet zomaar allerlei zaken opgerekt moeten worden, zeker niet wanneer de overheidsinstantie de actor is. Er zijn in de samenleving terechte vragen over de bevoegdheid van de burgemeester of deze maatregel wel gepast en doeltreffend is.
Zij begrijpt in principe waarom de burgemeester in hoger beroep wil gaan. GroenLinks zegt daarmee niet het eens te zijn met het middel op de manier waarop het gebruikt is. Mevrouw Fattal is wel benieuwd hoe de rechter er naar kijkt. De raad is geen juridisch expert.
De heer Sungur (DENK) merkt op dat de rechter zich al heel duidelijk heeft uitgesproken. De raad weet al hoe de rechter hier naar kijkt. Meerdere juristen hebben in de loop van de tijd aangegeven dat de burgemeester hiertoe niet bevoegd is. Hij vraagt of mevrouw Fattal bekend is met de adviezen van de juristen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) licht toe dat het haar intentie niet is om het handelen van de burgemeester te verdedigen. Nederland heeft een gelaagd rechtssysteem; het is mogelijk om bij een hogere rechter in hoger beroep te gaan. Te stellen dat de rechter zich heeft uitgesproken is niet waar; er is hoger beroep mogelijk. Zij bevestigt dat veel juristen zich hierover zorgen maken. Ook zij maakt zich hierover zorgen. Zij merkt op dat er ook heel veel juristen zijn die hierin wel een kans zien voor een goed middel om bepaalde zaken aan te pakken. Zij begrijpt de zorgen van DENK. Zij is het er niet over eens dat te zeggen is dat iedereen het hierover eens is.
De heer Sungur (DENK) corrigeert de inbreng van mevrouw Fattal. Hij heeft niet gezegd dat iedereen het erover eens is. Hij heeft gezegd dat de meerderheid van de juristen het erover eens zijn. Hij heeft ook niet gezegd dat de hoogste rechter zich

hierover heeft uitgesproken. Hij heeft gezegd er ligt al een rechterlijke uitspraak. Dus heeft de raad voldoende informatie over hoe een rechter hier naar kijkt.
De heer Koning (D66) merkt op dat feitelijk het besluit van de burgemeester gelegitimeerd is door de raad en ook door hoe GroenLinks zich heeft uitgesproken in de stemming. Hij vraagt hoe mevrouw Fattal daarop terugkijkt.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) bevestigt dit. Zij denkt dat het antwoord komt in het vervolg van haar betoog. Meerdere gemeenten kijken naar de gemeente Utrecht in dit dossier. Ook omdat er geen duidelijke wetgeving is, noch gaat komen, kan een hoger beroep een goed idee zijn. De minister van justitie en veiligheid heeft expliciet gezegd dat zij nu naar de gemeenten kijkt. Zij deelt niet de hoop dat er landelijke wetgeving komt. Zij verwacht dat dat lang gaat duren en misschien gebeurt dat ook niet. Zij vindt dat ondoordacht en nalatig. Dit is wel de situatie.
Zij ziet kansen in een hoger beroep. Het gaat haar om het beschermen van meisjes, mensen van kleur en LHBTIQ+-personen online, bijvoorbeeld waar het gaat om online shaming, sexstorsion, en discriminatie.
De heer Sungur (DENK) merkt op dat het hier niet gaat om het doel. Iedereen is het erover eens dat dit een probleem is. Iedereen wil dat probleem aanpakken. Het verschil van mening gaat over de weg daar naartoe. Voor de voorbeelden die mevrouw Fattal noemde, dient het strafrecht. Mensen die zich op dat vlak misdragen zijn langs die weg aan te pakken. Daartoe zijn voldoende instrumenten. Hij vraagt of mevrouw Fattal dat met zijn fractie eens is.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) is het daarmee niet eens. Zij deelt die analyse niet. Alles wat zij zojuist opnoemde is strafbaar. Zij bevestigt dat het strafrecht daartoe dient. Voor het merendeel van de situaties voldoet het strafrecht. Er zijn situaties waarin haast is geboden en waarin de burgemeester de openbare orde moet beschermen. Dat gebeurt in het echt ook. In het echt is de burgemeester ook gevraagd bij straatintimidatie om in te grijpen. Dan gaat het om een heterdaad en dat moet snel. Daarna vindt vervolging plaats in het strafrecht en daarin heeft zij alle vertrouwen. Zij gunt de vrouwen die online geshamed worden, wier naaktbeelden worden verspreid, vroegtijdig ingrijpen in plaats van maanden later voor de strafrechter.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) vraagt mevrouw Fattal of zij met hem eens is dat de burgemeester iets geprobeerd heeft en tegen de grenzen aan is gelopen; hij vindt dat GroenLinks de ogen niet kan sluiten voor de realiteit. Gekeken moet worden naar een handelingsperspectief voor de korte, middellange en lange termijn. Hij vraagt of mevrouw Fattal dat met hem eens is.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) is de vraag niet duidelijk of waarmee zij het eens moet zijn. Volgens haar vraagt de heer Bos of zij het ermee eens is dat er landelijke wetgeving moet komen om meer middelen te creëren om het te kunnen aanpakken. Wanneer dat de vraag is, is zij dat van mening.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) merkt op dat het wettelijk kader heel lang gaat duren. Hij vraagt zich af of mevrouw Fattal dat onderkent en met hem van mening is dat de gemeente nu perspectief nodig heeft op korte termijn en dat de gemeente niet kan wachten totdat de wetgever dit aan de gemeente geeft.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt het zorgwekkend dat momenteel vrouwen Online geshamed worden en dat er sextorsion plaatsvindt en opruiing. Zij denkt niet dat dit het enige middel is om dat op te lossen. De raad spreekt nu over één van de dingen om dit tegen te gaan. Ze neemt het probleem erg serieus.
De heer Koning (D66) merkt op dat het bestuur al 10 jaar de opkomst van het internet ziet, en dat het bestuur 10 jaar lang met dit probleem zit. Uiteindelijk kon het

strafrecht steeds toegepast worden op dergelijke casussen. Hij wil die nuance wel aanbrengen. Hij gelooft daarin. Hij vraagt mevrouw Fattal of zij nu meer heil ziet in het instellen van zoveel online sheriffs als er gemeenten zijn of door een landelijke autoriteit te organiseren die de strafrechter kan aanpakken.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) heeft ook vraagtekens over de uitvoerbaarheid. Zij reageert op een eerdere uitspraak van de heer Koning. Zij is het oneens met de uitspraak dat het niet gierend uit de hand is gelopen. Zij vindt dat het ontzettend uit de hand gelopen is. Het feit dat er een autoriteit opgericht moet worden om kinderporno uit te zoeken, zegt wat haar betreft al genoeg over hoe erg het uit de hand is gelopen. Bovendien zijn talloze vrouwen beschadigd voor de rest van hun leven vanwege het delen van beelden van hen en de manier waarop hun Gemeenschap heeft gereageerd. Zij neemt dat niet voor lief.

De heer Koning (D66) gaat vooral in op de online opruiing. Daar is al 10 jaar dit probleem te zien. Hij constateert dat de Kamer tot nog toe dit probleem heeft gezien en er niets mee heeft gedaan. Dat punt wil hij overbrengen.

De heer Van Steeg (CDA) vindt de gedachte van mevrouw Fattal interessant. Het lijkt erop dat zij voorstelt dat de burgemeester een soort van bevoegdheid moet krijgen ten bate van de rechtsbescherming van inwoners van Utrecht die slachtoffer zijn van online shaming of andere uitingen. Hij vraagt of hij mevrouw Fattal goed begrijpt.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) zegt vooral dat de burgemeester van Amsterdam nu ook probeert om dit middel in te zetten. Ook zij weet niet of dat het middel is. Het zou een mogelijkheid kunnen zijn.

De heer Van Steeg (CDA) vindt dat een interessante gedachte en mogelijk kan de raad daarover nader van gedachten wisselen op enig moment. Hij vraagt hoe mevrouw Fattal het oordeel van de rechter hierin beoordeelt. Hij vindt dat een punt van zorg: iedere uiting valt wat de rechter betreft onder de vrijheid van meningsuiting. Hij vindt dat ver gaan. Hoe beoordeelt mevrouw Fattal dat.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) heeft er moeite mee hoe de politiek op de stoel van de rechter gaat zitten. Het is niet aan haar om te beoordelen wat de rechter zegt; dat is aan de hogere rechter. Haars inziens is het irrelevant wat zij ervan vindt.

De heer Van Steeg (CDA) vindt dat het in dit geval niet irrelevant is. Wanneer mevrouw Fattal voorstelt dat de burgemeester een bredere bevoegdheid moet krijgen dan alleen een middel tegen opruiing, betekent dat, dat niet iedere uiting onder de vrijheid van meningsuiting valt en dat de burgemeester daar wel een bevoegdheid heeft.

Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt dat dat niet het geval is. Zij kan zeggen wat ze wil. Zij kan zeggen dat alles er onder valt. Uiteindelijk heeft de burgemeester bevoegdheden op grond van de wet. De rechter heeft geconstateerd dat dat in het geval van online opruiing niet het geval is. Zelfs wanneer zij zou zeggen dat alles er onder valt, is daarvoor landelijke wetgeving nodig. Zij benadrukt dat het irrelevant is dit gesprek nu te voeren.

De heer Sungur (DENK) krijgt sterk het idee dat GroenLinks van mening is dat doorgeprocedeerd moet worden tot de hoogste rechter voor alle zaken die voor de rechter komen. Hij constateert ook dat elke burgemeester voor een net andere casus hetzelfde instrument aangrijpt. Hij heeft dan nog wel een aantal interessante casussen die hem heel goed uitkomen, waarvan hij al een voorbeeld gaf, bijvoorbeeld Pegida. Hoe zou GroenLinks het vinden wanneer GroenLinks een gebiedsverbod

kreeg om Online ooit nog iets te kunnen zeggen over de islamitische gemeenschap. Hoe ziet GroenLinks dat?
Mevrouw Fattal (GroenLinks) zou het fijn vinden wanneer de islamafoben ophouden islamafomisch te zijn. Zij constateert dat de heer Sungur een paar dingen zegt. Een gebiedsverbod online betekent niet voor eeuwig; dat is voor een korte periode. Zij zou niemand het woord willen ontnemen voor eeuwig.
Zij begrijpt de vraag of GroenLinks altijd wil doorprocederen. Zij begon haar betoog met te stellen dat er een leemte is in het recht. Die bestaat niet alleen in dit geval. Die leemte bestaat in heel veel aspecten van het recht. Zij vindt de leemte in de juridische inkadering van de digitalisering zorgwekkend. Dat speelt al decennia. In dat soort gevallen kan zij zich voorstellen dat doorprocederen handig is.
De heer Sungur (DENK) gaat in op de duur van het gebiedsverbod en vraagt wat kort is. Het gaat zijns inziens om een aanzienlijke periode. Hij vraagt of dat ook is in te stellen voor Xenofoben, Islamafoben en andere haatdragenden. Vindt GroenLinks dat een goed idee?
Mevrouw Fattal (GroenLinks) vindt dat zorgvuldig nagedacht moet worden over de toepassing van het middel. Zij vervolgt haar betoog.
Uiteindelijk gaat het ook om de vraag of het middel proportioneel is ten opzichte van het doel. Wanneer meningen geuit worden in demonstraties, is dat middel niet proportioneel, om welke mening het dan ook gaat. Wat GroenLinks betreft mag dit middel niet ingezet worden bij demonstraties. Bij rellen kan het middel van toepassing zijn, maar dan moet het goed gemotiveerd zijn omdat het schuurt met de uitingsvrijheid. Zij denkt wel dat het iets kan betekenen bij het beschermen van meisjes en kwetsbare groepen.
De heer Sungur (DENK) vraagt verduidelijking als het gaat om het van toepassing zijn van het middel. **Mevrouw Fattal** (GroenLinks) herhaalt haar inbreng.
Zij gaat in op de vraag wat wanneer de gemeente het hoger beroep wint. Dan zijn er een aantal belangrijke vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van het middel. De gemeente heeft handhavingcapaciteit niet om alles te monitoren. Daar moet de focus ook niet op liggen van de gemeentelijke capaciteit wat GroenLinks betreft. Hoe gaat de gemeente IP adressen opvragen, hoe voorkomt de gemeente dat mensen zich blijven uitlaten langs een nieuwe weg. Zij vraagt of de burgemeester inziet hoe kwetsbaar het middel is in de uitvoerbaarheid in de toekomst als het gaat om privacy. Hoe ziet de burgemeester dat?
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) benadrukt dat het voorliggende probleem enger is dan zo breed als het nu wordt getrokken. GroenLinks noemt andere problemen die zich online afspelen dan de onderhavige casus. Hij vraagt GroenLinks de casus zo beperkt te laten als hij is en geen andere voorbeelden aan de orde te stellen.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat het de rol van de politiek niet is om in casussen te treden; dat is wat haar betreft aan de rechter. De rol van de politiek is aan de orde te stellen wat dit middel betekent in het beleidsinstrumentarium voor de toekomst en voor de huidige samenleving. Zij voert veel liever dat gesprek: wat willen we hiermee, wat betekent dit, welke kaders moeten we stellen, hoe gaat dit in de toekomst er uitzien zo dat het stadsbestuur voorbereid is wanneer het stadsbestuur dit middel gaat toepassen?
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) benadrukt dat het nu gaat om een online gebiedsverbod aan iemand die Online opruiende teksten heeft verspreid. Het gaat wat hem betreft niet om shaming, meisjes die lastig gevallen worden et cetera. Nu

dreigen allerlei uitzonderingssituaties besproken te moeten worden. Hij herhaalt zijn stelling.
De voorzitter constateert dat Stadsbelang en GroenLinks het niet eens zijn.
De heer Sungur (DENK) heeft geluisterd naar GroenLinks als het gaat om de verschillen tussen een mening, een oproep tot rellen, en demonstratie en hoe die dingen zich tot elkaar verhouden. Hij begrijpt niet waarom het beledigen van groepen mensen, geschaard wordt onder vrijheid van meningsuiting. Hij vraagt naar de herkomst bij GroenLinks van dat verschil.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat het verschil niet per se is. Zij vindt die beledigingen ook vreselijk. Zij vindt die ook strafbaar. DENK en GroenLinks zijn het daarover eens. Zij kan nu geen uitspraak doen over wanneer dit middel gebruikt moet worden. Zij stelt dat dat gesprek gevoerd moet worden. Zij denkt dat in sommige gevallen waarbij het gaat om shaming en sextorsion de botsing met de uitingsvrijheid een veel minder grote rol speelt omdat het duidelijk is dat het daarbij niet gaat om uitingsvrijheid. Mogelijk moet ook met dit middel opgetreden worden tegen uitingen van haat tegen groepen.
Zij vervolgt haar inbreng. Zij krijgt graag de reflectie van de burgemeester op haar inbreng over de uitvoerbaarheid.
Hoe kijkt de raad naar het inzetten van dit middel wanneer breder gekeken wordt? Daarvoor moeten hele duidelijke kaders worden ontwikkeld, zeker bij gebrek aan landelijke richtlijnen of wetgeving. Straks ligt er mogelijk jurisprudentie voor alle gemeenten om hierin mee te gaan zonder dat er deugdelijke waarborgen zijn in de landelijke of lokale wetgeving. De gemeente Utrecht moet dat voor zijn. Zij vraagt hoe de burgemeester dat ziet. Wat was haar afweging bij het gebruik van dit instrument in dit geval? En wat zouden haar kaders zijn in de toekomst wanneer het instrument vaker tot haar beschikking zou staan?
Mocht dit vaker in de toekomst toegepast worden, is GroenLinks van mening dat daarmee zo terughoudend mogelijk omgegaan moet en zet wat haar betreft de gemeente dat instrument niet in voor het tegengaan van demonstraties; maar wordt dat middel vooral ingezet tegen online shaming en sextorsion omdat daar het meeste te winnen is.
De heer Koning (D66) ziet met deze uiting van GroenLinks het risico op willekeur. Hiermee wordt een instrument voor wetgevende macht, neergelegd bij de burgemeester. Hij vraagt of het risico van willekeur niet gezien wordt door GroenLinks.
Mevrouw Fattal (GroenLinks) merkt op dat het altijd de taak van de burgemeester is om afwegingen te maken in specifieke gevallen. Dan gaat het om een brede belangenafweging van de samenleving en van de stad. Zij kan niet helemaal ontkomen aan dat het onderliggende casus specifiek is.

De heer Van Bergen (ChristenUnie) ziet zich geconfronteerd in dit debat met de moeilijke afweging tussen voor zijn fractie twee zwaarwegende belangen.
Zijn fractie staat voor de vrijheid van meningsuiting en voor het demonstratierecht. Wat hem betreft moet binnen het redelijke ruimte zijn om meningen te uiten. Die ruimte moet worden geboden en beschermd, ook wanneer het een mening betreft die tegen de overheid ingaat, zoals in dit specifieke geval. De ChristenUnie hecht een grote waarde aan de uitspraak van de rechter die stelt dat het online gebiedsverbod inbreuk deed op de vrijheid van meningsuiting. Dat de ChristenUnie en het stadsbestuur de inhoud van de boodschap onwenselijk vinden, mag daarbij geen enkele rol spelen.

Aan de andere kant is te zien dat de maatschappij verandert. In de online wereld achten mensen zich onaantastbaar, of kunnen en willen zij de gevolgen van hun woorden niet overzien, en versmelt die wereld met de fysieke waar de gevolgen van de digitale berichten zichtbaar worden.
Zijn fractie herkent zich in de opmerkingen van de burgemeester dat de huidige regelgeving niet toereikend is. Hij ziet dat het de burgemeester nu ontbreekt aan de middelen om online preventief op te treden.
Hij vraagt aandacht voor de context waarin dit verbod werd opgelegd; in veel steden braken dagenlang grote rellen uit, waarbij mobiele eenheden zich genoodzaakt zagen om op te treden. De burgemeester is verantwoordelijk voor orde en veiligheid in de stad, maar zij ontbeert nu soms de middelen om deze verantwoordelijkheid goed na te komen. In dat kader heeft zijn fractie de burgemeester gesteund in haar poging om een online gebiedsverbod te kunnen opleggen. Zijn fractie betreurt het dat dit juridisch geen stand houdt, maar respecteert de uitspraak van de rechter.
Zijn fractie onderschrijft de roep om nieuwe regelgeving uit Den Haag. Zijn fractie ziet dit niet als een uitbreiding van de bevoegdheid van de burgemeester, maar als een herijking hiervan binnen het digitale tijdperk. Het doel is wat zijn fractie betreft de burgemeester voldoende instrumenten te geven om de openbare orde en veiligheid te handhaven en om preventief te kunnen optreden wanneer zij zich daartoe genoodzaakt ziet. Zijn fractie is benieuwd welke kansen de burgemeester hierin ziet en zijn fractie gaat daarover graag verder in gesprek met haar.
Mevrouw Meerding (VVD) neemt aan dat de ChristenUnie niet in hoger beroep wil gaan omdat die fractie de uitspraak van de rechter respecteert. Zij vraagt hoe zich dat verhoudt tot nut en noodzaak van een online gebiedsverbod. De ChristenUnie vindt ook dat die bevoegdheid bij de burgemeester moet liggen. Zij vraagt of de ChristenUnie wil afwachten totdat er landelijke wetgeving is; wat gaat het gemeentebestuur dan in de tussentijd doen?
De heer Van Bergen (ChristenUnie) is geen jurist en kan geen inschatting maken van al of niet in hoger beroep gaan. Hij ziet dat de burgemeester de middelen ontbeert om voldoende te kunnen optreden in gevallen waarbij een online opruiing plaatsvindt. Zijn fractie vindt het dan goed om een landelijke lobby te voeren zo dat de burgemeester die bevoegdheden wel kan krijgen. In die zin streeft de ChristenUnie naar een nieuwe landelijke wetgeving.
De heer Koning (D66) denkt dat het wel relevant is op dit moment in de huidige situatie wat de ChristenUnie vindt van al of geen hoger beroep.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) gaf daarin zijn afweging. Hij herhaalt zijn argumenten. Het zou goed zijn om input te krijgen van experts op dat gebied alvorens daarin een keuze te maken.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) brengt in dat de uitspraak van de rechter helder is. Het ontbreekt de gemeente aan handelingsperspectief. De gemeente kan in hoger beroep gaan; dan gaat de gemeente voorbij aan het haar ontbrekende handelingsperspectief. Hij oppert dat het mogelijk veel beter is om in te zetten op handelingsperspectief in plaats van in hoger beroep gaan om een uitspraak te ontlokken die zo mogelijk weer teniet te doen is en bij een hogere rechter. Hij vraagt wat de ChristenUnie daarvan vindt.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) vindt het van belang dat de burgemeester de middelen heeft om preventief op te treden. Dat is haar verantwoordelijkheid. Hij vertrouwt haar die toe. Hij vindt het vooral van belang dat de burgemeester die middelen krijgt.

De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) begrijpt hieruit dat de ChristenUnie met hem van mening is dat zo snel mogelijk gestreefd moet worden naar handelingsperspectief voor de gemeente Utrecht.
De heer Van Bergen (ChristenUnie) zou met een antwoord hierop herhalen wat hij zojuist heeft gezegd. **De voorzitter** attendeert de commissie op het tijdsverloop.

De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) steunt de burgemeester. Hij erkent dat de burgemeester geen handelingsperspectief heeft en dat ze daar naarstig naar op zoek is. Tegelijkertijd is hij van mening dat een hoger beroep zonde van de tijd en de moeite is. Hij zou graag willen dat de burgemeester met meerdere gemeenten doorgaat met haar oproep richting de rijksoverheid om snel instrumentarium te krijgen om daarmee te kunnen handelen in gevallen van online opruiing.

De heer Van Steeg (CDA) heeft er begrip voor dat de burgemeester alles in het werk stelt om de stad veilig te houden en de verstoring van de openbare orde te voorkomen. Tegelijkertijd was bekend dat de burgemeester de randen opzocht. Te zien is dat de situatie in Utrecht niet op zichzelf staat ; ook andere gemeenten worstelen met deze nieuwe uitdagingen. De wetgeving houdt de ontwikkelingen in de samenleving niet bij.
Zijn fractie vindt het vooral belangrijk de positie van de burgemeester te versterken en dat haar middelen ter hand worden gesteld om die openbare orde te beschermen. Iedereen zal beamen dat de ontwikkelingen online gevolgen hebben voor de openbare orde in Utrecht. Dan komt altijd per definitie de burgemeester in beeld. Wat de gemeente Utrecht dan ook nationaal wil laten regelen, de burgemeester is altijd als verantwoordelijke aan zet. Ook in de gemeentelijke wetgeving zal moeten worden bekeken hoe een en ander op elkaar aansluit.
Bijna direct na de uitspraak van de rechter zond burgemeester Halsema van Amsterdam een brief aan de Amsterdamse raad om te zeggen dat zij wil nagaan of een gebiedsverbod mogelijk is. Hij vraagt burgemeester Dijksma of zij nog mogelijkheden ziet ook binnen de Gemeentewet om een online-gebiedsverbod op een andere manier in te stellen.
De heer Koning (D66) merkt op dat in de Gemeentewet een grondslag ontbreekt; het zou gaan om artikel 172a van die wet waarin staat dat de burgemeester aan een persoon bij ernstige ordeverstoring een bevel kan geven om zich niet te bevinden in een bepaald deel van een publiek toegankelijke plaats. Die definitie “publiek toegankelijke plaats” is relevant. Die definitie verder uitgeplozen, is dat altijd een fysieke plaats. Ook burgemeester Halsema zal dit straks niet redden wanneer zij dit gaat proberen. Hij vraagt hoe het CDA dit ziet.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op ook geen jurist te zijn. Het oordeel van de rechter was vrij helder: die APV is niet geschreven voor online. Dat betekent dat de juristen van de gemeenten aan de slag moeten. Dat is een oproep ook aan de gemeenteraad hiermee aan de slag te gaan om na te gaan hoe het wel kan. Daarvoor is dan misschien ook landelijke wetgeving nodig. Uiteindelijk telt ook de verantwoordelijkheid van de burgemeester en vraagt de raad de burgemeester op die momenten haar verantwoordelijkheid te nemen. Wanneer de raad haar die middelen niet geeft, heeft ook de raad geen poot om op te staan.
De heer Koning (D66) vindt dat dan de keuze voorligt: of zoveel online sheriffs als het aantal gemeenten in Nederland of een Nationale autoriteit die toezicht houdt en communiceert met de gemeenten.

De heer Van Steeg (CDA) nodigt de heer Koning uit het andersom te zien. Hij kan zich voorstellen dat er een Nationale autoriteit komt. Uiteindelijk is de burgemeester de verantwoordelijke voor het veilig houden van de openbare orde in haar eigen stad. Met de ervaringen die de stad nu heeft, vindt hij het onacceptabel te zeggen er niets aan te mogen doen. Iedereen verwacht dat de burgemeester wel optreedt. Juist op het vlak van de openbare orde heeft de burgemeester een verantwoordelijkheid. Hij wil dat de burgemeester die verantwoordelijk kan waarmaken.
De heer Koning (D66) legt de vraag voor aan de heer Van Steeg hoe hij aankijkt tegen het oprekken van de mogelijkheden en de autonomie van de burgemeester. Hij vindt dat daarmee gestopt moet worden.
De heer Van Steeg (CDA) vindt dat onder andere heer Van Bergen van de ChristenUnie daarover goede woorden heeft gesproken. Hij ziet het niet als oprekken van de bevoegdheden van de burgemeester. Te zien is dat de wereld verandert. Hij herhaalt zijn notie dat de online uitingen en direct gevolgen hebben voor de orde in de stad. Hij herhaalt dat de raad van de burgemeester vraagt de openbare orde te handhaven. Dan is het logisch na te gaan dat ze daar bevoegdheden krijgt. Hij vindt dat geen uitbreiding van haar bevoegdheden. Hij vindt dat passen bij de vraag die de raad aan de burgemeester stelt.
De heer Sungur (DENK) vraagt waarom het strafrecht niet toereikend is voor het CDA.
De heer Van Steeg (CDA) merkt op dat die discussie al gevoerd is. Die APV is er niet voor niets. Zijn fractie wil graag dat de burgemeester snel kan optreden. Het strafrecht is indirecter. Het strafrecht kan een extra middel zijn om de juiste stappen te zetten op de momenten waarop dat nodig is.
De heer Sungur (DENK) merkt op dat het een misvatting is dat het strafrecht lang duurt. De veroordeling kan op zich laten wachten. Er kan direct geacteerd worden vanuit strafrecht. De politie kan op basis van de verdenking iemand arresteren. Daarmee geeft de gemeente een veel krachtiger signaal af dan iemand een brief sturen met wanneer iemand iets in de komende drie maanden weer doet hij een bepaalde geldboete krijgt. Het heeft zijns inziens veel meer effect wanneer de politie langskomt.
De heer Van Steeg (CDA) bevestigt dat dat ook een middel kan zijn. Hij herhaalt zijn standpunt dat de raad de burgemeester aanspreekt op haar verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Dit hoort bij de handhaving van de openbare orde. Daarom moet gekeken worden waar de raad die bevoegdheden aan de burgemeester kan geven.
De heer Sungur (DENK) merkt op dat steeds teruggevallen wordt op de APV en het preventief bestuursrecht. Hij herhaalt zijn argumenten.
De heer Van Steeg (CDA) herhaalt zijn stellingname als het gaat om de verhouding raad burgemeester tot de openbare orde. Daarom moeten die stappen gezet worden.

Hij vervolgt zijn betoog in zijn termijn met op te merken dat de uitspraak van de rechter Midden Nederland de start van een zoektocht is naar extra bevoegdheden voor de burgemeester, eerder dat dan dat het stadsbestuur hier moet stoppen. Wat hem betreft kan het leiden tot een hoger beroep. Zijns inziens moet gewerkt worden aan verdere jurisdictie. En hij schaart zich achter de opmerkingen van mevrouw Fattal over andere online-uitingen die gevolgen kunnen hebben voor inwoners van Utrecht en de bevoegdheden die de burgemeester daarin heeft. Hij roept de

burgemeester op breed te kijken naar de APV en naar de mogelijkheden om langs die weg bevoegdheden te creëren voor de burgemeester.

Mevrouw Kendir (Student & Starter) beseft dat de wet achterblijft bij de technologie. Te zien is dat mogelijk een groot deel van de criminaliteit zich verplaatst van de fysieke wereld naar de online wereld. Dat levert veel problemen op. Zij vraagt de burgemeester sterk in te zetten op een lobby naar Den Haag, ook met de andere G4 steden. Te zien is dat Amsterdam recentelijk hiermee ook te maken heeft.
Vanuit haar fractie wordt het belangrijk gevonden te kijken naar open normen naast het kijken naar landelijke wetgeving. Zij vindt dat het stadsbestuur er naar moet streven niet steeds met wetgeving achter te blijven bij de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Te zien is dat af en toe snel gehandeld moet worden en dat het dan ook belangrijk is dat de burgemeester die bevoegdheid heeft.
In de agendering is ook gesproken over de vraag al of niet in hoger beroep gaan. De fractie van Student & Starter heeft daarover uitgebreid gesproken. Haar fractie ziet voor- en nadelen. Haar fractie vindt het belangrijker in te zetten op preventieve maatregelen dan nu veel geld kwijt te zijn aan het hoger beroep.

Niet agenderende fracties
De heer Dijkstra (EenUtrecht) als adviseert het college niet in een kostbaar hoger beroep te gaan. Dit was niet het initiatief van de gemeente. Het signaal van de uitspraak is wat hem betreft duidelijk.
De vraag is wanneer dergelijke onderwerpen bij de politie en de rechter gelaten wordt, ook in het besef dat de rechten van burgers beter geborgd zijn bij de wetgevende macht.

De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) onderschrijft dat een online gebiedsverbod een nuttig instrument kan zijn om verstoring in de fysieke wereld te voorkomen. Zijn fractie vindt het goed dat Utrecht pioniert nu landelijke wet- en regelgeving ontbreekt. Hij roept het college ertoe op dat zorgvuldig te doen. Zijn fractie hecht daarbij aan privacy en aan de vrijheid van meningsuiting. Dit opgelegde gebiedsverbod berustte niet op de juiste onderbouwing. Hij vraagt de burgemeester op zoek te gaan naar het juiste instrument nu de landelijke kaders nog ontbreken. Hij vraagt het college dat te doen in overleg met de raad om toch een lokaal gebiedsverbod te kunnen opleggen mocht dat nodig zijn in een uiterst geval.
In het verlengde daarvan is zijn fractie geen voorstander van een hoger beroep om jurisprudentie te behalen over de rug van een jonge Nederlander; dat voelt voor zijn fractie teveel aan als het eigen gelijk halen.
De heer Koning (D66) merkt op dat heer Van Heuven vorig jaar de motie niet steunde. Hij vraagt of de heer Van Heuven nu oordeelt dat zijn partij eigenlijk de motie had moeten steunen.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) heeft de precieze woorden van de motie niet voor zich. Hij vindt het daarom moeilijk hierop te antwoorden. Hij herhaalt zijn standpunt met betrekking tot het lokale online gebiedsverbod. Hij ziet een hoger beroep nu niet zitten.

Mevrouw Raaijmakers (PvdA) had niet meegeagendeerd omdat haar fractie het aan het college vond om de keuze te maken in hoger beroep te gaan. Zij steunt het betoog van GroenLinks, en de ChristenUnie en de andere partijen op dat vlak.

Zij maakt een opmerking over de harde woorden in dit debat. Zij heeft vergelijkingen gehoord die het vertrouwen in de overheid schaden en die niet nodig waren; het standpunt dat was ingenomen sprak op zichzelf en voor zich.

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

Beantwoording
Burgemeester Dijksma begrijpt goed dat dit onderwerp de gemoederen bezighoudt. Zij schetst de context waarin dit plaatsvond. De burgemeester gaf in het commissiedebat van ongeveer een jaar geleden aan dat het college een weloverwogen beslissing had genomen met het online Gebiedsverbod. Tegelijkertijd is vastgesteld dat daaraan risico's verbonden zijn. Dit is juridisch gezien een onontgonnen terrein. Het probleem dat vandaag aan de orde is, was het online oproepen tot rellen. In dit geval oordeelde de rechter dat dit niet te rangschikken is onder vrijheid van meningsuiting, maar als opruiing. Dat dat gevolgen heeft in de fysieke wereld is evident. Heel veel burgemeesters worstelen daarmee. Op verschillende plekken in het land op verschillende gronden is gezocht naar mogelijkheden om de gevolgen van online uitingen in de fysieke wereld en de wanordelijkheden die die met zich meebrengen aan banden te leggen. Dat is echt iets anders dan het beperken van vrijheid van meningsuiting.

Met mevrouw Fattal zegt de burgemeester dat het niet gaat om het verbieden van demonstraties via een dergelijk instrument langs de weg van de APV. Het gaat erom dat daar waar wanordelijkheden dreigen, daar waar de burgemeester in de fysieke wereld bevoegdheden heeft om die wanordelijkheden tegen te gaan, het ingewikkeld is voor de burgemeester wanneer dat niet meer mag wanneer diezelfde uiting die in de fysieke wereld leidt tot een bepaalde inzet van de bevoegdheden van de burgemeester niet mag worden ingezet wanneer die uitingen online plaatsvinden. In Utrecht is herhaaldelijk ondervonden hoe heftig dat kan zijn. De burgemeester brengt de zomerrellen voor het voetlicht waarbij online oproepen waren gedaan. Dat heeft enorme gevolgen gehad in Utrecht met veel schade en een heftig politiek debat waarbij de toenmalige verantwoordelijke ook ter verantwoording werd geroepen waarom hij dat niet had kunnen tegenhouden. Velen van de huidige raadsleden waren daarbij. De burgemeester heeft het meegekregen uit de overlevering.
De heer Sungur (DENK) was niet alleen in de raad erbij maar hij was ook op dat moment onder andere in Kanaleneiland. Hij heeft het zien gebeuren. Hij riep de burgemeester destijds ter verantwoording omdat hij van mening was dat er laakbaar was gehandeld vanuit de Driehoek. Dat is een andere situatie dan de stelling dat alles wat destijds is gebeurd, sec was gebeurd omdat vanuit een digitale omgeving was opgeroepen om te rellen. Dat zijn twee heel verschillende dingen.
Burgemeester Dijksma stelt vast dat de online oproepen destijds een katalysator waren voor het laten plaatsvinden van de rellen. Dat was niet alleen destijds in de zomer in Utrecht, maar ook in Rotterdam een week voordat deze oproep verscheen. Zij neemt de raad mee naar wat er destijds gaande was.
In Rotterdam is voor het eerst gericht geschoten door de politie op mensen. Dat is een voor Nederland ongekende situatie. In die context vonden in den lande oproepen plaats om te rellen, waaronder hier in Utrecht. Gezegd werd “Neem je matties en je vuurwerk mee”. In die Telegramoproepen werd gesproken over het meenemen van molotovcocktails, over het verstoren van de tactiek van de ME, het meenemen van

kleding waardoor mensen niet alleen beschermd zouden zijn maar ook onherkenbaar.
Dat alles baarde grote zorgen, ook in de Kanaalstraat. De ondernemers waren bang. De gemeente kreeg vragen op zich af over of ze de ramen moesten barricaderen. Het bestuur van de ULU Moskee die eerder ook al met beschadigingen te maken had gehad, vroeg de gemeente of de moskee houten schotten moest plaatsen voor de ramen, er werd gevraagd om bescherming. De mensen in de buurt waren bang. Dat was de situatie waarmee de burgemeester te maken had. Dat was geen kleinigheid.
De burgemeester schetst de situatie om te verduidelijken waarom dit instrument is ingezet. Dat was niet omdat het stadsbestuur dacht dat het wel zou overwaaien en dat het geen effect zou hebben. Dat het wel effect had is juridisch gezien in de strafrechtelijke route, wel degelijk ook gebleken.
De heer Koning (D66) begrijpt dat de burgemeester behoefte heeft aan het schetsen van een context om het probleem voor de raad te illustreren. Hij vindt het wel van belang om hier te kijken naar hoe het in juridisch opzicht zit. Iedereen is het erover eens dat online opruiing tegengegaan moet worden. Hij heeft niet zoveel behoefte aan die context . De commissie heeft duidelijk uiteengezet wat hier aan de hand is. Hij vraagt de burgemeester daarop in te gaan. De vraag ligt principiëler.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat de commissie over haar eigen woorden gaat, maar ook de burgemeester gaat over haar eigen woorden. Zij heeft de behoefte om die context schetsen. Zij wilde duidelijk maken niet over één nacht ijs te zijn gegaan, zeker ook gezien de harde woorden die zijn gebezigd. Zij zal haar bevoegdheden nooit zomaar inzetten. Dat betreft zowel de bevoegdheden in de fysieke wereld als die zij heeft in de online wereld. Zij bevestigt dat het zware bevoegdheden zijn. Dat vraagt ook om een verantwoordelijkheid. Zij zal steeds verantwoording moeten afleggen aan de raad. Zij vindt de context wel degelijk relevant, in ieder geval voor haar, en zij vermoedt ook voor een groot deel in de samenleving. Het is een reëel probleem en het gemeentebestuur heeft nu eigenlijk niets. Met deze juridische uitspraak die nu voorligt, heeft het stadsbestuur nog minder. Als dit wordt doorgetrokken, betekent dat dat er in de online wereld een vrijbrief is om te kunnen oproepen tot rellen. Dat wordt bestuursrechtelijk beschouwt als vrijheid van meningsuiting. De burgemeester vindt dat ingewikkeld. Daarom is zij van mening dat het gemeentebestuur nog lang niet klaar is in juridisch opzicht. De betekenis hiervan zal in de Nederlandse wetgeving uitgesponnen moeten worden.
De heer Bos (Stadsbelang Utrecht) ziet dat de burgemeester geraakt is door de woorden die hier zijn uitgesproken en door het gegeven dat het juridisch kader kennelijk onvoldoende is om de functie van burgemeester uit te voeren. Hij waardeert het pragmatische in de burgemeester. De burgemeester had de guts om te handelen in de situatie waarin het nodig was. Hij roept de raad op de burgemeester te ondersteunen in de zoektocht naar een handelingskader dat op dit moment kan werken, vooruitlopend op wetgeving.
Burgemeester Dijksma is het daarmee eens. Zij zal naar zij hoopt, de raad ervan overtuigen waarom het daarbij wel verstandig is om ook het juridisch pad verder te bewandelen. Niet omdat zij haar gelijk wil halen ten koste van iemand, maar omdat juist dit heel belangrijk is ook voor het kunnen opbouwen van wetgeving. Daarvoor geldt dat een uitspraak van de Raad van State richtinggevend kan zijn voor de landelijke wetgever op het punt van de lacunes. Zij zal daar nader op ingaan.

De heer Sungur (DENK) gaat in op de woorden van de burgemeester over dat er nog minder is dan wat het gemeentebestuur had en dat mensen nu een vrijbrief hebben om online op te roepen tot rellen. Volgens hem hebben mensen die vrijbrief niet. Volgens hem is ook in deze casus de persoon in kwestie strafrechtelijk vervolgd. Dat is het geval. Mensen hebben geen vrijbrief. De burgemeester wil zijns inziens stellig de weg via het bestuursrecht bewandelen. Hij zegt dat het strafrecht al voldoende perspectief biedt. Het zou uiteraard helpen wanneer Utrecht landelijk nog meer krijgt. Hij vraagt hoe de burgemeester dat ziet.
Burgemeester Dijksma bevestigt de juistheid van deze woorden. Het strafrecht is altijd ook een middel om op dit punt te handelen. Het grote dilemma daarbij is dat de consequenties daarvan soms achteraf waar te nemen zijn. Het is mogelijk iemand van zijn bed te lichten en tijdelijk vast te zetten. Ook daarvoor geldt dat dat niet altijd een eenvoudig te bewandelen route is. Dit is heel goed besproken in de Driehoek. De burgemeester heeft gezien dat de suggestie was dat de Driehoek dacht “we doen het bestuursrechtelijk en niet via het strafrecht”. De burgemeester zegt dat dat niet het geval is. De hoofdofficier heeft wel degelijk vastgesteld dat dit voldoende aanleiding was om naast de bestuursrechtelijke gang ook de gang te maken via het strafrecht, ook vanwege de ernst van de oproep en de consequenties die die mogelijk zou hebben voor de stad. Een aantal partijen in de raad vindt dat de bestuursrechtelijke bevoegdheden liever niet of zo min mogelijk moeten worden ingezet. Dan maakt de raad van de burgemeester een ceremoniemeester. Wanneer de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en de veiligheid neergelegd wordt bij een burgemeester, kan het niet anders dan dat de raad de burgemeester daarvoor bevoegdheden verleent. Dat de raad toetst of de burgemeester de bevoegdheid juist inzet en dat de rechter dat ook doet, is de grote verworvenheid van de Nederlandse democratie. Wanneer eigenlijk gezegd wordt dat zo min mogelijk via het bestuursrecht ingegrepen moet worden en alleen via strafrecht, is dat een principiële lijn. Daarmee is de burgemeester het niet eens.
De heer Sungur (DENK) bevestigt de burgemeester als burgemeester, maar ook alleen als burgemeester niet een sheriff die criminaliteit gaat najagen. De Raad van State zegt heel nadrukkelijk dat de burgemeester veel te veel bevoegdheden gekregen heeft in de laatste jaren. Hij vraagt hoe de burgemeester daarop reflecteert.
De voorzitter verwacht dat de burgemeester hierop zal ingaan omdat deze vragen in het debat zijn gesteld. Wanneer dat niet het geval is, is het aan de heer Sungur daarop alsnog in te gaan.
De burgemeester kan zich in dat opzicht gemakkelijk aansluiten bij de bewoordingen van de heer Van Bergen van de ChristenUnie. Hij zei treffend dat het niet gaat om nieuwe bevoegdheden, maar om een toepassing van bevoegdheden in ook een online situatie waar de burgemeester die bevoegdheden al had.
Voor heel veel mensen is er geen scheiding tussen de online wereld en de fysieke wereld. Die scheiding bestaat eigenlijk alleen in het juridisch systeem. Daarom loopt de wetgeving achter de feiten aan. De bestuurders hier in de zaal zijn het erover eens dat er wetgeving moet komen. De raad is verdeeld over bij wie die bevoegdheden moeten komen. De burgemeester pleit ervoor die bevoegdheden bij haar te leggen; zij proeft in de raad dat daarvoor nog een ruime meerderheid is. Vervolgens is de vraag welk type online uitingen onder de bevoegdheden al of niet vallen. De burgemeester vindt het om dat te borgen verstandig dat er een nationaal kader voor komt zo dat er geen situatie van willekeur ontstaat.

Te zien is dat verschillende burgemeesters in den lande op verschillende manieren nu al bezig zijn om hetzelfde te proberen. De burgemeester van Amsterdam probeert het aan de hand van een noodbevel. De burgemeester van Almelo heeft de APV laten aanpassen en daaraan een bijzonder artikel toegevoegd. Die probeert het op die manier. De burgemeester van Haarlem nam deze route over. De burgemeester merkt op dat de Tweede Kamer een hoorzitting gaat organiseren waarvoor ook zij is uitgenodigd. Zij zal zeker graag de lobby voeren op de landelijke wetgeving. Zij vraagt de raad haar dan niet op te sluiten met dat zij juridisch geen verdere stap mag zetten om na te gaan op welke wijze er uiteindelijk landelijke wetgeving moet komen.

Zij ziet het niet zozeer als haar gelijk halen. Dat stemt ook niet overeen met haar karakter en zij zou het slechts vinden wanneer de overheid rancuneus zou opereren. Het gaat hier om onontgonnen terrein. Zij stelt zich zo voor dat de heer Sungur dit met vertrouwen tegemoet kan zien omdat hij veel vertrouwen heeft in de Raad van State.

De heer Sungur (DENK) bevestigt veel vertrouwen te hebben in de Raad van State. Dat wil niet zeggen dat wat hem betreft alle casuïstiek naar de Raad van State moet; dat zijn voor hem twee verschillende dingen. Hij vindt dat de rechter in dit geval voldoende perspectief heeft geboden en heel duidelijk is geweest ten aanzien van de jurisdictie van de burgemeester, heel duidelijk is geweest ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting en grondrechten, waardoor hij denkt dat de gemeente Utrecht het perspectief al heeft meegekregen om te sleutelen aan de landelijke wetgeving. Daarvoor hoeft hij niet naar de Raad van State.

Burgemeester Dijksma merkt op dat het in deze kwestie niet alleen gaat om wat de heer Sungur vindt, maar ook om hoe dat doorgaans landelijk gaat. Daarin is wel degelijk te zien dat de uitspraak van de Raad van State voor een nationale wetgever heel bepalend kan zijn in de vraag welke wetgeving ontwikkeld moet worden. Die zullen wel geïnteresseerd zijn in datgene wat de hoogste rechter van het land zegt. Wanneer de raad van mening is dat de wetgeving noodzakelijk is, stelt de burgemeester voor de laatste stap te zetten die hier nodig is omdat partijen de jurisprudentie nodig hebben om te komen tot ordentelijke voorstellen op het terrein van wetgeving. Zij vindt dat in de raad een vreemd onderscheid gemaakt wordt tussen enerzijds de capaciteit en de inzet die een lobby kost en anderzijds het meerwerk als gevolg van de juridische stappen.

De heer Koning (D66) vraagt zich af waarom in hoger beroep te gaan wanneer het stadsbestuur een lobby wil voeren die overduidelijk succes heeft. De burgemeester is als spreker uitgenodigd bij de landelijke hoorzitting; waarom dit dan nog op te voeren tot het hoogste niveau tegenover een minderjarige jongen, die volgens hem volledig terecht een zaak heeft aangespannen tegen de gemeente.

Burgemeester Dijksma antwoordt dit te willen omdat het een aantal extra zekerheden met zich meebrengt. Een uitspraak van de Raad van State is uiteindelijk definitief. Daar kan niemand omheen. Dat is met een uitspraak van een lagere rechter wel het geval. Het ontwikkelen van wetgeving wordt over het algemeen mede daarop gebaseerd. Wanneer de raad de burgemeester wel de arena in stuurt om te lobbyen, terwijl zij als het ware de eindstap niet mag zetten, gaat zij gemankeerd de discussie in. Het gaat dan ook om de jurisdictie van de burgemeester. Die vraag stelt de heer Koning nadrukkelijk: moet de burgemeester hierover gaan? Ook die kwestie kan juridisch uitgeoordeeld worden.

De burgemeester bevestigt uitgenodigd te zijn omdat het stadsbestuur van Utrecht zijn nek heeft uitgestoken en omdat de meerderheid van de raad in Utrecht haar de ruimte heeft geboden om haar nek uit te steken. Wanneer zij dat destijds niet had gedaan en niet had gemogen, was deze hoorzitting in de Tweede Kamer er niet geweest.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) vraagt of de burgemeester op zoek gaat naar nieuwe instrumenten in Utrecht om op een andere manier hier een lokaal Online Gebiedsverbod voor elkaar te krijgen.
Burgemeester Dijksma heeft de raad iets beloofd. Zij houdt ervan zich aan haar beloftes te houden. Zij heeft eerder naar aanleiding van de uitspraak gezegd dat op het moment waarop de rechter haar zou stuiten, zij dit instrument nu zelf niet opnieuw zou inzetten. Dat heeft zij aan onder andere de heer Koning plechtig beloofd. Daarmee stopt het inzetten van dit instrument. De burgemeester zoekt samen met haar collega's naar ruimte. Er is een groep mensen bezig in andere steden; zij verwacht dat daaruit ook jurisprudentie zal voortkomen. Zij bevestigt dat alle betrokkenen elkaar ondersteunen. Zij zal dat resultaat in Utrecht kunnen inzetten wanneer dat succesvol is. Zonder nieuwe aanleiding zal zij dit middel niet opnieuw inzetten. Dat was afgesproken.
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) las dat ook in de brief: deze manier wordt niet nog eens toegepast. Volgens hem is er ruimte om te pionieren binnen de middelen die Utrecht heeft. Hij vraagt of de burgemeester op zoek kan gaan naar een andere manier om via een Utrechtse route zoiets nog eens te doen.
Burgemeester Dijksma wil zich dan wel voldoende gesteund voelen door de raad. Dan spreekt zij over de wijze waarop dit debat is aangevlogen in verwijtende sfeer. Zij neemt afstand van die verwijten omdat ze niet kloppen. Zij wilde dreigende schade voorkomen. De raad zou haar er op aangesproken hebben wanneer ze dat niet had gedaan. De context waarin dit debat plaatsvindt, maakt het haar lastig. Zij vindt het belangrijk om dit aan de raad terug te geven.
De heer Sungur (DENK) merkt op dat de burgemeester zei dat de jurisprudentie van de Raad van State cruciaal is wanneer gesproken wordt over de ontwikkeling van landelijke wetgeving. Die begrijpt hij. Tegelijkertijd zegt de burgemeester dat verschillende burgemeesters in het land ook instrumenten hebben ingezet. Hij vraagt hoe lang het Utrechtse stadsbestuur zou moeten wachten totdat die zaken voor de rechter komen, vervolgens voor de hoogste rechter om uiteindelijk een landelijke wetgeving te worden. Hoe lang denkt de burgemeester dat dat proces gaat duren?
Burgemeester Dijksma kan dat niet voorspellen. In Amsterdam gaat het om een voornemen. Dat instrument is nog niet ingezet bij haar weten. In Almelo wel en in Haarlem ook. In Arnhem ook. In sommige situaties is het daar ook niet tot een hoger beroep gekomen. Dat betekent dat Utrecht als eerste aan de vooravond staat van een vervolgstap. Wanneer Utrecht niets doet, ook niet in juridisch opzicht, zal de rest er achteraan komen en zal alles nog langer duren.

Punt van orde
De voorzitter doet een procesvoorstel voor het verloop van deze bespreking. Agendapunt 11 moet nog aan de orde komen. Hij legt de vraag voor hoe deze avond voort te zetten. Hij stelt voor dat de burgemeester haar antwoorden helemaal afmaakt en dat aan het eind van haar beantwoording voor elke partij gelegenheid is om een interruptie te plegen.

De heer Sungur (DENK) wil graag nog even doorgaan op het punt dat hij zojuist maakte. Wanneer hij dat punt heeft gemaakt, zal hij de bereidheid hebben om de afhandeling zo te laten plaatsvinden.
De voorzitter verneemt dat de commissie zich hierin kan vinden.

Voortzetting van het debat
De heer Sungur (DENK) licht toe dat de insteek van zijn vraag was te suggereren dat het proces van landelijke wetgeving alleen maar nog langer zou kunnen gaan duren. Hij vraagt of de burgemeester dat met hem deelt.
Burgemeester Dijksma antwoordt ontkennend. Zij denkt dat die twee zaken parallel aan elkaar kunnen plaatsvinden. Zij vermoedt dat de hoorzitting plaatsvindt omdat de Kamer ook stappen wil zetten. In de komende paar jaar zal tijdens de ontwikkeling van wetgeving een uitspraak gedaan worden in het hoger beroep. Die uitspraak is dan nuttig in dat wetgevingstraject. Wat de burgemeester betreft kan ook zonder een uitspraak in hoger beroep gesteld worden dat de wetgeving nodig is. Een uitspraak in hoger beroep helpt wel om de wetgeving beter vorm te geven op het moment waarop de jurisprudentie er ligt. Zij ziet dat niet als een vertragende factor.
Zij vervolgt haar beantwoording door in te gaan op de inbreng van fracties.
De suggestie werd gedaan dat bij de burgemeester de wetgevende en de rechtsprekende macht in één komen. De burgemeester ziet dat niet op die manier. Feitelijk voert de burgemeester uit van wat haar is opgedragen: het voorkomen van wanordelijkheden. De rechter blijft toetsen of zij juist handelt, uitgaande van het principe van trias politica.
Gezegd is dat er duidelijkheid moet komen over wetgeving. Zij is het eens met de commissie dat dat belangrijk is.
De heer Sungur sprak over de verscheuring van de koran. De burgemeester vindt dat dan zaken met elkaar worden vergeleken die niet te vergelijken zijn. Die verscheuring roept diepe emoties op, maar is geen strafbaar feit. Bij opruiing gaat het wel om een strafbaar feit in het Nederlands rechtssysteem. De bevoegdheid van de burgemeester zit in het kunnen voorzien van wanordelijkheden.
Met de heer Maas zegt de burgemeester dat vrijheid van meningsuiting een groot goed is. Om die reden vindt zij dat dit middel niet toegepast moet worden op het fenomeen van demonstraties. Dan gaat het gemeentebestuur een hellend vlak op. Het moet evident opruiing zijn. In deze casus ging het om opruiing. Dat is ook gebleken via de strafrechtelijke route.
Zij neemt zich voor de lobby voort te zetten. Daarin staat zij niet alleen. Er zijn 342 burgemeesters. En de burgemeester zijn geen sheriffs. De raden vragen de burgemeesters het een beetje netjes te houden in de stad en zij zetten daarvoor hun bevoegdheden in op een manier die tot iets leidt.
Mevrouw Fattal vroeg wat het betekent wanneer de gemeente Utrecht het hoger beroep zou winnen. De burgemeester zet uiteen dat wanneer Utrecht wint, Utrecht het op deze casus wint. Dat kan niet direct breed uitgelegd worden. Alleen al daarom is landelijke wetgeving ook in het geval het hoger beroep gewonnen wordt, van groot belang.
De privacy was niet geschonden omdat het een openbaar systeem was waarop het opruiende bericht werd gepubliceerd. De burgemeester denkt dat het belangrijk is deugdelijke waarborgen te maken. Dat is zij eens met mevrouw Fattal.
De burgemeester vraagt de raad haar de ruimte te geven voor het zetten van de vervolgstap zoals zij die zojuist bepleitte. Zij zal ook de lobby voeren. De raad zet de

burgemeester on hold wanneer zij de vervolgstap niet mag zetten in juridisch opzicht. Dan heeft haar lobby weinig zin.

De interrupties
De heer Sungur (DENK) merkt op dat de burgemeester de lobby wil doen. Heel veel fracties roepen daartoe op. Hij vraagt wat een dergelijke lobby betekent. Gaat de burgemeester op pad met het idee om meer bevoegdheden te krijgen voor haarzelf of vanuit het gemeentelijk bestuursrecht of zal die lobby betekenen dat vanuit het strafrecht een landelijke autoriteit hier in iets kan gaan betekenen. Hij vraagt daarop verduidelijking.
De burgemeester zou het eerste pleiten. Daarmee sluit zij aan bij wat de heer Van Bergen heeft gezegd; zij ziet het niet als meer bevoegdheden. Zij ziet dit als het toepassen van haar huidige bevoegdheid in een andere context.
De heer Sungur (DENK) stelt dat wat hem betreft de burgemeester met lobbyen mag stoppen omdat hij van haar intenties geen voorstander is. Hij stelt voor dat het stadsbestuur zich dan focust op het andere werk.
De voorzitter merkt op dat het hem vrij staat een motie in te dienen.
De heer Sungur (DENK) had gehoopt dat de burgemeester iets meer context kon geven dan alleen te zeggen dat het twee verschillende dingen zijn die niet met elkaar te vergelijken zijn; het ene is wel strafbaar en het andere niet, dus is door de gemeente verschillend gehandeld. Hij vraagt of de burgemeester kan uitleggen waarom het ene wel strafbaar is, en het andere niet. Waarom was Pegida niet strafbaar?
Burgemeester Dijksma antwoordt dat het niet haar oordeel is. Zij beslist niet over de vraag of het verscheuren van de koran strafbaar is. Het Openbaar Ministerie beslist daarover. Het Openbaar Ministerie heeft daarvoor een leidraad. Die leidraad heeft zij te volgen. Zij maken andersom ook de inschatting op het moment waarop opgeroepen wordt tot rellen of dat een strafbare uiting is. In dit geval heeft het OM die inschatting gemaakt en zijn ze ook overgegaan tot de volgende stap.
De heer Sungur (DENK) heeft niet gezegd dat de burgemeester het beslissend gezag was. Hij heeft gevraagd waarom in het ene geval het ene wel strafbaar is en in het andere geval niet. Hij vraagt dat omdat de burgemeester vanuit haar rol betrokken is bij de Driehoek die op dat moment samen was en zijn overweging deelde. Hij verneemt graag van de burgemeester waarom het OM dit niet strafbaar vond.
Burgemeester Dijksma licht toe dat dat te maken heeft met de waardering van de vrijheid van meningsuiting. Die vrijheid gaat heel ver. Die gaat soms ook verder dan in sommige andere landen. In Scandinavische landen mag het verscheuren van de koran niet. Die afweging maakt de wetgever. In 2014 is godslastering bewust uit de wet gehaald. Het doet er niet toe wat zij daarvan vindt. Zij heeft ermee te maken.
De heer Sungur (DENK) licht toe dat dit niet over godslastering gaat maar over groepsbelediging, artikel 37c van het Strafrecht. De rechter heeft in zijn uitspraak de burgemeester opgeroepen van de vrijheid van meningsuiting af te blijven. Hoe rijmt de burgemeester dan het een met het ander wanneer zij in een van de gevallen besluit naar de hogere rechter te gaan.
Burgemeester Dijksma heeft dat zojuist uitgelegd. Zij heeft daarbij meegewogen wat in het strafrecht zou kunnen leiden tot de veroordeling en of er wanordelijkheden aan de orde zouden zijn. In dit geval was het voor haar evident dat wanneer die oproep daadwerkelijk in de fysieke wereld gestand zou doen en mensen inderdaad zouden komen met beschermende kleding, met vuurwerk, met molotovcocktails, Utrecht die rellen zou krijgen. Het stadsbestuur zag al eerder dat zoiets gebeurt naar

aanleiding van dergelijke oproepen. De burgemeester wordt niet gevraagd wat zij van de oproep vindt; haar wordt gevraagd wat ze vindt van de consequenties van die oproep. Bij het verscheuren van de koran werden aan de voorkant geen wanordelijkheden verwacht. Dat neemt niets weg van de enorme impact die een dergelijke actie heeft op grote groepen mensen in Utrecht. Zij benadrukt wat haar rol is: het voorkomen van wanordelijkheden. Daarbij hoort het voorkomen van rellen. Op basis daarvan mag zij haar bevoegdheid inzetten.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt waar voor de burgemeester de grens ligt; wanneer laat zij een dossier over aan justitie.
Burgemeester Dijksma zet haar bevoegdheid altijd in als op een bepaalde manier geweld dreigt. Dat is vaak ook de beperking. Ook in specifieke situaties zoals huissluitingen waar een grote vangst van drugs speelt en spullen om drugs te maken. Bij een gebiedsverbod gaat het om een dreiging van geweld, van wanordelijkheden. Dat is een belangrijke beperking. Het moet proportioneel zijn.

De heer Maas (VOLT) steunt het instellen van een hoger beroep.

De heer Koning (D66) gaat in op de 342 burgemeesters. De online wereld trekt zich niets aan van grenzen. Hij vraagt zich af of de burgemeester het praktisch argument ziet dat dat moeilijk te beoordelen is tot waar de burgemeester bevoegd zou zijn.
Burgemeester Dijksma vindt dat niet zo moeilijk. Het gaat in de kern om een rel die in Utrecht dan dreigt. Zij zal zich niet bemoeien met wat er in Maastricht gebeurt.
De heer Koning (D66) legt de vraag voor hoe dan te handelen wanneer de oproep is te rellen in heel veel verschillende gemeenten. Ziet de burgemeester dan niet de meerwaarde om dit op landelijk niveau neer te leggen.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat uiteindelijk de jurisdictie bij haar ligt wanneer gehandeld moet worden. De landelijke minister gaat nooit ingrijpen in Rotterdam, of in Utrecht, of in Amsterdam of in Arnhem. Dat is terecht; daarom zijn er ook burgemeesters. De burgemeesters gaan over de openbare orde en de veiligheid in hun gemeenten. De raad zou dan ook elke vorm van invloed kwijt zijn. Nu kan de raad de burgemeester nog tot verantwoording roepen op wat zij doet. Wanneer dat een of ander instituut wordt in Den Haag, is de raad niet meer aan zet.
De heer Koning (D66) merkt op dat de jurisprudentie heel duidelijk is; iedere openbare uitlating is een uitlating in de zin van artikel 7 volgens het arrest van het Hof in Den Haag. Dan is niet te zeggen dat de meningsuiting niet aan banden gelegd wordt. Wanneer de burgemeester zelf invloed zou willen hebben op de online wereld, is er iets anders voor nodig. Dat is fundamenteel anders dan ingrijpen op de fysieke wereld; daarvoor zijn mogelijkheden voorhanden.
Burgemeester Dijksma concludeert dat de heer Koning en zij daarover van mening verschillen. In haar beleving maakt het niets uit waar iemand aankondigt dat hij de Kanaalstraat kort en klein wil slaan; het feit dat iemand die oproep doet maakt dat de burgemeester moet handelen. Of iemand dat doet in een open Telegramgroep of dat hij ergens in Utrecht een pamflet verspreid in de stad met dezelfde oproep, is voor de burgemeester in de kern niet verschillend. Het is voor haar moeilijk in te zien waarom het één vrijheid van meningsuiting is en het ander onmiddellijk zou leiden tot het kunnen instellen van een fysiek gebiedsverbod. Daarom is de wetgeving in de uitleg achterhaald, in haar ogen.

De heer Sungur (DENK) gaat in op de lobby. Wat hem betreft hoeft de burgemeester die lobby niet te doen. Hij had gedacht dat de lobby gericht was op het zaken oplossen via het strafrecht. Hij merkt dat steeds meer zaken richting de burgemeester en de bestuurder worden geschoven. Hij verklaart dat met een capaciteittekort bij de politie. Die wordt alleen maar erger. Dat komt doordat men het gevoel heeft dat via het strafrecht zaken onvoldoende te onderbouwen zijn en via het bestuursrecht kan dat gemakkelijker. Hij zou graag een open en eerlijke reflectie van de burgemeester willen. Hij vraagt hoe de burgemeester die trend ziet, nog los van dit specifieke geval.
Burgemeester Dijksma antwoordt dat de eerlijke reflectie is dat de heer Sungur en zij daarover van mening verschillen.
Zij vindt het terecht om aan de voorkant goed te beslissen of het in te zetten middel proportioneel is, of het mogelijk via strafrecht moet, of het beter op een andere manier kan. Te zien is dat de rechter daarop steeds scherper toeziet. Steeds vaker worden omstandigheden meegewogen. De burgemeester heeft daarover een genuanceerd beeld. De instrumenten die worden ingezet worden ook scherp getoetst. De burgemeester vindt dat goed. Het gaat ook om zware bevoegdheden. Zij heeft die bevoegdheden nodig om te kunnen doen wat de raad van haar vraagt.

De voorzitter concludeert dat een behandeling in de raad wenselijk is. Hij rondt daarmee de bespreking af van dit agendapunt.

11. Raadsbrief Uitgangspunten verbetering Sturen en verantwoorden

Wethouder: Schilderman, Beleidsterrein: Financiën
Geagendeerd door: Margreet Ramaker (VVD), Ruud Maas (Volt), Rick van der Zweth (PvdA), Joost Vasters, Maarten Koning (D66), Meike Hellevoort (GroenLinks), Gert Dijkstra (EenUtrecht), Bert van Steeg (CDA).
Met als doel de raad, het college en de organisatie beter in staat te stellen om te sturen (en te verantwoorden) en de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken, wordt gewerkt aan voorstellen om de beleids- en begrotingsdocumenten te verbeteren. In de raadsbrief van 13 december 2022 heeft het college de raad geïnformeerd over het proces van deze doorontwikkeling, waarin de Adviescommissie Controle en Financiën een belangrijke rol heeft. De voorliggende raadsbrief bevat de inhoudelijke uitgangspunten voor de wijzigingen in de beleidscyclus en de programmabegroting die in april van dit jaar in een raadsvoorstel aan de raad voorgelegd wordt. Vooruitlopend daarop gaan agenderende partijen in debat over de inhoudelijke uitgangspunten.

De voorzitter leidt de bespreking in aan de hand van onder meer de annotatie bij de agenda (zie hierboven). De agenderende fracties gaan graag met elkaar en met de wethouder in gesprek over de inhoudelijke uitgangspunten ten aanzien van de verbetering van de beleids- en begrotingsdocumenten. De raadsbrief wordt in één termijn besproken.

De commissie
Mevrouw Ramaker (VVD) bedankt de wethouder voor de voortvarende inzet en aanpak. Haar fractie heeft volgende aandachtspunten:
- De forse financiële wijzigingen moeten expliciet met cijfers in het voorliggende document te lezen zijn in het raadsvoorstel. Ze noemt als voorbeeld het raadsvoorstel Doordecentralisatie Beschermd Wonen. Die verwijst in de paragraaf Financiën direct naar de Voorjaarsnota. De VVD vindt dat in een programma de financiële onderbouwing opgenomen moet worden. Zij stelt zich voor dat de wethouder zich hier ook iets bij kan indenken. Dat maakt het politieke debat bij de Voorjaarsnota eenvoudiger.
- In haar fractie was een levendige discussie over de nieuwe programmaindeling en dan vooral over het onderdeel vastgoed; dat dat niet meer een apart program-

ma is. De VVD hecht er waarde aan dat het Vastgoed onafhankelijk blijft in de opbouw van de begroting. Mevrouw Ramaker kreeg te horen dat er een tripartite is in het Vastgoed van gebruikers, eigenaren en facilitair. Zij kreeg ook te horen dat het heel belangrijk is dat dat een onafhankelijke positie blijft houden in de begroting. Zij krijgt graag van de wethouder een toezegging dat programma-onderdeel Vastgoed te heroverwegen bij de programma-indeling, ook omdat haar fractie het belangrijk vindt dat het inzicht in de financiële bewegingen binnen het Vastgoed inzichtelijk blijft voor de raad.

- Haar fractie is heel benieuwd naar de vervolgstap van de afkorting MPR (Meerjaren Programma Ruimte) en de programma's Water en Riolering. Aangegeven wordt dat het college dat ook inzichtelijk gaat maken. Mevrouw Ramaker vraagt of de wethouder met de raad eenzelfde proces voor ogen heeft als bij de verbetering van de begroting en wanneer het college daarmee aan de slag zal gaan.
- Het budgetrecht van de raad ligt op een vrij hoog niveau; daardoor heeft het college relatief veel financiële ruimte om binnen het programma te kunnen schuiven. De VVD vindt het belangrijk dat het budgetrecht niet te beperkt gaat worden of ondoorzichtig. Haar fractie zal er goed op letten dat dat budgetrecht inzichtelijk blijft met de wijzigingen. De Rekenkamer gaf een advies over een percentage. Een andere manier is het budget te oormerken in een programma, of in het beleidsstuk zo dat binnen een totaalprogramma bepaalde geoormerkte bedragen ontstaan en wanneer er een onder- of overbesteding is, dat het college dat moet melden aan de raad.

Hiermee rondt mevrouw Ramaker haar bijdrage af.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de VVD nog twijfelt over het budgetrecht of wil de VVD het op een dieper niveau hebben.

Mevrouw Ramaker (VVD) is er scherp op dat het budgetrecht blijft. Zij herhaalt haar inbreng. Dat komt ook terug bij de bespreking van de actualisatie van de financiële verordening. Zij geeft mee dat de VVD het belangrijk vindt dat het budgetrecht op een lager niveau gaat komen.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) hoort in deze reactie een bevestiging. Hij vraagt of de VVD er open voor staat gezamenlijk te zoeken naar het gewenste niveau.

Mevrouw Ramaker (VVD) onderscheidt hierin twee zaken: (1) gaat een transitie komen in het sturen en verantwoorden? Gesproken wordt over hoe de rol van de raad te versterken. Dan moet het budgetrecht niet verwateren. En (2) haar fractie wil gezamenlijk kijken naar hoe dat budgetrecht te versterken. Dat versterken zit dan in de oormerking of percentages.

De heer Maas (VOLT) is blij met deze raadsbrief. Zijn fractie steunt de probleemanalyse van harte en hoopt met de ingeslagen weg de doelen te realiseren.
Hij sluit zich graag aan bij de VVD over de financiële paragraaf. Maar niet bij de opmerking over Vastgoed; er zijn zijns inziens andere manieren om geldstromen inzichtelijk te maken.
Het advies van de griffie, de Rekenkamer en de accountant scheelde hem veel werk. Hij gaat ervan uit dat de wethouder dat advies heeft gelezen. Hij kan zich goed aansluiten bij de daarin gemaakte opmerking over dat het iets concreter kan, zoals bij de MPR. Al eerder zag hij dat het formuleren van heldere doelen niet erg gemakkelijk is. Zijn fractie is blij dat de wethouder dat ondersteunt. VOLT pleit ervoor als bestuur zich maximaal in te spannen om het toch voor elkaar te krijgen en te

komen tot heldere prestatie-indicatoren. Hij zag al eerder vandaag dat die niet per se alleen kwantitatief van aard hoeven te zijn, maar dat kwalitatief ook mogelijk is. Andere opmerkingen in het bovengenoemde advies lijken hem van belang als het gaat om budgetrecht en in de adviescommissie zijn opmerkingen gemaakt over hoe om te gaan met de evaluatie van dat budgetrecht. Zijn fractie zou daarover graag nog verder willen discussiëren.
Zijn fractie is benieuwd hoe de wethouder tegen het advies aankijkt en hoe zij omgaat met alle opmerkingen over bijvoorbeeld het uitwerken van de standaardeisen en het budgetrecht en hoe dat verwerkt zal worden.
Zijn fractie vertrouwt erop aan het begin te staan van de flinke verbetering van de leesbaarheid van de begroting en de beleidscyclus.
Tijdens de lunch vandaag hoorde hij de suggestie bij sturen en verantwoorden aansluiting te zoeken bij de doelstellingen van de global goals. Zijns inziens is dat een uitstekende suggestie. Hij is benieuwd wat de wethouder daarvan vindt.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt hoe VOLT de verhouding ziet tussen aan de ene kant goed sturen en aan de andere kant dat de gemeente van 17 naar 11 programma's gaat.
De heer Maas (VOLT) vindt dat een ingewikkelde discussie voor een interruptie. Er zijn goede afspraken te maken over hoe om te gaan met het budgetrecht en hoe de raad daarop controle kan houden. Hij noemt het werken met een percentage als voorbeeld.

De heer Van der Zweth (PvdA) vindt het belangrijk dat nieuwe stappen worden gezet in Sturen en Verantwoorden en de positie van de raad daarin. Hij heeft waardering voor de uitgangspunten en de brief.
De opzet van de begroting ziet er goed uit in de ogen van zijn fractie. Goed dat nu zicht is op de budgetten die beïnvloedbaar zijn.
Zijn fractie plaatst enkele aandachtspunten en zet enkele accenten.

- De focus ligt op een aanzienlijk kortere begroting. Zijn fractie steunt dat. Dat betekent voor zijn fractie, dat toegegaan wordt naar minder indicatoren. Hij pleit ervoor de allerbelangrijkste te kiezen om die terug te laten komen in de programmabegroting. Wanneer dan indicatoren overblijven, kunnen die in de rapportage van het programma zelf op een ander moment. Hij vindt het ook passen bij de rol van de raad en de politiek. Als inhoudelijk argument speelt daarin mee voor zijn fractie dat het nadelen heeft wanneer alleen gekeken wordt naar het meetbare. Het is mogelijk na te gaan hoeveel scholen er bijkomen, maar het is minder goed na te gaan hoe het zit met kansen gelijkheid.

De heer Maas (VOLT) is voorstander van indicatoren. Hij is het eens met de heer Van der Zweth dat het korter kan. Hij vindt dat wanneer het gaat om zaken die niet goed zijn uit te drukken in cijfers, wel uit te drukken zijn in tekst. Hij vraagt of de heer Van der Zweth het daarmee eens is.
De heer Van der Zweth (PvdA) antwoordt bevestigend. Hij verwacht dat de reflex zal zijn dat de focus meer toegaat naar cijfers en naar het meetbare.
Overigens merkt hij op voorstander te zijn de belangrijkste indicatoren in de bespreking in de raad. En de overige indicatoren terug te laten komen in rapportages op een ander moment. In die zin is hij wel voorstander van indicatoren.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) is het eens met het criterium van de PvdA. Hij vraagt hoe de PvdA aankijkt tegen het formuleren van indicatoren die de raad meer grip geven en meer zicht op de stand van zaken.

De heer Van der Zweth (PvdA) antwoordt bevestigend. Volgens hem is terug te gaan naar hooguit drie indicatoren voor de begroting. Die zijn vaak uit het beleid te halen. De andere indicatoren kunnen terugkomen in afzonderlijke rapportages bij het desbetreffende beleid.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) leest niet zoveel indicatoren. Hij ziet hier en daar mogelijkheden om een indicator toe te voegen.
De heer Van der Zweth (PvdA) wil toe naar een kortere begroting. Dat is lastig met met meer indicatoren.
Met betrekking tot het budget herhaalt hij zijn argumenten. Hij denkt aan een bedrag van bijvoorbeeld 500.000 euro. Hij noemt dat genoemde bedrag nattevingerwerk. Hij wil als raadslid niet overstelpt worden met hoeveelheden. Hij vraagt aandacht van het college voor het stellen van die grens.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vindt dat het percentage wel vastgesteld moet worden; zonder een dergelijk percentage voor overschrijding per taakveld of per programma heeft de raad geen budgetrecht. Hij vraagt of de PvdA dat met hem deelt.
De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat het college nu binnen een programma kan schuiven. Zijn fractie wil daaraan een bepaald bedrag koppelen; dat het schuiven tot een bepaald bedrag kan en daarna niet meer. Dat sluit volgens hem aan bij wat de heer Dijkstra vraagt.
Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt wat de PvdA vindt van het idee afspraken te maken over het budgetrecht van het college in een nieuwe beleidsnota of in een bepaald nieuw programma: bijvoorbeeld een vast bedrag is aan het college, is het meer dan gaat het naar de algemene reserve of dan gaat de raad daarover iets zeggen. Zij vraagt wat de PvdA daarvan vindt.
De heer Van der Zweth (PvdA) vindt dat het nu in principe goed werkt; dat de raad en het college dit binnen programma's proberen op te lossen. Dat geprobeerd wordt om uit middelen. Dat houdt elkaar scherp en gezond wat hem betreft. Hij voegt daarbij toe hieraan een hoogte van het bedrag te hangen zodat de raad om de hoek kan komen kijken. Daar kan de PvdA goed mee uit de voeten. Dat hoeft niet met aanvullende afspraken. Die zouden het nog ingewikkelder maken.
Mevrouw Ramaker (VVD) maakt het duidelijk: er is een programma, daarin zitten verschillende soorten programmaonderdelen, beleidsnota's. Het programma is een overkoepelend verhaal. De raad krijgt over Erfgoed een nota, of over Doordecentralisatie Beschermd Wonen. Bij elke nota zijn bij het financiële deel afspraken vast te leggen wat van de raad is en wat van het college. Zij vraagt wat PvdA daarvan vindt.
De heer Van der Zweth (PvdA) concludeert dat hij het goed had gehoord. Hij vindt dat complex klinken. Hij vindt het overzichtelijker met alleen zijn aanvulling en beter te overzien ook voor de raadsleden.
Hij vervolgt zijn inbreng in zijn termijn. Hij vindt dat in de beleidsstukken de financiële paragraaf beter moet worden. Hij leest daarover aspecten in de brief. Bij de Veiligheidsagenda vindt hij de financiën onvoldoende.
Hij leest ook dat er mogelijk naar compactere financiële informatie te gaan is. Hij ontraadt het college dat. Hij vraagt het college de financiën op een herkenbaar niveau voor de raadsleden duidelijk te maken.
Hij dankt het college voor de snelle brief over de dekkingen. Hij begrijpt de zorgen die het college daarin omschrijft. Dan gaat het ook over de discipline van de raad zelf.

De heer Vasters (D66) beperkt zich tot de punten die hij nog niet heeft gehoord. Ook zijn fractie is blij met de brief. Wat hem betreft biedt de brief goede handvatten en een goede richting voor de verbeteringen.
Tot nu toe is dit alleen besproken in de adviescommissie Controle en Financiën. Hij ziet rond deze tafel vooral mensen uit die commissie. Het is voor zijn fractie belangrijk dat de rest van de raad goed geïnformeerd wordt over de uitkomsten van dit initiatief en wat dit in de praktijk gaat betekenen. Hij denkt daarbij aan informatiesessies. Hij krijgt graag de reactie van de wethouder op dit idee.
Hij is blij met de focus op kortere, meer leesbare stukken. Hij vraagt het college zich te beperken tot de kern. Hij ziet fracties die specifieke wensen hebben om extra informatie toe te voegen. Hij geeft graag mee aan het college kritisch te blijven op elke toevoeging zodat straks de raad te maken krijgt met beknopte stukken.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt welke zaken D66 nog mist.
De heer Vasters (D66) mist niet zozeer zaken. Hij maakt nog een opmerking richting het college over de financiële dekkingsvoorstellen. Het college heeft gereageerd op een idee vanuit de adviescommissie. Hij is benieuwd of de aandachtspunten die door het college werden genoemd een barrière zijn om met het advies aan de slag te gaan, of dat het toch werkbaar is.

Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) sluit zich aan bij de gemaakte complimenten en alle waardering die is uitgesproken.
Ook haar fractie heeft enkele aandachtspunten:

- Het eerste punt betreft of snel in de begroting te zien is wat er veranderd is ten opzichte van de eerdere besluitvorming. Haar voorganger heeft dat al vaker genoemd. Vaker is verwezen naar de rijksbegroting waarin mutaties ten opzichte eerdere jaren goed te zien zijn en goed te zien is hoe het budget door de jaren heen zich ontwikkelt. Ook in de adviescommissie is hierover gesproken. In de brief staat als uitgangspunt dat de begroting inzicht biedt in meerjarige trends. Zij vond dat vaag. Dat mag wat haar betreft concreter. Zij wil dat graag kunnen zien per programma. Zij kan zich ook voorstellen dat de financiële tabel van het Coalitieakkoord gebruikt wordt als leidraad. Zij vraagt de wethouder dat mee te nemen.
- Het tweede punt betreft de vraag wanneer de financiële afweging gemaakt wordt. Ook daarover is al vaker discussie gevoerd. Dat raakt ook aan de brief over de dekkingsvoorstellen. Het is wat haar fractie betreft belangrijk integraal te blijven afwegen: bij de Voorjaarsnota bij de begroting. Zij vraagt voorzichtigheid te betrachten bij het opnemen van voornemens in beleidsnota's die financieel niet te dekken zijn. Zij is benieuwd hoe de wethouder dat ziet; hoe gaat dat in zijn werk?
- Met betrekking tot het voorstel van het college voor de verschillende beleidsstukken staat bij “visie” dat de raad tussentijds wordt geïnformeerd over de voortgang of aan het einde van de looptijd van de visie. Het lijkt haar heel onlogisch wanneer pas na 10 of 20 jaar te kijken hoe het met de visie staat. Wat haar fractie betreft doen college en raad dat én tijdens de rit én aan het eind.
- Met betrekking tot uitvoeringsplannen wordt gezegd dat het een bevoegdheid is van het college. Haar fractie kan zich daarbij iets voorstellen. Aan de andere kant zijn er ook hele grote uitvoeringsprogramma's waarbij het mogelijk toch wel fijn is wanneer de raad er iets van kan vinden voordat het college het vaststelt, of bij sommige uitvoeringsagenda's die echt groot zijn, de verantwoordelijkheid bij de raad te leggen. Zij vraagt de wethouder bij het definitieve raadsvoorstel na te

gaan of hierin een afwegingskader te maken is: wanneer is het zo groot dat de raad er iets over wil zeggen?

De heer Vasters (D66) gaat in op het laatste punt en vraagt een voorbeeld van een uitvoeringsagenda waarvan zij zegt dat de raad daaraan meer aan zet is in de toekomst.

Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) licht toe dat haar fractie uitkwam op de Mobiliteitsagenda. Die is groot. Daarin zitten veel keuzes. Dat zou een bijvoorbeeld zijn. Ook is gesproken over Samen Stad Maken als uitvoeringsprogramma.

Mevrouw Ramaker (VVD) uit haar verbazing. De raad heeft een kaderstellende rol. Zij pleit er niet voor om over de uitvoering te gaan. Zij vindt dat dat aan het college is. In hoeverre ziet GroenLinks in die kaderstellende rol richting het beleid mogelijkheden hiertoe.

Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) verwacht dat haar fractie en de VVD elkaar kunnen vinden op dit punt. Ook haar fractie ziet dat de raad een kaderstellende rol heeft. Tegelijkertijd zijn uitvoeringsprogramma's soms zo groot en zitten daarin keuzes, dat de raad daarvan iets zou kunnen vinden. Zij vraagt zich af waar daar nog mogelijkheden zitten. Die uitvoeringsprogramma's zouden eerst in de commissie besproken kunnen worden voordat het college ze vaststelt; dan ligt de bevoegdheid nog steeds bij het college, maar heeft de raad wel meer invloed. Zij is hierin zoekende.

Mevrouw Ramaker (VVD) denkt dat het beleidsstuk het moment is om als raad aan te geven waarover de raad zeggenschap wil hebben. Datzelfde geldt ook in de financiële paragraaf; ook daarin kan de rol van de raad worden aangegeven. Zij vraagt of GroenLinks dat ook zo ziet.

Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) antwoordt bevestigend. Het ligt er ook aan hoe bepaalde stukken worden genoemd en wat daarin wordt afgesproken. De ambitie is daarin meer discipline te brengen. Mogelijk komen partijen er op die manier uit.

De heer Dijkstra (EenUtrecht) heeft een paar mooie rapportcijfers: een 10 voor het voorstel voor de beleidsdocumenten. Het is nu eindeloos zoeken.
Ook een 10 als het gaat om de opzet van de beleidsnota's en de goede koppeling naar de begrotingen. Een mooie 8 voor de nieuwe opzet van de begroting. Daarop vraagt hij nog een toezegging op vijf onderdelen:

- Dat de mate van de beïnvloedbaarheid in meerdere grijstinten wordt uitgedrukt.
- Met betrekking tot de meerjarige trends minimaal vijf jaar terug op taakveld en paragraafniveau.
- Hij merkt op dat er nu heel veel ruimte is om met serieuze indicatoren te komen. Nu leest hij vaak over stedelijk gemiddelde. Hij denkt dat het ambtelijk apparaat in staat moet zijn om op een aantal gebieden proactief de raad te voorzien van een aantal beter bestuurbare indicatoren. Hij krijgt dan graag een voorzet vanuit de wethouder.
- Verder ziet hij graag per programma en per belangrijkste taakveld of paragraaf een onderscheid gemaakt tussen de kosten voor het ambtelijk apparaat versus de besteding door derden of door de markt of door PBO's.
- Hij wil graag bij de begroting de inzet op het ambtelijk apparaat zien en het aantal fte's, medewerkers in- en extern. Daarmee zou het college naar een 10 kunnen.

De heer Dijkstra stelt voorstellen in het vooruitzicht hoe in de begroting op onderdelen te laten zien wat er uitgegeven wordt per wijk of subwijk.

De heer Vasters (D66) vraagt of EenUtrecht ook ideeën heeft om de begroting beknopter te maken. Of vindt hij dat niet een van de doelstellingen binnen dit initiatief.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) gaat het om het toevoegen van enkele financiële cijfers en perspectieven. Dat maakt de begroting zijns inziens rijker. Hij verwacht niet dat zijn suggesties de begroting pagina's dikker maken. Het gaat bovendien om informatie die beschikbaar is. Dat maakt het voor de raad gemakkelijker om in perspectief en de diepte na te gaan waar het geld heen gaat en hoe zich dat verhoudt.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) vraagt de heer Dijkstra of de heer Dijkstra het met haar eens is dat de zegkracht van cijfers per programma en per context verschilt. Daar zou dan context bij moeten en daarmee wordt de begroting weer dikker.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) pleit ervoor alleen de cijfers te geven. In sommige gevallen roept dat vragen op en vaak ook niet. Dat maakt de begroting niet op voorhand heel dik.
Mevrouw Hellevoort (GroenLinks) vraagt of de heer Dijkstra het met haar eens is dat de cijfers weinig zeggen zonder context.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vindt dat reuze meevallen. Hij kan zich programma's voor de geest halen waarbij snel de verhouding tussen de overheid en samenleving en markt te zien is. Wat hem betreft is daarvoor niet veel tekst nodig.

- Zijn laatste punt betreft een dikke onvoldoende waar het gaat om de programma-indeling; de begroting gaat van 17 naar 11 programma's. Daarbij worden de budgetrechten gehalveerd en staat de raad op grotere afstand. Het advies van de griffie luidt dat iets te doen is met percentages. Hij bevestigt dat dat mogelijk is: hij doet de suggestie óf op een aantal plekken het budgetrecht op paragraaf- en taakveld niveau af te spreken óf af te spreken dat op een aantal taakvelden en paragrafen maximaal 5% of 10% te wijzigen is en toestemming te vragen aan de raad als het gaat om grotere verschuivingen binnen dat programma. Hij zou graag in de komende periode nagaan met ook anderen hoe op een aantal programma's het budgetrecht een niveau dieper operationeel te maken.

De heer Van der Zweth (PvdA) merkt op dat het voorstel is minder programma's. Maar geen van de programma's wordt veel groter dan zoals ze nu zijn. Die indeling blijft grosso modo gelijk. Hij vraagt of de heer Dijkstra het met hem eens is dat de uitspraak dat het budgetrecht gehalveerd wordt, wellicht wel heel stellig is.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) antwoord ontkennend. Hij noemt als voorbeeld het programma Werk en Inkomen met een budget van enkele miljoenen. Daar heeft hij geen enkele behoefte aan informatie over kleine onderdelen. Wanneer het gaat over programma Gezond Stedelijk Leven, waarin cultuur, samenleving, sport, vastgoed in elkaar worden geschoven, geeft de raad veel budgetrecht weg. Terwijl het voor zijn fractie heel relevant kan zijn te kunnen oordelen over de veranderingen op details.
De heer Van der Zweth (PvdA) vindt de gedachtegang van de heer Dijkstra interessant. Budget kan worden verschoven van cultuur naar sport zonder dat de raad aan zet komt. Daaraan is ook een percentage of een getal te hangen. Hij is benieuwd hoe de heer Dijkstra dat ziet; wat is de betere keuze?
De heer Dijkstra (EenUtrecht) merkt op dat het effect bij beide hetzelfde is; hij heeft hier geen voorkeur. De kern van de zaak is als raad afspraken te maken met het college op taakveld- of paragraafniveau.
De heer Van der Zweth (PvdA) denkt dat het wel heel erg uitmaakt. Hij is benieuwd naar de reflectie van de wethouder.

Mevrouw Ramaker (VVD) vraagt naar de voorkeur van EenUtrecht als het gaat om de keuze tussen budgetrecht met percentages via de verordening en/of specifiek.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) heeft een lichte voorkeur voor het laatste. Hij heeft geen beslissende voorkeur.
Mevrouw Ramaker (VVD) hoorde zojuist de PvdA zeggen geen belangstelling te hebben voor specificatie. Zij beluistert bij de PvdA meer het generieke voorstel via de financiële verordening. Zij hoort de heer Dijkstra zeggen dat hij wel in een beleidsnota afspraken wil maken over waar de raad en waar het college over gaan.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) antwoordt bevestigend. Wellicht is het voor de transparantie beter te kiezen voor budgetrecht op taakveld/paragraafniveau in een aantal gevallen. Wellicht is het voor de transparantie beter daarvoor te kiezen.

De heer Van Steeg (CDA) uit zijn waardering voor de goed gezette stappen.
Een belangrijk punt is de leesbaarheid van de begroting. Hij refereert aan de inbreng van de heer Van der Zweth. Belangrijk is ook dat de doelstellingen duidelijk worden geformuleerd. Hij refereert aan de inbreng van de Rekenkamer. Hij bevestigt dat dat verbeterd moet worden. Hij leest daarover ook iets in de brief. Hij hoopt dat dat zal gebeuren.
Daarnaast vindt hij het belangrijk dat het budgetrecht van de raad goed geborgd is. Daarin worden verschillende stappen gezet. Hij hoopt dat duidelijker in de begroting komt waar de raad kan sturen, waar de raad aanpassingen kan aanbrengen. Hij vindt de vraag relevant op welk niveau het budgetrecht gelegd moet worden.
Het financiële inzicht is een ander punt voor de inzichtelijkheid, zeker als het gaat om onderwerpen als grondexploitaties en de reserves. Dan wordt de raad soms overvoerd met informatie. De raad zou hierin sneller inzicht moeten krijgen. Het gaat om complexe informatie en heel veel geld.
Met betrekking tot het programma Erfgoed merkt hij op dat dat overgeheveld wordt naar de groene leefomgeving. Hij betreurt dat. Hij vindt Erfgoed een enorm belangrijk thema. Dat komt nu los te staan van cultuur; daaronder gerangschikt zou hij logischer vinden. Hij vraagt waarom deze keuze gemaakt is en of dat eventueel anders kan.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of het CDA meedoet met een voorstel om na te gaan op welke paragrafen en taakvelden explicietere budgetregels van toepassing te verklaren zijn.
De heer Van Steeg (CDA) wil daar naar kijken. Op andere vlakken gaat het stadsbestuur ook stappen zetten om het budgetrecht aanzienlijk te verbeteren.
Hij wil ook voorkomen dat de informatie niet onoverzichtelijker wordt. Hij deelt de doelstelling van de heer Dijkstra. Hij is het erover eens dat er programma's zijn waarop ook hij meer op detailniveau zou willen sturen. Daar wil hij graag naar kijken.

Niet-agenderende partijen
De heer Van Heuven (Partij voor de Dieren) beschouwde deze commissie als een gelegenheid bijgepraat te worden, ook omdat hij niet in de adviescommissie Control en Financiën zit. Hij zal zich meer gaan verdiepen in het raadsvoorstel.
Hij betreurt het dat in het programma duurzaamheid Utrecht een klimaatvriendelijke stad wordt in plaats van een klimaatneutrale. Hij zal daar later op terugkomen.

De beantwoording

Wethouder Schilderman dankt de commissie voor de vriendelijke woorden over het doorlopen proces. Zij vindt het proces spannend en interessant. Het college werkt aan een andere werkwijze, een andere vormgeving van de Voorjaarsnota en van de Begroting zo dat de beleidscyclus beter volgbaar is, zo dat de raad de kaders beter kan stellen en de raad de financiën beter kan volgen en de meting daarvan beter kan zien. Dat is veel in één traject. Zij ziet dat terug in de aandacht vanuit de commissie. Zij verwacht dat het de nodige tijd zal kosten voordat raad en college goed in de nieuwe werkwijze zitten. Zij hoopt dat het enthousiasme bij de commissie zal voortduren.
Zij gaat in op de inbreng van de VVD die inging op de forse financiële wijzigingen en vroeg om expliciet met cijfers te benoemen in een raadsvoorstel en niet alleen te verwijzen naar de begroting. De wethouder is het daarmee eens. Bij de besluitvorming moeten de consequenties helder in beeld zijn. Bij Beschermd Wonen was het een tegenvaller en daarmee geen keuze. Dan moet het desalniettemin heel duidelijk zijn. Daar was tot haar spijt geen andere optie.
De VVD sprak bij de nieuwe programma-indeling specifiek over Vastgoed. De wethouder begrijpt de wens van de VVD om één en ander samen te zien. Aan de andere kant staan die zaken momenteel al los. Ook in de huidige begroting worden in de inhoudelijke programma's een aantal dingen besproken als het over Vastgoed gaat. Zij noemt als voorbeelden de schoolgebouwen in het onderwijs, sport. Het huidige programma Vastgoed beslaat nog maar een deel van de vastgoedportefeuille. Het college denkt dat het handiger is om met de nieuwe indeling de verschillende onderdelen Vastgoed bij elkaar te hebben staan in dat programma. De samenhang moet alsnog wel beheerd worden. Daarvan denkt het college dat het meerjarenprogramma Utrechts Vastgoed de beste wijze is om daaraan inzicht te geven en dat dat beter is dan te zeggen dit expliciet bij de begroting te clusteren.
Mevrouw Ramaker (VVD) merkt op dat onderwijshuisvesting bij Vastgoed zit. Haar pleidooi is dat toch onafhankelijk te houden.
Wethouder Schilderman zal in ieder geval toezeggen bij de definitieve programma-indeling de voors en tegens te zullen schetsen. Bij het raadsvoorstel zal het aan de raad zijn om dat voorstel te amenderen wanneer de VVD dat anders ziet.
De VVD vroeg ook naar het MPR en wat daarin te doen. De wethouder deelt mee dat het college volgend jaar een grote slag wil slaan met het MPR. Dit jaar slaat het college de slag met de leesbaarheid, zoals ook bij de programmabegroting. Het proces daarbij moet het college nog verder uitlijnen. De gedachte die er breed is, heeft tot veel inspiratie geleid bij het MPR. Aan de andere kant is te zien dat het best heel complex is; hoe ervoor te zorgen op het juiste moment het inzicht te geven zo dat er op dat moment ook nog een keuze te maken is en niet dat de raad het tegenkomt wanneer het al gefinancierd is. De wethouder stelt voor terug te komen in het tweede kwartaal op de vraag hoe hiermee om te gaan. Dan is het te zien in relatie tot het geheel.
De VVD en andere partijen stelden vragen over het budgetrecht. Terecht is hiervoor veel aandacht gevraagd. Het college heeft de accountant begrepen als dat het college veel gedetailleerde informatie naar de raad stuurt en dat de Utrechtse begroting heel veel meer programma's heeft en heel veel andere begrotingen, ook in de nieuwe wijze, en dat er geen sprake van is dat het Utrechtse budgetrecht op een veel hoger niveau zou liggen dan op heel veel andere plaatsen. Dat zegt niet dat er niet heel veel grote verbeteringen mogelijk zijn. Dat is een van de dingen die het college laat terugkomen in de programma-indeling. Het grootste programma is 350

miljoen euro per jaar. In de nieuwe programma-indeling is het grootste programma kleiner.
Mevrouw Ramaker (VVD) merkt op dat er een verschil is tussen informatie- en budgetrecht. De raad kan wel heel veel informatie krijgen in cijfers tot aan de kostenpost toe, maar daarnaast is er ook het budgetrecht om iets van te vinden. Zij merkt op dat dat best hoog is in Utrecht.
Wethouder Schilderman zal dat ophelderen. Het college zal in het raadsvoorstel specifiek terugkomen op het budgetrecht. Dat geeft het college de mogelijkheid om met de accountant na te gaan wat hij bedoeld heeft te zeggen.
Verder kreeg zij veel suggesties over hoe het te doen met grote wijzigingen binnen een programma, in de loop van de tijd. Ook op dit moment heeft het college een percentage van wijzigingen waarover het college bij de raad moet terugkomen. Dan gaat het om een financiële afwijking van meer dan 10%. Dat wordt op dit moment op die manier bekeken. Mogelijk moet het college daar nog specifieker naar kijken: of het het juiste percentage is en ook moet in sommige gevallen een bedrag gehanteerd worden omdat nog steeds tussen de programma's grote verschillen zitten. Haar voorstel is daarover terug te komen bij het voorstel; over deze verschillende opties met de voor- en nadelen. Dan kan de raad zich daarover buigen.
Mevrouw Ramaker (VVD) vindt dat heel goed. Zij geeft de wethouder mee ook in beleidskaders specifieke afspraken te maken met het oormerken van bedragen.
Wethouder Schilderman zegt toe dat te zullen bestuderen.
Zij vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de inbreng van VOLT. Als het gaat om het aangehaalde advies is de wethouder het grotendeels eens met de schrijvers van de brief. Zij verwacht verbeteringen te zien bij het eerstkomende MPR, als eerste stap hierin.
VOLT vroeg ook naar de concretere doelen. Het college heeft in de probleemanalyse specifiek benoemd dat beleidsstukken niet altijd de juiste houvast geven voor sturing en monitoring. Daarmee leidt dat soms niet tot het juiste gesprek in de raad. Ook merkt het college dat daardoor soms gebrekkig inzicht is in de resultaten en de mate waarin bepaalde maatregelen hebben bijgedragen aan het doel. De wethouder stelt daar tegenover dat hier concrete en meetbare doelen bijhoren. Uiteindelijk zijn niet alle beleidsdoelen van het college meetbaar. Uiteindelijk is het ook niet mogelijk om in alle gevallen nauwkeurig te zeggen welke maatregel het uiteindelijke effect heeft op het einddoel. Het college deelt met de raad dat het veel sterker moet. Het college ziet de verbetering heel sterk in de beleidcyclus. Het college wil op dat moment helderder met de raad afspreken welke maatregelen het stadsbestuur wil en op welke wijze het bestuur dat wil meten. Dat moet dan ook de wijze zijn die terugkomt in de begroting. Dat is te bespreken in de beleidscyclus tot in detail. Daarvan gaan dan de belangrijkste terug naar de begroting. Daarbij geeft de wethouder een winstwaarschuwing. De 100% maakbare samenleving zal ook met deze begroting niet ontstaan.
De heer Maas (VOLT) begrijpt de wethouder goed. Hij dankt haar voor de toelichting. Hij vindt ook dat de stuurbaarheid en zichtbaarheid soms ontbreekt met indicatoren. Hij oppert te zoeken naar een tussenweg hoe dat dan wel mogelijk is. Het zou veel helpen wanneer de raad aan de voorkant duidelijk krijgt waar de gemeente Utrecht naar toe gaat.
Wethouder Schilderman deelt dat. Zij refereert aan de desbetreffende inbreng van de PvdA: hoe om te gaan met de huidige indicatoren in de begroting. In sommige

gevallen is de vraag gerechtvaardigd hoe goed ze functioneren. Voor een deel van de gevallen zit het stadsbestuur vast aan het BBV.
Een groot aantal indicatoren komt voort uit een verzoek van de gemeenteraad of uit een eerder ingediend voorstel. De vraag is of de raad van het college wenst dat het college nieuwe voorstellen indient voor alle indicatoren, of wenst de raad van het college dat het dit gaat doen samen met de raad in de beleidscyclus in de komende periode om op die wijze de indicatoren in de begroting te verbeteren? De wethouder vindt die twee fundamenteel verschillende dingen. Zij houdt zich aanbevolen voor opmerkingen daarover.
De heer Maas (VOLT) lijkt het het meest pragmatisch dit gaandeweg in de beleidscyclus te gaan doen.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) wil graag van de wethouder weten of de wethouder ziet dat op een aantal velden er redelijk betekenisloze indicatoren staan. Zo ja, zou de wethouder bereid zijn kritisch te kijken naar de indicatoren en proactief willen voorstellen hoe ze beter meetbaar te krijgen.
Wethouder Schilderman lijkt het logisch in de beleidscyclus de indicatoren helderder te maken; dan spreekt de raad zich daarover uit en dan zijn de indicatoren in de begroting ook gedragen. Het belangrijke nadeel benoemde de heer Dijkstra zojuist: het zou wel eens heel lang kunnen duren voordat het stadsbestuur er is. Het college gaat na of hierin een balans te vinden is, waarbij het de nieuwe lopende beleidscyclus leidend kan zijn met daarbij kritisch te kijken naar wat anders moet en dat het te lang zou duren wanneer gewacht wordt op de beleidscyclus. Met dit en met de andere opmerkingen komt het college terug in het raadsvoorstel.
VOLT vroeg naar de standaardeisen - de vraag is of dat het beste gaat met een format of is dan de inhoudsopgave beter? Het college denkt dat beter te sturen is via een inhoudsopgave die verplicht dat een aantal zaken wordt opgenomen. Ook al gaat het college verder standaardiseren, zullen er toch heel verschillende onderdelen zijn. Een gebiedsplan vraagt bijvoorbeeld om een andere presentatie dan de beleidsnota Nachtcultuur. Het college ziet de oplossing meer in standaardeisen voor zaken die opgenomen moeten worden in de begroting, dan één vast format.
VOLT vroeg ook naar de global goals. Binnen de gemeente wordt al gestuurd op heel veel ambities daarmee. Die staan al vaak in de beleidscyclus en in de begrotingscyclus. Wanneer die genoemd wordt in de beleidscyclus, komt die terug in de begroting. Op die wijze doet het college dat al en is dit ook te doen.
De heer Maas (VOLT) dankt de wethouder voor de laatste toevoeging. Hij houdt hierop aandacht.
Wethouder Schilderman merkt op dat de PvdA bij de indicatoren specifiek meegaf de programmabegroting niet over te laten lopen van een eindeloos aantal indicatoren. De wethouder deelt dat met de PvdA. Het lijkt het college logisch in de beleidscyclus aandacht te besteden aan waarin de indicatoren terugkomen.
De PvdA merkt op dat de financiële paragrafen in de beleidsstukken beter zouden moeten. En dat ze ook herkenbaar moeten komen in de raadsvoorstellen, zeker als losstaande financiële paragraaf. Het college deelt dat. Dat is een van de uitgangspunten.
D66 vroeg hoe de raad hierin mee te nemen. Daarin kan dit commissiedebat ook een functie krijgen. Niet alle raadsleden zijn op de hoogte van de nodige begrippen. Het college denkt dat het een goed idee is om informatiesessies te houden nadat er overeenstemming is bereikt tussen raad en college over hoe de begroting er uit moet zien. Bovendien is het mogelijk afspraken te maken over evaluatie. Het lijkt haar

goed dat de raadsleden input kunnen leveren over of de sessies hebben geholpen en aan de wensen hebben voldaan.
D66 stelde de vraag of de adviezen van de adviescommissie een barrière waren; voor het college zijn de adviezen waardevol. Soms is te merken dat de adviezen van twee zijden komen: compacter en nieuwe informatie toevoegen. Het college probeert aan het compacte vast te houden.
GroenLinks gaf input over concrete informatie over mutaties door de jaren heen. Op dit moment is per programma een meerjarentabel opgenomen waarin de voorgaande begroting is opgenomen. Daarmee is de mutatie zichtbaarder ten opzichte van het jaar daarvoor. Het college deelt met GroenLinks dat dit inderdaad nog een stuk helderder kan. Daarbij denkt het college aan meer jaren terug. En het college zoekt ook naar een wijze om het visueel te maken, met bijvoorbeeld een grafiek.
GroenLinks stipte beleidsvoornemens aan die nog niet gedekt zijn. Dat zou betekenen dat iedere nota een compleet sluitend beeld zou moeten geven. Tot op heden ziet het college voor zich duidelijk aan te geven voor welk van de maatregelen wel financiële ruimte is voor welk van de maatregelen een wens is die nog niet gedekt is. Dat zorgt ervoor dat dat afgewogen wordt bij het volgende begrotingsmoment. Dan kan de raad ook op dat moment aangeven of de raad het eens is met prioritering die het college voorstelt, wanneer de beleidsnota besproken wordt. Daar kan de raad dan weer op reageren.
GroenLinks stelde “tussentijds of na afloop van de visie” aan de orde. Het college had dit opgenomen omdat het aan de raad is om te besluiten hoe er omgegaan wordt met een dergelijke visie. Het college zal inzetten op standaard tussendoor. Dat lijkt haar iets om bij de visie vast te stellen: hoe vaak en op welke wijze de raad die wil evalueren.
GroenLinks stelde aan de orde in welke gevallen de raad een uitvoeringsagenda vaststelt. Ze kan zich vinden in de woorden van mevrouw Ramaker daarover. De kaderstelling is belangrijker. Die geeft richting aan wat er in het uitvoeringsprogramma terugkomt. Dit was te zien bij Water en Riolering waarbij een aantal specifieke uitgangspunten is genomen die per direct de financiële impact hebben die in de uitvoeringsprogramma’s te zien zijn. De kaderstellende rol van de gemeenteraad wil het college veel explicieter uitlichten; door hoe de zaken nu zijn weergegeven komt niet alles even helder naar voren. Het college ziet die wel in de kaderstellende stukken en niet in de uitvoerende. Dat betekent niet dat de raad daarover niet geïnformeerd wordt.
EenUtrecht vroeg naar de beïnvloedbaarheid; of die weer te geven is in meerdere grijstinten. De wethouder brengt voor het voetlicht dat hierover gesproken is in de adviescommissie. De gedachte is nu dat dit wordt weergegeven per programma met een meerjarenperspectief en dat de beïnvloedbaarheid verschilt per taak en dat dat dan wordt toegelicht. Die toelichting zal redelijk voldoen aan de grijstinten die gevraagd zijn.
EenUtrecht vroeg ook het onderscheid te maken tussen de kosten voor het ambtelijk apparaat en voor derden. In de voorgenomen opzet voor de programma's in de begroting 2024 maakt het college geen onderscheid tussen deze kosten. Berenschot kijkt momenteel naar de beïnvloedbaarheid van de kosten. Naar aanleiding daarvan is wellicht een beter gesprek te voeren over of dit relevante sturingsinformatie biedt. Daarbij geldt wel dat dit op programmaniveau niet heel erg relevante informatie geeft, wanneer het gaat om de aantallen. Dan kan de raad een kader meegeven over hoe-

veel ruimte er moet zijn voor inhuur versus uitvoering. Dan is de raad ook bezig met zijn kaderstellende rol.
De heer Dijkstra (EenUtrecht)vindt de door hem gevraagde informatie relevant. Hij vraagt of de wethouder die relevantie ook ziet. Zo ja, wat er op tegen is om die verschillen wel aan te geven. De informatie is beschikbaar. Hij denkt dat het een kleine moeite is die informatie te verstrekken op taakveld- en paragraafniveau.
Wethouder Schilderman ziet die relevantie minder dan de heer Dijkstra. Uiteindelijk worden de kaders voor *op welke wijze iets uitgevoerd wordt* door de raad meegegeven in de beleidscyclus. Daarmee ziet zij niet heel erg welke relevante kaderstellende informatie nog gediend is met deze verdere uitsplitsing. Het nadeel is dat de begroting dan weer langer wordt. Het college probeert dat te voorkomen. De informatie los over in welke mate ingehuurd wordt, komt tegemoet aan de relevante vraag. Dan kan de raad breed iets vinden van de mate waarin wordt ingehuurd.
EenUtrecht ging in op de programma-indeling.
De heer Dijkstra (EenUtrecht) vraagt of de wethouder nog ingaat op het lagere niveau. **Wethouder Schilderman** antwoordt dat zij in ieder geval een aantal verschillende opties zal aangeven. Zij denkt dat de werkbaarheid beter is in een percentage en in het bedrag om een specifiek onderscheid te maken tussen *in dit programma wel en niet dat programma niet*. Het college zal het inzichtelijk maken met verschillende opties. Het college zal hierover bij de commissie terugkomen.
De heer Van der Zweth (PvdA) verneemt desgevraagd van **wethouder Schilderman** dat de optie *verschuiving binnen een programma en verschuiving van aandachtsgebied* in het antwoord van de wethouder zal zitten met de verschillende zojuist toegezegde opties.
Wethouder Schilderman vervolgt haar beantwoording met in te gaan op de inbreng van het CDA. De wethouder licht toe dat het college op zoek is naar hoe daarin een grote stap te kunnen zetten in de komende tijd. Zij vermoedt niet dat dit allemaal in één keer gereed zal zijn voor de volgende begroting omdat hierin ook soms beleid in de maak is.
Richting het CDA geeft de wethouder aan dat het college denkt het MPR te kunnen verbeteren met het expliciteren van impliciete informatie die zit tussen grondexploitaties en de reserves. Het college zal streven naar een beter beeld van de meer inhoudelijke wijzigingen dan op dit moment wordt weergegeven.
Het CDA vroeg specifiek over de verplaatsing van erfgoed naar groene leefomgeving en waarom niet naar Cultuur. De wethouder antwoordt dat het college dit heeft geplaatst bij *aantrekkelijke en groene leefomgeving*. In aantrekkelijke zit ook dat erfgoed. Dat heeft vooral te maken met de aard van de werkzaamheden. Dit is vooral een Beheervraagstuk, zoals ook de openbare ruimte die in dat programma zit. Het college denkt dat dat daarin beter past.

Gemiste vragen
Nee.

De voorzitter verneemt desgevraagd dat de commissie dit onderwerp nu niet in de raad wil behandelen. Hij zou graag scherper willen horen wat wel en niet in de bijlage komt op een kortere termijn dan Q2. Hij vraagt meer duiding over de opbrengst van deze bespreking.
Wethouder Schilderman zal bij het raadsvoorstel de voors en tegens van de keuze van Vastgoed op één plek bij het programma Vastgoed weergeven.

Het proces voor het MPR zal verder in het voorjaar beginnen. Het college komt daarover terug bij de commissie in het tweede kwartaal over hoe dat voortgang zal krijgen.
In het raadsvoorstel wordt expliciet ingegaan op het onderwerp budgetrecht. Dan gaat het college in op hoe hoog en hoe laag en hoe dat te doen in de tussenliggende tijd met percentages/bedragen en verschillende programma's. Het college zal dat met voor- en nadelen weergeven.
De wethouder zal nagaan of het nuttig is om in een beleidskader specifiek zaken te oormerken. Die vraag stelde de VVD over het Griftpark.
Het college zal specifiek in de stukken terugkomen bij de commissie over hoe de indicatoren te verbeteren. Daarin zal het college alleen werken met de hoofdindicatoren in de begroting en de andere in de verdere rapportages.
Voor het overige zal het college terugkomen bij de commissie over hoe specifiek naar het betere te gaan. Dat verloopt gedeeltelijk via de beleidscyclus en de gedeeltelijk zal het college nagaan hoe de stap te verbeteren is gaandeweg voor de aankomende programmabegroting. Het college zal expliciet bij de commissie terugkomen over wat daarin de keuzes zijn.
Het college zal voorstellen doen voor de financiële paragrafen om die korter te maken.
Het college zal informatiesessies organiseren voor de hele raad wanneer alles klaar is.
Raad en college zullen in de beleidscyclus specifiekere afspraken maken over format of inhoudsopgave. Dat zal gedaan worden op de wijze zoals de wethouder zojuist beschreef. Het college wil daarin heel duidelijk zijn over welke voorstellen in de beleidsnota wel dan wel niet gedekt zijn zodat de raad daarin een afweging kan maken.
De wethouder zal op alles terugkomen in het raadsvoorstel.

De voorzitter sluit onder dankzegging van de commissie en de wethouder de vergadering om 23.23 uur.

TOEZEGGINGENLIJST

Naar aanleiding van agendapunt 7, Raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023-2026 zet de burgemeester toe:

- de raad voor de raadsbehandeling van het raadsvoorstel Veiligheidsagenda 2023-2026 te informeren over de financiële verantwoording van het plan.
- een jaarlijkse voortgangsrapportage van de veiligheidsagenda met daarin een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen incl. een evaluatie van eerdere jaren.
- voor de raadsbehandeling van 6 april a.s. een notitie toe over de procesregie t.a.v. het zorg en veiligheidshuis.

Naar aanleiding van agendapunt 8, Raadsbrief Regionale Veiligheidsstrategie zegt de burgemeester toe:

- De burgemeester zegt toe in de jaartukken explicieter stil te staan bij de voortang van de regionale veiligheidsstrategie.

Naar aanleiding van agendapunt 11, Raadsbrief Uitgangspunten Verbetering Sturen en Verantwoorden, zegt wethouder Schilderman toe:

- 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.

- informatiesessies over het raadsvoorstel te organiseren zodra deze aan de raad is aangeboden in Q2 2023.

- in Q2 2023 de raad te informeren over de aanpak van het proces rondom het MPR .

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(9/682) 23/M38	Raad 09-03-23	Actuele moties	Burgerzaken	M38 Vergoed identiteitsdocumenten na wijziging geslachtsregistratie	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(12/682) 23/M35	Raad 09-03-23	Actuele moties	Burgerzaken	M35 Verkiezingsborden als standaard	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(624/682) 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.
(91/682) 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)*
(92/682) 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)*
(119/682) 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)*
(128/682) 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)*
(129/682) 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)*
(143/682) 22/T422	OWE 19-10-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	In Q3 of Q4 2023 ontvangt de raad de evaluatie van het Ondernemersfonds.	11-10-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(144/682) 22/T421	OWE 19-10-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	In Q1 2024 ontvangt de raad een update van de meerjarenovereenkomst met Utrecht marketing.	29-03-24 *(antwoord niet aangegeven)*
(227/682) 22/M321	Raad 10-11-22	Raadsvoorstel programmabegroting 2023-2026	Financiën	M321 Accres vanaf 2026	28-04-23 *(antwoord niet aangegeven)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(240/682) 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*
(292/682) 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.*
(293/682) 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*
(294/682) 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*
(295/682) 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)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(304/682) 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*
(369/682) 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*
(370/682) 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*
(371/682) 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*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(372/682) 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 *(antwoord niet aangegeven)*
(389/682) 22/T144	Raad 07-07-22	Raadsvoorstel Voorjaarsnota en Eerste Bestuursrapportage 2022	Financiën	M167 Van coalitieakkoord naar uitvoering	07-09-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(405/682) 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)*
(417/682) 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)*
(437/682) 22/M68	Raad 10-03-22	Actuele Moties	Financiën	M68 Maak Utrechtse heffingen eerlijker	30-09-22 *(antwoord niet aangegeven)*
(505/682) 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.*
(506/682) 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.*
(507/682) 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.*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(515/682) 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.*
(521/682) 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.*
(551/682) 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.*
(580/682) 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*
(632/682) 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. In Q1 2023 volgt een raadsvoorstel.*
(676/682) 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 dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(678/682) 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)*
(176/682) 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)*
(233/682) 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)*
(511/682) 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.*
(225/682) 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.
(5/682) 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)*
(6/682) 23/M46	Raad 09-03-23	Debat Uitspraak rechtbank online gebiedsverbod	Openbare orde en veiligheid	M46 Stevige lobby	09-06-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(10/682) 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)*
(32/682) 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)
(78/682) 23/M1	Raad 02-02-23	Actuele moties	Openbare orde en veiligheid	M01 Civielrechtelijk, niet strafrechtelijk bij kraken	02-05-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(93/682) 23/LIS2	VBF 26-01-23		Openbare orde en veiligheid	Petitie drugsoverlast Lucas Bolwerk	09-03-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(175/682) 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 *(antwoord niet aangegeven)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(209/682) 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 *(antwoord niet aangegeven)*
(210/682) 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) We informeren u begin 2023 in een raadsbrief over de voortgang van de moties en toezeggingen over demonstraties.*
(211/682) 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 *(stand van zaken) We informeren u begin 2023 in een raadsbrief over de voortgang van de moties en toezeggingen over demonstraties.*
(268/682) 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) We informeren u begin 2023 in een raadsbrief over de voortgang van de moties en toezeggingen over demonstraties.*
(269/682) 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).
(270/682) 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 *(stand van zaken) We informeren u begin 2023 in een raadsbrief over de voortgang van de moties en toezeggingen over demonstraties.*
(271/682) 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.*
(296/682) 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).
(384/682) 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).

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(447/682) 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.*
(483/682) 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).
(519/682) 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).
(501/682) 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.
(634/682) 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.
(635/682) 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.*
(639/682) 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.*
(640/682) 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 dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(102/682) 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)*
(265/682) 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.
(311/682) 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 *(antwoord niet aangegeven)*
(68/682) 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)*
(77/682) 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*
(107/682) 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.*
(130/682) 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)*
(203/682) 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)*
(208/682) 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)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(249/682) 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)*
(250/682) 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
(251/682) 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
(252/682) 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.
(275/682) 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)*
(276/682) 22/M267	Raad 13-10-22	Debat Raadsbrief Rapportage onderzoek Institutioneel racisme	Personeel en Organisatie	M267 Onafhankelijke klachtenafhandeling	13-10-23 *(antwoord niet aangegeven)*
(280/682) 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.
(281/682) 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)*
(282/682) 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)*
(283/682) 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)*
(284/682) 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)*
(320/682) 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)*

Lijst toezeggingen-moties-brieven VBF dd22 maart 2023(inclusief voortgangsinformatie)

nummer	datum	agendapunt	portefeuille	onderwerp	streefdatum, antwoord, stavaza
(321/682) 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.*
(394/682) 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.*
(406/682) 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)*
(657/682) 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.
(659/682) 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 30 maart 2023

Nummer	Ingekomen stuk
1.	Wensen en bedenkingen oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's
2.	Overlast in en rond Hoog Catharijne door bedelen/drugs junkies
3.	Feiten en vragen over de handhaving tegen Rue d'Amsterdam
4.	Concept ontwerp programmabegroting 2024-2027 HUA ter zienswijze, kadernota 2023 en jaarstukken 2022 HUA inclusief controleverklaring accountant.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3052
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	30 maart 2023
Agendapunt	7
Titel	Raadsvoorstel Beleidskader Cameratoezicht 2022-2026
ID	3245
Behandelend ambtenaar	Astrid Puik
Telefoon	030 - 28 69956
E-mail	a.puik@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	Stad Utrecht
Thema	Veiligheid
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Referendabel	Ja
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	30 maart 2023

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Beleidskader cameratoezicht 2023-2026

Beleidsveld	Openbare orde en veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare orde en Veiligheid
Opsteller	Astrid Puik
Kenmerk	10701339
Vergaderdatum Raad	volgt
Geheim	Nee

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

1. Het beleidskader cameratoezicht 2023 -2026 vast te stellen, met als belangrijkste wijziging ten opzichte van het beleidskader cameratoezicht 2019 -2022:
   a. meer flexibel cameratoezicht;
   b. ruimte om te experimenteren met software die de privacy, efficiency en effectiviteit van het cameratoezicht ten goede komt.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Wij stellen voor tien camera's aan het totaal aantal beschikbare openbare orde camera's toe te voegen, daarmee zijn er in totaal 91 beschikbaar. We werken toe naar een betere verdeling tussen vast en flexibel cameratoezicht, door het aantal flexibele camera's uit te breiden van zes naar 16 en vaste camera's als ze aan vervanging toe zijn, op plekken waar dat mogelijk is, te vervangen voor flexibele camera's. Het totaal aantal actieve openbare orde camera's, vast of flexibel, zal maximaal 91 zijn..
Daarnaast stellen we voor om met betrouwbare technologieën op kleine schaal te onderzoeken hoe software de privacy, efficiency, en effectiviteit van het cameratoezicht kunnen bevorderen. Zodat beter kan worden ingespeeld op de groeiende problematiek in de stad, met inachtneming van de privacy en rekening houdend met beperkte handhavingscapaciteit bij politie en THOR.

Context

Aanleiding

De maatschappij verhardt. Dat zien we ook in Utrecht waar de afgelopen jaren de veiligheidsproblematiek is toegenomen en complexer is geworden. Er is sprake van meer orde verstoringen en drugs gerelateerde overlast en criminaliteit, het aantal demonstraties in de stad is in korte tijd verdriedubbeld en ook de aard van de demonstraties is veranderd. Voor- en tegenstanders staan soms lijnrecht tegenover elkaar en steeds vaker gaat dit gepaard met signalen vanuit de politie die duiden op (mogelijke) ongeregeldheden. Daarnaast worden er steeds meer grootschalige evenementen georganiseerd in onze stad waarbij cameratoezicht kan helpen de situatie onder controle te houden. Met de doorontwikkeling van het cameratoezicht spelen we hier op in en creëren we meer ruimte en flexibiliteit om snel te kunnen reageren op signalen van mogelijke ongeregeldheden en om probleemgebieden in woonwijken waar tijdelijk cameratoezicht nodig is, voldoende af te dekken. Of de aanpassingen afdoende zijn om de groeiende problematiek het hoofd te kunnen bieden zal de komende periode moeten blijken.

Juridische context

- Artikel 151c van de Gemeentewet biedt gemeenten een wettelijke grondslag voor het plaatsen van camera's op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde.
- In artikel 2.5 van de Algemene Plaatselijke Verordening verleent de raad de burgemeester de bevoegdheid tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats en op openbare parkeerplaatsen/terreinen.
- In het Aanwijzingsbesluit Cameratoezicht van de burgemeester worden de gebieden met cameratoezicht aangewezen. Dit aanwijzingsbesluit wordt gepubliceerd en belanghebbenden kunnen hiertegen bezwaar indienen.
- Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet mogen camerabeelden, in het belang van de handhaving van de openbare orde, worden vastgelegd. Omdat de gegevensverwerking plaatsvindt in het kader van de uitoefening van de politietaak is de Wet politiegegevens (Wpg) op die verwerking van toepassing. Beelden mogen maximaal 28 dagen worden bewaard, tenzij (het vermoeden bestaat dat) de gegevens noodzakelijk zijn bij de opsporing van een gepleegd strafbaar feit. Bewaring van beelden gedurende de duur van het strafrechtelijk onderzoek valt onder verantwoordelijkheid van de Politie en/of Justitie.
- Bij evenementen, zoals Koningsdag, of bij plotselinge ernstige verstoringen van de openbare orde, kan ook op grond van de Politiewet cameratoezicht worden ingezet. Daarbij gaat het om zeer kortstondig en/of mobiel cameragebruik. De bevoegdheid hiervoor vloeit voort uit de in artikel 3 van de politiewet vastgelegde hoofdtaken van de politie; het handhaven van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven.

Gelet op de kaderstellende bevoegdheid is dit beleidskader ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad.

Beoogd effect

Cameratoezicht kan bijdragen om overlast en openbare orde verstoringen te verminderen en om adequaat te kunnen optreden. Het primaire doel van deze camera's is het (ondersteunen van) de handhaving van de openbare orde, inclusief het voorkomen van ernstige overlast en strafbare feiten.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- Het evaluatierapport cameratoezicht dat in maart 2022 is aangeboden
- Motie 378 “betere verdeling tussen vaste en flexibele camera’s”
- Het coalitieakkoord Investeren in Utrecht 2022-2026
- Beleidskader cameratoezicht 2019 – 2022.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	Het beleidskader cameratoezicht 2023 -2026 vast te stellen met als belangrijkste wijziging ten opzichte van het beleidskader cameratoezicht 2019 -2022: a. meer flexibel cameratoezicht; b. ruimte om te experimenteren met betrouwbare software die de privacy, efficiency en effectiviteit van het cameratoezicht ten goede komen.
Argumenten	
1.1	Met meer flexibiliteit kan sneller worden geacteerd op (dreigende) openbare orde verstoringen in de stad
	We creëren meer ruimte en flexibiliteit om snel in te kunnen spelen op signalen van mogelijke ongeregeldheden en om probleemgebieden in woonwijken waar tijdelijk cameratoezicht nodig is, af te dekken.
1.2	Er is draagvlak voor het inzetten van cameratoezicht ter bevordering van de veiligheid
	Meer dan 2000 Utrechters hebben hun kennis, ervaring en mening over cameratoezicht met ons gedeeld. Een meerderheid van hen is voor het inzetten van camera’s voor handhaving van de openbare orde. Ze worden graag betrokken bij het proces van plaatsing en geïnformeerd over de resultaten. Privacy vinden zij belangrijk, maar geen zwaarwegende reden om gebieden, waar dat voor de veiligheid nodig is, niet van camera’s te voorzien.
1.3	Het op kleine schaal experimenteren met betrouwbare privacy bevorderende software om deze in de toekomst toe te kunnen passen, heeft brede steun van de Utrechtse bevolking
	Uit peilingen onder ruim tweeduizend Utrechters blijkt dat bijna 80 procent van de deelnemers vindt dat de gemeente onder voorwaarden mag experimenteren met nieuwe technieken bij cameratoezicht. Het gebruik van moderne software biedt kansen voor het vergroten van de privacy, effectiviteit en efficiency. Software maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat de operator een signaal krijgt als er een relevante gebeurtenis plaatsvindt. Op andere momenten zou het beeld ‘op zwart’ kunnen staan waardoor er minder ‘over de schouder meegekeken’ wordt. Er is ook software die beelden direct omzet in anonieme data die niet meer kan worden herleid tot individuen. Technologie kan politie en handhavers ook ondersteunen bij het bepalen waar ze hun schaarse tijd en aandacht het beste aan kunnen besteden. Dit soort technologie levert efficiency en neutraliteit op.
Kanttekeningen/Risico’s	
1.1	De kosten voor cameratoezicht worden hoger
	Tien extra flexibele camera’s kosten € 65.000 op jaarbasis. In het coalitieakkoord 2022-2026 is het toevoegen van tien flexibele camera’s opgenomen (p. 16). Echter zonder het beschikbaar stellen van extra middelen. Besluitvorming over aanvullende dekking maakt onderdeel uit van de integrale afweging in de voorjaarsnota. Tot die tijd worden de camera’s met reguliere middelen gehuurd op basis van noodzakelijkheid.

	Indien geen of beperkte aanvullende dekking beschikbaar komt kan niet of slechts deels aan de afspraken uit het coalitieakkoord worden voldaan.
1.2	Er kan een groot beroep op de camera's worden gedaan
	De vraag om cameratoezicht was de afgelopen periode groter dan het aanbod. Inwoners, ondernemers en professionals hebben de afgelopen jaren meer dan daarvoor gevraagd om gemeentelijke camera's in te zetten bij het aanpakken van (dreigende) ongeregeldheden. Meer camera's en meer flexibiliteit kan de vraag om cameratoezicht verder doen toenemen. We zijn ons goed bewust dat cameratoezicht de privacy van inwoners kan schenden. Daarom blijven we terughoudend met het plaatsen van camera's en maken we een goede afweging tussen het doel van de camera en de privacy van het publiek. De inzetperiode is zo kort mogelijk en altijd in samenhang met andere maatregelen. Zonder deze afwegingen gebruiken we de camera niet.
1.3	Het gebruiken van "nieuwe technologieën" kan ook privacyrisico's met zich meebrengen waar aandacht voor moet zijn bij de implementatie ervan.
	"Privacy risico's die soms kleven aan nieuwe technologieën hebben er in Utrecht toe geleid dat nieuwe technieken nauwelijks worden toegepast. Over privacy risico's wordt niet lichtzinnig gedacht. De openbare orde camera's zijn van betrouwbare makelij en juist vanwege de risico's willen we voor implementatie van nieuwe technieken eerst op kleine schaal experimenteren. Daarnaast is ook bij pilots op kleine schaal de AVG onverkort van toepassing. Voorafgaand aan elke pilot stellen we daarom een Data Protection Impact Assessment (DPIA) vast. Dit is een instrument om vooraf de privacy risico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen, om daarna maatregelen te kunnen nemen om de risico's te verkleinen. Een DPIA wordt ook wel een gegevensbeschermings-effectbeoordeling (GEB) genoemd. Een goed uitgevoerde DPIA geeft inzicht in de risico's die de verwerking oplevert voor de betrokkenen en in de maatregelen die moeten worden genomen om de risico's af te dekken. (Ook als de gegevensverwerking zelf niet verandert is er elke drie jaar sprake van herijking van de DPIA). De gemeenteraad wordt voorafgaand over het doel en na beëindiging van de pilot geïnformeerd over de resultaten.

Financiën

Beheer en onderhoud

Het technisch beheer en onderhoud van de openbare orde camera's is ondergebracht bij DomstadIT. Hiervoor wordt jaarlijks € 520.000,- begroot. Onder dit bedrag valt het beheer van de OOV camera's en Cameratoezicht Openbaar Vervoer (CTOV-camera's). Camera's worden vervangen als ze daar aan toe zijn (ca 7 jaar).

Extra flexibele camera's & plaatsen, verplaatsen en weghalen

Tien extra flexibele camera's kosten € 65.000 op jaarbasis. In het coalitieakkoord 2022-2026 is het toevoegen van tien flexibele camera's opgenomen (p. 16). Echter zonder het beschikbaar stellen van extra middelen. Besluitvorming over aanvullende dekking maakt onderdeel uit van de integrale afweging in de voorjaarsnota. Tot die tijd worden de camera's met reguliere middelen gehuurd op basis van noodzakelijkheid. Indien geen of beperkte aanvullende dekking beschikbaar komt kan niet of slechts deels aan de afspraken uit het coalitieakkoord worden voldaan.

Meer flexibiliteit en extra flexibele camera's betekent ook vaker plaatsen, verplaatsen en weghalen van camera's. Middelen voor het plaatsen, verplaatsen en weghalen van camera's in 2023 zijn beschikbaar vanuit de reserve cameratoezicht.

Uitkijken

Aan de politie wordt jaarlijks ca. € 400.000,- betaald voor het opleiden van operators en het uitkijken van de camera's.

Vervolg
Na vaststelling van het beleidskader 2023 – 2026 start de uitvoering van het beleid.
De burgemeester informeert halfjaarlijks de gemeenteraad over de inzet van camera's.

Participatie
Door middel van online peilingen en een stadsgesprek op 11 januari 2022 hebben ruim tweeduizend inwoners en ondernemers van de stad hun mening gegeven en input geleverd op het thema cameratoezicht. Voor een meerderheid van hen die hebben deelgenomen is het inzetten van camera's voor handhaving van de openbare orde niet bezwaarlijk. Ze worden graag betrokken bij het proces van plaatsing en geïnformeerd over de resultaten. Privacy is daarbij belangrijk, maar geen zwaarwegende reden om gebieden, waar dat voor de veiligheid nodig is, niet van camera's te voorzien. Ook het gebruik van sensoren is voor een meerderheid van de ondervraagden (80%) niet bezwaarlijk, als dit ten goede komt van de veiligheid en de privacy.

Communicatie
De gemeente maakt via diverse kanalen de inhoud van het beleidskader cameratoezicht 2023 – 2026 bekend.

Voordat camera's worden geplaatst is er meestal al veel aan de hand. De gebiedsmanager veiligheid en de wijkagent zijn dan al in contact met buurt. Zij zorgen ervoor dat de intentie voor cameratoezicht met de buurt wordt besproken. Omwonenden ontvangen een wijkbericht over de reden voor het cameratoezicht, de verwachting hoe lang de camera's zullen blijven en de mogelijkheden tot bezwaar worden vermeld. Voordat camera's worden geplaatst worden in het betreffende gebied borden geplaatst waarop is aangegeven dat er in het gebied cameratoezicht is. Op dat moment wordt ook het cameraregister op de website aangepast en het aanwijzingsbesluit gepubliceerd. Op advies van de Utrechters is in de werkwijze ook opgenomen dat de buurt bij beëindiging van het cameratoezicht wordt geïnformeerd over de resultaten.
De burgemeester informeert de gemeenteraad elk half jaar over de inzet en effecten van de camera's.

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Beleidskader cameratoezicht 2023 – 2026

Bijlagen informatief
- Raadsbrief Beleidskader cameratoezicht 2023 - 2026
- Chronologisch overzicht

Beleidskader Cameratoezicht 2023-2026



Van vast naar flexibel

Gemeente Utrecht

Utrecht.nl

Inhoudsopgave

Inleiding 3

Hoofdstuk 1: Evaluatie cameratoezicht 2018-2021 4
1.1 Evaluatie: Bevindingen en aanbevelingen 4
1.2 Belangrijkste wijzigingen en aandachtspunten 4
1.3 Utrechters over cameratoezicht 5

Hoofdstuk 2: Verbeteringen 6
2.1 Van vast naar flexibel 6
2.2 Samenwerking cameratoezicht en VTH 6
2.3 Aanscherping werkwijze 6
2.4 Slimme software 7

Hoofdstuk 3: Gebieden met cameratoezicht 8
3.1 Binnenstad 8
3.2 Wijken 8
3.3 Stadion Galgenwaard 8
3.4 Kortstondig cameratoezicht 9

Hoofdstuk 4: Doel en beleid 10
4.1 Doelstelling 10
4.2 Criteria 10
4.3 Werkwijze 11

Hoofdstuk 5: Privacy en waarborgen 12
5.1 Privacy 12
5.2 Waarborgen 12
5.3 Wettelijke richtlijnen 13

Hoofdstuk 6: Verantwoording en Betrokken partijen 14
6.1 Verantwoording 14
6.2 Betrokken partijen 14

Hoofdstuk 7: Financiën 15
7.1 Beheer en onderhoud 15
7.2 Plaatsen, verplaatsen en weghalen 15
7.3 Uitkijken 15

Inleiding

De gemeente Utrecht zet camera's in voor verschillende doelen. Bijvoorbeeld om in kaart te brengen hoe het verkeer doorstroomt, om gemeentelijke eigendommen te beschermen of om de milieuzone te controleren, maar ook voor de openbare orde en veiligheid. Dit beleidskader gaat over 'openbare orde camera's'. Het primaire doel van deze camera's is het (ondersteunen van) de handhaving van de openbare orde, inclusief het voorkomen van strafbare feiten. Het beleidskader gaat in op het wettelijk kader en de voorwaarden voor inzet, procedures, privacy en de evaluatie van het openbare orde cameratoezicht in Utrecht.

Met de groei van de stad is zowel de veiligheidsproblematiek als de complexiteit ervan toegenomen. Cameratoezicht is een belangrijk (en bewezen) instrument dat kan bijdragen overlast en openbare orde verstoringen te verminderen en adequaat te kunnen optreden. Het maximum aantal beschikbare camera's voldeed niet altijd aan de vraag op verschillende plekken in de stad waar de openbare orde en veiligheid in het geding is. Daarnaast wordt er in Utrecht nog weinig gebruik gemaakt van technische middelen die de privacy, effectiviteit en efficiency van het cameratoezicht kunnen bevorderen. Daarom ontwikkelen we het cameratoezicht in onze stad door, breiden we het aantal flexibele camera's uit en onderzoeken we technische middelen die de efficiency, effectiviteit en privacy van het cameratoezicht kunnen vergroten. Aanpassing van het beleid betekent niet perse dat er dagelijks meer camera's nodig zijn, maar dat we er flexibeler mee om moeten kunnen gaan. Vanzelfsprekend alleen als aan strikte voorwaarden wordt voldaan.

Hoofdstuk 1
Evaluatie cameratoezicht 2018-2021

1.1 Evaluatie: Bevindingen en aanbevelingen

Het Utrechtse camerabeleid wordt elke vier jaar geëvalueerd. Ter voorbereiding op het nieuwe beleid is een evaluatie uitgevoerd van de voorliggende periode door Sander Flight Onderzoek & Advies. Het evaluatierapport cameratoezicht 2018-2021 is eind maart 2022 aangeboden aan de gemeenteraad. De uitkomsten wijzen uit dat het cameratoezicht bijdraagt aan de handhaving van de openbare orde, inclusief het voorkomen van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de samenleving.

- **Veiligheidsgevoel**
  Uit bewonerspeilingen, het stadsgesprek en de inzet van flexibele camera's wordt duidelijk dat het cameratoezicht een gunstig effect heeft op de veiligheidsbeleving van bijna driekwart van de Utrechters.
- **Preventie**
  De preventieve werking die uitgaat van de flexibele camera's is duidelijk zichtbaar in de veiligheidscijfers, die een daling laten zien op locaties waar ze worden geplaatst. Ook uit gesprekken met inwoners die in gebieden wonen waar als aanvulling op een veiligheidsaanpak cameratoezicht wordt ingezet maken we op dat er een preventieve werking uitgaat van de camera's. De preventiewerking van de camera's in de binnenstad en bij Galgenwaard is niet onderzocht.
- **Interventie**
  Uit de evaluatie blijkt dat live-uitkijken effectief is. In de afgelopen vier jaar werden gemiddeld zo'n tien incidenten per dag waargenomen. Die incidenten variëren van conflicten en diefstallen tot verdachte situaties en baldadigheid.
- **Opsporing**
  Ook voor opsporing is cameratoezicht nog steeds een waardevol instrument. Er worden gemiddeld twintig keer per maand beelden gebruikt voor opsporing en of bewijsvoering.

Naast deze opbrengsten zijn ook verbeterpunten geconstateerd. In discussies over cameratoezicht gaat het in Utrecht allereerst over aantallen en komt noodzakelijkheid op de tweede plaats. Noodzakelijkheid zou volgens de onderzoekers voorop moeten worden gesteld. Daarnaast bevestigt de evaluatie dat de verdeling tussen vaste en flexibele camera's niet optimaal is en net als tijdens de vorige evaluatie, zijn de gemeentelijke doelen nog altijd ondergeschikt aan de doelen die de politie voor cameratoezicht stelt. Het werken met slimme software komt in Utrecht nauwelijks van de grond, omdat er risico's aan vastzitten. Verbetervoorstellen zijn verwerkt in dit beleidskader.

1.2 Belangrijkste wijzigingen en aandachtspunten

Het beleid is op basis van de bevindingen op een aantal punten bijgesteld. We vergroten de flexibiliteit van het cameratoezicht. De werkwijze voor de inzet van camera's is aangescherpt op basis van gesprekken die met bewoners, ondernemers en professionals zijn gevoerd en we intensiveren de samenwerking tussen cameratoezicht en de gemeentelijke meldkamer. Daarbij staat voorop dat we ons goed bewust zijn dat camera's de privacy van inwoners kunnen schenden. Daarom blijven we terughoudend met het plaatsen van camera's en maken een goede afweging tussen het doel van de camera en de privacy van het publiek. De inzetperiode is zo kort mogelijk en altijd in samenhang met andere maatregelen. Zonder deze afwegingen gebruiken we de camera niet.

1.3 Utrechters over cameratoezicht

Parallel aan de beleidsevaluatie zijn peilingen op social media uitgevoerd over cameratoezicht en vond een stadsgesprek plaats. Meer dan 2000 Utrechters hebben hun kennis, ervaring en mening over cameratoezicht met ons gedeeld. Een meerderheid (74%) van hen is voor het inzetten van camera's voor handhaving van de openbare orde. Ze worden graag betrokken bij het proces van plaatsing en geïnformeerd over de resultaten. Privacy is daarbij belangrijk, maar geen zwaarwegende reden om gebieden waar dat voor de veiligheid nodig is niet van camera's te voorzien. Utrechters vinden het belangrijk dat privacy-afspraken over de inzet van gemeentelijk cameratoezicht worden getoetst. Het gebruik van slimme sensoren is voor een meerderheid van de ondervraagden niet bezwaarlijk als dit ten goede komt van de veiligheid en de privacy. Ook de uitkomsten van de inwonersconsultaties zijn verwerkt in dit beleidskader.

Hoofdstuk 2
Verbeteringen

2.1 Van vast naar flexibel
We breiden het aantal flexibele camera's uit van zes naar zestien en vervangen vaste camera's zodra ze daar aan toe zijn en waar dat mogelijk is voor flexibele camera's. Cameratoezicht in de woonwijken evalueren we elke zes maanden, omdat de situatie in die gebieden snel kan wijzigen. Het cameratoezicht in de binnenstad en bij Galgenwaard evalueren we jaarlijks omdat het karakter en de problematiek van die gebieden minder snel wijzigt. Tijdens die evaluaties bekijken we of het cameratoezicht kan worden afgerond, voortgezet of moet worden bijgesteld. In hoofdstuk 3 'Gebieden met cameratoezicht' lichten we dit nader toe.

2.2 Samenwerking cameratoezicht en Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH)
Net als bij de vorige evaluatie kwam ook tijdens deze evaluatie naar voren dat het cameratoezicht voor gemeentelijke doelen en de inzet van toezicht en handhaving onvoldoende wordt benut. Om gemeentelijke doelen meer voor het voetlicht te krijgen, is de samenwerking tussen VTH en de politie geïntensiveerd. Werkprocessen zijn aangepast, waardoor dagelijks contact tussen cameratoezicht en VTH een vast onderdeel van de praktijk is geworden. Voor de gemeente relevante informatie over de buitenruimte die door cameratoezicht wordt gesignaleerd wordt dagelijks met de gemeentelijke meldkamer gedeeld. Denk hierbij aan het signaleren van vernielingen in de buitenruimte, maar ook aan misstanden waarvoor de gemeente bevoegd is in te grijpen. In de opleiding van nieuwe operators wordt nu ook standaard aandacht besteed aan gemeentelijke doelen. Dit moet er toe leiden dat voor de gemeente relevante informatie eerder wordt gesignaleerd en gedeeld en ongeregeldheden waarvoor de gemeente bevoegd is in te grijpen sneller worden doorgegeven en dus sneller worden aangepakt. Hiermee slaan we een efficiencyslag en worden de camera's beter benut.

2.3 Aanscherping werkwijze
Door de inwoners van de stad is aangegeven dat ze graag worden betrokken bij het proces van plaatsing en geïnformeerd over de resultaten van het cameratoezicht.
Voordat camera's in woonwijken worden geplaatst is er meestal al veel aan de hand. De gebiedsmanager veiligheid en de wijkagent zijn dan al in contact met buurt. Zij zorgen ervoor dat de intentie voor cameratoezicht met de buurt wordt besproken. Omwonenden ontvangen een wijkbericht over de reden voor het cameratoezicht, de verwachting hoe lang de camera's zullen blijven en de mogelijkheden tot bezwaar worden vermeld. Voordat de camera's worden geplaatst worden er borden opgehangen waarop is aangegeven dat er in het gebied cameratoezicht is. Op dat moment wordt ook het cameraregister op de website aangepast en het aanwijzingsbesluit gepubliceerd. Op advies van de Utrechters is in de werkwijze ook opgenomen dat tussentijds contact wordt onderhouden met de buurt over de effecten van de camera's en dat zij bij beëindiging van het cameratoezicht worden geïnformeerd over de resultaten. De burgemeester informeert de gemeenteraad elk half jaar over de inzet en effecten van de camera's.

2.4 Slimme software

“Het werken met slimme software komt niet van de grond, omdat er risico’s aan vastzitten, vermeld het evaluatierapport cameratoezicht.” Dat is inderdaad het geval, maar moderne technologie biedt ook kansen, juist voor het vergroten van de privacy. Technologie maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat de operator een signaal krijgt als er een relevante gebeurtenis plaatsvindt. Op andere momenten zou het beeld ‘op zwart’ kunnen staan waardoor er minder ‘over de schouder meegekeken’ wordt. Software kan beelden ook direct omzetten in anonieme data die niet meer kan worden herleid tot individuen. De technologie kan politie en handhavers ook ondersteunen bij het bepalen waar ze hun schaarse tijd en aandacht het beste aan kunnen besteden. Dit soort technologie levert efficiency en neutraliteit op.

Uit de peiling in november 2021 onder ruim tweeduizend Utrechters bleek dat bijna 80 procent van de deelnemers vindt dat de gemeente onder voorwaarden mag experimenteren met sensoren in camera’s. Omkleed met goede waarborgen is er dus brede steun voor dit soort innovaties in Utrecht. In 2023 starten we met kleinschalige experimenten die uitsluitend de privacy, effectiviteit en efficiency ten goede komen. De gemeente Utrecht heeft een visie op de digitale stad vastgesteld die kaders biedt. Ook bij pilots op kleine schaal is de AVG onverkort van toepassing. Voorafgaand aan elke pilot stellen we een Data Protection Impact Assessment (DPIA) vast, dit is wettelijk verplicht. Het uitvoeren van een ethisch assessment is eveneens gebruikelijk. De gemeenteraad wordt voorafgaand over het doel geïnformeerd en na beëindiging van de pilots over de resultaten.

Hoofdstuk 3
Gebieden met cameratoezicht

In elk gebied is cameratoezicht gericht op hetzelfde doel: het handhaven van de openbare orde. Daarnaast is cameratoezicht gericht op verschillende doelen: het type strafbare feiten en/of ernstige overlast waartegen de camera's worden ingezet. Ook de tijden waarop de problemen spelen, en dus wanneer het uitkijken van de camera's effectief is, is maatwerk.

3.1 Binnenstad
In het centrum van de stad wordt het langst gebruik gemaakt van cameratoezicht. De eerste camera's werden er in 2001 opgehangen. De binnenstad kent veel bijzondere voorzieningen, zoals drugsverslaafden- en daklozenopvang, coffeeshops, detailhandel en de horeca. Daarnaast vinden er vaak evenementen en demonstraties plaats. De belangrijkste redenen voor cameratoezicht in de binnenstad zijn het tegen gaan van (uitgaans-)geweld en (drugs)criminaliteit en -overlast. Het is niet te verwachten dat het karakter van de binnenstad als winkel- en uitgaansgebied met diverse bezoekersstromen in de nabije toekomst veel verandert. Daarom wordt dit gebied voor de duur van vier jaar aangewezen als cameragebied. Een evaluatie op cameraniveau vindt jaarlijks plaats. Op basis van die evaluatie wordt besloten of het cameratoezicht kan worden voortgezet of moet worden bijgesteld.

3.2 Wijken
Problemen in een wijk kunnen verergeren, verdwijnen of verplaatsen. Daarom worden woonwijken waar cameratoezicht nodig is, aangewezen voor een periode van een half jaar. Na maximaal een half jaar wordt de camera-inzet geëvalueerd en wordt op basis van de evaluatie besloten of het cameratoezicht kan worden afgerond, moet worden voortgezet of moet worden bijgesteld.
In de wijken West, Noordwest, Overvecht en Zuidwest ondersteunen camera's momenteel diverse buurtaanpakken die zijn gericht op verschillende problemen, zoals bijvoorbeeld drugsoverlast, jongerenoverlast, intimidatie en criminaliteit, zoals straatroof, overvallen, beroving, autokraken en woninginbraken. De uitkijktijden (kunnen) variëren per gebied waar de camera's worden ingezet. Dit is afhankelijk van de aard van de problematiek en of de nadruk op de middag, avond of nacht ligt. Er kunnen acties buiten de vaste uitkijktijden worden georganiseerd om problemen beter in beeld te krijgen of gericht aan te pakken.

De mogelijkheid om de inzet na een half jaar te verlengen wordt geboden wanneer de problemen nog niet zijn opgelost of de veiligheid sterk onder druk heeft gestaan en sinds de inzet van het pakket aan maatregelen met cameratoezicht rust is gebracht, maar de veiligheid en (relatieve) rust een precair evenwicht hebben. De veiligheidsaanpak in zo'n gebied kan dan worden voortgezet waarbij het cameratoezicht de aanpak tot zes maanden langer kan blijven ondersteunen. Het gebied moet dan wel opnieuw bij besluit worden aangewezen.

3.3 Stadion Galgenwaard
In 2014 is na ongeregeldheden buiten stadion Galgenwaard besloten het gebied rond het stadion te voorzien van cameratoezicht. De camera's die zijn geplaatst worden alleen uitgekeken direct voor, tijdens en na voetbalwedstrijden. De rest van de tijd worden de beelden niet live bekeken. De aard van het gebied rond het stadion zal niet snel veranderen. Problemen kunnen wel verplaatsen. Daarom wordt dit gebied net als de binnenstad aangewezen voor vier jaar en wordt elk jaar een evaluatie op cameraniveau uitgevoerd.

3.4 Kortstondig cameratoezicht; (voorzienbare- en onvoorzienbare) ongeregeldheden

Utrecht wordt in toenemende mate geconfronteerd met grootstedelijke problematiek. Met de groei van de stad is de veiligheidsproblematiek, maar ook de complexiteit ervan, toegenomen. Er is sprake van meer druggerelateerde overlast en criminaliteit. Er worden steeds meer grootschalige evenementen georganiseerd en het aantal demonstraties is in korte tijd verdriedubbeld. Ook de aard van de demonstraties verandert. In de maatschappij is vaker sprake van polarisatie en dat is ook zichtbaar in onze stad. Voor- en tegenstanders komen sterker tegenover elkaar te staan en steeds vaker gaan demonstraties gepaard met signalen vanuit de politie die duiden op (mogelijke) ongeregeldheden. Kortstondig cameratoezicht kan dan bijdragen aan de aanpak om openbare orde verstoringen te beteugelen of te voorkomen. Het cameragebruik is in deze gevallen altijd kort (enkele uren tot enkele dagen) en zal na elke inzet worden geëvalueerd.

Hoofdstuk 4
Doelstelling, uitgangspunten, werkwijze

Het primaire doel voor cameratoezicht is handhaving van de openbare orde, inclusief het voorkomen van strafbare feiten en ernstige overlast die invloed hebben op de orde en rust in de samenleving. De uitgangspunten bij 4.2 zijn zodanig geformuleerd dat ze hier goed op aansluiten. Nieuwe aanvragen worden scherp aan deze uitgangspunten getoetst. In de gebieden waar preventie het primaire doel is, zal bij de start van de inzet worden beschreven op welke wijze de effecten van de camera-inzet worden gemeten. Dit is maatwerk.

4.1 Doelstelling
Het doel voor cameratoezicht in Utrecht is:
- primair: handhaving van de openbare orde, inclusief het voorkomen van strafbare feiten en ernstige overlast die invloed hebben op de orde en rust in de samenleving;
- secundair: efficiëntere en effectievere inzet van politie, Toezicht en Handhaving en andere diensten, preventie, het bevorderen van het gevoel van veiligheid.

Openbare orde is een breed begrip dat op verschillende manieren wordt geïnterpreteerd. In het algemeen duidt het begrip op een ordentelijk verloop van het maatschappelijk verkeer in de openbare ruimte. In 2010 gaf de Nederlandse regering uitleg van een verstoring van de openbare orde. Het gaat vaak om strafbare feiten, variërend van overtredingen van de APV tot misdrijven zoals de vernieling van auto's of bushokjes. Daarnaast kan het gaan om gedragingen die op zichzelf niet strafbaar zijn, maar onder omstandigheden wel worden aangemerkt als 'orde verstorende gedragingen'. Bijvoorbeeld; 'intimiderend groepsgedrag in de vorm van joelen, najouwen of bespugen van voorbijgangers.' Deze omschrijvingen worden gehanteerd bij de uitgangspunten.

Voor het inzetten van camera's kan één van de volgende subdoelen gelden:

Subdoel:	**Omschrijving:**
Preventie	Potentiële daders zien af van het plegen van criminaliteit of overlast
Interventie	De operator ziet incidenten, meldt ze bij het operationeel centrum van de politie of de meldkader Toezicht en Handhaving, handhaver op straat smoort ze in de kiem 'Steuntje in de rug' bij fysiek toezicht
Veiligheidsgevoel	Camera's geven een veiliger gevoel
Opsporing	Beelden achteraf gebruiken voor opsporing (door politie en justitie)

Veiligheidsgevoel en opsporing vormen nooit de enige aanleiding voor gemeentelijk cameratoezicht. Camera's alleen inzetten voor het veiligheidsgevoel, zonder dat andere maatregelen worden ingezet, geeft schijnveiligheid. Bij opsporing kunnen op opgenomen beelden strafbare feiten en de personen die de feiten plegen zichtbaar zijn. Zij kunnen worden herkend, opgespoord en vervolgd. Dit zal op termijn een afschrikwekkend effect op andere potentiële daders geven waardoor de veiligheid verder kan verbeteren. Deze inzet valt niet onder de bevoegdheden van de burgemeester en is daarom nooit een beoogd doel op zich. Het opsporen van daders wordt daarom gezien als 'bijvangst'. Preventie en interventie zijn daarmee de belangrijkste redenen om gemeentelijk cameratoezicht in te zetten.

4.2 Uitgangspunten
We zijn terughoudend met het plaatsen van camera's en maken een goede afweging tussen het doel van de camera en de privacy van het publiek. Zonder deze afweging gebruiken we de camera niet. De inzetperiode is zo kort mogelijk en altijd in samenhang met andere maatregelen.
Vooraf moet het beoogde doel en effect van de camera's zijn bepaald en beschreven. Aan de hand van de uitgangspunten wordt getoetst waarbij de problemen in een gebied zo objectief mogelijk worden gewogen. Op basis van de beoordeling kan worden bepaald of een gebied in aanmerking

komt voor cameratoezicht, of camera's worden verplaatst of weggehaald.
Europese richtlijnen zijn doorslaggevend voor cameratoezicht:
- Maatschappelijke behoefte: Er is sprake van een dringende maatschappelijke behoefte.
- Het proportionaliteitsbeginsel: Er is een evenwichtige verhouding tussen inzet van cameratoezicht in verhouding tot de geconstateerde criminaliteit en overlast.
- Het subsidiariteitsbeginsel: Het geformuleerde doel kan niet met alternatieve (minder ingrijpende) maatregelen worden behaald.

Naast de Europese richtlijnen zijn aanvullende criteria opgesteld:
- Maatregelen pakket: Cameratoezicht is altijd onderdeel van een pakket aan maatregelen en is hierbij een uiterst middel. Denk bij maatregelen aan:
  - (verhoogde) inzet toezichthouders / politie / jongerenwerk / verslavingszorg;
  - persoonsgerichte aanpakken;
  - fysieke maatregelen.
- Combinatie van problemen: Er moet sprake zijn van meerdere problemen, alléén overlast is onvoldoende.
- Actuele analyse van problemen en incidenten:
  - Analyse van de problemen: verstoringen van de openbare orde, beeld van overlast en onveiligheid, mogelijke problemen door evenementen, demonstraties, voorzieningen (winkels, horeca, coffeeshops, daklozenopvang), grote stromen van bezoekers (crowd control).
  - Analyse van incidenten: (uitgaans-)geweld, straatroof, mishandeling, bedreiging, intimidatie, autobrand, autokraken, woninginbraken, drugs-, jeugd- of supportersoverlast. Het aantal geregistreerde incidenten is in vergelijking tot andere gebieden en het stedelijk gemiddelde hoog.
- Opvolging: Er zijn afspraken gemaakt over het uitkijken van de beelden en de opvolging.
- Evaluatie: Er zijn afspraken gemaakt over de evaluatie: cameratoezicht wordt na de inzet-periode geëvalueerd.

Verder wordt gekeken naar de aard van het gebied om het subdoel te bepalen. Sommige gebieden hebben te maken met structurele problemen. Zo'n gebied is kwetsbaar voor overlast en criminaliteit, denk aan het uitgaansgebied en het stationsgebied. Daarnaast zijn er gebieden waar problemen niet (uitsluitend) gerelateerd zijn aan de functies die daar gevestigd zijn, denk hierbij aan gebieden met jongerenoverlast, autokraken of autobranden. Deze gebieden kennen vaak pieken in de overlast en criminaliteit.

Camera's verwijderen
Of cameratoezicht in een gebied moet worden voortgezet, is afhankelijk van het vooraf bepaalde (sub-) doel. Per cameragebied is het maatwerk om afspraken over indicatoren en informatiebronnen te maken. Vooraf bepalen we dus het doel van de camera. Is dat doel bereikt, dan wordt de camera verwijderd.

4.3 Werkwijze
Cameratoezicht blijft een sluitstuk van een aanpak in een buurt waarover contact is met omwonenden. Voordat camera's worden geplaatst wordt gecheckt of aan de doelstelling voor cameratoezicht wordt voldaan en worden uitgangspunten en criteria getoetst. Er worden borden opgehangen in het gebied die voorbijgangers attenderen op het cameratoezicht, de inzet is besproken met (een afvaardiging van) de buurt, omwonenden zijn geïnformeerd d.m.v. een wijkbericht (waarin ook de mogelijkheid tot bezwaar wordt vermeld) en er is een aanwijzingsbesluit gepubliceerd. De effectiviteit van de camera's wordt gemonitord en elk half jaar beoordeeld aan de hand van de genoemde uitgangspunten en effecten. Na afloop van de inzet worden bewoners van een cameragebied over de resultaten geïnformeerd. De gemeenteraad rapporteren we elk half jaar over de effectiviteit van de openbare orde camera's op basis van een analyse van cijfers, registraties door politie en signalen uit de wijken.

Hoofdstuk 5
Privacy, waarborgen en wetgeving

5.1 Privacy
Cameratoezicht en privacy bijten elkaar per definitie. Het is daarom van groot belang om cameratoezicht alleen in te zetten in die gebieden waar het een laatste redmiddel is in een pakket aan maatregelen. Waarborgen zijn ingebouwd om in gebieden met cameratoezicht de privacy schending zo beperkt mogelijk te houden. Er wordt gewerkt binnen de wettelijke richtlijnen.

5.2 Waarborgen
De camerabeelden zijn door fysieke, softwarematige en organisatorische maatregelen beveiligd.

5.2.1. Fysieke waarborgen
Onder fysieke waarborgen vallen de beveiligingsmaatregelen bij de uitkijkruimte in de Briljantlaan (Politie) en de ruimte in het Stadskantoor (gemeente) vanuit waar het proces van cameratoezicht technisch wordt ondersteund. De ruimtes zijn niet vrij toegankelijk en kunnen slechts door een beperkt aantal medewerkers worden betreden.

5.2.2.Softwarematige waarborgen
Softwarematige waarborgen zijn de ‘blanking’ en het automatisch wissen van beelden. Met de camera’s wordt niet in woningen gekeken. Door de politie wordt met software een grijs vlak gelegd over woningen waar er risico is dat de camera beelden van in de woning ‘opvangt’. Het grijze vlak draait mee als de camera beweegt. Opgenomen beelden vallen onder de Wet Politie Gegevens (Wpg) en worden maximaal 28 dagen opgeslagen en daarna automatisch gewist. In die 28 dagen kan de politie beelden van strafbare feiten eventueel terugzoeken, gebruiken en veiligstellen voor opsporing. De politie controleert periodiek of het automatisch wissen op de juiste wijze verloopt.

5.2.3 Organisatorische waarborgen
Een organisatorisch waarborg is dat beelden alleen onder directe politieaansturing door een kleine groep functionarissen worden bekeken. Deze mensen krijgen een opleiding en worden gescreend voor ze aan het werk mogen. De handelingen die zij uitvoeren worden gelogd en de log-ins worden periodiek gecontroleerd.

5.2.4 DPIA
DPIA Data Protection Impact Assessment
Onder de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) kunnen organisaties verplicht zijn een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uit te voeren. Dit is een instrument om vooraf de privacy risico’s van een gegevensverwerking in kaart te brengen, om daarna maatregelen te kunnen nemen om de risico’s te verkleinen. Een DPIA wordt ook wel een gegevensbeschermings-effectbeoordeling (GEB) genoemd. De DPIA geeft inzicht in de risico’s die de verwerking oplevert voor de betrokkenen en in de maatregelen die moeten worden genomen om de risico’s af te dekken. Omdat de burgemeester (gemeente) en korpschef (politie) allebei verantwoordelijk zijn voor publiek cameratoezicht, dienen ze allebei voor hun deel van het proces een DPIA uit te voeren. De DPIA-verplichting is voor de korpschef opgenomen in de Wpg onder artikel 4c. De korpschef draagt de verantwoordelijkheid over de verwerking van de camerabeelden. Voor de burgemeester is de DPIA gericht op de inzet van cameratoezicht.
Indien er sprake is van gebruik van nieuwe technologie wordt de DPIA opnieuw uitgevoerd. Ook als de gegevensverwerking zelf niet verandert is er elke drie jaar sprake van herijking van de DPIA.

5.3 Wettelijke criteria

In het kort is van belang:

- Artikel 151c Gemeentewet. Dit biedt gemeenten een wettelijke grondslag voor het plaatsen van camera's op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde.
- Artikel 2.5 Algemene Plaatselijke Verordening. De raad verleent de burgemeester de bevoegdheid tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats en op openbare parkeerplaatsen/terreinen.
- Het Aanwijzingsbesluit Cameratoezicht van de burgemeester, waarin de gebieden met cameratoezicht worden aangewezen. Dit aanwijzingsbesluit wordt gepubliceerd en belanghebbenden kunnen hiertegen bezwaar indienen.
- Wet politiegegevens. Op grond van artikel 151c Gemeentewet mogen camerabeelden, in het belang van de handhaving van de openbare orde, worden vastgelegd. Omdat de gegevensverwerking plaatsvindt in het kader van de uitoefening van de politietaak is de Wet politiegegevens (Wpg) op die verwerking van toepassing. Beelden mogen 28 dagen worden bewaard, tenzij (het vermoeden bestaat dat) de gegevens noodzakelijk zijn bij de opsporing van een gepleegd strafbaar feit. Bewaring van beelden gedurende de duur van het strafrechtelijk onderzoek valt onder verantwoordelijkheid van de politie en/of Justitie.
- Politiewet. Bij evenementen, zoals Koningsdag, of bij plotselinge ernstige verstoringen van de openbare orde, kan op grond van de Politiewet cameratoezicht worden ingezet. Daarbij gaat het vaak om zeer kortstondig en/of mobiel cameragebruik. De bevoegdheid hiervoor vloeit voort uit de in artikel 3 van deze wet vastgelegde hoofdtaken van de politie; het handhaven van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven.

Hoofdstuk 6
Verantwoording en betrokken partijen

6.1 Verantwoording
Elk halfjaar rapporteren we aan de gemeenteraad de inzet van het cameratoezicht, de effectiviteit en de resultaten die zijn behaald.

6.2 Betrokken partijen
Gemeenteraad en burgemeester
De gemeenteraad stelt de veiligheidsagenda vast en controleert de uitvoering daarvan. Cameratoezicht is één van de onderwerpen in het programma Veiligheid.
De burgemeester is volgens artikel 172 Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde. Zij beslist over de inzet van cameratoezicht. Dit op basis van de door de raad aan de burgemeester gegeven bevoegdheid opgenomen in de APV. Dit besluit wordt bekend gemaakt aan de gemeenteraad en gepubliceerd (aanwijzingsbesluit).

Gemeente Utrecht
Het organisatieonderdeel OOV geeft uitvoering aan de veiligheidsagenda, waaronder het opstellen, evalueren en uitvoeren van het beleidskader cameratoezicht.
Interne Bedrijven (DomstadIT) draagt zorg voor het dagelijks beheer van het centrale en decentrale systeem. Het centrale systeem is het geheel aan hardware en software ondergebracht bij de politie op de Briljantlaan (COV-gebouw). Het decentrale systeem bestaat uit de camera's op straat en de bijbehorende apparatuur buiten (kasten en kabels). Zij adviseren bij nieuwe projecten en technische innovaties.

Politie
De politie is verantwoordelijk voor de operationele regie van cameratoezicht. Zij leiden operators op, die de beelden uitkijken onder regie van een supervisor van politie. Zij adviseren over locaties waar cameratoezicht gewenst is, zowel bij het schetsen van de problematiek als bij het bepalen van de locatie van de camera. In opdracht van het Openbaar Ministerie kunnen zij opgenomen beelden veilig stellen en verstrekken aan het OM en andere opsporingsdiensten.

Hoofdstuk 7
Financiën

Het beheer en onderhoud, het plaatsen, verplaatsen en weghalen en het uitkijken van de camera's is opgenomen in het Programma Veiligheid. In de begroting valt dit onder Voorkomen en bestrijden van verstoringen van de openbare orde en voorkomen van maatschappelijke onrust.

7.1 Beheer en onderhoud

Het technisch beheer en onderhoud van de openbare orde camera's is ondergebracht bij DomstadIT. Hiervoor wordt jaarlijks € 520.000,- begroot. Onder dit bedrag valt het beheer van de OOV camera's en Cameratoezicht Openbaar Vervoer (CTOV-camera's). Camera's worden vervangen als ze daar aan toe zijn (ca. 7 jaar). Op dit moment lopen de voorbereidingen voor een nieuw cameratoezicht-netwerk en vervanging van de servers waarbij rekening wordt gehouden met de toekomstige uitbreiding van opslagcapaciteit en zwaardere servers om 'slim uitkijken' mogelijk te maken.

7.2 Extra flexibele camera's & plaatsen, verplaatsen en weghalen

Tien extra flexibele camera's kosten € 65.000 op jaarbasis. In het coalitieakkoord 2022-2026 is het toevoegen van tien flexibele camera's opgenomen (p. 16). Echter het beschikbaar stellen van extra middelen. Besluitvorming over aanvullende dekking maakt onderdeel uit van de integrale afweging in de voorjaarsnota. Tot die tijd worden de camera's met reguliere middelen gehuurd op basis van noodzakelijkheid. Indien geen of beperkte aanvullende dekking beschikbaar komt, kan niet of slechts gedeeltelijk aan de afspraken uit het coalitieakkoord worden voldaan.

7.3 Uitkijken

Aan de politie wordt jaarlijks ca. € 400.000,- betaald voor het opleiden van operators en het uitkijken van de camera's.

Bijlage
Chronologisch overzicht

De eerste gemeentelijke camera's werden in 2001 in de binnenstad geplaatst met als doel uitgaansgeweld te verminderen en overlast door drugsdealers te voorkomen. Vanaf 2005 werden ook camera's geplaatst in de wijken buiten het centrum. Deze waren meestal bedoeld om jongerenoverlast en drugsoverlast tegen te gaan. In 2006 kregen de gemeentelijke camera's een specifieke wettelijke grondslag door opname van artikel 151c in de Gemeentewet.
In 2009 besloot het college van burgemeester en wethouders het aantal camera's te bevriezen op het toenmalige aantal van 87 camera's omdat het systeem 'vol' was en er grote investeringen nodig waren in hardware en infrastructuur als extra camera's moesten worden toegevoegd. Deze bevriezing is sinds 2009 gehandhaafd.

In 2011 gaf de burgemeester toestemming voor het plaatsen van 18 extra camera's rondom Utrecht Centraal Station. Dit gebeurde in het kader van Cameratoezicht Openbaar Vervoer (CTOV): een toezichtsarrangement waarin onder andere politie, NS, ProRail en de gemeente Utrecht samenwerken. Het doel was het voorkomen van terroristische aanslagen. In de eerste maanden werden de beelden rechtstreeks bekeken in de toezichtcentrale, maar er bleken nauwelijks incidenten te gebeuren. Toen is besloten de camera's niet meer rechtstreeks uit te kijken, maar alleen achteraf of als er een concrete aanleiding of dreiging is. Deze camera's maken geen deel uit van het reguliere gemeentelijke cameratoezicht in Utrecht en zijn geen onderdeel van dit beleidskader.

Tussen 2002 en 2014 droeg de gemeente bij aan de collectieve beveiliging op bedrijventerreinen en in winkelgebieden. De ondernemers waren verantwoordelijk voor het beveiligen van hun eigen panden en terreinen, maar de gemeente Utrecht droeg financieel en organisatorisch bij aan het collectieve cameratoezicht rondom de afzonderlijke bedrijfspanden. De juridische verantwoordelijkheid voor het filmen van de openbare plaatsen lag dus bij de gemeente. De camerabeelden kwamen binnen in een publiek-private toezichtcentrale in Kanaleneiland die in verbinding stond met de meldkamer van de politie. De gemeente besloot in 2014 te stoppen met die toezichtcentrale omdat er geen openbare orde problemen speelden en ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor beveiliging. De gemeentelijke publiek-private camera's zouden verdwijnen, maar de ondernemers mochten privaatrechtelijke camerabewaking invoeren. De gemeente gaf juridisch advies en stelde een voorbeeld cameraprotocol ter beschikking. Op de bedrijventerreinen heeft dit geleid tot collectieve particuliere camerabeveiliging, maar in de winkelgebieden niet: daar zijn de camera's vanaf zomer 2015 dan ook verwijderd.

In 2016 is de Privacyverordening gemeente Utrecht herzien en in 2018 is deze met een technische wijziging aangepast aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming.
Artikel 8 is opgenomen over cameratoezicht, camerabewaking en overige inzet van camera's.
Op basis van dit artikel is met de vereniging U-safe een convenant gesloten en zijn de camera's op bedrijventerreinen in een cameraregister opgenomen. Over de herziening van dit convenant is de gemeenteraad geïnformeerd met de Raadsbrief Voortzetting convenant camerabeveiliging bedrijventerreinen.
Voor het controleren of door andere ondernemers aan de meldplicht wordt voldaan heeft de gemeente geen middelen en/of bevoegdheden. De controlerende en handhavende bevoegdheid bij het filmen van de openbare ruimte ligt bij de Autoriteit Persoonsgegevens.
Het voornemen is om de Privacyverordening binnenkort te herzien. Over deze voorgenomen herziening wordt u separaat geïnformeerd.

Colofon

November 2022

utrecht.nl/cameratoezicht

In opdracht van Cluster Openbare orde, maatschappelijke onrust en crisisbeheersing, OOV

Contactpersoon Astrid Puik (030 - 28 69956, a.puik@utrecht.nl)

Opmaak DDK Utrecht

2022-3064.1 DDK

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	A.J.I. Puik	**Datum**	5 december 2022
Doorkiesnummer	14030	**Kenmerk**	10619487
E-mail	a.puik@utrecht.nl	**Onderwerp**	Nadere toelichting Beleidskader cameratoezicht 2023-2026
Bijlage(n)		**Beleidsveld**	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

Cameratoezicht is één van de middelen om de openbare orde en veiligheid in de stad te handhaven. Het is een belangrijk en bewezen instrument dat kan bijdragen om overlast en openbare orde verstoringen te verminderen en om adequaat te kunnen optreden. Tegelijkertijd met deze brief bieden we u een raadsvoorstel aan voor het beleidskader cameratoezicht 2023-2026. We zijn ons bewust dat de inzet van cameratoezicht privacy kan schenden en daarmee mensenrechten ondergraven kunnen worden. Daarom stellen we voor om technologieën die de privacy bevorderen nader te onderzoeken en terughoudend te blijven met het plaatsen van camera's. We willen toewerken naar een betere verdeling tussen vast en flexibel cameratoezicht door het aantal flexibele camera's met tien camera's uit te breiden en vaste camera's als ze aan vervanging toe zijn, op plekken waar dat mogelijk is, te vervangen voor flexibele camera's. Hiermee komt het totaal aantal openbare orde camera's, vast danwel flexibel, dat op enig moment ingezet wordt op maximaal 91. We maken een goede afweging tussen het doel van de camera en de privacy van het publiek en informeren omwonenden zorgvuldig. De inzetperiode is zo kort mogelijk en altijd in samenhang met andere maatregelen. Zonder deze afwegingen gebruiken we de camera niet.

Het evaluatierapport cameratoezicht 2018-2021 en wat u daarover heeft gewisseld tijdens de raadscommissie VBF op 6 oktober jl. vormt samen met de inbreng van bewoners, ondernemers en professionals de basis voor het beleidskader cameratoezicht 2023 -2026. Daarnaast zijn twee eerder door uw raad aangenomen moties verwerkt in het raadsvoorstel: motie 197 *Wie surveilleert, informeert* en Motie 378 *Betere verdeling tussen vaste en flexcamera's*
In deze raadsbrief wordt nader toegelicht welke aanpassingen in het beleidskader worden voorgesteld zodat met inachtneming van de privacy en rekening houdend met beperkte handhavingscapaciteit bij politie en THOR, beter kan worden ingespeeld op de groeiende problematiek in de stad.
Ook informeren we u zoals is toegezegd tijdens de raadscommissie van 22 juni 2022, over de wetgeving en verantwoordelijkheden bij het gebruik van private camera's/videodeurbel in de openbare ruimte.

Van vast naar flexibel
Met de groei van de stad is zowel de veiligheidsproblematiek als de complexiteit ervan toegenomen.

Er is onder meer sprake van meer drugs gerelateerde overlast en criminaliteit, het aantal demonstraties in de stad is in korte tijd verdriedubbeld en ook de aard van demonstraties is veranderd. Voor- en tegenstanders staan soms lijnrecht tegenover elkaar en steeds vaker gaat dat gepaard met signalen vanuit de politie die duiden op (mogelijke) ongeregeldheden.
In lijn met motie 378 “betere verdeling tussen vaste en flexibele camera’s” stellen we daarom voor het aantal flexibele camera’s uit te breiden van zes naar 16 en vaste camera’s, als ze aan vervanging toe zijn, op plekken waar dat mogelijk is, te vervangen door flexibele camera’s. Hiermee creëren we meer ruimte en flexibiliteit om snel in te kunnen spelen op signalen van mogelijke ongeregeldheden en om probleemgebieden in woonwijken waar tijdelijk cameratoezicht nodig is, voldoende af te dekken. Of dit afdoende is om de groeiende problematiek het hoofd te kunnen bieden zal de komende periode moeten blijken.

Moderne technologie
“Het werken met slimme software komt niet van de grond, omdat er privacyrisico’s aan vastzitten”, is een van de conclusies uit het evaluatierapport cameratoezicht 2018-2021, terwijl nieuwe technologie ook kansen biedt juist voor het vergroten van privacy. Software biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om risicovolle gebeurtenissen te herkennen waarvan een signaal naar de uitkijkruimte kan worden gestuurd. Het voordeel hiervan is dat er uitsluitend op basis zo’n signaal live meegekeken hoeft te worden. Op andere momenten zou het beeld ‘op zwart’ kunnen staan waardoor minder ‘over de schouder’ meegekeken wordt. Software biedt ook mogelijkheden om beelden direct om te zetten in anonieme data die niet meer kan worden herleid tot individuen (denk hierbij aan het tellen van personen t.b.v. crowd management). Dit soort technologie levert efficiency, effectiviteit en neutraliteit op. Cameratoezicht in Utrecht loopt voor wat betreft het gebruik van deze technologieën achter op andere grote gemeenten.

Uit de peilingen onder ruim tweeduizend Utrechters bleek dat bijna 80 procent van de deelnemers vindt dat de gemeente onder voorwaarden mag experimenteren met nieuwe technologieën. Omkleed met goede waarborgen is er dus brede steun voor dit soort innovaties in Utrecht.
We willen starten met kleinschalige experimenten met betrouwbare software die de privacy ten goede komen. De vastgestelde visie op de digitale stad biedt hiervoor de kaders. Ook bij pilots op kleine schaal is de AVG onverkort van toepassing en voorafgaand aan elke pilot zal een Data Protection Impact Assessment (DPIA) worden vastgesteld. De gemeenteraad zal vooraf over het doel en na beëindiging van de pilots geïnformeerd worden over de resultaten.

Wie surveilleert, informeert
Een ruime meerderheid (74%) van de 2000 geconsulteerde inwoners en ondernemers vindt de inzet van camera’s voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid niet bezwaarlijk. Wel worden ze graag betrokken bij het proces van plaatsing en geïnformeerd over de resultaten van het cameratoezicht. Voordat camera’s worden geplaatst is er meestal al veel aan de hand. De gebiedsmanager veiligheid en de wijkagent zijn dan al in contact met buurt. Zij zorgen ervoor dat de intentie voor cameratoezicht met de buurt wordt besproken. Omwonenden ontvangen een wijkbericht over de reden voor het cameratoezicht, de verwachting hoe lang de camera’s zullen blijven en de mogelijkheid tot bezwaar worden vermeld. Voordat camera’s worden geplaatst worden in het betreffende gebied borden geplaatst waarop is aangegeven dat er in het gebied cameratoezicht is. Op dat moment wordt ook het cameraregister op de website aangepast en het aanwijzingsbesluit gepubliceerd. In lijn met motie 197 *Wie surveilleert, informeert* en de ambitie om overheidsinformatie toegankelijk en in transparantie openbaar te maken, worden de openbare orde camera’s in het eerste kwartaal van 2023 voorzien van een QR-code die leidt naar informatie over onder andere de reden van inzet en de bewaartermijn van de beelden. Op advies van bewoners en ondernemers is in de werkwijze ook opgenomen dat de buurt bij beëindiging van het cameratoezicht wordt geïnformeerd over de resultaten.

Gemeentelijke toezichtcentrale
Het advies uit de evaluatie om een eigen gemeentelijke toezichtcentrale te bouwen waar onder andere camerabeelden, bewonersmeldingen en informatie van andere camera's en sensoren uit de stad binnenkomen, wordt separaat van dit beleidskader onderzocht op haalbaarheid en doelmatigheid. Over de uitkomsten van dit onderzoek wordt u in de loop van 2023 geïnformeerd.

Privaat cameratoezicht / videodeurbel in de openbare ruimte
Tijdens de commissievergadering van 22 juni '22 is u informatie en ons standpunt over privacy en verantwoordelijkheden bij het gebruik van private camera's/videodeurbel toegezegd. Steeds meer ondernemers en bewoners gebruiken camera's om hun eigendommen te beveiligen. Inmiddels maken meer dan een half miljoen Nederlandse huishoudens gebruik van een 'slimme deurbel'. De videodeurbel wint aan populariteit, omdat je altijd kunt zien wie er aanbelt of voor de deur staat en de bel daarmee kan dienen als beveiligingscamera.
Voor privacyregelgeving in Nederland is de Algemene Verordening Gegevensbescherming opgesteld. Volgens deze regelgeving is het niet zomaar toegestaan om persoonsgegevens te verwerken, waaronder dus ook het filmen van de openbare weg valt. Als een beveiligingscamera of een videodeurbel gedeeltelijk de openbare weg filmt, treedt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in werking.

Wanneer overtreed je de wet (niet)?
Het hangt van de situatie af of er sprake is van een overtreding. Het gaat hierbij om:

- Het doel waarvoor de camera is geplaatst
- Of een (bepaald type) camera noodzakelijk is om dit doel te bereiken
- Wat er met de beelden gebeurt
- Of de camerabeelden goed beveiligd zijn
- Of en hoe de gefilmde mensen worden geïnformeerd
- Of de gefilmde mensen het recht op inzage en correctie wordt verleend.

Wat mag je in beeld brengen?
Belangrijk is de vraag of er sprake is van een 'gerechtvaardigd belang'? Indien het voor de bescherming van eigendom niet echt nodig is om andermans terrein of de openbare weg in beeld te brengen, dan mag dat niet. Hetzelfde geldt voor de opslag van beelden waarop personen herkenbaar in beeld zijn. Is het voor de bescherming van eigendom niet echt nodig om beelden (langere tijd) op te slaan? Dan mag dat ook niet. Mensen moeten zelf hun best doen om zo min mogelijk de openbare weg of (eigendommen van) anderen te filmen, zegt de Autoriteit Persoonsgegevens, tenzij ze goede redenen hebben om dat wel te doen. Bijvoorbeeld als er regelmatig wordt ingebroken, kan dat een reden zijn om tijdelijk wel de openbare weg te filmen. Het is dan wel verplicht om de omgeving over de camera te informeren. Ook als een slimme deurbel alleen wordt geactiveerd als de bel wordt ingedrukt, moet er rekening worden houden met privacy: er moet dan duidelijk worden aangeven dat iemand die aanbelt, kan worden gefilmd. Wordt een deurbel met camera uitsluitend gebruikt om te zien wie er voor je deur staat? Dan is dit prima. Maar worden de beelden opgeslagen, dan hangt het van de situatie af of dat vanuit privacy-oogpunt mag. Als een beveiligingscamera of videodeurbel helemaal op de openbare weg is gericht en de beelden worden gedurende langere tijd opgeslagen, dan is er waarschijnlijk sprake van een overtreding. Maar of dit ook echt zo is, verschilt dus van geval tot geval. Is de camera bijvoorbeeld afgestemd op een auto die de afgelopen tijd meerdere keren is beschadigd? Dan kan het gerechtvaardigd zijn om een deurbel- of beveiligingscamera deels op de openbare weg te richten. Wie ongevraagd wordt gefilmd, kan hierover het beste het gesprek aangaan, stelt de Autoriteit Persoonsgegevens. Als dat niet werkt, kan een melding worden gemaakt bij de Autoriteit Persoonsgegevens of kan een rechtszaak worden gestart.

Meldplicht
Ondernemers die in onze stad camera's gebruiken om bijvoorbeeld hun personeel of eigendommen te beschermen mogen, indien er geen sprake is van een gerechtvaardigd belang, geen openbare ruimte filmen. Filmt een camera wel de openbare ruimte? Dan moet de ondernemer de camera melden bij de gemeente. Deze meldplicht is opgenomen in artikel 8 van de Privacy verordening.
Deze voorschriften dragen we actief uit in gesprekken en overleggen over cameratoezicht met ondernemers en bewoners. De vereniging U-safe beheert de beveiligingscamera's op bedrijven terreinen in onze stad. Deze camera's zijn opgenomen in het cameraregister en met U-safe is een convenant gesloten. Over de herziening van dit convenant bent u geïnformeerd met Raadsbrief Voortzetting convenant camerabeveiliging bedrijventerreinen - Gemeente Utrecht.
Voor het controleren of door andere ondernemers aan de meldplicht wordt voldaan heeft de gemeente geen middelen en bevoegdheden. De controlerende en handhavende bevoegdheid bij het filmen van de openbare ruimte ligt bij de Autoriteit Persoonsgegevens.

Tot slot
Cameratoezicht en privacy bijten elkaar per definitie. We zetten cameratoezicht daarom niet lichtzinnig in en plaatsen camera's uitsluitend als er sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte en van een evenwichtige verhouding tussen de inzet van cameratoezicht in verhouding tot de geconstateerde criminaliteit en overlast. Daarnaast geldt dat cameratoezicht altijd onderdeel is van een pakket aan maatregelen, dat er afspraken zijn gemaakt over het uitkijken van de beelden, de opvolging ervan en over de evaluatie. Ook zijn er fysieke, softwarematige en organisatorische waarborgen ingebouwd om de privacy schending zo beperkt mogelijk te houden.
Kortom: Door het verwerken van de discussie in uw commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën en door goed te luisteren naar de inwoners van onze stad, zijn we van mening een breed gedragen beleidskader cameratoezicht 2023 – 2026 te hebben ontwikkeld.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3256
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	30 maart 2023
Agendapunt	8
Titel	Raadsbrief Handhavingsprogramma 2023
ID	3450
Behandelend ambtenaar	I. Bloom
Telefoon	14030
E-mail	i.bloom@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	Burgemeester Dijksma
Beleidsveld	Handhaving
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	30 maart 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	I. Bloom	**Datum**	21 december 2022
Doorkiesnummer	14030	**Kenmerk**	10694765
E-mail	i.bloom@utrecht.nl	**Onderwerp**	Handhavingsprogramma 2023
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

Toezicht en handhaving helpt ambities uit het coalitieakkoord waar te maken. Het bijdragen aan veiligheid en leefbaarheid, ondersteunen in de wooncrisis en de klimaatcrisis en het bewaken van de balans tussen levendigheid en leefbaarheid: voor elk van deze thema's zijn toezichthouders, inspecteurs en handhavers actief. Tegelijkertijd houden wij naast de ambities uit het coalitieakkoord rekening met actualiteiten in de samenleving en herprioriteren wij waar nodig.

Elk jaar informeren we u via het Handhavingsprogramma over de taken van toezicht en handhaving voor het komende jaar en de veranderingen die zich hierin voordoen. In onze organisatie zijn deze taken bij verschillende onderdelen belegd: Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), Publiekszaken, Werk & Inkomen en Leerlingzaken. In deze raadsbrief geven we de context waarin onze uitvoering plaatsvindt en stippen we de geplande veranderingen in onze inzet en nieuwe projecten voor 2023 aan.

De effecten van een groeiende stad op handhaving
Utrecht groeit en wordt drukker. Deze groei geeft een grotere druk op de openbare ruimte: de inzet van toezichthouders, inspecteurs en handhavers blijft onmisbaar bij bijvoorbeeld parkeer-, afval-, en lachgasoverlast. Daarnaast hebben we vanuit het coalitieakkoord de ambitie gesteld om de wooncrisis en de klimaatcrisis tegen te gaan en te werken aan een levendige en leefbare stad, terwijl we ongelijk blijven investeren voor gelijke kansen. Dit zijn allemaal thema's waarin toezichthouders, inspecteurs en handhavers een rol spelen.

Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH)
We willen de wooncrisis aanpakken. De stad staat voor een uitdaging om te bouwen en (tegelijk) haar bestaande woningvoorraad te beschermen om de groei van de stad te kunnen faciliteren. We handhaven bij misstanden en faciliteren daarnaast bestaande bouw en nieuwbouw binnen de wettelijke kaders. We hebben voor 2023 dan ook meer dan 10.000 extra uren beschikbaar gesteld voor toezicht en handhaving op huisvesting. Daarnaast hebben we bijna 7.000 extra uren beschikbaar gesteld voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte voor de inzet van 5 FTE wijkboa's.

Hierdoor neemt de financiering van toezichthouders en handhavers uit incidentele middelen af. Daarnaast wordt toezicht en handhaving ook extra ingezet naast de politie bij evenementen en demonstraties. Hiervoor hebben we extra uren beschikbaar gesteld zodat de politie haar capaciteit anders kan inzetten.

Tegelijkertijd neemt het aantal taken verder toe en zijn de verwachtingen van toezicht en handhaving hoog. Bijkomende taken zijn onder andere de inzet op parken en de uitbreiding van het alcoholverbod. Ook kan het wenselijk zijn om tijdelijk extra inzet te leveren zoals onder het bollendak in Hoog Catharijne of bij het WK voetbal. Deze inzet wordt geleverd, maar ging ten koste van toezicht in de wijken waar op basis van meldingen aanwezigheid wel wenselijk was. Daarnaast zijn er thema's waar groeiende overlast op wordt ervaren, zoals fietsparkeren, waarvoor geen (extra) capaciteit beschikbaar is.

In de bebouwde omgeving vraagt het voorkomen van hinder en zorgen voor de omgeving van de bouwplaatsen en bij sloopprojecten aandacht in een drukkere stad. Juist aanvullende eisen aan de bouw (zoals milieu-eisen) komen echter onder druk te staan wanneer de Wet kwaliteitsborging (Wkb) in werking treedt.

Waar het takenpakket groeit, ontstaat mogelijk de noodzaak om te prioriteren in de inzet van toezichthouders, inspecteurs en handhavers. Spanning op de arbeidsmarkt leidt bovendien tot situaties waarin er sprake is van onderbezetting. In 2023 bekijken we of het wenselijk en mogelijk is om een prioritering aan te brengen in de afhandeling van meldingen. Ook kunnen innovatieve middelen helpen om een groeiend takenpakket binnen bestaande capaciteit uit te voeren. Zo gebruiken we digitalisering en data-analyse waar de inzet van toezichthouders inspecteurs en handhavers het meest effectief is, zoals bij de hotspotaanpak bijplaatsingen en het uitvoeringsprogramma Beschermen bestaande woningvoorraad.

Geplande veranderingen en inzet voor 2023
Voor 2023 is er een aantal geplande veranderingen in inzet en nieuwe projecten voor Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH). Deze komen onder andere tot stand op basis van keuzes uit het coalitieakkoord, landelijke wetgeving, maar ook ontwikkelingen in onze stad, bijvoorbeeld aantallen en type (overlast)meldingen. Tegelijk is veel inzet een voortgang van de werkzaamheden in 2022 of eerder. Het bijgevoegde handhavingsprogramma 2023 geeft een totaaloverzicht van de taken en doelstellingen voor 2023 van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) en een toelichting hoe onderstaande thema's invulling krijgen.

Geplande veranderingen in inzet en nieuwe projecten voor 2023					
Leefbare Openbare Ruimte	Bereikbaarheid, parkeren en stallen	Veilige Openbare Ruimte	Milieu, Energie & Bodem	Huisvesting & Bouw	Bijzondere wetten
• Hotspotaanpak bijplaatsingen • Bedrijfsafval binnenstad • Uitstallingen	• Uitbreiding betaald parkeren • Handhaving fietsparkeren • Snorfietsen op de rijbaan • Pilot speed pedelecs • Pilot verkeershandhaving	• Lachgasverbod, aanpak straatintimidatie, overlastproblematiek • Tegengaan maatschappelijke onrust • Ondermijnende criminaliteit	• Samenwerking en overdracht RUD • Energielabel C kantoren	• Uitvoering Beschermen bestaande woning-voorraad • Huurteam • Wet kwaliteits-borging bouw • Bouwregels in Utrecht	• Nadere uitwerking commissie Sorgdrager

Voor Huisvesting en Veilige Openbare Ruimte hebben wij extra middelen beschikbaar gesteld. De overige inzet op toezicht en handhaving gebeurt zonder toevoeging van extra middelen en in opdracht van diverse beleidsdomeinen. Tegelijkertijd zullen actualiteiten gedurende het jaar flexibiliteit vereisen. Ook dat kenmerkt de uitvoering: het kunnen inzetten op actuele vraagstukken, zoals eerder tijdens de coronacrisis of bij de inzet op het opvangen van vluchtelingen.

Publiekszaken
Het Handhavingsprogramma Publiekszaken volgt uit de wet Basisregistratie Personen (BRP) en levert een bijdrage aan de veiligheid en leefbaarheid van de stad. Wij zetten in 2023 in op de volgende pijlers:

- Het tegengaan van ondermijning en werken aan een weerbare organisatie
- Fraudebestrijding van documenten en identiteit
- Burgelijke stand: herkennen en onderzoeken van schijnhuwelijken en schijnerkenning en samenwerken met externe partners om huwelijksdwang te voorkomen en signaleren.

Werk en inkomen
Handhaving op Werk en Inkomen volgt de Handhavingsvisie Werk en Inkomen 2019-2023 op basis van de Participatiewet. De inzet richt zich op het principe van hoogwaardig handhaven, met als uitgangspunt dat iedere bijstandsgerechtigde goed moet zijn geïnformeerd over zijn/haar rechten en plichten.

In 2023 blijven we onderzoek uitvoeren op basis van diverse signalen waarbij mogelijk sprake is van oneigenlijk gebruik van uitkeringen of andere financiële regelingen. We zetten het toepassen van de menselijke maat bij deze onderzoeken verder voort en lichten inwoners regelmatig en op maat voor. Verder zetten we in 2023 nader in op integrale samenwerking met interne en externe partners, binnen de kaders van de privacywetgeving. Vanuit het toezicht op de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Persoonsgebonden budgetten (PGB's) leggen we de focus op mogelijk oneigenlijk gebruik van budgethouders naar zorgaanbieders. De samenwerking met de buurtteams wordt geïntensiveerd.

Leerlingzaken
De afdeling Leerlingzaken volgt het programma dat voor de periode van 2020 tot en met 2023 vastgesteld werd. Het jaarverslag Leerlingzaken en de voortgangsrapportage 'Passend onderwijs en voortijdig schoolverlaten' geven de resultaten weer van schooljaar 2021-2022.

Vanaf 2024: naar een visueel Handhavingsprogramma
De jaarlijkse Handhavingsprogramma's en -verslagen geven een breed beeld. We werken komend jaar toe naar een website met alle inzet op handhaving. Dit beoogt meer inzicht in trends en effecten van de inzet van handhaving, betere toegankelijkheid van informatie gekoppeld aan beleid, handhavingsstrategieën, openbare databestanden of actualiteiten. Deze nieuwe vorm werken we in 2023 uit, zodat we daarmee vanaf 2024 kunnen werken.

We hopen u met dit overzicht voor 2023 een actueel beeld te geven van de volle breedte van handhaving in 2023. Daarmee blijven we een bijdrage leveren aan een gezonde, leefbare en veilige stad.

Hoogachtend,

Datum 21 december 2022
Ons kenmerk 10694765

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Handhavingsprogramma 2023

VTH, Publiekszaken en Werk en Inkomen



13 december 2022
Kenmerk 10694765
Versie 1.0

Colofon

Uitgave

Gemeente Utrecht, Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), Publiekszaken en Werk en Inkomen
December 2022

Informatie

www.utrecht.nl/th
Instagram @Toezichtutrecht en @Handhavingutrecht

Inhoud

1	Veranderingen in 2023 & Leeswijzer	5
2	Leefbare openbare ruimte	12
3	Bereikbaarheid, parkeren en stallen	14
4	Veiligheid	16
5	Wijkgerichte aanpak: inzet wijkboa’s	19
6	Bijzondere wetten	20
7	Evenementen	23
8	Milieu	25
9	Bodem	28
10	Nieuwbouw, verbouw en sloop	30
11	Bestaande bouw	33
12	Huisvesting	37
13	Document- en identiteitsfraude	40
14	Nederlandse reisdocumenten en rijbewijzen	43
15	Burgerlijke stand	45
16	Aanpak adres-, woon- en uitkeringsfraude	47

17 Participatiewet 49

18 WMO-PGB 52

1 Veranderingen in 2023 & Leeswijzer

Voor u ligt het Handhavingsprogramma 2023. In compacte tabellen geeft het een overzicht van de inzet van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH), Publiekszaken en Werk en Inkomen. Hieronder vindt u een korte leeswijzer en de geplande wijzigingen en nieuwe projecten voor 2023.

Leeswijzer:

- De werkzaamheden voor VTH, Publiekszaken en Werk en Inkomen zijn verdeeld in domeinen. Voor elk van deze domeinen vindt u één hoofdstuk. Hierin staat een korte reflectie op het vorige jaar en een overzicht van actuele ontwikkelingen. Daarna lichten we de doelen en werkwijze toe. Alle hoofdstukken bij elkaar geven een totaaloverzicht van de inzet op toezicht en handhaving voor 2023.
- In dit hoofdstuk staan de belangrijkste geplande wijzigingen en (nieuwe) projecten per domein handzaam bij elkaar.
- In de bijlagen lichten we voor VTH enkele actuele ontwikkelingen uitgebreider toe. Wanneer van toepassing staat hier in de hoofdstukken een verwijzing naar.
- Voor de domeinen in het omgevingsrecht (VTH) is eveneens in een bijlage de ureninzet opgenomen. Voor deze domeinen bespraken we het Handhavingsprogramma ook met de milieupolitie, als strafrechtelijke partner. Hiermee voldoen we aan de wettelijke eisen uit het Besluit omgevingsrecht (Omgevingsbesluit per ingangsdatum Omgevingswet).
- De afdeling Leerlingzaken volgt het programma dat voor de periode van 2020 tot en met 2023 vastgesteld werd. Er zijn daarom geen nadere hoofdstukken over Leerlingzaken opgenomen. Het jaarverslag Leerlingzaken en de voortgangsrapportage ‘Passend onderwijs en voortijdig schoolverlaten’ geven de resultaten weer van schooljaar 2021-2022.

Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH)

Dagelijks dragen bijna 250 gemeentelijke handhavers, toezichthouders en inspecteurs bij aan de leefbaarheid en veiligheid van onze stad. Zij houden toezicht op straat, voeren controles uit en handelen meldingen van overlast af.

Algemene Handhavingsstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte
Wetswijzigingen, een groeiende stad en digitale ontwikkelingen maken een actualisatie van de Algemene Handhavingsstrategie in 2023 noodzakelijk. In deze strategie staat welke stappen en principes we toepassen in toezichtsituaties.

Leefbare openbare ruimte
Aanpak bijplaatsingen
Eén van de meest frequente overlastmeldingen betreft verkeerd aangeboden afval. In juli 2021 stelden we de Hotspotaanpak Bijplaatsingen vast. Volgens die aanpak richten de handhavers zich in 2023 op hotspotlocaties met striktere handhaving, ook bij volle of kapotte containers. Daarnaast trekken we het boetebedrag gelijk met de strafrechtelijke boete.

Bedrijfsafval Binnenstad
In de drukke binnenstad zijn de gevolgen van verkeerd aangeboden (bedrijfs)afval snel merkbaar. De regels voor het aanbieden van bedrijfsafval zijn per 15 juli 2022 gewijzigd. We controleren of er bedrijfsafvalcontainers in de openbare ruimte staan na de aanbiedtijden. Hiermee gaan we volgend jaar door. Daarnaast voorzien we anonieme bedrijfsafvalcontainers van een klikohanger. De containers worden verwijderd wanneer deze na 24 uur nog steeds in de openbare ruimte staan. We monitoren op ongewenste neveneffecten, zoals illegale dumping en passen waar nodig onze werkwijze aan.

Uitstallingen
In samenspraak met ondernemers wijzigen we de regels voor uitstallingen, zodat ondernemers in de binnenstad de mogelijkheid krijgen een uitstalling te plaatsen. Daarmee heffen we het huidige uitstallingenverbod in de binnenstad op, terwijl we de balans houden met ruimte voor voetgangers. De nieuwe regels sluiten aan bij de Omgevingsvisie Binnenstad. Het bewaken van de toegankelijkheid van de binnenstad is een belangrijk uitgangspunt.

Mobiliteit
Controle betaald parkeren
Het Coalitieakkoord 2022-2026 stelt de ambitie om betaald parkeren naar de hele stad uit te breiden. Hierdoor wordt het controlegebied groter. In de raadsbrief Aanpak invoeren betaald parkeren hele stad informeerden we de raad over de voortgang.

Fietshandhaving
De groei van de stad zet druk op de openbare ruimte en de toegankelijkheid. Signalen over fout geparkeerde fietsen en vraag om handhaving daarop nemen toe, zoals in het stationsgebied, Neude en Vaartsche Rijn. Begin 2023 komt in het stationsgebied een fietsparkeerverbod, passend bij de Module Fietsparkeren. Het fietsparkeerverbod vraagt om meer handhaving op fout geparkeerde fietsen.

Snorfietsen op de rijbaan
Vanaf 30 september 2021 rijden snorfietsers op een aantal wegen in de stad op de rijbaan. Uit een monitoring in de Raadsbrief Resultaten blijkt dat de naleving van de maatregel onvoldoende is. Extra inzet op handhaving kan de naleving verhogen. Er worden daarom voorbereidingen getroffen voor een pilot camerahandhaving, met waarborgen voor de privacy. Na instemming van de driehoek en het Openbaar Ministerie willen we de pilot uitvoeren.

Pilot speed pedelecs
Het gebruik van speed pedelecs zorgt voor meer snelle verplaatsingen en minder uitstoot. De voorbereidingen voor een pilot voor speed pedelecs zijn gestart. Gebruikers van een speed pedelec mogen tijdens de pilot met een ontheffing en aangepaste snelheid op het fietspad rijden. De pilot start in 2023.

Pilot Verkeershandhaving
In 2023 volgt een landelijk besluit of de bevoegdheid om te controleren op veilig fietsgedrag definitief onderdeel wordt van het takenpakket van de handhaver. Sinds 2021 controleren Utrechtse handhavers van de gemeente hier al op als onderdeel van een landelijke pilot. Het gaat om controleren op fietsen zonder licht, met telefoon in de hand en/of door rood licht rijden. Begin 2023 krijgt de pilot uitbreiding

naar controles op voetgangers die door rood licht lopen. Ook gaat de pilot in vijf andere gemeenten van start.

Veilige openbare ruimte

Werken aan veilige wijken

Met het Handhavingsprogramma dragen we bij aan veilige en leefbare wijken. De wijkboa's zijn vaste gezichten en aanspreekpunten in de wijken. Daarnaast is er structurele inzet op verschillende soorten overlast, waaronder specifiek op jongerenoverlast. Het is belangrijk om flexibel te kunnen inspelen op overlastproblematiek en snel opkomende criminaliteitsvormen op verschillende plekken in de stad. Daarom hebben we een flexteam van handhavers, dat snel inzetbaar is.

Het lachgasverbod is in juli 2022 (raadsbrief juli 2022) uitgebreid van 4 naar 8 wijken vanwege de stijgende overlastmeldingen en het effect van het verbod. Onlangs kondigde het kabinet een landelijk lachgasverbod per 1 januari aan. We monitoren de gevolgen die dit voor het huidige APV-artikel en de bevoegdheden van onze handhavers heeft.

Kortgeleden is het Actieplan Straatintimidatie vastgesteld. Utrecht voert een lobby voor landelijke wetgeving voor strafbaarstelling van straatintimidatie. We zien een rol voor onze handhavers om naast de politie op te treden tegen straatintimidatie, omdat we dit binnen het leefbaarheidscriterium vinden passen. Dit is geagendeerd binnen de landelijke werkgroep 'brede verkenning boa' en wordt ook op andere plekken uitgedragen.

Tegengaan maatschappelijke onrust

In aanvulling op de politie dragen handhavers in de openbare ruimte bij aan een ordelijk en beheersbaar verloop van evenementen en demonstraties. Het aantal demonstraties neemt jaarlijks toe, waardoor dit meer inzet van handhavers vergt.

Ondermijnende criminaliteit

In de nota 'Grenzen stellen en perspectief bieden' staan bedrijventerrein Nieuw Overvecht en de Amsterdamsestraatweg als kwetsbare gebieden aangegeven. Volgend jaar krijgen deze gebieden extra aandacht. In 2022 is een vergunningplicht voor autobedrijven op bedrijventerrein Nieuw Overvecht ingevoerd. Het Bestuurlijk Utrechts Interventie Team (BUIT) controleerde in 2022 of de autobedrijven zich aan deze vergunningplicht hielden. In 2023 gaat het BUIT door met deze controles. Ook voert het BUIT volgend jaar weer gerichte handhavingsacties uit, zowel zelfstandig als samen met onze partners.

Milieu

Samenwerking en overdracht taken RUD

De afgelopen jaren zetten we stappen om ons voor te bereiden op de Omgevingswet. We blijven ons voor het milieudomein richten op het (voorbereiden van) overdragen van taken die naar de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) verschuiven en de samenwerking met de RUD.

Energie

Energielabel C

Per januari 2023 is het voor kantoren landelijk verplicht om energielabel C (of hoger) te hebben. In de afgelopen jaren zijn alle eigenaren geïnformeerd en bezocht. Per november 2022 voldoet 70% aan de

Label C-verplichting, zoals gedeeld in schriftelijke vragen over de handhaving op de labelplicht. Vanaf 2023 voeren we toezicht uit volgens de Algemene Handhavingsstrategie.

Nieuwbouw

Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb)

Door de herziening van de Omgevingswet gaat het bouwtoezicht voor een deel van de bouwprojecten naar de markt. Voor de uitvoering van de Wet kwaliteitsborging is het wettelijke gedeelte gefinancierd. De gemeente blijft onder de Wkb het bevoegd gezag, voert administratieve taken uit en doet waar nodig de handhaving. Het voorkomen van hinder op en rond de bouwplaats staat wel onder druk, omdat er zeer beperkte middelen zijn om toezicht te houden op die aspecten bij Wkb-projecten. We hebben u hier onder andere over geïnformeerd in de raadsbrief van 16 september 2022.

Bouwregels in Utrecht

In 2023 zijn we voornemens om een nieuwe richtlijn Bouwregels in Utrecht uit te werken om te zorgen dat bouwprojecten veilig verlopen, de buurt goed bereikbaar blijft en er zo min mogelijk hinder is. De richtlijn is een uitbreiding van de Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Veiligheid en Communicatie (BLVC) plannen, zoals we die al langere tijd vragen van bouwers.

Huisvesting

Uitvoeringsprogramma Beschermen bestaande woningvoorraad

Het adresseren van de woningnood is een van de speerpunten uit ons coalitieakkoord. De komende jaren willen we maatregelen treffen die nodig zijn om de bestaande stad te beschermen. Woningen moeten beschikbaar zijn en blijven voor mensen die in Utrecht willen wonen of werken. Tegelijkertijd moet Utrecht een leefbare, betaalbare, duurzame en gezonde stad blijven.

Wanneer verhuurders of eigenaren woningen voor andere doeleinden of voor illegale verhuur gebruiken kan dit een negatieve invloed op de leefbaarheid en de woningvoorraad hebben.
Bij illegale verhuur, langdurige leegstand, toeristische verhuur of het opkopen door beleggers zijn woningen niet meer beschikbaar voor starters.

Tot 2021 was het toezicht en handhaving reactief georganiseerd op basis van overlastmeldingen. Voor de aanpak van deze negatieve situaties is meer nodig dan reactief toezicht. Om dit te realiseren zijn in 2022 structureel financiële middelen beschikbaar gesteld.

Komende jaren ontwikkelen we een uitvoeringsprogramma Beschermen bestaande woningvoorraad, waarbij we actief toezicht houden op woonruimtegebruik, zoals omzetten, splitsen, toeristische verhuur, opkopen van woningen en leegstand.

Met behulp van datagedreven sturing brengen we de gebieden en buurten in beeld waar we vermoeden dat de problematiek het grootst is. Hierbij maken we gebruik van beschikbare data zoals de basisadministratie, het registratiesysteem voor toeristische verhuur en het Kadaster. Zo kunnen we onze capaciteit effectief en doelgericht inzetten om overtredingen op te sporen en aan te pakken. Met het programma voeren we voor een deel de ambities en maatregelen voor het woonbeleid uit, zoals staat in de raadsbrief Planning uitvoering maatregelen wonen 2022 - 2024. Goed verhuurderschap en de verhuurdersvergunning maken ook onderdeel uit van het programma. De Wet goed verhuurderschap is uitgesteld, maar binnen het programma treffen we wel voorbereidingen voor de uitvoering van de regeling.

In het Handhavingsverslag 2022 beschrijven we de acties die we hebben ondernomen om het programma vorm te geven.

Huurteam en bewustwordingscampagne
Op verzoek van de huurder helpt Huurteam Utrecht huurders bij problemen met de woning of met de verhuurder. Afhankelijk van de beschikbare capaciteit werden huurders ook actief benaderd. Huurteam Utrecht ontvangt voor 2023, 2024 en voor 2025 extra financiële middelen, zodat zij meer huurders actief kan benaderen.

In 2021 hebben we de regionale pilot Goed Verhuurderschap afgerond. We informeerden u hierover met de raadsbrief Pilot goed verhuurderschap. De vier regiogemeenten blijven samenwerken om slechte verhuurders aan te pakken. Het resterende bedrag van de pilot besteden we in 2022 en in 2023 aan een bewustwordingscampagne, waarmee we studenten informeren over huurrechten, de plichten van verhuurders en de hulp van het Huurteam.

Sekswerk
Advies commissie Sorgdrager
In september 2022 heeft de adviescommissie Sorgdrager het rapport 'Sekswerk in Utrecht' gepresenteerd aan het college en gemeenteraad. VTH draagt bij aan de verdere uitwerking van het advies.

Zicht krijgen op alle groepen sekswerkers
De commissie Sorgdrager vraagt aandacht voor het zicht krijgen op alle groepen sekswerkers. VTH, Volksgezondheid en onze partner Belle, onderdeel van Stichting de Tussenvoorziening gaan samen in gesprek om hieraan bij te dragen.

Overdracht toezicht seksbedrijven
In 2021 is het toezicht op de seksbedrijven in Utrecht van de politie overgegaan naar de gemeente. In eerste instantie is kennisgemaakt met de bedrijven en daarna volgden controles. Het toezicht op de vergunde seksbedrijven is inmiddels onderdeel van de reguliere werkzaamheden van onze inspecteurs.

Interbestuurlijk Toezicht Productbladen 2023
Het Interbestuurlijk Toezicht van de provincie controleert of de gemeente de toezichtstaken voor bepaalde domeinen goed uitvoert. Het Handhavingsprogramma 2023 is daarom opgebouwd op basis van het regionale sjabloon; op die manier voldoen we aan de wettelijke uniformeringseis.

Publiekszaken

Het Handhavingsprogramma Publiekszaken volgt uit de wet Basisregistratie Personen (BRP) en levert een bijdrage aan de veiligheid en leefbaarheid van de stad. Wij zetten in op de volgende pijlers:

- Het tegengaan van ondermijning en werken aan een weerbare organisatie
- Fraudebestrijding
- Zorg achter de voordeur
- Intersectorale samenwerking.

Preventief handhaven wij op document- en identiteitsfraude, schijnhuwelijken, schijnerkenningen, huwelijksdwang, arbeidsuitbuiting, ondermijning en mensenhandel. Bij de uitvoering van deze taken houden wij ons strikt aan de privacy wet- en regelgeving.

Het programma van 2023 gaat in op de volgende zaken:

Centrale opgaven voor 2023
Samen met onze interne ketenpartners werken wij nauw samen op de thema's weerbare organisatie en het tegengaan van ondermijning. Wij onderzoeken risicoadressen, waarin wij naast het aanpakken van fraude ook oog hebben voor de sociaal-maatschappelijke problemen.

Document- en identiteitsfraude
Wij versterken onze poortwachtersfunctie en zetten in op het herkennen van vervalste documenten. We creëren hierover bewustwording bij zowel medewerkers als inwoners.

Burgerlijke stand
Wij zetten in op het herkennen en onderzoeken van schijnhuwelijken en schijnerkenning. Daarnaast werken wij samen met externe partners om huwelijksdwang te voorkomen en signaleren.

In de verschillende hoofdstukken lichten we de onderwerpen nader toe.

Werk en inkomen

Het handhavingsprogramma (Handhavingsvisie Werk en Inkomen 2019-2023) van de afdeling Werk en Inkomen (WenI) volgt uit de Participatiewet. De inzet richt zich op het principe van hoogwaardig handhaven, met als uitgangspunt dat iedere bijstandsgerechtigde goed moet zijn geïnformeerd over zijn/haar rechten en plichten.

Veel onbewuste fouten en daaropvolgende sancties zijn het gevolg van onwetendheid en de complexiteit van regelgeving. Als we inwoners regelmatig en op maat – dus gericht op de doelgroep en de vraag van de inwoner – voorlichten, kunnen we voorkomen dat inwoners onbedoeld de fout ingaan. Dit betekent dat de afdeling actief handelt naar de inwoners en hen op de verschillende contactmomenten informeert over de diverse mogelijkheden en voorzieningen en de spelregels die daarbij horen.

Daarnaast voeren we onderzoek uit op basis van diverse signalen waarbij mogelijk sprake is van oneigenlijk gebruik van uitkeringen of andere financiële regelingen. In 2023 zetten we het toepassen van de menselijke maat bij deze onderzoeken verder voort. Hierbij maken we gebruik van de Waardendriehoek. Dit is het afwegingskader om maatwerk te onderbouwen. Daarin staan drie waarden centraal: betrokkenheid, legitimiteit en rendement. Dit doen we samen met onze partners, zoals de buurtteams.

Verder zetten we in 2023 nader in op integrale samenwerking met interne en externe partners, binnen de kaders van de privacywetgeving.

WenI verzorgt tevens het toezicht op de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Persoonsgebonden budgetten (PGB's) in opdracht van Maatschappelijke Ontwikkeling. Hierbij volgen we de wetgeving van de Wmo en de relevante verordeningen. Het verleggen van de focus naar mogelijk oneigenlijk gebruik van budgethouders naar zorgaanbieders zetten we in het komende jaar voort. De samenwerking met de buurtteams wordt ook geïntensiveerd.

De bijdrage in dit Handhavingsprogramma gaat over de ondersteuning en onderzoeken van handhavers. Het richt zich op het meest zichtbare deel van het opsporen en onderzoeken van mogelijk misbruik. De belangrijkste taken voor 2023 worden bondig weergegeven in de diverse hoofdstukken.

Vanaf 2024: naar een visueel Handhavingsprogramma

De jaarlijkse Handhavingsprogramma's en -verslagen geven een breed beeld. We werken komend jaar toe naar een opzet die de informatie visueler, actiever en toegankelijker maakt. Deze nieuwe vorm werken we in 2023 uit, zodat we daarmee vanaf 2024 kunnen werken.

De jaarlijkse Handhavingsprogramma's en -verslagen integreren we in één website met alle inzet op handhaving.
De nieuwe opzet heeft een aantal doelen:

- Meer inzicht bieden in trends en effecten van de inzet van handhaving
- Bijdragen aan de doelen van Open Utrecht
- Integratie met achtergrondinformatie via links naar beleid, handhavingsstrategieën of openbare databestanden
- Eenvoudiger om updates naar aanleiding van actualiteiten te maken

Tweemaal per jaar krijgt de website een update. Daarbij geven we zoveel mogelijk inzicht in de effecten van toezicht via zowel kwantitatieve indicatoren als waarnemingen van inspecteurs, toezichthouders en handhavers.

2 Leefbare openbare ruimte

Leefbare openbare ruimte	
Wat doen we?	Uitvoeren van (preventieve) surveillances, gerichte handhavingsacties (seizoens-, en hotspotacties) en controle van overlastmeldingen.
Wat vinden we belangrijk?	We zorgen dat Utrechters en bezoekers de regels naleven in de openbare ruimte. Deze regels staan in de: • APV (Algemene Plaatselijke Verordening) | Gemeente Utrecht • Afvalstoffenverordening Utrecht 2010 Uitgevoerd volgens de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	• In 2021 kreeg de handhaving op de coronamaatregelen prioriteit in ons werk. • In juli 2021 is de Hotspotaanpak Bijplaatsingen vastgesteld. In de maanden daarna hebben we in samenwerking met Stadsbedrijven deze aanpak verder uitgewerkt. Volgens die aanpak voeren we in 2023 de volgende wijzigingen door: Stadsbedrijven behandelt meldingen, terwijl handhavers zich pro-actief richt op hotspotlocaties met striktere handhaving, ook bij volle of kapotte containers. Daarnaast trekken we boetebedrag gelijk met de strafrechtelijke boete. • De regels voor het aanbieden van bedrijfsafval zijn per 15 juli 2022 gewijzigd. We controleren of er bedrijfsafvalcontainers in de openbare ruimte staan na de aanbiedtijden. Daarnaast voorzien we anonieme bedrijfsafvalcontainers van een klikohanger en verwijdert Stadsbedrijven deze containers als deze na 24 uur nog steeds in de openbare ruimte staan. We monitoren en acteren op eventuele onwenselijke neveneffecten, zoals illegale dumping. • Om ervoor te zorgen dat bezoekers van de binnenstad 1,5 meter afstand tot elkaar konden houden, stond het college tijdelijk geen uitstallingen toe in het gebied binnen de singels. In 2023 wijzigen we de regels voor uitstallingen zodat het voor ondernemers in de binnenstad mogelijk wordt om een uitstalling te plaatsen. Daarmee heffen we het huidige uitstallingenverbod in de binnenstad op terwijl we de balans houden met ruimte voor voetgangers.
Wat zijn de doelstellingen?	We zetten met handhaving in op verschillende onderwerpen die bijdragen aan de leefbaarheid van de openbare ruimte, onder andere: Afval • Het bestrijden van illegale bijplaatsingen naast ondergrondse containers om daarmee de stad schoon te houden, en

	ongezonde situaties (ziekteverwekkers en plaagdieren) te voorkomen. • Het bestrijden van illegaal aanbieden of opslaan van bedrijfsafval om daarmee oneerlijke concurrentie tegen te gaan en vervuiling van de openbare ruimte te voorkomen. • Het verminderen van overlast van zwerfvuil in de parken en landgoederen. Het Julianapark, Griftpark, Wilhelminapark en Maximapark krijgen daarbij prioriteit. • Het handhaven op illegale textielinzameling. Dieren • Het bestrijden van hondenoverlast om de openbare ruimte schoon te houden en conflicten tussen bewoners en hondenbezitters te voorkomen. • Het handhaven op het voederverbod op overlastlocaties om te zorgen dat het voeren van dieren niet voor ernstige overlast, dierenwelzijnskwesties of volksgezondheidsrisico zorgt. Groen en water • Het verminderen van overlast op het water door wildplassen, geluidsoverlast, zwerfvuil en het negeren van het aanmeerverbod, rondom en binnen de singels. Reclame • Het handhaven van het flyerverbod in de gebieden waar dit verboden is. • Controle op illegale reclame, objecten en uitstallingen in de openbare ruimte om mogelijke gevaarlijke situaties, vervuiling van de openbare ruimte en oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Overig • Het handhaven op te zwaar beladen vrachtverkeer in de binnenstad om schade aan de werfkelders en straten te voorkomen. • Controle van vergunningen openbare ruimte om overlast, gevaarlijke situaties en oneerlijke concurrentie te voorkomen en tegen te gaan
Hoe meten we dit?	Klanttevredenheidsonderzoek naar de afhandeling van meldingen
Wie voeren dit uit?	Gemeentelijke handhavers en inspecteurs
Hoe gaan we het uitvoeren?	We voeren onze werkzaamheden uit op basis van (overlast)meldingen, eigen waarnemingen en input van Stadsbedrijven.

3 Bereikbaarheid, parkeren en stallen

Bereikbaarheid, parkeren en stallen	
Wat doen we?	Uitvoeren van (preventieve) surveillances, gerichte handhavingsacties en controle van overlastmeldingen.
Wat vinden we belangrijk?	We zorgen dat Utrechters en bezoekers de regels naleven met betrekking tot bereikbaarheid, parkeren en stallen. Deze regels staan in de: • APV (Algemene Plaatselijke Verordening) | Gemeente Utrecht • Parkeerbeleid fiets en auto | Gemeente Utrecht - Omgevingsvisie • Taxiverordening 2018 Utrecht Uitgevoerd volgens de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Controle betaald parkeren • In Coalitieakkoord 2022 - 2026 | Gemeente Utrecht staat de ambitie dat op termijn in de hele stad betaald moet worden voor het gebruiken van de openbare ruimte door auto's. Dit betekent uitbreiding van controle van betaald parkeren. Snorfietsen op de rijbaan • Vanaf 30 september 2021 rijden snorfietsers op een aantal wegen in de stad op de rijbaan. Uit een monitoring (Raadsbrief Resultaten) blijkt dat de naleving van de maatregel onvoldoende is. Daarom is extra inzet op handhaving wenselijk. Ook willen we starten met een pilot camerahandhaving. Fietshandhaving • We ervaren een toenemende vraag naar fietshandhaving. In 2023 wordt in het stationsgebied een fietsparkeerverbod ingesteld. Dit staat in de Module Fietsparkeren. Pilot Speed pedelecs • De voorbereidingen voor een pilot voor speed pedelecs zijn gestart. Gebruikers van een speed pedelec mogen tijdens de pilot met een ontheffing en aangepaste snelheid op het fietspad rijden. De pilot start in 2023. Het gebruik van speed pedelecs zorgt voor meer snelle verplaatsingen en minder uitstoot.
Wat zijn de doelstellingen?	We zetten met handhaving in op verschillende onderwerpen die bijdragen aan de bereikbaarheid van de openbare ruimte, waaronder: • We reguleren de parkeerdruk op straat met betaald parkeren. • Verhogen betalingsbereidheid van kortparkeerders. • We zetten in op foutparkeren, waarmee we overlastsituaties bestrijden.

	• We handhaven op gevaarlijk gestalde fietsen, brom- en snorfietsen in de binnenstad. Zo voorkomen we gevaarlijke situaties. • We verwijderen fietsen die niet meer gebruikt worden uit fietsenrekken. Zo zorgen we voor meer ruimte om fietsen te stallen en voor een aantrekkelijker straatbeeld. • We zetten in op kwalitatief beter taxivervoer en bestrijden we oneerlijke concurrentie door controle op de taxivergunning.
Hoe meten we dit?	• Voor betaald parkeren meten we de betalingsbereidheid. • Klanttevredenheidsonderzoek naar de afhandeling van meldingen
Wie voeren dit uit?	Gemeentelijke handhavers en inspecteurs
Hoe gaan we het uitvoeren?	We voeren onze werkzaamheden datagestuurd uit.

4 Veiligheid

Veiligheid	
Wat doen we?	Uitvoeren van (preventieve) surveillances, gerichte handhavingsacties (waaronder integrale-, seizoens-, en hotspotacties) en controle van overlastmeldingen.
Wat vinden we belangrijk?	We zorgen dat Utrechters en bezoekers de regels naleven met betrekking tot veiligheid. Dit staat onder andere in: • APV (Algemene Plaatselijke Verordening) | Gemeente Utrecht • Integraal veiligheidsplan 2023 – 2026 (in de maak) • Nota Grenzen stellen en perspectief bieden Uitgevoerd volgens de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte,
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	**Coronamaatregelen** In 2021 kreeg de handhaving op de coronamaatregelen prioriteit in ons werk. **Lachgasverbod** Uit de evaluatie van het lachgasverbod is gebleken dat de overlast van lachgasgebruik is toegenomen in vier wijken waar geen verbod gold. Dit blijkt vooral uit de stijgende overlastmeldingen van bewoners. Daarom is het lachgasverbod in juli 2022 uitgebreid van 4 naar 8 wijken. Het verbod is effectief, we zien bijvoorbeeld dat het aantal recidivisten laag blijft. Onlangs heeft het kabinet een landelijk lachgasverbod per 1 januari aangekondigd. We monitoren de gevolgen die het voor het huidige APV-artikel en de bevoegdheden van onze boa's heeft. **Ondermijnende criminaliteit – inzet BUIT** Het Bestuurlijk Utrechts Interventie Team (BUIT) voert gerichte handhavingsacties en (integrale) controles uit om criminele netwerken te verstoren, illegale situaties te beëindigen en de leefbaarheid en veiligheid in wijken verbeteren. In de nota 'Grenzen stellen en perspectief bieden' worden bedrijventerrein Nieuw Overvecht en de Amsterdamsestraatweg als kwetsbare gebieden genoemd. In 2023 krijgen deze gebieden extra aandacht. In 2022 is een vergunningplicht voor autobedrijven op bedrijventerrein Nieuw Overvecht ingevoerd. Het BUIT heeft gecontroleerd of de autobedrijven zich aan deze vergunningplicht hielden. In 2023 gaat het BUIT door met de controles op deze branche. Ook voert het BUIT volgend jaar weer gerichte handhavingsacties uit, zowel integraal (met onze partners) als zelfstandig.

	Proef Verkeershandhaving De handhavers van de gemeente en de politie controleren op veilig fietsgedrag. Dat doen ze op de drukke kruispunten, oversteekplaatsen en andere plekken. De handhavers en de politie delen boetes uit als dat nodig is. Het controleren op veilig fietsgedrag zorgt voor het verbeteren van de verkeersveiligheid. Zij controleren op: • Fietsen zonder licht • Fietsen met telefoon in hand • Fietsen door rood licht De controles door gemeentelijke handhavers op veilig fietsgedrag zijn een landelijke proef. Begin 2023 wordt de proef uitgebreid en gaan handhavers ook controleren op lopen door rood licht. Het doel van de proef is om te kijken of handhavers meer bevoegdheden kunnen krijgen. De minister besluit in 2023 of de bevoegdheden definitief deel worden van het takenpakket van de handhaver. **Proef inzet scanauto voor gestolen voertuigen** Auto's worden regelmatig gestolen om te gebruiken bij (andere) vormen van criminaliteit, zoals ram- en plofkraken. De wens is om als pilot de scanauto's van betaald parkeren ook in te kunnen zetten voor het signaleren van getolen voertuigen (zie raadsbrief). In 2022 is juridisch onderzoek gedaan of de scanauto hiervoor ingezet mag worden. De technische mogelijkheid is ook uitgevraagd bij de aanbesteding van de scanauto. In 2023 kan een proef starten waarbij de scanauto bij de controle van betaald parkeren ook controleert of een voertuig gestolen is. Met het opsporen van gestolen voertuigen werken we aan een leefbare en veilige stad.
Wat zijn de doelstellingen?	• Door gerichte acties en controles schaden we criminele netwerken en beëindigen we illegale situaties. • We dragen bij aan de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid. • We bestrijden overlast in de wijken door regelmatig op hotspots te controleren. • We spelen in op onvoorziene problemen door inzet van het flexteam: een preventief team dat op basis van data ingezet wordt op de locaties waar de actuele overlast het grootst is. • We zorgen voor een veilige omgeving bij bijvoorbeeld ongevallen door te ondersteunen bij calamiteiten of hulpdiensten te helpen. • We proberen overlast op straat door jongeren te voorkomen door intensief samen te werken met de partners, zoals de politie en stichting Jongerenwerk. • We dragen bij aan een feestelijk en veilig verloop van de jaarwisseling en zetten gedurende deze periode een vuurwerkteam in die controleert op vuurwerkoverlast.

	• We dragen bij aan veilige uitgaansavonden door onze inzet ’s nachts. • We proberen lachgasoverlast op straat te voorkomen door te controleren op het lachgasverbod. • We bieden ondersteuning aan de politie bij thema’s als demonstraties, verkeershandhaving en evenementen.
Hoe meten we dit?	• Klanttevredenheidsonderzoek naar de afhandeling van meldingen
Wie voeren dit uit?	Gemeentelijke handhavers en inspecteurs
Hoe gaan we het uitvoeren?	We voeren onze werkzaamheden uit op basis van (overlast)meldingen, eigen waarnemingen, signalen van partners (politie, RIEC) en input vanuit Openbare Orde en Veiligheid.

5 Wijkgerichte aanpak: inzet wijkboa's

Wijkgerichte aanpak: inzet wijkboa's	
Wat doen we?	Uitvoeren van (preventieve) surveillances, gerichte handhavingsacties (seizoens-, en hotspotacties) en controle van overlastmeldingen.
Wat vinden we belangrijk?	We zorgen dat Utrechters en bezoekers de regels naleven met betrekking tot veiligheid. Deze regels staan onder andere in: • APV (Algemene Plaatselijke Verordening) | Gemeente Utrecht • Integraal veiligheidsplan 2023 – 2026 (in de maak) • Nota Grenzen stellen en perspectief bieden • Uitgevoerd volgens de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte,
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	We zijn gestart met de extra inzet van wijkboa's met een specifieke taak. Bijvoorbeeld wijkboa's met extra aandacht voor Park Lepelenburg, Griftpark, Maximapark, Kanaalstraat en Amsterdamsestraatweg.
Wat zijn de doelstellingen?	• We willen de leefbaarheid in buurten versterken door wijkboa's in te zetten. • We willen ervoor zorgen dat handhavers zichtbaar en makkelijk aanspreekbaar zijn in de wijken. • We leveren met onze inzet een bijdrage aan de leefbaarheid, veiligheid en bereikbaarheid van de stad.
Hoe meten we dit?	• Klanttevredenheidsonderzoek naar de afhandeling van meldingen
Wie voeren dit uit?	Gemeentelijke handhavers en inspecteurs
Hoe gaan we het uitvoeren?	We voeren onze werkzaamheden uit op basis van (overlast)meldingen, eigen waarnemingen en input van andere organisatieonderdelen van de gemeente.

6 Bijzondere wetten

Horeca	
Wat doen we?	• Wij voeren controles uit bij horecabedrijven. Bijvoorbeeld controles van de vergunning, inrichting, oplevering, terrassen, leeftijdsgrenzen NIX18, verantwoord alcoholgebruik, kansspelautomaten, drugsoverlast. Ook gaan we langs bij bedrijven na meldingen. • We houden toezicht op de meest risicovolle horecabedrijven. • We voeren controles uit bij seksbedrijven, zoals privéclubs, bordelen en massagesalons. • We behandelen overlastmeldingen van bewoners.
Wat vinden we belangrijk?	We voeren het werk uit dat staat in de handhavingstrategieën, Integraal Veiligheidsplan, Preventie- en handhavingsplan alcohol, convenant Naleving NIX18 en convenant Regionale Samenwerking Uitwisseling BOA's: • Het terugdringen van risico's voor de volksgezondheid op het gebied van alcohol- en drugsgebruik. • Het verbeteren van het woon- en leefklimaat van de stad door het terugdringen van overlast en hinder als gevolg van (muziek)geluid, stank en wangedrag van aan horecabedrijven gerelateerde personen (bijvoorbeeld bezoekers en personeel). • Bijdragen aan het terugdringen van het verstoren van de openbare orde en veiligheid, zowel in horecabedrijven als in de directe omgeving daarvan. • Het verbeteren van de veiligheid van personen en het verminderen van materiële schade door het terugdringen van geweld in en rond horecabedrijven. • Het (zoveel mogelijk) voorkomen van letsel door onvoldoende voorzieningen op het gebied van de fysieke (brand)veiligheid. • Het tegengaan van oneerlijke concurrentie, bijvoorbeeld door te handhaven op ongeoorloofd gebruik van paracommerciële bedrijven[1] en niet toegestane of te grote terrassen. • Veilige en gezonde (werk)situatie voor sekswerker en klant (zelfredzaamheid behoort ook tot gezonde werksituatie).
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	**Coronamaatregelen** In 2021 kreeg de handhaving van de coronamaatregelen prioriteit in ons werk. **Overdracht toezicht seksbedrijven**

[1] Bij paracommerciële verkoop is horeca niet de hoofdactiviteit, bijvoorbeeld bij stichtingen of sportverenigingen.

	In 2021 is het toezicht op de seksbedrijven in Utrecht van de politie overgegaan naar de gemeente. Door de coronamaatregelen zijn de seksbedrijven beperkt open geweest. Onze inspecteurs controleerden de seksbedrijven na de heropening eind 2021. In eerste instantie is kennisgemaakt met de bedrijven, waarna later in 2022 controles volgden. Het toezicht op de vergunde bedrijven is inmiddels onderdeel van onze reguliere werkzaamheden, dus worden in 2023 vervolgd. **Advies commissie Sorgdrager** In september 2022 heeft de adviescommissie Sorgdrager het rapport 'Sekswerk in Utrecht' gepresenteerd aan het college en gemeenteraad. Deze adviescommissie deed verschillende aanbevelingen op het gebied van sekswerk, waaronder het ontwikkelen van proeftuinen. De invloed van het advies van Sorgdrager op VTH is groot. Wij volgen de ontwikkelingen op de voet, denken mee met de uitwerking van de adviezen en uitvoering daarvan. **Zicht krijgen op alle groepen sekswerkers** De commissie Sorgdrager vraagt aandacht voor het zicht krijgen op alle groepen sekswerkers. Op dit moment zijn onder andere mannen, transsekswerkers en buitenlandse sekswerkers onzichtbare en moeilijk bereikbare groepen. Samen met Volksgezondheid en onze partner Belle, onderdeel van Stichting de Tussenvoorziening, gaan wij in gesprek hoe wij hieraan kunnen bijdragen.
Wat zijn de doelstellingen?	• We controleren op leeftijdsgrenzen NIX18. • Alle overlastmeldingen over horeca nemen wij in behandeling. • Wij geven studentenverenigingen met een drank- en horecavergunning advies over de wetgeving, NIX18 en verantwoord alcoholgebruik. • We geven maatwerkadvies over de Alcoholwet bij vergunningaanvragen. • Alle overlastmeldingen over seksbedrijven illegaal sekswerk nemen wij in behandeling.
Hoe meten we dit?	• Aantal en aard uitgevoerde controles. • Aantal behandelde overlastmeldingen • Aantal opgelegde sancties naar soort (dwangsom, bestuurlijke boete en bestuursdwang) • Nalevingsonderzoek alcohol • Contactmomenten met Belle van de Stichting Tussenvoorziening
Wie voeren dit uit?	• Inspecteurs bijzondere wetten van de gemeente Utrecht • Samenwerkingspartners (politie, NVWA, Belle van Stichting de Tussenvoorziening) • Onafhankelijk onderzoeksbureau (nalevingsonderzoek alcohol)

Hoe gaan we het uitvoeren?	• Controles worden uitgevoerd volgens handhavingsstrategieën. • Overlastmeldingen: inspecteurs bezoeken bedrijven, woningen en overige panden. • Bij bezoek van een horecabedrijf vindt op alle aspecten van de regelgeving controle plaats • Controles op illegaal/onvergund sekswerk vinden in samenwerking met Belle (Tussenvoorziening) plaats.

7 Evenementen

Evenementen	
Wat doen we?	Inspecteurs van de gemeente, politie en brandweer hebben alle hun eigen toezichthoudende taak en verantwoordelijkheid tijdens evenementen. Inspecteurs van de gemeente zijn bevoegd om te handhaven op de vergunningvoorschriften, de politie is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid en de brandweer ziet toe op de brandveiligheid. De aandacht richt zich daarbij niet alleen op de evenementenlocatie of het terrein zelf, maar juist ook op het gebied daaromheen. De organisator is primair verantwoordelijk voor een goed verloop van het evenement. Overlastmeldingen (bijvoorbeeld over geluidsoverlast) worden opgepakt. Waar mogelijk en noodzakelijk neemt de toezichthouder contact op met de organisator om direct actie te ondernemen (bijvoorbeeld door het geluidsniveau bij te stellen). De naleving van de evenementenvergunning is belangrijk. Toezicht en Handhaving controleert de naleving van de vergunning. Dit toezicht is het sluitstuk van veel activiteiten. Deze activiteiten vinden plaats voorafgaand aan, tijdens en na afloop van het evenement en richten zich op een veilig verloop van het evenement, beperken van hinder en overlast voor omwonenden, natuur en milieu.
Wat vinden we belangrijk?	• We kijken als inspecteurs hoe een evenement binnen de regels veilig kan verlopen. Daarvoor staan voorschriften in de evenementenvergunning. Wij nemen overlastmeldingen over een evenement in behandeling. • Controles bij evenementen vinden risicogestuurd plaats. Na afloop van het evenement vindt een evaluatie plaats. Deze evaluatie kan van invloed zijn op een volgend evenement van dezelfde organisator.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	• In 2021 vonden er nauwelijks evenementen plaats door de coronamaatregelen. • In 2023 is toezicht en handhaving op evenementen ondergebracht bij de inspecteurs van Bijzondere Wetten, THOR en milieu. Daarvoor lag de regie op evenementen bij het team Vergunningen.
Wat zijn de doelstellingen?	• Het toezicht houden (risicogestuurd) op de naleving van de evenementenvergunning. • Het terugdringen van risico's voor de volksgezondheid op het gebied van alcohol- en drugsgebruik. • Het verbeteren van het woon- en leefklimaat van de stad door het terugdringen van overlast en hinder als gevolg van

	(muziek)geluid, stank en wangedrag van aan het evenement gerelateerde personen (bijvoorbeeld bezoekers en personeel). • Bijdragen aan het terugdringen van het verstoren van de openbare orde en veiligheid bij het evenement. • Het verbeteren van de veiligheid van personen en het verminderen van materiële schade door het terugdringen van geweld in en rond het evenement. • In behandeling nemen van klacht-meldingen over het evenement. • Het (zoveel mogelijk) voorkomen van letsel door onvoldoende voorzieningen op het gebied van de fysieke veiligheid bij het evenement. • Evaluatie van het evenement.
Hoe meten we dit?	• Aantal en aard uitgevoerde controles • Aantal opgelegde sancties • We meten het aantal overlastmeldingen (geluid, verkeer, afval) • We registreren het aantal keer dat het geluidsniveau is bijgesteld tijdens een evenement
Wie voeren dit uit?	Inspecteurs van de gemeente handhaven op de vergunningvoorschriften. De politie is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid. De brandweer ziet toe op de brandveiligheid.
Hoe gaan we het uitvoeren?	Uitvoering gebeurt volgens de handhavingsstrategie voor evenementen.

8 Milieu

Milieu	
Wat doen we?	Uitvoeren van allerlei soorten controles, zoals bij de oplevering, bij overlastmeldingen of energiecontroles.
Wat vinden we belangrijk?	Het leefmilieu en de leefbaarheid beschermen we tegen aantasting door bedrijfsmatige activiteiten. De doelen zijn vastgelegd in de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte, Handhavingstrategie Bedrijven en Instellingen, de Uitvoerings-en Handhavingsstrategie, de opgave Energietransitie, het Landelijk afvalbeheerplan, Utrecht kiest voor Gezonde Lucht, de afspraken met de RUD Utrecht (dienstverleningsovereenkomst) en de programmabegroting.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Omgevingswet en milieubelastende activiteiten • We deden al ervaringen op met thematische controles op 'milieubelastende activiteiten' (mba's). We bereiden ons verder voor op deze nieuwe systematiek in de wetgeving. Administratief zijn hier nog verbeteringen in nodig. • Voorbereiden op overdracht 'nieuwe basistaken' onder de Omgevingswet: meer taken gaan naar verwachting over naar de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD) (zie bijlage 2). Ontwikkelingen milieutoezicht • We merken dat er steeds meer vragen leven over Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS). ZZS hebben invloed op het milieu. We onderzoeken onze rol hierin, met de mogelijkheden en beperkingen. • Waar we eerder nog een groei in het aantal meldingen zagen, lijkt het aantal meldingen waar een locatiebezoek passend is zich dit jaar te stabiliseren. • We evalueren het beleid van milieucalamiteiten en opleveringscontroles. Een opleveringscontrole is de eerste controle bij een bedrijf. Ontwikkelingen energiebesparing bedrijven en energiecontroles • We zorgden voor een verbeterd overzicht van kantoren met een Label C-verplichting. Alle 579 kantoren in dit bestand zijn met informatie benaderd (2021 en eerder) en allemaal ook bezocht (afgerond in 2022). Per 2023 gaat de Label C-verplichting daadwerkelijk in. • Er komt een nieuwe ronde van de 'Informatieplicht energiebesparing'. Dit betekent dat midden- en grootverbruikers van energie verplicht zijn op per 1 december 2023 hun energiegegevens aan te leveren.

	• Per 1 december 2023 gaat ook de onderzoeksplicht in voor verbruik > 10 miljoen kWh of 170.000 m³ gas. Onderzoeksplicht energiebesparing vanaf 2023 (rvo.nl) • De 'Erkende Maatregelen' (met de plicht om deze energiebesparende maatregelen te nemen) krijgen een update per juli 2023, waarbij doelmatig beheer en onderhoud (DBO) nu ook een plek krijgt. • Per januari 2023 start naar verwachting het 'Dienstenconvenant', waar bedrijven met meer vestigingen zich landelijk bij kunnen aansluiten voor overkoepelende energie-afspraken. De bestaande portefeuilleaanpak op Utrechts niveau gaat hier langzaam in over.
Wat zijn de doelstellingen?	• Het leefmilieu en de leefbaarheid beschermen tegen aantasting door bedrijfsmatige activiteiten. Hiervoor voeren we diverse soorten milieucontroles uit en onderzoeken we overlastmeldingen. • Het terugdringen van het energieverbruik en het verbeteren van de energiezuinigheid en duurzaamheid van bedrijven en instellingen. Dit doen wij in 2023 onder andere door de volgende activiteiten: Gemeente Utrecht: • 130 lichte periodieke milieucontroles; • 225 middelzware milieucontroles; • Thematische controles, opleveringscontroles, inventariserende controles, controles na meldingen overlast; • Beleidsevaluatie – milieucalamiteiten en opleveringscontroles; • 250 energiecontroles (zie toelichting bijlage 3); • Proef bezoeken van zakelijke 'kleinverbruikers' energie om energiebesparing te stimuleren • Uitvoeren plan van aanpak Label C; • Bijdragen aan 'Utrecht kiest voor gezonde lucht' door digitale controle op de milieuzones (cameratoezicht) en communicatie/ voorlichting bij meldingen over houtrook Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD) • 105 milieucontroles • Overig (overlastmeldingen en dergelijke): zie Uitvoeringsprogramma RUD.
Hoe meten we dit?	• Het aantal uitgevoerde controles. • Alle milieu gerelateerde bewonersmeldingen zijn onderzocht. • Het aantal/percentage van de gevallen waarin een hercontrole, dwangsomcontrole of verbeuring nodig is.
Wie voeren dit uit?	• Milieu-inspecteurs gemeente Utrecht en RUD. • De RUD voert het toezicht uit op de bedrijven die vallen onder de basistaken milieu, zoals vastgelegd in het Besluit

	omgevingsrecht (bij invoering van Omgevingswet het Omgevingsbesluit).
Hoe gaan we het uitvoeren?	• Een deel van de periodieke milieucontroles vindt thematisch plaats, waarbij we de focus leggen op één milieubelastende activiteit. In 2023 is dat de controle op propaantanks. • Beleidsevaluatie vindt plaats door de beoogde doelen en effecten van de aanpak calamiteiten en opleveringscontroles te analyseren via data en interviews. • Voor overdracht van nieuwe basistaken stellen we een plan van aanpak op. • We zetten toezicht in om te stimuleren dat bedrijven binnen de wettelijke kaders hun activiteiten uitvoeren. De meest risicvolle milieubelastende activiteiten krijgen prioriteit. Dit geldt ook voor de RUD. • In alle periodieke controles krijgen energie-aspecten de aandacht. • Voor Label C gaat de inzet over naar toezicht en handhaving volgens het plan van aanpak en de handhavingstrategie. • We zetten een communicatietraject in voor de informatie- en onderzoeksplichten en nieuwe lijsten ‘Erkende maatregelen’ om bedrijven vroegtijdig te informeren. • Voor de milieuzones blijven we cameratoezicht inzetten.

9 Bodem

Bodem	
Wat doen we?	Administratieve controles en gebiedscontroles (bodem)saneringen en meldingen Besluit Uniforme Saneringen (‘BUS-meldingen), meldingen Besluit Bodemkwaliteit
Wat vinden we belangrijk?	Het leefmilieu en de leefbaarheid beschermen we tegen aantasting door bedrijfsmatige activiteiten. Vastgelegd in de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte, Handhavingstrategie Bodem, de Uitvoerings-en Handhavingsstrategie, de LHS
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	• Het aantal beschikkingen was in 2021 boven verwachting, evenals het aantal instemmingen en controles op BUS-meldingen (Besluit Uniforme Saneringen). • Het aantal fysieke en adminstratieve controles op saneringsplannen bleef achter op de verwachting. • Er is een onderzoek uitgevoerd bij een grondbank; hier zijn geen tekortkomingen geconstateerd. Omgevingswet • We bereiden ons verder voor op de Omgevingswet. Voor Toezicht en Handhaving wijzigt het benodigde type toezicht. In plaats van gericht bij een sanering controleren, is meer ‘open toezicht’ nodig om te zien of in een bepaald gebied (illegale) bodemsaneringen plaatsvinden. Dit noemen we gebiedscontroles. De uitvoering van het bodemtoezicht is en blijft bij de Omgevingsdienst (zie toelichting bijlage 2).
Wat zijn de doelstellingen?	• De huidige bodemkwaliteit moet minimaal op een zelfde kwaliteitsniveau blijven. • Bijdragen aan het behoud van een veilige en gezonde leefomgeving. Dit doet de RUD door onder andere de volgende activiteiten: • 45 fysieke controles Saneringsplannen en BUSmeldingen • 20 beoordelingen evaluatierapporten Saneringsplannen • 250 beoordelingen meldingen Besluit bodemkwaliteit • 50 fysieke controles Besluit bodemkwaliteit • Project spoedlocaties afronden • Investeren in gebiedscontroles (minimaal 100 uur) Overig: zie Uitvoeringsprogramma RUD Utrecht
Hoe meten we dit? (monitoringsindicatoren)	• Het aantal uitgevoerde controles • Het aantal illegale saneringen/handelingen • Waar mogelijk het aantal/percentage van de gevallen waarin een dwangsomcontrole/verbeuring is opgelegd.

Wie voeren dit uit?	Milieu-inspecteurs RUD Utrecht
Hoe gaan we het uitvoeren?	• De uitvoering van het milieutoezicht op bodemsaneringen en grondtoepassingen gebeurt door de RUD Utrecht. Fysieke controles blijven een groot deel van de werkzaamheden uitmaken. Het toezichtsprogramma is gebaseerd op de risisco-analyse en is deels planmatig, deels op grond van incidenten of bij meldingen van overlast. • De ambitie is om alle saneringslocaties in uitvoering minimaal eenmaal te bezoeken. Ook het accent op het ontdekken van illegale saneringen of andere illegale situaties zetten we voort. Dit gebeurt door gebiedscontroles en via signalen. • In samenwerking met de RUD Utrecht, de gemeente en indien nodig de -GGD regio Utrecht worden alle bewonersmeldingen van overlast door saneringen of grondtoepassingen behandeld. • In 2021 is begonnen met het afronden van een groot aantal spoedlocaties. In 2023 verwachten we hiermee klaar te zijn. • Voorbereidingen Omgevingswet via programma RUD Utrecht.

10 Nieuwbouw, verbouw en sloop

Wat doen we?	Uitvoeren van allerlei soorten controles, zoals bij de oplevering of bij overlast van bouw- en sloopwerkzaamheden.
Wat vinden we belangrijk?	Wij controleren bouwplannen en vergunningen. Daarbij kijken we naar de constructieve veiligheid, brandveiligheid en energiezuinigheid van nieuwe woningen. Zo zorgen we dat gebouwen veilig zijn. Vastgelegd in de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte, Handhavingstrategie Bedrijven en Instellingen
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Controles en omgevingsbegeleiding • Wij controleerden bouwwerken, waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Dit doen we risicogestuurd. We letten vooral op deconstructieve veiligheid en brandveiligheid. Voor kleine bouwwerken voerden wij alleen de opleveringscontrole uit, tenzij het ging om een project met een hoog risicoprofiel. • Bouw- en sloopwerkzaamheden veroorzaken soms hinder. Omgevingsbegeleiding helpt bij het voorkomen of beperken hiervan. Met omgevingsbegeleiding stimuleren wij een betere communicatie tussen belanghebbende partijen. We zetten dit door in 2023. Omgevingswet Wet Kwaliteitsborging voor de bouw (Wkb) • Vanaf de invoeringsdatum van de Omgevingswet en de Wkb ontstaat een overgangssituatie. Vanaf dat moment krijgt de kwaliteitsborger bij projecten met gevolgklasse 1 de verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische toets. De gemeente blijft onder de Wkb het bevoegd gezag, voert administratieve taken uit en doet waar nodig de handhaving. Energie-eisen • In 2023 worden de eerste nieuwbouwprojecten opgeleverd die moeten voldoen aan de BENG-eisen (bijna energieneutrale gebouwen). Een onafhankelijk adviseur bepaalt het uiteindelijke energielabel via een vaststaand protocol. De gemeentelijke inspecteurs controleren of aan deze verplichting is voldaan. Bouwregels in Utrecht • We werken aan een nieuwe richtlijn Bouwregels in Utrecht waarmee we grip houden op de omgeving rond bouwprojecten. We willen dat bouwprojecten veilig verlopen, de buurt goed bereikbaar blijft en er zo min mogelijk hinder is. De richtlijn is een ontwikkeling en komt voort uit de huidige plannen voor Bereikbaarheid, Veiligheid, Leefbaarheid en Communicatie

	(BLVC). Een voorloper hierop is de instructie piepschuim om verwaaiing hiervan te voorkomen. • Als het project ‘wering vervuilende bouwvoertuigen’ als onderdeel van Utrecht kiest voor Gezonde lucht vorm krijgt in regelgeving ontstaat een rol voor toezicht op de naleving. Boombescherming en toezicht op de herplantplicht • Bij de bouwplaats is extra aandacht voor boombescherming. • Vanaf 2023 houden we toezicht op de herplantplicht. We controleren dan of na de termijn van drie jaar aan de herplantplicht is voldaan.
Wat zijn de doelstellingen?	Door de gemeente gecontroleerde bouwkundige en constructieve onderdelen voldoen bij de oplevering aan de wet- en regelgeving In 2023 doen we het volgende: • Controle van circa 2240 omgevingsvergunningen van bouwprojecten • Circa 210 constructieve controles • Circa 400 principetoetsen • Toetsing van circa 100 bouwveiligheidsplannen, inclusief milieudeel (BLVCM- plannen). • Actualiseren van de website Toolbox Bouwveiligheid in overeenstemming met de nieuwe richtlijn Bouwregels in Utrecht • Omgevingsbegeleiding bij grotere bouwinitiatieven • Afhandelen van alle bouw gerelateerde overlastmeldingen • Beoordelen van meldingen bouwactiviteit • Risicogestuurd toezicht op bouwprojecten in het kader van de Wkb en de overgangsperiode tot de start van de Omgevingswet goed vormgeven.
Hoe meten we dit?	• Het aantal uitgevoerde controles • Het aantal gecontroleerde bouwvergunningen • Het aantal gecontroleerde ‘dossiers bevoegd gezag’ (bij inwerkingtreding Wkb) • Alle bouw gerelateerde meldingen zijn onderzocht • Het aantal bouwveiligheidsplannen dat is getoetst (BLVCM-plannen) • Aantal keer dat omgevingsbegeleiding is ingezet bij grotere bouwinitiatieven
Wie voeren dit uit?	• Bouwinspecteurs en constructeurs van de gemeente Utrecht. • De Veiligheidsregio Utrecht
Hoe gaan we het uitvoeren?	• We volgen de bouw: van de start tot de oplevering van het bouwproject. Hierbij gebruiken we een risicogestuurd toetsprotocol. • Bij de Wkb: risicogestuurd inplannen van informatiemomenten en afstemming met de kwaliteitsborger.

	• Tijdens de bouw houdt de brandweer (VRU) op verzoek van de gemeente toezicht op de voorgeschreven brandpreventieve voorzieningen en gelijkwaardige alternatieven. Zij controleren bijvoorbeeld of er sprinklerinstallaties en bluswatervoorzieningen zijn en de plek goed bereikbaar is voor de hulpdiensten. Het team Risicobeheersing van de brandweer verleent ook specialistische ondersteuning in (handhaving)situaties waar de brandveiligheid aan de orde is. • Controle op het naleven van de werktijdenontheffing voor bouwen/slopen (bij meldingen). • We actualiseren de website Toolbox Bouwhinder in lijn met de nieuwe richtlijn Bouwregels in Utecht. • Tijdens de bouw controleren we of er gewerkt wordt volgens de duurzaamheidseisen uit de MPG-berekening. Bij BENG controleren we op onafhankelijke vaststelling van het energielabel (zie bijlage 3)

11 Bestaande bouw

Bestaande bouw	
Wat doen we?	• We houden toezicht op het gebruik van bestaande woningen, gebouwen en monumenten. Strijdig of afwijkend gebruik is aan de orde wanneer een gebouw, voor andere doelen wordt gebruikt dan in een bestemmingsplan wordt toegelaten. Bij alle inspecties beoordelen wij de situatie op grond van het bestemmingsplan en de vergunningsvoorwaarden. Wanneer we overtredingen constateren treden we op volgens de handhavingsstrategie. • We handelen overlastmeldingen van bewoners af. • We zetten in op brandpreventie via de programma's van de VRU. • In opdracht van de gemeente houdt de VRU toezicht in bestaande gebouwen met kwetsbare en grote aantallen personen, volgens de programma's van de VRU. • We ondersteunen initiatieven van bewoners op het gebied van verduurzaming. • We ondersteunen en begeleiden initiatieven van Verenigingen van Eigenaren (VvE's). Bijvoorbeeld door fysieke en online bijeenkomsten.
Wat vinden we belangrijk?	De veiligheid en gezondheid van de gebruikers van gebouwen en de mensen die zich in de directe omgeving bevinden is gewaarborgd; • Behoud van de ruimtelijke kwaliteit en het passend gebruik van bestaande bouwwerken; • Behoud van Utrechts bouwkundig cultureel erfgoed. • Het handhavingsbeleid is vastgelegd in de Algemene Handhavingstrategie Bebouwde Omgeving en Openbare Ruimte, Handhavingstrategie Bestaande Bouw gemeente Utrecht 2017
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Veiligheidsregio Utrecht • De Veiligheidsregio Utrecht controleerde de brandveiligheid en handelde overlastmeldingen van inwoners en bedrijven af. • De VRU deed onderzoek bij vijf Utrechtse zorginstellingen. De aanleiding was het themaonderzoek *Brandveiligheid bij Zorginstellingen* van het Interbestuurlijk Toezicht (IT). Alle aangetroffen gebreken zijn opgelost. De VRU voert vanaf nu iedere twee jaar brandveiligheidscontroles uit bij zorginstellingen. Bouwkundige controles

	Ongeveer 60 Utrechtse werfkelders zijn geïnspecteerd. Dit leidde tot 15 vervolginspecties om een betere inschatting van de veiligheid te kunnen maken. • Na inspectie van de gemeente zijn er extra verbeteringen aangebracht in stadion Galgenwaard. De aanleiding was de gedeeltelijke instorting van het AZ-stadion in 2019 en de sta-tribune in het Goffert-stadion. • We inspecteerden samen met partners de Stadsbaantunnel (6-jaarlijks). Uit deze controle en een audit bleek dat de tunnel aan de veiligheidseisen van de openstellingsvergunning voldoet. • We hebben alle 39 openbare parkeergarages die in gebruik zijn gecontroleerd op de constructieve veiligheid. • Steeds meer huiseigenaren plaatsen airco's om de woning te verwarmen. Daarom gaan we in 2023 op projectbasis aan de slag met airco-installaties. Voor installaties met buiten-units is in principe een omgevingsvergunning met een welstandsbeoordeling nodig. Verduurzamen woningen • In 2021 is 1,5 miljoen euro beschikbaar gesteld voor inwoners die hun huizen willen verduurzamen en zijn 98 duurzaamheidsleningen verstrekt. • We hebben 50 VvE's intensief begeleid bij de verduurzaming van hun complex. Asbestsaneringen • Per januari 2023 dragen we het toezicht op bedrijfsmatige asbestsaneringen over aan de RUD. Hier werkten we de afgelopen jaren al naar toe. De kwaliteit van de uitvoering is nu zodanig dat overdracht verantwoord is.
Wat zijn de doelstellingen?	• We willen dat alle gebouwen veilig, gezond en duurzaam zijn. • De veiligheid en gezondheid van de gebruikers van gebouwen en de mensen die zich in de directe omgeving bevinden is gewaarborgd. • Behoud van de ruimtelijke kwaliteit en het passend gebruik van Bestaande bouwwerken zijn comform de regels uit het bestemmingsplan in gebruik. • Behoud van Utrechts bouwkundig cultureel erfgoed. • Toezicht houden op beschermd stadsgezicht.
Hoe meten we dit?	• Aantal uitgevoerde controles bestaande bouw. • Aantal behandelde overlastmeldingen over brandonveilige situaties. • Aantal communicatieacties. • Acties rondom voorlichting brandveiligheid. • Aantal gecontroleerde woningen dat voldoet na interventie aan het Bouwbesluit en de Welstandsnota (op de gecontroleerde onderdelen).

	• Aantal door de gemeente gecontroleerde woningen dat na interventie overeenkomt met het Bestemmingsplan (Omgevingsplan) (op de gecontroleerde onderdelen). • Aantal door de gemeente gecontroleerde monumenten dat na interventie voldoet aan Bouwbesluit en Erfgoedwet • Aantal geactiveerde Vve's. • Aantal klachtmeldingen en inspectiesignalen over de kwaliteit en het gebruik van bestaande woningen. • Aantal opgelegde sancties naar soort (dwangsom, bestuursdwang, pandsluitingen). • Aantal afwijkende registratiegegevens in de basisadministratie.
Wie voeren dit uit?	• Veiligheidsregio Utrecht • Inspecteurs, vergunningverleners, juristen, communicatieadviseurs en projectleiders van de gemeente Utrecht • Commissie Welstand & Monumenten van de gemeente Utrecht • Inspecteurs van de RUD (asbest)
Hoe gaan we het uitvoeren?	• De VRU controleert brandveiligheid van gebouwen aan de hand van een toezichtplan, dat gebaseerd is op de Risicomodule van de Veiligheidsregio Utrecht, directie Risicobeheersing; • De brandweer behandelt klachten en meldingen over een brandonveilige situatie. • In samenwerking met de VRU informeren we inwoners regelmatig over veilig wonen. • We blijven betrokken bij de stuurgroep en het interventieteam van het programmateam Wervengebied. • We onderzoeken hoe de panden daadwerkelijk worden gebruikt. Bij illegaal/strijdig gebruik ondernemen we verdere acties. • We helpen VvE's met het opstellen van meerjaren onderhoudsplannen. Ook stimuleren we maatregelen voor veilige installaties ('APK'), energiebesparing en de aanschaf van zonnepanelen. • We controleren vergunningen van gevelreclames in de binnenstad. Bij illegaal/strijdig gebruik ondernemen we verdere acties. • Onze inspecteurs gaan langs bij woningen naar aanleiding van bouwkundige meldingen. Daar waar mogelijk adviseren zij bewoners over energiebesparende maatregelen. • We hebben aandacht voor de kwaliteit van balkons met stalen liggers van panden die 80 jaar of ouder zijn. • We gaan een programma ontwikkelen voor toezicht op airco-installaties. • We dragen de asbesttaken goed over naar de RUD. De afspraken met de RUD komen in een Dienstverleningsovereenkomst te staan.

	• We nemen deel aan participatieprojecten. • We informeren inwoners over eventuele risico's in woningen, zoals roestende gasleidingen. • We controleren afwijkende registratiegegevens in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen om te controleren of er kwalitatief goede woningen worden toegevoegd aan de woningvoorraad.

12 Huisvesting

Huisvesting	
Wat doen we?	We houden toezicht op huisvestingsregelgeving, zoals vastgelegd in de Huisvestingswet, de Huisvestingsverordening en de handhavingsstrategie Huisvesting. Wanneer we een overtreding constateren, dan treden we handhavend op. • We behandelen overlastmeldingen van bewoners. • We werken aan een uitvoeringsprogramma waarin we indicaties en signalen van overtredingen onderzoeken. • We nemen deel aan interventieprojecten (integrale samenwerkingsverbanden) door middel van gegevens en capaciteit. • We hebben een proactieve aanpak van huisjesmelkers. • Met onze inzet op rechtmatig gebruik van woningen leveren we ook een bijdrage aan de kwaliteit van de basisadministratie (Brp).
Wat vinden we belangrijk?	• Vanwege een krappe woningvoorraad vinden we het belangrijk dat woningen rechtmatig worden bewoond. Door onrechtmatige bewoning staan woningzoekenden soms jaren op de wachtlijst voor een sociale huurwoning. • We willen de woningvoorraad behouden. Toezicht op en handhaving van een juist gebruik van woningen draagt hieraan bij. Wanneer woningen niet voor woondoeleinden worden gebruikt, zijn woningen niet beschikbaar voor woningzoekenden. Dit is onwenselijk, gezien de druk op de woningmarkt. • We controleren overlastmeldingen om een bijdrage te leveren aan het verminderen van klachten en aan het behouden van een prettige leefomgeving.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	• Met de Utrechtse aanpak huisjesmelkers pakken we vastgoedmisbruik aan. Hierin werken we samen met partijen als het Huurteam Utrecht, politie, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Belastingdienst. Door corona is er minder gecontroleerd, maar wel meer geïnvesteerd in informatieanalyse en optimalisatie van de processen. • We hebben de regionale pilot Goed Verhuurderschap afgerond, waarbij vier regiogemeenten samenwerkten om misstanden en slechte verhuurders aan te pakken. We gaan verder met deze regionale samenwerking. Daarnaast is in 2022 een campagne gestart om de bewustwording van Utrechtse studenten over huurrechten te vergroten.

	• Samen met de woningcorporaties hebben we meldingen van onrechtmatige bewoning opgepakt. • We hebben een registratiesyteem en een meldsysteem ontwikkeld om toezicht te houden op toeristische verhuur. • We leverden een bijlage aan de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA). • We hebben in 2021 veel meer overlastmeldingen ontvangen dan voorgaande jaren. De groei van het aantal meldingen zette door in 2022. Daarom stellen we prioriteiten in het oppakken van meldingen. Meldingen over gevaar voor de veiligheid en gezondheid pakken we altijd op.
Wat zijn de doelstellingen?	• Huurders van sociale woonruimte beschikken over een huisvestingsvergunning. • Het omzetten, onttrekken, samenvoegen en splitsen, verhuren van woonruimte vindt plaats volgens de geldende regels. Dat betekent dat voor vergunningplichtige activiteiten een vergunning is aangevraagd en verleend, of dat de situatie op andere wijze is gelegaliseerd. • Opzetten en implementeren van het proactieve Uitvoeringsprogramma Beschermen van de bestaande woningvoorraad.
Hoe meten we dit?	• Aantal overlastmeldingen en inspectiesignalen over onrechtmatige bewoning, splitsen, onttrekken, samenvoegen, omzetten, toeristische verhuur, leegstand, buy to let en huisjesmelkers • Aantal projectcontroles. • Aantal leegstandsmeldingen. • Aantal controles op het naleven van vergunningsvoorwaarden. • Aantal hennepsluitingen en overige pandsluitingen.
Wie voeren dit uit?	• Inspecteurs, juristen, data-analisten, vergunningverleners en projectleiders van de gemeente Utrecht. • Het Huurteam. • Politie, Inspectie SZW en Belastingdienst.
Hoe gaan we het uitvoeren?	• Ontwikkelen van een gebiedsgerichte aanpak om situaties die een negatief effect hebben op de woningmarkt tegen te gaan. Met behulp van data brengen we de gebieden in beeld die extra aandacht nodig hebben. Het gaat bijvoorbeeld om woningen die worden verhuurd terwijl de opkoopbescherming geldt, woningen die structureel worden verhuurd aan toeristen en woningen die leegstaan volgens de basisadministratie • Een kerngroep van juristen, data-analisten en inspecteurs werkt voor de aanpak vastgoedmisbruik. • We nemen meldingen in behandeling en we handhaven op illegale situaties.

	• Toezien op een rechtmatige verdeling van sociale woonruimte door handhavend op te treden tegen onrechtmatige bewoning. • Op projectmatige basis samenwerken met LAA. • Samenwerking met vier regiogemeenten. • Huurteam Utrecht helpt huurders bij misstanden zoals onterechte kosten en te hoge huurprijzen. Voor 2023, 2024 en voor 2025 ontvangt het Huurteam extra financiële middelen, zodat het Huurteam huurders proactief kan benaderen.

13 Document- en identiteitsfraude

Document- en identiteitsfraude	
Wat doen we?	Burgerzaken heeft als taak het registreren en actueel houden van gegevens (rechtsfeiten) van personen op een juiste manier in de Basisregistratie Personen (BRP), Registratie Niet-ingezetenen (RNI) en in de registers van de burgerlijke stand te registreren. Een andere taak is het verstrekken van gegevens uit deze registraties. Documenten uit binnen- en buitenland worden dagelijks aangeboden voor deze registraties. Al deze documenten worden beoordeeld op echtheid en geschiktheid voor opname in een van de registraties. Om persoonsgegevens van de juiste persoon te registeren of aan de juiste persoon te verstekken, wordt van iedereen die aan het loket verschijnt de identiteit vastgesteld. Ieder getoond legitimatiebewijs wordt gecontroleerd op echtheid en geldigheid Het gaat bij de controle van documenten om identiteitsbewijzen (paspoorten, identiteitskaarten), rijbewijzen en brondocumenten (geboorteakte, huwelijksakte, overlijdensakte en alle andere documenten die de burgerlijke staat van een persoon aan kunnen tonen).
Wat vinden we belangrijk?	De persoonsregistraties die Burgerzaken bijhoudt, zijn leidend voor andere (overheids)instellingen. Deze instellingen moeten erop kunnen vertrouwen dat de persoongegevens juist zijn, zoals vastgelegd in BRP, RNI en de registers van de burgerllijke stand. De medewerkers van Burgerzaken zijn daarom goed opgeleid en voeren nauwkeurige documentcontroles uit. We volgen landelijke wet- en regelgeving. Onze handelswijze is dan ook gebaseerd op de volgende protocollen of werkinstructies: • Als een document vals of vervalst is of als er twijfel is omtrent een aanvraag van een inwoner met een vermist of gestolen reisdocument, dan handelen we volgens het ID-protocol van de Nederlanse Verenining van Burgerzaken (NVVB) ID-Protocol — Handreikingen — Producten en diensten — Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (nvvb.nl) • Voor een juiste en nauwkeurige registratie in de RNI, ondersteund met middelen zoals gezichtsvergelijking, volgen wij de werkinstructies van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) Werkinstructies Registratie Niet-ingezetenen (WIR) | Publicatie | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (rvig.nl)

Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Een van de ontwikkelingen bij juiste identiteitsvaststelling is het inzetten van gezichtsvergelijking aan de balie. Sinds 2021 is dit een vast hulpmiddel bij de RNI balie en met ingang van 2023 zetten de dit middel ook in bij de balie reisdocumenten.
Wat zijn de doelstellingen?	De gemeente Utrecht zet in 2023 verder in op gezichtsvergelijking en start een pilot aan de balie reisdocumenten. Als een inwoner een nieuw document komt aanvragen of afhalen dan wordt er ter plekke aan de balie een foto gemaakt en deze foto wordt vergeleken met de foto uit het eventuele vorige document en de pasfoto die gebruikt wordt voor de nieuwe aanvraag. Inwoners kunnen hier vooralsnog tijdens de pilot op vrijwillige basis aan meewerken. Op deze manier ondersteunt het systeem de baliemedewerker met het vaststellen van de identiteit. Het doel hiervan is tot een hoger beveilingsniveau te komen in het vaststellen van de identiteit van de aanvrager en hiermee identiteitsfraude te voorkomen.
Hoe meten we dit?	Indien er sprake is van document- en/of identiteitsfraude, wordt dit vastgelegd, zodat we kunnen meten om hoeveel gevallen dit gaat. De aantallen worden in het handhavingsverslag gerapporteerd. • Door het gebruiken van gezichtsvergelijkingstechniek wordt ter plekke gecontroleerd of er sprake is van eventuele fraude • Het geanonimiseerd bijhouden van de gevallen waarbij overgegaan is tot aangifte geeft ons cijfermatig inzicht
Wie voeren dit uit?	Afdeling Burgerzaken: Medewerkers Team 1, Team 2 en de specialisten van het Team Kennis en Kwaliteit. Op dit vlak werken wij nauw samen met de Koninklijke Marechaussee (KMar) op het gebied van identiteitsdocumenten, met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) op het gebied van brondocumenten en met de afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie. Daarnaast bestaat landelijk en regionaal (politieregio Midden-Nederland) een Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude (WTI). Dit overlegorgaan tussen gemeenten en ketenpartners beoogt uniforme procedures vast te stellen en gegevens uit te wisselen zodat trends op dit gebied in een vroeg stadium onderkend kunnen worden. Burgerzaken Utrecht wil in in het WTI actief deelnemer zijn en daar waar nodig een voortrekkersrol vervullen.
Hoe gaan we het uitvoeren?	De belangrijkste onderdelen in de uitvoering zijn: • Het opleiden van medewerkers • Inzet van apparatuur aan de balies • Specifiek voor de pilot bij reisdocumenten: • Twee balies worden ingericht met de apparatuur voor de gezichtsvergelijking, voor het aanvragen van een reisdocument.

	• Een balie wordt ingericht met een kiosk, voor het afhalen van een reisdocument. • Landelijke en regionale trends volgen
Afgestemd met	Gebruik van de gezichtsvergelijkstechniek is afgestemd met de RvIG

14 Nederlandse reisdocumenten en rijbewijzen

Nederlandse reisdocumenten en rijbewijzen	
Wat doen we?	*Aanvraag* Bij iedere aanvraag van een reisdocument of rijbewijs geldt een vaste aanvraagprocedure, die vastligt in de Paspoortwet.. *Vermissing* Wij worden geacht om de identiteit van een persoon deugdelijk te kunnen vaststellen. Bij vermissing van een document en het ontbreken van andere documenten, stellen wij aanvullende identificerende vragen. Ook voeren we een controles uit en leggen een bestuurlijke strafmaatregel op om te voorkomen dat waardevolle paspoorten en identiteitskaarten door onzorgvuldig gebruik en/of verlies in verkeerde handen komen. Deze strafmaatregel wordt opgelegd op basis van art. 24 lid b van de Paspoortwet.
Wat vinden we belangrijk?	Publiekszaken vindt het belangrijk om zowel bij te dragen in het voorkomen van fraude bij de aanvraag van een reisdocument of rijbewijs als in het adviseren en begeleiden van inwoners die slachtoffer zijn van identiteitsfraude.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Naar aanleiding van recentelijke fraudegevallen bij andere gemeenten is er landelijk momenteel veel aandacht gevestigd op het proces reidsocumenten. Er zijn landelijk structurele kwetsbaarheden in de aanvraag en uitgifte van identiteitsdocumenten geconstateerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK). De aanbevelingen die de Staatssecretaris doet, volgen wij nauwlettend en stellen wij onze processen bij indien van toepassing.
Wat zijn de doelstellingen?	Doelstellingen zijn: • Voorkomen van fraude • Adviseren en begeleiden inwoners die slachtoffers zijn geworden van fraude • Leveren van kwaliteit
Hoe meten we dit?	Wij houden bij wanneer er sprake is van meedere vermissingen en het aantal opgenomen inwoners in het Register Paspoortsignaleringen.
Wie voeren dit uit?	Afdeling Burgerzaken: Medewerkers Team 2 en de specialisten van het Team Kennis en Kwaliteit. Samenwerkingspartner op gebied van reisdocumenten RvIG en op gebied van rijbewijzen RDW.
Hoe gaan we het uitvoeren?	*Kwaliteit* • Opleiden medewerkers.

	• In 2023 start een onderzoek naar de kwaliteit van de vingerafdrukken die in de chip van het reisdocument staan. Dit onderzoek komt er om te onderzoeken of de vingerafdruk meer ingezet kan worden als belangrijk verificatiemiddel. *Aanvraag* • Bij een nieuwe aanvraag wordt altijd de pasfoto, handtekening en persoonsgegevens vergeleken met een ander identiteitsbewijs. Vermissing • Indien er sprake is van vermissing en betrokkene kan geen ander identiteitsbewijs tonen, dan stellen we extra identificerende vragen aan de hand van een vragenlijst en vergelijken wij de nieuwe aanvraag met de vorige aanvraag, om zodoende de identiteit deugdelijk vast te kunnen stellen. • Inwoners die in een periode van 5 jaar 3 keer of meer hun reisdocument als vermist hebben doorgegeven zonder geldige reden, worden aangemeld voor opname in het Register paspoortsignaleringen. Deze bestuurlijke strafmaatregel wordt opgelegd om te voorkomen dat er waardevolle paspoorten en identiteitskaarten door onzorgvuldig gebruik en/of verlies in verkeerde handen komen. Wordt betrokkene op deze lijst opgenomen, dan kan er voor de duur van 2 jaar niet zomaar een paspoort worden aangevraagd. De afgifte van een ID-kaart is altijd mogelijk in het kader van de Wet op de Identificatieplicht. *Slachtoffer fraude* Wij adviseren inwoners die slachtoffer zijn geworden van fraude, zowel voor reisdocumenten als rijbewijzen en wijzen hen op welke wijze zij hiervan melding kunnen maken. • Inwoners die slachtoffer zijn van fraude vanwege oneigenlijk gebruik van een kopie van een paspoort of identiteitskaart wijzen op het oude document laten signaleren in het Basisregister reisdocumenten. Basisregister reisdocumenten | Reisdocumenten | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (rvig.nl) • Inwoners die slachtoffer zijn van fraude met een rijbewijs kunnen een melding indienen bij de RDW of aan de balie. De RDW draagt ook haar steentje bij in de bestrijding van identiteitsfraude. Naast de check bij vermissingen voeren zij ook bij reguliere aanvragen een check uit op de nieuwe en vorige pasfoto. Hieruit zijn in het gehele land al een aantal fraudegevallen geconstateerd • Slachtoffers van identiteitsfraude kunnen het Centraal Meldpunt voor Identiteitsfraude benaderen voor verdere begeleiding en advies. Centraal Meldpunt Identiteitsfraude | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (rvig.nl)

15 Burgerlijke stand

Burgerlijke stand: schijnhuwelijken, schijnerkenningen en huwelijksdwang	
Wat doen we?	Als een huwelijk of erkenning van een kind er enkel op gericht is om rechtmatig verblijf in Nederland te verkrijgen, is er sprake van een schijnhuwelijk of een schijnerkenning. Dit wordt geschaard onder migratiefraude en moet door de ambtenaar van de burgerlijke stand op grond van wet- en regelgeving bestreden worden. Bij de totstandkoming van deze rechtsfeiten letten medewerkers Burgerzaken op signalen die kunnen wijzen op dit type fraude. Wij zijn eveneens alert op signalen van mogelijke huwelijksdwang en mensenhandel bij de totstandkoming van een huwelijk of erkenning. Wanneer de medewerker aan de balie enige vorm van huwelijksdwang of mensenhandel vermoedt, wordt er nader onderzoek gepleegd. *Schijnhuwelijk* • Is een schijnhuwelijk strafbaar? | Rijksoverheid.nl *Huwelijksdwang* • Circulaire Handelwijze bij vermoedens van huwelijksdwang en achterlating, kinderontvoering, uitbuiting etc | Circulaire | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (rvig.nl) • wetten.nl - Regeling - Wet tegengaan huwelijksdwang - BWBR0037085 (overheid.nl)
Wat vinden we belangrijk?	Publiekszaken vindt het belangrijk om alle vormen van misbruik of fraude tegen te gaan. Als er signalen zijn en deze voldoende aanleiding vormen voor onderzoek of er daadwerkelijk sprake is van een schijnhuwelijk of schijnerkenning (al dan niet in combinatie met huwelijksdwang of mensenhandel), dan voert het team van specialisten van Burgerzaken dit onderzoek uit.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	Het Multi Disciplinair Team (MDT) migratiefraude, een landelijk overleg tussen gemeenten en ketenpartners, heroverweegt de aanpak van schijnerkenningen, omdat preventief ingrijpen moeilijk blijkt en strandt op bewijslast.
Wat zijn de doelstellingen?	Doelstellingen zijn: • Voorkomen van fraude • Doorverwijzen naar hulp voor inwoners die slachtoffer worden van huwelijksdwang
Hoe meten we dit?	Bij vermoeden van fraude volgt altijd een gehoor van de burger en een nader onderzoek indien na gehoor vermoeden van fraude blijft. Wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand denkt genoeg grond te hebben om een schijnhandeling aan te tonen volgt een weigering naar betrokkenen, hierop kan eventueel een gang naar de rechter volgen waarin deze oordeelt of de weigeringsgronden voldoende zijn.

Wie voeren dit uit?	Burgerzaken: Specialisten van het Team Kennis en Kwaliteit Onze ketenpartners zijn: *Schijnhuwelijk en/of -erkenning* • Vreemdelingenpolitie • IND • Ministerie Buitenlandse Zaken *Huwelijksdwang* • Ministerie van Justitie, het OM • Politie • Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) • Veilig Thuis • Buurtteams • Save Teams Utrecht neemt ook deel aan landelijk overleg in het MDT Migratiefraude. Hierin hebben naast de gemeente Utrecht en enkele andere gemeenten ook verschillende ketenpartners zitting.
Hoe gaan we het uitvoeren?	Indien het vermoeden bestaat dat er aan de balie sprake is van een schijnhuwelijk, schijnerkenning of huwelijksdwang, wordt altijd de specialist Burgerzaken ingeschakeld. Zodra er onderzoek gedaan wordt, is de jurist Burgerzaken ook betrokken en volgt een zorgvuldig onderzoek. Waneer het interne onderzoek de twijfel niet wegneemt, dan raadpleegt Burgerzaken de ketenpartners en wordt beoordeeld wat het vervolgtraject moet zijn.

16 Aanpak adres-, woon- en uitkeringsfraude

Aanpak adres-, woon- en uitkeringsfraude	
Wat doen we?	*LAA* Burgerzaken neemt deel aan het project Landelijke Adreskwaliteit (LAA). Het doel van de LAA is voorkomen en bestrijden van adres gerelateerde fraude. *Ketenplatform* Burgerzaken is ook een partner in het ketenplatform 'Ogen en oren van de stad'. Dit is een samenwerkingsverband tussen WenI, VTH, OOV en BZ. Het doel van deze samenwerking is het aanpakken en voorkomen van adres-, woon- en uitkeringsfraude in Utrecht. *Briefadressen* Briefadressen vormen een aparte categorie binnen de adresregistratie van de BRP. Een briefadres is bedoeld als tijdelijke mogelijkheid om post te ontvangen op een adres zonder dat men daar daadwerkelijk woont. Bij het (tijdelijk) ontbreken van een vaste woon/verblijfplaats kan hierop een beroep worden gedaan. Misbruik van deze mogelijkheid moet worden voorkomen.
Wat vinden we belangrijk?	Publiekszaken vindt het belangrijk om in te zetten op tegengaan ondermijning en voorkomen van fraude. In relatie tot het aanvragen van briefadressen en de signalen vanuit LAA speelt de menselijke maat, zorg achter de voordeur en de integrale samenwerking met andere afdelingen binnen Utrecht tevens een grote rol. De aanpak middels samenwerkingsverbanden vindt PBZ van essentieel belang omdat er dan integraal naar mogelijkheden en oplossingen gekeken wordt.
Belangrijke punten handhavingsverslag 2021 en algemene ontwikkelingen	De RvIG heeft een voorstel tot wetswijziging ingediend met betrekking tot LAA. Het doel is om in 2023 LAA ingebed te hebben in de wet BRP en worden gemeenten verplicht om de signalen van de LAA te onderzoeken. In 2022 heeft Utrecht nieuwe beleidsregels voor briefadressen opgesteld die de grondslag geven om op eenduidige manier maatwerk toe te passen waardoor willekeur wordt uitgesloten. In de toetsing op mogelijke fraude is niets veranderd.
Wat zijn de doelstellingen?	Doelstellingen zijn: • Voorkomen van fraude • Tegengaan ondermijning • Zorg voor de sociale problematiek • Toepassen menselijke maat

Hoe meten we dit?	LAA RvIG maakt rapportages en zelf houden we ook rapportages bij van de aantallen onderzoeken, welk resultaat het onderzoek heeft opgeleverd en welke eventuele bijvangst er is geweest. Briefadressen Het geanonimiseerd bijhouden wanneer er sprake is van misbruik bij de aanvraag van een briefadres geeft ons cijfermatig inzicht
Wie voeren dit uit?	*LAA en Briefadressen* Burgerzaken: Team adresonderzoek en specialisten van het TKK. Samenwerkingspartners: *LAA* • WenI • VTH • RvIG *Ketenplatform* • BZ • WenI • OOV • VTH Briefadressen • WenI • Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) • OOV • Stadsteam Back-up
Hoe gaan we het uitvoeren?	*LAA* De LAA bevordert via interbestuurlijke en intersectorale samenwerking de adreskwaliteit in de BRP. Naast het voorkomen en bestrijden van adres gerelateerde fraude is er ook oog voor sociale problematiek. Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) | Basisregistratie Personen (BRP) | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (rvig.nl) *Ketenplatform* Gezamenlijk wordt ingezet op handhavingsuitvoering, weerbare organisatie, tegengaan ondermijning en zorg achter de voordeur. Op basis van ontwikkelingen en casuistiek vindt er periodiek overleg plaats tussen WenI, VTH, OOV en BZ. *Briefadressen* Aanvragen briefadres worden nauwkeurig beoordeeld. Daarnaast worden de bestaande inschrijvingen op een briefadres ieder half jaar gecontroleerd op noodzaak en recht op voortzetting hiervan.

17 Participatiewet

Ondersteuning primair proces	
Wat doen we? (omschrijving)	Gevraagd en ongevraagd adviseren van medewerkers bij aanvragen levensonderhoud, financiële regelingen en werkdossiers. Daar waar gewenst worden signalen in onderzoek genomen.
Belangrijke uitgangspunten handhaving 2023	Het primair proces heeft minder advies en ondersteuning nodig waardoor de inzet verschuift naar andere type onderzoeken.
Wat zijn de doelstellingen?	Onze inwoners zijn goed geïnformeerd over hun rechten en plichten. Onze medewerkers bieden ondersteuning op maat waar dat nodig is. Onze handhavingsspecialisten zijn direct toegankelijk en leveren snel advies.
Hoe meten we dit? (monitoringsindicatoren)	Via Cognos en het inzetrooster: - Afhandelingsduur - Resultaatmeting
Wie voeren dit uit?	Handhavingsspecialisten in samenwerking met de uitvoerende teams.
Hoe gaan we het uitvoeren?	In overleg met de teams. Hiervoor is 10 % van de capaciteit gereserveerd.
Afgestemd met	Onze partner teams uit het primair proces: Nieuwe Aanvragen, Werk en het team Dak- en Thuislozen.

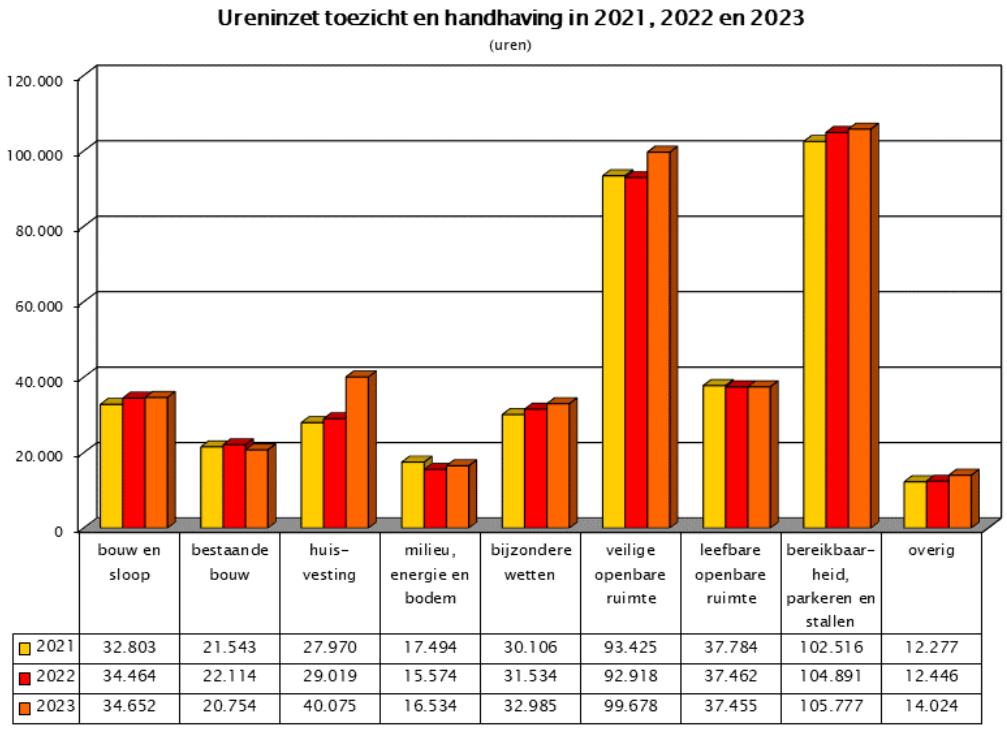
Onderzoek van meldingen	
Wat doen we? (omschrijving)	Meldingen van inwoners, interne organisatie en externe organisaties over mogelijk misbruik van uitkeringen en/of financiële regelingen onderzoeken.
Belangrijke uitgangspunten handhaving 2023	De uitkomsten van het Institutioneel Racisme onderzoek leveren weliswaar geen aanwijzingen op dat er bij het uitvcoeren van de werkzaamheden sprake is van institutioneel racisme, maar het is wel belangrijk om dit onderwerp regelmatig bespreekbaar te maken met de medewerkers. Een ander aandachtspunt die volgt vanuit de toeslagenaffaire is dat we ons meer bewust moeten worden dat de menselijke maat een volwassen plaats binnen het onderzoek heeft. Als laatste punt vragen we binnen WenI aandacht voor dat handhavers aan de voorkant meer en eerder worden betrokken bij ingewikkelde zaken. Op basis van onze ervaringen weten we dat 70% van de onderzochte meldingen leiden tot een beëindiging (lopende uitkering), mutatie of niet-verstrekking (aanvraag).
Wat zijn de doelstellingen?	Misbruik mag niet mag lonen maar we maken wel verschil tussen opzettelijk- en onbewust misbruik. Op basis van onze ervaringen kunnen we onze aanpak verder doorontwikkelen en onze voorlichting meer op maat aanbieden.
Hoe meten we dit? (monitoringsindicatoren)	Cognos en rapportages over de resultaten van de adviezen die niet worden geregistreerd in Socrates.
Wie voeren dit uit?	Handhavingsspecialisten in samenwerking met interne en externe partners. De helft van de capaciteit wordt hierop ingezet.
Hoe gaan we het uitvoeren?	Het beoordelen van een melding op onderzoekswaardigheid, doen van intern- (desk research) en extern onderzoek (field research) en het toepassen van hoor- en wederhoor. Bij het bepalen van het advies wordt de menselijke maat meegewogen.
Afgestemd met	De teams WenI en de handhavingskolom binnen de gemeente.

Samenwerking met ketenpartners	
Wat doen we? (omschrijving)	Interventies uitvoeren samen met organisaties binnen de handhavingskolom.
Belangrijke uitgangspunten handhaving 2023	Er wordt een steeds groter beroep gedaan op deelname van Bijzonder Onderzoek aan externe acties door de ketenpartners. Ook loont het om zelf interventies op te zetten.
Wat zijn de doelstellingen?	Middels de samenwerking kunnen we integraler werken waardoor er meer resultaten komen die we anders niet kunnen behalen. Dit voeren we uit binnen de richtlijnen van de privacywet Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).
Hoe meten we dit? (monitoringsindicatoren)	We meten op basis van de rapportages per actie en de bevindingen van de handhavingsspecialisten.
Wie voeren dit uit?	Vanuit Bijzonder Onderzoek zijn dat de handhavingsspecialisten. Er is 12 % van de capaciteit voor gereserveerd.
Hoe gaan we het uitvoeren?	We gaan deelnemen aan 12 externe acties zoals interventies op bedrijfsterreinen en buurten, dynamische acties met de politie, landelijke aanpak adresfraude. Het betreft interventies die meestal deels overdag en deels in de avond worden uitgevoerd. Per actie wordt bepaald wat de benodigde inzet zal zijn (tussen de 2 en 4 medewerkers).
Afgestemd met	VTH, Veiligheid, Belastingdienst, Politie, UWV en SVB

18 WMO-PGB

PGB onderzoeken	
Wat doen we? (omschrijving)	Onderzoeken van meldingen op rechtmatigheid van mogelijk oneigenlijk gebruik van PGB voorzieningen. Dit gebeurt in opdracht van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling.
Belangrijke uitgangspunten handhaving 2023	Er vinden verbeteringen plaats naar aanleiding van de quick scan van 2021. Dat zal moeten leiden tot verbeteringen van proces en besluitvorming.
Wat zijn de doelstellingen?	Mogelijk misbruik wordt onderzocht. Middels de opbrengsten van onze onderzoeken kunnen we deze aanpak verder doorontwikkelen in het primair proces, beleid en toezicht (Bijzonder Onderzoek). De PGB voorzieningen worden rechtmatig verstrekt.
Hoe meten we dit? (monitoringsindicatoren)	De resultaten worden gemeten vanuit Zorgned.
Wie voeren dit uit?	Toezichthouders (handhavingsspecialisten) van Bijzonder Onderzoek in nauwe samenwerking met MO, Veiligheid, VTH en Buurtteams. In totaal is er 16% van de capaciteit hiervoor voor beschikbaar.
Hoe gaan we het uitvoeren?	We gaan 20 onderzoeken uitvoeren betreffende budgethouders en zorgaanbieders. Onderzoeken naar aanbieders nemen veel tijd in beslag. Eerst wordt de onderzoekswaardigheid bepaald op basis van feiten en omstandigheden. Vervolgens wordt de budgethouder en/of zorgaanbieder gesproken. Dit leidt dan tot een advies aan Maatschappelijke Ontwikkeling (MO). Die neemt het besluit.
Afgestemd met	Veiligheid, VTH, Buurtteams, Riec en MO

Bijlage 1 Ureninzet VTH totaal



	bouw en sloop	bestaande bouw	huis-vesting	milieu, energie en bodem	bijzondere wetten	veilige openbare ruimte	leefbare openbare ruimte	bereikbaar-heid, parkeren en stallen	overig
2021	32.803	21.543	27.970	17.494	30.106	93.425	37.784	102.516	12.277
2022	34.464	22.114	29.019	15.574	31.534	92.918	37.462	104.891	12.446
2023	34.652	20.754	40.075	16.534	32.985	99.678	37.455	105.777	14.024

In de categorie ‘overig’ is onder andere de inzet op evenementen ondergebracht. De inzet van wijkboa’s is verdeeld over de categorieën veilige openbare ruimte, leefbare openbare ruimte en bereikbaarheid, parkeren en stallen.

Ureninzet Omgevingsrecht

Milieu en bodem

Controles	Aantal uren
Overlastmeldingen	3.200
Milieucontroles (licht)	1.010
Milieucontroles (middelzwaar)	2.250
Opleveringscontroles	680
Inventariserende controles	750
Energiecontroles	2.500
Informatieplicht	250
Beleidsontwikkeling, projecten en coördinatie (incl. RUD en overig)	3.716
Juridische ondersteuning	465
Administratieve ondersteuning	1.050
Samenwerking Opgave Energietransitie (nog niet bekend)	0
Totaal VTH	15.871
Inzet RUD: Definitieve aantallen Milieu en Bodem komen in het Uitvoeringsprogramma RUD 2023	

Nieuwbouw, verbouw en sloop

Indicatoren Toezicht op bouw en sloop 2023	Aantal uren
Toezicht op bouwwerken (uitvoeringscontrole)	
Totaal aantal gecontroleerde projecten	28.868
Cat 1 Bouwsom < 100.000	12.088
Cat 2 Bouwsom 100.000-1.000.000	5.768
Cat 3 Bouwsom > 1.000.000	9.212
Megaplannen	1.800
Toezicht op bouwwerken (constructiecontrole)	
Totaal aantal gecontroleerde projecten	6.929
Cat 1 Bouwsom < 100.000	255
Cat 2 Bouwsom 100.000-1.000.000	2.414
Cat 3 Bouwsom > 1.000.000	2.860
Megaplannen	1.400
Verminderen bouwhinder	
Getoetste bouwveiligheidsplannen	900
Bouwprojecten met omgevingsbegeleiding	1.800
Duurzaamheid bij bouwen en slopen	
Toezicht op MPG/ BENG	50

Bestaande bouw (gebaseerd op inzet januari tot en met oktober 2022)

Categorieën (meest voorkomend)	Aantal meldingen	Aantal uren
Illegale bouw	255	1606
Inname van openbare grond	90	567
Achterstallig onderhoud	122	768
Illegaal gebruik van gebouwen en/of gronden	104	655
Overlast van vervuiling/geluid/overig	839	5285
Totaal aantal klacht-meldingen Bestaande Bouw	1727	10880

Categorie	Aantal uren
Projecten Bestaande bouw	10631
Overig	6643
Totaal	21612

Bijlage 2 - Overdracht van taken naar de Regionale Uitvoeringsdienst

Asbestsaneringen
Per januari 2023 draagt de gemeente het toezicht op bedrijfsmatige asbestsaneringen over aan de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). Per juli 2017 is dit al wettelijk verplicht. Deze taak staat ook in het momenteel geldende basistakenpakket, zoals vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht.
De RUD moest zich echter eerst in deze taak bekwamen. Dit vergde een traject waarin we de afgelopen jaren flink investeerden in de kwaliteit van de uitvoering bij de RUD.
Nu is de kwaliteit van de uitvoering voldoende, zodat overdracht mogelijk en verantwoord is.
Bij de asbestsaneringen werkt de RUD volgens een risicogestuurde aanpak om de gezondheid van inwoners voldoende te waarborgen en de verspreiding van asbest in de omgeving te voorkomen.

Omgevingswet
Met de invoeringsdatum van de Omgevingswet komen naar verwachting meer taken verplicht onder de Omgevingsdienst te vallen. We gebruiken 2023 om goed in beeld te brengen om welke taken het gaat en de overdracht planmatig aan te pakken. Het gaat om verschuivingen in het milieu- en energietoezicht en in de bodemtaken.

Bodem
Het **toezicht** op bodemsaneringen en -activiteiten is al langere tijd ondergebracht bij de RUD. Eén van de hoofdstukken in het Handhavingsprogramma is hieraan gewijd. Wanneer de Omgevingswet ingaat, heeft dit wel invloed op de aard van het toezicht op de bodem, maar niet op welke dienst dit uitvoert. Dit is en blijft de RUD doen.
Er vindt wel een verschuiving van taken plaats bij de **vergunningverlening en meldingen** van bodemactiviteiten. Er gaan meer taken naar de omgevingsdienst en de Omgevingswet zorgt voor inhoudelijke wetswijzigingen veranderen. Deze taken en de verschuivingen erin maken echter geen onderdeel uit van het Handhavingsprogramma.

Visie op de bodem en ondergrond
De aandacht voor bodem en ondergrond groeit. Naast de verschuiving van taken naar de Omgevingsdienst en de inhoudelijke wijzigingen onder de Omgevingswet, is ook het komen tot een visie op bodem en de ondergrond een actuele opgave. De gemeente werkt hieraan. Mogelijk leidt dit op termijn tot nieuwe VTH-taken (een ‘ruimtelijke ordening in de ondergrond’). Op dit moment zijn de contouren echter nog onvoldoende duidelijk om hier concrete uitspraken over te doen of de gevolgen voor het Handhavingsprogramma te kunnen benoemen.

Bijlage 3 Duurzame energie

Het versnellen van de energietransitie wordt de komende jaren nog belangrijker vanwege de bescherming van het klimaat, schaarse middelen en het stijgen van de gas- en energieprijzen. Huishoudens en bedrijven zijn erbij gebaat om hun energieverbruik verder te verlagen en duurzame keuzes te nemen. In het coalitieakkoord ‘Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke, kansen, betaalbaar, wonen en klimaat’ staat welke maatregelen Utrecht neemt om slim energie te besparen en duurzame energie op te wekken.

In 2023 stimuleren we bedrijven en inwoners om extra energiebesparende maatregelen te nemen. Bijvoorbeeld bedrijven informeren over nieuwe wetgeving, zoals de informatieplicht en erkende maatregelen. Inwoners attenderen we op duurzame leningen en de beschikbare hulp.

Energiecontroles bedrijven
Er zijn in Utrecht ongeveer 1.000 bedrijven die aan de wettelijke energiebesparingseisen moeten voldoen. We voeren jaarlijks 250 energiecontroles uit. Op die manier komen alle bedrijven eens per 4 jaar aan de beurt. Per juli 2023 gelden nieuwe, aangescherpte ‘Erkende Maatregelen’. Dit zijn alle verplichte energiebesparingsmaatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of korter waaraan bedrijven moeten voldoen en die vierjaarlijks vernieuwd wordt. We blijven ook in 2023 250 energiecontroles uitvoeren. Omdat vanaf halverwege het jaar een nieuw pakket maatregelen geldt, is er op die manier op termijn meer energiewinst te verwachten dan met extra energiecontroles. Op de langere termijn houden we rekening met de (verplichte) overdracht van het toezicht op energiebesparing door bedrijven naar de RUD. In dat perspectief geldt dat het hele pakket aan inzet opnieuw moet worden gewogen. We bekijken nauwkeurig hoe de impact op energiebesparing dan zo groot mogelijk blijft of verder vergroot kan worden.

Energielabel C
Voor kantoren gaat per januari 2023 de Label C-verplichting in. In de afgelopen jaren zijn alle eigenaren geïnformeerd en bezocht. Per november 2022 voldoet 70% aan de Label C-verplichting. Vanaf 2023 voeren we toezicht uit volgens de Algemene Handhavingsstrategie.

Nieuwbouw
Per 2021 zijn voor de energieprestatie van gebouwen de EPC-waarden vervangen door de BENG (bijna energieneutrale gebouwen)-eisen. Waar we bij EPC toezicht hielden of de maatregelen bij nieuwbouw en verbouw in de praktijk werden uitgevoerd, controleren we bij de BENG de berekening vooraf bij de vergunningaanvraag. Ook controleren we of de berekening door gecertificeerde adviseurs is gedaan. In 2023 worden de eerste nieuwbouwprojecten opgeleverd die moeten voldoen aan de BENG-eisen. Een onafhankelijke adviseur bepaalt het uiteindelijke energielabel via een protocol. De gemeentelijke inspecteurs controleren of aan deze verplichting is voldaan.

Wijkuitvoeringsplannen aardgasvrij
In 2023 wordt gestart met de wijkuitvoeringsplannen. Een wijkuitvoeringsplan beschrijft de aanpak om een wijk aardgasvrij te verwarmen. Deze plannen komen voort uit de Transitievisie warmte, zoals aangekondigd in de raadsbrief van 4 november 2022. VTH is aangehaakt bij uitvoering van de plannen en denkt mee waar mogelijk.

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3257
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	30 maart 2023
Agendapunt	9
Titel	Rekenkamerrapport Horen, zien en samen door
ID	3451
Behandelend ambtenaar	
Telefoon	
E-mail	
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	
Beleidsveld	
Referendabel	
Reden niet referendabel	
Raadsadviseur (lijst)	
Behandelvoorstel	
Resultaat commissiebehandeling	
Resultaat raadsbehandeling	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën	30 maart 2023

Voorgesteld besluit

REKEN KAMER UTRECHT

Aan de gemeenteraad van de gemeente Utrecht

Behandeld door	Gerth Molenaar	**Datum**	19 december 2022
Doorkiesnummer	030 – 286 1391 / 06 – 4975 4300	**Ons kenmerk**	10596853
E-mail	g.molenaar@utrecht.nl	**Onderwerp**	Rekenkamerrapport ‘Horen, zien en samen door’ met persbericht, publiekssamenvatting en raadsvoorstel
Bijlagen	4		

Geachte leden van de gemeenteraad,

De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het inwonersparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht.

Hierbij bied ik u het rapport ‘*Horen, zien en samen door. Een onderzoek naar de ervaringen met en resultaten van inwonerparticipatie in de gemeente Utrecht’* aan met bijbehorend persbericht, publiekssamenvatting en raadsvoorstel. Op deze documenten rust een embargo tot dinsdag 20 december 2022 9.00 uur, waarna deze openbaar worden gemaakt op onze website.

De technische bijeenkomst, waarin het rapport wordt gepresenteerd, zal worden gepland in aanloop naar de vergadering van de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van februari 2023.
U ontvangt hiervoor te zijner tijd per e-mail een uitnodiging.

Over de raadsbehandeling van het rekenkamerrapport wordt u via de griffie nader geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

drs. P.W.D. Venhoeven
Voorzitter Rekenkamer Utrecht

Stadhuisbrug 1 Utrecht
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
030 - 286 13 91 | utrecht.nl/rekenkamer

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Rekenkamerrapport: *Horen, zien en samen door*

Beleidsveld	Participatie
Organisatieonderdeel	Wijken
Opsteller	Johan Snoei
Kenmerk	10596853
Vergaderdatum Raad	Volgt
Geheim	Nee

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

1. Voorafgaand aan een participatietraject aan inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden duidelijk te maken hoe het traject eruitziet, waar het inhoudelijk om gaat, welke beïnvloedingsruimte deelnemers hebben en op welke manier hun inbreng van invloed kan zijn op de uiteindelijke besluitvorming.

2. Per project te analyseren welke doelgroepen betrokken moeten worden en een doelgroepgerichte aanpak te hanteren om meer verschillende Utrechters te bereiken.

3. Een transparante werkwijze te hanteren zodat deelnemers aan participatietrajecten zich gezien en gehoord voelen.

4. Tussentijds en achteraf duidelijk aan inwoners en raadsleden terug te koppelen wat er met de inbreng van belanghebbenden is gedaan. En daarbij ook beargumenteerd uit te leggen waarom de inbreng wel of niet tot wijzigingen in het eindproduct heeft geleid.

5. De inspanningen en resultaten van participatietrajecten vanuit verschillende perspectieven in beeld te brengen, zodat hiervan geleerd kan worden bij andere trajecten.

6. De doelen, rollen en taken in het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* in samenspraak met de gemeenteraad concreter te maken, zodat deze beter toepasbaar zijn bij de gemeentelijke inzet bij participatietrajecten.

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

De rekenkamer,

de secretaris,

dr. G. Molenaar

de voorzitter,

drs. P.W.D. Venhoeven

Samenvatting

Rekenkamer Utrecht heeft onderzoek gedaan naar het doelbereik van het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport *Horen, zien en samen door*.

Context

Aanleiding

Utrecht heeft sinds 2019 het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* om de inwonerparticipatie te verbeteren. In dit actieprogramma staan drie doelen centraal: meer verschillende Utrechters kunnen meedoen (inclusiviteit), mensen voelen zich betrokken bij de stad Utrecht (betrokkenheid) en tot slot samen wijzer worden (kwaliteitsimpuls in plannen, beleid en projecten). De Rekenkamer Utrecht heeft onderzocht hoe de gemeente Utrecht inwonerparticipatie in de praktijk invult. We onderzochten hoe participatie wordt ervaren door inwoners en raadsleden in Utrecht. Dit deden wij bij zes concrete trajecten om te horen en te zien hoe participatie daar is verlopen en ervaren.

Juridische context

Rekenkamer Utrecht is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Utrecht, met een grondslag in de gemeentewet (artikel 81 en 182-185). De rekenkamer heeft taken en bevoegdheden op een bij wet duidelijk afgebakend terrein. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (gemeentewet, artikel 182). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat daarbij geen controle van de jaarrekening aangezien dat het werkterrein is van de accountant. De gemeenteraad heeft binnen de kaders van de wet voor Rekenkamer Utrecht het juridisch kader nader vastgelegd in een verordening. De Verordening Rekenkamer Utrecht is begin 2021 geactualiseerd (Gemeenteblad nr. 23412, 26 januari 2021).

Beoogd effect

Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in het doelbereik van het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. De perspectieven van de inwoners en de raadsleden staan hierbij centraal.

De centrale vraag van het onderzoek is:
In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht er met inwonerparticipatie in om de doelen van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* te realiseren?

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Op 21 november 2019 heeft de gemeenteraad het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* vastgesteld. Middels vier halfjaarlijkse voortgangsrapportages tussen juni 2020 en december 2021 is de raad geïnformeerd over de voortgang van het actieprogramma. In 2021 is het actieprogramma uitgebreid met een deel over initiatief. Het meest recent is de raadsbrief van september 2022 waarin enkele actuele ontwikkelingen rondom het programma *Samen stad maken* zijn opgenomen.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Voorafgaand aan een participatietraject aan inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden duidelijk te maken hoe het traject eruitziet, waar het inhoudelijk om gaat, welke beïnvloedingsruimte deelnemers hebben en op welke manier hun inbreng van invloed kan zijn op de uiteindelijke besluitvorming.
Argumenten	
1.1	Ongeveer tweederde van de inwoners weet vooraf niet altijd goed wat zij inhoudelijk van de gemeente en het participatietraject kunnen verwachten.

1.2	Er bestaat vooral een discrepantie tussen de verwachte mate van invloed en de daadwerkelijke mate van invloed die inwoners tijdens het traject hebben en ervaren.
1.3	Bij de onderzochte trajecten hadden inwoners behoefte aan meer informatie over hoe het traject er in zijn geheel uitziet, waar het inhoudelijk om gaat, hoe groot de beïnvloedingsruimte is en wat er met de inbreng van deelnemers wordt gedaan bij de besluitvorming.
1.4	De gemeente communiceert wel duidelijk over de momenten en manieren waarop inwoners kunnen participeren.
1.5	Onduidelijke verwachtingen weerhouden inwoners ervan om tijd en energie in een traject te willen steken.
1.6	De gemeente brengt raadsleden voorafgaand aan participatietrajecten niet goed op de hoogte van hoe deze zijn vormgegeven en waarom.
1.7	Vaak zijn er vooraf geen concrete afspraken gemaakt over wat de uitkomst van het traject betekent voor het te nemen besluit.
1.8	Raadsleden zijn vaak wel op de hoogte van de formele en informele momenten waarop zij bij trajecten betrokken kunnen zijn.
1.9	De afweging om te kiezen tussen het algemeen, stadsbelang of het buurtbelang vinden sommige raadsleden ingewikkeld.
Beslispunt	
2	Per project te analyseren welke doelgroepen betrokken moeten worden en een doelgroepgerichte aanpak te hanteren om meer verschillende Utrechters te bereiken.
Argumenten	
2.1	De gemeente spant zich op veel manieren in om inwoners te bereiken, maar kan meer proactief te werk gaan om meer verschillende Utrechters te betrekken.
2.2	Participatietrajecten zijn in het algemeen breed toegankelijk, maar er wordt door inwoners wel aandacht gevraagd voor specifieke groepen.
2.3	Met name voor inwoners die minder taal- en/of digivaardig zijn kan de drempel om deel te nemen nog hoger zijn.
2.4	Inwoners voelen zich niet bij alle participatievormen en –niveaus even goed betrokken.
2.5	Inwoners en raadsleden merken nog vaak dezelfde groep(en) inwoners op bij de participatiemomenten.
2.6	De mate van betrokkenheid van inwoners bij participatiemomenten blijkt in de periode 2017 - 2021 niet of nauwelijks veranderd.
Beslispunt	
3	Een transparante werkwijze te hanteren zodat deelnemers aan participatietrajecten zich gezien en gehoord voelen.

Argumenten	
3.1	Bijna de helft (46%) van de geënquêteerde deelnemers zegt zich gezien en gehoord te voelen.
3.2	Inwoners hebben de gemeente Utrecht in de participatietrajecten als redelijk benaderbaar ervaren (48% wel benaderbaar).
3.3	De ervaren betrouwbaarheid (28%) en betrokkenheid (36%) tijdens de participatietrajecten zijn in het algemeen minder positief beoordeeld.
3.4	Bijna driekwart (74%) van de deelnemers voelt zich uitgenodigd hun inbreng te leveren. Hierin zijn wel verschillen merkbaar tussen de onderzochte trajecten.
3.5	Raadsleden zien regelmatig dat de interactie tussen inwoners en de gemeente stroef verloopt.
Beslispunt	
4	Tussentijds en achteraf duidelijk aan inwoners en raadsleden terug te koppelen wat er met de inbreng van belanghebbenden is gedaan. En daarbij ook beargumenteerd uit te leggen waarom de inbreng wel of niet tot wijzigingen in het eindproduct heeft geleid.
Argumenten	
4.1	Iets meer dan de helft (59%) van de deelnemers aan de onderzochte participatietrajecten weet wat er met hun inbreng is gebeurd.
4.2	Dit komt met name door een gebrek aan terugkoppeling of een ongestructureerde manier van terugkoppelen.
4.3	Inwoners zien dat hun inbreng niet altijd wordt gebruikt, waardoor het project volgens hen ook niet verbetert.
4.4	In de praktijk is de verbetering van het plan, beleid of project (kwaliteitsimpuls) vaak niet zichtbaar gemaakt in het eindproduct. Dat maakt het voor raadsleden lastig te beoordelen of het participatietraject heeft geleid tot een kwaliteitsimpuls.
4.5	Een weergave van de inhoudelijke opbrengst van het traject helpt raadsleden om dit mee te kunnen nemen in de afwegingen en besluitvorming.
Beslispunt	
5	De inspanningen en resultaten van participatietrajecten vanuit verschillende perspectieven in beeld te brengen, zodat hiervan geleerd kan worden bij andere trajecten.
Argumenten	
5.1	Betrokkenen bij de participatietrajecten – geënquêteerde inwoners, raadsleden, projectmanagers en externe samenwerkingspartners – vinden het lastig om de verhouding tussen inspanningen en resultaten te beoordelen.
5.2	Ongeveer de helft van de deelnemers vindt de verhouding tussen de eigen inspanning en het resultaat in balans.

5.3	Inwoners vinden een oordeel over de verhouding tussen de inspanningen van de gemeente en de resultaten moeilijker te vellen, de helft onthoudt zich hierbij van een oordeel.
5.4	Raadsleden vinden het lastig om de verhouding tussen de inspanningen en resultaten te beoordelen, omdat het hen ontbreekt aan voldoende informatie.
5.5	Projectmanagers en externe samenwerkingspartners hebben twijfels over de juiste balans. Het blijkt moeilijk om grenzen te stellen aan de inzet en het geld dat in de trajecten wordt gestoken.
5.6	Van het inzicht in de inspanningen en resultaten kan geleerd worden bij andere trajecten en gebruikt worden bij keuzes die daarvoor gemaakt moeten worden.
5.7	Dit inzicht in de balans kan ook bijdragen aan het vergroten van het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie en de externe samenwerkingspartners.
5.8	Raadsleden zullen zich meer bewust zijn van de tijd en het geld dat aan de trajecten is besteed.
5.9	Bij inwoners speelt een goede balans mee in de afweging om in de toekomst (nogmaals) deel te willen nemen aan een participatietraject.
Beslispunt	
6	De doelen, rollen en taken in het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* in samenspraak met de gemeenteraad concreter te maken, zodat deze beter toepasbaar zijn bij de gemeentelijke inzet bij participatietrajecten.
Argumenten	
6.1	De gekozen vormen van inwonerparticipatie sluiten niet volledig aan bij de doelen van het actieprogramma *Samen Stad Maken: participatie*.
6.2	Er is geen duidelijke relatie zichtbaar tussen het probleem waarop het actieprogramma zich richt en de inzet van de gemeente bij inwonerparticipatie.
6.3	De drie doelen van het actieprogramma zijn algemeen, onvoldoende meetbaar en niet afgebakend in de tijd.
6.4	Betrokkenen vinden de doelen acceptabel, maar betwijfelen of ze realistisch en haalbaar zijn.
6.5	Het actieprogramma beschrijft strategieën en acties, maar het wordt onvoldoende duidelijk hoe deze bijdragen aan het bereiken van de doelen.
6.6	De rol en taak van inwoners wordt in het actieprogramma toegelicht aan de hand van verschillende vormen en domeinen.
6.7	De rol en taak van de raadsleden is algemeen beschreven en gericht op de gemeenteraad als geheel. In de praktijk gaan raadsleden verschillend om met participatietrajecten en hun betrokkenheid daarbij.
6.8	Onduidelijkheid over rollen en taken kan leiden tot frustratie en onvrede bij raadsleden, inwoners en projectmanagers.

6.9	Voorafgaand aan het participatietraject wordt er een afweging gemaakt om tot een participatievorm en -niveau te komen. Dit gebeurt niet altijd op dezelfde manier.
6.10	Inwoners kunnen door deze verschillende afwegingen bij soortgelijke projecten toch een onderling afwijkende mate van invloed uitoefenen.
Beslispunt	
7	De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd.
Argumenten	
7.1	Bij de formulering van de aanbevelingen heeft de rekenkamer concrete voorstellen gedaan om invulling te geven aan de aanbevelingen en tegelijkertijd ruimte gelaten aan het college om de aanbevelingen nader in te vullen.
7.2	In artikel 11 (lid 8) van de Verordening Rekenkamer Utrecht 2018 is opgenomen dat het college binnen zes weken na besluitvorming over de aanbevelingen van de rekenkamer een plan van aanpak opstelt over de implementatie van de raadsbesluiten.
7.3	In artikel 11 (lid 9) is opgenomen dat het college jaarlijks (bij de Jaarstukken) aan de raad rapporteert over de stand van zaken van de uitvoering van de raadsbesluiten die genomen zijn naar aanleiding van rekenkamerrapporten.
Kanttekening	
7.1	Indien nuttig kan via een expliciet besluit van de gemeenteraad van de standaardtermijn van zes weken worden afgeweken.

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

Vervolg
Met het voorliggend besluit wordt het college verzocht om de raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen worden uitgevoerd.

Participatie
Er is een groot aantal personen en organisaties in het onderzoek betrokken:
- Binnen de gemeentelijke organisatie sprak de rekenkamer tijdens het onderzoek met elf medewerkers.
- Aan de hand van een vastgesteld enquêteformulier in gesprek met inwoners. Voor de ruimtelijke projecten gingen we op verschillende dagen en tijdstippen van deur tot deur in het verspreidingsgebied van de uitnodigingen van de gemeente in het kader van participatie. In totaal hebben wij gesproken met 412 inwoners, waarvan er 126 aan een traject deelnamen en 286 niet hebben deelgenomen. Naast de individuele inwoners zijn ook gesprekken gevoerd met negen (externe) partijen die bij deze casestudy's betrokken zijn (geweest), zoals woningcorporaties, communicatie- en procesbegeleiders en inwonersstichtingen en -verenigingen.
- Aan de hand van de relevante normen zijn gesprekken gevoerd met dertien (oud)raadsleden en twee (oud)fractiemedewerkers. Hierbij spraken wij naast de ervaringen in specifieke casestudy('s) ook over algemene ervaringen met inwonerparticipatie.
- Daarnaast hebben we twee groepsgesprekken gevoerd met ieder vier inwoners die nauw betrokken zijn bij andere inwonerparticipatietrajecten in de stad.

Communicatie

Rekenkamer Utrecht stuurt het rapport en de bijbehorende documenten in eerste instantie toe aan de gemeenteraad en het college van B&W. Vervolgens worden deze ook openbaar gemaakt op de website van de rekenkamer. Daarbij worden ook de respondenten, perscontacten en andere geïnteresseerden op de hoogte gesteld. In een technische bijeenkomst licht de rekenkamer de onderzoeksresultaten nader toe.

Specifiek voor dit onderzoek heeft de rekenkamer ook per casestudy een flyer opgesteld met de belangrijkste algemene uitkomsten (voorzijde) en specifieke resultaten per onderzochte casestudy (achterzijde). Deze flyers zijn in het enquêtegebied van deur-tot-deur verspreid.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Rekenkamerrapport *Horen, zien en samen door. Een onderzoek naar de ervaringen met en resultaten van inwonerparticipatie in de gemeente Utrecht.*
- Persbericht
- Publiekssamenvatting

Bijlagen informatief (beschikbaar via de website van de rekenkamer)

- Infographic
- Flyer per project
- Tabellenboek Enquête onder inwoners

PERSBERICHT

REKENKAMER UTRECHT: UTRECHTERS IN HET ONGEWISSE BIJ PARTICIPATIETRAJECTEN

UTRECHT, 20 december 2022 – Inwoners hebben bij participatietrajecten behoefte aan meer informatie. Ook vinden zij het tijdens en na het traject vaak onduidelijk wat er met hun inbreng is gebeurd. Dat blijkt uit onderzoek van de Rekenkamer Utrecht bij 400 inwoners in 6 participatietrajecten van de gemeente Utrecht.

De rekenkamer haalde voor haar onderzoek '*Horen, zien en samen door'* het afgelopen jaar ervaringen op bij ruim 400 inwoners, bij raadsleden en medewerkers van de gemeente en bij samenwerkingspartners. De onderzoekers verdiepten zich vooral in de participatietrajecten bij het Thomas à Kempisplantsoen, Rachmaninoffplantsoen, de Maliebaan, Oosterspoorbaan, Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop, en het aanmeldbeleid voor basisscholen.

Utrechters willen meer inhoudelijk informatie
Voor vrijwel alle Utrechters die bij één van deze trajecten betrokken waren, zijn de momenten en manieren waarop deel kan worden genomen helder. Maar zij hebben wel behoefte aan meer informatie over de manier waarop het traject er in zijn geheel uitziet. En waar het traject inhoudelijk precies over gaat, waar inwoners wel invloed op kunnen hebben en waar niet, en wat er met de inbreng van deelnemers wordt gedaan bij de besluitvorming door de gemeenteraad of het college van burgemeester en wethouders. Hierdoor ontstaan onduidelijke verwachtingen. Ook kunnen inwoners bij vergelijkbare trajecten te maken krijgen met andere vormen en niveaus van participatie. Dit komt doordat projectmanagers van de gemeente en externe samenwerkingspartners verschillende afwegingen maken. Ook tijdens de trajecten vinden deelnemers het belangrijk dat alle benodigde informatie met hen wordt gedeeld. De rekenkamer beveelt daarom aan om voorafgaand aan trajecten meer duidelijkheid te geven over de inhoud ervan en tijdens het traject maximale openheid en een transparante werkwijze te hanteren.

Utrechters beter zichtbaar maken wat met de inbreng is gedaan
Voor veel deelnemers is tijdens en na het traject niet duidelijk wat er met hun inbreng is gebeurd. Een ander deel ziet dat hun inbreng niet wordt gebruikt, maar het wordt hen niet helder waarom

niet. Inwoners en raadsleden vinden het daardoor lastig te beoordelen of een project beter is geworden door de inbreng van de deelnemers. De uitkomsten van de participatietrajecten worden vaak niet zichtbaar gemaakt in het eindproduct, zoals een plan of programma. De rekenkamer beveelt daarom aan om tussentijds en achteraf duidelijk aan inwoners en raadsleden te vertellen wat er met de inbreng is gedaan en of dit tot wijzigingen heeft geleid.

Noot voor de redactie
Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Gerth Molenaar, secretaris van de rekenkamer, tel. 06-49754300. Het rapport ‘Horen, zien en samen door’ en meer informatie over de Rekenkamer Utrecht vindt u op https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer/. Mits met bronvermelding (Rekenkamer Utrecht, 2022) kunt u gebruik maken van de figuren uit het rapport (format PDF beschikbaar). Aanvragen via rekenkamer@utrecht.nl.

Stadhuisbrug 1 Utrecht
Postbus 16200, 3500CE Utrecht
030-286 13 91 |
www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer/



HOREN, ZIEN EN SAMEN DOOR

EEN ONDERZOEK NAAR DE ERVARINGEN MET EN RESULTATEN VAN INWONERPARTICIPATIE IN DE GEMEENTE UTRECHT

REKEN KAMER UTRECHT

REKEN KAMER UTRECHT

HOREN, ZIEN EN SAMEN DOOR

EEN ONDERZOEK NAAR DE ERVARINGEN MET EN RESULTATEN VAN INWONERPARTICIPATIE IN DE GEMEENTE UTRECHT

20 december 2022
Eindrapport

REKENKAMER UTRECHT

LEDEN

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Carolien de Boer (tot 26 september 2022)
- Sjoerd Keulen
- Nanda ’t Lam (vanaf 1 december 2022)

MEDEWERKERS ONDERZOEK

- Johan Snoei
- Vince van Houten
- Naomi Meys
- Jelte Schat

CONTACTGEGEVENS

030 - 286 1391
rekenkamer@utrecht.nl
utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

INHOUD

DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT 7

1 DOELSTELLING ONDERZOEK 7

2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 8

3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W 17

4 NAWOORD REKENKAMER 20

DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN 21

1 INLEIDING 22

1.1 AANLEIDING 22

1.2. DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN 22

1.3 WERKWIJZE EN AFBAKENING ONDERZOEK 23

1.4 LEESWIJZER 26

2 INWONERPARTICIPATIEBELEID 28

2.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN 28

2.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN 29

2.2.1 Visie Samen stad maken mist probleemanalyse en verbinding met inzet 29

2.2.2 Doelen van *Samen stad maken* acceptabel, maar algemeen, onvoldoende meetbaar en niet afgebakend in de tijd 31

2.2.3 Rollen en taken verschillen bij inwoners naar vormen en domeinen en bij raadsleden per persoon 35

3 ERVARINGEN 39

3.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN 40

3.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN 41

3.2.1 Gekozen participatievormen sluiten niet altijd aan op doelen actieprogramma *Samen stad maken: participatie* 41

3.2.2 Afweging participatievorm en -niveau gebeurt niet op dezelfde manier .. 45

3.2.3 Inwoners weten niet altijd vooraf wat zij van een traject kunnen verwachten, momenten en manieren zijn wel duidelijk 46

3.2.4 Raadsleden voorafgaand aan trajecten niet op de hoogte van de gekozen vorm, vooraf geen concrete afspraken over betekenis 48

4 RESULTATEN 52
4.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN 53
4.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN 54
4.2.1 Doel 1 Inclusiviteit: Participatiemomenten breed toegankelijk, noodzaak meer aandacht voor specifieke groepen blijft bestaan 54
4.2.2 Doel 2 Betrokkenheid: Mate van betrokkenheid inwoners niet of nauwelijks veranderd, ongeveer de helft voelt zich gezien en gehoord 57
4.2.3 Doel 3 Samen wijzer worden: Inzicht in kwaliteitsimpuls voor inwoners en raadsleden beperkt 61
4.2.4 Twijfels bij juiste balans inspanningen en resultaten 65

5 CASESTUDY'S 69
5.1 Thomas à Kempisplantsoen 69
5.1.1 Achtergrond 69
5.1.2 Tijdlijn 70
5.1.3 Ervaringen 71
5.1.4 Doelbereik en effectiviteit 73
5.1.5 Leer- en verbeterpunten 75
5.2 Rachmaninoffplantsoen 76
5.2.1 Achtergrond 76
5.2.2 Tijdlijn 77
5.2.3 Ervaringen 78
5.2.4 Doelbereik en effectiviteit 79
5.2.5 Leer- en verbeterpunten 80
5.3 Maliebaan 81
5.3.1 Achtergrond 81
5.3.2 Tijdlijn 82
5.3.3 Ervaringen 84
5.3.4 Doelbereik en effectiviteit 86
5.3.5 Leer- en verbeterpunten 88
5.4 Park Oosterspoorbaan 89
5.4.1 Achtergrond 89
5.4.2 Tijdlijn 90
5.4.3 Ervaringen 91
5.4.4 Doelbereik en effectiviteit 93

5.4.5 Leer- en verbeterpunten 95
5.5 Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop..... 95
5.5.1 Achtergrond 95
5.5.2 Tijdlijn 96
5.5.3 Ervaringen 97
5.5.4 Doelbereik en effectiviteit 100
5.5.5 Leer- en verbeterpunten 102
5.6 Aanmeldbeleid basisscholen..... 103
5.6.1 Achtergrond 103
5.6.2 Tijdlijn 105
5.6.3 Ervaringen 105
5.6.4 Doelbereik en effectiviteit 107
5.6.5 Leer- en verbeterpunten 108

BIJLAGE 1 ONDERZOEKSVERANTWOORDING 111

DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT

1 DOELSTELLING ONDERZOEK

Aanleiding

Inwoners voelen zich vaak betrokken bij hun eigen buurt en zijn bereid om mee te denken over lokale ontwikkelingen. Dit vraagt om een open houding van de overheid in de voorbereiding en uitwerking van beleid en plannen. Op papier zijn de ambities met inwonerparticipatie vaak snel geformuleerd. Effectieve participatie draagt bij aan het verkleinen van de kloof tussen overheid en inwoner en aan het vergroten van het vertrouwen in politiek en bestuur. Het tegendeel is echter ook waar. Participatie die er niet in slaagt de gewekte verwachtingen waar te maken, vergroot de kloof juist en doet afbreuk aan de kracht van de lokale democratie.

Een belangrijke vraag bij participatie is of de belanghebbenden zich écht gehoord en gezien voelen. Wordt er actief geluisterd naar de inbreng van aanwezigen of gaat het vooral om het overbrengen van een eigen boodschap? Wordt er in de omgeving van het project gekeken naar de mogelijke gevolgen en meegedacht over oplossingen voor de zorgen die er leven over een verandering? En hoe gaat het verder na afloop van het participatietraject: worden de resultaten dan teruggekoppeld en zichtbaar in de verdere uitwerking en blijven de gemeente en haar inwoners dan ook nog op elkaar betrokken? Kortom, is er echt sprake van horen, zien en samen door?

Utrecht heeft sinds 2019 het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* om de inwonerparticipatie te verbeteren. In dit actieprogramma staan drie doelen centraal: meer verschillende Utrechters kunnen meedoen (inclusiviteit), mensen voelen zich betrokken bij de stad Utrecht (betrokkenheid) en tot slot samen wijzer worden (kwaliteitsimpuls in plannen, beleid en projecten). De Rekenkamer Utrecht heeft onderzocht hoe de gemeente Utrecht inwonerparticipatie in de praktijk invult. We onderzochten hoe participatie ervaren wordt door inwoners en raadsleden in Utrecht. Dit deden wij bij zes concrete trajecten om te horen en te zien hoe participatie daar is verlopen en ervaren.

Centrale vraag

De centrale vraag van ons onderzoek is: In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht er met inwonerparticipatie in om de doelen van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* te realiseren?

Deze rapportage bestaat uit twee delen: I. het bestuurlijk rapport en II. de nota van bevindingen. In dit eerste deel gaan we in op de overkoepelende conclusies en aanbevelingen. De nota van bevindingen bevat onze bevindingen waarop deze conclusies

en aanbevelingen zijn gestoeld. De nota kwam tot stand door de uitvoering van het beleid in de praktijk van verschillende projecten af te zetten tegen de vooraf opgestelde normen.

Werkwijze
Aan dit onderzoek werkten veel personen van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie mee. Wij danken hen voor het delen van hun opgedane ervaringen met het betrekken van de stad bij de verschillende projecten. In het bijzonder bedanken wij de ruim 400 Utrechters die op de meest onverwachte momenten tijd hebben vrijgemaakt om ons aan of zelfs ín huis te woord te staan. Hun inbreng via onze enquête was van grote waarde voor dit onderzoek. Voor een verdere toelichting op onze werkwijze in dit onderzoek verwijzen wij u graag naar bijlage 1. Wij hopen dat ons onderzoek bijdraagt aan het vertrouwen tussen inwoners en stadsbestuur. En dat we hiermee een belangrijke stap kunnen zetten om de komende jaren elkaar beter te horen, meer te zien en meer samen door te gaan met het 'maken' van de stad.

2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen komen wij tot de volgende hoofdconclusie met vier deelconclusies. Bij de deelconclusies formuleren we één of meer aanbevelingen en geven we een korte toelichting.

HOOFDCONCLUSIE

De gemeente Utrecht steekt veel energie en moeite in inwonerparticipatie. Met het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* wil de gemeente Utrecht inwonerparticipatie inclusiever maken, de betrokkenheid bij de stad vergroten en de kwaliteit van plannen verbeteren. Wij constateren dat het de gemeente onvoldoende lukt om deze drie doelen te realiseren.

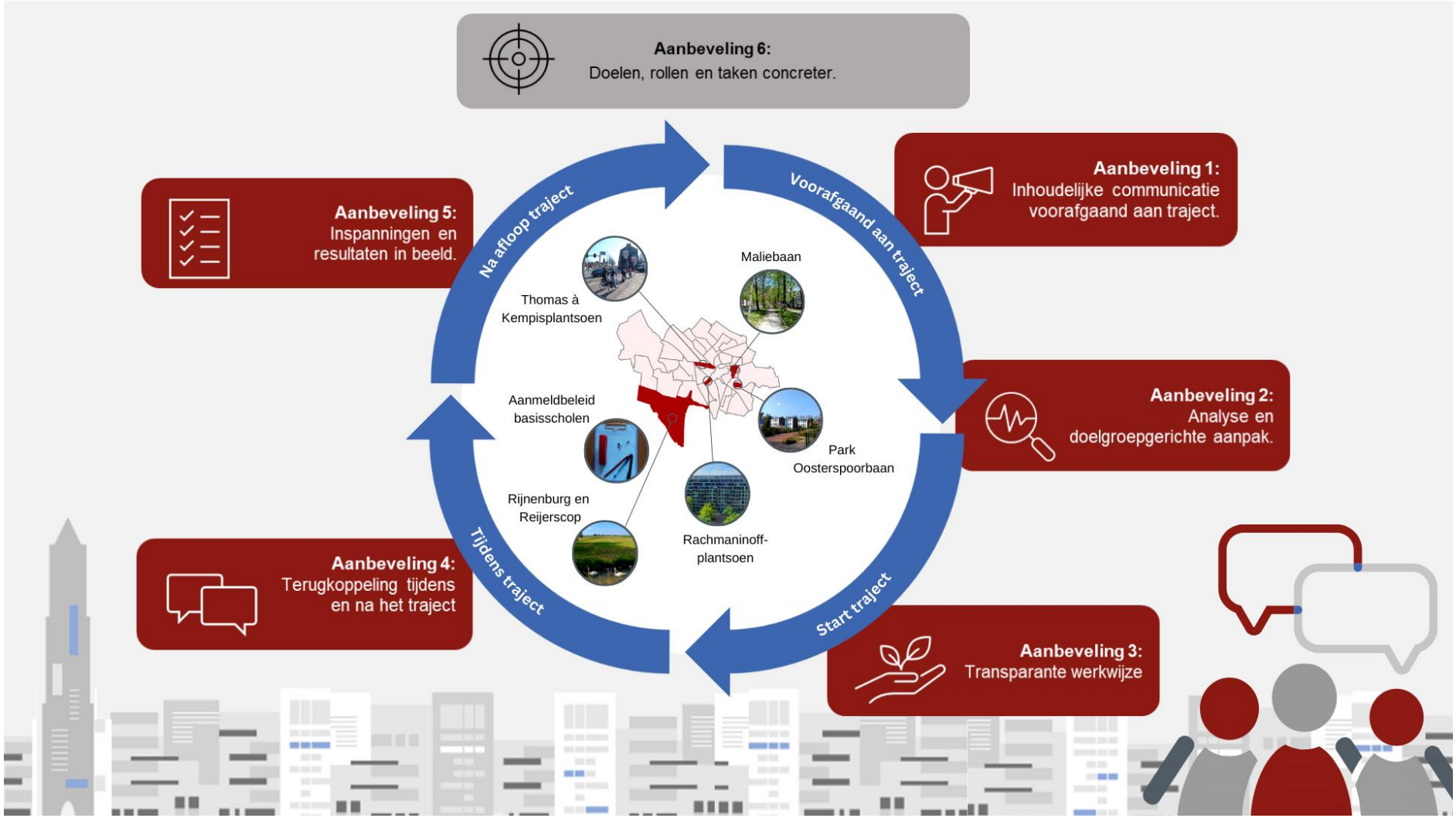
De gemeente spant zich op veel manieren in om inwoners te bereiken, maar de diversiteit onder de deelnemers neemt niet toe.

Ook de betrokkenheid van Utrechters bij inwonerparticipatie is niet vergroot. Wel voelen de meeste deelnemers aan de door de rekenkamer onderzochte inwonerparticipatietrajecten zich uitgenodigd om hun inbreng te leveren. Toch voelen zij zich tijdens het participatietraject vaak onvoldoende betrokken en weten zij achteraf vaak niet wat er met hun inbreng is gebeurd.

Zowel inwoners als raadsleden zien in de meeste gevallen nauwelijks terug hoe plannen door de inbreng zijn verbeterd.

De onderzochte participatietrajecten laten ook aanzienlijke verschillen zien tussen de manieren waarop deze zijn vormgegeven en hoe deze door inwoners en raadsleden worden ervaren. Dit komt mede doordat het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* geen concrete doelen heeft en een duidelijke vertaling naar de gemeentelijke inzet bij participatietrajecten ontbreekt.

Op basis van deze conclusie heeft de rekenkamer zes aanbevelingen opgesteld om participatieprojecten te verbeteren. Deze worden hieronder schematisch weergegeven en daarna met de deelconclusies besproken.


Aanbeveling 6:
Doelen, rollen en taken concreter.
Aanbeveling 1:
Inhoudelijke communicatie voorafgaand aan traject.
Aanbeveling 2:
Analyse en doelgroepgerichte aanpak.
Aanbeveling 3:
Transparante werkwijze
Aanbeveling 4:
Terugkoppeling tijdens en na het traject
Aanbeveling 5:
Inspanningen en resultaten in beeld.
Voorafgaand aan traject
Start traject
Tijdens traject
Na afloop traject
Maliebaan
Thomas à Kempisplantsoen
Aanmeldbeleid basisscholen
Park Oosterspoorbaan
Rijnenburg en Reijerscop
Rachmaninoff-plantsoen

DEELCONCLUSIE 1: VERWACHTINGEN VAN DEELNEMERS OP INHOUD VOORAF ONDUIDELIJK

Voorafgaand aan de participatietrajecten is niet duidelijk wat deelnemers er inhoudelijk van mogen verwachten.

AANBEVELING 1:

1. Maak voorafgaand aan een participatietraject aan inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden duidelijk hoe het traject eruitziet, waar het inhoudelijk om gaat, welke beïnvloedingsruimte deelnemers hebben en op welke manier hun inbreng van invloed kan zijn op de uiteindelijke besluitvorming.

Deelnemers aan participatietrajecten voelen zich uitgenodigd om inbreng te leveren, maar hebben behoefte aan meer duidelijkheid vooraf

De meeste deelnemers aan de door de rekenkamer onderzochte participatietrajecten (74%) voelen zich uitgenodigd om inbreng te leveren. Er bestaan hierbij wel grote verschillen tussen de onderzochte trajecten. Bij het Thomas à Kempisplantsoen, de Oosterspoorbaan en het aanmeldbeleid voor basisscholen voelde vrijwel iedereen zich uitgenodigd. Bij de Maliebaan en het Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop voelde ongeveer de helft van de deelnemers zich uitgenodigd. Dit staat nog los van de uitkomst van het traject. Met name de opzet en vorm van de trajecten, de sfeer tijdens de bijeenkomsten en het gevoel al dan niet gehoord te worden zijn hierbij bepalende factoren. Ook duidelijke verwachtingen voorafgaand aan het traject zijn belangrijk. Niet alleen deelnemers hechten hier veel waarde aan, ook voor de niet-deelnemers die de rekenkamer heeft gesproken speelt dit een belangrijke rol.

Bij de onderzochte trajecten hadden inwoners behoefte aan meer informatie over hoe het traject er in zijn geheel uit ziet, waar het inhoudelijk om gaat, hoe groot de beïnvloedingsruimte is en wat er met de inbreng van deelnemers wordt gedaan bij de besluitvorming. De momenten en manieren waarop geparticipeerd kan worden waren voor vrijwel alle inwoners helder, maar bijvoorbeeld een duidelijke routekaart zou helpen het hele traject en de gevolgen al direct te kunnen overzien. Vooral bij trajecten waar inwoners worden geraadpleegd of om advies worden gevraagd is het voor inwoners vaak niet helder welke invloed mogelijk is. Deelnemers verwachten bij dit type trajecten vooraf een grotere beïnvloedingsruimte te hebben dan in de praktijk het geval is. Ook kan het participatieniveau binnen één traject verschillen of krijgen selecte groepen deelnemers meer invloed dan andere. Doordat projectmanagers en externe samenwerkingspartners op verschillende manieren afwegingen maken over participatievorm en -niveau kunnen inwoners bij vergelijkbare projecten een andere mate van invloed krijgen.

Box I: Participatie binnen trajecten op verschillende niveaus
Het komt voor dat binnen één inwonerparticipatietraject meerdere participatieniveaus worden toegepast. Bijvoorbeeld bij het traject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop werd door de gemeente een uitwerkingsgroep ingesteld en bij de Maliebaan een klankbordgroep. Deze selecte groep heeft een grotere mate van invloed dan de andere deelnemers, die meestal alleen aanwezig mogen zijn bij brede bijeenkomsten waarbij dan op een lager niveau (met minder beïnvloedingsruimte) wordt geparticipeerd. We merken dat participatie op verschillende niveaus en in verschillende samenstellingen bij inwoners onduidelijkheid en wantrouwen veroorzaakt.

Onduidelijke verwachtingen weerhouden inwoners ervan om tijd en energie in een traject te willen steken. Voor de raadsleden bemoeilijkt dit bij de besluitvorming de afweging achteraf tussen het algemeen belang en het buurtbelang. Wij bevelen daarom aan om voorafgaand aan een traject meer te communiceren naar inwoners en raadsleden over de inhoud van het participatietraject. Geef beargumenteerd uitleg over de gekozen invulling. Duidelijke verwachtingen over het traject, de inhoud, beïnvloedingsruimte en betekenis voor de besluitvorming vergroten de bereidheid bij belanghebbenden om bij het traject betrokken te zijn en te blijven.

DEELCONCLUSIE 2: DOELEN OP INCLUSIVITEIT EN BETROKKENHEID NIET BEREIKT

De gemeente Utrecht en haar samenwerkingspartners spannen zich op veel verschillende manieren in om inwoners te bereiken, maar slagen er nog niet in om meer verschillende Utrechters te betrekken. Ook is het niet gelukt om de betrokkenheid van Utrechters bij inwonerparticipatie te vergroten.

AANBEVELINGEN 2 EN 3:

2. Analyseer per project welke doelgroepen betrokken moeten worden en hanteer een doelgroepgerichte aanpak om meer verschillende Utrechters te bereiken.
3. Hanteer een transparante werkwijze zodat deelnemers aan participatietrajecten zich gezien en gehoord voelen.

Meer inclusiviteit vraagt een doelgroepgerichte aanpak en andere manier van werken
We zien dat de gemeente Utrecht en haar samenwerkingspartners er vaak nog niet in slagen om meer verschillende Utrechters bij de participatiemomenten te betrekken. Inwoners en raadsleden zien nog vaak dezelfde groep(en) inwoners participeren. Er wordt door hen ook aandacht gevraagd voor het betrekken van specifieke groepen als jongeren, ouderen en de minder taal- en/of digitaalvaardige inwoners. De afgelopen raadsperiode zijn er acties ingezet om meer jongeren te bereiken en is extra ingezet op online participatie, maar dit leverde bij de onderzochte trajecten nog weinig nieuwe deelnemers op. De bijeenkomsten zijn wel als breed toegankelijk beoordeeld en dat stond deelname niet in de weg. Op een

aantal momenten speelden coronamaatregelen wel een beperkende rol, omdat fysieke bijeenkomsten niet georganiseerd konden worden. Alle betrokkenen benadrukken dat het in de toekomst voor iedereen die dat wil mogelijk moet zijn om deel te kunnen nemen en dat hier nog winst op te behalen is.

Wij bevelen daarom aan om een *outreachende* manier van werken toe te gaan passen waarbij moeilijk bereikbare doelgroepen actief worden opgezocht en betrokken bij de projecten. Inwoners en raadsleden nodigen projectmanagers en samenwerkingspartners nadrukkelijk uit om meer naar de doelgroepen toe te gaan. Daarvoor is eerst een analyse nodig van de verschillende doelgroepen die betrokken moeten worden, zodat daar met de participatievorm en -aanpak bij aangesloten kan worden. Bij ruimtelijke projecten geven geënquêteerde inwoners vaak de voorkeur aan participatiemomenten op de betreffende locatie. Dan wordt ook voor iedereen direct zichtbaar waarover gesproken wordt. Bij sociale projecten zou bijvoorbeeld meer gebruik gemaakt kunnen worden van sleutelpersonen die toegang hebben tot een specifieke doelgroep. Bij het traject van het aanmeldbeleid voor basisscholen is dat te weinig gelukt.

Behoefte aan maximale openheid en een transparante werkwijze tijdens het traject
Het doel van *Samen stad maken: participatie* om de betrokkenheid van Utrechters bij de stad te vergroten, is niet bereikt. We zien dat de betrokkenheid van Utrechters bij participatiemomenten de afgelopen jaren nauwelijks is veranderd. Bij de onderzochte trajecten gingen we na of de benaderbaarheid van de gemeente daarbij een rol speelde. Ongeveer de helft (48%) van de deelnemers beoordeelde de gemeente Utrecht als benaderbaar. We zien dat inwoners het bij de benaderbaarheid van belang vinden dat de gemeente openstaat voor de inbreng van belanghebbenden en dat blijkt dat hier naar geluisterd wordt. De betrouwbaarheid en betrokkenheid van de gemeente Utrecht tijdens de trajecten werden laag gewaardeerd (respectievelijk 28% en 36% van de deelnemers heeft de gemeente Utrecht als zodanig ervaren). Deelnemers vinden het hierbij belangrijk dat de gemeente alle benodigde informatie over een traject met inwoners en andere belanghebbenden deelt. In de betrouwbaarheid speelt vooral het nakomen van gemaakte afspraken of toezeggingen een rol. Hiervoor is een heldere en transparante werkwijze nodig. Betrokkenheid wordt voor bewoners zichtbaar als de gemeente opkomt voor hun belangen. Ook wanneer sprake is van een samenwerking tussen gemeente en een initiatiefnemer zoals een woningcorporatie of ontwikkelaar. Raadsleden zien nu soms een stroeve interactie tussen inwoners en de gemeente. Met als gevolg dat deelnemers aan het traject gefrustreerd raken.

Box II: Opkomen voor de inwonersbelangen en nakomen afspraken
Bij de onderzochte trajecten komen verschillende ervaringen rondom het opkomen voor inwonersbelangen en het nakomen van afspraken naar voren. Bij de Oosterspoorbaan (fase 1) waarderen de inwoners het positief dat de uitkomst van het co-creatietraject en de buurtpoll de ligging van het fietspad hebben bepaald.
De deelnemers aan het traject bij het Rachmaninoffplantsoen vinden echter dat de gemeente onvoldoende heeft toegezien op de naleving van afspraken die tussen de inwoners en ontwikkelaar waren gemaakt over het planten van bomen bij het aangrenzende bos.
Inwoners zijn van mening dat de gemeente Utrecht beter moet toezien op het nakomen van afspraken die tijdens het participatietraject worden gemaakt. Bij participatie verwachten inwoners dat de gemeente voor hun belangen opkomt.

Wij bevelen daarom aan om als gemeente tijdens de participatietrajecten open te zijn over de eigen positie. Maak duidelijk wie welke verantwoordelijkheid heeft. Benaderbaarheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid zijn voor inwoners belangrijke punten om in de uitvoering rekening mee te houden. Wees transparant over wat wel en niet kan. En leg aan inwoners open en eerlijk uit hoe hun inbreng beoordeeld en meegenomen wordt.

DEELCONCLUSIE 3: MAAK DE RESULTATEN VAN PARTICIPATIETRAJECTEN ZICHTBAAR

De gemeente Utrecht maakt de resultaten van inwonerparticipatie nog onvoldoende zichtbaar voor inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden. Hierdoor blijft vaak onduidelijk wat er met de inbreng van belanghebbenden is gebeurd. Ook is dan niet zichtbaar of plannen door participatie zijn verbeterd.

AANBEVELINGEN 4 EN 5:

4. Koppel tussentijds en achteraf duidelijk aan inwoners en raadsleden terug wat er met de inbreng van belanghebbenden is gedaan. Leg daarbij ook beargumenteerd uit waarom de inbreng wel of niet tot wijzigingen in het eindproduct heeft geleid.
5. Breng de inspanningen en resultaten van participatietrajecten vanuit verschillende perspectieven in beeld zodat hiervan geleerd kan worden bij andere trajecten.

Terugkoppeling aan inwoners en raadsleden tijdens en na het traject moet beter
Iets meer dan de helft van de deelnemers aan de onderzochte participatietrajecten weet wat er met hun inbreng is gebeurd. Voor meer dan 40% is dit niet het geval, omdat een duidelijke terugkoppeling op hun inbreng ontbreekt. Een deel van de deelnemers ziet dat hun inbreng niet wordt gebruikt, waarbij niet altijd helder wordt waarom niet. Door het ontbreken van deze terugkoppeling is het voor inwoners en raadsleden lastig om te beoordelen of een plan, beleid of uitvoering door de inbreng tijdens het traject is verbeterd. Raadsleden vinden het

daardoor soms lastiger om besluiten te nemen, omdat ze de opbrengsten van participatie graag willen meenemen in hun belangenafweging. Zeker wanneer sprake is van een project waar buurtbelangen en het stadsbelang een rol spelen wordt dit als complex ervaren. Dit speelt bijvoorbeeld bij de Maliebaan en het Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.

We bevelen daarom aan de terugkoppeling tijdens en na het participatietraject te verbeteren. Koppel duidelijk terug aan de deelnemers wat er met hun inbreng is gebeurd. En leg uit waarom hun inbreng wel of niet tot wijzigingen heeft geleid. Ook in de eindproducten is het belangrijk om de resultaten van het traject inhoudelijk goed zichtbaar te maken. Voor inwoners en raadsleden wordt de opbrengst dan beter navolgbaar. En een weergave van de inhoudelijke opbrengst van het traject helpt raadsleden ook om dit mee te kunnen nemen in de afwegingen en besluitvorming.

Meer inzicht in de inspanningen en resultaten van participatietrajecten van belang
Betrokkenen bij de participatietrajecten vinden het lastig om de verhouding tussen inspanningen en resultaten te beoordelen. Ongeveer de helft van de geënquêteerde inwoners vindt de verhouding tussen de eigen inspanning en het resultaat in balans. De eigen inspanning is het volgens inwoners vooral waard geweest als later blijkt dat met de inbreng iets is gedaan. Raadsleden vinden het lastig om een oordeel te geven over de verhoudingen voor inwoners en gemeente, omdat het hen ontbreekt aan voldoende informatie. Ook projectmanagers en externe samenwerkingspartners die betrokken waren bij de onderzochte casestudy's hebben twijfels over de juiste balans. Het blijkt moeilijk om grenzen te stellen aan de inzet en het geld dat in de trajecten wordt gestoken.

Box III: Balans tussen inspanning en resultaat voor ogen houden
Deelnemers aan de trajecten aanmeldbeleid voor basisscholen, Thomas à Kempisplantsoen en de Oosterspoorbaan beoordelen de verhouding tussen inspanning en resultaat voor zichzelf en de gemeente grotendeels als positief. Maar de onderzochte trajecten waarbij de meningen sterk verdeeld zijn, die lang lopen en/of waarbij de opbrengsten niet direct duidelijk zijn, roepen vragen op over een juiste balans. Dit is bijvoorbeeld bij de Maliebaan en het Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop het geval. Betrokkenen bij deze trajecten zien een nadrukkelijker afweging van de hoeveelheid participatiemomenten, de inzet van geld en tijd en het al dan niet mee kunnen nemen van inbreng als belangrijk leerpunt. De hoeveelheid tijd, geld en energie moeten passen bij de manier waarop de resultaten (kunnen) worden meegenomen in het eindproduct.

Wij bevelen aan om de inspanningen en resultaten van de participatietrajecten vanuit verschillende perspectieven – inwoners, gemeenteraad, gemeentelijke organisatie – in beeld te gaan brengen en vast te leggen in een evaluatiedocument. Zodat hiervan geleerd kan worden bij andere trajecten en gebruikt bij de keuzes die daarvoor gemaakt moeten worden. Meer inzicht in de balans tussen inspanningen en resultaten kan op die manier bijdragen aan het vergroten van het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie en de externe

samenwerkingspartners. Ook raadsleden zullen zich daarmee meer bewust zijn van de tijd en het geld dat aan de trajecten is besteed. Voor inwoners speelt een goede balans mee in de afweging om in de toekomst nogmaals deel te willen nemen aan een participatietraject.

DEELCONCLUSIE 4: STRUCTUUR EN CONCRETE UITWERKING NODIG

De invulling van vergelijkbare trajecten gebeurt bij de gemeente Utrecht niet altijd op dezelfde manier. Het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* heeft meer structuur en een concretere uitwerking van de doelen, rollen en taken nodig. Hiermee wordt de toepassing in projecten doelgerichter en beter navolgbaar.

AANBEVELING 6:

6. Maak de doelen, rollen en taken in het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* in samenspraak met de gemeenteraad concreter zodat deze beter toepasbaar zijn bij de gemeentelijke inzet bij participatietrajecten.

Concrete doelen en rol- en taakomschrijving in het actieprogramma
In 2019 heeft de gemeente Utrecht het actieprogramma Samen stad maken: participatie opgesteld. In het programma worden de drie doelen – inclusiviteit, betrokkenheid en samen wijzer worden – uitgewerkt langs de lijnen van vijf strategieën en 23 acties. Waarom juist dit pakket aan acties nodig is, en welk probleem daarmee moet worden opgelost, wordt niet duidelijk gemaakt. We constateren dat de drie doelen nu nog te algemeen blijven, onvoldoende meetbaar zijn en niet zijn afgebakend in de tijd. De doelen zijn voor de gemeentelijke projectmanagers en raadsleden acceptabel, maar zij hebben wel twijfels of de doelen haalbaar zijn.

De rollen en taken van inwoners worden op veel verschillende plaatsen in het actieprogramma beschreven. Het gekozen participatieniveau bepaalt hierbij de mate waarin de inwoner invloed kan uitoefenen. Op papier lijkt dit helder, maar uit ons onderzoek blijkt dat de invloed en de verwachtingen van inwoners hierover onduidelijk zijn. Zij zien de gemeente als één geheel, bij sommige projecten in samenhang met de initiatiefnemer(s), zoals de twee woningcorporaties bij het Thomas à Kempisplantsoen.

Over de rol en taak van raadsleden is het actieprogramma niet helder. In de praktijk gaan raadsleden verschillend om met participatietrajecten en hun betrokkenheid daarbij. Sommige raadsleden nemen actief deel aan de trajecten of halen daarnaast zelf actief informatie op. Anderen houden meer afstand en willen zich met name baseren op informatie die via de gemeente naar de raad komt. Vooral bij trajecten waar de politieke opvattingen uiteenlopen, zoals het Energielandschap of het traject voor de Maliebaan – waar de visie van de inwoners (deels) afwijkt van die van de gemeente – leidt dit tot frustratie en onvrede bij raadsleden,

maar ook bij inwoners en projectmanagers. Dit kan worden voorkomen door meer duidelijkheid te scheppen over de verschillende rollen en taken van individuele raadsleden. En door als gemeenteraad afspraken te maken over hoe in de praktijk met verschillende participatieniveaus en -vormen om te gaan.

Wij bevelen aan om de doelen, rollen en taken in het actieprogramma in samenspraak met de gemeenteraad concreter te maken. Dit helpt om de gemeentelijke inzet bij projecten doelgerichter in te vullen. Projectmanagers en eventuele externe samenwerkingspartners krijgen duidelijker zicht op hoe zij binnen de participatietrajecten aan het bereiken van de doelen van het actieprogramma kunnen bijdragen. En ook de verantwoording over de uitvoering van het actieprogramma kan daarmee worden geconcretiseerd.

3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

Hartelijk dank voor het toesturen van uw rapport *Horen, zien en samen door – Een onderzoek naar de ervaringen met en resultaten van inwonersparticipatie in Utrecht.* Ook dank voor het overnemen van de punten uit het ambtelijke wederhoor. U heeft het afgelopen jaar onderzocht hoe wij als gemeente Utrecht inwonersparticipatie in de praktijk invullen. U onderzocht aan de hand van zes concrete trajecten hoe de participatie is verlopen en is ervaren door inwoners en raadsleden in Utrecht. Wij hebben uw rapport met interesse gelezen. Hieronder gaan we in op uw conclusies en aanbevelingen.

Hoofdconclusie
Participatie is maatwerk. Het moet passen bij de opgave en de doelgroep om te zorgen dat iedereen die wil participeren dat ook kan. Daarom zijn we alert op de inclusiviteit van de inwonersparticipatie en werken we hier doorlopend aan. Het betekent ook dat er niet één manier is om participatietrajecten vorm te geven, maar meerdere manieren. Daarvoor hebben we als handvat voor ambtenaren en voor professionals in de stad, zoals projectontwikkelaars, woningcorporaties, belangengroepen, sociaal makelaars en andere partijen, de participatieleidraad ontwikkeld.

Wij zien ook dat in de afgelopen jaren inwoners soms onvoldoende hebben ervaren dat hun mening en ideeën ertoe doen. Tegelijkertijd valt het succes van participatie niet af te meten aan consensus. Bij de uitdagingen waar de stad voor staat, kunnen belangen botsen. Als gemeente hebben we de verantwoordelijkheid om alle publieke belangen in beeld te brengen, onderling te wegen en besluiten te nemen. Dat kan er toe leiden dat een deel van de belanghebbenden ontevreden is over de uitkomst, ook al was het participatieproces goed ingericht.

Wat ons nog opvalt aan de onderzochte projecten is, dat er weinig spreiding is over de stad. Twee projecten in Oost, twee in West en één in Vleuten-De Meern en niet in kwetsbare wijken zoals Kanaleneiland of Overvecht. Ook zijn vijf van de zes projecten ruimtelijke projecten. Alleen het aanmeldbeleid onderwijs komt uit het sociale domein. Wij vragen ons af of op basis van deze projecten uw algemene uitspraak over inclusiviteit mogelijk is. Maar uiteraard onderschrijven wij het belang van inclusieve participatie.

Deelconclusie 1: Verwachtingen van deelnemers op inhoud vooraf onduidelijk
Aanbeveling 1: Maak voorafgaand aan een participatietraject aan inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden duidelijk hoe het traject eruitziet, waar het inhoudelijk om gaat, welke beïnvloedingsruimte deelnemers hebben en op welke manier hun inbreng van invloed kan zijn op de uiteindelijke besluitvorming.

Uw aanbeveling volgen wij op. Het sluit ook aan bij wat in ons coalitieakkoord staat, dat we aan de voorkant helder zijn over kaders en verwachtingen. Dat gaan wij doen door voor elk participatietraject een participatieplan te maken.

Dat wil niet zeggen dat het tijdens een traject geen wijzigingen op kunnen treden. De tijdlijnen bij de casussen laten zien dat in een participatietraject de momenten waarop de raad en inwoners betrokken zijn elkaar afwisselen. Als de raad aan zet is, kan die een besluit nemen of met een motie het college een opdracht geven om wijzigingen aan te brengen in het oorspronkelijke plan. Dat kan invloed hebben op de eerder gestelde kaders en verwachtingen. In zo'n situatie moeten wij als gemeente helder zijn in onze communicatie en aan participanten duidelijk maken dat de kaders zijn gewijzigd, wat er met hun inbreng is of wordt gedaan en wat de nieuwe kaders zijn en beïnvloedingsruimte is. In wezen is de cirkel die u op bladzijde 10 schetst dan doorlopen en begint die weer opnieuw.

Deelconclusie 2: Doelen op inclusiviteit en betrokkenheid niet bereikt
Aanbeveling 2: Analyseer per project welke doelgroepen betrokken moeten worden en hanteer een doelgroepgerichte aanpak om meer verschillende Utrechters te bereiken.
Aanbeveling 3: Hanteer een transparante werkwijze zodat deelnemers aan participatietrajecten zich gezien en gehoord voelen.

Beide aanbevelingen sluiten aan bij ons huidige beleid waar we werken met de participatieleidraad. De participatieleidraad is van eind 2021 en daarmee relatief nieuw. Dat kan een van de oorzaken zijn van uw constatering dat niet iedereen er nog mee werkt. Dat willen wij verbeteren. Hier zijn we al mee begonnen door het aanbieden van de training *Participatie, hoe doe je dat?* Die bestaande training kan iedere medewerker volgen en zal op termijn verplicht worden voor iedereen die bij de gemeente werkt. Het verplicht stellen, doen we vanuit capaciteitsoverwegingen stapsgewijs. We beginnen per 1 januari 2023 met nieuwe medewerkers bij de gemeente Utrecht die in hun werk te maken hebben met participatie.

Elk participatietraject begint met een analyse van het vraagstuk, wie er betrokken moet worden, wat er te kiezen valt en of het vraagstuk betrekking heeft op de hele stad of op een specifieke wijk, buurt of straat. Als dat helder is, volgt de keuze voor de aanpak en de participatie-instrumenten. Wij hebben 20 verschillende participatie instrumenten die ingezet kunnen worden. Welke ingezet worden is afhankelijk van de doelgroep die we willen bereiken, het participatieniveau, het geografisch niveau (straat, buurt, wijk of stad) en of mensen individueel of groepsgewijs kunnen participeren. Vaak zetten we een combinatie van instrumenten in omdat we daarmee meer verschillende groepen kunnen bereiken.

Deelconclusie 3: Maak de resultaten van participatietrajecten zichtbaar
Aanbeveling 4: Koppel tussentijds en achteraf duidelijk aan inwoners en raadsleden terug wat er met de inbreng van belanghebbenden is gedaan. Leg daarbij ook beargumenteerd uit waarom de inbreng wel of niet tot wijzigingen in het eindproduct heeft geleid.
Aanbeveling 5: Breng de inspanningen en resultaten van participatietrajecten vanuit verschillende perspectieven in beeld zodat hiervan geleerd kan worden bij andere trajecten.

Wij onderschrijven het belang van terugkoppeling en zijn ons ervan bewust dat we dit nog niet altijd goed doen. Na en tijdens elk participatietraject horen participatieverslagen te worden gemaakt. Onderdelen daarin zijn onder meer, welke punten van participanten zijn overgenomen en welke niet en waarom en het terugkoppelen naar inwoners na besluitvorming in het college en/of raad. Die verslagen worden niet altijd gemaakt en ook wordt er niet altijd actief teruggekoppeld naar inwoners. Wij gaan daar beter op sturen.
Ook gaan wij beter communiceren als het gemeentelijk college- en raadsproces langer duurt door beter tussentijds terug te koppelen dan we nu doen. Het sluit ook aan bij wat we bij de eerste aanbeveling schrijven. Tijdens een traject kunnen wijzigingen optreden. Dan moeten we helder zijn in onze communicatie en de cirkel die u op bladzijde 10 schetst opnieuw doorlopen.

Wij onderschrijven het belang van het leren van andere trajecten en volgen die op door voor elk participatietraject een participatieplan en participatieverslag te gaan maken gecombineerd met trainingen.

Deelconclusie 4: Structuur en concrete uitwerking nodig.
Aanbeveling 6: Maak de doelen, rollen en taken in het actieprogramma Samen stad maken: participatie in samenspraak met de gemeenteraad concreter zodat deze beter toepasbaar zijn bij de gemeentelijke inzet bij participatietrajecten.

Deze aanbeveling nemen wij mee in de doorontwikkeling van het actieprogramma Samen stad maken.

U schrijft in uw rapport ook dat de verschillen tussen raadsleden in omgaan met participatietrajecten en betrokkenheid leidt tot teleurstelling bij raadsleden en ook bij

inwoners en ambtenaren. Daarom zou de gemeenteraad afspraken moeten maken over hoe raadsleden in de praktijk met verschillende participatieniveaus en vormen om gaan en duidelijkheid moeten scheppen over de verschillende rollen en taken van individuele raadsleden. Wij zullen het gesprek hierover in de raad met belangstelling volgen.

Tot slot
Wij danken u voor uw aandacht voor het onderwerp inwonersparticipatie. Wij herkennen uw aanbevelingen en betrekken die bij de doorontwikkeling van het actieprogramma Samen stad maken waarbij we afhankelijk zijn van de mogelijkheden die er zijn. Want zoals we in het coalitieakkoord benadrukken willen we de grote uitdagingen waar we voor staan samen met de stad, met Utrechters aanpakken met aan de voorkant helderheid over kaders en verwachtingen.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Utrecht

13 december 2022

4 NAWOORD REKENKAMER

Rekenkamer Utrecht dankt het college voor de reactie op het rapport. Wij zien dat het college grotendeels instemt met onze conclusies en al onze aanbevelingen overneemt.

Het is goed om te memoreren dat wij inwoners en raadsleden uitgenodigd hebben om inwonerparticipatietrajecten aan te dragen. Hieruit hebben wij zes trajecten geselecteerd op basis van een aantal kenmerken, waaronder spreiding over de beleidsterreinen. Binnen de ruimtelijke trajecten gaat het daarmee over ruimtelijke ordening, mobiliteit, verkeer, grondzaken en energie.

Om voor inwoners en raadsleden duidelijk te maken wat zij kunnen verwachten, merken wij op dat het participatieplan ook gedeeld moet worden of openbaar toegankelijk moet zijn voor alle belanghebbenden. Verder is het goed dat er veel verschillende participatie-instrumenten beschikbaar zijn, maar voor moeilijk bereikbare doelgroepen is vooral een activerende aanpak nodig. Om raadsleden en inwoners meer inzicht te geven in de resultaten van het participatietraject is het nodig dat de bijdragen ook zichtbaar worden gemaakt in het eindproduct.

Wij zien de behandeling van het rapport en de verdere uitwerking in het plan van aanpak en de doorontwikkeling van het actieprogramma *Samen stad maken* met belangstelling tegemoet.



Polder Rijnenburg

DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN

1 INLEIDING

1.1 AANLEIDING

Het betrekken van inwoners bij ontwikkelingen in de stad is tegenwoordig bijna een vanzelfsprekendheid. Hoewel gemeenten voor de meeste taken nog niet wettelijk verplicht zijn om participatie te organiseren, zal daar met de komst van de Omgevingswet verandering in komen. In een omgevingsvisie, omgevingsprogramma en omgevingsplan moet dan staan hoe de gemeente inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken heeft (motiveringsplicht). En wat de resultaten hiervan zijn. Gemeenten moeten ook aangeven hoe ze hun eigen participatiebeleid hebben ingevuld. Aan de hand van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* (2019) biedt de gemeente Utrecht haar inwoners de mogelijkheid een bijdrage te leveren aan het lokaal bestuur en sorteert zij (deels) voor op de wettelijke plicht die voortvloeit uit de Omgevingswet.

Inwonerparticipatie is als mogelijk onderzoeksonderwerp voor het onderzoeksprogramma 2021-2022 van de rekenkamer aangedragen vanuit de gemeenteraad. Ook heeft een inwoner van de gemeente Utrecht via de ideeënbox van de rekenkamer een verzoek ingediend om het inwonerparticipatiebeleid te onderzoeken. Mede omdat dit onderwerp leeft in de gemeenteraad en de stad heeft de rekenkamer besloten het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht te onderzoeken.

1.2. DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in het doelbereik van inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. De perspectieven van de inwoners en de raadsleden staan hierbij centraal.

De centrale vraag van het onderzoek is:

In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht er met inwonerparticipatie in om de doelen van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* te realiseren?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in vier onderzoeksvragen:

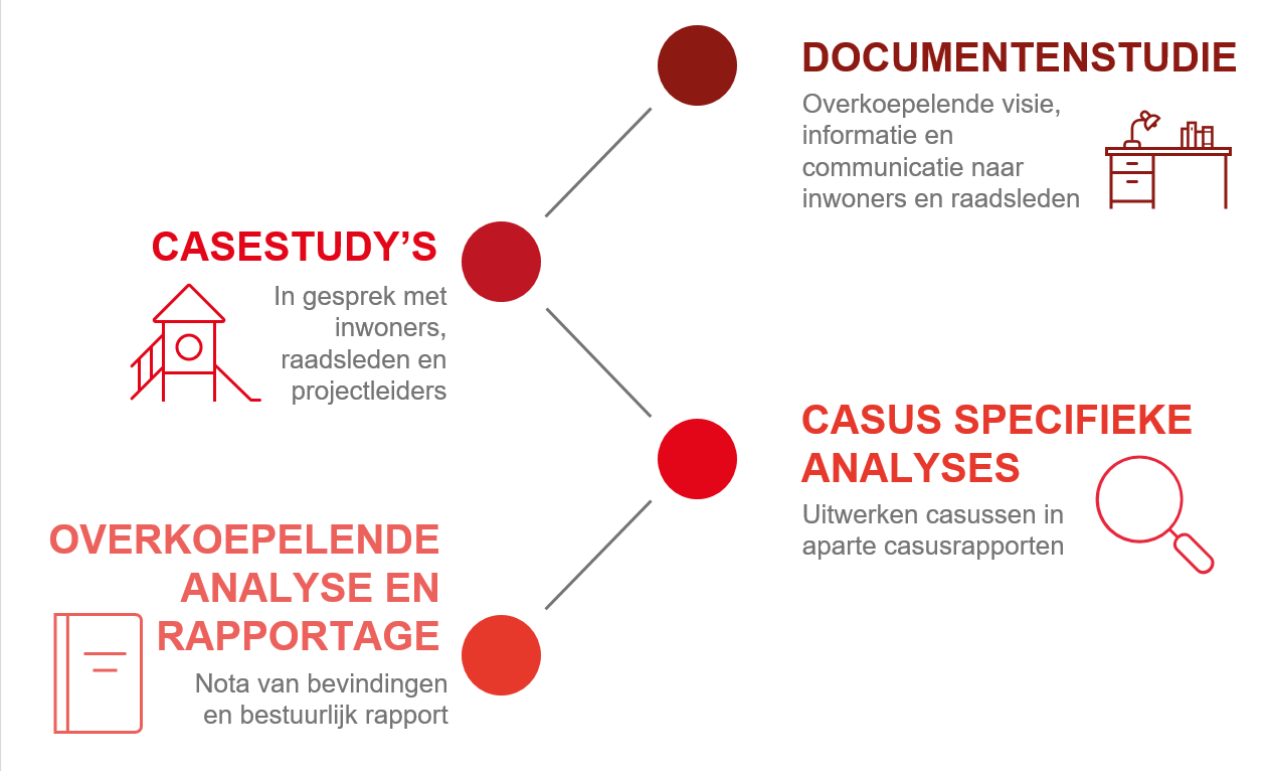
1) Hoe vult de gemeente Utrecht sinds 2018 inwonerparticipatie in?
2) Wat betekent deze invulling door de gemeente in de praktijk voor de inwoners en de betrokkenheid van de raadsleden?
3) Welke resultaten boekt de gemeente met inwonerparticipatie en hoe beoordelen inwoners en raadsleden dit?
4) Welke mogelijkheden heeft de gemeente om inwonerparticipatie te verbeteren?

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij een normenkader gehanteerd. Aan het begin van elk hoofdstuk presenteren we de onderzoeksvraag, de bijbehorende norm(en) en criteria, en hoe deze afgezet tegen de uitvoering leiden tot onze bevindingen en beoordeling. De beoordeling wordt gegeven naar de mate waarin er aan de norm wordt voldaan (rood, oranje, groen, grijs). Rood betekent dat er niet aan de norm voldaan wordt. Oranje wijst erop dat er deels aan de norm wordt voldaan en groen wil zeggen dat er (grotendeels) aan de norm voldaan is. Met grijs wordt aangegeven dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is. We werken deze beoordelingen verder uit met een paragraaf belangrijkste bevindingen en vervolgens een toelichtende paragraaf.

1.3 WERKWIJZE EN AFBAKENING ONDERZOEK

Werkwijze

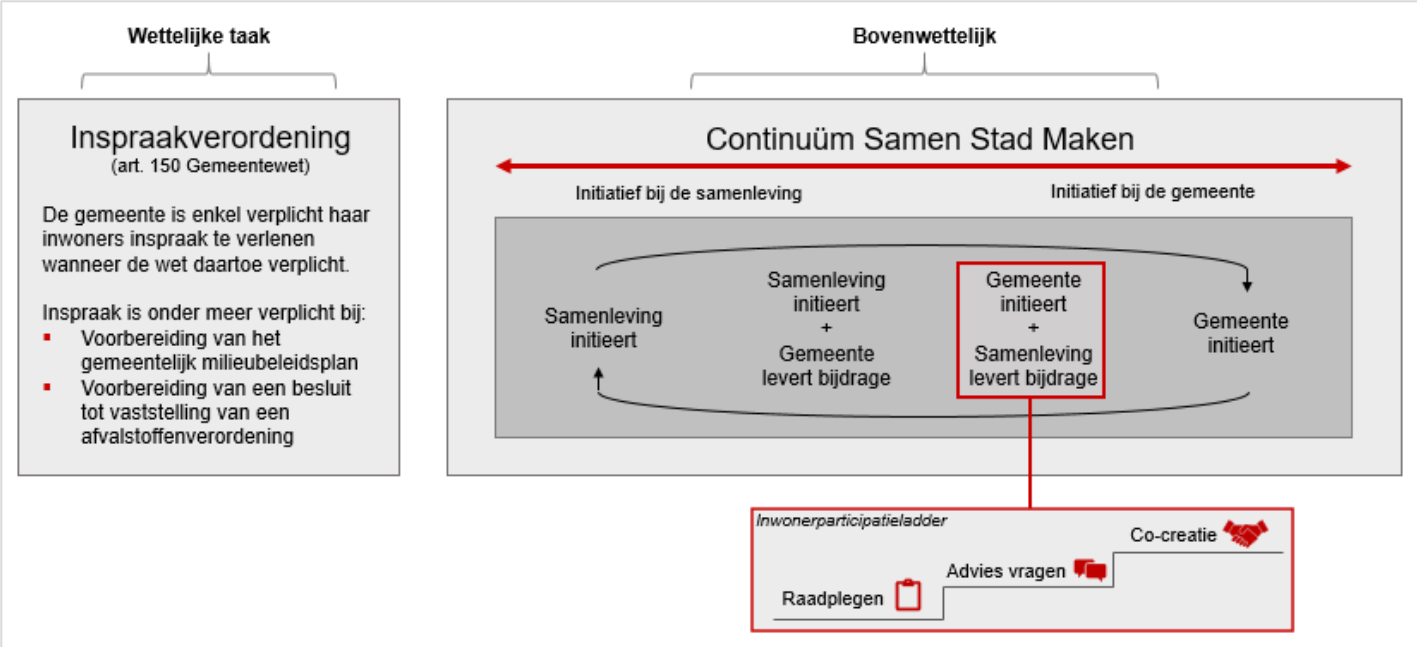
Het onderzoek voerden wij uit aan de hand van de onderstaande vier stappen. De werkwijze in het onderzoek lichten wij nader toe in bijlage 1.



Afbakening

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

- Periode: het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* is vastgesteld in 2019. We richten ons daarom op projecten die in de jaren daarna een duidelijke mijlpaal hebben bereikt. Omdat het gedeelte over initiatief pas in 2021 is vastgesteld, kijken we daar niet naar.
- Bovenwettelijk deel: Het participatiebeleid in de vorm van actieprogramma *Samen stad maken: participatie* is volledig bovenwettelijk. De verschillende participatievormen en -niveaus hebben we schematisch weergegeven in onderstaande figuur. In dit onderzoek richten wij ons op het rood omlijnde vierkant binnen de bovenwettelijke kant van de figuur en de drie daarbij behorende participatieniveaus (raadplegen, advies vragen en co-creatie).



- Afspiegeling: uit de suggesties voor de casestudy's hebben wij de volgende zes projecten geselecteerd: Thomas à Kempisplantsoen, Rachmaninoffplantsoen, Maliebaan, Park Oosterspoorbaan, Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop, en het aanmeldbeleid voor basisscholen. We hebben met deze selectie een goede afspiegeling van de verschillende participatieniveaus, participatievormen en verschillende beleidsterreinen (zie onderstaand figuur).


Thomas à Kempisplantsoen
• Raadplegen, adviseren
• Fysieke en digitale bijeenkomsten, online platform
• Ruimtelijk: Ruimtelijke ordening
Maliebaan
• Raadplegen, adviseren
• Fysieke en digitale bijeenkomsten
• Ruimtelijk: Mobiliteit
Aanmeldbeleid basisscholen
• Raadplegen, adviseren, co-creatie
• Digitale bijeenkomsten
• Sociaal: Onderwijs
Park Oosterspoorbaan
• Raadplegen, co-creatie
• Fysieke bijeenkomsten
• Ruimtelijk: Verkeer en mobiliteit
Rachmaninoffplantsoen
• Raadplegen, co-creatie
• Fysieke bijeenkomsten
• Ruimtelijk: Ruimtelijke ontwikkeling, Grondzaken
Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop
• Raadplegen, adviseren
• Fysieke en digitale bijeenkomsten
• Ruimtelijk: Ruimtelijke ontwikkeling, Energie

- Evaluaties gemeentelijke organisatie: Ook de wijkplatforms maken deel uit van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie*. Deze zijn begin 2022 door de gemeente geëvalueerd en hebben wij daarom buiten ons onderzoek gelaten. Er is zoveel mogelijk gekozen voor andere casestudy's dan die in het gemeentelijk onderzoek '*Dialoogsessies Samen stad maken*' zijn onderzocht. Het Rachmaninoffplantsoen maakt onderdeel uit van '10 jaar Welgelegen'; een van de casussen van de Dialoogsessies. Tijdens het onderzoek is door het college een motie van de gemeenteraad overgenomen om de participatie bij de Maliebaan te evalueren. Hierop is de planning van ons casestudyonderzoek op deze locatie aangepast. Ook hebben wij kennisgenomen van de eerste uitkomsten, maar deze in onze verdere analyse buiten beschouwing gelaten.

1.4 LEESWIJZER

Om inzicht te krijgen in de belangrijkste bevindingen van het onderzoek volstaat de eerste paragraaf van de verschillende hoofdstukken. Voor een nadere toelichting op deze bevindingen kan kennisgenomen worden van de uitwerking in de tweede paragrafen.

In hoofdstuk 2 beschrijven we het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht en hoe zij dit sinds 2018 invult. In hoofdstuk 3 presenteren we de algemene ervaringen van inwoners en raadsleden met inwonerparticipatietrajecten. In hoofdstuk 4 geven we inzicht in de resultaten die met inwonerparticipatie worden behaald en hoe inwoners en raadsleden dit beoordelen. We sluiten af met hoofdstuk 5 waarin we zes casestudy's de revue laten passeren.

Het geheel heeft één bijlage: 1. De verantwoording van het onderzoek.



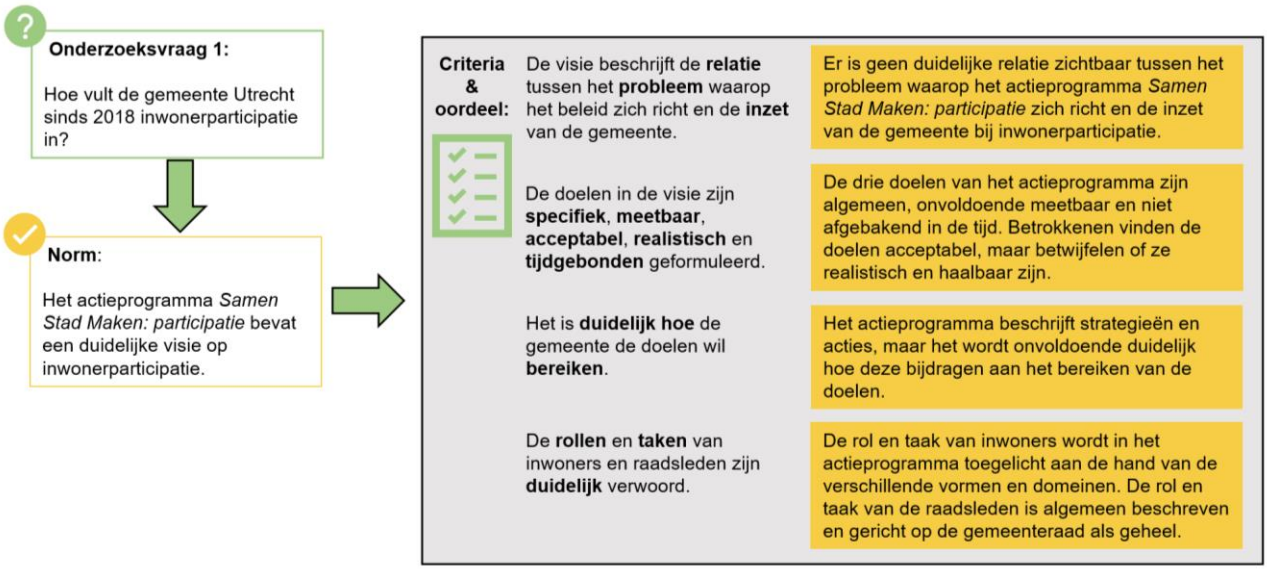
Oosterspoorbaan (fase 3)

2 INWONERPARTICIPATIEBELEID

In dit hoofdstuk beschrijven we het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. Daarmee beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag: hoe vult de gemeente Utrecht sinds 2018 inwonerparticipatie in? In paragraaf 2.1 geven we de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 2.2.

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende normen, leidt in figuur 2.1 tot onze bevindingen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de norm en de bijbehorende criteria.

Figuur 2.1 Norm, criteria en beoordeling 'inwonerparticipatiebeleid'



2.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

1. Het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* bevat een impliciete analyse van de problemen rondom inwonerparticipatie. De inzet van de gemeente met het programma richt zich op 23 acties, maar het wordt niet duidelijk waarom juist deze acties nodig zijn. Een duidelijke relatie tussen het probleem waarop het beleid zich richt en de inzet van de gemeente wordt daarmee niet zichtbaar.

2. In het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* staan drie doelen centraal: inclusiviteit, betrokkenheid en samen wijzer worden. Deze doelen blijven algemeen, zijn onvoldoende meetbaar en niet afgebakend in de tijd. Betrokkenen vinden de doelen acceptabel, maar betwijfelen of ze realistisch en haalbaar zijn. De drie doelen zijn in het actieprogramma geoperationaliseerd langs de lijnen van vijf strategieën en

23 acties, maar het wordt niet duidelijk hoe die bijdragen aan het bereiken van de drie doelen. Dit bemoeilijkt de rapportage over de voortgang van het actieprogramma.

3. De rollen en taken van inwoners worden in het actieprogramma toegelicht aan de hand van verschillende participatievormen en domeinen. De rol en taak van de raadsleden wordt in het algemeen beschreven en is gericht op de gemeenteraad als geheel. Raadsleden blijken in de praktijk verschillend invulling te geven aan hun rollen en taken.

2.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

2.2.1 VISIE SAMEN STAD MAKEN MIST PROBLEEMANALYSE EN VERBINDING MET INZET

Het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* bevat een impliciete analyse van de problemen rondom inwonerparticipatie. De inzet van de gemeente met het programma richt zich op 23 acties, maar het wordt niet duidelijk waarom juist deze nodig zijn. Een duidelijke relatie tussen het probleem waarop het beleid zich richt en de inzet van de gemeente wordt daarmee niet zichtbaar.

In dit hoofdstuk beoordelen we de norm of het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* een duidelijke visie op inwonerparticipatie bevat. Een duidelijke visie is nodig om de inzet van de gemeente Utrecht te kunnen inkaderen en doelgericht te maken.[1] Daarbij is een probleemanalyse nodig die ingaat op de vraag waarom de gemeente zich juist hiervoor inzet. Vervolgens is het nodig om de inzet die gedaan wordt te verbinden aan de probleemanalyse, zodat helder is waarom juist deze activiteiten gaan bijdragen aan het oplossen van het probleem.

***Samen stad maken* komt voort uit ambities uit het coalitieakkoord van 2018**

Wij constateren dat er in het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* een impliciete analyse van de problemen rondom inwonerparticipatie bevat. Met het actieprogramma wordt uitvoering gegeven aan de ambities over Samen stad maken in het coalitieakkoord van 2018. Daarin staat onder andere dat de gemeente Utrechters gaat opzoeken, aan wil sluiten op hun leefwereld, duidelijk wil zijn over de randvoorwaarden, financiële mogelijkheden en besluitvorming, en dat zij van wijk- naar buurtniveau zou gaan.[2] In het raadsvoorstel voor de vaststelling van het programma door de gemeenteraad geeft het college aan “*de*

[1] In de Gemeentewet is onder andere in artikel 213a opgenomen dat de besteding van publieke middelen doeltreffend, doelmatig en rechtmatig moet zijn.

[2] GroenLinks, D66 en ChristenUnie (1 juni 2018). Coalitieakkoord Utrecht 2018-2022 *Ruimte voor iedereen*.

participatieve democratie [te willen] *versterken en verder* [te willen] *met de eerder ingezette vernieuwing van de participatie".*[3]

Het wordt zowel in het voorstel als in het actieprogramma zelf niet duidelijk wat nu precies de knelpunten zijn in het betrekken van inwoners die vragen om een nieuw programma. Het college geeft in het raadsvoorstel wel aan dat zij op dat moment niet verder wil gaan met het verschuiven van verantwoordelijkheden en zeggenschap, omdat daarover in concrete projecten continu het gesprek plaatsvindt. Daarnaast maken de beperkte ambtelijke capaciteit en financiële middelen in de projecten dat participatie niet in alle projecten uitvoerig kan zijn.[4] Dit is met het raadsbesluit op 19 november 2019 door de Utrechtse gemeenteraad aanvaard.

Inzet uiteengezet in strategieën en acties, keuzepakket niet beargumenteerd
Wij zien dat de inzet van de gemeente Utrecht met het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* is uiteengezet in vijf strategieën en 23 acties. Waarom juist deze strategieën en acties als pakket tot de gewenste verandering moeten leiden, wordt niet beschreven/beargumenteerd. Of de inzet van de gemeente Utrecht in de praktijk een relatie heeft met het actieprogramma blijkt afhankelijk van de inzet en professionele keuzes van de projectmanagers. Het actieprogramma geeft veel ruimte voor eigen invulling en geeft niet aan wanneer inwonerparticipatie voldoende is.

Het ontbreken van een probleemanalyse en een duidelijke relatie met de inzet die gedaan wordt is veroorzaakt door beleidsmatige keuzes van het college. De gemeenteraad heeft in 2018 met een motie (87/2018) richting gegeven aan hoe zij wil samenwerken met het college en de stad. Het college schrijft in maart 2019 een voorstel over wat zij daarbij van belang vindt en hoe zij dit wil organiseren. Dit voorstel is vervolgens op verschillende momenten en manieren besproken met inwoners, ondernemers, bezoekers (op onder andere een werkconferentie), ambtenaren en andere betrokkenen.[5] Uiteindelijk leidde het proces tot een nieuw actieprogramma dat in november 2019 werd besproken in de gemeenteraad. Geïnterviewde projectmanagers en een bij één van de onderzochte casussen betrokken externe partij geven aan dat in het uiteindelijke actieprogramma een overzicht ontbreekt van de dilemma's in de samenleving (leefwereld) en de aansluiting bij het Utrechtse Plan Proces (systeemwereld). Deze dilemma's waren ten tijde van het opstellen van het programma al wel in beeld gebracht.[6] De dilemma's die speelden in de stad waren in een conceptoverzicht beschikbaar, maar zijn niet verwerkt in het actieprogramma.

[3] Gemeente Utrecht (21 november 2019). Raadsvoorstel *Actieprogramma Samen stad maken op de Utrechtse manier*.

[4] Gemeente Utrecht (21 november 2019). Raadsvoorstel *Actieprogramma Samen stad maken op de Utrechtse manier*.

[5] Gemeente Utrecht (8 maart 2019). Notitie *Samen stad maken op de Utrechtse manier. Voorstel van college voor uitwerking tijdens werkconferentie op 27 maart 2019.*

[6] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interview samenwerkingspartner*; Gemeente Utrecht (1 februari 2017). Notitie *Al doende vernieuwen.* Uitwerking van Motie 2015/155 *Vernieuw de wijkparticipatie.*

De gemeenteraad is zich bij de bespreking van het actieprogramma ook bewust van het feit dat de stad zijn eigen logica kent en dat "*de logica van de leefwereld van de mensen niet altijd dezelfde is als die van de beleidswereld*."[7] Om ruimte te bieden aan ideeën in de stad wordt het college verzocht om het actieprogramma uit te breiden met een deel over initiatief.[8] Op 16 september 2021 is het deel initiatief vastgesteld in de gemeenteraad. Op de gevolgen van het ontbreken van een duidelijke probleemanalyse en koppeling aan de inzet van de gemeente zullen wij nader ingaan in de hoofdstukken 3 en 4 waarin wij de ervaringen van betrokkenen en het doelbereik beoordelen.

2.2.2 DOELEN VAN *SAMEN STAD MAKEN* ACCEPTABEL, MAAR ALGEMEEN, ONVOLDOENDE MEETBAAR EN NIET AFGEBAKEND IN DE TIJD

In het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* staan drie doelen centraal: inclusiviteit, betrokkenheid en samen wijzer worden. Deze doelen blijven algemeen, zijn onvoldoende meetbaar en niet afgebakend in de tijd. Betrokkenen vinden de doelen acceptabel, maar betwijfelen of ze realistisch en haalbaar zijn. De drie doelen zijn in het actieprogramma geoperationaliseerd langs de lijnen van vijf strategieën en 23 acties, maar het wordt niet duidelijk hoe deze bijdragen aan het bereiken daarvan. Dit bemoeilijkt de rapportage over de voortgang van het actieprogramma.

In deze paragraaf beoordelen we of de gestelde doelen SMART zijn geformuleerd en of duidelijk is hoe de gemeente deze doelen wil bereiken. Voor een goede werking van het inwonerparticipatiebeleid zijn heldere doelen van groot belang. Heldere doelen helpen de medewerkers aan het programma *Samen stad maken* en de projectmanagers om focus aan te brengen in de inzet. Concrete en heldere doelen helpen ook samenwerkingspartners als woningcorporaties, projectontwikkelaars en communicatiebureaus om specifiek op die doelen in te zetten en daar met de gemeente afspraken over te maken.

Drie doelen van actieprogramma *Samen stad maken: participatie* (inclusiviteit, betrokkenheid en samen wijzer worden) zijn algemeen, onvoldoende meetbaar en niet tijdgebonden

Met het vaststellen van het actieprogramma *Samen Stad Maken: participatie* staan drie doelen centraal:

1. Inclusiviteit: meer verschillende Utrechters kunnen meedoen
2. Betrokkenheid: mensen voelen zich betrokken bij de stad Utrecht
3. Samen wijzer worden: kwaliteitsimpuls in plannen, beleid en projecten

De operationalisering van de doelen vindt plaats via vijf strategieën met bijbehorende acties, maar deze worden niet direct in verband gebracht met de drie gestelde doelen (zie figuur 2.1). Daarmee wordt niet duidelijk of en hoe deze strategieën en acties gaan bijdragen aan

[7] Gemeente Utrecht (21 november 2019). Notulen *Vergadering gemeenteraad.*
[8] Motie 2019/424 *Samen stad maken op de Utrechtse manier door participatie en initiatief.*

het bereiken van de doelen. De verschillende acties zijn weliswaar gebundeld per strategie, maar een duidelijke samenhang tussen de acties ontbreekt.

Figuur 2.1 De doelen van actieprogramma *Samen stad maken: participatie* zijn algemeen, onvoldoende meetbaar en niet afgebakend in de tijd. Het is onduidelijk hoe strategieën en acties bijdragen aan het bereiken van de doelen.



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022) o.b.v. Gemeente Utrecht (juli 2019). *Samen stad maken op de Utrechtse manier*.

De toelichting op het eerste doel (inclusiviteit) maakt duidelijk over wie de gemeente het hier heeft (bijvoorbeeld Utrechters die de Nederlandse taal niet goed spreken, jongeren, Utrechters met een beperking en Utrechters die het vertrouwen in de overheid zijn kwijtgeraakt) en welke acties worden ingezet om de processen toegankelijker te maken. Het doel wordt vertaald naar: "*iedereen die mee wil doen, kan ook meedoen.*" De reikwijdte van inclusiviteit leidde tijdens de raadsbehandeling van het actieprogramma tot discussie. De gemeenteraad heeft verschillende specifieke groepen besproken die volgens een deel van hen worden gemist of waar meer inzet op nodig zou zijn. Het gaat dan om praktisch

opgeleiden, mensen met een migratieachtergrond[9], ondernemers[10], en Utrechters in Overvecht en Kanaleneiland.[11] Het amendement en de moties om deze specifieke groepen ook op te nemen in het actieprogramma kregen allemaal onvoldoende steun. Dit doel is niet meetbaar en tijdgebonden gemaakt.

Het tweede doel (betrokkenheid) is tegelijkertijd één van de doelen van het begrotingsprogramma Bewoners en bestuur.[12] Doel 2.2 luidt: "*Bewoners zijn betrokken bij hun buurt, wijk en stad door actief te zijn in de eigen omgeving en/of invloed uit te oefenen op de gemeentelijke plannen, beleid en uitvoering.*" Het actieprogramma moet in zijn geheel bijdragen aan de realisatie van dit doel. En meer specifiek zien we in het actieprogramma dat de acties zich richten op het vervangen van de wijkraden door wijkplatforms, het samenwerken in de buurten en wijken, en de inzet van buurtbudgetten. De mate van betrokkenheid wordt stadsbreed meetbaar gemaakt met een indicator van het percentage inwoners dat op een of andere manier heeft geparticipeerd om beleid, plannen of activiteiten van de gemeente te beïnvloeden.

Wij constateren tot slot dat de acties voor het derde doel (samen wijzer worden) zich vooral richten op het ontwikkelen van kennis en kunde bij de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie. Het is niet duidelijk hoe de kwaliteitsimpuls en de ontwikkeling in de tijd gemeten kunnen worden.

Op de ervaringen en visie van betrokkenen op de gestelde doelen gaan we in paragraaf 3.1 nader in. In het algemeen vinden zij de doelen acceptabel, maar hebben zij twijfels bij het realiteitsgehalte.

Extra geld voor actieprogramma *Samen stad maken: participatie* vooral besteed aan programmamanagement en communicatie. Cijfers over de kosten van afzonderlijke trajecten ontbreken.

Het vorige college heeft voor het actieprogramma *Samen stad maken* extra geld beschikbaar gesteld. In de jaren tot en met 2018 was sprake van een budget voor de wijkraden van (begroot) € 40.000 en voor participatie € 250.000. Voor 2019, 2020 en 2021 is daar incidenteel € 130.000 per jaar aan toegevoegd (zie beschikbaar budget in tabel 2.2). We zien in de interne verantwoording dat het actieprogramma deels vertaald is naar de verschillende acties die werden ingezet. Voorbeelden zijn de inzet op inclusiviteit (jongeren en online) en participatie in het DNA van de gemeente Utrecht. Het grootste deel van het budget is in de jaren 2019 tot en met 2021 besteed aan programmamanagement, communicatie en de wijkraden/wijkplatforms. In 2019 vielen de kosten voor het management lager uit, omdat er een deel van dat jaar geen programmamanager was.

[9] Amendement 2019/126 *Groepen Utrechters die we nu vaak missen*; Motie 2019/437 *Participatie van praktisch opgeleiden en Utrechters met een migratieachtergrond vergroten.*

[10] Motie 2019/*430 Participatie is ook voor ondernemers*.

[11] Motie 2019/436 *Participatie van Utrechters uit Overvecht en Kanaleneiland vergroten.*

[12] Zie o.a. Gemeente Utrecht (12 mei 2022). *Jaarstukken 2021*. Pagina 31.

Figuur 2.2 Geld *Samen stad maken* voor groot deel besteed aan programmamanagement, communicatie en de wijkraden/wijkplatforms (bedragen x 1.000)

	2018	2019	2020	2021
Wijkraden	€ 140	€ 40		
Wijkplatforms		€ 30	€ 87	€ 57
Subtotaal wijkraden/wijkplatforms	**€ 140**	**€ 70**	**€ 87**	**€ 57**
Inclusiviteit: jongerenplatform/ jongerenparticipatie		€ -	€ -	€ 5
Online participatie		€ 10	€ 98	€ 12
Buurtbudgetten		€ 8	€ 71	€ 6
Participatienetwerk/ participatie in DNA gemeente Utrecht		€ 1	€ 12	€ 12
Participatieleidraad		€ 2		
Omgevingswet en participatie		€ -	€ -	€ -
Communicatie		€ 48	€ 59	€ 48
Opleiding en training		€ 11		
Uitbreiding met initiatief (motie 424)		€ -	€ 8	€ 51
Programmamanagement/ overig		€ 179	€ 93	€ 170
Werkconferentie en vervolgbijeenkomsten		€ 28		
Uitvoering participatietrajecten		€ 38		
Subtotaal participatie	**€ 48**	**€ 356**	**€ 341**	**€ 303**
Totaal wijkraden/wijkplatforms en participatie	**€ 188**	**€ 395**	**€ 428**	**€ 360**
Beschikbaar budget	€ 290	€ 420	€ 420	€ 425
Saldo	**€ 102**	**€ 25**	**€ -8**	**€ 64**

Bron: Rekenkamer Utrecht (2022) o.b.v. Excelbestand Wijken Samen stad maken budget 2018 t/m 2021.

Met uitzondering van 2019 – omgevingsvisie binnenstad – worden er geen specifieke kosten van inwonerparticipatietrajecten geboekt op *Samen stad maken*, maar op de projecten waar het traject bijhoort. Dit is ook de afspraak die gemaakt is tussen de organisatieonderdelen en het actieprogramma *Samen stad maken: participatie*. Het college wilde in 2021 onderzoek doen naar de kosten van participatie bij ruimtelijke projecten, maar het bleek niet mogelijk om de communicatie- en participatiekosten scherp te krijgen. Bijvoorbeeld omdat niet in alle gevallen zicht is op de uren die hieraan zijn besteed.[13] Projectmanagers geven aan dat in een project gerekend wordt met 27% proceskosten voor ontwerp, begeleiding en participatie[14], maar dat het in de praktijk al snel 33% van de totale projecttijd in beslag

[13] Gemeente Utrecht (2 december 2021). *4e Voortgangsrapportage Samen stad maken*.
[14] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

neemt.[15]

Voortgangsrapportages bieden met name inzicht in de acties en ontwikkelingen
Het ontbreken van een duidelijke verbinding tussen doelen, strategieën en acties bemoeilijkt de rapportage over de voortgang van het actieprogramma. Dit wordt zichtbaar in de vier halfjaarlijkse voortgangsrapportages die tussen juni 2020 en december 2021 zijn verschenen. De voortgangsrapportages kennen verschillende indelingen en gaan vooral in op lopende acties. Er wordt niet op een gestructureerde wijze gerapporteerd over de geboekte voortgang op de 23 acties. Ook de raadsbrief van september 2022 gaat over de actuele ontwikkelingen.[16]

Vanuit de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie blijkt ook behoefte aan inzicht in het bereiken van de doelen van het actieprogramma. Sinds eind 2021 – met de derde voortgangsrapportage – is daarom een hoofdstuk over sturen en verantwoorden opgenomen waarin onder andere evaluaties op onderdelen van het actieprogramma worden toegelicht of aangekondigd. Het college geeft hierbij aan dat de inzet en de effecten daarvan moeilijk meetbaar zijn via "*de klassieke methode van SMART-doelen en langcyclische monitoring daarvan"*. Om inzicht te geven wordt het *Utrechtse model van betekenisvol sturen en verantwoorden* gebruikt. Het college legt voor dit actieprogramma de nadruk op de waarden die de gemeente wil bereiken en welke randvoorwaarden daarbij horen.[17] De ontwikkeling en stand van zaken per actie uit het actieprogramma blijft hiermee onduidelijk.

2.2.3 ROLLEN EN TAKEN VERSCHILLEN BIJ INWONERS NAAR VORMEN EN DOMEINEN EN BIJ RAADSLEDEN PER PERSOON

De rollen en taken van inwoners worden in het actieprogramma toegelicht aan de hand van verschillende participatievormen en domeinen. De rol en taak van raadsleden wordt in het algemeen beschreven en is gericht op de gemeenteraad als geheel. Raadsleden blijken in de praktijk verschillend invulling te geven aan hun rollen en taken.

In deze paragraaf beoordelen we of de rollen en taken van inwoners en raadsleden duidelijk in het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* zijn verwoord. Het belang van duidelijk rollen en taken wordt door het college onderkend waarbij zij aangeeft dat "*het daarnaast bij elk traject duidelijke communicatie naar betrokkenen vraagt over rollen en verantwoordelijkheden van alle partijen in elke fase*."[18] En ook in het voorstel van het college

[15] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[16] Gemeente Utrecht (29 september 2022). Raadsbrief *Voortgang Samen stad maken*.
[17] Gemeente Utrecht (10 juni 2021). *3e voortgangsrapportage actieprogramma Samen Stad Maken.* Pagina 2-3.
[18] Zie Gemeente Utrecht (18 februari 2022). Beantwoording schriftelijke raadsvragen 2022, nummer 22 over *Voortgangsrapportage Samen stad maken*.

van maart 2018 zijn rollen en verantwoordelijkheden al onderdeel van een basisprincipe waarover vanaf de start van de participatietrajecten helderheid moet bestaan.[19]

Domein en participatieniveau bepalen rollen en taken inwoners

De rol en taken van **inwoners** worden in het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* op veel verschillende plaatsen beschreven. De vier domeinen (1) samenleving initieert, 2) samenleving initieert en gemeente levert bijdrage, 3) gemeente initieert en samenleving levert bijdrage, of 4) gemeente initieert) geven inzicht in de 'startpositie' van de inwoners als groep, onder de noemer 'samenleving'. Bij de verschillende vormen kan de inwoner een andere rol of taak vervullen.[20] Ten tweede geldt specifiek bij inwonerparticipatie dat de rol en taak van inwoners nauw samenhangt met het gekozen participatieniveau. Het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* onderscheidt hierin drie niveaus, zie box 2.2.

Box 2.2 Drie niveaus van inwonerparticipatie in Utrecht (raadplegen, advies vragen en co-creatie) zijn bepalend voor de rol van de inwoner.

De gemeente Utrecht hanteert bij inwonerparticipatie drie participatieniveaus. Deze niveaus worden vaak in trapvorm gevisualiseerd, omdat hogere niveaus de inwoner een grotere beïnvloedingsruimte geven in het participatietraject. De drie niveaus zijn (van laag naar hoog):

- **Raadplegen**: de inwoner wordt gevraagd om meningen, ervaringen en ideeën te delen.
- **Advies vragen**: de inwoner wordt gevraagd problemen, belangen en oplossingen aan te dragen. De reacties van inwoners spelen een belangrijke rol bij de planontwikkeling.
- **Co-creatie**: samen met de inwoner wordt naar oplossingen gezocht, waarbij de gemeente en inwoner zich aan de gekozen oplossingen verbinden.

Bron: Gemeente Utrecht (juli 2019). Actieprogramma Samen stad maken op de Utrechtse manier.

Uit de interviews met projectmanagers, externe samenwerkingspartners en raadsleden valt bij de rol en taak van inwoners op dat deze op papier vaak wel helder zijn, maar in de praktijk nog tot vragen, onduidelijkheden of frustraties leiden.[21] Dit speelt bijvoorbeeld wanneer inwoners zich verenigen in een stichting, vereniging of inwonersgroep en dan met eigen ideeën of alternatieven komen. Dit staat los van het gekozen participatieniveau. Ook wordt opgemerkt dat voor een deel van de inwoners de processen helder zijn en dat zij de weg weten te vinden naar de gemeentelijke organisatie, het college en/of de gemeenteraad. Maar anderen kunnen de rollen en taken lastiger onderscheiden en zien de gemeente – in sommige gevallen in samenhang met de initiatiefnemer – als één geheel.

[19] Gemeente Utrecht (8 maart 2019). Notitie *Samen stad maken op de Utrechtse manier. Voorstel van college voor uitwerking tijdens wekconferentie op 27 maart 2019.* Pagina 9.

[20] Gemeente Utrecht (Juli 2019). Actieprogramma *Samen stad maken op de Utrechtse manier.* Hoofdstuk 5, Paragraaf 1.

[21] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartners*; *Interviews raadsleden.*

Rollen en taken raadsleden alleen uitgewerkt voor de gemeenteraad als geheel

We constateren dat de rollen en taken van de **gemeenteraad** op verschillende plaatsen in het actieprogramma wordt benoemd. De belangrijkste daarvan zijn:

- Op pagina 9 wordt bij de vernieuwende vorm van draagvlak naar gedragen-oplossingen, de waardenbenadering de rol van het bestuur als beslisser beschreven. De gemeenteraad stelt de kaders en daarna moeten raadsleden met inwoners het gesprek voeren over de waarden van een project in plaats van wat er moet komen.
- Op pagina 20 in een paragraaf over de rol van de gemeenteraad en het college. Het goed aangesloten zijn van de gemeenteraad (en collegeleden) wordt genoemd als een van de succesfactoren van een geslaagd participatieproces. Daarnaast wordt helderheid gevraagd van het gemeentebestuur over haar rol, omdat dit “de effectiviteit van participatietrajecten en de kwaliteit van de besluitvorming [bevordert, RKU].”
- Op pagina 24/25 wordt onder de aandachtspunten gewezen op het feit dat “niet bij voorbaat vaststaat dat het resultaat van een co-creatieproces door de gemeenteraad wordt overgenomen” en dat “de gemeenteraad verschillende belangen tegen elkaar moet afwegen waarbij de uitkomst van een co-creatietraject zwaar zal wegen, maar niet doorslaggevend is.”

Als het om rollen en taken gaat speelt bij ruimtelijke projecten ook het Utrechts Plan Proces (UPP) een belangrijke rol. In het UPP zijn namelijk vaste afspraken gemaakt over de rol en taak van de raad (of het college). Hier heeft het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* zich volgens enkele geïnterviewde projectmanagers naar te schikken.[22] Geïnterviewde projectmanagers en externe samenwerkingspartners zien duidelijke verschillen tussen de betrokkenheid van raadsleden tijdens het proces.[23] Formeel en op papier zijn de rollen en taken duidelijk, informeel zijn deze nog wel eens verschillend.[24]

Ook raadsleden vinden hun eigen rol en taak in formele zin wel duidelijk, maar ook zij zien dat er onderling grote verschillen zijn in de manier waarop hier mee wordt omgegaan in de praktijk.[25] Waar het ene raadslid meer afstand wenst te houden tijdens het participatieproces, wil de ander graag een actieve(re) rol pakken. En waar het ene raadslid de algemene belangenafweging bij de besluitvorming benadrukt, legt de andere de nadruk op het luisteren naar de wensen en bedenkingen van de belanghebbenden. In het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* zien wij deze dilemma’s niet terug. De invulling van de rol en taak als (individueel) raadslid tijdens het participatietraject is niet vastgelegd, waarmee grenzen vaag blijven. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 gaan wij dieper in op de gevolgen hiervan in de praktijk in het algemeen en specifieker bij de verschillende casestudy’s.

[22] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*
[23] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*
[24] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartners*.
[25] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden.*



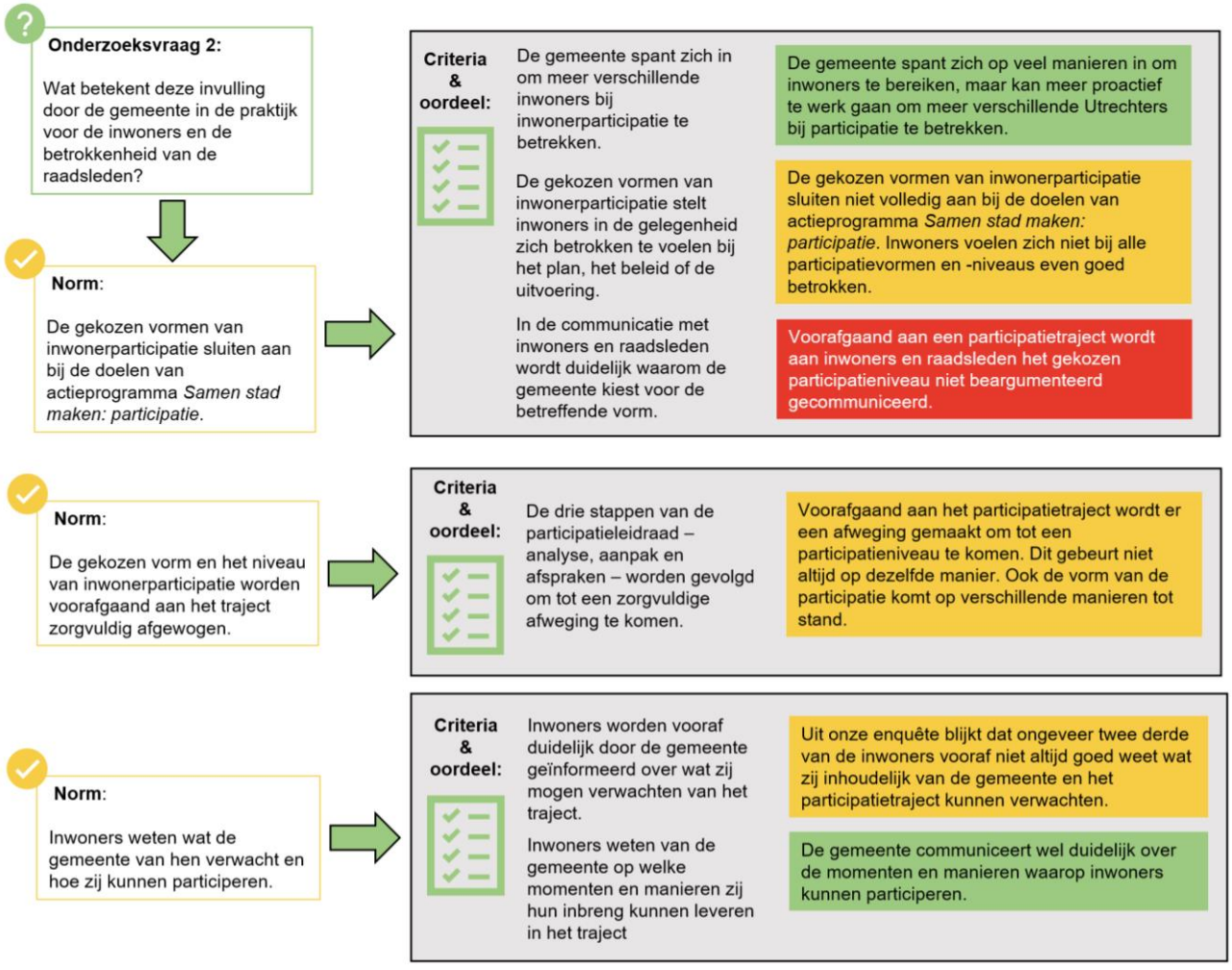
Maliebaan

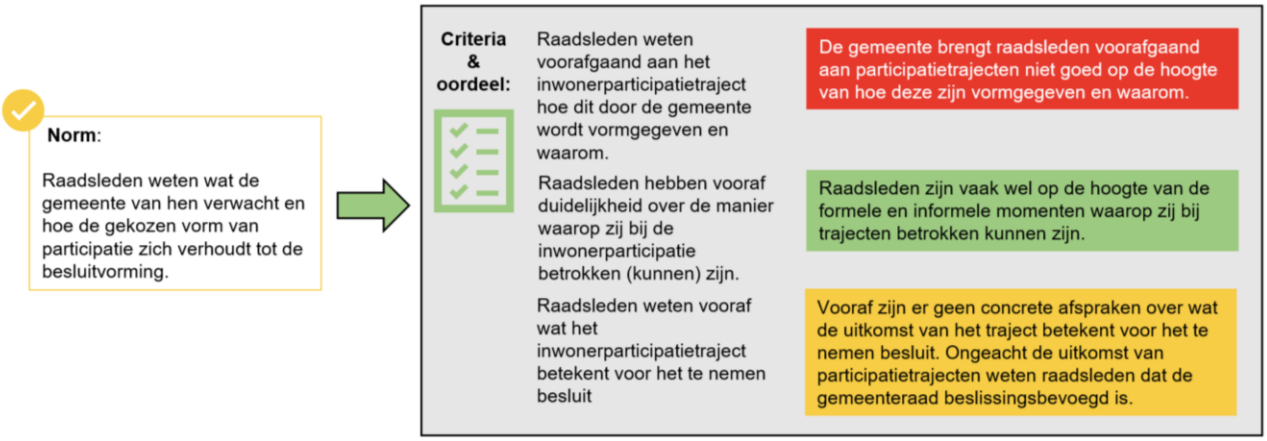
3 ERVARINGEN

In dit hoofdstuk beschrijven we de algemene ervaringen van inwoners en raadsleden met inwonerparticipatietrajecten. Daarmee beantwoorden we de tweede onderzoeksvraag: wat betekent deze invulling door de gemeente in de praktijk voor de inwoners en de betrokkenheid van de raadsleden? In paragraaf 3.1 geven we de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 3.2.

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende normen, leidt in figuur 3.1 tot onze bevindingen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de normen en de bijbehorende criteria.

Figuur 3.1 Normen, criteria en beoordeling 'ervaringen'





3.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

1. De gekozen vormen van inwonerparticipatie sluiten niet volledig aan bij de doelen van het actieprogramma Samen stad maken: participatie. De gemeente spant zich op veel manieren in om inwoners te bereiken, maar kan meer proactief te werk gaan om meer verschillende Utrechters bij participatie te betrekken. Inwoners voelen zich niet bij alle participatievormen en -niveaus even goed betrokken. Voorafgaand aan een participatietraject wordt aan inwoners en raadsleden het gekozen participatieniveau niet beargumenteerd gecommuniceerd.

2. Voorafgaand aan het participatietraject wordt er een afweging gemaakt om tot een participatieniveau te komen. Dat gebeurt niet altijd op dezelfde manier. Ook de vorm van de participatie komt op verschillende manieren tot stand. Dit kan ertoe leiden dat inwoners bij soortgelijke projecten toch een onderling afwijkende mate van invloed uit kunnen oefenen.

3. Inwoners weten vooraf niet altijd goed wat zij inhoudelijk van de gemeente en het participatietraject kunnen verwachten. Het gaat daarbij vooral om een discrepantie tussen de verwachte mate van invloed en de daadwerkelijke mate van invloed die inwoners tijdens het traject hebben en ervaren. De gemeente communiceert wel duidelijk over de momenten en manieren waarop inwoners kunnen participeren.

4. De gemeente brengt raadsleden voorafgaand aan participatietrajecten niet goed op de hoogte van hoe deze zijn vormgegeven en waarom. Vaak zijn er vooraf geen concrete afspraken gemaakt over wat de uitkomst van het traject betekent voor het te nemen besluit. Raadsleden zijn vaak wel op de hoogte van de formele en informele momenten waarop zij bij trajecten betrokken kunnen zijn. Ongeacht de uitkomst van participatietrajecten weten raadsleden dat zij beslissingsbevoegd zijn. De afweging om te kiezen tussen het algemeen, stadsbelang of het buurtbelang vinden sommige raadsleden ingewikkeld.

3.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

3.2.1 GEKOZEN PARTICIPATIEVORMEN SLUITEN NIET ALTIJD AAN OP DOELEN ACTIEPROGRAMMA *SAMEN STAD MAKEN: PARTICIPATIE*

De gekozen vormen van inwonerparticipatie sluiten niet volledig aan bij de doelen van actieprogramma *Samen stad maken: participatie*. De gemeente spant zich op veel manieren in om inwoners te bereiken, maar kan meer proactief te werk gaan om meer verschillende Utrechters bij participatie te betrekken. Inwoners voelen zich niet bij alle participatievormen en -niveaus even goed betrokken. Voorafgaand aan een participatietraject wordt aan inwoners en raadsleden het gekozen participatieniveau niet beargumenteerd gecommuniceerd.

In deze paragraaf beoordelen we of de gekozen participatievormen aansluiten bij de doelen van actieprogramma Samen stad maken: participatie. Om deze doelen te bereiken moeten de gekozen vormen meer verschillende Utrechters in staat stellen deel te nemen aan participatiemomenten, en zich meer betrokken te laten voelen. Het is ook belangrijk dat de gemeente dit meegeeft aan externe samenwerkpartners wanneer zij de participatie organiseren. Het is van belang dat richting inwoners en raadsleden helder wordt gecommuniceerd over het niveau waarop geparticipeerd wordt (en waarom) zodat er geen verkeerde verwachtingen ontstaan over de mate van invloed die deelnemers hebben tijdens het traject.

De geïnterviewde projectmanagers bevestigen dat het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* hen helpt om in de praktijk scherp te blijven op participatie, helpt bij het inrichten van het participatieproces en handvatten biedt om afspraken te maken met betrokken partijen in de stad.[26] Tegelijkertijd merken zij op dat het actieprogramma bij hen niet heeft geleid tot grote veranderingen in hun aanpak.[27] Geïnterviewde externe samenwerkingspartners geven aan het actieprogramma globaal te kennen en dat concrete afspraken met de gemeente voor een specifiek project in een participatieplan worden vastgelegd.[28]

Veel inspanning op inclusiviteit, kan meer proactief

De gemeente spant zich op veel manieren in om meer verschillende inwoners bij participatie te betrekken. Maar geïnterviewde projectmanagers vinden het bij dit doel lastig om te bepalen wanneer hun inzet goed genoeg is: waar meet je ‘meer verschillend’ aan af in aantal, qua samenstelling, en in de tijd? Er wordt daarbij ook nagedacht over de toegankelijkheid van de participatiemomenten. In onze casestudy’s zien we dat krachtenveld- of stakeholderanalyses worden uitgevoerd om in kaart te brengen welke

[26] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*
[27] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*
[28] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews externe samenwerkingspartners.*

inwoners, (doel)groepen en organisaties betrokken moeten worden bij het traject. Hiermee proberen projectmanagers en externe samenwerkingspartners zoveel mogelijk aan te sluiten bij de kenmerken van de inwoners en de sociale structuren in de omgeving.[29] Met aanpassingen in de tijdstippen en het gebruik van digitale middelen en bijeenkomsten wordt gepoogd ook doelgroepen te betrekken die eerder ontbraken. Er wordt veel energie en geld gestoken in het bereiken van inwoners, waarbij diverse communicatiemiddelen worden ingezet. Denk daarbij aan flyers die huis-aan-huis worden bezorgd, (digitale) nieuwsbrieven, berichten op sociale media, et cetera. Dat de gemeente daarmee het overgrote deel van potentiële deelnemers weet te bereiken blijkt onder andere uit onze enquête: onder niet-deelnemers was 84% ervan op de hoogte dat zij deel konden nemen aan het participatietraject.

Ondanks de grote inspanning kan de gemeente meer proactief inwoners betrekken dan dat zij nu doet. Volgens de geënquêteerde deelnemers kan de gemeente meer verschillende communicatiemiddelen inzetten om groepen te betrekken die ondervertegenwoordigd zijn tijdens participatietrajecten. Als voorbeelden worden de huurders op het Thomas à Kempisplantsoen en de ouders met een migratieachtergrond bij het traject rondom de ontwikkeling van het nieuwe aanmeldbeleid voor basisscholen genoemd. Deze groepen zijn gebaat bij huis-aan-huisbezoeken waardoor zij op een laagdrempelige manier hun mening kunnen delen. Daarnaast kan de gemeente meer samenwerken met sleutelfiguren in wijken om bewustwording van participatietrajecten onder de voorgenoemde doelgroepen te verbeteren en de betrokkenheid onder hen te vergroten.

Wij constateren dat samenwerkingspartners goed op de hoogte zijn van het gemeentelijke doel om meer verschillende Utrechters bij participatie te betrekken en dat zij daar ook uitvoering aan geven. Zo hebben Mitros en Portaal een stakeholderanalyse uitgevoerd voor het traject rondom de herontwikkeling van het Thomas à Kempisplantsoen. Extern communicatiebureau Dietz deed hetzelfde voor het traject rondom het Rachmaninoffplantsoen. De onafhankelijke procesbegeleider van traject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop heeft bewust geflyerd bij de winkelcentra rondom de polder om de verschillende doelgroepen te bereiken en aan tafel te krijgen.

Voorafgaand aan het traject wordt bewust het verspreidingsgebied bepaald waarbinnen inwoners worden uitgenodigd voor het participatietraject. Dit kan van grote invloed zijn op de ervaringen van deelnemers. Bij een aantal casussen (onder andere de Maliebaan) constateren we dat er breed is uitgenodigd. Daardoor ervaren de primair belanghebbenden (zij die direct geraakt worden door een ontwikkeling) in het traject zich onvoldoende gehoord.

[29] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente; Interviews externe samenwerkingspartners.*

Betrokkenheid afhankelijk van participatievorm en -niveau

De betrokkenheid onder deelnemers aan het participatietraject is niet alleen afhankelijk van de gekozen participatievorm, maar ook van de selectie van deelnemers. De gemeente kan ervoor kiezen om met een brede groep inwoners te participeren waardoor iedere deelnemer een even grote mate van betrokkenheid kan voelen. In een aantal participatietrajecten die wij hebben geanalyseerd zien we dat de gemeente soms ook met een vooraf geselecteerde vertegenwoordiging van inwoners participeert. Denk daarbij aan de klankbordgroep bij de Maliebaan, de uitwerkingsgroep bij Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop en de regiegroep en het projectteam bij het traject rondom de ontwikkeling van het nieuwe aanmeldbeleid voor basisscholen. We zien dat deze groepen zich erg betrokken voelen bij het traject. Maar door vooraf voorwaarden te stellen aan deelname en een selecte groep inwoners te laten participeren worden andere belanghebbenden niet in staat gesteld diezelfde mate van betrokkenheid te ervaren.[30]

Wij zien dat over de rol, taak en verantwoordelijkheid van belangengroepen, verenigingen en stichtingen vaak onduidelijkheid bestaat. In meerdere gevallen leidt deze onduidelijkheid bij een bredere groep inwoners tot wantrouwen, onvrede en het gevoel niet (op gelijk niveau) mee te mogen doen. Voorbeelden zijn bij de Maliebaan de klankbordgroep en de stichting Maliebaan, bij de Oosterspoorbaan de stichting Oosterspoorbaan en bij de ontwikkeling van het nieuwe aanmeldbeleid voor basisscholen de vooraf geselecteerde regiegroep en het projectteam van onderwijsprofessionals. Tegelijkertijd wordt ook vaak een breed uitgenodigde groep belanghebbenden geraadpleegd. Dat zorgt echter voor extra wrevel ten opzichte van de andere groep, omdat zij niet in staat worden gesteld om zich in even grote mate betrokken te voelen bij het traject. De geënquêteerden onder hen voelen zich dan ook minder serieus genomen.

De gemeente kiest er met het actieprogramma Samen stad maken: participatie voor om aan de hand van drie participatieniveaus de betrokkenheid van inwoners bij de stad, plannen en projecten te vergroten. In de praktijk geven alleen de geënquêteerde deelnemers die een co-creatietraject hebben doorlopen aan dat zij zich erg betrokken hebben gevoeld bij het traject/plan. We zien in trajecten waarbij op de laagste twee niveaus (raadplegen, advies vragen) is geparticipeerd dat geënquêteerde deelnemers zich minder of niet betrokken voelen. Zij ervaren deze trajecten als vrijblijvend of als een after thought vanuit de gemeente (informeren). Ook het gekozen participatieniveau bepaalt dus de mate waarin deelnemers zich betrokken kunnen voelen bij het traject.

In vijf van de zes participatietrajecten die wij hebben geanalyseerd komt het voor dat er door de projectmanager of projectgroep gekozen is om binnen het traject verschillende participatieniveaus toe te passen. Deze keuze wordt gemaakt op basis van verschillende factoren die worden vastgelegd in het communicatie- of participatieplan. Met name de beïnvloedingsruimte, de inhoud en het onderwerp van het project, de kenmerken van de

[30] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews externe samenwerkingspartners.*

belanghebbenden in de omgeving, de fase waarin het project zich bevindt en de politieke besluitvorming spelen hierin een belangrijke rol. Inwoners ervaren verschillende niveaus in een zelfde traject soms als verwarrend.

Geïnterviewde projectmanagers en externe samenwerkingspartners beoordelen het doel om de betrokkenheid van Utrechters bij de stad te vergroten als positief. Al is er volgens hen per definitie al sprake van betrokkenheid bij inwonerparticipatie doordat projecten bewoners direct aangaan. Deze personen kun je in het algemeen namelijk goed betrekken.[31] En ook hier spelen in de praktijk vragen op: waar meet je betrokkenheid aan af, hoe ver moet je gaan met je inspanningen om inwoners te betrekken waarvan een deel niet wil of kan, en hoe beoordelen we de ontwikkeling in de tijd?

Bij het derde doel (participatie levert een kwaliteitsimpuls aan plannen en projecten) hebben geïnterviewde projectmanagers en één externe samenwerkingspartner gemengde gevoelens. Zij merken op dat er bij dit doel een aanname wordt gedaan dat inwoners een plan beter willen maken. Volgens hen is dit in de praktijk niet altijd het geval. Soms willen deelnemers een bepaalde ontwikkeling juist tegenhouden. De inzet moet er dan op zijn gericht om er samen uit te komen.[32] Een andere geïnterviewde projectmanager zegt bij dit doel vooral even stil te staan bij de ruimte die er is om inwoners bij het betreffende project hun inbreng te laten leveren.[33]

Regelmatig onduidelijkheid over participatieniveau

Wij constateren dat de communicatie over het participatieniveau tekortschiet. Onder de geënquêteerde deelnemers geeft 57% aan dat het voor hen onduidelijk is waarom de gemeente Utrecht voor het desbetreffende participatieniveau heeft gekozen. In de communicatie voorafgaand aan het traject wordt het niveau meestal niet gespecificeerd. Uitnodigingen zijn vaak geformuleerd als ‘denk mee over…’, woorden die betrekking kunnen hebben op alle participatieniveaus. Volgens geënquêteerde deelnemers is het gekozen niveau tijdens bijeenkomsten soms toegelicht, maar is dat niet bij alle trajecten en bijeenkomsten het geval geweest. Dat leidt ertoe dat verwachtingen vooraf bij een aantal participatietrajecten niet overeenkomen met de ervaringen in de praktijk. We zien hierin geen verschil tussen de projecten die gestart zijn voordat het actieprogramma is vastgesteld en de projecten erna.

In raadsstukken wordt het participatieniveau niet altijd vermeld. Wanneer dit wel het geval is dan wordt niet uitgelegd waarom voor dat specifieke niveau is gekozen. Het is voor raadsleden daarom meestal niet inzichtelijk voor welk participatieniveau er is gekozen en waarom.

[31] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartner.*
[32] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartner.*
[33] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*.

3.2.2 AFWEGING PARTICIPATIEVORM EN -NIVEAU GEBEURT NIET OP DEZELFDE MANIER

Voorafgaand aan het participatietraject wordt er een afweging gemaakt om tot een participatieniveau te komen. Dat gebeurt niet altijd op dezelfde manier. Ook de vorm van de participatie komt op verschillende manieren tot stand. Dit kan ertoe leiden dat inwoners bij soortgelijke projecten toch een onderling afwijkende mate van invloed uit kunnen oefenen.

In deze paragraaf beoordelen we of voorafgaand aan het traject de gekozen participatievorm en -niveau zorgvuldig wordt afgewogen. Om projectmanagers bij de invulling van een participatietraject te ondersteunen heeft de gemeente Utrecht sinds 2021 een participatieleidraad ontwikkeld. Dit was één van de 23 acties uit het actieprogramma Samen stad maken: participatie. Aan de hand van drie stappen – analyse, aanpak en afspraken – wordt invulling gegeven aan het traject.[34] In de leidraad wordt benadrukt dat participatie altijd maatwerk is en dat elke keer weer bekeken moet worden welke aanpak het beste is. Om tot een zorgvuldige afweging van onder andere participatievorm en -niveau te komen is het van belang dat projectmanagers de stappen uit de participatieleidraad volgen.

Wij constateren dat deze afweging niet altijd op dezelfde manier is gedaan. De projectmanagers geven aan nog geen gebruik te hebben gemaakt van de participatieleidraad. Bij een aantal trajecten – bijvoorbeeld de Maliebaan en Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop – komt dit doordat het traject al was opgestart voordat de leidraad was ontwikkeld. Bij andere trajecten werd de participatie vormgegeven door of in samenspraak met één of meerdere externe partijen (Dietz bij het Rachmaninoffplantsoen, Mitros en Portaal bij het Thomas à Kempisplantsoen) die geen gebruik maken van de leidraad.
Een aantal elementen uit de participatieleidraad wordt bij sommige trajecten wel toegepast (zoals het maken van een krachtenveldanalyse). Projectmanagers en externe samenwerkingspartners geven aan dat de afweging om tot een participatievorm en -niveau te komen niet altijd op dezelfde manier gebeurt. Het is een professionele, ambtelijke afweging op basis van bestaand beleid. In die afweging spelen verschillende factoren een rol: de mate waarin al politieke keuzes zijn gemaakt, de beïnvloedingsruimte, de fase waarin het project zich bevindt, en de doelgroep(en) van participatie.[35]

De keuze voor de participatievorm(en) wordt ook gemaakt door de projectmanagers en externe samenwerkingspartners en komt verschillend tot stand. In de onderzochte casestudy's is de keuze voor de fysieke vorm, de digitale vorm of een combinatie van beiden in eerste instantie beperkt tot de fysieke bijeenkomsten. Met het actieprogramma is extra ingezet op digitale tools. Ook de coronamaatregelen droegen eraan bij dat het houden van

[34] Gemeente Utrecht (augustus 2021). Handleiding *De Utrechtse Participatieleidraad.*
[35] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interviews externe samenwerkingspartners.*

digitale bijeenkomsten en de inzet van andere digitale middelen werd versterkt. Voor de toekomst willen de meeste projectmanagers met name inzetten op een combinatie van beide, onder andere afhankelijk van de inhoud van de bespreking, de doelgroep en de praktische mogelijkheden in de omgeving.

De vrijheid voor een professionele afweging door de projectmanagers leidt ertoe dat inwoners bij soortgelijke projecten toch een afwijkende mate van invloed uit kunnen oefenen tijdens het traject, afhankelijk van de door de projectmanager gekozen participatievorm en -niveau. Bijvoorbeeld bij de Oosterspoorbaan waar het project in drie fasen is uitgevoerd, draagt de afwijkende invulling eraan bij dat inwoners verkeerde verwachtingen hebben bij het traject en deels ontevreden zijn over de gemaakte keuzes.

3.2.3 INWONERS WETEN NIET ALTIJD VOORAF WAT ZIJ VAN EEN TRAJECT KUNNEN VERWACHTEN, MOMENTEN EN MANIEREN ZIJN WEL DUIDELIJK

Uit onze enquête blijkt dat ongeveer twee derde van de inwoners vooraf niet altijd goed weet wat zij inhoudelijk van de gemeente en het participatietraject kunnen verwachten. Het gaat daarbij vooral om een discrepantie tussen de verwachte mate van invloed en de daadwerkelijke mate van invloed die inwoners tijdens het traject hebben en ervaren. De gemeente communiceert wel duidelijk over de momenten en manieren waarop inwoners kunnen participeren.

In deze paragraaf beoordelen we of inwoners bij trajecten weten wat de gemeente van hen verwacht en op welke momenten en manieren zij kunnen participeren.

Verwachtingsmanagement vooraf gaat niet altijd goed
Voorafgaand aan het participatietraject is het van belang dat inwoners goed worden geïnformeerd over wat zij van het participatietraject mogen verwachten zodat er geen verwarring ontstaat over de beïnvloedingsruimte die zij tijdens het traject hebben. Bij verwachtingsmanagement is het nodig dat hetgeen de inwoner van een traject verwacht overeenstemt met wat de projectmanager kan leveren.

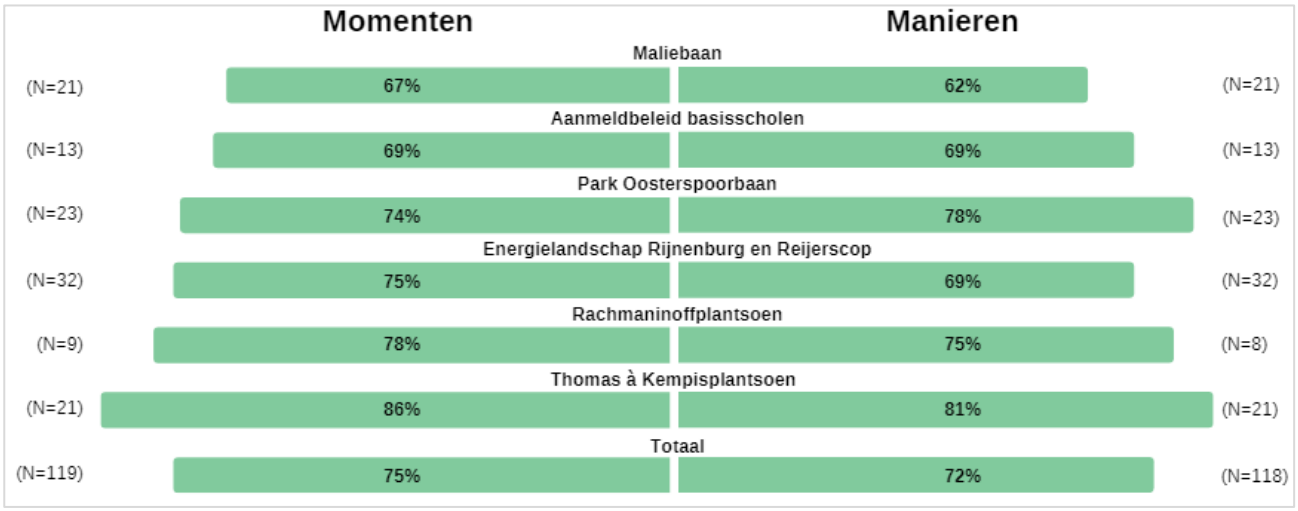
Wij constateren dat de verwachtingen vooraf niet altijd goed door de gemeente worden gemanaged. Uit onze casestudy's blijkt dat veel geënquêteerde deelnemers voorafgaand aan het traject niet (38%) of enigszins (29%) zeggen te zijn geïnformeerd over wat zij van het traject mochten verwachten. Vooraf is het vaak niet geheel duidelijk wat hun inbreng precies betekent, hoe dit wordt verwerkt en hoe dat zich verhoudt tot uiteindelijke besluitvorming. Er is voornamelijk een discrepantie tussen de verwachte mate van invloed (hoger) en de daadwerkelijke mate van invloed (lager). Dit is vooral het geval bij geënquêteerde deelnemers die op een lager niveau (raadplegen, advies vragen) hebben geparticipeerd (zoals bij de Maliebaan en Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop). Geënquêteerde deelnemers die in cocreatie hebben geparticipeerd (zoals bij Oosterspoorbaan deelfase 1)

geven vaker aan dat hun verwachtingen vooraf overeenkwamen met de situatie in de praktijk. Dat kan komen doordat deelnemers bij co-creatie over het algemeen een grotere beïnvloedingsruimte hebben. Wij constateren dat de informatievoorziening voorafgaand aan het traject over wat men van het traject kan verwachten, de daarbij behorende beïnvloedingsruimte en het onderwerp van participatie in geval van co-creatie goed verloopt.

Het komt ook voor dat inwoners andere verwachtingen hebben over het onderwerp waarover geparticipeerd wordt. Bij bijvoorbeeld Oosterspoorbaan deelfase 3 zijn deelnemers geraadpleegd over de groeninrichting rondom het aan te leggen fietspad. In de praktijk verwachtten deelnemers echter mee te mogen praten over de inrichting van het fietspad. Wij constateren dat voor participatietrajecten waarbij raadplegen of advies vragen wordt toegepast de informatievoorziening voorafgaand aan het traject over wat men kan verwachten, de daarbij behorende beïnvloedingsruimte en het onderwerp van participatie kan worden verbeterd.

Inwoners zijn bekend met de momenten en manieren waarop zij kunnen participeren
Om aan een participatietraject deel te kunnen nemen is het van belang dat inwoners bekend zijn met de momenten waarop geparticipeerd wordt en de manieren waarop men inbreng kan leveren. Wij constateren dat de informatievoorziening richting inwoners over hoe en wanneer participatie plaatsvindt, goed is. Over de casestudy's heen geeft 75% van de geënquêteerde deelnemers aan dat zij goed op de hoogte waren van de momenten waarop geparticipeerd kon worden. Voor 72% is duidelijk op welke manieren zij hun inbreng konden leveren. Ook per casestudy zien we consequent dat een grote meerderheid van de geënquêteerde deelnemers bekend was met de momenten en manieren waarop geparticipeerd kon worden. Zoals te zien is in figuur 3.2 reiken de bandbreedtes van 62% (bij 'manieren') tot 86% (bij 'momenten'). Tussen de casestudy's is dus weinig verschil in beoordeling waarneembaar.

Figuur 3.2 De meerderheid van de geënquêteerde deelnemers is bekend met de momenten en manieren waarop wordt geparticipeerd. Tussen de casestudy's is niet veel verschil zichtbaar.



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022). Enquête onder inwoners.

3.2.4 RAADSLEDEN VOORAFGAAND AAN TRAJECTEN NIET OP DE HOOGTE VAN DE GEKOZEN VORM, VOORAF GEEN CONCRETE AFSPRAKEN OVER BETEKENIS

De gemeente brengt raadsleden voorafgaand aan participatietrajecten niet goed op de hoogte van hoe deze zijn vormgegeven en waarom. Vaak zijn er vooraf geen concrete afspraken gemaakt over wat de uitkomst van het traject betekent voor het te nemen besluit. Raadsleden zijn vaak wel op de hoogte van de formele en informele momenten waarop zij bij trajecten betrokken kunnen zijn. Ongeacht de uitkomst van participatietrajecten weet de raad dat zij beslissingsbevoegd is. De afweging om te kiezen tussen het algemeen stadsbelang of het buurtbelang vinden sommige raadsleden ingewikkeld.

In deze paragraaf beoordelen we of raadsleden bij participatietrajecten weten wat de gemeente van hen verwacht en hoe de gekozen participatievorm zich verhoudt tot de besluitvorming. Het is van belang dat raadsleden voorafgaand aan een participatietraject weten op welke wijze de gemeente inwoners betrekt en wat daarbij de beïnvloedingsruimte is. Dat schept duidelijkheid over de mate van invloed die inwoners kunnen uitoefenen op het eindproduct dat aan de raadsleden wordt voorgelegd. Vooral bij grote projecten/ ontwikkelingen komt het voor dat een startnotitie met daarin onder andere uitgangspunten voor participatie ter goedkeuring aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Een helder inzicht daarbij in de vormgeving van het traject geeft raadsleden de mogelijkheid om zo nodig elementen van het traject – zoals participatievorm en -niveau – te amenderen. Een participatietraject, de uitkomst daarvan en de verwerking daarvan beïnvloeden het eindproduct waarover de gemeenteraad een besluit neemt. Het is daarom van belang dat er voor raadsleden helderheid is over hun rol en formele betrokkenheid bij het traject.

Raadsleden weten voorafgaand aan trajecten vaak niet hoe deze worden vormgegeven
Wij constateren dat de gemeenteraad voorafgaand aan de start van participatietrajecten niet goed geïnformeerd wordt over de wijze waarop trajecten zijn ingestoken en waarom. Binnen de gemeente Utrecht is er ook geen gestructureerde werkwijze toegepast om raadsleden voor aanvang van een participatietraject op de hoogte te brengen van de manier waarop dit is ingestoken. Op basis van onze casestudy's zien we dat in stukken die gedeeld worden met de gemeenteraad slechts oppervlakkig melding wordt gemaakt van het participatietraject. Ook geïnterviewde raadsleden bevestigen dat het traject vaak vooraf nog onvoldoende wordt uitgewerkt.[36] Het gaat dan voornamelijk om een aankondiging van het traject, waarbij niet wordt vermeld hoe dat invulling zal krijgen. In bijvoorbeeld het startdocument van het Thomas à Kempisplantsoen wordt vermeld dat een participatietraject zal worden opgestart, maar dat nog moet worden bepaald hoe dat precies wordt vormgegeven. Geïnterviewde raadsleden geven aan dat het voor hen daardoor pas achteraf duidelijk wordt welke participatievorm of -niveau is toegepast.

[36] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden.*

Niet alle projecten en bijbehorende participatietrajecten worden ter goedkeuring aan de gemeenteraad voorgelegd. In een deel van de projecten is ook sprake van enkel een collegebevoegdheid en wordt de raad geïnformeerd. Raadsleden geven aan dan ook weinig tot geen zicht te hebben in de wijze waarop het traject wordt ingevuld, en pas van een traject horen wanneer ontevreden inwoners hen daarvan bewustmaken en hun aandacht daarvoor vragen.

Raadsleden zijn bekend met de manier waarop zij bij participatie betrokken kunnen zijn en geven hieraan een eigen invulling

Wij constateren dat het voor raadsleden in algemene zin helder is hoe zij bij de participatietrajecten betrokken kunnen zijn. Het gaat dan om de formele momenten zoals raadsbehandelingen, raadsinformatiebijeenkomsten, et cetera. Van de informele momenten (participatiebijeenkomsten) zijn raadsleden over het algemeen ook goed op de hoogte. Dat blijkt ook uit onze casestudy's: bij de meeste trajecten hebben verschillende raadsleden participatiebijeenkomsten bijgewoond.

Toch is de keuze voor een bepaalde mate van betrokkenheid een worsteling voor een aantal raadsleden. Binnen de gemeenteraad zijn geen afspraken gemaakt over wanneer in een traject raadsleden een rol kunnen opeisen. Eén raadslid illustreert: "Er zijn raadsleden die trajecten in een vroeg stadium politiek willen maken. Raadsleden weten heel goed welke rol zij wanneer kunnen nemen en wanneer zij dat wel en niet voor persoonlijk of politiek gewin kunnen gebruiken. Als raad moeten we meer één lijn trekken in op welk moment we onze rol pakken".[37] Het gebrek aan afspraken leidt ertoe dat raadsleden zich actief met een lopend participatietraject kunnen bemoeien. Dit was bijvoorbeeld zichtbaar bij het traject Thomas à Kempisplantsoen en bij het aanmeldbeleid voor basisscholen.

Besluitvorming in algemeen stadsbelang versus het buurtbelang, geen concrete afspraken

Aan de hand van een participatietraject worden ideeën, wensen en belangen van inwoners zo goed mogelijk verwerkt in een eindproduct. Over dit product neemt de gemeenteraad een besluit. Met uitzondering van onderwerpen waarover de raad geen besluit kan nemen, zoals over het aanmeldbeleid van scholen. Het is van belang dat de gemeenteraad voorafgaand aan het traject weet/ bepaalt wat de uitkomst van het traject en de verwerking daarvan in het eindproduct betekent voor de uiteindelijk besluitvorming. Op die manier kan er een evenwichtig besluit worden genomen waarbij rekening wordt gehouden met zowel het belang van de buurt of straat als met het stadsbelang.

Het actieprogramma Samen stad maken: participatie maakt duidelijk dat de gemeenteraad beslissingsbevoegd is. Raadsleden behouden zich daarmee het recht voor om in het algemeen, stadsbelang te besluiten. Dat kan haaks staan op de uitkomst van een participatietraject/ het lokaal belang. Wij constateren dat raadsleden bewust zijn van het feit

[37] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid.*

dat de raad beslissingsbevoegd is, maar dat het voor hen soms lastig is een afweging te maken tussen het algemeen stadsbelang en het buurtbelang. Voor de trajecten die wij voor ons onderzoek hebben geanalyseerd zijn door de gemeenteraad van tevoren geen concrete afspraken gemaakt over wat het participatietraject betekent voor de uiteindelijke besluitvorming. Of en hoe de inbreng van inwoners wordt meegenomen in de besluitvorming hangt hiermee af van de afweging die de gemeenteraad (en/of het college) achteraf maakt.



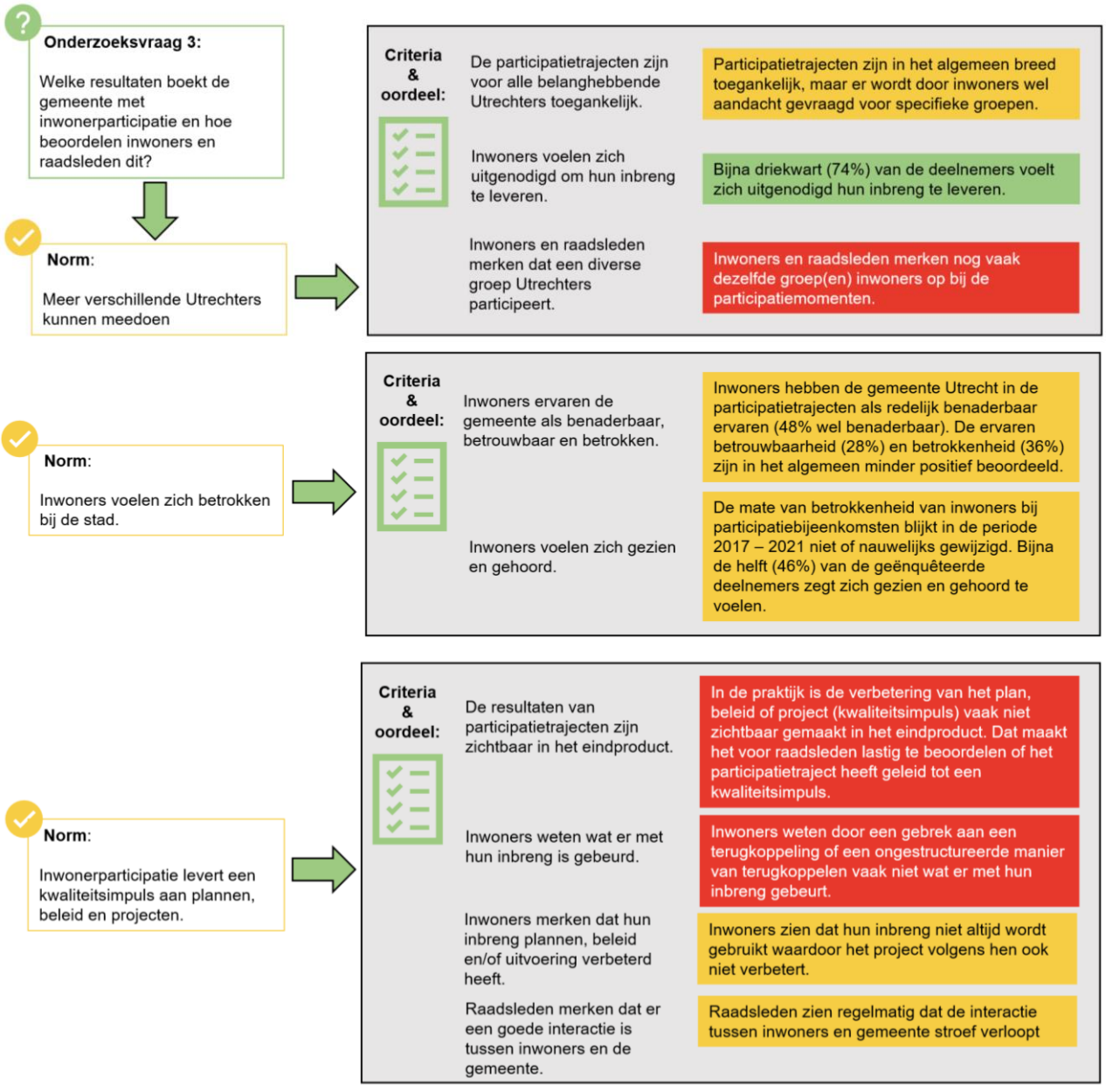
Polder Rijnenburg

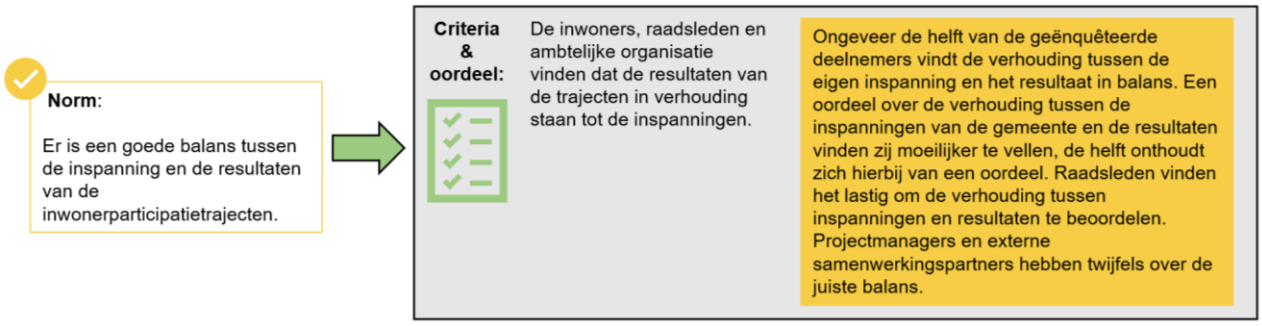
4 RESULTATEN

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten die de gemeente Utrecht boekt met inwonerparticipatie. Daarmee beantwoorden we de derde onderzoeksvraag: welke resultaten boekt de gemeente met inwonerparticipatie en hoe beoordelen inwoners en raadsleden dit? In paragraaf 4.1 geven we de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 4.2.

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende normen, leidt in figuur 4.1 tot onze bevindingen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de norm en de bijbehorende criteria.

Figuur 4.1 Normen, criteria en beoordeling 'resultaten'





4.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

1. Participatietrajecten zijn in het algemeen breed toegankelijk, maar er wordt door inwoners wel aandacht gevraagd voor specifieke groepen. Met name voor inwoners die minder taal- en/of digivaardig zijn, kan de drempel om deel te nemen nog hoger zijn. Bijna driekwart (74%) van de deelnemers voelt zich uitgenodigd hun inbreng te leveren. Inwoners en raadsleden merken nog vaak dezelfde groep(en) inwoners op bij de participatie-momenten.

2. Inwoners hebben de gemeente Utrecht in de participatietrajecten als redelijk benaderbaar ervaren. De ervaren betrouwbaarheid en betrokkenheid zijn in het algemeen minder positief beoordeeld. De mate van betrokkenheid van inwoners bij participatiebijeenkomsten blijkt in de periode 2017 – 2021 niet of nauwelijks gewijzigd. Bijna de helft (46%) van de geënquêteerde deelnemers zegt zich gezien en gehoord te voelen.

3. In de praktijk is de verbetering van het plan, beleid of project (kwaliteitsimpuls) vaak niet zichtbaar gemaakt in het eindproduct. Dat maakt het voor raadsleden lastig te beoordelen of het participatietraject heeft geleid tot een kwaliteitsimpuls. Zij zien wel regelmatig dat de interactie tussen inwoners en gemeente stroef verloopt. Inwoners weten door een gebrek aan een terugkoppeling of een ongestructureerde manier van terugkoppelen vaak niet wat er met hun inbreng gebeurt. Zij zien dat hun inbreng niet altijd wordt gebruikt waardoor het project volgens hen ook niet verbetert.

4. Ongeveer de helft van de deelnemers vindt de verhouding tussen de eigen inspanning en het resultaat in balans. Een oordeel over de verhouding tussen de inspanningen van de gemeente en de resultaten vinden zij moeilijker te vellen, de helft onthoudt zich hierbij van een oordeel. Raadsleden vinden het lastig om de verhouding tussen inspanningen en resultaten te beoordelen. Projectmanagers en externe samenwerkingspartners hebben twijfels over de juiste balans.

4.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

4.2.1 DOEL 1 INCLUSIVITEIT: PARTICIPATIEMOMENTEN BREED TOEGANKELIJK, NOODZAAK MEER AANDACHT VOOR SPECIFIEKE GROEPEN BLIJFT BESTAAN

Participatietrajecten zijn in het algemeen breed toegankelijk, maar er wordt door inwoners wel aandacht gevraagd voor specifieke groepen. Met name voor inwoners die minder taal- en/of digivaardig zijn kan de drempel om deel te nemen nog hoger zijn. Bijna driekwart (74%) van de deelnemers voelt zich uitgenodigd hun inbreng te leveren. Inwoners en raadsleden merken nog vaak dezelfde groep(en) inwoners op bij de participatiemomenten.

Het eerste centrale doel van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie* is het vergroten van de inclusiviteit. In deze paragraaf beoordelen we de mate waarin het lukt om dit doel te bereiken. Participatieprocessen moeten zodanig zijn ingericht dat meer verschillende Utrechters mee kunnen doen. Daarbij is het ook belangrijk dat inwoners die participeren zich uitgenodigd voelen om hun inbreng te leveren. Tevens is het van belang dat inwoners en raadsleden ook merken dat de diversiteit onder trajectdeelnemers toeneemt en verschillende geluiden uit de omgeving worden gehoord en beoordeeld.

Participatietrajecten breed toegankelijk, aandacht gevraagd voor specifieke groepen
In hoofdstuk 2 zagen we dat onder de noemer *Participatieprocessen toegankelijker maken zodat meer mensen mee kunnen doen* zeven acties werden ingezet (zie figuur 2.1). In de vierde voortgangsrapportage concludeert het college dat de acties van het deel participatie "*vrijwel allemaal zijn uitgevoerd of opgestart*".[38] Wij constateren dat het doel van inclusieve participatie in alle voortgangsrapportages aan de orde komt. De noodzaak om hierop in te zetten, wordt bevestigd door de constateringen dat bepaalde groepen, waaronder jongeren tussen de 16 en 26 jaar, ondervertegenwoordigd blijven.[39] Ook online participatie krijgt met regelmaat aandacht en heeft onder andere geleid tot het ontwikkelen van het DenkMee participatieplatform.

Geïnterviewde projectmanagers en externe samenwerkingspartners geven aan een brede toegankelijkheid van fysieke bijeenkomsten steeds voor ogen te houden. Bijeenkomsten worden in de nabije omgeving van een project gehouden in openbare gebouwen die goed toegankelijk zijn. Daarnaast wordt waar nodig 1-op-1 een gesprek met inwoners thuis gevoerd. Ook wijzen zij op de project- of participatiewebsite die openbaar toegankelijk is om informatie op te halen of een mening te delen.[40] Met name omdat DenkMee nog maar enkele jaren bestaat, is dat niet bij alle projecten ingezet. Online participatie wordt door projectmanagers als breed toegankelijk beoordeeld, omdat vrijwel alle inwoners inmiddels

[38] Gemeente Utrecht (2 december 2021). *4e voortgangsrapportage Samen stad maken*. Pagina 2.
[39] Gemeente Utrecht (10 juni 2021). *3e voortgangsrapportage Samen stad maken.* Pagina 3.
[40] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interviews externe samenwerkingspartners*.

als voldoende digivaardig worden gezien en er vanuit de gemeente altijd de bereidheid is om hierbij te ondersteunen.[41]

Er is een breed besef dat participatietrajecten voor inwoners die minder taal- en digivaardig zijn moeilijker toegankelijk zijn.[42] Het besef dat digitale participatie ontoegankelijk kan zijn voor mensen met weinig financiële middelen is er minder.[43] Ook voor inwoners met een migratieachtergrond en niet-Nederlandstaligen ligt de drempel om te participeren hoger.[44] Daarnaast wijzen verschillende projectmanagers op benodigde kennis van de inhoud van een project en op de ervaring dat een relatief klein aantal inwoners actief mee wil denken.[45] De oplossing voor de toekomst zien betrokkenen in een goede mix van fysieke en digitale bijeenkomsten.

Het overwegend positieve beeld van de toegankelijkheid wordt bevestigd door de geënquêteerde deelnemers. Bijna twee derde (78 van de 119 personen) beoordeelt de participatiemomenten als voor alle Utrechters toegankelijk. Hierbij vallen de trajecten bij de Oosterspoorbaan, Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop en Rachmaninoffplantsoen in positieve zin op: hier vond circa 80% de participatie toegankelijk). Bij het Thomas à Kempisplantsoen, de Maliebaan en het aanmeldbeleid basisscholen ligt dit rond de 50%. Voor bijna een kwart van de geënquêteerde deelnemers (29 personen) waren de trajecten deels toegankelijk, waarbij vooral ook de taal en bij een aantal trajecten de selectie van deelnemers voorafgaand aan een traject door de deelnemers als ‘toetredingsdrempels’ worden gezien.

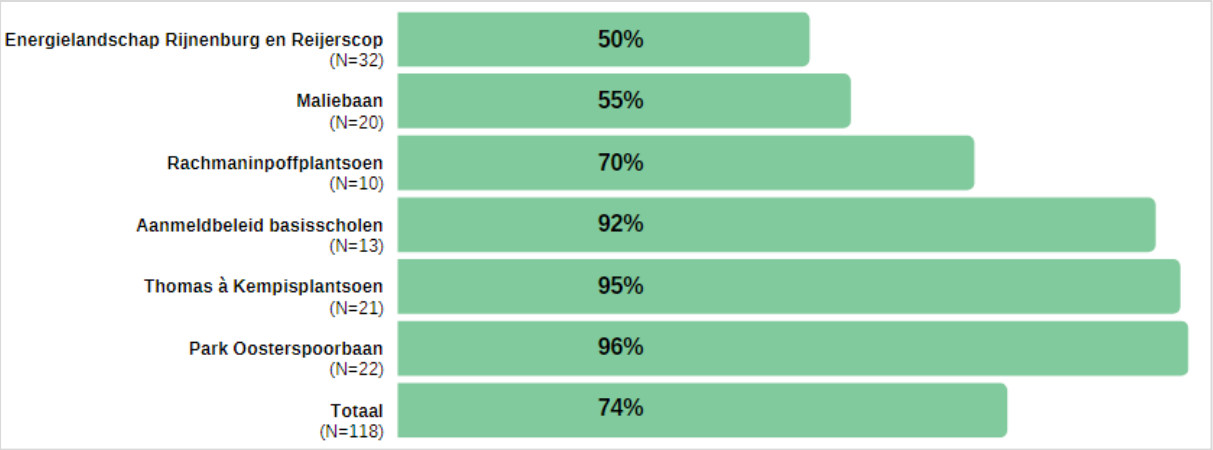
Bijna driekwart (74%) van de deelnemers voelt zich uitgenodigd hun inbreng te leveren

In het algemeen blijken veel geënquêteerde deelnemers zich uitgenodigd te voelen om een inbreng te leveren. Zij geven aan graag mee te willen denken en hun mening over een project te willen delen met de gemeente. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat het gaat om inwoners die besloten hebben om actief een bijdrage te leveren.

Er bestaan grote verschillen tussen de casestudy’s die wij nader hebben onderzocht. Het valt op dat in drie trajecten bijna iedereen zich uitgenodigd voelde om hun inbreng te leveren. Maar bij de Maliebaan en het Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop voelde ongeveer de helft zich uitgenodigd om hun inbreng te leveren. De opzet en vorm van het traject, de negatieve sfeer tijdens de bijeenkomsten en het gevoel niet gehoord te worden zijn hier veelgenoemde redenen om geen inbreng (meer) te leveren.

[41] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*
[42] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*; *Enquête onder inwoners.*
[43] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[44] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews onder inwoners*
[45] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*

Figuur 4.2 Bijna driekwart van deelnemers voelt zich uitgenodigd hun inbreng te leveren



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022). Enquête onder inwoners

Inwoners en raadsleden zien vaak dezelfde groep inwoners participeren

Zowel aan inwoners als aan raadsleden is gevraagd of zij in de praktijk bij participatiemomenten hebben gemerkt dat er een diverse groep belanghebbenden participeert. Inwoners blijken op dit punt verdeeld: 54% zegt van wel, 46% zegt van niet (59 om 51 personen). De Oosterspoorbaan valt in positieve zin op: 76% van de geënquêteerde deelnemers (16 van de 21) merkte daar een diverse groep op. Bij verschillende trajecten wordt ook wel opgemerkt dat diversiteit geen grote rol speelt, omdat in de betreffende omgeving een redelijk homogene groep woont.

Projectmanagers ervaren dat er groepen inwoners zijn die niet willen participeren of gedurende een traject afhaken. Vooral langdurige trajecten zoals de Maliebaan en het energielandschap vragen veel van inwoners. Daarnaast bestaat de indruk dat met name de tegenstanders van plannen deelnemen of er een eenzijdige groep ontstaat doordat het vooral “mensen met veel vrije tijd” zijn die participeren. Geïnterviewde projectmanagers, externe samenwerkingspartners en inwoners geven ook aan dat sommige, specifieke groepen moeilijk te betrekken zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om tijdelijke huurders, studenten, inwoners met een migratieachtergrond en middelbaar, praktisch opgeleiden.[46] Bij trajecten als de Maliebaan en Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop is bovendien een lange adem nodig vanwege de langdurigheid ervan. Soms blijft in de loop van de tijd een kleine, actieve groep inwoners betrokken. Meerdere raadsleden en inwoners benadrukken het belang om juist ook deze groep inwoners betrokken te houden, omdat zij vaak een schat aan kennis en ervaring(en) meebrengen.[47]

[46] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interviews externe samenwerkingspartners*; *Interviews onder inwoners*

[47] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*; *Groepsgesprek inwoners*

Geïnterviewde raadsleden merken vaak dezelfde groep deelnemers op.[48] Sommigen wijzen daarbij op persoonskenmerken die in hun beleving vaker participeren: relatief meer ouderen, vrouwen, Nederlandstaligen, hoger en lager opgeleiden. Anderen zien met name op de inhoud een verschil in motivatie: uitgesproken voor- of tegenstanders laten vaker van zich horen en zijn eerder bereid deel te (blijven) nemen. Een relatief grote groep voor- of tegenstanders in een traject wordt gezien als risico voor een bredere en meer diverse motivatie om deel te nemen aan een participatietraject.

4.2.2 DOEL 2 BETROKKENHEID: MATE VAN BETROKKENHEID INWONERS NIET OF NAUWELIJKS VERANDERD, ONGEVEER DE HELFT VOELT ZICH GEZIEN EN GEHOORD

Het vergroten van de betrokkenheid van de Utrechters bij de stad is het tweede centrale doel van het programma *Samen stad maken*. De mate van betrokkenheid van inwoners bij participatiebijeenkomsten blijkt in de periode 2017 – 2021 echter niet of nauwelijks gewijzigd. Inwoners hebben de gemeente Utrecht in de participatietrajecten als redelijk benaderbaar ervaren. De ervaren betrouwbaarheid en betrokkenheid zijn in het algemeen minder positief beoordeeld. Bijna de helft (46%) van de geënquêteerde deelnemers zegt zich gezien en gehoord te voelen.

Het vergroten van de betrokkenheid van de Utrechters bij de stad is het tweede centrale doel van het actieprogramma *Samen stad maken: participatie*. In deze paragraaf beoordelen we de mate waarin het lukt om dit doel te bereiken. Feitelijk is het hele programma gericht op het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden. In de participatietrajecten is het van belang dat de gemeente benaderbaar is, betrouwbaar handelt en betrokken is bij de inwoner. Inwoners moeten zich gezien en gehoord voelen om betrokken te willen zijn en blijven bij de verschillende participatiemomenten.

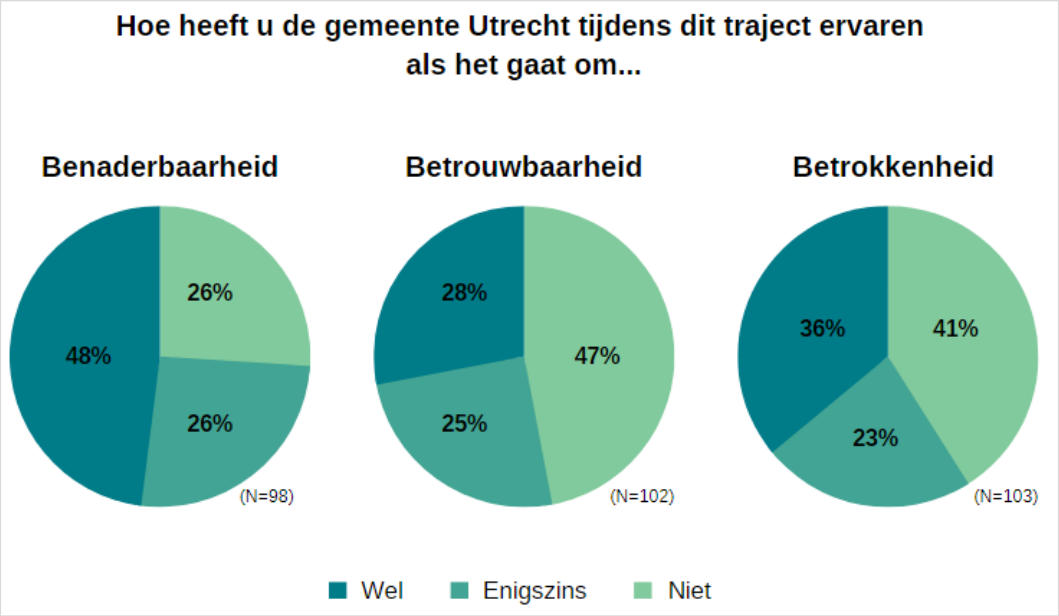
Gemeente Utrecht redelijk benaderbaar, betrouwbaarheid en betrokkenheid in het algemeen minder positief ervaren

Om de betrokkenheid van inwoners bij de stad te vergroten moet de gemeente benaderbaar, betrouwbaar en ook wederkerig betrokken zijn. Bijna de helft van de geënquêteerde deelnemers (48%; 47 van de 98) heeft de gemeente Utrecht tijdens hun participatietraject als benaderbaar ervaren. Bijna 28% (28 van de 102) zegt de gemeente als betrouwbaar te hebben ervaren. Wat betreft betrokkenheid geldt dit voor 36% (37 van de 103 beoordelingen). Bij het beoordelen van de benaderbaarheid gaat het met name om de houding en het gedrag van de vertegenwoordigers van de gemeente: staan zij open voor de inbreng van de aanwezigen. Bij de betrouwbaarheid beoordelen inwoners met name of de gemeente zich aan gemaakte afspraken houdt en dat toezeggingen die gedaan worden ook worden nagekomen. Bij de betrokkenheid is het voor inwoners vooral van belang dat de gemeente hun belangen behartigt en weet wat er leeft in de omgeving van een project.

[48] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*.

Er zijn aanzienlijke verschillen zichtbaar tussen de zes casestudy's die wij onderzochten. De benaderbaarheid van de gemeente is met name bij de Oosterspoorbaan, het aanmeldbeleid voor basisscholen en het Thomas à Kempisplantsoen als 'goed' beoordeeld. In negatieve zin valt met name Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop op. Bij de ervaren betrouwbaarheid scoren dezelfde drie trajecten beter dan gemiddeld. Bij het energielandschap en de Maliebaan is de betrouwbaarheid (ver) beneden het gemiddelde beoordeeld. De ervaren betrokkenheid geeft eenzelfde beeld: bij het aanmeldbeleid basisscholen, het Thomas à Kempisplantsoen en de Oosterspoorbaan is de gemeente als meer betrokken beoordeeld dan bij het energielandschap en de Maliebaan

Figuur 4.3 Gemeente Utrecht redelijk benaderbaar, betrouwbaarheid en betrokkenheid in het algemeen minder positief ervaren.



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022). Enquête onder inwoners.

Mate van betrokkenheid bij participatietrajecten in de periode 2017 – 2021 niet of nauwelijks gewijzigd

Uit cijfers van de inwonerenquête blijkt dat het percentage inwoners dat geprobeerd heeft het gemeentelijk beleid te beïnvloeden te zijn toegenomen van 22% naar 25%.[49] Het gaat hierbij echter om alle manieren om gemeentelijk beleid te beïnvloeden. Door een wijziging in de vraagstelling zijn de percentages tussen 2021 en voorgaande jaren niet zuiver te vergelijken. De toename zou veroorzaakt kunnen zijn door het toevoegen van de antwoordoptie 'online mening geven via een vragenlijst of peiling' (12%).[50] Als we specifiek de cijfers bezien van de inwoners die deelnemen aan een participatietraject, dan blijft dit al sinds 2017 ongeveer 2%. Daarmee is de betrokkenheid bij participatietrajecten vrijwel stabiel en niet vergroot zoals het doel is.

[49] Gemeente Utrecht (12 mei 2022). *Jaarstukken 2021.* Gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020.*
[50] De vragenlijst van de inwonerenquête zelf wordt hierbij niet meegerekend.

Bijna de helft van de deelnemers voelt zich gezien en gehoord

Gemiddeld blijkt dat 46% van de door de rekenkamer geënquêteerde deelnemers (52 van de 113 personen) zich gezien en gehoord voelt. Er blijken grote verschillen te zijn tussen de onderzochte casestudy's onderling (zie figuur 4.4). Inwoners vertellen dat het vooral belangrijk is om serieus genomen te worden. Vragen die met regelmaat terugkomen:

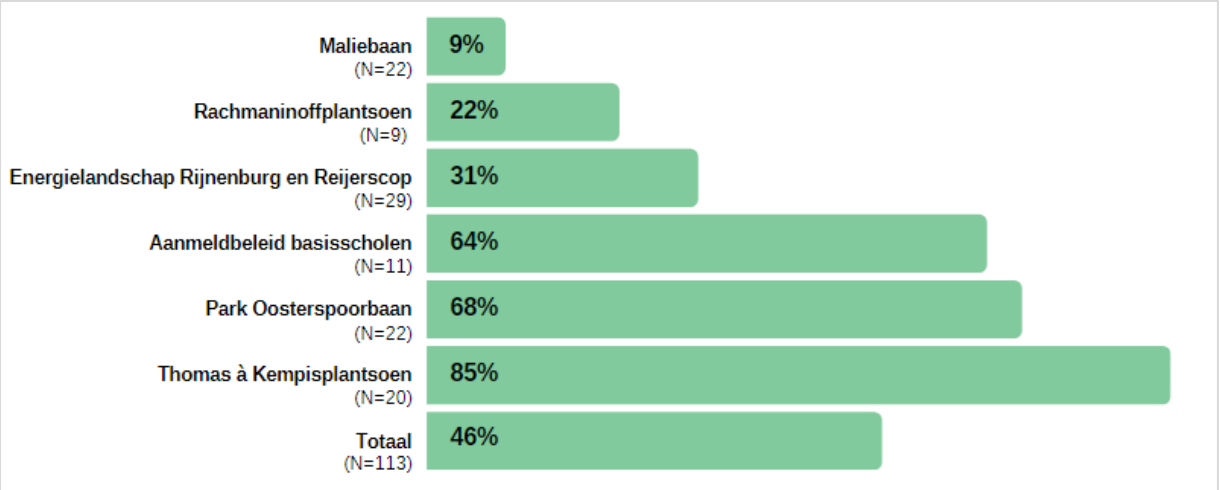
- Wordt er echt geluisterd naar de inbreng van belanghebbenden?
- Staat de gemeente open voor veranderingen aan het plan, beleid of de uitvoering?
- Worden de zorgen van mensen serieus genomen?

In hoofdstuk 5 gaan wij nader in op de ervaringen per participatietraject.

Geïnterviewde projectmanagers en externe samenwerkingspartners vertellen vooral positieve feedback van inwoners te hebben ontvangen over het participatietraject. Het gaat dan om het traject bij het Thomas à Kempisplantsoen, de Oosterspoorbaan en het Rachmaninoffplantsoen.[51] Dit wil overigens niet zeggen dat alle betrokkenen positief zijn. Bijvoorbeeld bij de Oosterspoorbaan en het Rachmaninoffplantsoen wordt ook aangetekend dat er op dit punt verschil van inzicht bestaat tussen de betrokken partijen.[52] Bij de Maliebaan en het aanmeldbeleid geven projectmanagers aan dat vooral de groepen die nauw betrokken waren (i.c. de klankbordgroep, de regiegroep, projectteam) positief zijn.[53] Het gevoel dat de gemeente in het traject op de Maliebaan vooral zendt en niet naar inwoners luistert, wordt herkend. Tegelijkertijd ontvangt de gemeente ook daar positieve feedback van inwoners en externe samenwerkingspartners.[54] Bij het energielandschap wordt de feedback van betrokkenen als ''gemengd' beoordeeld. Er is op de breder toegankelijke bijeenkomsten bij de gemeente minder feedback binnen gekomen.[55] Met de uitwerkingsgroep en enkele externe samenwerkingspartners waren vaker contacten, zodat daarvan duidelijk is geworden hoe zij het traject hebben ervaren. De inhoud van het traject – het feit of men voor of tegen de plannen was – wordt hier als medebepalend voor de beoordeling gezien. In de verdere uitwerking van deze casestudy in 5.5 gaan wij hier nader op in.

[51] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interviews externe samenwerkingspartners*.
[52] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*; *Interview externe samenwerkingspartner.*
[53] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*
[54] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht*; *Interviews externe samenwerkingspartners*.
[55] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartner.*

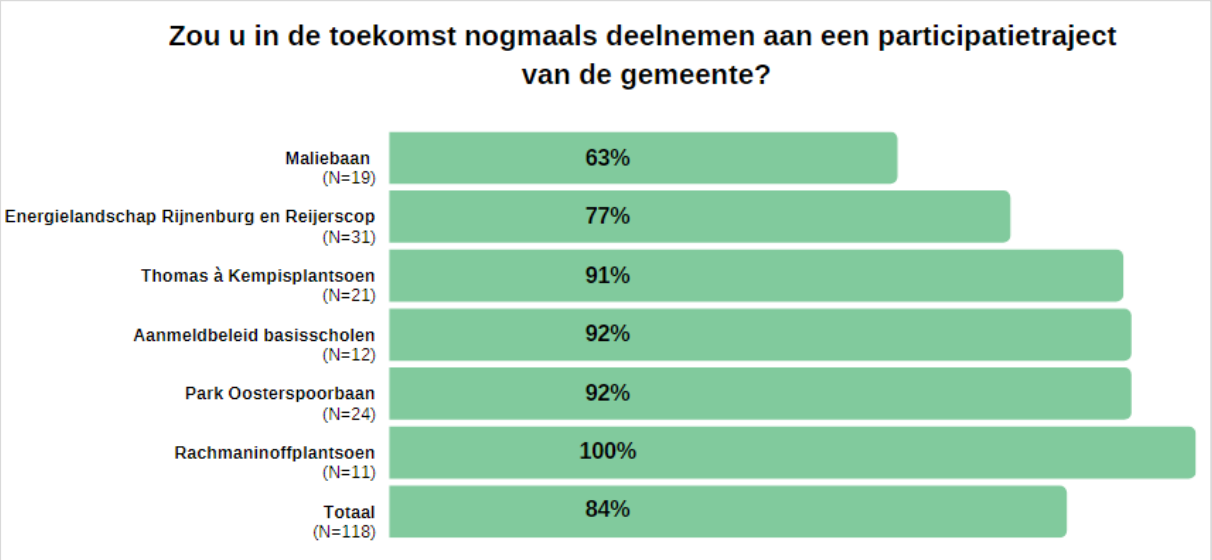
Figuur 4.4 Gemiddeld voelt bijna de helft (46%) van de deelnemers zich gezien en gehoord.



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022). Enquête onder inwoners.

Er is onder deelnemers van participatietrajecten een opvallend grote bereidheid om in de toekomst nogmaals aan een participatietraject deel te nemen (zie figuur 4.5). Als reden hiervoor geven veel deelnemers aan dat ze graag invloed uitoefenen op hun eigen leefomgeving.

Figuur 4.5 Gemiddeld is (84%) van de deelnemers bereid om nogmaals deel te nemen.



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022). Enquête onder inwoners.

4.2.3 DOEL 3 SAMEN WIJZER WORDEN: INZICHT IN KWALITEITSIMPULS VOOR INWONERS EN RAADSLEDEN BEPERKT

In de praktijk is de verbetering van het plan, beleid of project (kwaliteitsimpuls) vaak niet zichtbaar gemaakt in het eindproduct. Dat maakt het voor raadsleden lastig te beoordelen of het participatietraject heeft geleid tot een kwaliteitsimpuls. Zij zien wel regelmatig dat de interactie tussen inwoner en gemeente stroef verloopt. Inwoners weten door een gebrek aan een terugkoppeling of een ongestructureerde manier van terugkoppelen vaak niet wat er met hun inbreng gebeurt. Zij zien dat hun inbreng niet altijd wordt gebruikt waardoor het project volgens hen ook niet verbetert.

Kwaliteitsimpuls programma aan projecten door beperkte en ongestructureerde manier van rapporteren onduidelijk

Het derde centrale doel van het actieprogramma Samen stad maken: participatie is aan de hand van participatie zorgen voor een kwaliteitsimpuls in plannen, beleid en projecten. In deze paragraaf beoordelen we de mate waarin het lukt om dit doel te bereiken. Volgens het actieprogramma dient de kennis en kunde van alle betrokkenen blijvend te worden ontwikkeld om de kwaliteit van inwonerparticipatietrajecten te vergroten. Van inwoners, stakeholders en gemeentelijke medewerkers wordt het vermogen gevraagd om open te staan voor de inbreng van anderen.

De resultaten van participatietrajecten zijn vaak niet zichtbaar in het eindproduct

Om ervoor te zorgen dat participatie tot een kwaliteitsimpuls leidt in plannen, beleid of de uitvoering is het van belang dat inbreng van deelnemers is terug te zien in het eindproduct. Indien inbreng niet wordt overgenomen, dient in het eindproduct beargumenteerd te worden aangegeven waarom inbreng niet is overgenomen.

Wij constateren dat de resultaten van participatietrajecten niet altijd zichtbaar zijn in het eindproduct. Dat komt voornamelijk doordat proces en inhoud niet aan elkaar worden gekoppeld in verantwoordingsstukken. Vaak wordt wel benoemd dat een participatietraject heeft plaatsgevonden, maar niet wat dat heeft opgeleverd en waarom inbreng wel of niet heeft geleid tot aanpassingen in het eindproduct. Veel projectmanagers die we hebben geïnterviewd geven aan dat dit verband niet altijd zichtbaar (genoeg) wordt gemaakt, maar zij benadrukken wel dat inbreng van deelnemers heeft geleid tot aanpassingen in de eindproducten, die daardoor zijn verbeterd.

Of plannen daadwerkelijk beter worden door participatie is niet voor iedere projectmanager altijd helder. Dat blijft ook voor hen immers een waardeoordeel[56]. Volgens hen zit de grootste winst van participatie in de bewustwording van wat er leeft in de buurt[57]. Eén projectmanager zegt: “Inwoners geven ideeën, delen zorgen met de gemeente en brengen ook kennis van de

[56] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[57] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden.*

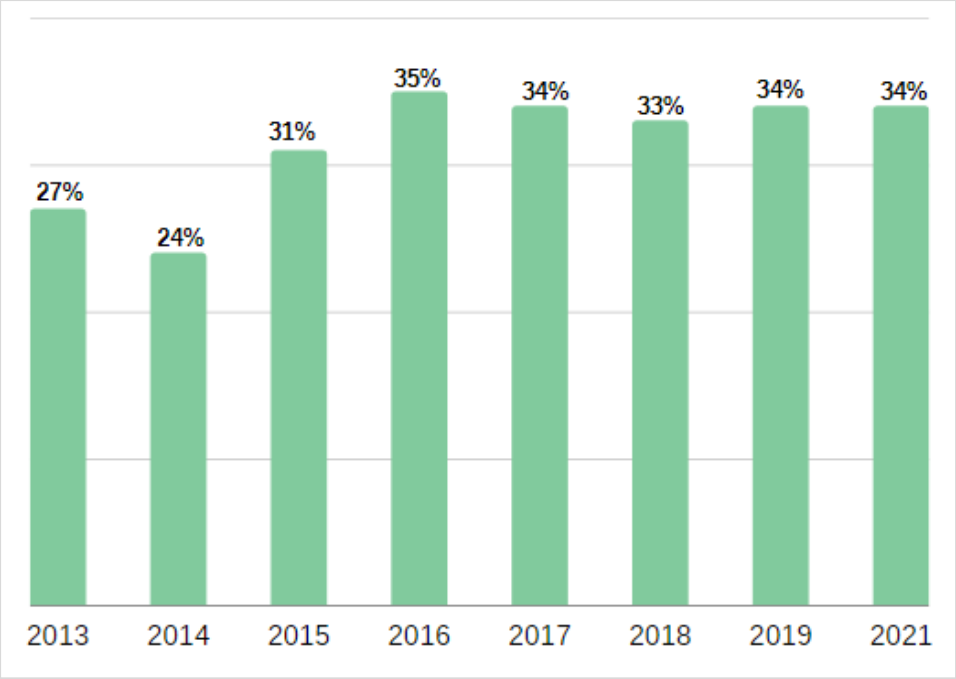
buurt en wijk in. Het is dan zaak van de gemeente om daar iets mee te doen. Dat is waardevol."[58] Projectmanagers besteden daardoor meer aandacht aan de zorgpunten van inwoners en laten in voorkomende gevallen ook aanvullend onderzoek uitvoeren zoals bij trajecten de Maliebaan en het Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.

Inwoners weten beperkt wat er met hun inbreng gebeurt en zien niet altijd dat hun inbreng tot een kwaliteitsimpuls leidt

Wanneer inwoners aan participatietrajecten deelnemen is het van belang dat zij een goede terugkoppeling krijgen over wat er met hun inbreng is gebeurd. Dat voorkomt dat er onduidelijkheid ontstaat over de mate waarin de inbreng van de deelnemer serieus wordt genomen en dat participatie niet als verspilde moeite wordt ervaren. Aan de hand van een duidelijke terugkoppeling is het voor deelnemers ook makkelijker om vast te stellen of de inbreng is meegenomen en daarmee heeft bijgedragen aan een beter eindproduct.

Wij constateren dat inwoners beperkt weten wat er met hun inbreng is gebeurd. Op basis van de jaarlijkse inwonersenquête die door de gemeente Utrecht wordt uitgevoerd is te zien dat het aandeel van trajectdeelnemers dat het gevoel heeft dat de gemeente iets met hun inbreng sinds 2016 doet nagenoeg gelijk blijft.[59] We zien in de cijfers geen verandering na de invoering van Samen stad maken in 2019.

Figuur 4.6 Sinds 2016 blijft het aandeel inwoners dat het gevoel heeft dat de gemeente iets met hun inbreng doet vrijwel gelijk.



Bron: Gemeente Utrecht (2022). Inwonerenquête.

[58] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*.
[59] Gemeente Utrecht (z.d.) *Utrecht in cijfers: bewonersparticipatie en initiatieven.* Geraadpleegd via: https://utrecht.incijfers.nl/dashboard/thema/bewonersparticipatie.

Van de door ons geënquêteerde deelnemers geeft 41% (47 van de 115) aan dat zij niet weten wat er met hun inbreng is gebeurd. Nog eens 13% (15 deelnemers) zegt zeker te weten dat hun inbreng nooit is gebruikt. Binnen deze twee groepen wordt aangegeven dat zij nooit een terugkoppeling van de gemeente hebben ontvangen. Wij constateren dat er geen gestructureerde manier van vastlegging en terugkoppeling plaatsvindt. Bij het ene traject zien we dat tijdens bijeenkomsten notulen worden gemaakt en dat deze na afloop met deelnemers worden gedeeld, bij het andere traject worden geen notulen opgesteld. In sommige gevallen ontvangen deelnemers wel een overzicht met de belangrijkste (vanuit het perspectief van de gemeente) punten die zijn opgehaald. Daarbij worden ook verschillende vormen gehanteerd; van woordelijk (bij het aanmeldbeleid voor basisscholen) tot grafisch (bij het Thomas a Kempisplantsoen). Geënquêteerde deelnemers willen na iedere bijeenkomst een heldere terugkoppeling, met daarin een overzicht van wat is opgehaald en wat daarvan wordt meegenomen in het eindproduct. Wanneer inbreng niet wordt meegenomen, dan moet dat worden beargumenteerd. Als zij niet terugzien dat hun inbreng serieus is overwogen, ontstaat het beeld dat de gemeente toch haar eigen plan trekt.

Verder constateren we dat deelnemers niet altijd terugzien dat hun inbreng het plan, het beleid of de uitvoering heeft verbeterd. Onder de geënquêteerde deelnemers zegt iets minder dan de helft (44%, 49 van de 112) dat hun inbreng tot een kwaliteitsimpuls heeft geleid. Een gebrek aan een terugkoppeling bemoeilijkt het vaststellen of inbreng is gebruikt en daarmee voor een verbetering van het eindproduct heeft gezorgd. Maar trajectdeelnemers zien inbreng die is overgenomen door de gemeente niet altijd als een kwaliteitsimpuls die te danken is aan het participatietraject. Bij bijvoorbeeld het traject rondom de herinrichting van de Maliebaan zijn de ventwegen naast de rijbaan in overleg met deelnemers aangepast. Binnen de gemeente ziet men dat als een kwaliteitsimpuls aan het totale plan. Deelnemers zijn echter van mening dat die aanpassing ook zonder participatie noodzakelijk zou zijn geweest in verband met de bomen die er staan en het behouden van het zicht op de (historische) gevels van de gebouwen. Zij zien de aanpassing dan ook niet als een opbrengst van het traject of een kwaliteitsimpuls aan het plan. Het verschil in standpunt en zienswijze leidt in dit soort gevallen dan ook tot discussies tussen deelnemers en projectmanagers. Dit illustreert ook dat een kwaliteitsimpuls niet altijd eenduidig is vast te stellen.

Raadsleden merken dat de interactie tussen gemeente en inwoners soms stroef verloopt en vinden de kwaliteitsimpuls van een traject moeilijk af te meten

Het is belangrijk dat de gemeente en inwoners tijdens participatietrajecten goed met elkaar overweg kunnen. Er moet worden voorkomen dat (slechte) participatie leidt tot wrevel in de relatie tussen deelnemer en gemeente. Het is daarom belangrijk dat raadsleden merken dat tijdens trajecten een goede interactie plaatsvindt tussen de twee partijen.

Wij constateren dat raadsleden deze interactie niet altijd als positief waarnemen. Geïnterviewde raadsleden merken op dat tijdens trajecten de communicatie tussen inwoner

en gemeente soms stroef verloopt en dat deelnemers gefrustreerd raken. Het dient wel te worden gezegd dat raadsleden vaak pas bewust worden van een traject op het moment dat inwoners hen benaderen met hun ervaringen. Dat maakt het voor raadsleden moeilijk te beoordelen of de interactie tussen inwoners en de gemeente in het algemeen goed is.

Het kan er ook toe leiden dat de emoties tijdens bijeenkomsten hoog oplopen. Een geïnterviewde projectmanager vertelt dat inwoners op een later moment ook wel excuses aanbieden voor wat zij hebben gezegd.[60] Projectmanagers ervaren participatiesessies als intensief en dan ook niet altijd als prettig.

De gemeenteraad is uiteindelijk beslissingsbevoegd. Behalve bij de casestudy van het nieuwe aanmeldbeleid voor basisscholen. Zij neemt (in de meeste gevallen) het besluit over een eindproduct waaraan het participatietraject heeft bijgedragen. Om daarbij tot een gezonde balans te komen tussen het lokale belang en het algemene belang is het noodzakelijk dat raadsleden een kwaliteitsimpuls door het participatietraject waarnemen. Om een kwaliteitsimpuls waar te kunnen nemen moet dit zichtbaar worden gemaakt in het eindproduct. Dat kan door te beschrijven hoe er is geparticipeerd, welke inbreng is opgehaald en wat daarvan wel en niet is verwerkt in het eindproduct en waarom. Wij constateerden eerder in deze nota dat informatie voorafgaand aan het traject in raadsstukken tekortschiet. Dat geldt ook voor informatie na afloop van het traject, als de raad een besluit moet nemen. Ook geïnterviewde raadsleden ervaren dat. Een van hen schetst het volgende over het traject rondom het Rachmaninoffplantsoen: “De resultaten van het participatietraject zijn niet voldoende terug te zien in het raadsvoorstel. Het verband tussen de inspraak en uitkomst is vaak niet duidelijk.”[61] In een aantal gevallen worden wel elementen benoemd die raadsleden houvast bieden: “Soms wordt aangegeven ‘deze punten zijn doorgevoerd naar aanleiding van het participatietraject’. Dat is wel mooi.”[62] Toch bestaat onder de meeste geïnterviewde raadsleden een behoefte aan een betere zichtbaarheid van het eindproduct: “Ik zou per traject graag een overzicht willen hebben waarin ik terug kan zien wat er is opgehaald en wat de concrete uitkomsten/maatregelen zijn die op basis daarvan zijn genomen en hoe daarover is gecommuniceerd richting inwoners.”[63]

[60] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*.
[61] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid.*
[62] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid.*
[63] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid*.

4.2.4 TWIJFELS BIJ JUISTE BALANS INSPANNINGEN EN RESULTATEN

Ongeveer de helft van de deelnemers vindt de verhouding tussen de eigen inspanning en het resultaat in balans. Een oordeel over de verhouding tussen de inspanningen van de gemeente en de resultaten vinden zij moeilijker te vellen, de helft onthoudt zich hierbij van een oordeel. Raadsleden vinden het lastig om de verhouding tussen inspanningen en resultaten te beoordelen. Projectmanagers en externe samenwerkingspartners hebben twijfels over de juiste balans.

Bij het uitvoeren van een participatietraject is het voor alle betrokken partijen van belang dat de inspanningen in verhouding staan tot het resultaat. Voor de gemeentelijke organisatie betekent een goede balans dat er doeltreffend gewerkt wordt en dat hulpbronnen zoals tijd, geld en personeel zo efficiënt mogelijk worden ingezet. Ook voor raadsleden is het belangrijk om te weten of participatietrajecten in balans zijn. Dit zegt namelijk iets over of het opgestelde beleid in de praktijk doeltreffend en doelmatig is, en waar het eventueel moet worden bijgestuurd. Als laatste werkt het voor alle belanghebbenden en zeker voor betrokken Utrechters motiverend als de door hun geleverde inspanning een duidelijk resultaat oplevert.

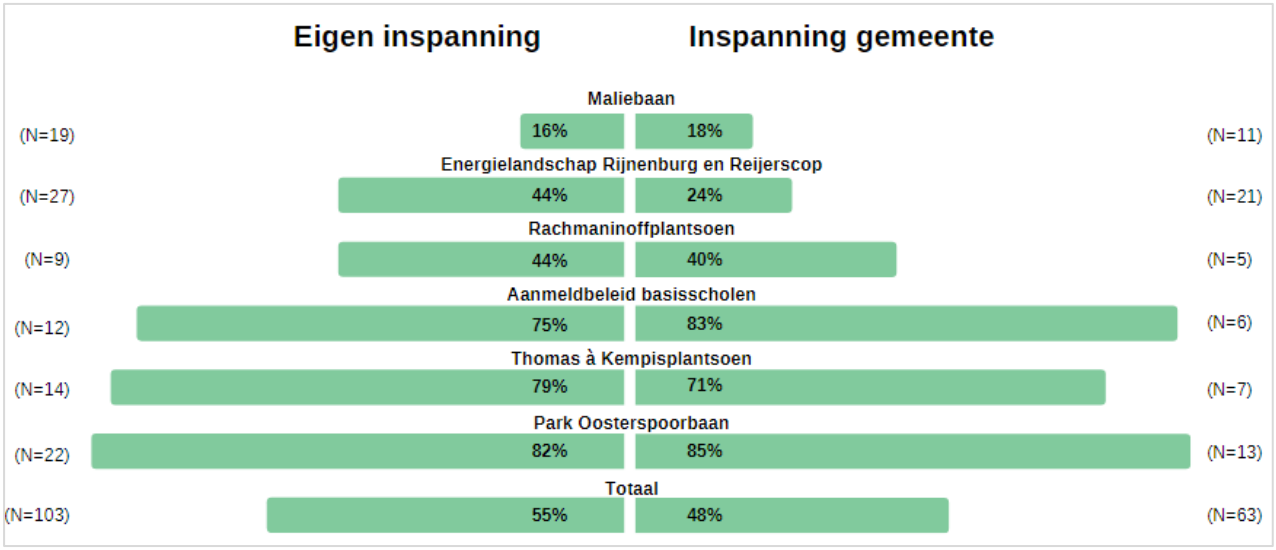
Ongeveer de helft van de deelnemers vindt de verhouding tussen de eigen inspanning en het resultaat in balans

In de gesprekken met inwoners bij de zes casestudy's was zowel aandacht voor de balans tussen eigen inspanning en het resultaat, als de gemeentelijke inspanning en het resultaat. In figuur 4.8 staan de resultaten weergegeven. Iets meer dan de helft (55%; 57 van de 103) van de geënquêteerde deelnemers geeft aan dat de zij de eigen inspanning in verhouding vinden staan tot de resultaten. Met name bij de Oosterspoorbaan, het Thomas a Kempisplantsoen en het aanmeldbeleid voor basisscholen zijn de geënqueteerde deelnemers positief.

De disbalans die ervaren wordt door de overige 45%, kent meerdere oorzaken. Allereerst leeft hierbij het sentiment onder inwoners dat de gemeente niet voldoende luistert, en dat participatietrajecten dus alleen opgezet worden voor de show. Geënquêteerden leggen daarnaast uit dat hun inbreng niet terug te zien is in de uiteindelijke plannen. In sommige gevallen is het resultaat zelfs tegengesteld aan wat inwoners voor ogen hadden. Zij zeggen dat voor hen niet (voldoende) duidelijk wordt wat er gedaan is met hun ideeën en zorgen, en of de gemeente deze überhaupt wel gehoord heeft. Daarnaast geven inwoners aan dat dit extra wrang voelt, omdat ze veel tijd en energie in het traject hebben gestoken. Zij noemen hierbij niet alleen de bijeenkomsten zelf, maar ook de tijd en energie die het in de privésfeer vraagt. Tot slot wijzen sommige deelnemers op de in hun ogen soms stroeve communicatie waardoor er het hen veel moeite kost om hun inbreng te leveren. Met name de geënquêteerde deelnemers bij de Maliebaan zijn vaak ontevreden over de balans, omdat het een lang traject betrof met een uitkomst waar ze het mee oneens zijn. In hoofdstuk 5 geven wij een nadere toelichting op de ervaringen per project.

Inwoners positief over inspanning gemeente, maar resultaten onduidelijk.
Wij constateren dat inwoners over het algemeen vinden dat gemeente veel energie, geld en tijd stopt in de particpatietrajecten. Geënquêteerde deelnemers vinden het lastiger om een oordeel te geven over de verhouding tussen de inspanningen en resultaten van de gemeente, de helft geeft aan dat ze het lastig vinden om hier uitspraak over te doen (63 van de 126). Bijna de helft van hen geeft (48%; 30 geënqueteerden) vinden dat de gemeentelijke inspanningen in verhouding staan tot de resultaten. Inwoners vinden het lastig om de kosten in te schatten en kijken daarnaast verschillend aan tegen de resultaten. Maar ze vinden het tegelijkertijd moeilijk om aan te geven welk resultaat nu echt bereikt is door het participatietraject dat is doorlopen. De disbalans die ervaren wordt, heeft er dus ook mee te maken dat niet duidelijk is wat er met de inbreng gedaan isInwoners geven aan dat het op die manier sowieso zonde is van de inspanningen, omdat de gemeente er daardoor zelf ook niks aan heeft.

Figuur 4.8 Ongeveer de helft van de geënqueteerde deelnemers vindt dat de geleverde inspanningen in verhouding staan tot de resultaten.



Bron: Rekenkamer Utrecht (2022). Enquête onder inwoners.

Raadsleden vinden het lastig om de verhouding tussen inspanningen en resultaten te beoordelen.
Ook raadsleden zeggen het lastig te vinden om in te schatten hoe de verhouding tussen de inspanningen en de resultaten van trajecten is.[64] Zij zien dat de gemeente bij projecten als Energielandschap Rijnenburg, Rachmaninoffplantsoen en Maliebaan een grote inspanning doet. Maar als er dan geen resultaat tot stand komt of het participatietraject is slechts bijzaak, dan is er per definitie sprake van een disbalans.[65] Andere raadsleden merken op dat het bij gevoelige projecten nodig is om flink in de participatie te investeren; ”*je kunt het niet, niet doen”*.[66] Het loont volgens hen om veel te participeren als je kijkt naar de zaken waar

[64] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*.
[65] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*.
[66] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*.

inwoners zich “druk om maken” of waar hun kennis van de omgeving goed bruikbaar is. Je wilt alle standpunten gehoord hebben en een goed proces doorlopen. Dat dit dan geld kost, is niet erg.[67] Verschillende raadsleden vinden dat de gemeenteraad meer in het begin van een project naar de participatieprocessen en criteria voor de uitkomsten moet kijken. Duidelijker kaders vooraf dragen eraan bij dat het college en ambtelijke organisatie hun werk beter kunnen doen.[68]

Twijfels bij projectmanagers en externe samenwerkingspartners over de juiste balans
Projectmanagers en externe samenwerkingspartners zijn over het algemeen van mening dat er grote inspanningen geleverd zijn door de gemeente en de verschillende externe samenwerkingspartijen. Het is volgens hen belangrijk dat ook raadsleden zich bewust zijn van de tijd en energie die er in de participatietrajecten zit, zeker bij meer gevoelige projecten. Dit geldt, volgens hen, vooral voor de tijd die door inwoners geïnvesteerd wordt: “*Inwoners participeren in hun vrije tijd. Er is […] een grens aan wat je van de deelnemers aan tijdsbesteding kunt vragen. Die grens is in dit traject overschreden*”[69]. Daarnaast geven projectmanagers aan dat het niet altijd duidelijk is wat er van een participatietraject wordt verwacht, of wanneer het traject geslaagd is. Dat maakt het voor hen ook ingewikkelder om te beoordelen of de inspanningen in verhouding staan tot het resultaat. Ook speelt mee dat zij soms twijfels hebben bij een participatietraject waar al op voorhand duidelijk is dat de beïnvloedingsruimte beperkt is.

In hoofdstuk 5 gaan wij nader in op mogelijke verklaringen voor de geconstateerde verschillen in ervaringen en resultaten van het programma.

[67] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden.*
[68] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*.
[69] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews externe samenwerkingspartner.*



Thomas à Kempisplantsoen

5 CASESTUDY'S

In dit hoofdstuk beschrijven we de zes casestudy's waarop de algemene bevindingen zijn gebaseerd. De verschillende paragrafen hebben steeds dezelfde opbouw:

- Achtergrond: korte omschrijving van het onderwerp – plan, beleid, project – waarop de participatie betrekking heeft.
- Tijdlijn participatieproces: figuur met daarin de belangrijkste momenten van participatie en de kenmerken ervan per moment: gekozen vorm, doel, deelnemers, inhoudelijk resultaat.
- Ervaringen: beschrijving van de beleving van het participatietraject door inwoners en raadsleden.
- Doelbereik en effectiviteit: beoordeling van de mate waarin de doelen van het programma bereikt zijn, welk(e) effect(en) participatie heeft gehad, en of de inspanningen in balans zijn met het behaalde resultaat.
- Leer- en verbeterpunten: beschrijving van de lessen die deze casestudy heeft opgeleverd en wat dit voor mogelijkheden biedt voor andere trajecten in de toekomst.

De volgende zes casestudy's komen aan de orde: Thomas à Kempisplantsoen (5.1), Rachmaninoffplantsoen (5.2), Maliebaan (5.3), Park Oosterspoorbaan (5.4), Energielandschap Rijnenburg (5.5), en het aanmeldbeleid basisscholen (5.6).

De uitkomsten van deze casestudy's hebben we ook integraal geanalyseerd. De resultaten daarvan hebben we gepresenteerd in de hoofdstukken 2 tot en met 4.

5.1 THOMAS À KEMPISPLANTSOEN

5.1.1 ACHTERGROND

Het Thomas à Kempisplantsoen (hierna: ThàK-plantsoen) is een flatbuurt tegenover de Douwe Egbertsfabriek in de wijk West, gerealiseerd in 1951. Omdat de kwaliteit van het woningaanbod in deze buurt verslechtert, hebben de woningcorporaties Mitros en Portaal sinds de eeuwwisseling voornemens het plantsoen te herontwikkelen, maar plannen daartoe stranden meermaals.

In 2017 besluit een groep omwonenden van het ThàK-plantsoen aan de kant van Nieuw-Engeland aan te haken bij gemeentelijke plannen voor de aanleg van de Westelijke Stadsboulevard. Zij verenigen zich in het zogenaamde 'Fris Alternatief' en ontwikkelen een alternatief plan waarbij de aangrenzende Thomas-à-Kempisweg wordt afgesloten voor verkeer en veranderd in een park. Dit alternatief wordt in december 2017 unaniem door de

Utrechtse gemeenteraad aangenomen en biedt Mitros en Portaal een mogelijkheid[70] om het ThàK-plantsoen daadwerkelijk te herontwikkelen.

Eén van de uitgangspunten bij de herontwikkeling is dat omwonenden en andere stakeholders een rol krijgen bij het opstellen van de plannen in de vorm van een participatietraject.[71] De participatie is een samenwerking tussen de gemeente Utrecht, Mitros en Portaal, waarbij de twee woningcorporaties de trekkers zijn.[72] De inbreng uit de buurt moet leiden tot een verrijking van de ambities voor het plantsoen en draagvlak creëren voor het Stedenbouwkundig Programma van Eisen (SPvE). Dit SPvE is in februari 2022 door de gemeenteraad vastgesteld. In dit onderzoek analyseren we het participatietraject dat mede tot dit SPvE heeft geleid. Het overleg met bewoners in juni 2022 naar aanleiding van motie 43 blijft daarmee buiten beschouwing.[73]

Voor dit traject hebben we met 92 inwoners gesproken. Daarvan hebben 21 mensen aan het participatietraject deelgenomen en 71 niet.

5.1.2 TIJDLIJN

De onderstaande tijdlijn geeft de momenten weer waarop inwoners (rood) en raadsleden (groen) bij het participatietraject betrokken zijn geweest. Vanaf het moment dat het concept SPvE ter inzage ligt, is er sprake van inspraak op grond van de Participatie- en inspraakverordening. Omdat dit buiten het participatietraject valt, hebben is dit niet meegenomen in onze analyse. Een kleine toelichting op de drie participatierondes:

- Ronde 1: Tijdens fysieke buurtgesprekken konden inwoners meedenken over hoe zij hun toekomstige buurt voor zich zien (dromen).
- Ronde 2: Aan de hand van input uit de eerste ronde hebben architecten vier denkrichtingen[74] uitgewerkt. Inwoners konden daarop tijdens fysieke en online buurtgesprekken en via het online platform feedback geven.
- Ronde 3: De input op de vier denkrichtingen is door Mitros en Portaal vertaald naar een voorkeursmodel. In online webinars is het model aan de inwoners toegelicht en konden laatste suggesties/ aandachtspunten worden meegegeven.

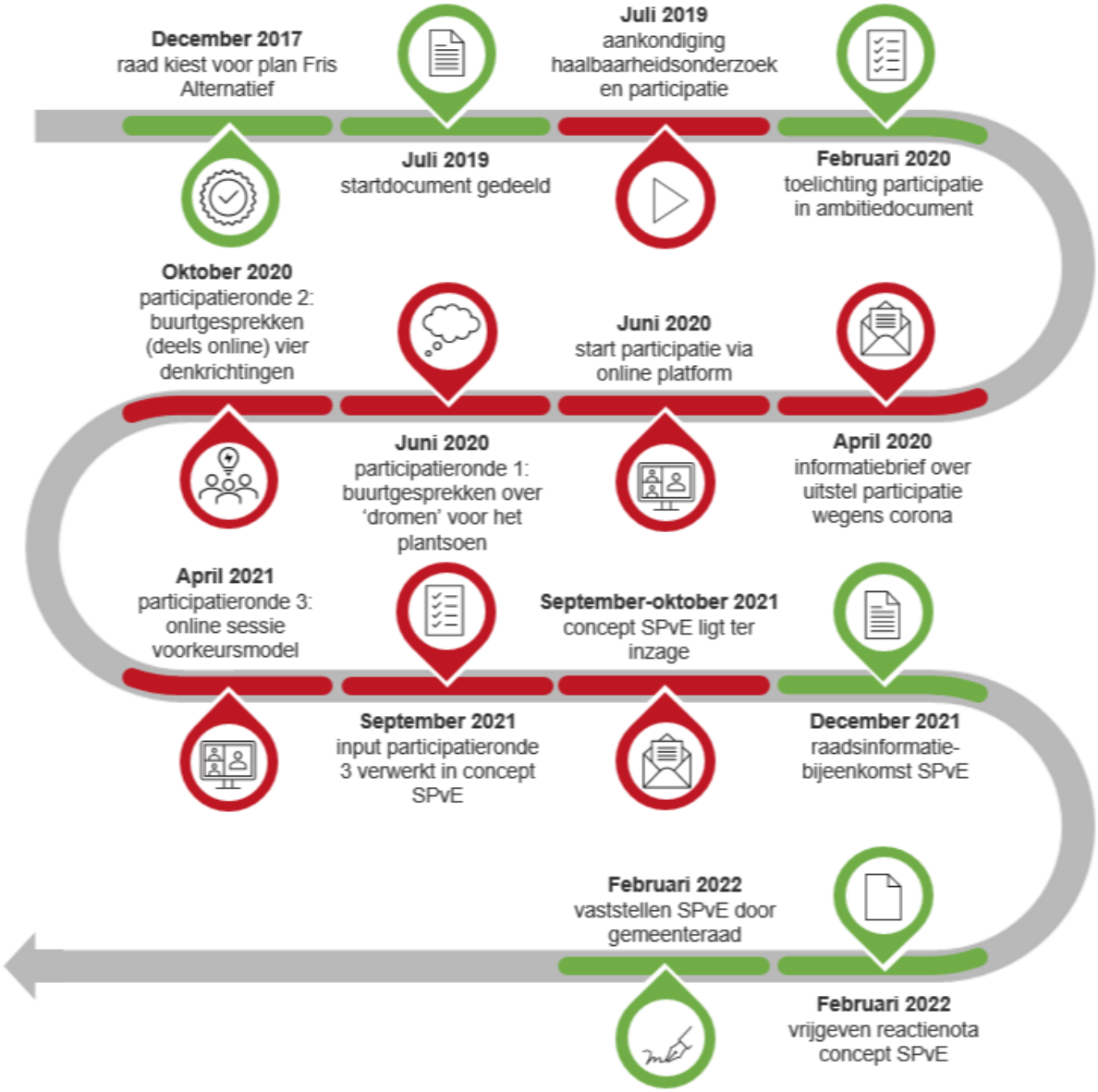
[70] Herontwikkelingen konden lange tijd mede geen doorgang vinden wegens geluidsoverlast. In het plan van Fris Alternatief wordt de Thomas-a-Kempisweg afgesloten voor verkeer en veranderd in een park. Daardoor ontstaat er aan één kant van het plantsoen een geluidsluwe zijde. Dat geeft Mitros en Portaal de mogelijkheid de gewenste herontwikkeling van de grond te krijgen.

[71] Mitros, Portaal en Gemeente Utrecht (2020). *Communicatieplan participatie TAK plantsoen*.

[72] Mitros, Portaal en Gemeente Utrecht (2020). *Communicatieplan participatie TAK plantsoen*; Rekenkamer Utrecht (2020). *Interview samenwerkingspartner.* Rekenkamer Utrecht (2020). *Interview samenwerkingspartner*.

[73] Gemeente Utrecht (7 oktober 2022). Raadsbrief *Beantwoording motie Thomas à Kempisplantsoen*.

[74] Visuele weergaven van hoe het toekomstige plantsoen eruit kan zien.



5.1.3 ERVARINGEN

In deze paragraaf beschrijven we de beleving van het participatietraject door de verschillende betrokkenen. Het gaat dan met name over inwoners en raadsleden, maar ook om de projectmanagers en externe samenwerkingspartners van de gemeente.

Duidelijke visie op traject, informatievoorziening aan deelnemers positief beoordeeld

Wij constateren dat het participatieplan dat voor aanvang van het traject intern door Mitros, Portaal en de gemeente Utrecht is opgesteld een duidelijke visie bevat op hoe het traject moet worden ingevuld[75]. Dit gebeurt aan de hand van de vijf basisprincipes uit Samen stad maken. Zo is een overzicht bijgevoegd van de verschillende stakeholders/doelgroepen in de omgeving en hun belangen. Om zoveel mogelijk verschillende inwoners te betrekken is nagedacht over diverse participatiemogelijkheden zoals het organiseren van bijeenkomsten (breed en in kleine groepen) en het ontwikkelen van een online participatieplatform waarop

[75] Mitros, Portaal en Gemeente Utrecht (2020). *Communicatieplan participatie TAK plantsoen*.

mensen inbreng kunnen leveren. Ook is uiteengezet welke communicatiemiddelen worden ingezet om mensen te informeren en betrokken te houden bij het traject. Wij constateren dat de verwachtingen over het traject daardoor vooraf goed zijn gemanaged: geënquêteerde deelnemers geven aan van tevoren enigszins (33%, 7 op de 21) tot goed (57%, 12 op de 21) geïnformeerd te zijn over wat van het traject verwacht kon worden. Daarnaast geeft een meerderheid aan goed op de hoogte te zijn geweest van de momenten (86%, 18 op de 21) en manieren (81%, 17 op de 21) waarop geparticipeerd kon worden. Niet alleen de goede communicatie door de gemeente wordt vaak benoemd. Ook door inwonersvereniging Fris Alternatief zijn geënquêteerden goed op de hoogte gehouden van de participatiemomenten. Daarnaast geven ook bijna alle geënquêteerde niet-deelnemers van het traject (96%, 67 op de 70) aan dat zij wel degelijk op de hoogte waren van het participatietraject.

Participatieniveau niet vastgelegd en niet gecommuniceerd

Toch lijkt er geen bewuste keuze te zijn gemaakt voor één van de drie participatieniveaus. In het participatieplan wordt hierover niets vermeld. Uit gesprekken met de gemeente werd duidelijk dat vooral advies vragen bij trajecten voor de hand ligt.[76] De helft van geënquêteerde deelnemers (45%, 9 op de 20) geeft aan dat het onduidelijk is op welk niveau de participatie was ingeschaald en dat zij daarover vooraf beter geïnformeerd willen worden.

De gemeenteraad is er vroegtijdig over geïnformeerd dat aan de hand van een participatietraject inbreng uit de buurt gebruikt zou worden voor het SPvE. Nog voordat duidelijk is of de herontwikkeling van het plantsoen doorgang kan vinden wordt in een procesbrief van mei 2018 aangekondigd dat (in geval van herontwikkeling) een participatietraject zal worden opgestart.[77] Ook in het startdocument uit juli 2019 wordt dit benoemd. Maar omdat het participatieplan een interne notitie is wordt over de invulling van het traject niet veel informatie met de gemeenteraad gedeeld.[78] Het startdocument geeft alleen aan dat "*als onderdeel van de participatieaanpak een krachtenveldanalyse* [moet, RKU] *worden gemaakt waarin wordt aangegeven wie de (belangrijkste) stakeholders zijn en wat hun belangen zijn*".[79] Deze stakeholders zouden volgens het startdocument in een vroeg stadium geïnformeerd en geraadpleegd moeten worden, maar hoe en in welke mate wordt niet verduidelijkt.

Daarnaast geeft het ambitie- en uitgangspuntendocument[80] uit februari 2020 de randvoorwaarden mee waaraan het participatietraject gebonden is, maar wordt niets vermeld over de invulling van het traject. Wij constateren dat hier in het participatieplan weliswaar goed over na is gedacht, maar dit plan niet met de gemeenteraad is gedeeld. Daardoor is het voor raadsleden voorafgaand aan het traject lastig te bepalen hoe dit door de gemeente is

[76] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*.
[77] Gemeente Utrecht (15 mei 2018). Raadsbrief *Procesvoorstel Thomas à Kempisplantsoen.*
[78] Mitros, Portaal. (2019). Startdocument *Herontwikkeling Thomas à Kempisplantsoen.*
[79] Mitros, Portaal. (2019). Startdocument *Herontwikkeling Thomas à Kempisplantsoen.* Pagina 14.
[80] Gemeente Utrecht, Mitros, Portaal (2020). *Thomas à Kempisplantsoen ambitie- en uitgangspuntendocument.*

vormgegeven en is er onduidelijkheid over de manier waarop zij bij het traject betrokken konden zijn.

Inwoners positief over proces en resultaat participatie
Geënquêteerde deelnemers zijn over het algemeen tevreden over zowel het proces (6,7 gemiddeld) als het resultaat (7,7) van de participatie. Dit is ook terug te zien in de overgrote meerderheid (85%, 17 op de 20) onder hen die zich gezien en gehoord voelt tijdens het traject. Daarnaast geven ongeveer vier op de vijf geënquêteerde deelnemers aan dat de door hen geleverde inspanning door mee te doen aan het traject in verhouding staat tot wat het heeft opgeleverd. Tevens geeft 91% (19 op de 21) onder hen aan in de toekomst nogmaals te willen deelnemen aan een participatietraject van de gemeente Utrecht.

5.1.4 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

In deze paragraaf beoordelen we de mate waarin de drie doelen van het programma *Samen stad maken* (inclusiviteit, betrokkenheid, kwaliteitsimpuls) bij dit traject zijn bereikt, welke effecten de participatie heeft gehad, en of de inspanningen in balans zijn met het behaalde resultaat.

Niet meer verschillende Utrechters deden mee
De participatiebijeenkomsten waren eenmaal fysiek, en tweemaal digitaal. Naast het online platform waarop inwoners parallel aan de participatieronden reacties konden achterlaten. Alle bijeenkomsten vonden plaats in de namiddag en het begin van de avond. Meer dan de helft van de geënquêteerde deelnemers is kritisch over de toegankelijkheid[81] van het traject. Volgens hen was het traject minder toegankelijk voor ouderen en/ of de kwetsbare inwoners van het plantsoen. Een deel van de geënquêteerde niet-deelnemers geeft aan dat zij de bijeenkomsten (die plaatsvonden in de namiddag en/of avond) niet konden bijwonen, omdat zij op die momenten moesten werken. Aan inwoners die beperkte digitale vaardigheden hebben – en daardoor lastiger aan de online-elementen deel konden nemen – is door de gemeente assistentie aangeboden. Maar vanuit de gemeente is niet nagedacht over de mogelijkheid dat een tekort aan financiële middelen een belemmering kan vormen voor online participatie.[82] Uit de enquête blijkt dat een deel van de sociale huurders op het plantsoen hierom niet hebben kunnen deelnemen.

De helft van de geënquêteerde deelnemers (55%, 11 op de 20) heeft geen diverse groep belanghebbenden zien participeren. Volgens hen participeerden vooral de leden van inwonersvereniging Fris Alternatief uit de buurt tegenover het plantsoen (Nieuw Engeland). Zo zegt een geënquêteerde niet-deelnemer woonachtig op het plantsoen het volgende: “*De participatiebijeenkomst was al vol. Niet met mensen van het plantsoen, maar van de overkant* [Nieuw Engeland, RKU]. *Ik had graag meegedaan om te weten wat er gaat*

[81] De mate waarin belanghebbenden in staat worden gesteld om fysiek en/ of digitaal deel te kunnen nemen aan het participatietraject.
[82] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

gebeuren en om eventueel zelf wat in te brengen". De huidige huurders op het plantsoen (de primair belanghebbenden) hebben daardoor minder inbreng kunnen leveren.

Daarnaast heeft de oververtegenwoordiging van Fris Alternatief-leden tijdens het traject op twee manieren invloed gehad op de motivatie van een deel van de omwonenden om wel of niet te participeren. Ten eerste geven geënquêteerde niet-deelnemers aan dat participeren voor hun gevoel onnodig was, omdat Fris Alternatief hun belangen tijdens het traject goed vertegenwoordigde. Ten tweede zijn er onder de geënquêteerde niet-deelnemers respondenten die niet hebben geparticipeerd omdat zij het juist oneens waren met de standpunten van Fris Alternatief, maar het gevoel hadden niet tegen de inwonersvereniging op te kunnen. Zo zegt één van hen: "*Participatie had hier geen zin. Fris Alternatief was zo dominant aanwezig dat het inbrengen van een tegenstrijdige opinie of suggestie toch door hen overstemd zou worden*". De gemeente en de twee woningcorporaties zijn niet bekend met het draagvlak van Fris Alternatief in de buurt. Desondanks zien zij de inwonersvereniging wel als een serieuze stakeholder en hebben ze ook buiten de reguliere participatiebijeenkomsten met inwoners van Fris Alternatief overlegd.

Kwaliteitsimpuls waarneembaar, terugkoppeling voor helft deelnemers onduidelijk
Na iedere participatieronde is teruggekoppeld welke inbreng is opgehaald en/ of hoe inbreng is verwerkt, maar dit is niet altijd overzichtelijk. Zo is de inbreng uit participatieronde 1 aan de hand van tekeningen weergegeven in een 'beeldverslag'. Welke inbreng daarbij het belangrijkst is of het vaakst werd benoemd is onduidelijk. De vertaling van dit beeldverslag naar de vier mogelijke varianten voor de herontwikkeling (die de basis vormen voor participatieronde 2) is ook onduidelijk. Het is aannemelijk dat de verschillen tussen de varianten verklaard kunnen worden door de wensen/ inbreng van deelnemers, maar dit wordt niet expliciet vermeld. Op basis van documentstudie constateren wij dat de inbreng uit participatieronde 2 wel duidelijk verwerkt is in het voorkeursmodel: dit model is voornamelijk een combinatie van variant 3 en 4.

Iets meer dan de helft van de geënquêteerde deelnemers (52%, 11 op de 21) geeft aan dat zij geen duidelijke terugkoppeling hebben gehad over wat er met hun inbreng is gebeurd. Zij vragen vrijwel allemaal om een betere terugkoppeling in de toekomst, waarbij helder wordt uiteengezet welke inbreng is opgehaald en hoe deze wordt of is verwerkt in het tussen- of eindproduct. Toch ziet bijna twee derde van de geënquêteerde deelnemers wel een deel van de eigen inbreng terug in het uiteindelijke plan, dat daardoor volgens hen is verbeterd. Ook binnen de ambtelijke organisatie benadrukt men dat inbreng uit de omgeving heeft geleid tot aanpassingen aan het plan door "(…) *onder andere het groen door te laten lopen tussen de gebouwen en door de gebouwen aan de Thomas-à-Kempisweg maximaal zes hoog te laten zijn*".[83]

[83] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

Op basis van raadsinformatie en gesprekken met raadsleden constateren we dat de kwaliteitsimpuls[84] die het traject zou moeten leveren aan het plan niet gemakkelijk waarneembaar is voor raadsleden. In het SPvE dat door de gemeenteraad werd vastgesteld in februari 2022 wordt beperkt over het participatietraject gerapporteerd: "*Om tot het huidige voorkeursmodel te komen zijn er 3 participatierondes gehouden (…). De participatierondes kenmerkten zich door interactieve bijeenkomsten waarin omwonenden konden meedenken op basis van stellingen, referenties en tekeningen*".[85] Er wordt niet vermeld wat tijdens de bijeenkomsten is opgehaald of hoe inbreng van deelnemers is verwerkt in het eindproduct. Daardoor is het voor raadsleden niet duidelijk hoe het participatietraject heeft bijgedragen aan het voorstel.

5.1.5 LEER- EN VERBETERPUNTEN

Uit de ervaringen van inwoners, raadsleden, ambtelijk betrokkenen en externe samenwerkingspartners bij deze casestudy komen de volgende leer- en verbeterpunten naar voren:

- Maak vooraf een expliciete keuze voor een participatieniveau en communiceer dit duidelijk naar deelnemers. Leg hen daarbij uit hoe en in welke mate zij invloed uit kunnen oefenen. Dat voorkomt dat deelnemers met verkeerde verwachtingen het traject ingaan.
- Communiceer tijdens het traject beter over hoe het traject verder nog gaat verlopen/ wanneer de volgende participatiemomenten zijn. Dat kan door aan het begin van het traject bijvoorbeeld een routekaart te delen met de (verwachte) participatiemomenten. Dat creëert duidelijkheid bij deelnemers over wanneer iets van hen wordt verwacht en zorgt ervoor dat zij aangehaakt blijven bij het traject.
- Denk beter na over de te betrekken doelgroep en maak daarbij onderscheid tussen primair- en overige belanghebbenden. Steek meer energie in het betrekken van de primaire doelgroep (in dit geval de inwoners van het plantsoen).
- Stel het draagvlak van een inwonersvereniging in de buurt vast en bepaal aan de hand daarvan welke rol en invloed zij tijdens het traject krijgt. In dit traject is Fris Alternatief als serieuze stakeholder betrokken zonder dat de gemeente of de twee corporaties precies wisten wat hun draagvlak in de buurt is. Hun grotere mate van betrokkenheid kan tot scheve verhoudingen leiden in de buurt en het traject.
- Geef een duidelijke terugkoppeling aan deelnemers. Laat zien wat is opgehaald en wat daarvan wordt verwerkt in het tussen- of eindproduct. In het geval dat inbreng niet wordt overgenomen, geef dan gemotiveerd aan waarom dat zo is.
- Maak voor raadsleden het proces en de opbrengst van het traject navolgbaar. Dat kan door het delen van het participatieplan of andere manier van vooraf informeren, door duidelijker uit te leggen wat de inbreng van deelnemers was en door te laten zien hoe dat in het eindproduct is verwerkt.

[84] De mate waarin het participatietraject heeft bijgedragen aan verbetering van het plan, beleid of de uitvoering.
[85] Gemeente Utrecht (2021). *Stedenbouwkundig Programma van Eisen Thomas à Kempisplantsoen.* Pagina 63.

5.2 RACHMANINOFFPLANTSOEN

5.2.1 ACHTERGROND

Het Rachmaninoffhuis ligt aan het Rachmaninoffplantsoen in de buurt Welgelegen. Deze buurt is in ontwikkeling na het vertrek van bedrijven, onderwijsinstellingen en kantoorfuncties van de gemeente Utrecht. Volgens de gemeente en inwoners is er criminaliteit en overlast in de buurt[86]. De gemeente wil het gebied herontwikkelen tot een stedelijk rustig woonmilieu. In 2014 stelt de gemeente de Visie Welgelegen op. Deze visie geeft richtlijnen voor de herontwikkeling van de buurt.[87]

Het Rachmaninoffhuis wordt vanaf oktober 2014 niet meer door de gemeente gebruikt als kantoor.[88] Na enkele jaren leegstand wordt het gebouw aangepast en worden er door ontwikkelaar Egeria appartementen gerealiseerd. De parkeerplaats krijgt een nieuwe inrichting en het kleine parkeerterrein aan de Verdilaan wordt opgeheven. Er wordt een draagvlakmeting verricht en daarna voert de gemeente aan het Rachmaninoffplantsoen betaald parkeren in.[89]

Egeria schakelt adviesbureau Dietz in om het participatietraject vorm te geven en uit te voeren. Daarvoor maakt Dietz een participatieplan. Het participatietraject start met een inloopavond. De buurt kent een hoge mate van gestapelde bouw met eigen Verenigingen van Eigenaren (VVE's). Een groot aantal van de VVE's uit Welgelegen is in het vertegenwoordigd in het Belangenoverleg Buurt Welgelegen (BBW). BBW verspreidt in de buurt een eigen nieuwsbrief om inwoners op de hoogte te houden van ontwikkelingen in de buurt. Gedurende het traject is er veel contact met geweest met het BBW.

In april 2020 is de herontwikkeling van het kantoor en de parkeerplaats gereed. Tot dan nemen we het participatietraject mee als casestudy in dit onderzoek. Nieuwe ontwikkelingen spelen wel een rol in de ervaringen van inwoners. Sinds de zomer van 2021 is er een nieuw plan voor een woongebouw op de parkeerplaats, genaamd 'Weltevreden'. Hierover is ontrust ontstaan in de buurt en de gemeenteraad. De gemeente onderzoekt samen met inwoners de visie op zuidelijk Welgelegen.[90] Deze nieuwe ontwikkelingen hebben we buiten het oordeel van de rekenkamer gelaten.

---

[86] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente*. En Rekenkamer Utrecht (2022). *Enquête onder inwoners.*

[87] Gemeente Utrecht (oktober 2014). *Visie Welgelegen.*

[88] Gemeente Utrecht (31 augustus 2017). Raadsbrief *Startdocument transformatie en uitbreiding Rachmaninoffplantsoen 61-67.*

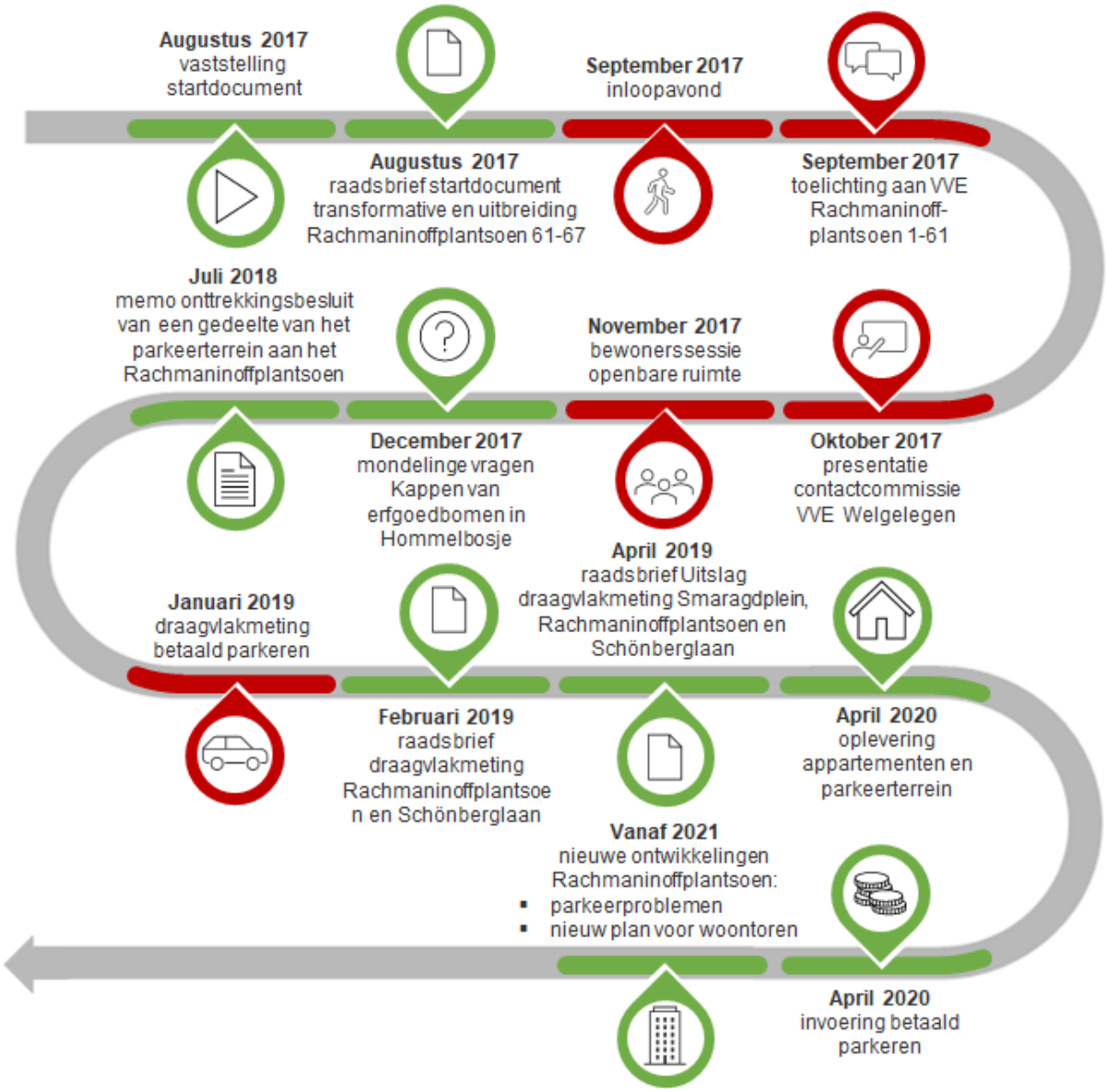
[89] Gemeente Utrecht (9 april 2019). Raadsbrief *Uitslag draagvlakmeting gebieden rond Smaragdplein, Rachmaninoffplantsoen en Schönberglaan.*

[90] Gemeente Utrecht (z.d.) *Bouwprojecten: Rachmaninoff (Weltevreden): onderzoek bouw woningen.* Geraadpleegd via: https://www.utrecht.nl/wonen-en-leven/bouwprojecten-en-stedelijke-ontwikkeling/bouwprojecten/rachmaninoffplantsoen-weltevreden-onderzoek-bouw-woningen/.

Voor dit traject hebben we in totaal 36 omwonenden van het Rachmaninoffplantsoen geënquêteerd. Van deze 36 personen hebben er 12 deelgenomen aan het participatietraject en 24 niet. Ongeveer de helft van de deelnemers is aangesloten bij het BBW.

5.2.2 TIJDLIJN

De onderstaande tijdlijn toont de belangrijkste momenten waarop inwoners (rood) en raadsleden (groen) bij het project Rachmaninoffplantsoen betrokken zijn. Het participatietraject is weergegeven in onderstaande tijdlijn. We richten ons hierbij op het participatietraject over de transformatie van het gemeentekantoor en de herinrichting van de parkeerplaats. Er zijn eind 2017 diverse bijeenkomsten met inwoners geweest. Buiten deze momenten om is er ook nog contact geweest met BBW.



5.2.3 ERVARINGEN

Inwoners ervaren het participatieniveau als minimaal
Het participatieniveau is niet in documenten vastgelegd. Wellicht dat dit door Dietz voorafgaand aan het traject is vastgesteld, maar het participatieplan is door Dietz niet met de rekenkamer gedeeld. Achteraf wordt de participatie door de gemeente aangemerkt als raadplegen bij de transformatie van het kantoor en co-creatie bij het inrichten van de parkeerplaats. Inwoners hebben het participatieniveau voor de transformatie van het gemeentekantoor meer ervaren als informeren dan als participeren: "*Tijdens bijeenkomsten werd vooral informatie gepresenteerd, maar er waren te weinig mensen van de gemeente aanwezig om echt in gesprek te kunnen gaan.*" Bij de gesprekken over de herinrichting van de parkeerplaats was volgens de geënquêteerde deelnemers meer inbreng mogelijk.

De helft (vijf personen) van de geënquêteerde deelnemers geeft aan dat ze vooraf niet duidelijk geïnformeerd zijn over het traject. Ook vond ongeveer de helft (vier personen) het niet duidelijk waarom voor de gehanteerde participatieniveaus is gekozen. Wel was voor driekwart (respectievelijk zes en zeven personen) duidelijk op welke manieren en momenten inbreng geleverd kon worden.

Voorafgaand aan het participatietraject heeft Diets een krachtenveldanalyse gemaakt om de sociale structuren in de buurt in kaart te brengen. Dit is volgens het bureau basis om een diverse groep mensen uit te nodigen.[91] Inwoners die niet hebben deelgenomen, hadden meestal geen interesse (zes op de achttien). Dat betreft vooral inwoners uit de omliggende flats die niet direct aan het plantsoen grenzen. Een ander deel voelt zich goed vertegenwoordigd door het BBW en voelde zich daardoor niet genoodzaakt om te participeren (vier op de achttien). Andere inwoners die niet hebben deelgenomen aan het participatietraject, hebben weinig vertrouwen in de gemeente (twee op de achttien). Eén van hen merkt op: *"Bestuurders liggen lekker warm in bed en gluren boven de deken uit, maar zodra er iets gezegd wordt wat ze niet willen horen, trekken ze snel de deken over hun hoofd."*

Gemeente en deelnemers beoordelen opbrengst traject verschillend
Geënquêteerde betrokkenen van het BBW hadden gehoopt dat de gemeente meer voor de belangen van inwoners zou staan. Bijna 80% van de geënquêteerde deelnemers geeft dan ook aan zich niet gezien en gehoord te hebben gevoeld tijdens het traject (zeven op de negen). Zij vinden dat de gemeente meer had moeten sturen op het behoud van het Hommelbos naast het plantsoen, omdat dit ook onderdeel is van de Visie Welgelegen. Voor de transformatie van het gemeentekantoor moesten twee bomen worden gekapt. De inwoners zijn met de ontwikkelaar overeengekomen dat in ruil daarvoor meerdere nieuwe bomen werden geplant. In de praktijk kwamen er in de realisatiefase geen nieuwe bomen.

[91] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner.*

De gemeentelijke toetsingscommissie voor de openbare ruimte (Beheer Inrichting Gebruik) had anders besloten over deze uitbreiding van het bos. Daar was zowel door de gemeente als de ontwikkelaar niet over gecommuniceerd richting de inwoners.[92] Dietz was in deze tijd niet meer betrokken bij het project. BBW diende een bezwaarschrift in, waarna een deel van de nieuwe bomen alsnog is geplant. Inwoners vinden dat de gemeente had moeten toezien op de gemaakte afspraken tussen de inwoners en de ontwikkelaar. De gemeente ziet hierin voor zichzelf geen rol omdat het private afspraken betreft. BBW houdt aan het voorval het gevoel over dat de uitkomst niet zozeer het resultaat is van het participatietraject, maar van het bezwaarschrift. De gemeente ziet de extra bomen wel als resultaat van het participatietraject. Op dit punt verschillen zij en de gemeente van inzicht.

Raad had geen besluitvormende rol bij dit project

De gemeenteraad is voorafgaand aan het traject niet geïnformeerd over de wijze waarop het traject is vormgegeven en waarom. Dat hoefde ook niet omdat de raad geen beslissing hoefde te nemen over de herontwikkeling. De latere parkeerproblemen van inwoners na oplevering van het project zijn wel onderwerp van gesprek geweest tijdens het vragenuur en een raadsinformatiebijeenkomst.[93] Rondom de nieuwe plannen voor een wooncomplex is later onrust ontstaan en toen is besloten de ontwikkeling van het SPvE tijdelijk stil te leggen in afwachting van extern onderzoek naar de gang van zaken.[94]

5.2.4 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

Participatietraject toegankelijk, BBW speelt grote rol

Acht op de tien geënquêteerde deelnemers geeft aan dat het participatietraject toegankelijk was voor alle belanghebbenden uit de buurt. De helft van de geënquêteerde deelnemers (vijf op tien) heeft tijdens bijeenkomsten geen diverse groep zien participeren. Zij zien vooral dezelfde groep mensen terug bij participatietrajecten in de buurt. Dat zou kunnen komen doordat vanuit het BBW veel inwoners aanwezig zijn bij bijeenkomsten. Door de aanwezigheid van BBW, waarin mensen vertegenwoordigd zijn uit diverse VVE's, was er een goede vertegenwoordiging vanuit straten rondom het Rachmaninoffplantsoen. Aan en rondom het plantsoen woont een vrij homogene groep Utrechters. Dat maakt een weinig diverse groep aanwezigen tijdens de bijeenkomsten volgens de geënquêteerde deelnemers niet opmerkelijk.

Inwoners zijn erg betrokken, maar wantrouwen gemeente en ontwikkelaar

De deelnemers aan het participatietraject voelen zich erg betrokken bij hun buurt. Ondanks dat (zoals eerder aangegeven) een grote meerderheid van de geënquêteerde deelnemers

[92] Gemeente Utrecht (22 september 2021). Beantwoording schriftelijke raadsvragen 2021, nummer 192 over Gang van zaken Rachmaninoffplantsoen.

[93] VVD Utrecht (19 mei 2020). Mondelinge vraag tijdens Vragenuur over *Parkeren bij het Rachmaninoffplantsoen*; Gemeente Utrecht (19 januari 2021). PowerPointpresentatie van de raadsinformatiebijeenkomst over *parkeren bij het Rachmaninoffplantsoen.*

[94] Gemeente Utrecht (21 april 2022). Raadsbrief *Onderzoek ontwikkeling parkeerterrein Rachmaninoffplantsoen.*

aangeeft zich niet gezien en gehoord te hebben gevoeld tijdens het traject, zouden zij allemaal toch de volgende keer weer deelnemen aan een participatietraject van de gemeente. De reden hiervoor is dat ze graag invloed uit willen oefenen op hun eigen leefomgeving; het liefst in een zo vroeg mogelijk stadium en met een maximaal participatieniveau (co-creatie).

Er is sprake van wantrouwen van de inwoners richting de gemeente en ontwikkelaar. De helft (drie op de zes) van de deelnemers geeft in de enquête aan dat ze de gemeente niet betrouwbaar vinden. Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld het niet nakomen van afspraken over de aanplant van bomen door de ontwikkelaar, het gevoel hebben te moeten 'strijden' om als inwoners gehoord te worden, of dat inbreng niet overgenomen is. De nieuwe plannen voor een wooncomplex na het doorlopen participatietraject over het Rachmaninoffhuis en de parkeerplaats hebben duidelijk invloed op deze uitkomst, deze ontwikkelingen laten het vertrouwen in de gemeente dalen.

Kwaliteitsimpuls voor inwoners niet helder

Bijna de helft van de deelnemers (5 op de 11) vindt dat de kwaliteit van het project door de participatie is verbeterd, omdat er uiteindelijk wel extra bomen zijn gekomen en de parkeerplaats is vernieuwd. De andere helft (zes op de elf) vindt van niet. Volgens hen is aan de plannen voor de transformatie van het gebouw en de parkeerplaats weinig veranderd ondanks hun inbreng. De terugkoppeling over het participatietraject is voor de helft van de deelnemers (5 personen) niet voldoende. Het is niet helder wat wel en niet is overgenomen en of hun inbreng uiteindelijk tot aanpassingen heeft geleid in het plan of de uitvoering. Hierbij lijkt er een verschil te zijn tussen het beter geïnformeerde BBW en de andere deelnemers. Zowel de gemeente als Dietz geven aan dat er veel is geïnvesteerd in de contacten met BBW.[95] Toch is dit aan de andere kant niet altijd als voldoende ervaren.[96]

5.2.5 LEER- EN VERBETERPUNTEN

Uit de ervaringen van inwoners, raadsleden, ambtelijk betrokkenen en externe samenwerkingspartners bij deze casestudy komen de volgende leer- en verbeterpunten naar voren:

- Informeer inwoners vooraf beter over het gekozen participatieniveau. Daardoor is voor hen duidelijker wat hun beïnvloedingsruimte is en wordt voorkomen dat inwoners met de verkeerde verwachtingen aan het traject deelnemen.
- Geef een betere terugkoppeling (door de verantwoordelijke voor het participatietraject) aan zowel belangengroepen als andere inwoners over wat er met hun inbreng is gedaan. Zo wordt duidelijk welk inbreng is overgenomen en hoe dit tot aanpassingen in het eindproduct leidt.
- Streef een duidelijkere rolverdeling na tussen gemeente, ontwikkelaar en inwoners en communiceer daarover helder. De ervaringen in deze casus roepen de vraag op hoe de

[95] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartner.*
[96] Rekenkamer Utrecht (2022). *Enquête onder inwoners.*

gemeente zich op moet stellen in participatietrajecten die door ontwikkelaars worden geleid.

5.3 MALIEBAAN

5.3.1 ACHTERGROND

De Maliebaan is een doorgaande weg in Utrecht Oost bestaande uit een middenbaan en langs beide zijden een parallel– of ventweg. De weg is een belangrijke verbinding tussen Utrecht Centrum en Utrecht Science Park. De Maliebaan heeft een belangrijke cultuurhistorische waarde. Het is de enige voormalig paille-maillebaan in zijn soort in Europa die nog in zijn volle lengte (750 meter) te herkennen is. Ook het oudste fietspad van Nederland is hier te vinden. De kruising met de Nachtegaalstraat en de Burgemeester Reigerstraat verdeelt de Maliebaan in een noordelijk en een zuidelijk deel.

In 2014 is de gemeente Utrecht een onderzoek gestart naar de herinrichting van de Maliebaan, waarbij de kruising al een belangrijk discussiepunt was.[97] De Maliebaan maakt onderdeel uit van het fietsproject de Herenroute en de gemeente wil de Maliebaan laten bijdragen aan een gezondere vorm van mobiliteit; fietser en voetganger centraal, autoluw. Het is ook één van de tien projecten voor vernieuwing van de (wijk)participatie.[98] De gemeente verwoordt de inzet van de participatie op dat moment "*om in overleg en/of samenwerking met alle betrokkenen en belanghebbenden te komen tot varianten voor de Maliebaan die haalbaar zijn en kunnen rekenen op een breed draagvlak*".[99]

De participatie van het project tot op heden is te verdelen in twee perioden waarbij twee verschillende gemeentelijke projectmanagers betrokken zijn geweest. In de jaren 2014 t/m 2018 is de participatie gestart met ateliers volgens de methode van *functional ambiance*. Het doel van deze methode is om een omgeving integraal te ontwerpen. Hierbij wordt een evenwicht gezocht tussen de functionaliteit en de ambiance van een straat. In deze periode is een klankbordgroep opgericht, was er een initiatiefgroep van inwoners die nieuwe varianten inbracht en zijn verschillende buurtbijeenkomsten georganiseerd. De klankbordgroep participeerde op niveau 2: "adviseren". Voor alle andere belanghebbenden was niveau 3: "raadplegen" van toepassing.[100] Dit deel van het project leidde tot vier varianten waarvan er drie in september 2017 met een digitale peiling aan de stad zijn voorgelegd. Ook is er een discussie op Facebook gevoerd. Doel was om de raad hiermee te

[97] Gemeente Utrecht (z.d.). *Herinrichting Maliebaan: kiezen uit vier varianten.*
[98] Motie 2015/155 *Vernieuw de wijkparticipatie.*
[99] Gemeente Utrecht (z.d.). *Herinrichting van de Maliebaan: kiezen uit vier varianten.* Pagina 11.
[100] Projectgroep Maliebaan. Gemeente Utrecht (februari 2016). *Twee kolommenstuk Maliebaan. Reacties n.a.v. inwonersavond 23 september 2015*. Pagina 5.

kunnen informeren over wat er leeft in de stad. Dit eerste deel van de participatie vindt dus plaats voorafgaand aan besluitvorming in de gemeenteraad.[101]

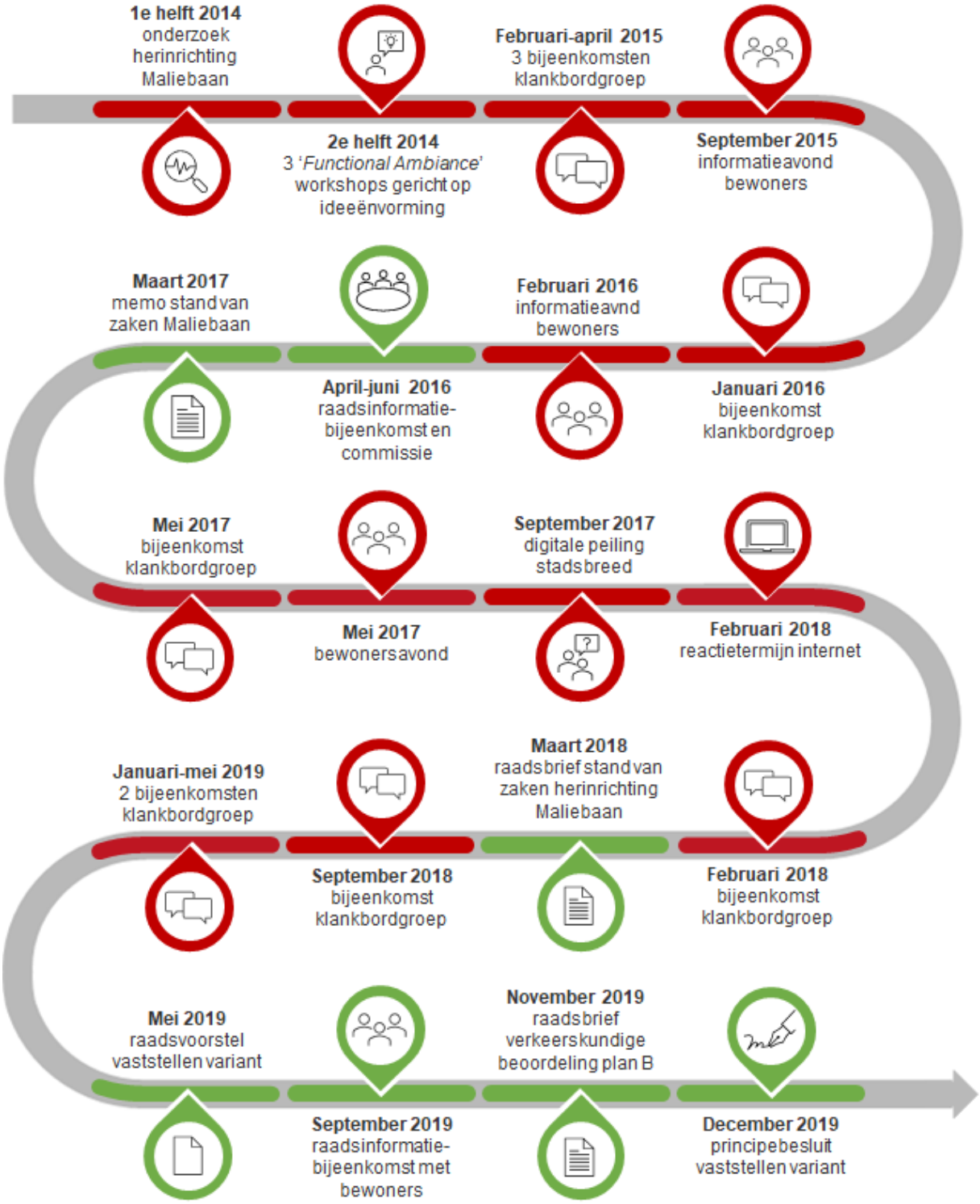
In de jaren 2019 t/m 2022 is – na een principebesluit van de gemeenteraad voor één variant in december 2019 – onder leiding van een nieuwe projectmanager gewerkt aan het Integraal Programma van Eisen (IPvE). In 2020 en 2021 zijn in dit traject verschillende inwonersavonden georganiseerd. Een deel had betrekking op onderdelen van het IPvE – onder andere over geluid en trillingen – en deels ging het om bijeenkomsten om de stand van zaken te schetsen. Vanwege dan geldende coronamaatregelen vindt een deel van deze bijeenkomsten digitaal plaats. De klankbordgroep en initiatiefgroep spelen in de tweede periode geen actieve rol meer.

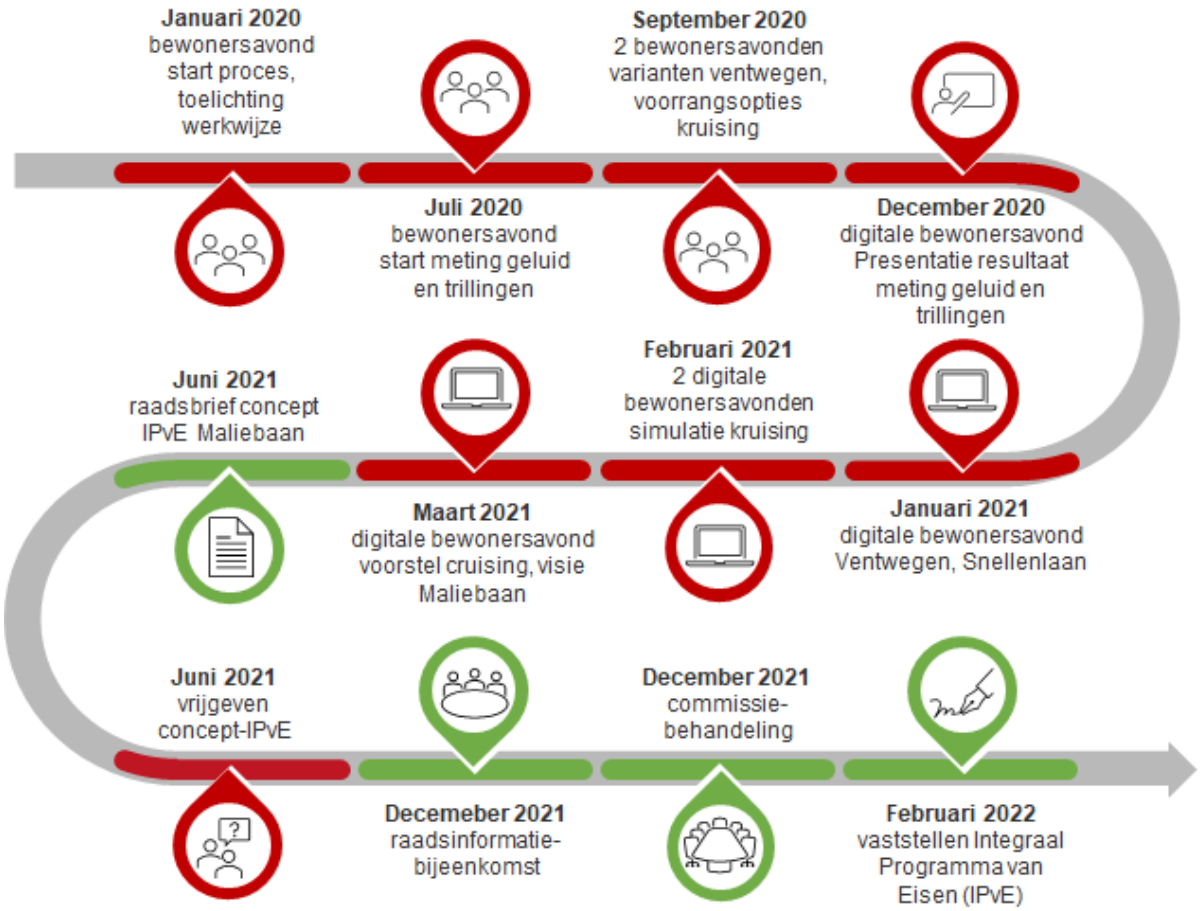
Voor dit traject hebben we met 57 inwoners gesproken. Daarvan hebben 22 mensen aan het participatietraject deelgenomen en 35 niet.

5.3.2 TIJDLIJN

De onderstaande tijdlijnen tonen de belangrijkste momenten waarop inwoners (rood) en raadsleden (groen) bij het project Maliebaan betrokken zijn. Individuele contacten met personen of organisaties zijn hier niet in opgenomen. Het eerste gedeelte betreft de periode 2014 t/m 2019, het tweede gedeelte de jaren 2020 van het principebesluit tot het vaststellen van het IPvE in de gemeenteraad op 3 februari 2022.

[101] Rekenkamer Utrecht (2 juni 2022). *Interview gemeente Utrecht*; Gemeente Utrecht (z.d.). *Herinrichting Maliebaan: kiezen uit vier varianten.*


1e helft 2014
onderzoek herinrichting Maliebaan
2e helft 2014
3 'Functional Ambiance' workshops gericht op ideeënvorming
Februari-april 2015
3 bijeenkomsten klankbordgroep
September 2015
informatieavond bewoners
Januari 2016
bijeenkomst klankbordgroep
Februari 2016
informatieavnd bewoners
April-juni 2016
raadsinformatie-bijeenkomst en commissie
Maart 2017
memo stand van zaken Maliebaan
Februari 2018
reactietermijn internet
September 2017
digitale peiling stadsbreed
Mei 2017
bewonersavond
Mei 2017
bijeenkomst klankbordgroep
Februari 2018
bijeenkomst klankbordgroep
Maart 2018
raadsbrief stand van zaken herinrichting Maliebaan
September 2018
bijeenkomst klankbordgroep
Januari-mei 2019
2 bijeenkomsten klankbordgroep
December 2019
principebesluit vaststellen variant
November 2019
raadsbrief verkeerskundige beoordeling plan B
September 2019
raadsinformatie-bijeenkomst met bewoners
Mei 2019
raadsvoorstel vaststellen variant



5.3.3 ERVARINGEN

Breed ingestoken traject leidt tot onbegrip bij direct aan- en omwonenden

De gemeente Utrecht ziet een stadsbreed belang in het project Maliebaan. Het project richt zich niet alleen op het verbeteren van de Herenroute voor fietsers, maar ook op een kwaliteitsverbetering van de (historische) groen- en boomstructuur, de openbare ruimte voor de voetganger, het verhogen van de verblijfskwaliteit, het verminderen van de nadruk op autoverkeer, en op het verbeteren van de verkeersveiligheid.[102] De breedte van dit project is terug te zien in de reactie(documenten) van de gemeente op vragen van inwoners en andere belanghebbenden. Daarbij wordt onder andere ingegaan op de stedenbouw, milieu, parkeren, het historisch kader, et cetera. De aan- en omwonenden van de Maliebaan en lokale ondernemers zien met name de (mogelijke) effecten in de eigen omgeving van de Maliebaan en minder het stadsbelang. Dit verschil tussen stads- en buurtbelang zorgde er mede voor dat geënquêteerde deelnemers van het participatietraject het gevoel hadden voortdurend langs de gemeente en experts heen te praten en het gevoel dat hun belangen niet duidelijk gehoord worden.

[102] Zie o.a. Gemeente Utrecht (z.d.). *Herinrichting Maliebaan: kiezen uit vier varianten*. Pagina 5; Gemeente Utrecht (12 mei 2019). Raadsvoorstel *Vaststellen variant voor herinrichting Maliebaan.*

De projectgroep van de gemeente Utrecht heeft mede om het brede belang dat zij zagen in dit project veel verschillende (communicatie)middelen ingezet: klankbordgroep, initiatiefgroep, inwonersavonden, (digitale) peilingen, projectwebsite, filmpjes, (raads)informatiebijeenkomsten, etc. Er is gezocht naar verschillende typen gebruikers van de straat: inwoners, ondernemers, fietsers, ouders met kinderwagens, rolstoelgebruikers, joggers, etc.[103] Desondanks was voor een groot deel (83%; 15 op de 18) van de geënquêteerde deelnemers het niveau van participatie niet duidelijk. Ruim twee derde (68%; 13 op de 19) vindt dat zij niet duidelijk zijn geïnformeerd over wat zij van het traject mochten verwachten. En ondanks alle bijeenkomsten die in de loop der jaren zijn georganiseerd, voelt slechts 9% (2 op de 22) van de geënquêteerde deelnemers zich bij dit participatietraject gezien en gehoord. Een van hen: *"Ik kreeg steeds meer het gevoel: je kunt hoog en laag praten, maar ze* [de projectgroep, RKU] *horen je toch niet."*

Verdeeldheid over varianten, twijfels en wantrouwen over onderbouwing(en) en nut

In de loop van het traject is de scope (reikwijdte) van het project vergroot: van verkeersinrichting voor Maliebaan-Zuid naar het betrekken van ook Maliebaan-Noord, en van alleen herinrichting voor verbetering van de verkeerssituatie naar bredere herinrichting vanwege noodzaak om de riolering te vervangen. Daaraan gekoppeld van een focus op mobiliteit naar een verbreding van een toekomstvisie op de Maliebaan.[104] De gemeente ontwikkelt in de *functional ambiance*, een methode om een omgeving integraal te ontwerpen, met de klankbordgroep en de initiatiefgroep verschillende varianten. Voor de kruising wordt onder meer een Ovonde getekend. Het afsluiten van de middenbaan voor autoverkeer wordt eerst afgewezen door de klankbordgroep, en wordt daarna door de initiatiefgroep uitgewerkt in de variant Promenade. Een deel van de initiatiefgroep heeft in 2017 met de gemeente een ontwerp gemaakt voor een variant met een knip tussen het noordelijke en zuidelijke deel van de Maliebaan (ook wel "Promenade light").Een ander deel van de groep gaat voor een complete Maliebaan als promenade.[105] Zowel in de klankbordgroep, als in de uitkomsten van een digitale peiling in september 2017 en uit de reacties via Facebook komt geen eensluidende voorkeur voor één van de varianten.[106] Ook komen twee inwoners in de periode daarna nog met alternatieve varianten: plan B en Ronda^{+}.[107] De projectgroep heeft op verschillende momenten varianten laten onderzoeken en voor- en nadelen afgewogen en beoordeeld.[108] Toen de klankbordgroep in 2018 concludeerde dat geen gezamenlijk standpunt mogelijk was, heeft de projectgroep de variant Promenade – die door inwoners is

[103] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

[104] Gemeente Utrecht (15 juni 2022). *Evaluatie participatie Maliebaan (uitvoering Motie M53 Participatie Maliebaan)*

[105] Gemeente Utrecht (z.d.) *Herinrichting Maliebaan: kiezen uit vier varianten.* Pagina 4.

[106] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid*.

[107] In september 2017 kwam een betrokkene met een alternatief waarbij de rijbeweging op parallelbanen wordt omgekeerd en de verkeerslichten daar verwijderd (alleen nog verkeerslichten op de middenbaan): in 2019 diende deze betrokkene een ander voorstel in waarin de middenbaan een fietsstraat wordt: Plan B, en in oktober 2019 diende een andere betrokkene de Ronda^{+}-variant in met verschillende opties voor het kruispunt.

[108] In het najaar van 2017 is "Plan B" verkeerstechnisch getoetst en zijn de uitkomsten daarvan gedeeld met de gemeenteraad, zie Gemeente Utrecht (15 november 2019). Raadsbrief *Verkeerskundige beoordeling plan B herinrichting Maliebaan*.

ingebracht – als advies in de besluitvorming gebracht. Daarop zijn door de projectgroep enkele aanpassingen doorgevoerd om de variant haalbaar en acceptabel te krijgen. Zij noemen dit de variant 3+.[109] Een deel van de geënquêteerde deelnemers zijn echter van mening dat het om een nieuwe variant gaat, waarbij ook onvoldoende is gedaan met de alternatieve varianten die door de inwoners zijn aangedragen. Een deel van de inwoners twijfelt ook nog altijd over nut en noodzaak van de aanpassing van de Maliebaan met het oog op de Herenroute. Zo zegt één van hen: *"De fietser van het centrum naar het USP is geen gekke Gerrit, die gaat hier niet heen want het is een langere route."* Wij constateren dat de verschillende varianten steeds twijfels hebben opgeroepen bij alle betrokkenen en dat er voortdurend wantrouwen was over de varianten, de uitkomsten van onderzoeken en of er überhaupt wel een verandering nodig is.[110]

Langlopend participatietraject met veranderingen op inhoud en proces
Gedurende de jaren 2014 tot 2022 is de inhoud (scope) van de herinrichting tweemaal veranderd. Inhoudelijk is het project veranderd van een verkeerstechnische aanpassing van de kruising en de Maliebaan Zuid naar een integrale aanpak van de hele Maliebaan. In het proces zijn veel verschillende vormen van participatie toegepast. Geënquêteerde deelnemers vertellen verschillende verwachtingen te hebben gehad bij de participatiemomenten. De momenten en manieren waarop een inbreng geleverd kon worden, waren voor een meerderheid wel bekend, maar bijna 7 op de 10 vindt dat zij vooraf niet duidelijk zijn geïnformeerd over wat zij van het traject mochten verwachten.

5.3.4 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

Diversiteit aan deelnemers verschillend ervaren, deels moeite om inbreng te leveren
In de jaren 2014 - 2018 vond aanvankelijk participatie plaats in een aantal ateliers ('*functional ambiance*') en vervolgens in bredere buurtbijeenkomsten, een klankbordgroep (waaraan door de selectie van vertegenwoordigers niet iedereen kon deelnemen) en een initiatiefgroep. Ook vond een stadsbrede digitale peiling plaats.. In de jaren 2019 – 2022 is via wijkberichten en een mailinglist van circa 200 belanghebbenden vaker ingezet op het bereiken van een bredere groep inwoners. De geënquêteerde deelnemers reageren verdeeld op de mate van toegankelijkheid van de participatiemomenten. Verschillende mensen wijzen ook op het verschil tussen de beide perioden. Daarnaast zegt een deel door het langlopende traject in de loop van de tijd te zijn afgehaakt. Ook vonden meerdere belanghebbenden de groep té divers en de participatiemomenten te breed toegankelijk: "*de gemeente heeft geen onderscheid gemaakt in de zwaarte van de belangen van de verschillende belanghebbenden. Als primair belanghebbende weegt mijn mening even zwaar als die van iemand die verder van de Maliebaan af woont. Daardoor zijn er mensen die een grote invloed uitoefenen op de plannen terwijl zij niet direct de consequenties daarvan ervaren. Ik vraag me af waarom de gemeente niet ook bijeenkomsten heeft georganiseerd*

[109] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[110] Rekenkamer Utrecht (april - juli 2022). *Enquête onder inwoners*.

puur voor primair belanghebbenden (aanwonenden van de Maliebaan) om ervoor te zorgen dat zij zich gezien en gehoord voelen." Iets meer dan de helft (55%; 11 op de 20) van de geënquêteerde deelnemers voelde zich uitgenodigd om een inbreng te leveren. Deels vonden deelnemers een inbreng geven lastig, doordat zij bij een – vanwege corona – digitale bijeenkomst aanwezig waren en dat niet als uitnodigend hebben ervaren. Anderen wijzen erop dat zij de sfeer bij de eerdere bijeenkomsten niet prettig of in elk geval niet (sociaal) veilig genoeg vonden om hun mening te delen.

Hoge en soms vergaande mate van betrokkenheid

Inwoners en andere belanghebbenden hebben een grote betrokkenheid bij de herinrichting van de Maliebaan. De projectgroep heeft daarom geen extra inspanning hoeven doen om de betrokkenheid te vergroten.[111] Dat de betrokkenheid groter is dan alleen de inwoners van de Maliebaan blijkt onder andere uit de bijna 3.000 handtekeningen die werden opgehaald voor plan B.[112] Dit plan, het plan Promenade en het plan RONDA$^+$ zijn ontwikkeld door inwoners. Dat laat zien dat de betrokkenheid van sommige inwoners vergaand was. Daarnaast hebben inwoners gezamenlijk met de gemeente opdracht gegeven voor en financieel bijgedragen aan het uitvoeren van de verkeerskundige beoordeling van plan B door Goudappel Coffeng.[113] De nauwe betrokkenheid bij het project wordt ook bij de geënquêteerde deelnemers benoemd. Zo geeft één van hen hierover aan: "*Voor de gemeente is dit gewoon een project. In ons gezin werd het jarenlang een vast gespreksonderwerp tijdens het eten.*" Ook valt op dat op dit moment ruim een derde (37%; 7 op de 19) van de geënquêteerde deelnemers in de toekomst niet nogmaals aan een participatietraject wil deelnemen.

Verschillende standpunten over de bijdrage van de participatie aan de plannen

De gemeente en de belanghebbenden denken verschillend over de bijdrage die de participatie heeft geleverd aan de kwaliteit van de plannen en de uitvoering. Enkele voorbeelden waar dit uit blijkt:

- De gemeente ziet de in het IPvE uitgewerkte variant als een nadere uitwerking van de in eerste instantie door inwoners ingebrachte variant Promenade. De variant van de gemeente destijds (Ovonde) is losgelaten. Een deel van de inwoners ziet dezelfde uitgewerkte variant echter als nieuw en uit de koker van de gemeente.
- De inrichting van de rijbaan op de ventwegen en locatie waar auto's geparkeerd kunnen gaan worden is in overleg met inwoners aangepast. Inwoners zien deze inrichting als noodzakelijk in verband met de bomen die er staan en het behouden van het zicht op de (historische) gevels van de gebouwen.
- De gemeente vindt dat inwoners hebben kunnen meedenken over een mooie inrichting van de buitenruimte. Een (groot) deel van de geënquêteerde deelnemers vindt dat dit

[111] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

[112] Deze handtekening heeft de gemeenteraad in de vergadering van december 2019 betrokken in de besluitvorming, zie o.a. Amendement 2019/161 *Plan B voor de Maliebaan*; Amendement 2019/162 *Plan B volwaardig uitwerken naast 3+.* Beide amendementen zijn verworpen.

[113] Gemeente Utrecht (15 november 2019). Raadsbrief *Verkeerskundige beoordeling plan B herinrichting Maliebaan*.

slechts noodzaak was, omdat de gemeente volgens hen per se een herinrichting van de Maliebaan wil uitvoeren.

- Er zijn afspraken gemaakt om voorafgaand aan en een jaar na de herinrichting op een aantal indicatoren te meten wat de effecten zijn (monitoringsafspraken). De gemeente ziet dit als toezegging na participatie van inwoners. De inwoners zien deze afspraak als noodzakelijke maatregel en niet als opbrengst van hun deelname.

Van de geënquêteerde deelnemers heeft bijna twee derde (64%; 14 op de 22) niet gezien dat hun inbreng tot verbetering heeft geleid. Velen van hen zijn met name teleurgesteld dat het plan B van de inwoners niet meer is meegenomen. De veranderingen die wel gezien zijn gaan bijvoorbeeld over het behouden van wandelpaden, de extra aandacht die er is besteed aan het cultuurhistorisch karakter van de baan en de bredere stoepen voor de aangrenzende gebouwen. Enkele organisaties vinden dat de participatie "*best goed is gelukt. Uiteindelijk heeft iedereen een beetje pijn maar dat is goed verdeeld.*"[114]

5.3.5 LEER- EN VERBETERPUNTEN

Uit de ervaringen van inwoners, raadsleden, ambtelijk betrokkenen en externe samenwerkingspartners bij deze casestudy komen de volgende leer- en verbeterpunten naar voren:

- Communiceer duidelijk wat deelnemers en raadsleden van de participatie mogen verwachten. Het niveau van participatie was nu voor veel belanghebbenden niet duidelijk, verschilde onderling tussen belanghebbenden en veranderde in de loop van tijd. Ook het feit dat er over zowel een stadsbelang als een straatbelang werd gesproken maakte het voor de deelnemers lastig. Zo was het voor hen niet duidelijk wat dat voor de opbrengst van de participatie zou betekenen.
- Geef meer openheid en duidelijkheid over de stappen die in het proces gezet worden en de betekenis daarvan. Onderwerpen die hierbij genoemd worden: de betekenis van een raadsbesluit en breder de rol van de gemeenteraad, de totstandkoming en uitwerking van een andere variant, de rol en invulling van taken van verschillende externe partijen, besluiten om de participatie in een nieuwe fase anders in te gaan richten, en de terugkoppeling van de opbrengst van de verschillende stappen.
- Weeg nadrukkelijker de hoeveelheid participatiemomenten, en de inzet van tijd en geld van tevoren af. Bij de Maliebaan is door de gemeente over een lange periode een grote inspanning geleverd, waarmee het in 2014 gestelde doel van haalbare varianten met een breed draagvlak (zie paragraaf 5.3.1) niet realiseerbaar is gebleken. De gemeente geeft in haar ambtelijke reactie aan dat het gestelde doel van een realiseerbaar herinrichtingsplan wel behaald is, met gebruik van de diverse inbreng van veel belanghebbenden, maar zonder een gezamenlijk breed gedragen voorkeur van deze belanghebbenden.

[114] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner.*

5.4 PARK OOSTERSPOORBAAN

5.4.1 ACHTERGROND

De Oosterspoorbaan is een buiten gebruik gestelde spoorbaan tussen het Spoorwegmuseum en het hoofdspoor Utrecht-Arnhem. De gemeente Utrecht heeft de grond van de Oosterspoorbaan in 2015 van ProRail gekocht met als doel de Oosterspoorbaan een openbare functie te geven met ruimte voor bewonersinitiatieven.[115]

Bewoners van de buurten rondom de Oosterspoorbaan zijn al sinds 2012 verenigd in de Stichting Oosterspoorbaan. Onder begeleiding van adviesbureau Happyland Collective heeft de stichting een traject opgestart om bij omwonenden input op te halen voor een nieuwe invulling van de Oosterspoorbaan. Dit gebeurde aan de hand van flyers, interviews, inloopavonden, huis-aan-huisbezoeken en wandelingen in de buurt. Zij delen uiteindelijk hun idee voor een nieuwe invulling met de gemeente: een groen park met een fiets- en/of wandelpad[116].

De gemeente heeft vanaf de aankoop van de grond in 2015 het proces van co-creatie met de buurt voortgezet en plannen daadwerkelijk gerealiseerd. Dit gaat in eerste instantie om het gedeelte tussen de Abstederdijk en de Koningsweg. Daarna volgen de twee andere gedeeltes. Het gehele project is in drie fases ontwikkeld:

- Fase 1: Abstederdijk – Koningsweg. Dit betreft co-creatie met de buurt. De buurt heeft mogen stemmen over varianten en sferen waarop het schetsontwerp is gebaseerd. Het project is eind 2016/begin 2017 gerealiseerd. Naast de inrichting gaat het ook om initiatieven zoals het natuurlint, eetbaar groen, de natuurspeeltuin, calisthenics- en fitnesstoestellen, et cetera. Voor de ondersteuning van de initiatieven is een kerngroep opgericht. Deze kerngroep bestaat uit het bestuur van Stichting Oosterspoorbaan, vertegenwoordigers van de verschillende initiatieven en de gemeente[117].
- Fase 2: Koningsweg – hoofdspoor. Dit is het meest zuidelijke gedeelte van de Oosterspoorbaan. Het is tot in 2017 in gebruik als werkweg voor de aanleg van de Uithoflijn. Daarna is er een calamiteitenweg en wandelpad gekomen. Omwonenden zijn vanaf eind 2016 geraadpleegd over de inrichting hiervan. In 2019 is het project gerealiseerd.
- Fase 3: Maliesingel – Abstederdijk. Het meest noordelijke gedeelte van de Oosterspoorbaan betreft de aansluiting van het fiets- en wandelpad vanaf de Abstederdijk tot aan de Maliesingel. Bewoners werden om advies gevraagd over de groeninrichting langs het fiets- en wandelpad. Dit volgt op de woningbouw op het

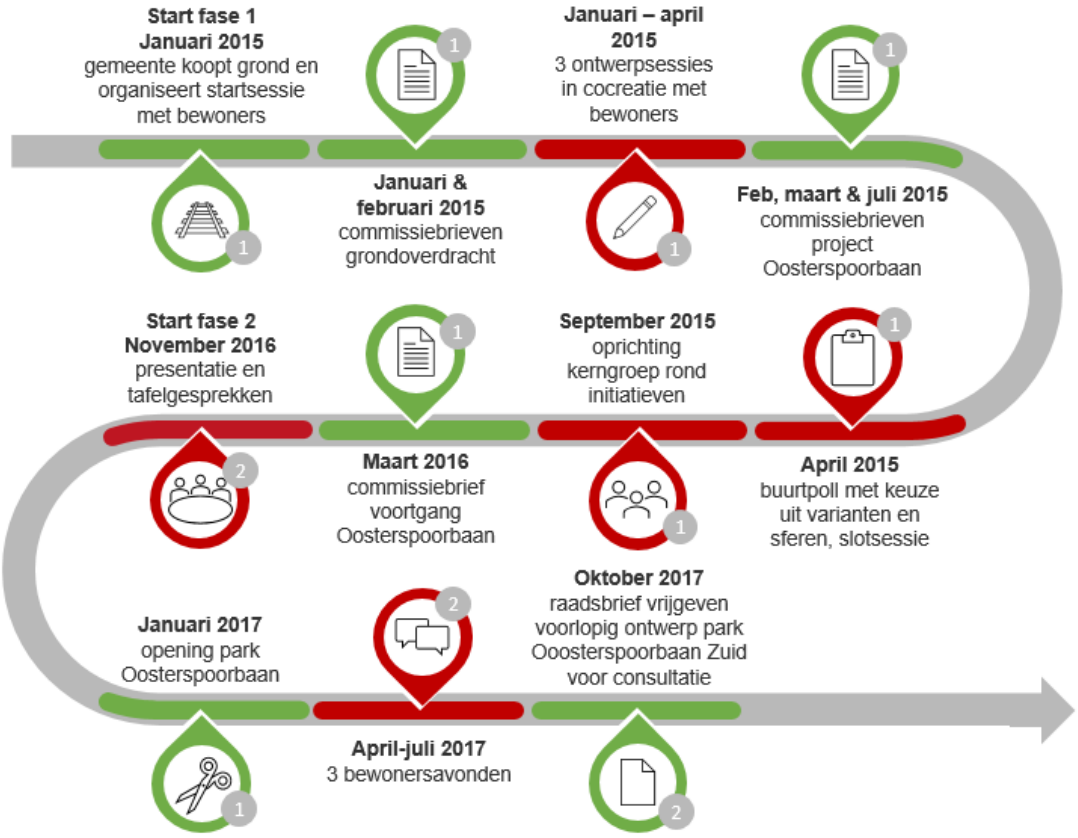
[115] Gemeente Utrecht (13 januari 2015). Commissiebrief *Grondoverdracht zuidelijk deel Oosterspoorbaan*.
[116] Happyland Collective (2015). *Procesboek Oosterspoorbaan.*
[117] Gemeente Utrecht (2018). Memo *Deelname aan Stichting Tijdelijke Natuur en beplanting zijkant Oosterspoorbaan.*

Hieronymuserf. In 2017 worden de eerste plannen op een bewonersavond gepresenteerd. In 2020 wordt het fietspad geopend.

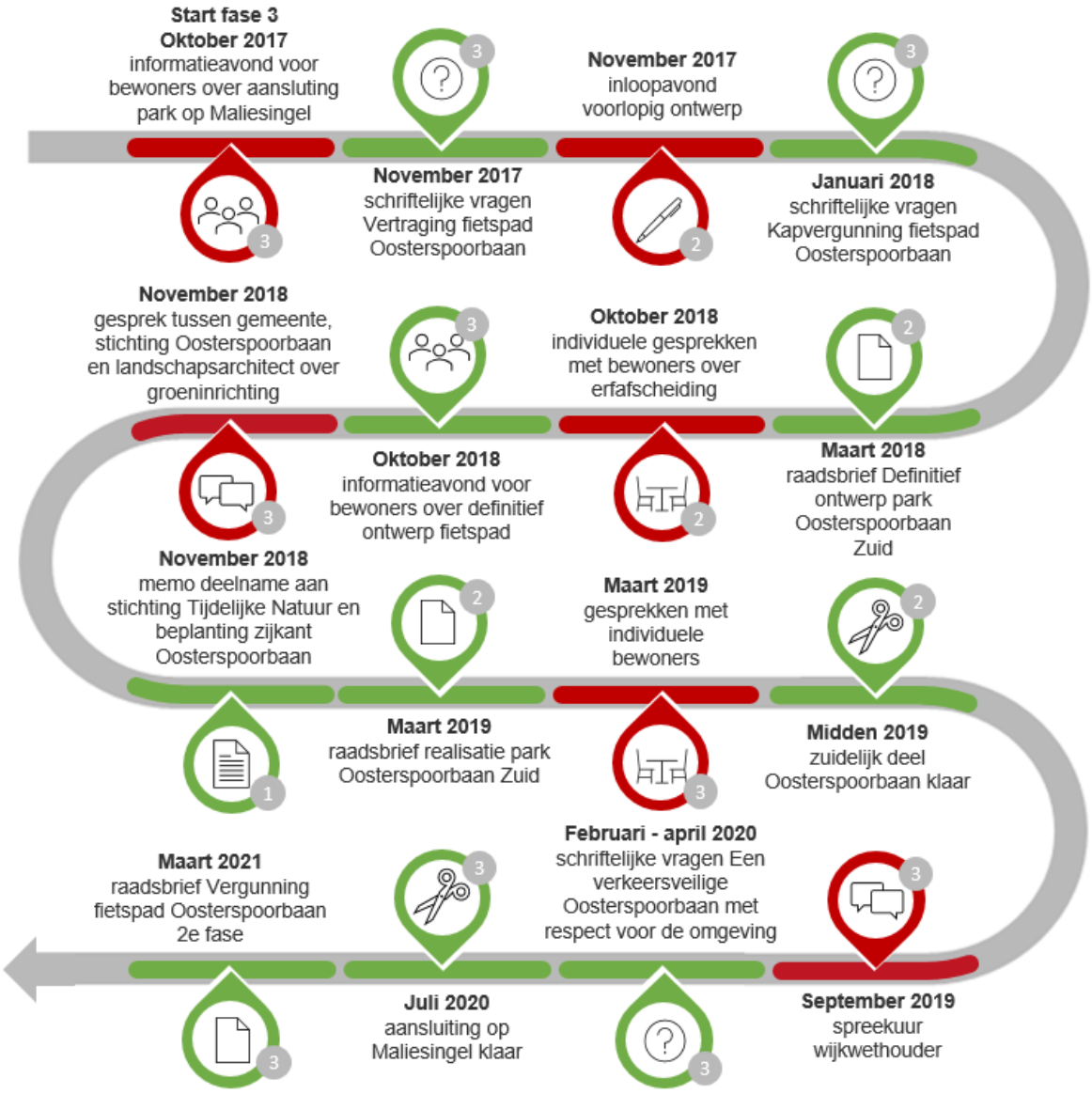
In feite gaat het om drie participatietrajecten met verschillende participatieniveaus. In fase 1 ging het om een initiatief uit de buurt dat in co-creatie is uitgewerkt. In fases 2 en 3 was de beïnvloedingsruimte van bewoners kleiner en ging het om een traject dat is geïnitieerd door de gemeente zelf. Formeel is voor deze fases geen participatieniveau vastgesteld, volgens de projectleiders gaat het om raadplegen[118]. Elke fase had een eigen projectleider en eigen gebied waarbinnen inwoners waren uitgenodigd deel te nemen.

5.4.2 TIJDLIJN

De onderstaande tijdlijnen tonen de belangrijkste momenten waarop inwoners (rood) en raadsleden (groen) bij het project Oosterspoorbaan betrokken zijn. Met de getallen in de grijze rondjes is het verschil tussen de drie fases aangegeven.



[118] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews gemeente Utrecht.*



5.4.3 ERVARINGEN

Overkoepelend: positieve ervaringen

Op veel van de vragen uit de enquête geven de deelnemers aan één van de participatietrajecten van de Oosterspoorbaan gemiddeld een wat positiever oordeel dan bij andere casestudy's in dit onderzoek. De helft (52%) van de geënquêteerde deelnemers aan één van de participatietrajecten vindt dat ze vooraf duidelijk zijn geïnformeerd over wat zij van het traject mochten verwachten. Deelnemers aan de participatietrajecten van fase 1 en 3 zijn daar positiever over dan deelnemers aan fase 2. Driekwart van de geënquêteerde deelnemers vond het duidelijk op welke manieren en momenten inbreng mogelijk was. Bijna alle geënquêteerden (96%, 21 op de 22) die op enig moment hebben deelgenomen aan het participatietraject voelde zich uitgenodigd om inbreng te leveren: *"Ik voelde me niet belemmerd om mijn zegje te doen."*

De aanleg van park Oosterspoorbaan was een collegebevoegdheid. De gemeenteraad is middels diverse brieven geïnformeerd over de invulling en de planning. Alleen bij de aanleg van het fietspad om de aansluiting op de Maliesingel te realiseren, zijn raadsleden actief betrokken geraakt. Zij hebben schriftelijke vragen gesteld over een aantal aspecten rondom de aanleg en het ontwerp.

Fase 1: Proces van co-creatie als positief ervaren, onduidelijkheid over rollen stichting en kerngroep

De manier van werken (co-creatie) is door veel geënquêteerde deelnemers als positief ervaren. Er was ruimte voor eigen inbreng en de gemeente kon veel van de wensen voor de inrichting inwilligen. Over het algemeen geven geënquêteerde deelnemers aan goed geïnformeerd te zijn over wat zij van het traject mochten verwachten (63%, vijf op acht).

Enkele bewoners vinden de positie van Stichting Oosterspoorbaan en de betrokken kerngroep in de initiatieven onduidelijk. Dit heeft volgens hen tot onvrede geleid in de buurt. Zij zitten met vragen zoals: Wie mag meedoen? Wie spreek je waarop aan? Wie heeft welke taak? Wie beslist? Het komt bijvoorbeeld voor dat bewoners het niet eens zijn met een initiatief of het onderhoud ervan ondermaats vinden. De vraag is dan in hoeverre de gemeente hierover gaat en moet communiceren of ingrijpen.

Vóór de start van fase 1 was stichting Happyland al actief in de buurt met wandelingen, flyers en huis-aan-huis bezoek. De gemeente is vanaf de start van fase 1 met enige regelmaat in de buurt aanwezig geweest om persoonlijk contact met bewoners aan te gaan.[119] Hoewel de gemeente in samenwerking met de stichting en het adviesbureau geprobeerd heeft om een diverse groep participanten te betrekken, zien bewoners dat niet elke buurt of straat even goed vertegenwoordigd was tijdens het participatietraject. Zij hebben daardoor het gevoel gekregen dat sommige bewoners er meer uithaalden dan andere.

Fase 2: Minder beïnvloedingsruimte, kwesties rondom grondeigendom

Het participatieniveau in deze fase was raadplegen. Door bewoners werd het participatietraject meer ervaren als een presentatie van de plannen dan dat ze er invloed op konden uitoefenen. Zij hebben de beïnvloedingsruimte als minimaal ervaren. Positief is dat alle geënquêteerde deelnemers weten wat er met hun inbreng is gebeurd.

Er is onvrede ontstaan onder een deel van de bewoners door problemen met de erfafscheiding tussen hun tuin en het aan te leggen wandelpad. Een aantal aanwonenden had stukjes grond van ProRail in gebruik op basis vaneen huurovereenkomst of een mondelinge afspraak. Soms hadden mensen ook grond van de gemeente in gebruik. Het kwam ook voor dat de afmetingen van de grond in de afspraken niet overeenkwam met het gebruik in de realiteit. De gemeente is één op één met mensen hierover in gesprek gegaan.

[119] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

Bewoners hebben met de gemeente en ProRail naar oplossingen gezocht. Een aantal aanwonenden heeft van ProRail grond gekocht. Enkele personen hebben geen oplossing gevonden, omdat zij de gevraagde grondprijs te hoog vinden. Het gevolg is een tuin die voor een deel van een andere partij (ProRail of gemeente)is en voor een deel van de bewoners.

Fase 3: Duidelijk traject, weinig inbreng mogelijk, inwoner in beroep
Bij het laatste traject rondom de Oosterspoorbaan was het voor een meerderheid van de geënquêteerde deelnemers vooraf duidelijk wat zij konden verwachten van het traject (71%, vijf op de zeven). Voor hen waren ook de momenten en manieren duidelijk waarop geparticipeerd kon worden (86%, zes op de zeven). Het participatieniveau was raadplegen waardoor de beïnvloedingsruimte minimaal was. Vergeleken met het co-creatietraject uit fase 1 viel dat voor een aantal bewoners die ook voor fase 3 werden uitgenodigd tegen. Zij hadden gehoopt over meer aspecten te mogen meedenken dan alleen het groen langs het fietspad: *"Er is meer uit de inbreng van inwoners te halen."*

De hoogte van het fietspad en de daarmee gepaarde inkijk in huis was voor één bewoner een reden om in beroep te gaan. Deze bewoner heeft de zaak verloren, maar heeft van de gemeente een extra boom gekregen. Raadsleden hebben schriftelijke vragen gesteld over het participatietraject, het besluitvormingsproces en de hoogte en bocht van het fietspad.[120]

Bewoners hebben nog behoefte aan nazorg, bijvoorbeeld als het gaat om de geluidsoverlast door de vernieuwde brug over de Minstroom. Ook uiten bewoners hun zorgen over de verkeersveiligheid op de kruispunten.

5.4.4 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

Participatietraject toegankelijk, Sterrenwijk moeilijker te betrekken
De gemeente heeft op diverse manieren geprobeerd inwoners te betrekken. In fase 1 deed de gemeente dat in samenwerking met de stichting en Happyland. In de fases 2 en 3 ging het vooral om bijeenkomsten. De projectleiders hebben daarnaast diverse gesprekken bij mensen thuis gevoerd. De inwoners ervaren de gemeente als benaderbaar (71%, twaalf op de zeventien). Over de toegankelijkheid van de participatietrajecten aan de Oosterspoorbaan zijn de meeste deelnemers ook positief. Een groot deel (79%, 19 op de 24) van de bewoners vindt de toegankelijkheid goed, een klein deel vindt dat er onvoldoende rekening is gehouden met mensen die laaggeletterd zijn. Over het algemeen was er volgens zowel omwonenden als de gemeente een diverse groep mensen aanwezig. De aantallen per buurt waren bij fase 1 echter niet evenredig verdeeld. Het bleek in de praktijk lastiger om bewoners uit Sterrenwijk te betrekken. Met hun ondervertegenwoordiging werd volgens de geënquêteerde deelnemers uit Sterrenwijk vervolgens te weinig rekening gehouden: *"Je kon dan stickertjes plakken bij plannen maar dat zette voor ons geen zoden aan de dijk."* Voor

[120] Gemeente Utrecht (19 maart 2020). SV 2020, nr. 40 over *Een verkeersveilige Oosterspoorbaan met respect voor de omgeving* (met antwoorden).

fase 1 geldt dat gaandeweg mensen zijn afgehaakt, omdat zij de overleggen niet konden bijbenen, maar ook wel omdat zij zelf niet de verantwoordelijkheid voor een initiatief wilden dragen. In fases 2 en 3 waren vooral direct omwonenden aanwezig, de geënquêteerde deelnemers zagen een goede vertegenwoordiging per buurt/straat.

Sommige bewoners vinden in het algemeen de rol van de Stichting Oosterspoorbaan te groot en vinden dat zij geen goede afspiegeling zijn van verschillende buurten. De gemeente zou volgens hen bij initiatieven het grootste belang moeten hechten aan de mening van direct aanwonenden: "*Laat participatie vooral over aan de buurt waar het betrekking op heeft, niet op mensen van buiten.*"

Grote betrokkenheid bewoners, niet-deelnemers hadden geen interesse

Veel geënquêteerde bewoners rondom de Oosterspoorbaan voelen zich erg betrokken bij de buurt en de initiatieven. Dat geldt het meest voor de betrokkenen bij fase 1 en voor bewoners wiens tuin direct grenst aan het pad van fase 2 en 3. Bijna alle geënquêteerde deelnemers (92%, 22 op de 24) zouden in het vervolg nogmaals deelnemen aan een participatietraject van de gemeente Utrecht. Bewoners die niet hebben deelgenomen aan het participatietraject, wisten er grotendeels wel vanaf, maar deden het vaakst niet mee omdat ze niet geïnteresseerd waren: "*Ik ben er allemaal niet zo mee bezig. Ik ga er gewoon niet zo snel op uit, het zal wel allemaal.*" Dat had er meestal mee te maken dat zij wat verder van de Oosterspoorbaan af wonen. Sommigen vertrouwen erop dat het wel mooi zou worden: "*Anderen zoeken het allemaal wel uit. Het is wel mooi geworden zo.*" Weer anderen denken met participatie toch niet veel te bereiken en doen om die reden niet mee. Specifiek voor de niet-deelnemers uit Sterrenwijk waren desinteresse maar ook wantrouwen tegenover de gemeente de reden om niet naar bijeenkomsten te gaan: "*De gemeente doet toch niks met de reacties. Ze kijken maar wat ze doen. Het zal me een worst wezen. Ik ga er niet meer op uit.*"

Bewoners positief over kwaliteitsimpuls

Als het gaat om de kwaliteitsimpuls aan de projecten dan zijn de meeste bewoners daar positief over; 73% van de geënquêteerde deelnemers vindt dat het project verbeterd is door het participatietraject. Gemiddeld geven geënquêteerde deelnemers een 7,2 als rapportcijfer voor de uitkomst van het traject. Zij zien veel van hun inbreng terug in de uitvoering. Bij fase 1 is dat het meest (71%, vijf op zeven). Daar is de sfeer en de ligging van het fietspad de uitkomst van een co-creatietraject en een buurtpoll. In de initiatieven geven de omwonenden uitvoering aan hun eigen ideeën. Bij fase 2 zien geënquêteerde deelnemers ook het resultaat van het participatietraject (67%, zes op negen). Het belangrijkste is voor hen dat hun suggestie om het wandelpad 's nachts af te sluiten is overgenomen: "*Ik wilde niet dat het een hangplek voor jongeren zou worden. Door het pad met een hek af te sluiten heeft de gemeente dat voorkomen.*" Bij fase 3 was de minste inbreng mogelijk. Deelnemers werden geraadpleegd over de beplanting langs het fiets- en wandelpad. Toch zien de meeste deelnemers (83%, vijf op de zes) hierdoor verbetering van het plan qua beplanting

(bijvriendelijk en passend bij de historie van het gebied). Een enkeling is na afloop van het participatietraject teleurgesteld: *"Plannen zijn voor de gemeente belangrijker dan burgers."* Dit zijn meestal deelnemers die in het dagelijks leven (over)last ervaren van het resultaat, en die vinden dat met hun situatie onvoldoende rekening is gehouden.

5.4.5 LEER- EN VERBETERPUNTEN

Uit de ervaringen van inwoners, raadsleden, ambtelijk betrokkenen en externe samenwerkingspartners bij deze casestudy komen de volgende leer- en verbeterpunten naar voren:

- Participeer in één buurt altijd op hetzelfde niveau. Bij voorkeur co-creatie. Bij deze casus mochten deelnemers tijdens de verschillende fases op andere niveaus participeren. Het is voor hen verwarrend wanneer zij bij het ene traject op een lager niveau participeren (en dus minder hebben te zeggen) dan bij het andere traject.
- Zorg ervoor dat de rollen van georganiseerde bewoners in stichtingen en kerngroepen voor iedereen duidelijk zijn, en welke rol de gemeente hierbij inneemt. Dit voorkomt argwaan in de buurt over de positie en het mandaat van stichtingen en kerngroepen.
- Maak tijdens bijeenkomsten en besluitvorming onderscheid tussen de belangen van verschillende doelgroepen en/of buurten, zodat duidelijk is welke perspectieven er zijn en mensen merken dat hun inbreng voldoende aan bod komt.

5.5 ENERGIELANDSCHAP RIJNENBURG EN REIJERSCOP

5.5.1 ACHTERGROND

De polders Rijnenburg en Reijerscop liggen in het zuidwesten van de stad Utrecht, aan de zuidkant van de snelweg A12 en de westkant van de A2. Het gaat om 1.005 hectare in Rijnenburg en 223 hectare in Reijerscop. De gemeente(raad) ziet dit polderlandschap als één van de weinige locaties waar grootschalige duurzame energieopwekking met zonne- en/of windenergie mogelijk is.[121] Er is volgens de gemeente ruimte voor in totaal maximaal acht windmolens en ongeveer 230 ha zonnepanelen.[122]

In de gemeenteraad is het opwekken van energie in deze polders sinds eind jaren '90 onderwerp van discussie, waarbij speelt dat de polders naast energielandschap ook als woningbouwlocatie worden gezien. Belangrijke mijlpalen in de besluitvorming zijn het vaststellen van de startnotie energielandschap in juli 2017[123] en de Visie Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop en het bijbehorend uitnodigingskader voor initiatiefnemers voor

[121] Gemeente Utrecht (juni 2020). *Visie Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop*.
[122] Gemeente Utrecht (z.d.). *Duurzame energie in Rijnenburg en Reijerscop.* Geraadpleegd via: https://www.utrecht.nl/wonen-en-leven/duurzame-stad/energie/duurzame-energie-in-rijnenburg-en-reijerscop/
[123] Gemeente Utrecht (27 juni 2017). *Startnotitie duurzame energie in Rijnenburg en Reijerscop.*

energieproductie in juni 2020.[124] Bij de startnotitie heeft de gemeenteraad het college opgedragen om ten minste vier scenario's voor een samenhangend energielandschap te ontwerpen en deze – indien uitvoerbaar – voor te leggen aan de raad. In het ontwerptraject daarna zijn uiteindelijk zes scenario's ontwikkeld.

Rijne Energie[125] heeft in januari 2021 een initiatiefvoorstel ingediend dat aan de gemeenteraad is toegestuurd.[126] In juli 2022 hebben zij voor vier windmolens de omgevings- en natuurvergunningen aangevraagd.[127] In het coalitieakkoord 2022-2026 geeft de coalitie aan dat in Rijnenburg gekozen wordt voor een combinatie van energielandschap in het noorden van de polder en woningbouw in het zuidelijke deel, waarbij de bouw van de woningen niet eerder dan in 2035 zal starten.[128]

De participatie van inwoners bij het energielandschap heeft op verschillende manieren plaatsgevonden. In 2017 zijn een aantal stadsgesprekken met de regio over duurzame energie in Rijnenburg gehouden[129] waarvan de uitkomsten de basis vormden voor de startnotitie. Er werd een uitwerkingsgroep in het leven geroepen die najaar 2017 en voorjaar 2018 verschillende keren bij elkaar kwam. Een deel van de uitwerkingsgroep stapte daarna uit onvrede op en de groep mensen die overbleef werd omgedoopt tot Poldergroep.[130] Daarnaast werden alle inwoners (ook van de buurgemeenten) in 2018 uitgenodigd om betrokken te zijn bij het maken en bespreken van de zes scenario's. Daarvoor werden drie werkbijeenkomsten georganiseerd in De Meern en Nieuwegein. In de verdere uitwerking van deze casestudy gaan we met name in op de ervaringen in deze periode.

Voor dit traject hebben we met 118 inwoners gesproken. Zij wonen in de polders Rijnenburg en Reijerscop en aan de randen van Nieuwegein en De Meern. Van de 118 mensen hebben er 32 aan het participatietraject deelgenomen en 86 niet.

5.5.2 TIJDLIJN

De onderstaande tijdlijn toont de belangrijkste momenten waarop inwoners (rood) en raadsleden (groen) in de periode 2017 – 2020 bij het project Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop betrokken zijn. Contacten met initiatiefnemers, grondeigenaren en

[124] Gemeente Utrecht (juni 2020). Raadsvoorstel *Visie en uitnodigingskader Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.*

[125] Een samenwerking tussen energiecoöperaties Rijne Energie en De Windvogel, energiebedrijf Eneco en zonneveldontwikkelaar BHM Solar, zie Rijne Energie (z.d.). *Duurzame energie van, voor en door Utrechters en omgeving.* Geraadpleegd via: https://rijne-energie.nl.

[126] Gemeente Utrecht (19 februari 2021). Raadsbrief *Selectiebesluit Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop*

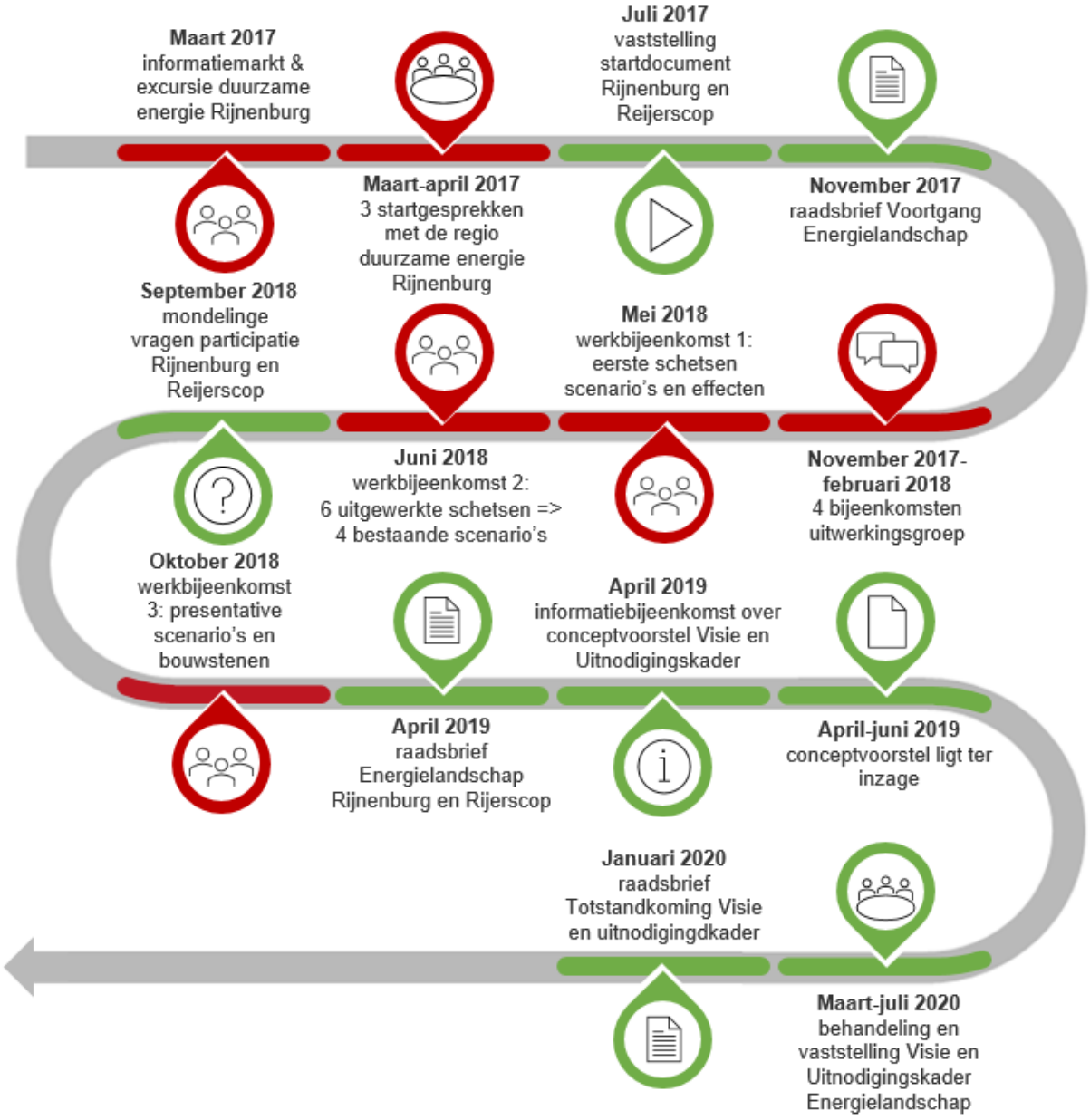
[127] Gemeente Utrecht (7 september 2022). Raadsbrief *Voorontwerp en vergunningaanvraag windmolens Rijnenburg en Reijerscop*

[128] GroenLinks, D66, PvdA, Student&Starter, ChristenUnie (1 juni 2022). Coalitieakkoord Utrecht 2022-2026 *Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat.*

[129] Gemeente Utrecht (z.d.). PowerPoint *Procesverslag van het Stadsgesprek met de regio over duurzame energie in Rijnenburg.*

[130] Van der Voort (november 2018). Procesverslag *Participatietraject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.*

belangenorganisaties en individuele gesprekken laten we in dit onderzoek buiten beschouwing.



5.5.3 ERVARINGEN

Uitnodigingen breed verspreid en brede opzet bijeenkomsten, werkwijze uitwerkingsgroep en participatieniveau onduidelijk

Voor de stadsgesprekken zijn 12.000 uitnodigingen verstuurd naar inwoners, omwonenden, Utrechters, grondeigenaren, initiatiefnemers en betrokken stakeholders. Ook zijn advertenties geplaatst met uitnodigingen in kranten en op Facebook.[131] Op de eerste bijeenkomst waren circa 300 omwonenden aanwezig. Ook voor de drie werkbijeenkomsten werd breed uitgenodigd en was sprake van een brede opzet waar veel inwoners bij aanwezig

[131] Gemeente Utrecht (6 juli 2017). Raadsvoorstel *Startdocument Rijnenburg en Reijerscop*.

konden zijn. Bij deze bijeenkomsten waren respectievelijk ruim 500, bijna 200 en ruim 200 bezoekers.[132] Meer dan 400 personen bezochten de informatiebijeenkomst in april 2019. En de gemeente kreeg bijna 400 reacties op het conceptvoorstel uit april 2019. De projectgroep is daarnaast met een informatiestand naar verschillende winkelcentra rondom Rijnenburg gegaan. Doel daarvan was inwoners zich te laten aanmelden voor de nieuwsbrief, bewust te maken van de participatiebijeenkomsten en eventueel deelname aan een uitwerkingsgroep te overwegen.[133] De geënquêteerde deelnemers blijken in veel gevallen op de hoogte van de momenten en manieren waarop hun inbreng geleverd kon worden, respectievelijk bij 75% (24 van de 32) en 69% (22 van de 32).

Het instellen van een uitwerkingsgroep leidde tot discussie en hun rol en taak bleef gedurende het traject onduidelijk. De groep mocht meepraten over de scenario's, maar had geen inhoudelijke verantwoordelijkheid. Deze werkwijze moet door de projectgroep binnen en buiten de groep met regelmaat worden uitgelegd. Het feit dat voor deelname aan de uitwerkingsgroep een voorselectie plaatsvond, is door meerdere geënquêteerde deelnemers als negatief ervaren.[134] De groep was in hun ogen niet representatief, mede omdat deze te veel gericht was op Rijnenburg. In de uitgangspunten voor de inrichting van het participatieproces is expliciet inzet gevraagd op de representativiteit. De uitwerkingsgroep bleef echter een niet gekozen vertegenwoordiging en daarmee ook niet representatief.[135]

Voor bijna twee derde (64%; 16 op de 25) van de geënquêteerde deelnemers waren de niveaus van participatie en waarom daarvoor gekozen werd niet duidelijk. Bijna de helft (48%; 14 van 29) vindt dat zij vooraf niet duidelijk zijn geïnformeerd over wat zij van het traject mochten verwachten. Voor 38% (11) was dit enigszins duidelijk, en voor 14% (4) goed.

Werkwijze met scenario's en inzet op windmolens zorgt voor ontevredenheid onder deelnemers

Bij de vaststelling van het startdocument Rijnenburg en Reijerscop besluit de gemeenteraad dat de gemeente samen met belanghebbenden ten minste vier onderscheidende scenario's voor het energielandschap moet ontwerpen.[136] Omdat in de stadsgesprekken aandacht is gevraagd voor de mogelijke hinder van windmolens voor omwonenden, vraagt de raad om minimaal één scenario zonder windmolens uit te werken. Daarnaast wil de raad dat een onafhankelijk procesbegeleider de objectiviteit van het zoekproces bewaakt, de oordelen

[132] Van der Voort (november 2018). Procesverslag *Participatietraject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop*.
[133] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner.*
[134] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartners*; Rekenkamer Utrecht (juni – juli 2022). *Enquête onder inwoners*
[135] Van der Voort (november 2018). Procesverslag *Participatietraject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.* Pagina 3 en 7.
[136] Gemeenteraad (6 juli 2017). Raadsbesluit *Startdocument Rijnenburg en Reijerscop*.

over de verschillende scenario's vastlegt en achteraf een onafhankelijk procesverslag aan de gemeenteraad toestuurt.[137]

Zowel het proces als de uitkomst van het participatietraject krijgen van de geënquêteerde deelnemers gemiddeld een onvoldoende (respectievelijk een 4,8 en een 3,4). De onvrede heeft voornamelijk twee oorzaken:

1. De uiteindelijke keuze voor een nieuwe variant. Tijdens het ontwerpproces worden zes varianten uitgewerkt die in de eerste werkbijeenkomst worden geschetst en gepresenteerd aan de inwoners. Uiteindelijk kiest het college na het doorlopen participatieproces met een eigen, zevende variant voor een maximale ambitie met zoveel mogelijk windmolens. "*Die ambitie lag aan het uiterste van de bandbreedte die was bediscussieerd met de inwoners tijdens de participatiebijeenkomsten."*[138] Deze variant was niet eerder gepresenteerd aan inwoners of andere belanghebbenden.
2. Het gevoel dat er hoe dan ook windmolens moesten komen. De komst van windmolens bleek tijdens het traject steeds het grootste discussiepunt. Geënquêteerde deelnemers vertellen ook dat de inzet op windmolens duidelijk zichtbaar was: "*Voor mij was dit echt een vorm van schijnparticipatie. Je ziet Eneco op een dergelijke avond de scenario's schetsen, maar daarin staan allemaal windmolens. Ze staan er dus vooral om inwoners te overtuigen, niet om hen iets te vragen of in gesprek te gaan."* Geënquêteerde deelnemers vertellen niet te hebben ervaren dat alternatieven zonder windmolens een serieuze kans maakten.

Geënquêteerde deelnemers beoordelen de gemeente in dit traject ook relatief vaak (68%; 19 op de 28) als niet betrouwbaar.

Langlopende (politieke) discussie beïnvloedt motivatie om te participeren negatief

Inwoners ervaren dat de invulling van het polderlandschap niet alleen al decennialang tot discussie leidt in de omgeving, maar ook in de Utrechtse politiek. Dit wordt in verkiezingstijd vaak nog versterkt, maar een definitief besluit over de inrichting van de polders werd niet genomen. Geënquêteerde deelnemers vertellen daardoor de indruk te hebben dat er al jaren geen serieuze stappen worden gezet op dit onderwerp en merken dat hun motivatie om te participeren daardoor ook afneemt. Eén van de geënquêteerde deelnemers zegt het als volgt: *"Als het allemaal weer serieus wordt, wil ik wel weer graag betrokken worden."* Echter zegt inmiddels ook een groter deel van de geënquêteerde deelnemers (23%; 7 van de 31) dat zij in de toekomst niet nogmaals aan een participatietraject zouden willen deelnemen. Een geënquêteerde deelnemer: "*Participatie is in mijn ogen politiek gedreven door één of meerdere partijen waarbij de uitkomst al vastligt. Daar kan je als inwoner helemaal niets tegen doen*." Een ander wijst op de waarde van participatie in een politieke context: "*Ik waardeer het dat verschillende raadsleden de moeite nemen om in gesprek te gaan met*

[137] Dit procesverslag is als bijlage toegevoegd bij het raadsvoorstel Visie en Uitnodigingskader Rijnenburg en Reijerscop: Van der Voort (november 2018). Procesverslag *Participatietraject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop*.

[138] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartner.*

inwoners, maar dan moeten ze zich vervolgens wel willen laten overtuigen. Anders blijft het daarna toch weer een politieke keuze."

Zorgen over het onvoldoende serieus nemen van negatieve effecten
Rondom het energielandschap leven op verschillende terreinen zorgen die ook met regelmaat terugkomen op participatiemomenten. Inwoners maken zich vooral zorgen over de effecten van windmolens op de gezondheid (vooral door geluid en slagschaduw) en de effecten op de flora en fauna (bij de aanleg en door het gebruik). Ook een mogelijke waardevermindering van de woning baart zorgen. De gemeente geeft aan steeds serieus naar de zorgen van inwoners geluisterd te hebben en daar ook bij de werkbijeenkomsten aandacht aan te hebben besteed.[139] In 2018 en 2019 zijn verschillende rapporten opgesteld over geluid en slagschaduw.[140] En in 2021 hebben de gemeente en Rijne Energie in aanloop naar de milieueffectrapportage onderzoek laten doen naar geluid, slagschaduw en natuur.[141] Geënquêteerde deelnemers en een betrokken inwonersorganisatie[142] zeggen echter nog altijd dat hun zorgen daarmee niet zijn weggenomen. Zij zeggen ook geen vertrouwen in de gemeente en de uitkomsten van de verschillende onderzoeken te hebben. Zij vinden dat hun belang een onderschoven kind is: "*Er is puur gewerkt vanuit een economisch belang. Vergroening en de gezondheid van mensen spelen geen rol in deze discussie."* De gemeente en de onafhankelijk procesbegeleider constateren dat in hun beleving de gezamenlijke wil om tot oplossingen te komen in dit traject ontbrak. Daarom lukte het volgens hen ook niet om tot consensus te komen.[143]

5.5.4 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

Breed uitgenodigd en toegankelijk, maar minder ruimte om een inbreng te leveren
De brede toegankelijkheid van de participatiemomenten wordt herkend onder de geënquêteerde deelnemers; 78% (25 van de 32) vindt dat deze voor alle Utrechters toegankelijk waren. In de praktijk heeft echter 57% (16 van de 28) ook daadwerkelijk gemerkt dat er een diverse groep belanghebbenden participeerde. Sommige inwoners geven aan dat juist de brede opzet en de drukte ervoor zorgde dat het traject in de uitvoering minder toegankelijk werd. Zij vragen zich ook af waarom er voor een stadsbrede participatie is gekozen, terwijl de gevolgen voor de inwoners van de polders het grootst zijn.

Bij deze casestudy voelde de helft van de geënquêteerde deelnemers (16 van de 32) zich uitgenodigd om een inbreng te leveren. Dit is (aanzienlijk) minder dan bij andere onderzochte trajecten. Drie redenen worden hierbij met regelmaat genoemd:

- Er werd onvoldoende geluisterd naar de inbreng van aanwezigen: "je merkt dat er vooral mensen zitten die niet luisteren, maar vooral hun plan gaan presenteren."

[139] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[140] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner.*
[141] Pondera (1 december 2021). Notitie *Reikwijdte en Detailniveau*.
[142] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner.*
[143] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; *Interview externe samenwerkingspartner.*

- De opzet van de presentaties door de gemeente en energiepartners maakte een sterk geregisseerde indruk en gaf het gevoel dat alles al vooraf bedacht en vastgelegd was: “Het gaat toch om snelle jongens van onder andere Eneco. Je stelt een vraag en je krijgt ‘pappapap’ gelijk een antwoord. Het is net een acteersessie.” De participatie leek daarmee vooral voor de schijn opgezet.
- Een deel van de geënquêteerde deelnemers had de indruk dat de tegenstanders van windmolens oververtegenwoordigd waren en ervaarden daarom geen ruimte voor een ander geluid: “De tegenstanders kregen ontzettend veel ruimte om hun gal te spuwen. Zij vertelden ook veel desinformatie en argumenten die helemaal niet klopten. Ik ben zelf voorstander van de windmolens, maar werd door de tegenstanders weggelachen. De gemeente sprak tegenstanders nooit feitelijk tegen en er werd ook niet ingegrepen op de orde. Daardoor voelde ik me niet meer uitgenodigd om mijn mening te geven.”

Betrokkenheid verschilt per buurt en is in de loop van de jaren afgenomen

Wij constateren dat de mate waarin de inwoners zich bij het energielandschap betrokken voelen verschilt per buurt. De inwoners van de polders Rijnenburg en Reijerscop zijn in het algemeen nauw betrokken (geweest). Tegelijkertijd merken meerdere geënquêteerde deelnemers op dat hun betrokkenheid in de loop van de jaren is afgenomen en hun motivatie gedurende die jaren ook is afgenomen: *“Ik raak bij participatieavonden snel gedemotiveerd als het verhaal vaag blijft en de gemeente steeds hetzelfde riedeltje brengt. Zeker als er dan ook geen antwoorden op mijn vragen worden gegeven en de gemeente niet ingaat op de onderwerpen waar ik mij zorgen om maak.”* Ook het feit dat er al heel lang plannen zijn die niet tot een concrete uitwerking hebben geleid, geeft dat een deel van de geënquêteerde deelnemers vertelt het wel even te geloven en hun leven er niet door willen laten beheersen. Tegelijkertijd constateert de rekenkamer dat er veel vragen leven over de huidige stand van zaken. Een deel van de inwoners ontvangt ook nieuwsbrieven van de Buren van Rijnenburg, maar de (onafhankelijke) informatie van de gemeente wordt op dit moment gemist.

Inzicht opbrengst participatie beperkt, inwoners zien geen concrete verbetering

Vrijwel alle geënquêteerde deelnemers (90%; 27 van de 30) geven aan dat ze niet hebben gezien dat hun inbreng tot verbetering van de plannen heeft geleid. Het feit dat het college uiteindelijk voor een eigen variant heeft gekozen, maakt dat het volgens de procesbegeleider lastig te zien is wat de participatie inhoudelijk heeft opgeleverd.[144] De opbrengst ziet de projectmanager vooral in het inzicht in de belangrijkste vragen die er bij inwoners leven rondom geluid en slagschaduw. De gemeente en verschillende raadsleden zijn ook van mening dat het participatietraject tot aanpassingen heeft geleid: zo komen de windmolens volgens hen op grotere afstand van woningen en is de slagschaduw “insignificant” gemaakt.[145] Tegelijkertijd weet men dat dit bij een deel van de inwoners niet ‘binnen’ is gekomen en merkt men op: *“(…) ook zonder participatie waren we waarschijnlijk wel op de*

[144] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner.*
[145] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interviews raadsleden*.

voorgenoemde maatregelen [om de effecten van geluid en slagschaduw te verminderen, RKU] *uitgekomen. Dus een kwaliteitsimpuls aan het plan dankzij de participatie valt hier te betwijfelen."*[146] Ruim twee derde (69%; 20 van de 29) van de geënquêteerde deelnemers vertelt dat zij zich niet gehoord voelen. Meer dan de helft (57%; 16 op de 28) weet niet wat er concreet met hun eigen inbreng is gebeurd. Er zijn wel terugkoppelingen geweest van de bijeenkomsten – tijdens opvolgende bijeenkomsten of via nieuwsbrieven – maar dat was volgens geënquêteerde deelnemers vooral op het proces en inhoudelijk op de grote lijnen. De (vele) eerdere reacties werden in de uitwerking teruggebracht tot een samenvatting en daarmee voor de individuele deelnemers minder goed of zelfs niet herkenbaar.

Scheve verhouding tussen geleverde inspanning en resultaat van de participatie
Veel betrokkenen in het participatietraject vinden de verhouding tussen de geleverde inspanning en het resultaat van de participatie scheef.[147] Van de geënquêteerde deelnemers is dat voor meer dan de helft (56%; 15 van de 27) voor zichzelf niet in verhouding tot elkaar. Een nog groter deel (76%; 16 van de 21) vindt dit voor de verhouding tussen de inspanning en resultaten van het traject voor de gemeente. Men ziet dat kosten noch moeite door de gemeente werden bespaard, maar dat er tegelijkertijd in hun ogen weinig tot niets uit de participatie is gebruikt. Zij noemen het daarom ook wel "een participatieshow": "*De gemeente straalt uit dat het een formaliteit is om dit traject zo te doen. Ze werken gewoon het boekje af, dat idee."*[148] Andere betrokkenen benadrukken juist het grote, stadsbrede belang en vinden een dergelijke inspanning gerechtvaardigd voor deze grote projecten.[149] Gemiddeld geven de geënquêteerde deelnemers het participatieproces een 4,8 en de uitkomst een 3,4. Hiermee scoort dit traject in vergelijking met de andere casestudy's de laagste cijfers.

5.5.5 LEER- EN VERBETERPUNTEN

Uit de ervaringen van inwoners, raadsleden, ambtelijk betrokkenen en externe samenwerkingspartners bij deze casestudy komen de volgende leer- en verbeterpunten naar voren:

- Zorg voor heldere verwachtingen over de vorm en het niveau van de participatie, de beïnvloedingsruimte van deelnemers en de lengte van het traject.
- Communiceer duidelijk over de uiteindelijke invloed van de participatie op de verschillende scenario's die besproken worden in het raadsvoorstel voor de gemeenteraad. Maak daarmee ook duidelijk welke inbreng van de inwoners daarbij mogelijk is. Wees open en transparant.
- Creëer een vorm van participatie waarbij iedere inwoner in de gelegenheid is om een eigen inbreng naar voren te brengen. Geef een directe terugkoppeling op die inbreng zodat helder is wat er wel of niet mee gedaan wordt.

[146] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*.
[147] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht; Interview externe samenwerkingspartner.*
[148] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview externe samenwerkingspartner*; Rekenkamer Utrecht (juni – juli 2022). *Enquête onder inwoners*.
[149] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid.*

- Draag er zorg voor dat de inspanning die gevraagd en geleverd wordt in verhouding staat tot het resultaat. De hoeveelheid tijd, geld en energie moeten passen bij de manier waarop de resultaten worden meegenomen in het eindproduct. Deelnemers hebben veel tijd en energie in het traject gestoken, maar zien in het gekozen scenario hun inbreng niet terug.
- Trek als gemeenteraad één lijn in de betrokkenheid bij de participatie[150] en stel voorafgaand aan de participatie duidelijke criteria vast waarmee de beoordeling van de scenario's zal plaatsvinden.[151]

5.6 AANMELDBELEID BASISSCHOLEN

5.6.1 ACHTERGROND

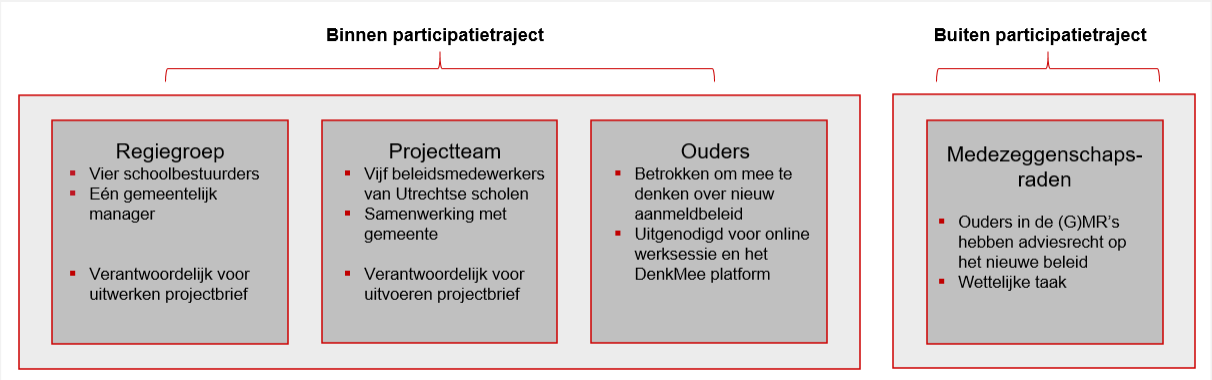
In juli 2019 dienen de Utrechtse gemeenteraadsfracties PvdA, GroenLinks, DENK en D66 een motie in om het aanmeldbeleid voor basisscholen in Utrecht te onderzoeken. Deze fracties ontvingen signalen van ouders dat het aanmeldbeleid in de stad niet zou stroken met landelijk beleid. Ouders hadden daardoor niet altijd een eerlijke kans om hun kind op de school van hun voorkeur te krijgen. Onderzoekers van het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen vergeleken scholen uit vier wijken in de stad (Kanaleneiland, Oog in Al, Tuindorp en Overvecht) om de problematiek in verschillende praktijksituaties in beeld te brengen. Zij concluderen onder andere dat er geen gelijk speelveld is voor ouders bij de wettelijke inschrijving van hun kind op driejarige leeftijd: veel scholen werken met vooraanmeldingen die automatisch tot toelating leiden.[152]

De onderzoeksuitkomsten vormden voor het college een aanleiding om in gesprek te gaan met ouders en schoolbesturen om stedelijke afspraken over de aanmelding te maken. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een centraal stedelijk aanmeldbeleid voor basisscholen. Omdat de gemeente niet over de inhoud van het onderwijs gaat, was het traject een samenwerking tussen de gemeentelijke afdeling Onderwijs en een vertegenwoordiging van de Utrechtse onderwijssector (de regiegroep). Zo is door hen op basis van input van onder andere ouders een projectbrief[153] uitgewerkt met daarin de uitgangspunten voor het nieuwe aanmeldbeleid. Het projectteam heeft aan de hand van de projectbrief en tussentijdse werksessies met de regiegroep en de gemeente het aanmeldbeleid uitgewerkt. Tijdens het traject is door de PvdA Utrecht een initiatiefvoorstel ingediend voor een lokaal aanmeldbeleid. Dit voorstel is destijds door het college wegens inhoudelijke argumenten ontraden.[154]

---

[150] Rekenkamer Utrecht (18 augustus 2022). *Interview raadslid.*
[151] Rekenkamer Utrecht (12 juli 2022). *Interview raadslid.*
[152] Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen & Hogeschool Utrecht (2020). *Naar een gelijk speelveld voor ouders in het basisonderwijs?*
[153] Schoolbesturen PO Utrecht vertegenwoordigd door de Regiegroep aanmeldbeleid (september 2020). *Projectbrief stedelijk aanmeldbeleid basisonderwijs Utrecht*.
[154] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid gemeente Utrecht*.

Overzicht van de betrokken actoren bij dit traject.

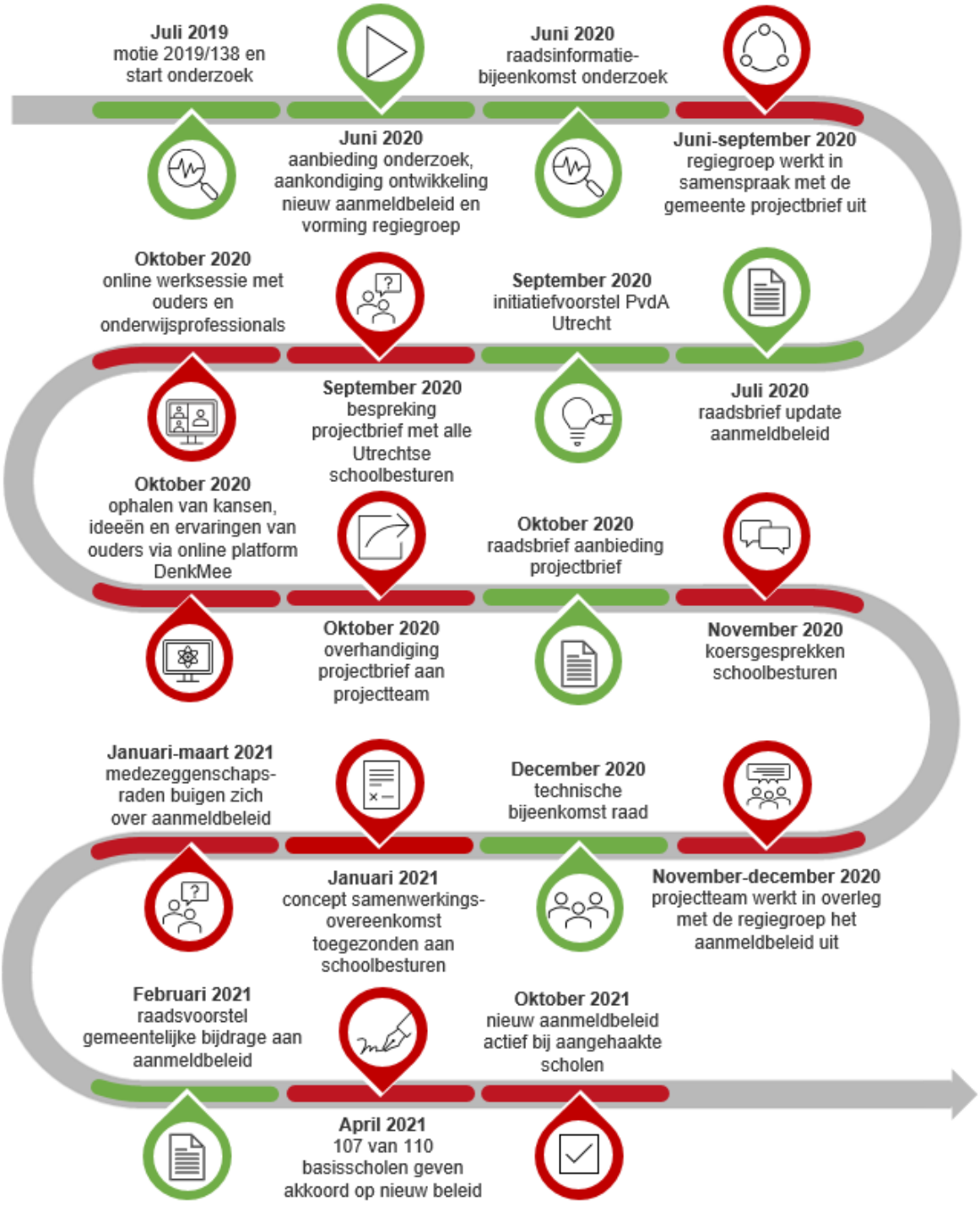


Bron: Rekenkamer Utrecht (2022).

Aan de hand van een participatietraject is een aantal actoren (zie bovenstaand figuur) betrokken/ om inbreng gevraagd bij de ontwikkeling van een nieuw aanmeldbeleid. Wegens de coronapandemie heeft het participatietraject volledig digitaal plaatsgevonden. Bij deze casus hebben we daarom een andere aanpak moeten hanteren dan bij de voorgaande casestudy's (huis-aan-huisinterviews waren immers niet mogelijk). We hebben de deelnemers aan het traject opgeroepen om met de rekenkamer in gesprek te gaan. Niet-deelnemers hebben we daardoor niet kunnen bereiken. Voor dit onderzoek hebben we uiteindelijk met een vertegenwoordiging van de verschillende actoren gesproken: zes ouders, vier onderwijsprofessionals uit de regiegroep of het projectteam en drie leden van (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden. De geënquêteerden onder die laatste groep geven over het algemeen aan niet blij te zijn geweest met het traject, omdat ze te laat in het proces zijn betrokken. Daardoor was er geen ruimte meer om aanpassingen aan het beleid te realiseren. Daarnaast is het de wettelijke taak van de medezeggenschapsraden om advies uit te brengen over de beleidswijziging in het aanmeldbeleid. Wij zien hun betrokkenheid bij het traject dan ook niet als onderdeel van het participatietraject en hebben hun data niet meegenomen in onze analyse.

5.6.2 TIJDLIJN

De onderstaande tijdlijn geeft de momenten weer waarop inwoners (rood) en raadsleden (groen) bij het participatietraject betrokken zijn.



5.6.3 ERVARINGEN

Verwachtingen vooraf verschillend beoordeeld door professionals en ouders

Met de betrokken actoren is op verschillende participatieniveaus geparticipeerd. Zo is met de regiegroep en het projectteam geco-creëerd. Geënquêteerde leden geven aan dat dit goed

gecommuniceerd is: zij geven allen aan dat door de gemeente is uitgelegd voor welk niveau er werd gekozen en dat hun verwachtingen vooraf goed gemanaged waren. Zij beoordelen het traject met een 8,0 gemiddeld. De grote inzet en betrokkenheid van de gemeente wordt door hen veelvuldig benoemd. Ouders zijn op het participatieniveau raadplegen betrokken, maar daarover is vooraf niet goed gecommuniceerd: drie van de zes geënquêteerde deelnemende ouders geeft aan dat nooit duidelijk is geworden voor welk participatieniveau er was gekozen. Mede daardoor kwamen verwachtingen vooraf niet overeen met de werkelijkheid: van de voorgenoemde groep geeft drie op de zes aan enigszins goed en twee op de zes aan niet goed geïnformeerd te zijn geweest vooraf. Volgens een geënquêteerde ouder was "*(…) de vraag die gesteld werd: hoe moeten we het aanmeldbeleid vormgeven? Dat suggereert co-creatie, terwijl het feitelijk om raadplegen ging*". Deze groep beoordeelt het proces minder positief met een 6,1 gemiddeld.

Betrekken diverse groep ouders blijkt lastig

Uit het interne participatie- en communicatieplan blijkt dat is nagedacht over de inzet van verschillende middelen om ouders te werven voor de online werksessie in oktober 2020. Door gerichte campagnes via Facebook en Twitter, advertenties in het AD en reclameborden in de stad is door de gemeente getracht breed ouders te werven voor de onlinebijeenkomst. Via het netwerk gezonde wijkambassadeurs zijn ook ouders met een migratieachtergrond gesproken en gevraagd om ouders te werven voor de onlinebijeenkomst. Desondanks geeft de helft van de geënquêteerde ouders aan niet goed op de hoogte te zijn geweest van de momenten en manieren waarop kon worden geparticipeerd. Zo zegt één van hen: "*Ik kwam puur per toeval een bericht over de online sessie tegen*"[155]. De coronapandemie en als gevolg daarvan een volledig digitaal participatietraject hielp daarbij niet mee. Toch wordt uit de plannen niet duidelijk hoe de gemeente zich in zou gaan spannen om meer verschillende belanghebbende ouders te bereiken. Zo is bijvoorbeeld geen stakeholderanalyse uitgevoerd en is niet duidelijk hoe doelgroepen die disproportioneel werden benadeeld in de oude situatie (zoals lager opgeleiden, vaak met een migratieachtergrond) betrokken konden worden.

Informatievoorziening richting de raad voorafgaand aan het traject beperkt

De betrokkenheid en rol van de gemeenteraad tijdens het traject is een worsteling geweest. De gemeenteraad is tijdens het traject via raadsbrieven regelmatig geïnformeerd over (de status) van het traject. Aan de voorkant van het traject is echter niet duidelijk gecommuniceerd over de manier waarop het traject invulling zou krijgen. Destijds, in juni 2020, werd alleen vermeld dat de gemeente in samenwerking met schoolbesturen, -directeuren, leraren en ouders een gedeelde visie en plan van aanpak zou gaan ontwikkelen[156]. Volgens een raadslid "(…) moesten we afwachten waar de wethouder in samenspraak met schoolbesturen mee zou komen. De discussie over dit onderwerp werd

[155] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview inwoner.*

[156] Gemeente Utrecht (8 juni 2020). Raadsbrief *Aanbieding onderzoek aanmeldbeleid basisonderwijs*.

[na publicatie van het onderzoek, RKU] buiten ons blikveld verder gevoerd”[157]. De PvdA Utrecht ontwikkelde (met ambtelijke ondersteuning) een initiatiefvoorstel voor een nieuw aanmeldbeleid.[158] Tegelijkertijd werkte de projectgroep de projectbrief uit. De gemeente geeft in haar ambtelijke reactie aan dat zij niet werd geïnformeerd over de inhoudelijke uitwerking van het initiatiefvoorstel. De ambtelijke ondersteuning mag daarover formeel geen mededelingen doen. Andersom werd de PvdA volgens de gemeente wel geïnformeerd over het traject van de projectgroep. Het initiatiefvoorstel is vervolgens in september 2020 wegens inhoudelijke argumenten ontraden. In de ambtelijke reactie geeft de gemeente hierbij aan dat er in de projectgroep op een participatieve manier aan voorstellen werd gewerkt. De ideeën van de raad zijn daarin meegenomen. Wanneer de voorstellen in het initiatiefvoorstel van de PvdA aan het college waren opgelegd zou dat het werk in de projectgroep ernstig hebben bemoeilijkt. ‘We hebben de gemeenteraad voor ons gevoel op afstand moeten duwen. Op het moment dat je participeert moet je niet in de situatie komen dat de raad een bepaalde kant kiest’.[159] Daarna is in oktober 2020 de projectbrief aangeboden aan de gemeenteraad. Daarin staat een heldere uiteenzetting van de werkwijze om tot een nieuw aanmeldbeleid te komen en de rol van participatie daarbij. Vanaf dat moment is de gemeenteraad voortdurend op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.

5.6.4 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

Niet gelukt om een meer diverse groep ouders te laten participeren

Het participatietraject heeft door de coronapandemie voornamelijk online plaatsgevonden. Geënquêteerde deelnemers zijn mede daardoor kritisch over de toegankelijkheid van het traject (niet (drie op de tien) tot deels (ook drie op de tien) toegankelijk voor alle belanghebbende Utrechters). De online participatie was volgens hen ontoegankelijk voor mensen met weinig digitale vaardigheden en mensen met een migratieachtergrond. Dat kan verklaren waarom twee derde van de geënquêteerde deelnemers aangeeft geen diverse groep belanghebbenden tijdens het traject te hebben waargenomen. Zo geeft een inwoner aan: “*Er waren voornamelijk hoogopgeleide witte vrouwen bij de bijeenkomst. Daardoor bleef het toch een beetje een ‘feestje van het eigen clubje’*”. Ook binnen de ambtelijke organisatie geeft men aan dat het pogen om voldoende inclusief te participeren een worsteling was[160]. Volgens een raadslid had dit voorkomen kunnen worden: “*Wij hadden voordat het onderzoek plaatsvond met een hele diverse groep ouders gesproken. Zij hadden zich ook via onze partij aangemeld om mee te praten, maar zijn nooit voor het traject uitgenodigd*”.[161] De geënquêteerde deelnemers hebben de bijeenkomst(en) wel als prettig ervaren. De overgrote meerderheid onder hen (90%, 9 op 10) geeft aan dat zij zich tijdens het traject uitgenodigd voelden om inbreng te leveren.

[157] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview raadslid.*
[158] PvdA Utrecht (17 september 2020). Initiatiefvoorstel *Een eerlijke start voor ieder kind*.
[159] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[160] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*
[161] Rekenkamer Utrecht (2022*). Interview raadslid.*

Participatieniveau bepalend voor mate van betrokkenheid

Omdat niet iedere actor op hetzelfde niveau heeft geparticipeerd is het traject door de verschillende actoren anders ervaren. Doordat de regiegroep en het projectteam mochten co-creëren en bij meerdere werksessies aanwezig mochten zijn, werden zij nauw betrokken bij het traject. Alle geënquêteerden onder hen voelden zich dan ook gezien en gehoord tijdens het traject. Doordat ouders op het laagste niveau – raadplegen – hebben geparticipeerd en aan maar één online werksessie deel mochten nemen, voelden zij zich minder betrokken bij het traject. Onder de geënquêteerde ouders geeft 40% (2 op 5) aan gezien en gehoord te zijn tijdens het traject. Een geraadpleegde ouder geeft aan: "*Er was geen echte aandacht voor wat er door mij werd ingebracht. De regiegroep had zelf niet aan de tussengroep gedacht* [ouders die kinderen al hadden aangemeld voor een school maar die dat onder het nieuwe beleid opnieuw moesten doen, RKU]*, maar daar is nadat ik hen daarop had gewezen niets voor geregeld. Daardoor vallen die ouders nu tussen wal en schip*".

Kwaliteitsimpuls voor alle actoren waarneembaar

De gemeente heeft na de online werksessie op 12 oktober 2020 aan de hand van een verslag aan deelnemers teruggekoppeld wat tijdens de sessie is opgehaald. Hierin is niet zichtbaar wat van de inbreng wel en niet zou worden meegenomen en waarom. Toch zijn wel elementen, zoals het in stand houden van de 'broertjes en zusjes' regeling, terug te vinden in het uiteindelijke beleid. Ook binnen de ambtelijke organisatie wordt benadrukt dat inbreng van ouders uit de online werksessies en reacties op DenkMee verwerkt zijn in het eindproduct: "*Ouders hebben bij ons nadrukkelijk aangegeven dat er één onafhankelijke plek moest komen om aan te melden, over de schoolbesturen heen. Ouders vonden dat een gemeentelijke taak. (…) Dat principe was van tevoren geen insteek, maar is wel uit de participatie naar voren gekomen*"[162]. Op een enkele ouder na geven de geënquêteerde actoren dan ook aan dat zij zien dat hun inbreng het beleid heeft verbeterd.

5.6.5 LEER- EN VERBETERPUNTEN

Uit de ervaringen van inwoners, raadsleden, ambtelijk betrokkenen en externe samenwerkingspartners bij deze casestudy komen de volgende leer- en verbeterpunten naar voren:

- Communiceer voorafgaand aan het traject duidelijker voor welk participatieniveau is gekozen. Op die manier ontstaan er geen verkeerde verwachtingen over de beïnvloedingsruimte zoals bij deze casus bij de groep betrokken ouders wel het geval was.
- Denk van tevoren beter na over hoe ondervertegenwoordigde doelgroepen betrokken kunnen worden bij het traject, volg daarbij de participatieleidraad en nodig meer proactief uit.
- Participeer met alle actoren op hetzelfde niveau. Dat voorkomt dat de groep die op een lager niveau participeert (in dit geval de ouders) zich minder serieus genomen

[162] Rekenkamer Utrecht (2022). *Interview gemeente Utrecht.*

voelt dan de groep(en) die op een hoger niveau participeren (regiegroep, projectteam).

- Koppel na (online) werksessies niet alleen terug over wat er is opgehaald, maar ook wat daarvan wel en niet wordt/ is meegenomen en beargumenteer waarom. Dat maakt voor deelnemers inzichtelijker wat er met hun inbreng gebeurt.
- Maak voor raadsleden het proces en de opbrengst van het traject navolgbaar. Dat kan door het delen van het participatieplan of andere manier van vooraf informeren, door duidelijker uit te leggen wat de inbreng van deelnemers was en door te laten zien hoe dat in het eindproduct is verwerkt.



Oosterspoorbaan (fase 1)

BIJLAGE 1 ONDERZOEKSVERANTWOORDING

WERKWIJZE

Het onderzoek voerden wij uit aan de hand van vier stappen:

- Documentstudie: we hebben het programma *Samen stad maken* aan de hand van de norm en bijbehorende criteria geanalyseerd. Daarnaast hebben we voor de geselecteerde casestudy's de informatie opgevraagd die inzicht geeft in het doorlopen participatietraject. Voor deze trajecten hebben we ook de raadsinformatie bestudeerd. Het overzicht van de kerndocumenten waarop onze bevindingen zijn gebaseerd volgt in de volgende paragraaf.
- Casestudy's: Toepassing van de casestudy methode vraagt om een zorgvuldige casusselectie waarbij de zogenoemde *replicatie logica* gewaarborgd wordt.[163] Dit houdt in dat een bevinding enkel robuust en valide is wanneer deze aan de hand van dezelfde insteek in soortgelijke casussen terugkomt.

  Bij de publicatie van het onderzoeksplan op 1 februari 2022 zijn de gemeenteraad en inwoners via sociale media uitgenodigd om suggesties voor een casestudy aan te dragen. In totaal ontvingen wij twintig suggesties afkomstig van vijf raadsfracties en zeven inwoners. De selectie van zes casestudy's hebben we gedaan aan de hand van de volgende criteria:
  - Participatieniveaus: casestudy's over alle drie de inwonerparticipatieniveaus.
  - Participatievormen: casestudy's met variatie in de ingezette middelen. Trajecten zowel fysiek als digitaal (online participatie) of met een mix van beide ingevuld.
  - Spreiding: casestudy's met spreiding over verschillende beleidsterreinen.
  - Trajectstatus: om trajecten van begin tot eind met elkaar te kunnen vergelijken en daarmee ook iets te zeggen over de geboekte resultaten, kiezen we ervoor om alleen naar afgeronde participatietrajecten te kijken. In de meeste gevallen gaat dat om een project waarover in de jaren 2019, 2020, 2021 of 2022 een raadsbesluit is genomen en waarvoor voorafgaand een inwonerparticipatietraject is afgerond.

  De casestudy's voerden wij – om de replicatie logica te waarborgen – steeds op dezelfde manier uit:
  1. Analyse van het participatietraject door een eerste gesprek met de projectmanager(s) en het doornemen van de beschikbare documenten.
  2. Aan de hand van een vastgesteld enquêteformulier in gesprek met inwoners. Voor de ruimtelijke projecten gingen we op verschillende dagen en tijdstippen van deur tot deur in het spreidingsgebied van de uitnodigingen van de gemeente in het kader van participatie. In totaal hebben wij gesproken met 412 inwoners, waarvan

[163] Yin (2003). *Case Study Research Design and Methods (3e editie).* Pagina 47.

er 126 aan een traject deelnamen en 286 niet hebben deelgenomen. In de onderstaande tabel zijn de aantallen per casestudy weergegeven:

Casestudy	Deelnemers	Niet-deelnemers	Totale respons
Thomas á Kempisplantsoen	21	71	92
Oosterspoorbaan	25	70	95
Deelproject 1	9	36	45
Deelproject 2	9	12	21
Deelproject 3	7	22	29
Maliebaan	22	35	57
Aanmeldbeleid basisscholen	14	-	14
Rachmaninoffplantsoen	12	24	36
Energielandschap Rijnenburg	32	86	118
Totaal	**126**	**286**	**412**

Van de antwoorden op de gesloten vragen is een tabellenboek opgemaakt dat via onze internetpagina kan worden ingezien. Naast de individuele inwoners hebben wij ook gesprekken gevoerd met negen (externe) partijen die bij deze casestudy's betrokken zijn, zoals woningcorporaties, communicatie- en procesbegeleiders, inwonersstichtingen en -verenigingen.

3. Aan de hand van een vastgestelde vragenlijst in gesprek met de projectmanagers om hun visie, ervaringen en verbetersuggesties in beeld te brengen. In de periode maart tot en met augustus 2022 spraken wij met elf medewerkers van de gemeente die bij deze casestudy's betrokken waren als projectmanager of medewerker.
4. Aan de hand van de relevante normen in gesprek met raadsleden. Hierbij spraken wij naast de ervaringen in de specifieke casestudy('s) ook over algemene ervaringen met inwonerparticipatie. In de periode april tot en met september 2022 spraken wij met dertien (oud)raadsleden en twee (oud)fractiemedewerkers.

Daarnaast hebben we twee groepsgesprekken gevoerd met ieder vier inwoners die nauw betrokken zijn bij andere inwonerparticipatietrajecten in de stad. Het overzicht van de personen en organisaties die wij geraadpleegd hebben, volgt hierna.

- Casus specifieke analyses: per casestudy hebben we het beschikbare materiaal in documenten, uit de ingevulde enquêtes en de gehouden interviews in samenhang geanalyseerd. De bevindingen zijn vastgelegd in aparte casestudy paragrafen in hoofdstuk 5 van de voorliggende nota van bevindingen.
- Overkoepelende analyse en rapportage: Het onderzoeksmateriaal uit de voorgaande stappen is in samenhang geanalyseerd en opgenomen in de hoofdstukken 2, 3 en 4.

Ons onderzoek heeft voornamelijk een kwalitatieve insteek. De financiële analyse is beperkt tot een algemeen overzicht van het geld dat voor het programma *Samen stad maken* beschikbaar was en hoe dat is besteed in de jaren 2018 tot en met 2021. Doordat gewerkt is aan de hand van een vooraf vastgestelde gestandaardiseerde enquête met een combinatie van gesloten vragen (ja/ nee, beoordelen op een schaal) en open vragen (bijvoorbeeld 'Kunt u uw ervaringen met het participatietraject omschrijven?') is het mogelijk de uitkomsten enigszins te kwantificeren. Dit om een conclusie te kunnen trekken over hoe het participatietraject door inwoners gemiddeld gezien is ervaren zonder daarbij in anekdotes te verzanden. De antwoorden op de open vragen schetsen daarbij vooral de context. Uitspraken die illustratief zijn voor de ervaringen van een grotere groep inwoners zijn geanonimiseerd opgenomen in de tekst.

GERAADPLEEGDE PERSONEN

Gemeente Utrecht, ambtelijke organisatie:

- Directiesecretaris wijken
- Strategisch adviseur wijken
- Programmamanager samen stad maken
- Projectleider online participatie
- Adviseur kinderen en veiligheid
- Adviseur jeugd
- Beleidsadviseur onderwijs
- Manager onderwijs
- Senior programmamanager ruimte
- Procesadviseur gebiedsontwikkeling
- Communicatiestrateeg gezond stedelijk leven
- Beleidsadviseur maatschappelijke ontwikkeling
- Projectleider Thomas à Kempisplantsoen
- Projectleiders Maliebaan (2)
- Projectleiders Oosterspoorbaan (3)
- Projectleider Rachmaninoffplantsoen
- Projectleider Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop
- Projectleider Aanmeldbeleid basisscholen

Externe samenwerkingspartners:

- Portaal
- Mitros
- Fris Alternatief
- Dietz
- Extern projectleider energielandschap
- Buren van Rijnenburg
- Initiatiefnemer Oosterspoorbaan

- Stichting Oosterspoorbaan
- Stichting Maliebaan
- Fietsersbond
- Belangenoverleg Buurt Welgelegen

Inwoners:

- Diverse gesprekken met individuele inwoners naar aanleiding van casestudy's, maar ook over participatietrajecten elders in de stad (3 personen)
- 2 groepsgesprekken (2 keer 4 personen)

Raadsleden van de volgende fracties:

- GroenLinks
- D66
- VVD
- PvdA
- CDA
- PvdD
- Volt
- EenUtrecht

GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

Gemeentelijke documenten**:**

- Gemeente Utrecht (oktober 2014). *Visie Welgelegen.*
- Gemeente Utrecht (13 januari 2015). Commissiebrief *Grondoverdracht zuidelijk deel Oosterspoorbaan.*
- Gemeente Utrecht (1 februari 2017). Notitie *Al doende vernieuwen.*
- Gemeente Utrecht (27 juni 2017). *Startnotitie duurzame energie in Rijnenburg en Reijerscop.*
- Gemeente Utrecht (6 juli 2017). Raadsvoorstel *Startdocument Rijnenburg en Reijerscop.*
- Gemeente Utrecht (31 augustus 2017). Raadsbrief *Startdocument transformatie en uitbreiding Rachmaninoffplantsoen 61-67.*
- Gemeente Utrecht (5 december 2017). SV 2017, nr. 128 over Vertraging fietspad Oosterspoorbaan (met antwoorden).
- Gemeente Utrecht (2018). Memo *Deelname aan Stichting Tijdelijke Natuur en beplanting zijkant Oosterspoorbaan.*
- Gemeente Utrecht (15 mei 2018). Raadsbrief *Procesvoorstel Thomas à Kempisplantsoen.*
- Gemeente Utrecht (8 maart 2019). Notitie *Samen stad maken op de Utrechtse manier. Voorstel van college voor uitwerking tijdens werkconferentie op 27 maart 2019.*

- Gemeente Utrecht (9 april 2019). Raadsbrief *Uitslag draagvlakmeting gebieden rond Smaragdplein, Rachmaninoffplantsoen en Schönberglaan.*
- Gemeente Utrecht (12 mei 2019). Raadsvoorstel *Vaststellen variant voor herinrichting Maliebaan.*
- Gemeente Utrecht (juli 2019). Actieprogramma *Samen stad maken op de Utrechtse manier.*
- Gemeente Utrecht (15 november 2019). Raadsbrief *Verkeerskundige beoordeling plan B herinrichting Maliebaan.*
- Gemeente Utrecht (21 november 2019). Notulen *Vergadering gemeenteraad.*
- Gemeente Utrecht (21 november 2019). Raadsvoorstel *Actieprogramma Samen stad maken op de Utrechtse manier*.
- Gemeente Utrecht (19 maart 2020). SV 2020, nr. 40 over Een verkeersveilige Oosterspoorbaan met respect voor de omgeving (met antwoorden).
- Gemeente Utrecht (8 mei 2020). SV 2020, nr. 79 over Vervolg verkeersveilige Oosterspoorbaan met respect voor de omgeving – II (met antwoorden).
- Gemeente Utrecht (juni 2020). Raadsvoorstel *Visie en uitnodigingskader Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.*
- Gemeente Utrecht (juni 2020). *Visie Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.*
- Gemeente Utrecht (8 juni 2020). Raadsbrief *Aanbieding onderzoek aanmeldbeleid onderwijs.*
- Gemeente Utrecht (19 januari 2021). Powerpointpresentatie over de raadsinformatiebijeenkomst over *Parkeren bij het Rachmaninoffplantsoen.*
- Gemeente Utrecht (19 februari 2021). Raadsbrief *Selectiebesluit Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.*
- Gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020.*
- Gemeente Utrecht (10 juni 2021). *3e voortgangsrapportage Samen stad maken.*
- Gemeente Utrecht (augustus 2021). Handleiding *De Utrechtse Participatieleidraad.*
- Gemeente Utrecht (november 2021). *Stedenbouwkundig Programma van Eisen Thomas à Kempisplantsoen.*
- Gemeente Utrecht (2 december 2021). *4e Voortgangsrapportage Samen stad maken*
- Gemeente Utrecht (21 april 2022). Raadsbrief *Onderzoek ontwikkeling parkeerterrein Rachmaninoffplantsoen.*
- Gemeente Utrecht (12 mei 2022). *Jaarstukken 2021.*
- Gemeente Utrecht (15 juni 2022). Evaluatie participatie Maliebaan (uitvoering Motie M53 Participatie Maliebaan.
- Gemeente Utrecht (7 september 2022). Raadsbrief *Voorontwerp en vergunningaanvraag windmolens Rijnenburg en Reijerscop.*
- Gemeente Utrecht (29 september 2022). Raadsbrief *Voortgang Samen stad maken*.

- Gemeente Utrecht (7 oktober 2022). Raadsbrief *Beantwoording motie Thomas à* Kempisplantsoen.
- Gemeente Utrecht (z.d.). *Herinrichting Maliebaan: kiezen uit vier varianten.*
- Gemeente Utrecht (z.d.). PowerPoint *Procesverslag van het Stadsgesprek met de regio over duurzame energie in Rijnenburg.*

Interne documenten Gemeente Utrecht:
- Mitros, Portaal en Gemeente Utrecht (2020). *Communicatieplan participatie TAK plantsoen.*

Schriftelijke vragen, moties en amendementen:
- D66, PvdD, PvdA (12 november 2015). Motie 2015/155 *Vernieuw de wijkparticipatie.*
- D66, Stadsbelang Utrecht, VVD, GroenLinks, Student & Starter, ChristenUnie, PvdA, CDA (21 november 2019). Motie 2019/424 *Samen stad maken op de Utrechtse manier door participatie en initiatief.*
- Stadsbelang Utrecht, DENK (21 november 2019). Amendement 2019/126 *Groepen Utrechters die we nu vaak missen.*
- DENK (21 november 2019). Motie 2019/437 *Participatie van Utrechters met een migratieachtergrond vergroten.*
- VVD, CDA (21 november 2019). Motie 2019/430 *Participatie is ook voor ondernemers.*
- DENK (21 november 2019). Motie 2019/436 *Participatie van Utrechters uit Overvecht en Kanaleneiland vergroten.*
- VVD, PvdA, CDA, DENK, Student & Starter, SP, PVV (19 december 2019). *Plan B voor de Maliebaan.*
- VDD (19 december 2019). Amendement 2019/162 *Plan B volwaardig uitwerken naast 3+.*
- Gemeente Utrecht (18 februari 2022). SV 2022, nr. 22 over *Voortgangsrapportage Samen Stad Maken* (met antwoord).
- Gemeente Utrecht (22 september 2022). SV 2022, nr. 192 over *Gang van zaken Rachmaninoffplantsoen* (met antwoorden).

Andere bronnen:
- Yin (2003). *Case Study Research Design and Methods (3e editie).*
- Happyland Collective (2015). *Procesboek Oosterspoorbaan.*
- Projectgroep Maliebaan, Gemeente Utrecht (februari 2016). *Twee kolommenstuk Maliebaan. Reacties n.a.v. inwonersavond 23 september 2015.*
- GroenLinks, D66 en ChristenUnie (1 juni 2018). Coalitieakkoord Utrecht 2018-2022 *Ruimte voor iedereen*.

- Van der Voort (november 2018). Procesverslag *Participatietraject Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.*
- Mitros, Portaal (2019). Startdocument *Herontwikkeling Thomas à Kempisplantsoen.*
- Gemeente Utrecht, Mitros, Portaal (2020). *Thomas à Kempisplantsoen ambitie- en uitgangspuntendocument.*
- Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen & Hogeschool Utrecht (2020). *Naar een gelijk speelveld voor ouders in het basisonderwijs?*
- VVD Utrecht (19 mei 2020). Mondelinge vraag tijdens Vragenuur over *Parkeren bij het Rachmaninoffplantsoen.*
- Schoolbesturen PO Utrecht vertegenwoordigd door de Regiegroep aanmeldbeleid (september 2020). *Projectbrief stedelijk aanmeldbeleid basisonderwijs Utrecht*.
- PvdA Utrecht (17 september 2020). Initiatiefvoorstel *Een eerlijke start voor ieder kind*.
- Pondera (1 december 2021). Notitie *Reikwijdte en Detailniveau.*
- GroenLinks, D66, PvdA, Student & Starter, ChristenUnie (1 juni 2022). Coalitieakkoord Utrecht 2022-2026 *Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat.*

Websites:

- Gemeente Utrecht (z.d.). *Utrecht in cijfers: bewonersparticipatie en initiatieven.* Geraadpleegd via: https://utrecht.incijfers.nl/dashboard/thema/bewonersparticipatie.
- Gemeente Utrecht (z.d.). *Bouwprojecten: Rachmaninoff (Weltevreden): onderzoek bouw woningen.* Geraadpleegd via: https://www.utrecht.nl/wonen-en-leven/bouwprojecten-en-stedelijke-ontwikkeling/bouwprojecten/rachmaninoffplantsoen-weltevreden-onderzoek-bouw-woningen/.
- Gemeente Utrecht (z.d.). *Duurzame energie in Rijnenburg en Reijerscop.* Geraadpleegd via: https://www.utrecht.nl/wonen-en-leven/duurzame-stad/energie/duurzame-energie-in-rijnenburg-en-reijerscop/.
- Rijne Energie (z.d.). *Duurzame energie van, voor en door Utrechters en omgeving.* Geraadpleegd via: https://rijne-energie.nl.



REKENKAMER UTRECHT

wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de Rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.

JAARPLAN 2023



REKEN KAMER UTRECHT

JAARPLAN 2023

LEDEN

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Sjoerd Keulen
- Nanda ‘t Lam

MEDEWERKERS

- Vince van Houten
- Naomi Meys
- Jelte Schat
- Johan Snoei
- Gert Jan de Vries
- Gerth Molenaar (secretaris)

CONTACTGEGEVENS

030 - 286 1391
rekenkamer@utrecht.nl
utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

UTRECHT, 12 DECEMBER 2022

VOORWOORD

Voor u ligt het Jaarplan 2023 van de Rekenkamer Utrecht. Wij hebben in vervolg op het aantreden van de nieuwe gemeenteraad in maart 2022 een verzoek gedaan aan de fracties voor een nader gesprek over de invulling van het onderzoeksprogramma. Voor deze gesprekken hebben wij een gespreksnotitie met enkele concrete voorstellen voor onderzoeksonderwerpen opgesteld. Deze gesprekken hebben we in de periode eind augustus – half september met een groot aantal fracties gevoerd. Ook hebben we in september het Bewonerspanel Utrecht bevraagd over welke beleidsvelden en onderwerpen zij voor onderzoek door de rekenkamer belangrijk vinden.

Hiermee hebben we veel waardevolle input vanuit de raad en het bewonerspanel gekregen. Op basis van de ontvangen reacties hebben we voorliggend jaarplan opgesteld. Wij willen de daarbij gemaakte keuzes graag in een technische bijeenkomst aan de raad toelichten.

Paul Venhoeven, voorzitter

Gerth Molenaar, secretaris

Sjoerd Keulen, lid

Nanda ’t Lam, lid

INHOUDSOPGAVE

JAARPLAN 2023 IN ÉÉN OOGOPSLAG 5

1 TAAK, MISSIE EN STRATEGIE 7
1.1 TAAK 7
1.2 MISSIE EN STRATEGIE 7
1.3 RELEVANTE ONTWIKKELINGEN EN STRATEGISCHE NOTIES 8

2 PROGRAMMERING EN UITVOERING 12
2.1 SELECTIECRITERIA ONDERZOEKSPROGRAMMERING 12
2.2 TYPEN ONDERZOEK EN SPREIDING 13
2.3 FINANCIËN EN CAPACITEIT 15

3 LOPEND ONDERZOEK 18
3.1 WONEN 18
3.2 INFORMATIEVEILIGHEID (VERVOLGONDERZOEK) 18
3.3 NVRR DOE-MEE-ONDERZOEK 2022 ONDERSTEUNING VOLKSVERTEGENWOORDIGING 18

4 PROGRAMMERING 2023 21
4.1 AANPAK 21
4.1.1 ORIËNTATIE, UITVRAAG EN GESPREKSRONDE RAADSFRACTIES 21
4.1.2 BEWONERSPANEL UTRECHT 21
4.1.3 SELECTIE 22
4.2 ONDERZOEKEN 22
4.2.1 ARMOEDEBELEID 22
4.2.2 GEZONDHEID EN GEZOND GEDRAG 23
4.2.3 AANPAK OVERLAST 24
4.2.4 OPENBAAR GROEN 24
4.2.5 ZICHT OP UITVOERING 25
4.2.6 ONDERZOEK IN G4-VERBAND 26
4.2.7 NVRR DOE-MEE-ONDERZOEK 2023 Klachtbehandeling 27
4.3 THEMA'S EN ONDERWERPEN OM TE VOLGEN 27
4.4 OVERIGE ACTIVITEITEN 27

BIJLAGE 1 GROSLIJST 28

JAARPLAN 2023 IN ÉÉN OOGOPSLAG

Taak, missie en strategie

- **Taak**: onderzoek naar doelmatigheid, doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur
- **Missie**: het verbeteren van het gemeentelijk bestuur en het versterken van de publieke verantwoording
- **Strategie**: onafhankelijk onderzoek in het teken van bijdragen aan leren en verbeteren

Relevante ontwikkelingen

- **Landelijk**: houdbaarheid gemeentefinanciën en decentralisaties.
- **Stad**: groei van de stad en veranderende relatie tussen gemeente en inwoners/ondernemers.
- **Gemeente (organisatie)**: nieuwe vormen van samenwerking, sturing en verantwoording, en versterken bedrijfsvoering en uitvoering.
- **Rekenkamer**: onderzoeksprogram-mering en doorontwikkeling producten

Financiën en capaciteit



Afronden onderzoek

- **Wonen**
  - Actieplan Middenhuur publicatie februari 2023
- **NVVR Doe Mee-onderzoek 2022 Ondersteuning van de volksvertegenwoordiging**
- **Informatieveiligheid**
  - Vervolgonderzoek, uitgesteld



Nieuwe onderwerpen

- **Armoedebeleid**
- **Gezondheid en gezond gedrag**
- **Aanpak overlast**
- **Openbaar groen**
- **Zicht op uitvoering**

Invalshoeken

- **Kansen(on)gelijkheid**
- **Aandacht voor uitvoering**
- **Sturing en verantwoording**



Fotograaf: Rebecca Brockbernd

1 TAAK, MISSIE EN STRATEGIE

In dit hoofdstuk gaan wij in op de taak, missie en strategie van de rekenkamer. Hierbij benoemen we ook een aantal ontwikkelingen en strategische noties, die van belang zijn voor onze werkwijze bij het programmeren van onderzoek. In hoofdstuk 2 gaan we daar uitgebreider op in.

1.1 TAAK

De Rekenkamer Utrecht is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Utrecht, met een grondslag in de gemeentewet (artikel 81 en 182-185). De rekenkamer heeft taken en bevoegdheden op een bij wet duidelijk afgebakend terrein. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (gemeentewet, artikel 182). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat daarbij geen controle van de jaarrekening aangezien dat het werkterrein is van de accountant. De gemeenteraad heeft binnen de kaders van de wet voor Rekenkamer Utrecht het juridisch kader nader vastgelegd in een verordening. De Verordening Rekenkamer Utrecht is begin 2021 geactualiseerd (Gemeenteblad nr. 23412, 26 januari 2021).

Wet en verordening laten de rekenkamer ruimte om te bepalen welke invulling zij wil geven aan haar taak en werkwijze. Daarom hebben wij in een missie en strategie geformuleerd wat de rekenkamer wil bereiken en hoe zij dat doet.

1.2 MISSIE EN STRATEGIE

Missie
Rekenkamer Utrecht draagt bij aan het verbeteren van het gemeentelijk bestuur en het versterken van de publieke verantwoording. Met haar werk beoogt de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te ondersteunen. En zo het belang van de samenleving te dienen. De kernactiviteit bij deze missie is het doen van onafhankelijk onderzoek naar het gevoerde bestuur en beleid, het beheer en de organisatie van de gemeente Utrecht en van de instellingen waarvan de activiteiten geheel of gedeeltelijk door de gemeente Utrecht worden bekostigd.

Strategie
De rekenkamer is onafhankelijk in de keuze van onderwerpen, de aanpak en planning van onderzoek, en de oordeelsvorming. Dat uitgangspunt houden wij hoog in het vaandel. Die onafhankelijkheid betekent niet dat wij ‘op afstand’ ons werk doen, integendeel. Voor een goede onderzoeksprogrammering is van belang dat de rekenkamer goed contact heeft met de raad en betrokken is bij wat er in de gemeentelijke organisatie en in de stad gebeurt.

De rekenkamer bereikt haar missie door onafhankelijk onderzoek uit te voeren en hierover te rapporteren. Het doen van onderzoek is onze kernactiviteit, maar niet als doel op zich. Het doen

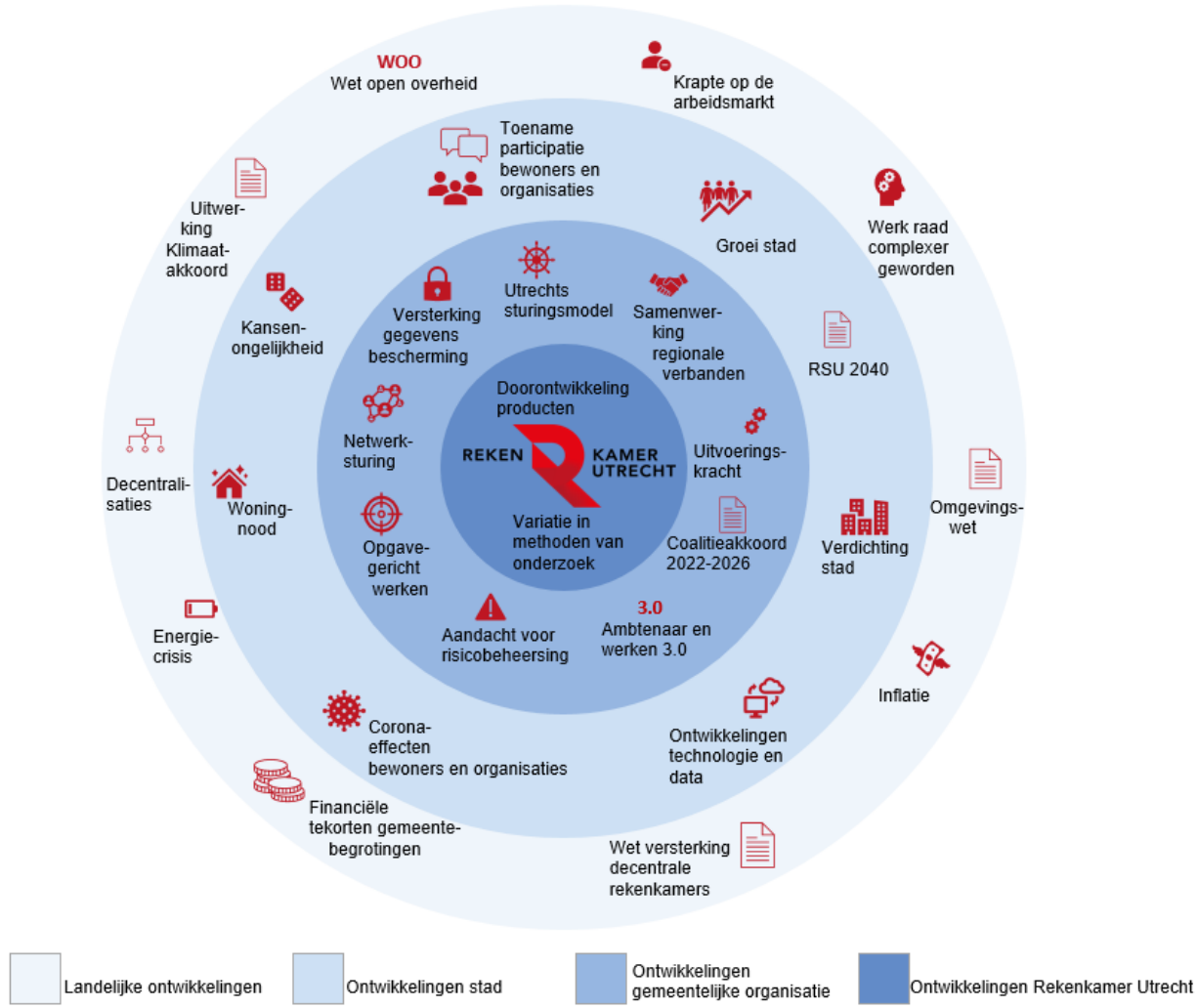
van onderzoek staat in het teken van bijdragen aan leren en verbeteren. Wij maken inzichtelijk wat er goed en fout gaat, en doen aanbevelingen over hoe het beter kan. Daarbij hoort ook dat wij nagaan welke opvolging is gegeven aan raadsbesluiten over aanbevelingen van de rekenkamer en de doorwerking daarvan.

De rekenkamer richt zich met haar publicaties in de eerste plaats tot de Utrechtse gemeenteraad, het college en de gemeentelijke organisatie. Daarnaast brengt zij de publicaties onder de aandacht van de Utrechtse samenleving door deze actief bekend te maken. Daarmee ondersteunen we de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad en maken tegelijkertijd voor de Utrechtse samenleving zichtbaar wat er terechtkomt van beleidsvoornemens van de gemeente.

1.3 RELEVANTE ONTWIKKELINGEN EN STRATEGISCHE NOTIES

Bij haar strategische oriëntatie houdt de rekenkamer rekening met actuele ontwikkelingen in het openbaar bestuur en de samenleving. De ontwikkelingen vinden op verschillende niveaus plaats: landelijk, in de stad en binnen de gemeentelijke organisatie (zie figuur 1).

Figuur 1. Relevante ontwikkelingen op verschillende schaalniveaus



Op **landelijk** niveau is zichtbaar dat de houdbaarheid van de gemeentefinanciën onder druk staat. Decentralisaties – in 2015 in het sociaal domein en met de Omgevingswet op termijn ook in het ruimtelijk domein – zorgen voor een groeiend takenpakket. Veelal is daarbij sprake van taakstellingen, waardoor gemeenten middelen tekort komen om de nieuwe taken uit te kunnen voeren. Ook gemeenteraden krijgen daarmee een breder pakket aan onderwerpen om kaders voor te stellen en de controlerende taak uit te oefenen. Momenteel zijn er grote onzekerheden over de gevolgen van de sterk gestegen energielasten en inflatie, naast een mogelijke nieuwe golf van corona.

In de **stad** zien we met de groei en verdere verdichting veel uitdagingen op ruimtelijk gebied. De gemeente beschrijft in de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 hoe zij de stad op de langere termijn wil inrichten. Ook de veranderende relatie tussen de gemeente en haar inwoners en ondernemers is een belangrijke ontwikkeling die onder andere tot uitdrukking komt door de toename van bewonersparticipatie. Een aandachtspunt is de toename van de kansenongelijkheid. Ook de voortdurende problemen op de woningmarkt en de uitdagingen die de energietransitie en de klimaatadaptatie stellen, mogen in dit verband niet onvermeld blijven.

Binnen de **gemeentelijke organisatie** zien we dat het opgavegericht werken, netwerksturing, de samenwerking in regionale verbanden en het Utrechts model van sturen en verantwoorden steeds meer vorm krijgen. Daarnaast wordt ingezet op de versterking van de bedrijfsvoering met trajecten als werken 3.0 en ambtenaar 3.0 en de extra inzet op risicobeheersing en gegevensbescherming.

Bij en naast de geschetste ontwikkelingen op verschillende niveaus zien we enkele strategische noties, die relevant zijn voor de keuzes in het jaarplan. We streven ernaar om hiermee focus aan te brengen in onze onderzoeksprogrammering en bij de verdere uitwerking van de onderzoeken. Deze noties zijn:

- Focus op de grote opgaven. Dit betreft – onder meer – de groei van de stad, vraagstukken van kansenongelijkheid, de data- en informatiesamenleving, en ‘gezond stedelijk leven’ in vele facetten. Hierbij gaat het niet alleen om beleids- en planontwikkeling, maar zeker ook om uitvoering en realisatie.
- Focus op het inwonerperspectief. In het kader van dit perspectief kan bijvoorbeeld gelet worden op kwetsbare groepen, bewonersparticipatie, inclusiviteit en diversiteit, de relatie overheid – samenleving – inwoner, en de dienstverlening en (mate van) zelfredzaamheid.
- Focus op sturing en verantwoording. Dit raakt aan een kerntaak van de rekenkamer, namelijk door in het onderzoek te letten op de kwaliteit van beleidsvoorbereiding en -uitvoering, het ingezette instrumentarium, en monitoring en evaluatie. De rekenkamer wil in meer algemene zin beoordelen hoe het systeem van sturen en verantwoorden bij de gemeente functioneert.
- Focus op de bijdrage aan het versterken van de kaderstellende en controlerende taak van de raad. Deze focus raakt ook aan sturing en verantwoording, maar betreft meer specifiek de rol van de rekenkamer ten behoeve van de raad. Daarbij gaat het onder meer om de kwaliteit van de informatievoorziening (volledig, juist, tijdig etc.) en om het beoordelen van de mate waarin met de beschikbare informatie een aannemelijk inzicht in doelbereiking en doeltreffendheid kan worden gegeven.

Deze ontwikkelingen en strategische noties zijn voor de **rekenkamer** zelf van betekenis voor de programmering en inrichting van het onderzoek, het gebruik van onderzoeksbevoegdheden bij partijen waarmee de gemeente een bestuurlijke en/of financiële relatie heeft, en voor eventuele samenwerking met andere rekenkamers.



Fotograaf: Geert Broertjes

2 PROGRAMMERING EN UITVOERING

In dit hoofdstuk gaan wij in op de onderzoeksprogrammering en uitvoering van het jaarplan. Daarbij behandelen we eerst de criteria om tot een selectie van onderwerpen te komen. Vervolgens wordt aangegeven welke typen onderzoek we onderscheiden. Tenslotte besteden we aandacht aan de beschikbare financiën en capaciteit.

2.1 SELECTIECRITERIA ONDERZOEKSPROGRAMMERING

De rekenkamer bepaalt zelf welke onderwerpen zij onderzoekt, wanneer zij dat doet en hoe zij het onderzoek aanpakt. Voor de keuze van de onderwerpen raadplegen wij de raad. Door de raadsfracties is bij gesprekken in augustus-september 2022 gereageerd op enkele voorstellen van de rekenkamer en zijn daarnaast andere onderwerpen aangedragen. De groslijst (zie bijlage 2) is met deze inbreng geactualiseerd.

Daarnaast maken wij ook gebruik van suggesties van de Utrechtse bevolking. Naast de vragen en onderwerpen, die ons via de Ideeënbox worden voorgelegd, hebben we voor dit jaarplan in september 2022 ook het Bewonerspanel Utrecht geraadpleegd. Op de uitkomsten hiervan gaan we hierna verder in. Gelet op de veelheid van onderwerpen is een strakke selectie nodig om tot een uitvoerbaar onderzoeksprogramma te komen.

Bij de onderwerpselectie spelen verschillende criteria een rol (figuur 2).

Figuur 2. Criteria voor onderwerpselectie

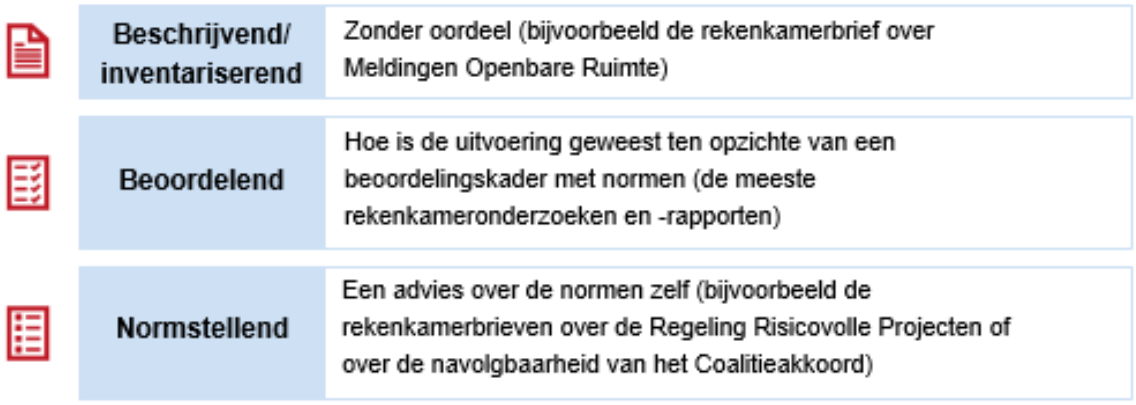
	**Beleidsterrein gemeente**	Het onderwerp betreft een beleidsterrein waarop de gemeente invloed heeft en waarbij sprake is van een politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid.
	**Maatschappelijk of financieel belang**	Het onderwerp heeft een groot maatschappelijk en/of financieel belang.
	**Raakt inwoners**	Het onderwerp raakt de positie en belangen van inwoners.
	**Risico's**	Het onderwerp draagt risico's van ondoelmatigheid, ondoeltreffendheid of onrechtmatigheid in zich.
	**Toegevoegde waarde**	Het onderzoek levert informatie op waarover de raad niet makkelijk kan beschikken en bij het onderzoek is de unieke positie van de rekenkamer qua mogelijkheden en bevoegdheden van belang.
	**Spreiding**	Spreiding over beleidsterreinen: opeenvolgende onderzoeken vinden zo min mogelijk op hetzelfde beleidsterrein of bij hetzelfde organisatieonderdeel plaats.

Voor het programmeren van een rekenkameronderzoek is het belangrijk om goed te bepalen welke invalshoek en vraagstelling op welk moment nuttig kunnen zijn. We letten hierbij op de relevante trends en strategische noties die we in hoofdstuk 1 hebben benoemd. Om dubbel werk te voorkomen gaan we ook na welke onderwerpen door Concernaudit worden geprogrammeerd, in het bijzonder voor wat betreft het 213a-onderzoek. Hierover vindt afstemming plaats.

2.2 TYPEN ONDERZOEK EN SPREIDING

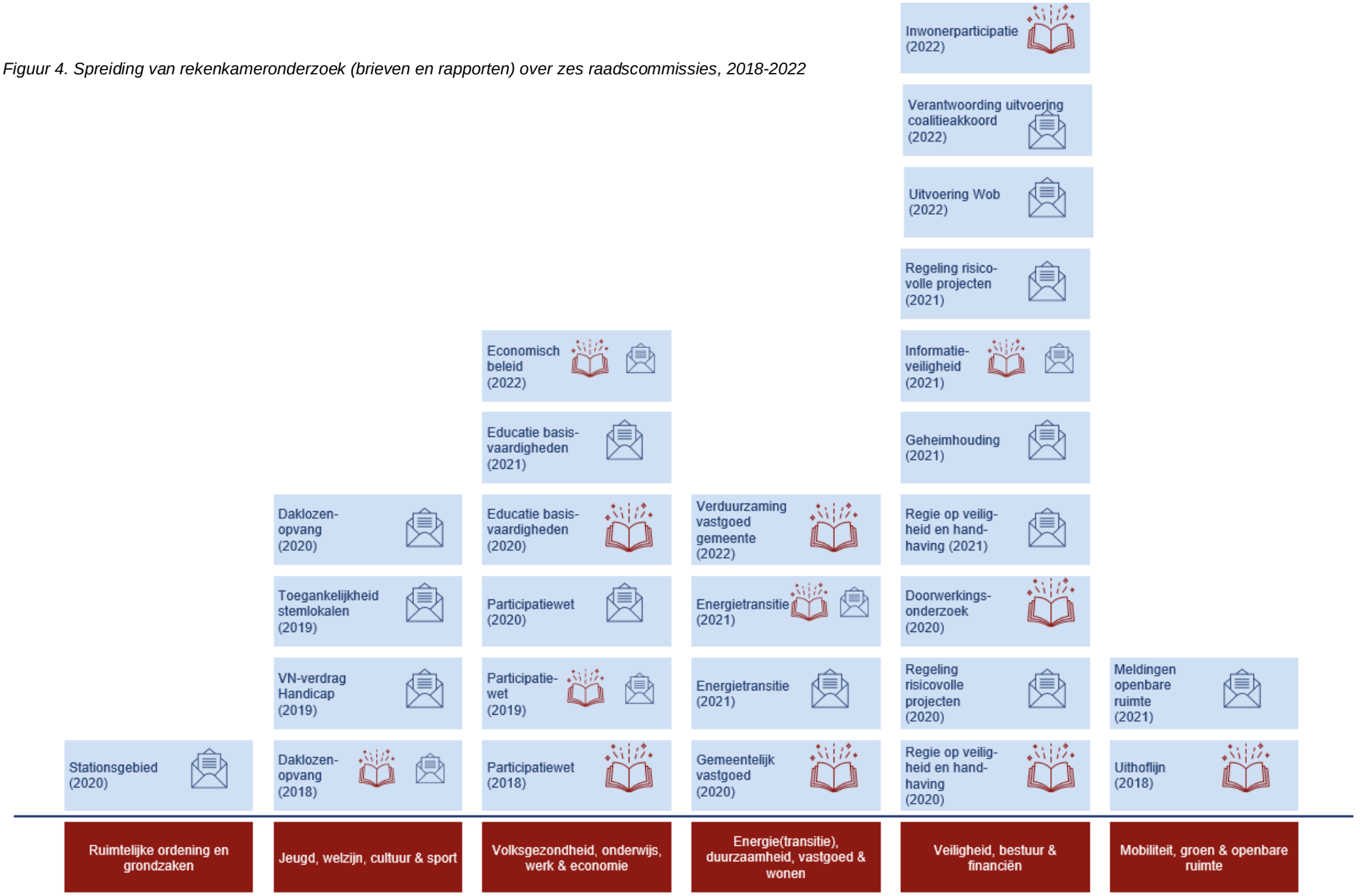
Bij de programmering brengen we ook variatie aan in type onderzoek en producten.
We onderscheiden, kort samengevat, drie typen onderzoek (figuur 3).

Figuur 3. Variatie in typen onderzoek al naar gelang de aard van het onderzoek



We streven naar spreiding van ons onderzoek over verschillende beleidsprogramma's van de gemeente Utrecht. Figuur 4 laat voor de huidige raadscommissies zien welke onderwerpen de rekenkamer heeft onderzocht sinds 2018 en welke brieven en/of rapporten dat heeft opgeleverd. In eerdere jaren hebben de decentralisaties in het sociaal domein in het onderzoek van de rekenkamer veel aandacht gekregen. De laatste jaren is de aandacht meer in balans gebracht door ook onderzoek op andere beleidsdomeinen te doen. Alle publicaties zijn te vinden op de website van de rekenkamer.

Figuur 4. Spreiding van rekenkameronderzoek (brieven en rapporten) over zes raadscommissies, 2018-2022

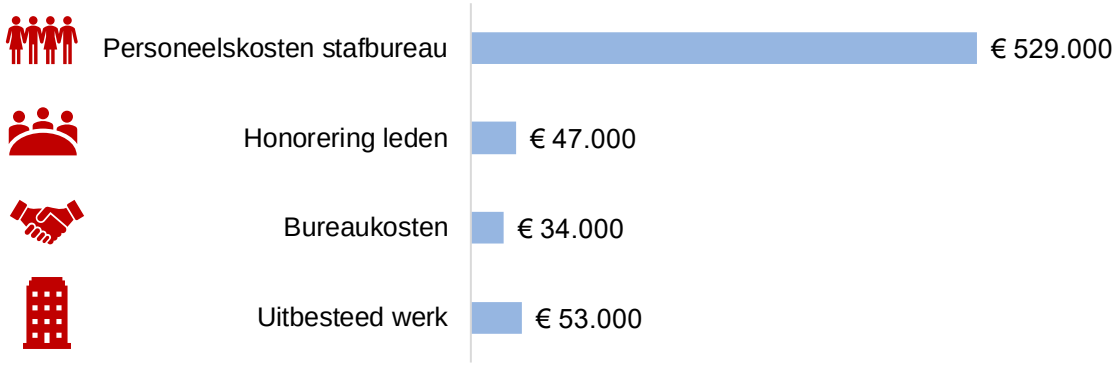


2.3 FINANCIËN EN CAPACITEIT

2.3.1 BEGROTING 2023

In het Jaarverslag 2022 (te publiceren vóór eind maart 2023) zal de besteding van de begroting 2022 worden gepresenteerd en toegelicht. De begroting 2023 bedraagt in totaal **€** 663.000. Figuur 5 toont hoe dit budget is verdeeld over verschillende onderdelen. Het grootste deel hiervan betreft de personele lasten.

Figuur 5. Verdeling van het budget 2023 van de rekenkamer



2.3.2 CAPACITEIT

De rekenkamer heeft in 2023 een staf van zes medewerkers (5,66 fte, waarvan 4,78 fte structureel en 0,88 fte tijdelijk). Voor het berekenen van de beschikbare capaciteit is uitgegaan van de VNG-norm van 1360 uur direct-productief per fte per jaar. Bij deze norm zijn geraamde uren voor vakantie, verlof, verzuim, opleidingen en indirecte uren voor overleg buiten beschouwing gelaten. Toegepast op de beschikbare capaciteit staf geeft dat op hoofdlijnen het volgende beeld. Op jaarbasis beschikt de rekenkamer in 2023 over 7700 uur.

2.3.3 VARIATIE IN OMVANG ONDERZOEKEN

De inzet van de beschikbare capaciteit voor het werkprogramma vergt ook een inschatting van de omvang van een project. Als vuistregel hanteren we de volgende onderverdeling om de omvang van een onderzoek te duiden:

- Klein project, minder dan 100 dagen
- Middelgroot project, 100 - 200 dagen
- Groot project, meer dan 200 dagen

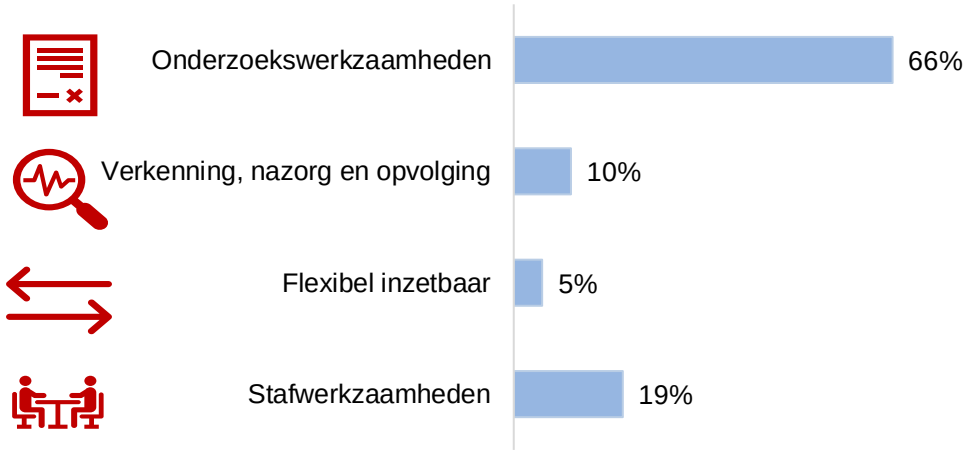
We wisselen grote(re) en kleine(re) onderzoeken af. Naast de grotere en diepgaandere onderzoeken zoals we die de afgelopen jaren vaak hebben gedaan, willen we vaker ook kleinere onderzoeken uitvoeren. Bijvoorbeeld door in kort tijdsbestek onderzoek met een beperkte scope uit te voeren dat leidt tot een beknopt rapport of brief, door in te haken op urgente actuele ontwikkelingen, waarbij ook een verzoek van de raad aan de orde kan zijn. We merken hierbij op

dat qua tijdbeslag ook meespeelt of sprake is van een eigenstandig onderzoek of een onderzoek in samenwerking met andere rekenkamers (zoals in G4 of regionaal verband).

2.3.4 INZET BESCHIKBARE CAPACITEIT

De beschikbare capaciteit voor de looptijd van dit jaarplan (i.c. 7700 uur = 100 procent) is als volgt toebedeeld (figuur 6).

Figuur 6. Toedeling inzet beschikbare capaciteit



Ter toelichting bij de onderscheiden categorieën:

- Onderzoek: alle relevante activiteiten van voorbereiding, uitvoering tot en met rapportage, publicatie, behandeling en evaluatie;
- Verkenning, nazorg en opvolging: dit betreft de volgonderwerpen, maar ook activiteiten die verband houden met de doorwerking van afgerond onderzoek en kunnen leiden tot rekenkamerbrieven;
- Flexibel inzetbaar: vrije ruimte, in te zetten op basis van actualiteit;
- Stafwerkzaamheden: activiteiten ten behoeve van het functioneren van de rekenkamer in het algemeen, waaronder voor het bestuur en voor de bureau-aangelegenheden.



Fotograaf: Gerrit Serne

3 LOPEND ONDERZOEK

In dit hoofdstuk wordt het lopend onderzoek kort behandeld. Het betreft onderzoek dat is gestart in 2022 en waarvan de afronding doorloopt in het eerste kwartaal van 2023. Het onderzoek Inwonerparticipatie is afgerond en wordt nog in december 2022 gepubliceerd.
De onderzoeksplannen van lopend onderzoek staan op onze website:
https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer

3.1 WONEN

De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de beschikbaarheid van huurwoningen in het middensegment. De centrale vraag van het onderzoek is: In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht erin de beschikbaarheid van huurwoningen in het middensegment te vergroten en wat is de betekenis en het effect van het meervoudig sturen daarbij? Dit onderzoek is afgerond. Eind oktober is het ambtelijk wederhoor opgestart. Begin december is het rapport voor bestuurlijk wederhoor aan het college aangeboden, waarbij rekening wordt gehouden met het kerstreces. Publicatie is voorzien eind januari / begin februari 2023.

3.2 INFORMATIEVEILIGHEID (VERVOLGONDERZOEK)

Bij de presentatie en raadsbehandeling van het rapport *Zo sterk als de zwakste schakel* (april 2021) heeft de rekenkamer aangegeven vervolgonderzoek te zullen doen. In dit onderzoek zal de stand van de informatieveiligheid en het beleid worden onderzocht in het kader van de uitvoering van het plan van aanpak van het college in reactie op het raadsbesluit over het rekenkamerrapport. In eerste instantie leek een onderzoek in 2022 passend. Het college van B&W geeft in het Jaarverslag gegevensbescherming 2021 en de bijbehorende raadsbrief aan dat er voortgang wordt geboekt op het aanpakken van de strategische risico's die uit het rekenkameronderzoek naar voren zijn gekomen. Tegelijkertijd blijkt dat de implementatie van maatregelen nog wel langer duren. Bijvoorbeeld de uitrol van Werken 3.0 gaat minder snel dan beloofd; de vervanging van de huidige infrastructuur zal naar verwachting in december 2022 zijn afgerond. Wij hebben daarom besloten het vervolgonderzoek uit te stellen tot 2023. Met oog op de inzet van externe deskundigheid beschouwen we dit voor onze eigen inzet als een klein onderzoek.

3.3 NVRR DOE-MEE-ONDERZOEK 2022 ONDERSTEUNING VOLKSVERTEGENWOORDIGING

In een NVRR Doe-Mee-Onderzoek doet een groot aantal rekenkamers en rekenkamercommissies op initiatief en onder leiding van de NVRR gezamenlijk onderzoek naar een vraagstuk. Voor 2022 is de ondersteuning van de volksvertegenwoordiging in het decentraal bestuur (gemeenten, provincies en waterschappen) als onderwerp gekozen. Rekenkamer Utrecht doet ook mee aan dit onderzoek, samen met een groot aantal andere rekenkamers en rekenkamercommissies.

De hoofdvraag van het onderzoek is: *Wat is de staat van de financiële ondersteuning van het volksvertegenwoordigende orgaan?*

De NVRR en onderzoeksbureau PBLQ verwachten de resultaten van het onderzoek medio december 2022 op te leveren. Vervolgens kan de rekenkamer op basis daarvan een specifieke rapportage voor Utrecht opstellen. Op dit moment is, mede vanwege de inrichting van het wederhoor, nog niet aan te geven wanneer publicatie hiervan is voorzien. Met het oog op onze eigen inzet beschouwen we dit als een klein onderzoek.



Fotograaf: Thomas Duiker

4 PROGRAMMERING 2023

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de programmering van de rekenkamer. Vanuit de taak, missie en strategie en de beoogde producten en beschikbare capaciteit van de rekenkamer (zie hoofdstuk 1 en 2) vullen wij – naast het lopende onderzoek (hoofdstuk 3) – het onderzoeksprogramma weloverwogen in.

4.1 AANPAK

4.1.1 ORIËNTATIE, UITVRAAG EN GESPREKSRONDE RAADSFRACTIES

Met het oog op de gebruikelijke consultatie van de raad bij de voorbereiding van het jaarplan heeft de rekenkamer een aantal volgonderwerpen (zie paragraaf 4.3) op hoofdlijnen verkend. Hierna hebben we drie onderwerpen geprioriteerd voor een mogelijk onderzoek, te weten:

- gezondheid, gezond gedrag en sport;
- jeugd(zorg);
- gebruik van openbare ruimte; beleid en onderhoud van openbaar groen en bomen.

Naast bovengenoemde onderwerpen vinden wij ook de volgende thema's en invalshoeken relevant voor mogelijk onderzoek en/of als volgonderwerp:

- aandacht voor de uitvoering (in verhouding tot plannen en nieuw beleid);
- kansen(on)gelijkheid.

Op basis van de gevoerde gesprekken kan de invalshoek van sturing en verantwoording hieraan worden toegevoegd.

4.1.2 BEWONERSPANEL UTRECHT

In de periode eind september – begin oktober 2022 heeft de afdeling Onderzoek & Advies op verzoek van de rekenkamer het Bewonerspanel Utrecht geraadpleegd met vragen over de bekendheid van de rekenkamer en naar welke thema's en onderwerpen de rekenkamer volgens het panel onderzoek zou moeten doen. De uitkomsten op hoofdlijnen zijn hier te vinden. De uitkomsten van het panel betrekt de rekenkamer bij de invulling van het onderzoeksprogramma. Dat doen we bij het selecteren van een onderwerp en door bij de uitwerking van de onderwerpen naast de inbreng van de raadsfracties en woordvoerders ook de accenten en opmerkingen van het bewonerspanel te betrekken.

Uit het bewonerspanel komt naar voren dat het thema duurzaamheid het hoogst scoort, waarbij verduurzaming en duurzame energie het vaakst als onderwerpen worden genoemd. Gevolgd door het thema ruimtelijke ontwikkeling, waarbij de respondenten vooral onderwerpen in de sfeer van wonen, doorstroming en groei van de stad noemen. Gelet op deze antwoorden wijzen wij op het onderzoek dat de rekenkamer heeft uitgevoerd naar de energietransitie. Dit is een driedelig onderzoek waarvan de resultaten in 2021 en begin 2022 zijn gepubliceerd. Alle delen zijn terug te vinden op de website van de rekenkamer. Op het terrein van wonen heeft de rekenkamer in 2022 onderzoek gedaan naar het onderwerp 'middenhuur'. Het rapport zal eind januari / begin februari 2023 gepubliceerd worden.

4.1.3 SELECTIE

De opbrengst van de consultatieronde langs de fracties en de uitkomsten van het bewonerspanel hebben geleid tot de selectie van de volgende onderwerpen voor onderzoek:

- Armoedebeleid
- Gezondheid en gezond gedrag
- Aanpak overlast
- Openbaar groen
- Zicht op uitvoering

Vermeldenswaard is dat in G4-verband in 2023 zal worden gestart met een gezamenlijk onderzoek. Ook de NVRR zal in 2023 een Doe Mee-onderzoek doen. Bovendien hebben we volgonderwerpen benoemd, die eventueel als klein onderzoek kunnen worden uitgewerkt (zie paragraaf 4.3). De onderzoeksonderwerpen worden in de volgende paragraaf toegelicht.

4.2 ONDERZOEKEN

De onderzoeksonderwerpen worden hierna toegelicht. Bij de nadere verkenning en voorbereiding van het onderzoek zullen we ook de woordvoerders uit de raad betrekken.

4.2.1 ARMOEDEBELEID

De gemeente Utrecht spant zich al langere tijd in om de armoede in de stad te bestrijden. Huishoudens worden in deze tijd geconfronteerd met sterk oplopende prijzen van energie en levensonderhoud. Daardoor krijgen meer Utrechters moeite om rond te komen en mee te kunnen doen. Armoede werkt door op andere levensterreinen. Denk hierbij onder andere aan gezondheid, sport en welzijn. In onze gesprekken met de raadsfracties is het onderwerp armoede met regelmaat benoemd. Raadsleden hebben bijvoorbeeld vragen over de effecten van de huidige situatie, ontstaan er bijvoorbeeld nieuwe groepen armen, en over het bereik en effecten van de armoederegelingen die in Utrecht worden ingezet. Ook bewoners stellen in onze uitvraag via het Bewonerspanel soortgelijke vragen. Terugkerend zijn de vragen of het lukt om alle Utrechters die het nodig hebben te bereiken en of het vervolgens lukt om hen voldoende te ondersteunen en bestaanszekerheid te bieden.

Op 6 juni 2019 heeft de gemeenteraad de *Actieagenda Utrechters schuldenvrij* vastgesteld. De eerste pijler van de actieagenda gaat in op rondkomen en meedoen en geeft aan dat de gemeente doorgaat met de armoede-aanpak. De gemeente Utrecht kiest ervoor om armoede te bestrijden. Daarbij wil zij de situatie voor mensen die in armoede leven draaglijker maken en de gevolgen minimaliseren. In de aanpak wordt ook focus aangebracht door meer te gaan doen voor kinderen en jongvolwassenen. In het *Coalitieakkoord 2022-2026 Investeren in Utrecht* worden investeringen in de aanpak van armoede aangekondigd. Er zal een impuls worden gegeven aan het armoedebeleid, onder andere door armoederegelingen te vereenvoudigen, ruimhartiger toe te passen en breder toegankelijk te maken. Uit de uitvoeringsbrief bij het coalitieakkoord maken wij op dat er voor het vierde kwartaal van 2023 een *Nota nieuw armoedebeleid 2024 -2027* gepland staat. Daarbij stelt

het college wel als voorwaarde dat na het eerste kwartaal 2023 de koopkrachtcrisis moet afnemen en de ontwikkeling van meerjarig beleid mogelijk is.

Armoede is een breed onderwerp en er zijn veel ontwikkelingen gaande die aan dit thema raken. Door extra investeringen en een nota armoedebeleid zal de gemeente Utrecht hier ook op gaan inspelen. In de verkenning ter voorbereiding op het onderzoek zullen we dit onderwerp daarom scherp afbakenen en in een korte doorlooptijd uit moeten voeren. Zodat de uitkomsten ook inbreng kunnen bieden voor de gewenste impuls. Ons staat daarom een klein tot middelgroot onderzoek voor ogen.

4.2.2 GEZONDHEID EN GEZOND GEDRAG

De gemeente wil de ontwikkeling van de stad benutten om te zorgen dat iedereen mee kan doen. Daartoe heeft de gemeente een visie ontwikkeld, ‘gezond stedelijk leven voor iedereen’. Dit betekent dat iedereen gezond en prettig kan wonen en werken in de groeiende stad. Gezondheid is in deze visie een breed begrip, dat gaat over de hele stad en gemeentelijke organisatie; van duurzaamheid tot wonen en van digitalisering tot zorg. Deze visie is doorvertaald in de nota volksgezondheid 2019-2022 ‘Gezondheid voor iedereen’.

Uit voortgangsrapportages blijkt dat de gezondheidsverschillen tussen mensen blijven toenemen (deels door corona) en dat dit het grootste vraagstuk blijft. Ook in het Coalitieakkoord 2022-2026 staat dat de gezondheidsverschillen tussen verschillende buurten nog altijd groot zijn, ondanks eerdere inspanningen. Er wordt een aantal speerpunten genoemd, bijvoorbeeld het verbeteren van de mentale gezondheid, het voorkomen van onder- en overgewicht, en rookvrij opgroeien.

Op 21 november 2022 is het Utrechts Gezondheidsprofiel (UGP) 2022 gepubliceerd. Hierin worden urgente problemen en gezondheidsverschillen in beeld gebracht. Een van de belangrijkste conclusies van het UGP is dat de mentale gezondheid en leefstijl van Utrechters extra aandacht vragen, met name als het gaat om jongvolwassenen. Een kwart van hen heeft matige tot ernstige psychische problemen. Bovendien blijkt dat drugsgebruik onder deze groep genormaliseerd is. Een andere belangrijke conclusie is dat gezondheidsachterstanden groter geworden zijn voor mensen die moeite hebben om rond te komen, kinderen die opgroeien in een gezin met lage welvaart en mensen met basisonderwijs, of vmbo-opleiding.

Tijdens het rondje langs de raadsfracties werd het thema gezondheid verschillende keren genoemd. Het gaat hierbij om onderwerpen als ongelijkheid (tussen wijken), ervaren versus feitelijke gezondheid, maar ook de betaalbaarheid van gezonde voeding. Van het bewonerspanel kiest 9% volksgezondheid als thema waar de rekenkamer onderzoek naar zou moeten doen. Panelleden noemen vooral gezondheidsverschillen, gezond gedrag en preventie als mogelijke onderwerpen voor onderzoek.

De gemeente is van plan om in het derde kwartaal van 2023 een nieuwe nota volksgezondheid vast te stellen. De rekenkamer wil daarom voor deze tijd een onderzoek uitvoeren op het thema gezondheid en gezond gedrag. Dit zal een klein onderzoek zijn met een scherpe afbakening, bijvoorbeeld door het onderzoek te richten op een specifiek aspect of doelgroep van gezondheid. We verkennen hierbij de mogelijkheid om de thema's kansenongelijkheid en uitvoeringskracht in het onderzoek mee te nemen.

4.2.3 AANPAK OVERLAST

Uit het bewonerspanel blijkt dat veiligheid, en met name overlast, een thema is waar Utrechters graag onderzoek naar gedaan zien worden. Onder een groot deel van de respondenten heerst het gevoel dat drugs- en jongerenoverlast de afgelopen jaren is toegenomen. In het coalitieakkoord 2022-2026 wordt overlast in relatie tot jongeren en drugs niet genoemd. Wel kent de gemeente voorbeelden van een meer gebiedsspecifieke aanpak van overlast. Een recent voorbeeld daarvan is de aanpak van (onder meer drugsgerelateerde) overlast in de omgeving van Utrecht Centraal. Eerder, in 2017, ontwikkelde de gemeente een gerichte aanpak voor het gebied Lombok Oost om daar overlast door jongeren en door drugshandel en -gebruik tegen te gaan.

Een recent en actueel voorbeeld van drugs- en jongerenoverlast is overlast door lachgasgebruik. Het gaat dan onder andere om geluidsoverlast (vullen van tanks), milieuverontreiniging (achterlaten van ballonnen en ampullen) en groepsvorming (gebruik vindt regelmatig plaats in grote groepen). Sinds februari 2020 is in Utrecht een lachgasverbod ingesteld voor vier gebieden en sinds januari 2021 geldt een lachgasverbod voor de wijken Zuidwest, West, Noordwest en Overvecht. Uit een evaluatie van het verbod blijkt dat er sprake is van een waterbedeffect: in de voorgenoemde wijken neemt het aantal overlastmeldingen af, terwijl in wijken waar geen verbod geldt het aantal meldingen toeneemt. Daarom geldt vanaf juli 2022 het lachgasverbod ook in Vleuten-De Meern, Leidsche Rijn, Zuid en Noordoost.

In een compact onderzoek willen we daarom nagaan hoe de gemeente omgaat met dit type overlast en overlastmeldingen in verschillende delen van de stad. We beginnen bij concrete overlastmeldingen: wat is er aan de hand; door wie wordt waarom geklaagd en wie zijn de overlastgevers? Vervolgens willen we reconstrueren hoe deze meldingen door gemeentelijke (en mogelijk andere) diensten opgepakt worden. De vraag die we willen beantwoorden is of en in hoeverre gebiedsspecifieke aanpakken effect hebben bij de bestrijding van de overlast. We selecteren twee casussen: één casus waarbij al ervaring is opgedaan met (gemeentelijke) aanpak van overlast, en een casus waarin die aanpak nog moet worden ontwikkeld of in een opbouwend stadium is. Ons staat een klein tot middelgroot onderzoek voor ogen.

4.2.4 OPENBAAR GROEN

De gemeente Utrecht heeft al langere tijd oog voor de hoeveelheid en de kwaliteit van het groen in de stad. Voldoende groen is niet alleen belangrijk voor de fysieke- en mentale

gezondheid van Utrechters, maar heeft ook positieve gevolgen binnen andere domeinen. Zo is het essentieel voor de biodiversiteit, helpt het tegen de gevolgen van klimaatverandering, maar zorgt het bijvoorbeeld ook voor een verhoogde waarde van vastgoed. Met name de laatste jaren is de stad sterk aan het verdichten. Waar in 2018 bijna 179.000 huishoudens in Utrecht woonden, is de verwachting dat dit in 2040 zal zijn gestegen tot 230.000. Hierdoor is het vraagstuk rondom voldoende groen extra relevant geworden.

In de gesprekken die de rekenkamer met de raadsfracties heeft gevoerd, wordt groen meerdere keren als onderwerp aangedragen. Bijvoorbeeld als het gaat om de hoeveelheid groen, de (ongelijke) verdeling ervan tussen wijken, of in relatie tot het klimaat. Ook leden van het bewonerspanel werpen vragen op over dit onderwerp. Deze gaan voornamelijk over groen in relatie tot verdichting, het beheer en onderhoud van groen en de relatie tussen groen en bijvoorbeeld gezondheid en veiligheid. Daarnaast vragen panelleden zich af of groen vaker behouden kan worden en op welke plekken extra groen aangelegd kan worden.

Uit de Inwonerenquête blijkt dat mensen meer waardering voor groen hebben gekregen sinds de coronapandemie. Ook is zichtbaar in de cijfers dat de tevredenheid van de Utrechters over het openbaar groen tussen wijken van elkaar verschilt. Op 15 juli 2021 presenteerde de gemeente de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 (RSU 2040). Hierin staan ambities met betrekking tot verschillende grote vraagstukken in de stad, waaronder groen. De verdere uitwerking van deze ambities is terug te vinden in het Meerjaren Perspectief Ruimte 2022 (MPR 2022). Het doel van de gemeente is de balans tussen verdichten en vergroenen te behouden, door bijvoorbeeld meer bomen te planten, extra hectaren groen aan te leggen en innovatieve manieren te bedenken om groen op andere manieren ruimte te geven. Het leidende principe is hierbij: ‘groen, tenzij’. In het coalitieakkoord staat dat er een extra investeringspakket ingezet wordt om deze opgave een impuls te geven. In totaal werd er in 2021 € 6,3 miljoen uitgegeven aan extra groen; in 2023 wordt hier bijna € 8,8 miljoen voor begroot.

Uit dit alles blijkt dat openbaar groen een belangrijk thema is voor de stad en de gemeente Utrecht. Het thema heeft ook direct en indirect gevolgen voor andere beleidsterreinen. Zeker gezien de sterke verdichting van de stad en de klimaatverandering is het ook een actueel thema. Wij stellen daarom voor om een middelgroot tot groot onderzoek te doen naar groen. De precieze afbakening volgt nog uit een nadere verkenning. Wij denken in eerste instantie aan een voorstel waarbij in het onderzoek zowel aandacht is voor de objectieve als subjectieve kant van groen, en de gemeentelijke besluitvorming die erachter schuilgaat.

4.2.5 ZICHT OP UITVOERING

In 2022 publiceerde de rekenkamer een onderzoek naar de uitvoering van de zogenoemde Versnellingsopgave energieneutraal kernvastgoed. Het belangrijkste vastgoed van de gemeente Utrecht zou in 2040 energieneutraal moeten zijn. We stelden vast dat de uitvoering van die opgave nauwelijks van de grond kwam. In een procesevaluatie stelde adviesbureau Ecorys vast dat de met de uitvoering van deze opgave belaste gemeentelijke

vastgoedorganisatie (VGU) onvoldoende geëquipeerd was om deze opgave op een goede manier ter hand te nemen.

In het coalitieakkoord 2022-2026 is een hoofdstuk opgenomen over uitvoering. Het college heeft oog voor de uitdagingen waarmee de gemeentelijke organisatie wordt geconfronteerd en wil investeren in de 'uitvoeringskracht' ervan (zie: Coalitieakkoord 2022 - 2026 | Gemeente Utrecht).

Er is recent veel aandacht voor (tekortschietende) uitvoering van (rijks-)beleid. De problematiek rondom de kinderopvangtoeslag is daarvan een bekend voorbeeld, maar zeker niet het enige. Problemen rond de uitvoering leidden uiteindelijk tot een parlementair onderzoek door de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties. In haar eindrapport, '*Klem tussen balie en beleid*', concludeerde de commissie dat Tweede Kamer en Kabinet de uitvoering jarenlang hebben verwaarloosd. *'Uitvoeringsorganisaties hebben te maken gehad met forse bezuinigingen en efficiencytaakstellingen, terwijl ze meestal niet minder taken kregen. Er zijn zorgen over de personele capaciteit en deskundigheid. Veel organisaties hebben vanwege de bezuinigingen een groot deel van hun dienstverlening gedigitaliseerd, waardoor het contact met de burger verdween*' (zie: Eindrapport Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties | Tweede Kamer der Staten-Generaal).

Met een meta-evaluatie willen we op basis van eerder onderzoek door de rekenkamer eerst zicht krijgen op de staat van de uitvoering in de gemeente Utrecht. Welke barrières voor een goede uitvoering van (lokaal) beleid hebben we eerder geïdentificeerd? Welke aanbevelingen hebben we gedaan om de uitvoering van beleid te verbeteren? Hoe zijn deze aanbevelingen opgepakt? Welke ontwikkelingen zien we? Op basis van documentstudie en een (beperkt) aantal gesprekken willen we zicht krijgen op 'uitvoering' in Utrecht en de ontwikkelingen die we daarin zien, mede ingegeven door onderzoek van de Rekenkamer. Ons staat hierbij een klein onderzoek voor ogen.

In een nog vast te stellen vervolg daarop willen we een aspect van uitvoering of een bepaald terrein c.q. bepaalde uitvoeringsorganisatie selecteren om uitvoering verdiepend te onderzoeken. Daarbij betrekken we ook de lessen uit de meta-evaluatie uitvoering.

4.2.6 ONDERZOEK IN G4-VERBAND

Rekenkamer Utrecht maakt deel uit van de kring van G4-rekenkamers. Daarbij wordt periodiek ook in gezamenlijkheid onderzoek geprogrammeerd. Bij de presentatie van de resultaten wordt nadrukkelijk ook gestreefd naar een gemeenschappelijke G4-boodschap voor de gemeenteraden en – waar nuttig – voor de Tweede Kamer. Zo is eerder onderzoek gedaan naar de luchtkwaliteit (2010-2011), de decentralisatie van de jeugdzorg (2014) en de opvang van daklozen (2017-2018). Begin 2021 is over het onderwerp 'geheimhouding' gepubliceerd.
In 2023 willen de G4-rekenkamers een gezamenlijk onderzoek programmeren, waarvoor een gemeenschappelijk team wordt geformeerd dat samen het onderzoek uitvoert. Het

onderwerp wordt begin 2023 bepaald. Start van dit gemeenschappelijke onderzoek is voorzien voor de tweede helft van 2023. Vanuit Rekenkamer Utrecht zal voor dit onderzoek de bestuurlijke aansturing en de projectleiding worden gedaan. Het is de bedoeling dat dit onderzoek qua omvang klein tot middelgroot zal worden.

4.2.7 NVRR DOE-MEE-ONDERZOEK 2023 KLACHTBEHANDELING

De NVRR heeft eind oktober 2022 het onderwerp voor het Doe-Mee-onderzoek 2023 aangekondigd. Dit zal gaan over klachtbehandeling en in overleg met de Nationale Ombudsman worden vormgegeven. De rekenkamer overweegt wederom deel te nemen aan dit onderzoek. Met het oog op onze eigen inzet beschouwen we dit als een klein onderzoek.

4.3 THEMA'S EN ONDERWERPEN OM TE VOLGEN

Naast de onderzoeksonderwerpen (zie paragraaf 4.2) zijn er ook verschillende thema's en onderwerpen naar voren gekomen die we actief willen volgen om een beter beeld te krijgen van wat er speelt. Dat kan aanleiding geven tot nader onderzoek en/of het opstellen van een beknopt rapport en/of rekenkamerbrief. Het gaat hierbij vooral om de thema's en onderwerpen:

- Uitvoering
- Kansen(on)gelijkheid
- Sturing en verantwoording
- Controle en financiën
- Overvecht.

4.4 OVERIGE ACTIVITEITEN

4.4.1 NETWERKEN

Vanuit de rekenkamer wordt actief geparticipeerd in aanwezige netwerken van rekenkamers. Dat betreft vooral de kring van G4-rekenkamers en de NVRR.

4.4.2 BUREAU- EN STAFAANGELEGENHEDEN

Naast de uitvoering van de onderzoeken en de werkzaamheden voor het bestuur van de rekenkamer vragen ook andere activiteiten om aandacht en tijd. Dat betreft bijvoorbeeld de (digitale) archivering, de doorontwikkeling van de website, het ontwikkelen van andere publicatie- en presentatievormen, (bij)scholing gericht op innovatieve methoden op ons werkveld en training en verdere ontwikkeling van medewerkers van de staf.



Fotograaf: Marloes Kuiper

BIJLAGE 1 GROSLIJST

De groslijst met onderwerpsuggesties voor rekenkameronderzoek is geactualiseerd in vervolg op de uitvraag en rondgang langs de raadsfracties voor onderwerpen voor het jaarplan 2023. In deze lijst zijn alleen de onderwerpen opgenomen die niet eerder zijn vermeld in dit plan. In deze lijst zijn niet de uitkomsten van het bewonerspanel opgenomen.

Ruimtelijke Ontwikkeling en Grondzaken (ROG)

- Stedelijke ontwikkeling, groei stad, RSU barcode, gentrificatie
- Wijkaanpak, Samen voor Overvecht
- Groei van de stad en stedelijke ontwikkeling

Jeugd, Welzijn, Cultuur en Sport (JWCS)

- Buurtteams
- Jeugdzorg
- Veilig Thuis / SAVE
- Discriminatie, racisme, intersectionaliteit
- Diversiteit, integratie
- Toegankelijkheid
- Cultuur
- Sport en bewegen (in context van ‘gezond stedelijk leven’)
- Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Volksgezondheid, Onderwijs, Werk en Economie (VOWE)

- Onderwijs; MBO
- Studenten; welzijn
- Thematiek ‘toeslagen’, informatievoorziening en algoritmes
- Corona: gevolgen, beleid en maatregelen
- Participatiewet, bijstand en armoederegelingen

Energie(transitie), Duurzaamheid, Vastgoed en Wonen (EDVW)

- Energietransitie, klimaatneutraal, duurzaamheid
- Klimaatadaptatie
- Afvalinzameling
- Scheefwonen

Mobiliteit, Groen en Openbare Ruimte (MGOR)

- Mobiliteit, doorstroming
- Parkeerbeleid
- Verkeersveiligheid
- Recreatiebeleid

Veiligheid, Bestuur en Financiën (VBF)
en Adviescommissie Controle & Financiën

- Veiligheid, ondermijning
- Bezwaarprocedures, klachtenafhandeling
- Aanbestedingen, beleid
- Plannen en investeringen
- Ambtelijke organisatie: verkokering, verantwoordelijkheden
- Samenwerkingsverbanden en verbonden partijen
- Beheersing grote en risicovolle projecten
- Reserves
- Evenementen (kosten en baten)
- Begroting (tijdreeksen, onderbesteding, investeringen)
- ‘Compliance’ (naleving ICT, AVG, archivering e.d.)
- Fraude
- Functioneren budgetrecht van de raad
- Inhuur externen
- Leges publieke dienstverlening
- Subsidiebeleid (doeltreffendheid)



REKENKAMER UTRECHT
wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de Rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.

Fotograaf voorblad: Rekenkamer Utrecht
Fotograaf achterblad: Dionne van der Sluijs

Commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Dossiernummer	3289
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	30 maart 2023
Agendapunt	10
Titel	Raadsbrief Eerste reactie op Bespreeknotitie Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen
ID	3484
Behandelend ambtenaar	T.A. van Tiel
Telefoon	14030
E-mail	t.vantiel@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Geocodering	
Thema	
Portefeuillehouder	Wethouder Schilderman
Beleidsveld	Financiën
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	30 maart 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	T.A. van Tiel	**Datum**	21 februari 2023
Doorkiesnummer	14 030	**Kenmerk**	10716091
E-mail	thomas.van.tiel@utrecht.nl	**Onderwerp**	Eerste reactie op bespreeknotitie - Werkwijze bij financiële dekkingsvoorstellen
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Financiën

Geachte leden van de raad,

In het coalitieakkoord is de ambitie uitgesproken om de begroting en jaarstukken toegankelijker en leesbaarder te maken en de raad meer handvatten te geven voor effectieve sturing. Daarbij is ook de wens geuit om te komen tot verbetering van de afweging van financiële wensen bij moties en amendementen passend bij de verantwoordelijkheden van de raad en het college. Op 9 februari jongstleden ontvingen wij bijgevoegde bespreeknotitie van de adviescommissie Controle & Financiën met een voorstellen voor een werkwijze. De adviescommissie heeft ons gevraagd binnen twee weken te reageren in verband met de behandeling van de Raadsbrief sturen en verantwoorden in de Commissie veiligheid, bestuur en financiën van 23 februari 2023 en voor de zomer met een raadsvoorstel te komen.

Wij danken de adviescommissie voor de suggesties die ze aan ons meegeeft voor verdere uitwerking. Wij onderschrijven de wens om te komen tot meer duidelijkheid over de te volgen procedure en werkwijze ten aanzien van de financiële dekking voor raadsvoorstellen. Daarbij hechten wij aan de integrale afweging zoals deze bij de voorjaarsnota en begroting plaatsvindt en willen wij net als de adviescommissie aangeeft, fragmentarische besluitvorming over de inzet van begrotingsmiddelen voorkomen. Vanwege de beperkte reactietermijn geven we in deze brief een eerste, beknopte, reactie zodat u deze overwegingen kunt betrekken bij de komende vergadering van de Commissie veiligheid, bestuur en financiën op donderdag 23 februari aanstaande.

Aandachtspunten voor verdere uitwerking
In de notitie doet de adviescommissie een voorstel om het besluitvormingsproces over voorstellen van de raad zonder directe financiële dekking, meestal in de vorm van moties, in twee stappen vorm te geven. Zij doet daarbij de suggestie om te werken met drempelbedrag als ondergrens (stap 1), voor voorstellen waarbij direct tot uitvoering kan worden overgegaan. Daarnaast ook te werken met een bovengrens (altijd alleen bij de integrale afweging bij voorjaarsnota/begroting) van structurele voorstellen boven een bepaald bedrag. Tussen ondergrens en bovengrens geeft het college bij het

eerstvolgende begrotingsmoment aan (stap 2) hoe zij invulling van dekking voor zich ziet (binnen de in de motie aangegeven dekkingsrichting). Wij zullen de denkrichting van de adviescommissie verder uitwerken, maar zien daarbij wel enkele aandachtspunten en dilemma's die wij u graag meegeven om te betrekken bij uw bespreking aanstaande donderdag.

Aandachtspunt: voldoende informatie voor afweging door de raad
Uitgangspunt is en blijft wat ons betreft dat uw raad de consequenties van besluiten kan overzien en zodoende goed geïnformeerd besluiten kan nemen. Het principe van integrale besluitvorming bij de voorjaarsnota en begroting speelt daarbij een belangrijke rol. De ervaring leert ook dat de hoeveelheid wensen zich laat beperken door de hoeveelheid beschikbare, en beïnvloedbare middelen. De vraag is of u in alle gevallen, zonder (volledige) duidelijkheid over de dekking (en gevolgen en wenselijkheid ervan) voldoende in staat bent om tot een weloverwogen besluit te komen over een motie.

Wij delen de constatering van de adviescommissie en benadrukken in dat kader het belang van een werkwijze in twee stappen, waarbij de afweging over grotere verschuivingen bij begrotingsmomenten in samenhang blijft plaatsvinden. Wij willen benadrukken dat dit als consequentie heeft, dat definitieve besluitvorming over uitvoering van moties boven de ondergrens vaak pas plaats kan vinden bij het eerstvolgende begrotingsmoment. Dit kan tevens iets betekenen voor de uitvoering van onderdelen van de begroting die als mogelijke dekkingsbron in aanmerking komen. Projecten en ambities die daarmee samenhangen zouden vertraging kunnen oplopen in afwachting van besluitvorming over dekking voor aangenomen moties.

Aandachtspunt: negatieve gevolgen van dekkingsbronnen
Uit het voorgaande punt volgt ook dat bij besluitvorming over een motie nog niet altijd duidelijk is wat eventuele negatieve effecten van een dekking zijn. Een motie met dekkingsverzoek aan ons college kan bijvoorbeeld betekenen dat wij een bezuiniging op het bestaande programma moeten realiseren om dekking van een motie mogelijk te maken. Bij de besluitvorming over de motie zijn de (mogelijk ongewenste) consequenties van het dekkingsvoorstel nog niet altijd in beeld. Dit kan betekenen dat u bij het eerstvolgende begrotingsmoment concludeert dat de negatieve gevolgen van een dekkingsbron niet opwegen tegen het doel van een motie.

Aandachtspunt: overvragen van begrotingsruimte / ruimte binnen programma's
In de uitwerking vragen we aandacht voor het risico op overvraging van begrotingsruimte of ruimte in de programma's. Bijvoorbeeld door een groot aantal dekkingsverzoeken onder de drempel binnen een specifiek programma, die optellen tot een groter bedrag. Dit kan ertoe leiden dat de optelling van kleinere bedragen met als dekkingsrichting 'programma x' uiteindelijk optellen tot een te groot bedrag om zonder problemen in te passen in het programma. In die gevallen zou toch een bepaalde weging moeten plaatsvinden.

Aandachtspunt: voorkomen wildgroei van moties
De adviescommissie stelt terecht dat moet worden voorkomen dat er een 'wildgroei' ontstaat van moties met dekkingsverzoeken, hetgeen de doelmatige inzet van gemeentelijke middelen niet ten goede komt. Het behoeft dus in de uitwerking aandacht hoe u in staat wordt gesteld om met elkaar wel een afweging te kunnen maken. Daar noemen wij ook bij dat eventuele wildgroei van moties met dekkingsverzoeken zal leiden tot een vergroting van de werklast voor de ambtelijke organisatie.

Vervolg

In samenhang met de voorstellen voor verbetering van de begrotingsstukken en de beleidscyclus zullen wij conform verzoek voor de zomer een voorstel voor een procedure voor de afweging van financiële wensen bij moties en amendementen uitwerken en voorleggen aan uw raad. Het doel is om een nieuwe werkwijze dan bij de begrotingsbehandeling in het najaar te kunnen hanteren.

Wij zijn benieuwd naar uw reflecties op de bovengenoemde aandachtspunten bij de bespreeknotitie van de adviescommissie.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Raadsorganen
Griffie

Bespreeknotitie dekking bij financiële voorstellen

Aan	College van B en W	Datum	11 januari 2023
		Van	Adviescommissie Controle & Financiën
Onderwerp	Dekking bij financiële voorstellen	Doorkiesnummer	
		E-mail	danielle.rijnders@utrecht.nl
		Bijlagen	1 (aangehecht)

Inleiding

Gezien de informatieachterstand van de raad ten opzichte van het college is het voor de raad lastig om een goede financiële dekking te vinden bij het indienen van voorstellen. Hierdoor is er tijdens de raadsbehandeling vaak discussie over de financiële dekking van een voorstel en minder discussie over de inhoud van het voorstel. Dit beperkt de kaderstellende bevoegdheid van de raad en leidt dikwijls tot frustratie bij de raadsleden.

Dit probleem kwam ook veelvuldig aan bod tijdens het introductieprogramma (sessie met de accountant, Rein-Aart van Vugt). Hij gaf hierbij aan dat andere gemeenten dit anders aanpakken.

Het voorliggende probleem is nadien opgenomen in het coalitieakkoord: *We vragen het college een voorstel te doen ter verbetering van de afweging van financiële wensen bij moties en amendementen, dat recht doet aan ieders verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige verdeling van de middelen en hierover met de raad in gesprek te gaan. Daartoe maken we in de begroting per doelstelling inzichtelijk in hoeverre bedragen beïnvloedbaar zijn.*

De adviescommissie C&F heeft dit onderwerp besproken op de zomersessie van 26 augustus om vooruitlopend op het voorstel van college met elkaar van gedachten te wisselen.

Uiteraard dienen afspraken te voldoen aan de spelregels vanuit het financieel toezicht door de provincie, het BBV (sluitende begroting) en de interne spelregels van de Gemeente Utrecht. Volgens de accountant is dit echter geen belemmering om spelregels hiervoor op te stellen.

Deze notitie wil een werkwijze opstellen voor deze problematiek. De input van de zomersessie is verwerkt in deze notitie.

Probleemstelling (samenvattend)

De werkwijze voor het dekken van financiële vereisten van moties en amendementen is niet vastgelegd. Moet er een dekking aangeleverd worden en zo ja, hoe ziet die dekking er uit? In de huidige werkwijze raadt het college vanwege (onduidelijkheid over) de dekking vaak uit formele overwegingen moties en amendementen af. Hoewel politiek ook gaat om verdeling van geld, leidt de (procedurele) dekkingsdiscussie vaak af van de inhoudelijke discussie in de raad.

Waarom is het lastig om financiële dekkingen te vinden voor raadsleden?

Voor raadsleden is het lastig een dekking te vinden om de volgende redenen:

- De technische systematiek van dekkingen is complex en is ambtelijk nauw afgestemd. Het is voor raadsleden, als onderdeel van een lekenbestuur, lastig om op hoog ambtelijk-technisch niveau dekkingen te vinden.
- Het autorisatieniveau waarop raadsleden dekkingen vaststellen ligt op programmaniveau, terwijl de dekkingen van een veel kleinere orde zijn (meestal enkele tienduizenden euro's).
- Raadsleden willen het college in positie houden om de raad te informeren over dekkingen en de ambtenaren te laten adviseren over de financiële systematiek.
- Raadsleden vinden dat zij niet altijd dekkingen zouden moeten vinden/schrijven omdat dit in sommige gevallen afleidt van de (politieke) inhoud.

Procedure bij voorstellen zonder financiële dekking

Procedure afspreken waarbij de raad niet zelf naar geld moet zoeken en waarbij tegelijk geen 'wildgroei' aan moties met dekkingsverzoeken ontstaat. Voorstel:

- Stap 1: meerderheid voor voorstel op inhoud en inschatting van de verwachte hoogte van de kosten. Hierbij een zoekrichting aangeven (binnen programma, reserve of integraal afwegingsmoment) en aangeven of het incidenteel of structureel is.
- Dan pas stap 2: college geeft afzonderlijk, bij de VJN/begroting of bij de tussenrapportages, een suggestie voor de dekking. Het ligt voor de hand dat structurele lasten boven een bepaald bedrag uitsluitend bij een integrale afweging (voorjaarsnota/begroting) worden meegenomen. Bij urgente voorstellen kan een aanvullende raadsvoorstel een mogelijkheid zijn.

Voorbeeld:

1. *Stap 1: Fractie X wil een incidenteel een evenement sponsoren voor euro 25.000 uit de lopende begroting (dan wel uit financiële middelen uit een ander programma). Een meerderheid in de raad is het eens met de voorliggende motie. Stap 2: Het college geeft bij de eerstvolgende bestuursrapportage aan of dit mogelijk is. NB: Stel dat dit leidt tot een overschrijding van het programmabudget dan kan de raad alsnog besluiten om met deze overschrijding in te stemmen bij de besluitvorming omtrent de berap.*
2. *Stap 1: Fractie Y wil structureel meer geld vrijmaken voor het onderhoud op locatie X. Kosten zijn jaarlijks 35.000 en het voorstel wordt gedaan om dit te betrekken bij de integrale afweging bij de VJN (verhoging van het budget desbetreffende programma). Een meerderheid in de raad is het eens met de*

voorliggende motie. Stap 2: Bij de VJN komt het college terug op het voorstel en geeft aan of financiële ruimte is gevonden.

3. *Stap 1: Fractie Z wil 50.000 incidenteel extra investeren in de RSU middels de beschikbare reserve om extra wandelpaden aan te leggen. Een meerderheid in de raad is het eens met de voorliggende motie. Stap 2: Het college geeft bij de eerstvolgende bestuursrapportage aan of dit mogelijk is.*

Vervolg

De adviescommissie verzoekt het college kennis te nemen van de inhoud van deze notitie en te starten met het schrijven van een raadsvoorstel en dit voorstel uiterlijk voor de veegcommissie op 15 juni naar de raad te versturen (eerder heeft de voorkeur van de adviescommissie). Dit raadsvoorstel kan vervolgens in september 2023 worden besproken in de commissie VBF vooruitlopend op de begrotingsbehandeling in november 2023.

De adviescommissie geeft het volgende mee aan het college:

- Wij verzoeken het college om in het voorstel een drempelbedrag op te nemen voor incidentele en structurele voorstellen die niet naar stap 2 hoeven te gaan, maar na besluitvorming direct uitvoerbaar zijn.
- Het is wellicht een goed idee om deze werkwijze te evalueren na een P&C cyclus.
- Inzicht te geven in hoeverre bedragen beïnvloedbaar zijn (o.a. in begroting, maar ook in beleidsvoorstellen).

Namens de adviescommissie Controle & Financiën,

Jantine Zwinkels (voorzitter)
Danielle Rijnders (commissiegriffier)
Rein-Aart van Vugt (accountant)

Bijlage 1: Mogelijkheden voor het vinden van een financiële dekking:

- *Zelf dekking te zoeken d.m.v.:*
    - *Technische ondersteuning door de ambtelijke organisatie;*
    - *Ambtelijke bijstand (zoals bij een initiatiefvoorstel en een tegenbegroting);*
    - *Informatie uit raadsbrieven (zoals bijvoorbeeld de brief over de versoberingsopgave OR waarbij alternatieven worden geschetst);*
- *Procedure volgen zoals beschreven in deze notitie.*