Bundel - Adviescommissie Controle en Financiën van 21 maart 2024

Agenda bijlagen
- Agenda advies-cie CF 21-3-2024 (verkort)

1 Opening en mededelingen, vaststellen agenda

2 Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst
- Adviescommissie C&F 15-02-2024

3 Ingekomen stukken

4 Hoe werkt het nieuwe beleidskader rondom sturen en verantwoorden in de praktijk?
- STVV Nota van uitgangspunten Met elkaar, voor elkaar, onderdelen van sociale basis en basiszorg 2025-2035
- Cultuurnota
- Geluid en Trillingen

5 Verbeteren leesbaarheid investeringen/MPR , vervolg van 15 februari
- Grip op investeringen Adviescie C&F 15 februari 2024

6 Vooruitblik jaarplan 2024
· Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering? zie bijgesloten agenda.
- Jaarplan adviescommissie CF 2024 (mrt)
- Agenda advies-cie CF 21-3-2024 (verkort)

7 Voortgang accountantscontrole

8 Rondvraag en sluiting
· Update raadstoets

AGENDA Adviescommissie Controle en Financiën
21 maart 2024 09.00-10.30 (burgemeesterskamer)

Gemeente Utrecht

Agendapunt 1 t/m 6 worden behandeld in aanwezigheid van de (medewerkers van) de afdeling Concernmanagement Financiën, Inkoop en Juridische Zaken/Concern Control, de voorzitter/secretaris van de Rekenkamer en de accountant.
Agendapunt 7 t/m 8 worden behandeld zonder de ambtelijke organisatie.

(2 min)

1. a. Opening en mededelingen.
   b. Vaststellen agenda.

(3 min)

2. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst.

(5 min)

3. Ingekomen stukken.

(30 min)

4. Hoe werkt het nieuwe beleidskader rondom sturen en verantwoorden in de praktijk?

(15-30 min)

5. Verbeteren leesbaarheid investeringen/MPR, vervolg van 15 februari

(5 min)

6. Vooruitblik jaarplan 2024
   - Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?

Vr. 5 april	**Lentesessie 10.00-16.00** - Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk - Sessie accountant verdieping budgetrecht (openstaand zomersessie) - Update reserves (i.a.m. rekenkamer) - Duurzaam rapporteren
Do. 18 april	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** - Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) - Jaarverslag Rekenkamer - Jaarplan concernaudit

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

	– Invulling TB JS/VJN op 28 mei (15 minuten) – Verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels (cie 15 februari) (30 minuten) – Regeling risicovolle projecten (15-20 minuten) – Voortgang accountantscontrole (10 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)

****

NB: 5 minuten wissel pauze.

(10-15 min)

7. Voortgang accountantscontrole

(5 min)

8. Rondvraag en sluiting.
   - Update raadstoets

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
15 februari 2024, 09.00-10.45 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Jantine Zwinkels (vz.) Derk van Bergen, Ruud Maas, Fred Claasen, Gert Dijkstra, Victor Paalman, Margreet Ramaker en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit)

Overige deelnemers: Jurjen Bakker (strategisch adviseur financiën), Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Annemarie Koolenbrander (adviseur Financiën en Control), Joyce Groothuijzen (griffie), Rob Sijm (directeur financiën, inkoop en juridische zaken), Stefanie Smith (strategisch adviseur financiën), Auke Timmerman (concerncontroller), Rein-Aart van Vugt en Niels Fritz (Deloitte)

Niet aanwezig: Cees Bos, David Bosch, Stevie Nolten, Ruben Snijder, Bert van Steeg, Joost Vasters en Rick van der Zweth (adviescommissie) en de vertegenwoordiging van de Rekenkamer.

Notulen: Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

1. a. Opening en mededelingen

De voorzitter opent de vergadering en heet allen welkom. Er wordt een snelle voorstelronde gehouden omdat de heren Sijm en Timmerman voor het eerst aan de vergadering deelnemen.

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (11-01-2024)

Het verslag wordt vastgesteld.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Bij de voorbereiding van de vergadering kwam de raadsbrief over het tekort in het gemeentefonds ter sprake. De voorzitter stelt voor om een technische bespreking van de brief op de agenda te zetten in de vergadering van 18 april a.s., en om dan in het bijzonder aandacht te besteden aan het verbeterplan en indien mogelijk ook aandacht te besteden aan de aampassingen van technische spelregels bij de VJN als onderdeel van de scenario's. Hiermee gaan allen akkoord, met dien verstande dat dit op volgende agenda's ook zal terugkomen. Fractiegenoten die hier belangstelling voor hebben, zijn welkom.

4. Vervolg aanbevelingen P&C-cyclus en evaluatie programmabegroting 2024

Zie het voorstel, bij vergaderstukken, samengesteld met de inbreng tijdens de vorige vergadering. De voorzitter stelt voor om dit namens de Adviescommissie aan het DB te sturen.

Zie het hoofdstuk Vergaderschema voor de voorjaarsnota en programmabegroting. Er wordt behandeling in vier dagen voorgesteld in plaats van vijf, in de jaren dat de programmabegroting een technische uitwerking is van de voorjaarsnota. De Adviescommissie is benieuwd hoe de

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

begrotingscyclus in voorgaande ambtsperiodes verliep. Voor zover bekend heeft de Adviescommissie de cyclus eerder niet geëvalueerd, de raad wel. Mevrouw Ramaker stelt voor om zo'n evaluatie te houden in het vierde jaar van deze gemeenteraad (najaar 2025), in elk geval in de Adviescommissie.

Zie het hoofdstuk Schriftelijke vragen. Hier wordt een onderscheid tussen technische en politieke vragen geadviseerd; de heer Sijm geeft aan dat hij dit wel haalbaar acht, evenals het bedenken van een gemakkelijk doorzoekbaar bestand van raadsvragen. Hierover wordt even doorgepraat; het blijkt dat de Adviescommissie de voorkeur geeft aan een ontbijtsessie boven een 'tafeltjesavond'. De ontbijtsessie zou wat meer commissiespecifiek kunnen worden ingericht, zodat de financiën per commissie aan de inhoud gerelateerd kunnen worden.

Er wordt opgemerkt dat de Utrechtse raad wordt overladen met documentatie, veelal ongesorteerd. Het is niet (meer) mogelijk om inkomende e-mail automatisch te sorteren per onderwerp; het zou de raadsleden enorm helpen als dat zou kunnen. **NB: dit is uiteindelijk opgelost en dit is wel mogelijk.**

Voor het knelpunt tijdens de Algemene beschouwingen (te weinig spreektijd voor kleine fracties) werd in de vorige vergadering van de Adviescommissie geen bruikbare oplossing aangedragen, hoewel allen het erover eens zijn dat het anders moet. Iets meer spreektijd voor kleine fracties ten koste van de spreektijd voor de grote fracties lijkt niet de oplossing; wel zou er vroeg in het debat met interrupties wat ruimte kunnen worden geboden aan kleine fracties, zodat zij niet tot het eind hoeven wachten voor zij het woord mogen voeren. Hier staat de Adviescommissie niet negatief tegenover, mits de interrupties niet meetellen voor de spreektijd. Er is ook overeenstemming over de duur van de Algemene beschouwingen: dat moeten geen ellenlange exercities worden. Tijdens de Algemene beschouwingen gaat het over méér dan over financiën alleen; partijen vertellen wat zij voor de stad willen betekenen. Allen zijn het erover eens dat overleg over de spreektijd beter past in het fractievoorzittersoverleg.

Met het advies voor de raadstoets zijn allen het eens.

5. Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening & Raadsvoorstel Normenkader Rechtmatigheid 2023

De raadsvoorstellen kunnen in principe als A-punten worden behandeld. De voorzitter stelt voor om de bijbehorende raadsbrief in een volgende vergadering van de Adviescommissie ter bespreking op de agenda te zetten. De wijzigingsvoorstellen hebben namelijk hoofdzakelijk een technisch karakter, terwijl het in de raadsbrief ook over de dekkingsregels gaat – wat voor de Adviescommissie interessant is.

Er wordt opgemerkt dat het Didam-arrest wordt genoemd bij het juridisch kader. Dat is geen wet, wordt gezegd, maar een interpretatie van wetgeving. Dit moet worden aangepast.

Rechtmatigheidsverantwoording
De heer Van Vugt memoreert dat de rechtmatigheidsverantwoording in 2022 in de Gemeentewet en de Provinciewet werd verankerd. Als gevolg daarvan moest het Besluit begroting & verantwoording (BBV) worden aangepast. Ook het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) moest worden aangepast; accountants doen immers niet langer uitspraken over de rechtmatigheid, maar geven aan of de jaarrekening inclusief rechtmatigheids-verantwoording een getrouw beeld geeft. Knelpunt: BADO en BBV zijn nog niet bij de Tweede Kamer ingediend, hoewel de regels al vanaf 2023 gelden. De heer Van Vugt acht de kans klein dat de Tweede Kamer de genoemde besluiten binnen afzienbare tijd gaat behandelen, ook al omdat de Algemene Rekenkamer er bezwaren tegen heeft ingebracht. Het ministerie van BZK had uiterlijk op 31 maart a.s. willen publiceren in de Staatscourant, en als dat niet lukt zal het ministerie adviseren om de rechtmatigheidsverantwoording toch op te nemen in de jaarrekening, maar om daarnaast de accountant nog één keer om een rechtmatigheidsoordeel te vragen.

Punt van aandacht: de gemeente Utrecht hanteert een verantwoordingsgrens van 1,5%, terwijl de controlerend accountant een grens van 1% aanhoudt. In theorie kan dit leiden tot een verschil van mening tussen college en accountant.

Mevrouw Rijnders geeft aan dat er nu een eerste wijziging in de financiële verordening voorligt; er zijn plannen voor wat ingrijpender veranderingen. Zij stelt voor om een werkgroepje wat voorwerk te laten doen en daar maximaal twee bijeenkomsten voor te plannen. Hiervoor meldt de heer Maas en de heer Claassen zich aan. De raadsbrief die is meegestuurd bij dit onderwerp zal dan ook hierbij worden betrokken.

6. Verbeteren leesbaarheid investeringen / Meerjaren Perspectief Ruimte (MPR)
Zie de presentatie ‘Grip op investeringen’, bij vergaderstukken. Toelichting door de heer Bakker. Het plan is om de begroting te autoriseren op programmaniveau en niet meer per investeringskrediet. De Adviescommissie is benieuwd wat dit doet met de positie van de gemeenteraad; heeft de raad dan nog wel de mogelijkheid om een andere keus te maken als er een projectinvestering niet doorgaat? Volgens de heer Bakker vermindert dit de kans om te sturen op projectniveau, maar dat gebeurt nu ook al nauwelijks. De raad houdt in elk geval zicht op de projecten, want die worden weergegeven in bijlagen bij de meerjarenplannen.

Al met al leeft in de Adviescommissie het gevoel dat het inzicht van de raad afneemt; dit vindt men onwenselijk, al is er ook begrip voor de wens om meer flexibiliteit. Volgens mevrouw Koolenbrander wordt inzicht deels geboden in de meerjarenprogramma’s, waarin de afwegingen worden weergegeven. Maar hoe kan de raad nog prioriteiten aangeven als zij alleen nog maar adviseert op programmaniveau? Neem bijvoorbeeld investeringen in groen, een breed begrip waarover verschillende opvattingen heersen in de raad. Mevrouw Koolenbrander geeft aan dat er

een Beleidsnota Groen is. De raad kan in de beleidscyclus prioriteiten aangeven. Hier wordt tegenin gebracht dat dit in de praktijk niet zo werkt, want bij beleidsnota's worden slechts summiere financiële onderbouwingen gevoegd, en dan wordt er afgesproken dat een integrale afweging volgt bij de behandeling van de Voorjaarsnota. De raad kan dan echter geen prioritering meer aangeven. Zo brokkelt de positie van de raad dus enigszins af, en kan zij haar taak ten aanzien van investeringen niet goed meer uitvoeren – terwijl juist investeringen de komende jaren flinke aanslagen op de gemeentelijke begroting zullen gaan doen. Het zou helpen als de grote kredieten duidelijk worden aangegeven, en niet alleen maar onderdeel zijn van het meerjarenprogramma. De raad moet er aan het begin een zinvolle discussie over kunnen voeren, niet pas als het al een plek in de regelingen heeft gekregen.

Voor investeringen zou een kader moeten zijn, wordt gezegd. Als er onderbesteding dreigt, bijvoorbeeld op groen, moet vast staan wat de voorkeur heeft: óf investeringen in groen worden evenredig over de stad verdeeld, óf wijken met weinig groen krijgen voorrang. Die afweging wil de raad graag vooraf kunnen maken, en die wil zij kaderstellend aan het college meegeven: 'Schuiven mag, maar de kaders liggen vast'. Volgens mevrouw Koolenbrander is dit het best werkbaar als het in de betreffende beleidsnota staat.

Meer in clusters werken lijkt de kans op fouten te vergroten. Hoe wordt dit effect ondervangen? Mevrouw Zwinkels stuurt de heer Bakker hier een voorbeeld van (behandeling onderwerp mobiliteit bij de behandeling programmabegroting/voorjaarsnota). De heer Bakker komt daarop terug.

Is in de overzichten van clusters nog terug te vinden of bepaalde projecten daar deel van uitmaken? Niet als de geheime bijlage bij de begroting wordt afgeschaft, zegt de heer Bakker, maar ze zijn wel uit de meerjarenplannen te halen. Bij meerjarenplannen wordt een verantwoordingsbijlage gemaakt op projectniveau.

Er wordt opgemerkt dat de raad ook wat meer diepgang wil in het debat over de jaarstukken. Hierop geeft de heer Bakker aan dat de jaarrekening laat zien wat er in totaal is geautoriseerd voor een bepaald programma. De nieuwe opzet laat zien wat er nog geactiveerd wordt en wat er in totaal is gerealiseerd. Op grote afwijkingen kan de raad dan nader ingaan, als die niet al toegelicht zijn. Belangrijk is dat toelichtingen relevante informatie bevat voor de raad, denk aan de onderbesteding bij huisvesting. Wat betekent dit voor het gestelde doel?

Meerjaren Perspectief Ruimte
Zie presentatie; toelichting door mevrouw Koolenbrander. De ambtelijke organisatie is bezig met de opzet van meerjarenprogramma's, en probeert ook deze beter leesbaar en toegankelijk te maken. Het streven is om de raad in de begrotingscyclus inzicht in en grip op investeringen te bieden; de meerjarenprogramma's geven inzicht in de beleidsmatige onderbouwing. Dit is een leerproces; mevrouw Koolenbrander legt uit dat medewerkers zijn gewend om te denken in

ambities en resultaten, en minder in het volgen daarvan. De Adviescommissie dringt er bij de afdeling Financiën/Control op aan om hier goed op te letten.

In de meerjarenprogramma's 2024 wordt het onderscheid tussen beleidscyclus en begrotingscyclus duidelijk gemaakt. De financiële informatie zal meer gestandaardiseerd worden, zodat een meerjarenprogramma via de begroting kan worden geraadpleegd. Dit is een belangrijke voorwaarde om de voorgestelde verbetering te doen slagen.

In de volgende vergadering komt het MPR opnieuw op de agenda.

7. Vooruitblik jaarplan 2024

Zie het overzicht in de vergaderagenda. Er wordt afgesproken dat de ambtelijke organisatie aansluit bij de Lentesessie (5 april a.s.), niet als toehoorder maar als actief deelnemer.

De Nota Verbonden partijen wordt toegevoegd aan de jaarplanning van de adviescommissie (planning nog onduidelijk, ambtelijke organisatie komt hier op terug richting de griffie), want de adviescommissie wil op het raadsvoorstel vooraf input leveren evenals de accountant. De casus UW kan hierbij ook worden meegenomen.

Schorsing

De ambtenaren verlaten de vergadering.

8. Voortgang accountantscontrole

De jaarrekeningcontrole wordt voorbereid; de heer Fritz verwacht in de volgende vergadering een meer inhoudelijk voortgangsbericht te kunnen geven. Er is een senior manager aan het team toegevoegd die de SISA-rapportages gaat begeleiden.

De heer Van Vugt vraagt nog kort aandacht voor de nota's die eerder in de vergadering werden behandeld. De ambtelijke organisatie heeft zeer goede voorstellen gedaan, in het bijzonder ten aanzien van informatieoverdracht. De heer Van Vugt adviseert om scherp te letten op het budgetrecht van de raad, en hoe dat in de verordening terechtkomt. Sturen op investeringen is echt aan de raad, en zo moet het ook in de verordening staan. Er wordt afgesproken dat mevrouw Rijnders hierover een kort memo opstelt.

9. Rondvraag en sluiting

Mevrouw Zwinkels en de heer Claasen namen deel aan 'Raden in gesprek' op 27 januari jl. Er zal wat uitvoeriger verslag worden gedaan tijdens de Lentesessie.

De heer Claasen meldt voor de goede orde dat hij geen raadslid meer is, maar wel blijft deelnemen aan de Adviescommissie C&F.

Er wordt verder geen gebruik gemaakt van de rondvraagmogelijkheid. De vergadering wordt gesloten.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

Nota van Uitgangspunten

Met elkaar, voor elkaar



Onderdelen van de Sociale basis en Basiszorg 2025 – 2035

Gemeente Utrecht

Utrecht.nl


PIZZA & PROSECCO
DE PIZZABAKKERS
S.PELLEGRINO



Sociale basis

Deze nota van uitgangspunten gaat over slechts een deel van de sociale basis. Het gaat om de opdrachten die nu ingevuld worden door de volgende drie organisaties: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal (onderdeel Informatie, Advies en Onafhankelijke Cliëntondersteuning).

We omschrijven die verder in deze nota als: het versterken van gemeenschapskracht in de wijk en meedoen, het stimuleren van sport en beweging, ondersteunen van sportaanbieders, sociaal raadslieden, een deel van de ondersteuning bij financiën, administratie en informatievoorziening over de sociale basis.

Basiszorg

Het betreft de opdrachten die nu ingevuld worden door de volgende twee organisaties: Lokalis en Buurtteamorganisatie Sociaal Utrecht.
In deze nota benoemen we dit als de buurtteams jeugd en gezin en de buurtteams sociaal.



Inhoudsopgave

1 **Inhoudelijk kader en context** 14
1.1 Ambitie: Waar staan wij voor in Utrecht en waarom? 16
1.2 Situatie: Waar staan we nu in Utrecht? 18

2 **Generieke uitgangspunten** 22
2.1 Uitgangspunt 1: Gemeenschap centraal 24
2.2 Uitgangspunt 2: Samenwerken in de wijk 26
2.3 Uitgangspunt 3: Groepsgericht tenzij én met inzet van blended care 27
2.4 Uitgangspunt 4: Ongelijk investeren voor gelijke kansen 28
2.5 Uitgangspunt 5: Sturen vanuit heldere kaders 30

3 **Specifieke uitgangspunten in de sociale basis** 34
3.1 Specifiek uitgangspunt 1: Versterken Gemeenschapskracht in de wijk en meedoen 37
3.2 Specifiek uitgangspunt 2: Stimuleren van sport en bewegen en ondersteuning van sportaanbieders 40
3.3 Specifiek uitgangspunt 3: Onafhankelijke Cliëntondersteuning 44
3.4 Specifiek uitgangspunt 4: Toegankelijke informatie over de sociale basis 45
3.5 Specifiek uitgangspunt 5: Sociaal raadslieden 46
3.6 Specifiek uitgangspunt 6: Hulp bij financiën en administratie door vrijwilligers 47

4 **Specifieke uitgangs-punten in de basiszorg van de buurtteams** 48
4.1 Specifiek uitgangspunt 7: Basiszorg voor volwassenen 50
4.2 Specifiek uitgangspunt 8: Basiszorg voor jeugd en gezin 52

5 **Financiën** 56
5.1 Context 58
5.2 Beschikbaar budget 58

6 **Vervolgproces** 60

Bijlage 1: Het Utrechts Model 64

Bijlage 2: Begrippenlijst 66

Bijlage 3: Opbrengst participatiesessies 68

Voorwoord

Utrecht wil een gezonde stad zijn, voor iedereen. Een stad waarin iedereen zich thuis voelt, mee kan doen, kan rondkomen en zichzelf kan zijn. Dat is de ambitie van Utrecht. Een ambitie waar we elke dag met volle inzet aan werken. En daarbij een ambitieuze ambitie... Waarbij we te maken hebben met verschillende schaarsten, zoals minder geld, tekort aan personeel en een gebrek aan betaalbare woonruimte. Tegelijk neemt de vraag naar zorg en ondersteuning in de stad toe. Om onze ambitie te halen zijn keuzes nodig, met aandacht voor de lange termijn. Zoals ons college in de Voorjaarsnota al omschreef: ‘We moeten nu kiezen voor de toekomst’.

Deze noodzaak om te kiezen, biedt een kans. Om het werk eenvoudiger te organiseren voor bewoners en beroepskrachten in de wijk. Om met name die bewoners en buurten te bereiken die dat het hardst nodig hebben.

Deze nota van uitgangspunten draagt daaraan bij. Het biedt de kaders voor de opdrachten die nu ingevuld worden door de volgende vijf organisaties: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal (IAOC), Lokalis (Buurtteams Jeugd en Gezin), Buurtteamorganisatie Sociaal Utrecht (Buurtteams Sociaal). Voor deze voorzieningen worden nieuwe opdrachten verleend per 1 januari 2025. We hebben expertise uit de stad benut en zijn bij andere gemeenten geweest om meer te leren over hoe we de opdrachtverlening zo goed mogelijk kunnen aanpakken. Daaruit komt duidelijk naar voren dat we nog meer ruimte kunnen maken voor gemeenschapskracht.

We zien in Utrecht al veel vormen van gemeenschapskracht: ván Utrechters vóór Utrechters, gericht op gezondheid, sport en welzijn. Veel vragen van bewoners kunnen ook in het gewone leven opgelost worden. Door te werken vanuit het uitgangspunt: wat Utrechters zelf kunnen, dat doen zij zelf. We willen toe naar een andere samenwerking tussen gemeente, beroepskrachten en bewoners(initiatieven). Dit vraagt een andere manier van denken en werken: starten bij wat er al in de wijk is en beroepskrachten richten zich op wat er aanvullend nodig is.

De komende tijd gaan we de opdrachten voor onze toekomstige partners verder uitwerken met de stad. Zowel met bewoners als beroepskrachten in het sociale domein. Deze manier van werken, vanuit partnerschap, past bij ons Utrechts model. Dat staat voor een goede samenwerking tussen de bewoners, sociale basis, onderwijs, jeugdgezondheidszorg, basiszorg van buurtteams, huisartsen en aanvullende zorg. We werken daarbij als een team in de buurt, waarbij ieder vanuit zijn of haar expertise kan bijdragen aan de vraag van inwoners.

‘Samen’ is daarbij het uitgangspunt. Want *samen* kijken we nu naar wat de ontwikkelingen in het sociale domein betekenen voor ons werk en deze uitvraag. En alleen *samen* kunnen we komen tot toekomstbestendige keuzes in de sociale basis en de basiszorg. Waarna we *samen* bewust kiezen welke ondersteuning we de Utrechters willen en kunnen bieden. Zo voorkomen we dat de zorg voor kwetsbare Utrechters onder druk komt te staan.

Ik wil alle bewoners en beroepskrachten bedanken die hier al aan mee hebben gedachten meegewerkt. En hen van harte uitnodigen om dat ook de komende periode te blijven doen. Met als resultaat, een mooie stap voorwaarts naar een stad waarin iedereen zich thuis voelt, mee kan doen en zichzelf kan zijn.



Linda Voortman
Wethouder
Zorg en Welzijn

Samenvatting

Voor u ligt de nota van uitgangspunten voor een aantal voorzieningen in het sociaal domein. Het betreft de opdrachten die nu ingevuld worden door de volgende vijf organisaties: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal (onderdeel IAOC), Lokalis (Buurtteams Jeugd en Gezin), Buurtteam Sociaal. Voor deze voorzieningen wil de gemeente Utrecht nieuwe opdrachten verlenen per 1 januari 2025. In deze nota van uitgangspunten wordt het kader hiervoor geschetst. Wij hebben gekozen voor één nota van uitgangspunten: Zo geven we voor de uitvoering van de opdrachten gelijke uitgangspunten mee. Dit moet bijdragen aan nog meer samenhang tussen de sociale basis en de basiszorg in het Utrechts model. Ook kunnen we zo de opdrachten eenvoudiger, met meer synergie en minder dubbelingen organiseren.

Ambitie

We willen dat in Utrecht iedereen gezond, prettig en zelfstandig kan wonen en samenleven. Daar waar nodig bieden we passende zorg, ondersteuning en opvang aanvullend op wat mensen zelf en met elkaar organiseren.

Financiële druk

Tegelijkertijd staat het financiële kader van de Wmo en Jeugdwet onder druk: het beroep op de voorzieningen groeit namelijk harder dan het beschikbare budget. Samen met onze partners in het sociaal domein zoeken we naar deze oplossingen. In 2024 verwachten we daar meer helderheid in te krijgen.

Kiezen voor de toekomst

Zoals we in de Voorjaarsnota al aangaven: ‘We moeten nu kiezen voor de toekomst’. De noodzaak om te kiezen, pakken we dus als kans. Aan het groeiende beroep op zorg en ondersteuning kunnen we niet voldoen. Dit maakt dat we anders moeten gaan denken en het anders moeten gaan doen. We willen toe naar een andere, meer gelijkwaardige, samenwerking tussen gemeente, toekomstige partners, vrijwilligersorganisaties, beroepskrachten en bewoners(initiatieven).

Ontwikkelopgaven

Voor deze nota hebben we de inbreng benut uit gesprekken en bijeenkomsten met bewoners en beroepskrachten. Opnieuw werd zichtbaar voor hoeveel belangrijke uitdagingen we staan als stad. Uitdagingen waarbij verschillende beleidsterreinen, verschillende nota’s en verschillende uitvoeringsplannen bij elkaar komen.
Zo ontdekten we dat deze nota niet beperkt kan blijven tot uitgangspunten: we benoemen ook ontwikkelopgaven. Opgaven op waar we in de stad een andere manier van werken en doen willen ontwikkelen. Deze ontwikkelopgaven staan verspreid door dit document. Die ontwikkelopgaven gaan wij de komende tijd verder uitwerken met de stad: samen met partners en bewoners.



Uitgangspunten

Ons antwoord op de uitdagingen waar Utrecht voor staat, hebben we geformuleerd in de vorm van vijf generieke uitgangspunten. Enkele uitgangspunten lijken op het eerste oog ‘slechts’ een voortzetting van wat we al doen in de stad. Echter, we willen met elk uitgangspunt de volgende stap zetten die nodig is om een antwoord te bieden op alle uitdagingen waar we voor staan. De organisaties die de opdrachten gaan uitvoeren worden uitgedaagd om de uitvoering te doen in strakke financiële kaders. De uitgangspunten gelden voor alle opdrachten van toekomstige partners en voor ons als gemeente. Zo willen we vanuit samenhang een gezamenlijke koers kiezen en bewandelen. De uitgangspunten leest u hieronder. In de hoofstukken 3 en 4 leest u ook nog specifieke uitgangspunten voor de sociale basis en de basiszorg.

Uitgangspunt 1: Gemeenschap centraal

Wij willen toewerken naar een gelijkwaardige samenwerking tussen gemeente, beroepskrachten, vrijwilligersorganisaties en bewoners(initiatieven). De opdrachten die onder deze nota vallen worden nu met name vormgegeven vanuit een samenwerking tussen gemeente en professionele organisaties. Deze organisaties betrekken daarbij bewoners en bewonersinitiatieven. Nu willen we toewerken naar een samenwerkingsvorm waarin de gemeenschap meer centraal staat. Wat Utrechters zelf kunnen, dat doen zij zelf. In Utrecht zijn veel krachtige bewoners, vrijwilligers, bewonersinitiatieven en (sport-) verenigingen: van Utrechters voor Utrechters, gericht op gezondheid en welzijn. We zien kansen om deze initiatieven nog meer ruimte te geven om optimaal gebruik te maken van de kennis, kunde en betrokkenheid die in de Utrechtse buurten aanwezig is. Dit vergroot de zeggenschap en het eigenaarschap van Utrechters. Dit sluit aan bij de herijking van Samen stad maken. Als we starten bij wat er al in de wijk is en hierdoor bewoners meer regie kunnen nemen, kunnen we vervolgens in gelijkwaardige samenwerking tussen professionele organisaties, vrijwilligersorganisaties en bewoners bespreken wat er aanvullend nodig is. De gemeente is opdrachtgever voor professionele organisaties en kan de opdrachten hierop aan passen. Met dit maatwerk creëren we met elkaar een toegankelijk speelveld waarbij ieders kracht benut wordt.

Uitgangspunt 2: Samenwerken in de wijk

Onze huidige partners zijn stedelijk gecontracteerd, maar zijn vaak al op buurt/wijkniveau georganiseerd. We zien kansen om het wijkgericht werken verder te versterken. Dit kan door nog meer als team in de buurt te werken, aan gezamenlijk bepaalde wijkopgaven. De gemeente wil met bewoners, vrijwilligers en beroepskrachten (vanuit o.a. zorg, onderwijs, welzijn, werk, wonen) per wijk of buurt specifieke opgaven benoemen. Rondom deze opgaven wordt dan afgesproken hoe wordt samengewerkt en wie welke rol kan vervullen. Daarbij wordt ook verkend of een buurt- of wijkbudget daarin een toegevoegde waarde heeft.

Uitgangspunt 3: Groepsgericht tenzij én met inzet van blended care

Uitgangspunt wordt dat in principe iedereen die professionele zorg of ondersteuning nodig heeft dit in groepsverband krijgt aangeboden. Dit betekent dat beroepskrachten de afweging maken of een groepsgericht aanbod passend is bij de ondersteuningsbehoefte van een inwoner. Indien dit niet het geval is, dan wordt de ondersteuning (tijdelijk) individueel geboden. Als het mogelijk is, gebeurt dit in de vorm van blended care. Het bieden van

groepsgerichte zorg of ondersteuning verbind inwoners op de vraagstukken die er zijn en draagt bij aan normalisering. Niet alles is een probleem waar professionele hulp bij nodig is. Ook draagt groepsgerichte inzet bij aan de samenredzaamheid: er worden sociale contacten opgedaan, er ontstaat (h)erkenning en vertrouwen. Dit draagt ook bij aan gemeenschapsvorming, preventie en aan bewustwording. We verwachten dat - wanneer aanbod eenmaal ontwikkeld is - een beroepskracht in hetzelfde tijdsbestek meer bewoners kan begeleiden.

Uitgangspunt 4: Ongelijk investeren voor gelijke kansen
Eén van de topprioriteiten uit het coalitieakkoord 2022 –2026 is het aanpakken van de groeiende ongelijkheid in onze stad. We vinden de grote gezondheidsverschillen in de stad onacceptabel. Het aanpakken van groeiende ongelijkheid kan door extra te investeren in buurten die op meerdere parameters laag scoren. Maar we willen binnen buurten en wijken ook alert zijn op specifieke groepen waar de kwetsbaarheid hoger is. Zo willen we zorgen dat de middelen die beschikbaar zijn, gaan naar de mensen en de plekken in de stad die dit het hardst nodig hebben.

Uitgangspunt 5: Sturen vanuit heldere kaders
We hebben te maken met een combinatie van toenemende schaarste op het gebied van budgetten, woningen en personeel en een oplopende vraag onder mensen naar ondersteuning vanuit de gemeentelijke overheid. Door deze onbalans tussen hoge maatschappelijke ambities en beperkte financiële mogelijkheden, zien wij de druk geleidelijk toenemen. Van onze toekomstige partners verwachten wij dat zij met deze druk om kunnen gaan en daarbinnen zoeken naar mogelijkheden om scherp te sturen op maximale opbrengst binnen het budget.

Daarbij hoort dat wij als gemeente zullen sturen vanuit heldere kaders. Sinds 2015 werken we in Utrecht samen op basis van het Utrechts Model. In het opdrachtgeverschap kregen de ‘zachte’ factoren (sturen op waarden en samen leren en ontwikkelen) de afgelopen jaren goed de aandacht. Dat blijkt ook uit de tussenevaluatie. De ontwikkeling van de ‘harde’ factoren is de afgelopen jaren onvoldoende meegegroeid. Door kaders en randvoorwaarden de komende jaren scherper te formuleren en dit aan te vullen met heldere sturingsinformatie brengen wij onze ambities en onze mogelijkheden beter met elkaar in balans.Daarnaast is de inhoudelijke opdracht die de huidige partners tot nu toe hebben te breed. Daarom brengen we meer focus aan in de opdracht voor toekomstige partners. De gemeente heeft de opgave om zich te ontwikkelen tot een meer integraal opdrachtgever, die prioriteert, ontdubbelt en niet langer stapelt.

Vervolgstappen
Deze nota is geschreven zodat we de opdrachten aan onze toekomstige partners kunnen formuleren. Onze intentie is om de opdrachten per 1 januari 2025 te gunnen. Om die opdrachten goed te formuleren, gaan we eerst aan de slag met de ontwikkelopgaves.

Het past bij de uitgangspunten in deze nota, de principes van Samen stad maken en ons Utrechts sturingsmodel om deze ontwikkelopgaven samen met de bewoners en partners verder handen en voeten te geven. Hoe we dat gaan doen, is uitgewerkt in hoofdstuk 6.

Inleiding

Voor u ligt de nota van uitgangspunten voor een aantal voorzieningen in het sociaal domein[1]. Het betreft de opdrachten[2] die nu ingevuld worden door de volgende vijf organisaties: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal (onderdeel IAOC), Lokalis (Buurtteam Jeugd en Gezin), Buurtteamorganisatie sociaal Utrecht (Buurtteam Sociaal). Voor deze voorzieningen wil de gemeente Utrecht nieuwe opdrachten verlenen per 1 januari 2025. In deze nota van uitgangspunten wordt het kader hiervoor geschetst[3].

Leren met bewoners en partners

Voor deze nota hebben we de inbreng benut uit gesprekken met bewoners(initiatieven), partners en beroepskrachten. Ook putten we uit de uitkomsten van een tussenevaluatie en ervaringen vanuit ons accounthouderschap met partijen de afgelopen jaren. Het resultaat van de 'Regiegroep Verdiepen zeggenschap' (nav amendement A101/2021) over aanbesteding sociaal domein heeft ons input geleverd. We hebben werkbezoeken gebracht aan andere steden o.a. Haarlem, Wageningen en Rotterdam (Bospolder Tussendijken). Verder hebben we de uitkomsten benut van vier grote bijeenkomsten die met partners en bewoners(initiatieven) hebben plaatsgevonden de afgelopen periode: de Wmo bijeenkomst, de brede partnerbijeenkomst,de Sport bijeenkomst[4] en twee bijeenkomsten met bewoners(initiatieven). Tijdens die gesprekken en bijeenkomsten bleek opnieuw voor hoe veel belangrijke uitdagingen we staan als stad. Uitdagingen waarbij verschillende beleidsterreinen, verschillende nota's en verschillende uitvoeringsplannen bij elkaar komen. Deze uitdagingen hebben we benoemd als ontwikkelopgaves: onderwerpen die we met elkaar willen uitwerken. En die aansluiten bij de uitdagingen van de tijd waarin we ons bevinden.

1. Onder de term 'sociaal domein' verstaan we in deze nota alle inspanningen die de gemeente verricht rond werk, participatie en samenredzaamheid, gezondheid, zorg en jeugd, op basis van de volgende wetten: Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) en Jeugdwet.
2. Dit zijn formeel de opdrachten voor sociaal makelaarschap, buurtteams, stedelijke informatievoorziening, sociaal raadslieden, onafhankelijke cliëntondersteuning, financiële vrijwilligers, versterken van de sportinfrastructuur, verhogen van de sportdeelname, topsport en sportpromotie
3. Per 2027 loopt ook de opdracht voor het jongerenwerk af (nu ingevuld door JoU). Deze voorziening heeft veel raakvlakken met de voorzieningen in deze nota en is daarom betrokken bij de totstandkoming van deze nota. De uitvraag hiervoor volgt echter pas later.
4. Zie bijlage 3 voor een uitgebreide weergave van wat we tijdens deze bijeenkomsten hebben opgehaald.

Nota als startpunt

Deze nota van uitgangspunten beschrijft de uitgangspunten die we hanteren voor de toekomstige opdrachten. En ook staan de ontwikkelopgaven beschreven. Die ontwikkelopgaven willen wij de komende tijd verder uitwerken met de stad. Zowel met partners, bewoners en bewonersinitiatieven gaan we hier de komende periode het gesprek over voeren. Eerst in 2024 om de opdrachten voor onze toekomstige partners scherp te formuleren. Maar ook vanaf 2025 zal een ontwikkelagenda om gezamenlijke inzet en aandacht blijven vragen. We kijken er naar uit om dit samen met inwoners en partners in de stad verder uit te werken!

Leeswijzer

Deze nota bestaat uit vijf onderdelen:

1. Inhoudelijk kader en context
2. Generieke uitgangspunten
3. Specifieke uitgangspunten in de sociale basis
4. Specifieke uitgangspunten in de basiszorg
5. Financiën
6. Vervolgproces

Hoofdstuk 1 beschrijft het inhoudelijke kader en de context waarbinnen de nota van uitgangspunten is opgesteld. In hoofdstuk 2 worden de generieke uitgangspunten geformuleerd die richting moeten geven aan alle ontwikkelingen in de sociale basis en basiszorg komende jaren. Hoofdstuk 3 en 4 beschrijven vervolgens de specifieke uitgangspunten zoals wij deze zien in de sociale basis en basiszorg. In de hoofdstukken 2 tot en met 4 zijn de ontwikkelopgaven opgenomen in aparte kaders. Deze ontwikkelopgaven werken we de komende periode nog nader uit met de stad, zowel met partners als met inwoners. In hoofdstuk 5 zijn de financiën opgenomen. Tot slot volgt in hoofdstuk 6 een vooruitblik naar het vervolgproces. Hierin is ook een vooruitblik opgenomen naar hoe we participatie met de stad in een volgende fase willen vormgeven.

1 Inhoudelijk kader en context





1.1 **Ambitie:** Waar staan wij voor in Utrecht en waarom?

Ambitie

We willen dat Utrecht een stad is waar iedereen gezond kan leven, zich veilig voelt en zich kan ontwikkelen. Dat betekent dat onze grootste inspanningen gericht zijn op de bestaanszekerheid van de inwoners, het kansrijk opgroeien van onze kinderen en het prettig en gezond samenleven in alle wijken. Deze opgaven liggen verankerd in de gehele gemeentelijke organisatie en in onze samenwerking met partnerorganisaties en inwoners. Onze beleidsnota's en uitvoeringsprogramma's in het sociaal- en ruimtelijk domein hangen dan ook nauw met elkaar samen. We maken beleid dat telkens meebeweegt met de ontwikkelingen en behoeften van de stad en dat past binnen wetgeving en landelijke akkoorden.

Scherpe keuzes maken om ongelijkheid aan te pakken

Bouwen aan een inclusieve stad waar iedereen gelijke kansen heeft, is een complexe opgave. Ongelijkheden tussen inwoners stapelen zich vaak op over de verschillende leefdomeinen. Ook het ontbreken van financiële bestaanszekerheid en (betaalbaar) wonen is voor veel Utrechters een grote zorg geworden. Daarnaast stelt de schaarste aan personeel, middelen en ruimte in onze stad het college voor scherpe keuzes. Daarvoor zullen we ongelijk moeten investeren voor gelijke kansen en de grondoorzaken aanpakken die tot grote verschillen tussen inwoners leiden. Om ongelijkheid goed aan te kunnen pakken en passende zorg en ondersteuning te kunnen bieden aan mensen die deze het hardst nodig hebben, trekken we telkens samen op met inwoners en partners in de stad.

Financieel kader staat onder druk

Het financiële kader van de Wmo en Jeugdwet – en breder in het sociaal domein – staat onder druk: het beroep op de voorzieningen groeit harder dan het beschikbare budget. Daar komt bij dat de loon- en prijsontwikkeling in het veld harder gaan dan de compensatie die we daarvoor van het rijk ontvangen. Ook is er een krappe arbeidsmarkt, waardoor vaker ingehuurd moet worden of tegen een hoger salaris geworven. Tot slot neemt het bedrag dat gemeenten van het Rijk ontvangen vanuit het Gemeentefonds af, waardoor gemeenten gedwongen zijn hun begroting naar beneden bij te stellen.

In de voorjaarsnota 2023 heeft de gemeenteraad ervoor gekozen om het verwachte tekort op de Wmo en de Jeugdhulp, dat oploopt tot ca. 16 miljoen euro structureel vanaf 2027, binnen het Sociaal Domein breed op te lossen[1]. Daar komt bij dat vanuit de begroting van het Sociaal Domein een bijdrage geleverd moet worden aan de afname van het Gemeentefonds. Een deel van die oplossingen moet komen uit de opdrachten in deze uitvraag. Dat willen we op een duurzame manier doen, door het toepassen van de uitgangspunten, zoals beschreven in hoofdstukken 2, 3 en 4.

Samen met onze partners in het Sociaal Domein zoeken we naar deze oplossingen. Daarom zijn er 2 processen gestart:

1. Daarmee blijft er een risico bestaan van ca. 6 miljoen euro structureel op het moment dat het rijk de korting vanwege de Hervormingsagenda Jeugd niet (volledig) compenseert.

- De Taskforce Jeugd heeft voorstellen uitgewerkt voor verbetering van de dienstverlening en verlaging van de kosten voor Jeugdhulp. Deze voorstellen worden in het najaar financieel vertaald en onderbouwd. De definitieve opbrengsten van de Taskforce worden nog verwerkt in de elementen van de opdrachten en het beschikbare budget.
- Het programma Hervormingen Sociaal Domein is gestart. In dit programma wordt een breed maatregelenpakket uitgewerkt om vanuit een inhoudelijke aanpak de benodigde besparingen te realiseren. De uiteindelijke resultaten van dit programma volgen later en gedurende de uitwerking en uitvoering van de opdrachten die voortkomen uit deze uitvraag. In deze nota hebben we daarom indicatieve budgetten opgenomen en de verwachte ontwikkelingen geschetst.

Kiezen voor de toekomst

Zoals in de Voorjaarsnota omschreven: 'We moeten nu kiezen voor de toekomst'.
De noodzaak om te gaan kiezen, pakken we dus aan als kans. Aan het groeiende beroep op zorg en ondersteuning kunnen we niet voldoen. Dit maakt dat we het anders moeten gaan kijken en organiseren. Daarvoor zien we verschillende mogelijkheden.

Allereerst willen we de inspanningen zo richten dat we nog meer dan voorheen voorkomen dat mensen zorg en ondersteuning nodig hebben. We zien daarvoor prachtige initiatieven in de stad die aan deze beweging bijdragen. Initiatieven willen we meer gaan faciliteren en stimuleren om toe te werken naar een gelijkwaardige samenwerking tussen gemeente, beroepskrachten, vrijwilligersorganisaties en bewoners(initiatieven).

Daarnaast zien we de noodzaak om vanuit schaarste gerichter in te zetten op waar we het grootste verschil kunnen maken. Waar we tot nu toe vaak ambitie op ambitie hebben gestapeld, willen we nu meer focus kiezen. Hiermee verwachten we meer impact te maken voor inwoners. In de Sociale Visie Utrecht 2040 (verwacht medio 2024) wordt ingezet op drie verschilmakers: gezond samen leven, kansrijk opgroeien en bestaanszekerheid. Ook in deze Nota van Uitgangspunten wordt vooruitlopend op de Sociale Visie Utrecht 2040 al zoveel mogelijk richting gegeven vanuit deze drie verschilmakers.

Ten slotte willen we de beschikbare zorg en ondersteuning effectiever inzetten. Door de bewoners te bereiken die dat het hardste nodig hebben en waar we de meeste impact maken. Door ons eenvoudiger te organiseren voor bewoners en beroepskrachten in de wijk. En door meer in samenhang te werken. Dat maakt overigens dat we ervoor hebben gekozen om de uitgangspunten voor de toekomst in een deel van de sociale basis en de basiszorg samen onder te brengen in deze ene nota. Op deze wijze geven we voor de uitvoering van de opdrachten gelijke uitgangspunten mee. Dit moet bijdragen aan nog meer samenhang tussen de sporen van het Utrechts model.

Hoe willen we hier invulling aan geven?

Utrecht is al een stad waar inwoners veel voor en met elkaar doen. We willen vanaf nu nog meer ruimte geven aan gemeenschapskracht in de stad. Dat mensen er voor elkaar kunnen zijn om leuke dingen te ondernemen maar ook om elkaar te kunnen steunen. Dat mensen elkaar steun kunnen en durven te vragen op het moment dat de uitdagingen van het leven daartoe uitnodigen.

We zien kansen om de sociale basis meer centraal te zetten en binnen deze opdrachten een meer gelijke richting aan te brengen, omdat veel vragen ook in het gewone leven opgelost kunnen worden. Dat willen we op verschillende manieren doen. Door de informatie over wat er mogelijk is in de sociale basis beter beschikbaar te maken. Door meer in te zetten op groepsgerichte preventie in de sociale basis en het meer benutten van de steun aan elkaar. En door de samenwerking met de basiszorg nog steviger te organiseren.

Om de uitdagingen in het hier en nu het hoofd te bieden en vast te blijven houden aan onze ambitie zijn scherpe keuzes nodig in de nieuwe opdrachten in de sociale basis en de basiszorg. Ook vraagt dit om het meer richten van de inzet, waar het kan eenvoudiger organiseren en het versterken van de verbinding tussen de sociale basis en de basiszorg.

In de basiszorg zien we kansen voor het efficiënt omgaan met professionele inzet door meer groepsgericht werken en het beter benutten van digitale mogelijkheden. We zien kansen in het verder ontwikkelen van de samenwerking tussen inwoners en beroepskrachten in wijken en buurten. En ook in het meer in samenhang en eenvoudiger organiseren van elementen in deze opdrachten.

Keuze voor één Nota van Uitgangspunten

Zoals u in deze nota ziet, hebben wij ervoor gekozen om de uitvraag voor deze opdrachten, nu uitgevoerd door vijf organisaties, in samenhang te organiseren. Zo geven we voor de uitvoering van de opdrachten gelijke uitgangspunten mee. Dit moet bijdragen aan nog meer samenhang tussen de sociale basis en de basiszorg in het Utrechts model. Ook kunnen we zo de opdrachten eenvoudiger, met meer synergie en met minder dubbelingen organiseren.

1.2 Situatie: Waar staan we nu in Utrecht?

In Utrecht werken we met het Utrechtse sturingsmodel waarin leren en ontwikkelen vanuit de praktijk centraal staat. Zo heeft er in 2022 een tussenevaluatie plaatsgevonden gericht op het gezamenlijke werk van de partijen bij deze uitvraag. Ook zijn er verschillende bijeenkomsten geweest ter voorbereiding op deze en andere nota's die nu in ontwikkeling zijn. Hieronder nemen wij u mee in wat we daarin ontdekken over waar we nu staan in Utrecht.

Lessen uit de tussenevaluatie

In juni 2022 vond er een tussenevaluatie plaats gericht op het gezamenlijke werk van zes organisaties: Lokalis (buurtteams jeugd en gezin), Buurtteamorganisatie Sociaal (buurtteams sociaal), SportUtrecht, Dock (sociaal makelaars), JoU (jongerenwerk Utrecht) en U Centraal, specifiek voor de opdracht IAOC. De aanbevelingen vanuit deze tussenevaluatie nemen we mee in deze uitvraag:

1. **(Vast)lopen op inhoud.** De inhoudelijke opdracht die deze organisaties hebben is breed. Dat is volkomen terecht vanuit de maatschappelijke opgaven bezien, maar vraagt wel om realistische verwachtingen en het stellen van prioriteiten. Niemand kan alles tegelijk.
2. **Samen werken en ontwikkelen.** De leidende principes van het Utrechtse zorgmodel bieden nog altijd positieve en inspirerende houvast, maar een volgende stap is nodig. Rolbewustzijn en gericht samenwerken geven een nieuwe impuls aan het samenspel van de drie sporen in het Utrechts model: de sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg (zie bijlage 1).

3. **Partnerschap voorbij.** ‘Het goede gesprek’ wordt veel gevoerd en geeft blijk van partnerschap. Dat levert veel op, maar leidt niet altijd tot een oplossing. Het expliciet maken van wie waarop regie voert (en waarom) helpt om elkaar op afspraken te kunnen aanspreken en het integrale opdrachtgeverschap te versterken.
4. **Leren evalueren.** Kwalitatief hoogwaardige evaluaties leveren juist in een meerjarige aanbesteding niet alleen concrete verbeter- en ontwikkelpunten op, maar dragen ook bij aan het beter leren kennen en waarderen van elkaars rol. Zo kom je samen verder.

Aansluiten bij beleid in ontwikkeling

In verschillende nota’s die komende maanden worden vastgesteld wordt het beleid bepaald voor komende jaren. Onder andere vanuit de perspectieven Jeugd, Wmo, Werk en Inkomen en Volksgezondheid. Hierin wordt beschreven hoe we werken aan de ambities en tegelijkertijd hoe we komende jaren omgaan met de uitdagingen waar we voor staan. Deze nota’s zijn nu in ontwikkeling en vanuit deze Nota van Uitgangspunten wordt daarop aangesloten. In onderstaand figuur is het beleid in ontwikkeling weergegeven.

Participatie bij het opstellen van de nota

Voor het opstellen van deze en andere nota’s hebben we verschillende gesprekken gevoerd met partners en bewonersinitiatieven uit de stad. Om bewust om te gaan met de ieders tijd, zijn wij daarvoor zo veel mogelijk aangesloten bij andere bijeenkomsten die al werden georganiseerd. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende bijeenkomsten die hebben plaatsgevonden. In bijlage 3 geven we u een indruk van de uitkomsten van deze bijeenkomsten.

Bijeenkomst Wmo Nota

Op 17 mei 2023 vond er een bijeenkomst plaats over de nieuwe Wmo-nota met verschillende deelsessies met 120 deelnemers. In 10 deelsessies werd vanuit de volgende perspectieven over een aantal stellingen en bespreekpunten op het gebied van voorkomen en verantwoordelijkheid, vereenvoudigen en verbinden en de leidende principes gesproken:

- Inwoners met perspectief op (terug) krijgen van volledige zelfredzaamheid (bijvoorbeeld mensen die schulden hebben)
- Inwoners die altijd (professionele) ondersteuning nodig zullen hebben (bijvoorbeeld mensen met LVB)
- Inwoners waar de zelfredzaamheid afneemt (bijvoorbeeld ouderen)

Brede partnerbijeenkomst

Op 29 augustus 2023 vond een bijeenkomst plaats waarbij gezamenlijk input is opgehaald voor de diverse nota’s die in ontwikkeling zijn. We gingen in gesprek met beroepskrachten, bestuurders en bewoners. Hierbij gaat het om de Wmo-nota, de Jeugdnota, Gezond 030, Financiële bestaanszekerheid, Sociale Visie Utrecht 2040 en de nota van uitgangspunten sociale basis en basiszorg. Met name de tafels “Toekomstbestendige zorg”, “Collectief werken in het sociaal domein” en “Zorgzame en betrokken samenleving” hebben belangrijke inzichten opgeleverd voor deze nota van uitgangspunten.

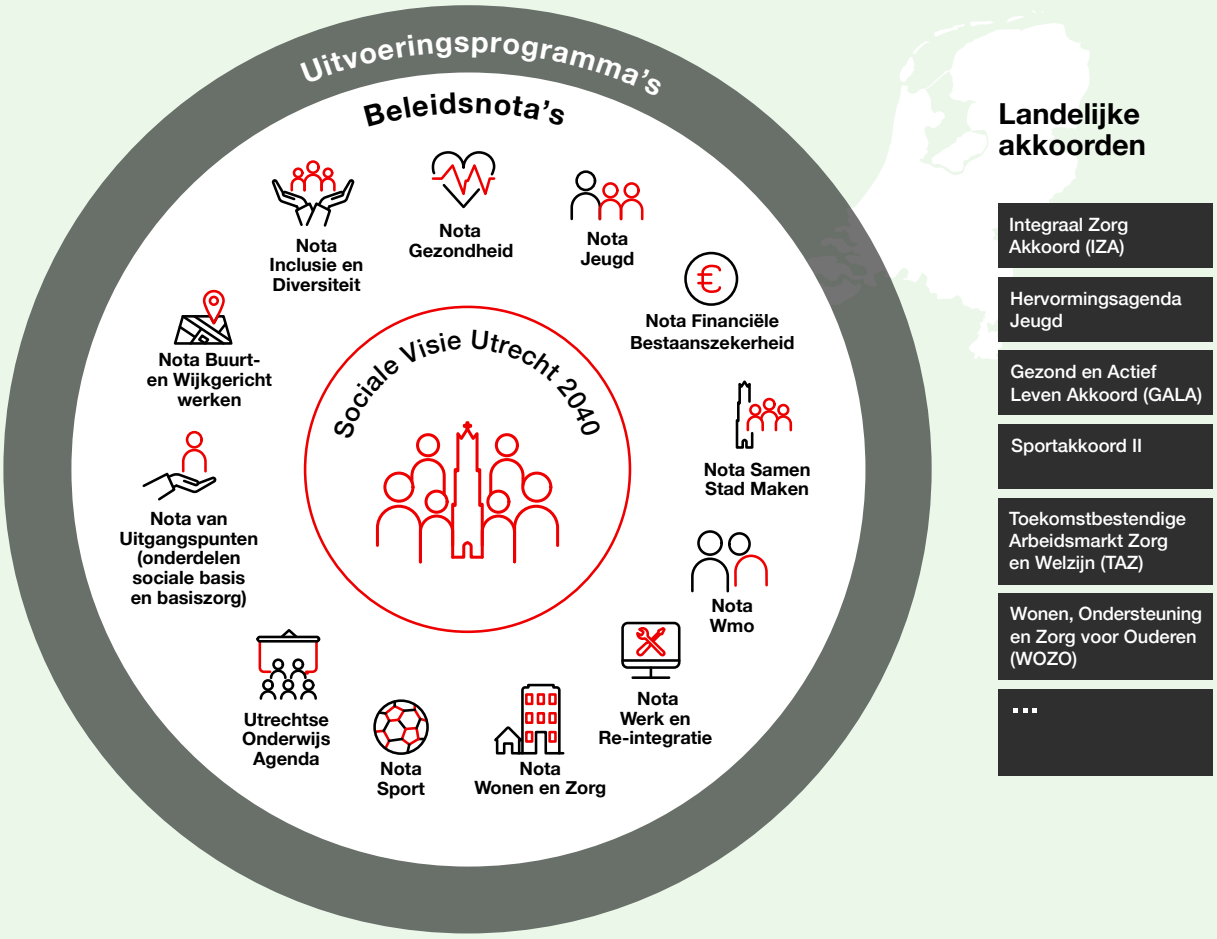
030 Sport meet-up

Op 20 september 2023 vond de 030 Sport meet-up plaats. Meer dan 100 betrokkenen uit de Utrechtse sport kwamen hier samen. In deelsessies werd verdiept op een aantal thema’s. Met name de sessie over de verbindende club is in het kader van gemeenschapskracht van belang geweest voor deze nota van uitgangspunten.

Samenhang in beleid en uitvoering

We willen dat Utrecht een stad is waar iedereen gezond kan leven, zich veilig kan voelen en zich kan ontwikkelen. Dat betekent dat onze grootste inspanningen gericht zijn op de bestaanszekerheid van de inwoners, het kansrijk opgroeien van onze kinderen en het gezond samenleven in alle wijken. Deze opgaven liggen verankerd in de gehele gemeentelijke organisatie en in onze samenwerking met partnerorganisaties en inwoners. Onze beleidsnota's en uitvoeringsprogramma's in het sociaal- en ruimtelijk domein hangen dan ook nauw met elkaar samen. We maken beleid dat anticipeert op ontwikkelingen en te verwachte behoeften van de stad en past binnen wetgeving en landelijke akkoorden. Dit beleid maken we samen met de stad en voeren we samen uit.

Figuur: Beleid en uitvoering sociaal domein 2023/2024



Bijeenkomsten met bewonersinitiatieven over gemeenschapskracht

Op 11 en 13 oktober zijn we in gesprek geweest met ruim 30 bewoners en vertegenwoordigers van bewonersinitiatieven[2]. We hebben verkend wat er nodig is om meer ruimte te geven aan gemeenschapskracht en wat het vraagt om bewonersinitiatieven te faciliteren en stimuleren. Ook zijn de gesprekken op verzoek van de aanwezigen verbreed naar de uitgangspunten groepsgericht werken en preventie.

Op basis van deze gesprekken hebben we de Nota en ontwikkelopgaven aangescherpt. Ook de eerdere input over aanbesteding in het sociaal domein die bewoners, raadsleden en ambtenaren hebben opgesteld in de regiegroep 'Verdiepen zeggenschap' (naar aanleiding van amendement 2021/101) hebben we meegenomen bij de ontwikkeling van deze Nota van Uitgangspunten.

Feedback ophalen op eerste en tweede versie van de Nota van Uitgangspunten

Wij hebben twee versies van de Nota van Uitgangspunten gemaakt, waarop we feedback hebben gevraagd. De eerste versie verscheen eind augustus. Dit was een compacte Nota van Uitgangspunten, bedoeld om het scherpe gesprek op te zoeken: binnen de gemeente, met de bestuurders en met onze huidige partners. Deze versie hebben we ook gedeeld met de Wmo raad, en met de directe partners van het Buurtteam Jeugd & Gezin: JoU, Koos, Spoor 030 en Samen Veilig.

De tweede versie is in oktober verschenen. Die is extern gedeeld met onze huidige partners, JoU Koos, Spoor 030, Samen Veilig en de bewoners(initiatieven) die aanwezig waren bij de bijeenkomsten op 11 en 13 oktober. De ontvangen feedback[3] hebben wij zorgvuldig verwerkt.

2. Bij de bijeenkomst waren de volgende bewonersinitiatieven vertegenwoordigd: Al-Amal, Burezina, Buurtbel Wittevrouwen, Buurtbeller, Buurtkamer De Klop, Buurt Pastoraat Utrecht, Dwarsverband, Het Wilde Westen, Incontact bijzonder, Lief en Leed, LR ouders connected, Griftstroom, Kracht van Zuilen, Krachtwijken, Lunetten wilwel, Netwerk Gelijke Kansen Utrecht, Oog voor Utrecht, Oost voor Elkaar, Ouders van betekenis, Power by Peers, Samen030, Podium Oost, Wijkwijzer Noord-Oost, Wijkcoöperatie
3. We hebben feedback van de volgende bewonersinitiatieven gekregen: Samen 030, Omzien Naar Elkaar, MentalMotion, VIDIUS, Power by Peers, Dwarsverband, Ouder van Betekenis

2 Generieke uitgangspunten




27 Zuilen-Noord
28 Vleuterweide
www.u-ov.info
50003350 | Stadsschouwburg | Utrecht

Om meer richting te geven aan wat ons te doen staat in de sociale basis en basiszorg formuleren we in dit hoofdstuk vijf generieke uitgangspunten. Deze vijf uitgangspunten gelden voor alle opdrachten van toekomstige partners die in deze nota van uitgangspunten zijn benoemd. Dit met als doel om komende jaren meer vanuit samenhang een gezamenlijke koers te kiezen en bewandelen:

1. Gemeenschap centraal
2. Samenwerken in de wijk
3. Groepsgericht tenzij én met inzet van blended care
4. Ongelijk investeren voor gelijke kansen
5. Sturen vanuit heldere kaders

2.1 Uitgangspunt 1: Gemeenschap centraal

Utrecht is een stad met veel vrijwillige inzet en initiatief, van één-op-één burenhulp, (sport-) verenigingsleven tot georganiseerde informele zorg. Een stad met buurten waarin mensen elkaar kennen en omzien naar elkaar. Waar kinderen gezond en veilig kunnen opgroeien.

Dit is echter niet gelijk in de hele stad. In sommige buurten hebben bewoners meer moeite met meedoen, is er meer (ernstige) eenzaamheid, minder initiatief van bewoners en groeien de tegenstellingen.

Door gemeenschappen centraal te stellen, willen we ook in de toekomst een stad zijn waarin het prettig samenleven is. Meedoen en verbinding zijn essentieel voor ons welzijn en welbevinden. Door de toenemende zorgkosten, krapte in budget en personeel, toenemende polarisatie en moeite met meedoen, is het nog belangrijker dat vrijwillige inzet en omzien naar elkaar deel uitmaken van onze toekomst. Bewoners onderling signaleren problemen sneller bij elkaar en kunnen erger voorkomen. Bijvoorbeeld door iets voor elkaar te betekenen bij eenzaamheid of ondersteuning in mantelzorgtaken.

Er ontstaan steeds meer sterke bewonersbuurtnetwerken, buurthuizen en speeltuinen in zelfbeheer en bewonersinitiatieven. Die leveren een bijdrage aan de gemeenschapskracht in hun buurt of wijk. We hebben vanuit de gemeente verschillende regelingen die dat, waar nodig, financieel ondersteunen en we ondersteunen dit ook vanuit de opdracht van het sociaal makelschap[1].

We willen hierin een volgende stap maken door in de toekomstige opdrachten de gemeenschap centraal te stellen. Voor sterke gemeenschappen is het essentieel dat bewoners meer regie kunnen nemen over hun sociale en fysieke leefomgeving. Bewoners kennen en begrijpen de lokale behoeftes en specifieke uitdagingen. Zij kunnen inschatten wat wel en niet werkt. Wij streven naar een situatie waarin bewoners met en voor elkaar aan de slag gaan en steun bieden waar dat kan. Waarin bewoners steeds meer zeggenschap hebben over de keuzes die gemaakt worden binnen hun gemeenschap,

1. Voor de nieuwe opdrachtperiode willen we de naam sociaal makelen in afstemming met de stad vervangen.

zodat mensen er voor elkaar kunnen zijn om leuke dingen te ondernemen maar ook om elkaar te kunnen steunen. We willen toe naar een andere samenwerking tussen gemeente, welzijnsberoepskrachten, zorgverleners, onderwijsprofessionals en Utrechters (bewoners(initiatieven) en sociaal ondernemers). De inzet op het deel van de sociale basis waar de gemeenschapskracht wordt versterkt en de inzet op de basiszorg wordt nu met name vormgegeven vanuit een samenwerking tussen gemeente en professionele organisaties. Deze organisaties betrekken daarbij bewoners en bewonersinitiatieven. Sportverenigingen vormen een belangrijke ontmoetingsplek die bijdraagt aan de gemeenschapskracht van onze stad. We weten dat er verenigingen zijn die graag een bredere maatschappelijke rol willen vervullen, waar mogelijk willen we hen hierin ondersteunen.

We zien veel bewonersinitiatieven die al heel krachtig zijn: ván Utrechters vóór Utrechters, gericht op gezondheid, sport en welzijn. We zien sleutelpersonen, die een belangrijke schakel vormen naar inwoners, ook als het gaat om groepen die minder goed bereikt worden. We zien kansen als we als gemeente dit soort initiatieven meer kunnen faciliteren en ondersteunen vanuit het startpunt: wat Utrechters zelf kunnen, doen zij zelf. Dit vergroot de zeggenschap en het eigenaarschap van Utrechters. Dit sluit aan bij de herijking van Samen stad maken.

Ook beroepskrachten en zorgverleners blijven hard nodig. Bewonersinitiatieven en beroepskrachten kunnen elkaar juist versterken en vanuit gelijkwaardigheid als team samenwerken. Zoals op de continuïteit van de organisatie en financiën, de balans tussen vrijwilligerswerk en privéleven en het een plek bieden voor iedereen.

De gemeenschap centraal stellen vraagt een andere manier van denken en werken waarbij we starten bij wat er al in de wijk is, wat de inwoners zelf kunnen en dan wat er aanvullend nodig is. Op basis daarvan is de gemeente opdrachtgever voor de professionele organisaties. Met dit maatwerk per wijk creëren we met elkaar een toegankelijk speelveld waarbij ieders kracht benut wordt. Daarbij willen we ook ongelijk investeren, om ervoor te zorgen daar waar de gemeenschapskracht niet zo sterk is, maar de hulpvraag juist wel, bewoners toch gezien worden.

Het versterken van de gemeenschapskracht krijgt een plek in alle specifieke uitgangspunten. We gaan meer uit van wat de inwoner met het eigen sociaal netwerk zelf kan en nodig heeft. Vervolgens wordt gekeken of het nodig is om expertise toe te voegen. Dat betekent ook een omslag in denken van professionals, van: ‘Wat kan het netwerk doen binnen mijn begeleidingsrelatie’ naar: ‘wat kan ik als professional bijdragen om het sociale netwerk te versterken’. Daarbij hoort aandacht voor het versterken van de eigen kracht van inwoners, collectief en individueel. We kijken hiervoor ook naar ervaringen die elders al zijn opgedaan met ‘community-up’ werken waarbij de expertise vanuit beiden kanten wordt ingezet om perspectieven elkaar te laten versterken.

De gemeenschap meer centraal stellen vraagt ook iets van de gemeente, het college en de raad. Het vraagt om het geven van zeggenschap. Met het geven van zeggenschap ontstaat eigenaarschap. Dat is helpend om meer aan te sluiten bij de leefwereld. Dat betekent echter ook anders omgaan met je eigen rol als gemeente en de gemeentelijke processen. Het meer samen ontwikkelen zoals deze nota is daar een voorbeeld van. Daar zullen we mee om moeten leren gaan.

Toegankelijkheid voor iedereen is hierbij van groot belang. Partners werken daarom cultuursensitief en inclusief. Ook zetten zij ervaringskennis- en deskundigheid in. De partners die uitvoering gaan geven aan de opdrachten in deze uitvraag hebben allen een rol bij het vergroten van gemeenschapskracht.

Ontwikkelopgaven gemeenschapskracht:

- Onderzoeken hoe bijdragen aan gemeenschapskracht en uitgaan van het principe 'Wat Utrechters zelf kunnen, doen ze zelf' onderdeel kan worden van de opdrachten van de toekomstige partners.
- Onderzoeken hoe we **ervaringsdeskundigheid en ervaringskennis** nog beter kunnen benutten om een brug te slaan tussen de leefwereld van inwoners en de systeemwereld van gemeente en partners.

2.2 Uitgangspunt 2: Samenwerken in de wijk

De partijen in deze uitvraag zijn stedelijk gecontracteerd en zijn grotendeels op buurt/wijkniveau georganiseerd zodat ze optimaal kunnen aansluiten op de vragen in de buurt en op de wijkpartners en wijkinitiatieven.

We zien kansen om het wijkgericht werken verder te versterken. Dit kan door nog meer als team in de buurt te werken, aan gezamenlijk bepaalde wijkopgaven. De gemeente wil met inwoners en partners (vanuit (medische)zorg, onderwijs, welzijn, werk, wonen) een beperkt aantal specifieke opgaven voor de buurt of wijk benoemen. Rondom deze opgaven wordt dan afgesproken hoe wordt samengewerkt en wie welke rol kan vervullen. Daarbij wordt verkend of een buurt of wijkbudget daarin een toegevoegde waarde heeft.

Dit uitgangspunt reikt verder dan deze uitvraag. In ons Wmo-beleid bijvoorbeeld willen we stimuleren en sturen op ontwikkelingen als "thuis in je wijk" waarbij informele en formele organisaties, beroepskrachten en inwoners op een gelijkwaardige manier samenwerken. Het vraagt ook aansluiting op bestaande wijkinitiatieven en vraagt betrokkenheid van andere organisaties en initiatieven buiten deze uitvraag. We zien we veel raakvlakken. Daarom is het van belang om dit uitgangspunt mee te nemen.

We blijven inzetten op het signaleren en aanpakken van veiligheidsissues in de buurten en wijken. Een veilige leefomgeving en een ervaren gevoel van veiligheid zijn basisvoorwaarden voor het stimuleren van gemeenschapsvorming, meedoen en ontmoeten. In de buurten en wijken waar we juist het grootste verschil willen maken, is sprake van (straat)criminaliteit, explosies, intimidaties en geweld van criminele individuen en groepen. Daarom blijven we inzetten met partners uit het veiligheidsdomein en uit de sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg op de uitvoering van de nota Grenzen stellen en perspectief bieden, het programma Detentie en Terugkeer, het programma Jeugd en Veiligheid en de aanpak van hoogrisico personen (verwarde mensen met gevaarlijk gedrag).

Ontwikkelopgave buurt- en wijkgericht werken:

- Onderzoeken wat **meer buurt- en wijkgericht en integraal werken** vraagt van de gemeente en van onze toekomstige partners. Onderzoeken welke randvoorwaarden daarvoor nodig zijn.

2.3 Uitgangspunt 3:
Groepsgericht tenzij én met inzet van blended care

Uitgangspunt wordt dat iedereen die professionele zorg of ondersteuning nodig heeft dit in principe in groepsverband krijgt aangeboden. Dit betekent dat beroepskrachten de afweging maken of een groepsgericht aanbod passend is bij de ondersteuningsvraag van een inwoner. Indien dit niet het geval is, dan wordt de ondersteuning en hulpverlening (tijdelijk) individueel geboden. Als het mogelijk is, wordt in de hulpverlening in de vorm van blended care geboden (een combinatie van face-to-face en digitale hulpverlening en met inzet van e-health).

Groepsgericht werken

We zien kansen om meer steun te organiseren als we inwoners kunnen verbinden op de vraagstukken die er leven in de stad. Dit draagt bij aan de samenredzaamheid: er worden sociale contacten opgedaan, er ontstaat (h)erkenning en vertrouwen. Dit draagt ook bij aan gemeenschapsvorming, preventie en aan bewustwording en 'normalisering'. Groepsgericht werken is alles wat met twee of meer personen gebeurt. In de hulpverlening kan je bijvoorbeeld groepsgericht werken door hulpvragers met een vergelijkbare op elkaar aansluitende vraag/situatie bij elkaar te plaatsen (in een groep) in plaats van of aanvullend op een individueel traject. Bijkomend voordeel is dat - als aanbod eenmaal ontwikkeld is - een professional in hetzelfde tijdsbestek meer bewoners kan begeleiden. Daarmee biedt groepsgericht werken een antwoord op de personele en financiële krapte: voor hetzelfde budget en met hetzelfde aantal beroepskrachten, worden meer bewoners begeleid.

De organisaties in deze uitvraag krijgen, net als in de aanvullende zorg, de opdracht om op zoek te gaan naar groepsgerichte oplossingen voor veelvoorkomende vraagstukken van bewoners. Hierbij is het belangrijk om deze groepen samen met de bewoners vorm te geven. Ook is het van belang om de (sociale) veiligheid binnen deze groep te waarborgen: juist voor mensen die op basis van andere identiteiten en/of kenmerken niet behoren tot de 'norm' binnen de groep.

Wij vragen alle partners waar mogelijk gebruik te maken van locaties waar groepen van nature samenkomen en vraagstukken zich voordoen zoals onderwijs, sport– en andere verenigingen in de stad. Hierbij is het ook van belang dat partners goed onderling afstemmen zodat aanbod beter benut kan worden.

Dit alles vraagt van de partners en beroepskrachten nieuwe werkwijzen en nieuwe vaardigheden. Er zal een transitieperiode nodig zijn om hier te komen. Er zal een

transitieperiode nodig zijn om hier te komen. Voor bewoners en politiek betekent dit een verandering in verwachtingspatroon: ondersteuning en begeleiding zijn niet altijd individueel, maar zal steeds meer groepsgericht zijn.

Blended care

Als het mogelijk is, wordt hulpverlening geboden in de vorm van blended care. Met blended care wordt bedoeld de combinatie van face-to-face hulpverlening en digitale hulpverlening/ in combinatie met de inzet van e-health. Tijdens corona is in de stad (noodgedwongen) ervaring opgedaan met meer digitale vormen van hulpverlening. Voor zowel beroepskrachten als inwoners heeft dit tot het inzicht geleid dat hier kansen liggen om digitale hulpverlening, eventueel in de combinatie met face-to-face hulpverlening, vaker in te zetten. Verder verwachten we van onze partners dat ze inzetten op digitaal werken in alle contacten met bewoners. Dat betreft de manier waarop informatie wordt gedeeld, de bereikbaarheid, het maken van afspraken en het uitvoeren van begeleiding of ondersteuning. Daarnaast wordt ook een offline mogelijkheid geboden. We houden rekening met mensen die minder (digi)taalvaardig zijn. Het is aan de partners om een goed onderbouwde keuze te maken wanneer digitaal en blended werken (een combinatie van face-to-face, telefonisch en online) passend is en wanneer niet.

Ontwikkelopgaven groepsgericht werken:

- **Aanscherping rollen en verantwoordelijkheden** tussen sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg op het gebied van groepsgericht werken.
- **Ambitie en ingroeipad:** samen met partners verkennen welke ambitie we hebben op groepsgericht werken. Met elkaar verdiepen op vragen als: Welke mogelijkheden zien we? Welke elementen uit het individueel werken willen we behouden? Wat vraagt het van organisaties in bijvoorbeeld scholing van beroepskrachten? Hoe voorkomen we dat mensen die individuele zorg willen, beroep doen op aanvullende zorg? Welk ingroeipad kiezen we om de omslag te maken naar groepsgericht werken.
- **Locaties:** het meer groepsgericht werken vraagt ook passende locaties waar dit geboden kan worden. Hoe gaan we slim om met het gebruik van ruimtes gezien de schaarste?

2.4 Uitgangspunt 4: Ongelijk investeren voor gelijke kansen

Eén van de topprioriteiten uit het coalitieakkoord 2022 –2026 is het aanpakken van de groeiende ongelijkheid in onze stad. Ondanks het feit dat Utrecht in diverse onderzoeken hoog scoort, gaat achter hoge stedelijke scores een verdeelde stad schuil. Een stad waar lang niet iedereen gelijke kansen heeft. Waar de achtergrond van inwoners soms bepalend is voor de mate waarin iemand zich kan ontwikkelen en deelnemen aan het stedelijk leven.

De middelen die we beschikbaar hebben, gaan naar de mensen en de plekken in de stad die dit het hardst nodig hebben. Om dit te kunnen doen, is het nodig te prioriteren.

Ongelijkheid in gezondheid

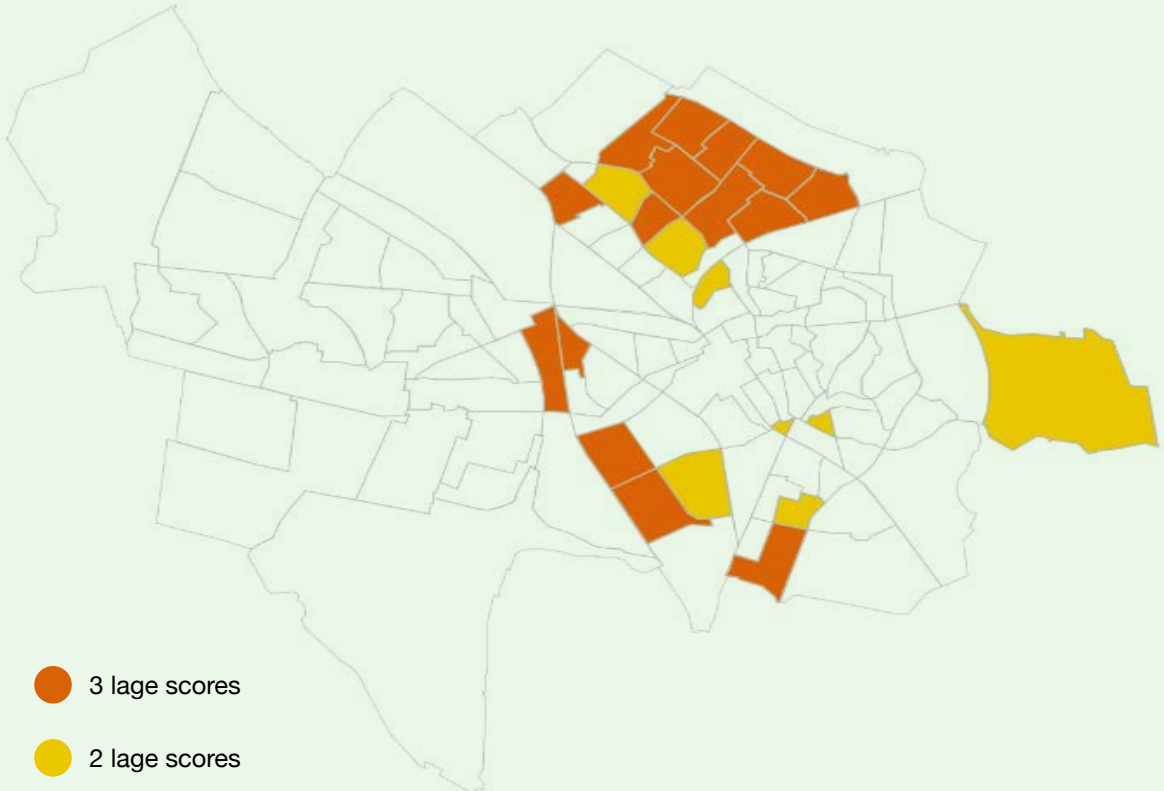
Ongelijke kansen worden in het bijzonder zichtbaar wanneer gekeken wordt naar gezondheid: In Nederland leven mensen met basisonderwijs of vmbo gemiddeld 4 jaar korter dan mensen met hbo of een universitaire opleiding. En zelfs 15 jaar in minder goed ervaren gezondheid. Naast opleiding zijn ook inkomen en positie op de arbeidsmarkt belangrijke algemene indicatoren voor gezondheid. Hoe hoger het inkomen, hoe hoger de gezonde levensverwachting. Ook het hebben van bijvoorbeeld een bijstandsuitkering of schulden hangt samen met slechtere gezondheid.

Ongelijkheid in gezondheid hangt dus nauw samen met ongelijke kansen. We streven naar het toepassen van het principe ‘health in all policies’. Daarmee is gezondheid dus ook een belangrijk thema binnen deze uitvraag. De huidige partners betekenen nu al veel op de zes dimensies van Positieve Gezondheid: ze dragen bij aan sport en bewegen; mentaal welbevinden, zingeving, kwaliteit van leven, meedoen en dagelijks functioneren. We gaan onderzoeken welke kansen er nog liggen op dit terrein.

Investeren in de kwetsbaarste buurten

Dat kan enerzijds door extra te investeren in buurten die op meerdere parameters laag scoren. Die zijn in onderstaand figuur weergegeven. Maar we willen binnen buurten en wijken ook alert zijn op specifieke groepen, straten, of flatgebouwen, waar de kwetsbaarheid hoger is. Achter gemiddelden gaan immers vaak uitersten schuil.

Figuur: Buurten die op parameters laag scoren



Bron: Leefbarometer (2020)

Prioriteren binnen de wijken en binnen opdrachten

De gemeente wil periodiek met inwoners en partners beoordelen waar welke investering nodig is. Wij kunnen ons goed voorstellen dat we dat doen vanuit de samenwerking in de wijk. We willen dan zichtbaar maken welke beweging wij verwachten te realiseren op beïnvloedbare indicatoren. Van politiek en bewoners vraagt dit begrip: Het aanbod is niet meer voor iedereen gelijk. Er is een beperkter aanbod voor wie meer kansrijk is.

Ontwikkelopgave

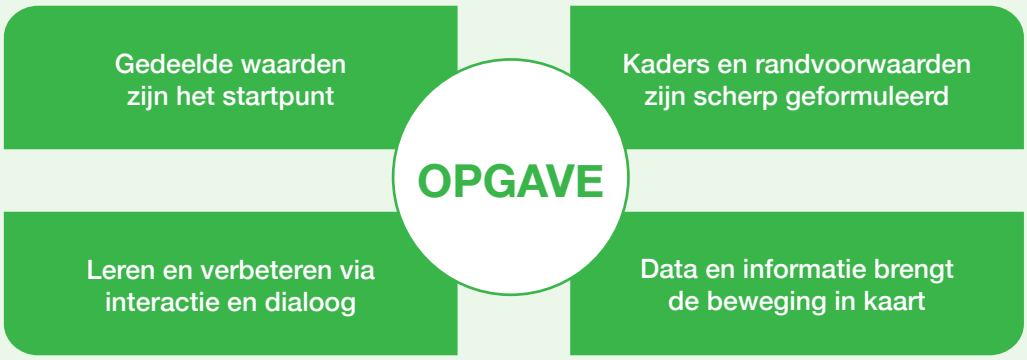
- (Positieve) gezondheid: We onderzoeken welke logische kansen er door de toekomstige partners nog benut kunnen worden om gezondheid en gezonde leefgewoontes te bevorderen en gezondheidsverschillen te verkleinen.
- Ongelijk investeren: Uitwerking op hoe we uitvoering geven aan ongelijk investeren: We willen de inzet richten op de groepen waar inzet het meest nodig is. Niet alleen op kwetsbare buurten en wijken. Maar ook op bijvoorbeeld doelgroepen (bijvoorbeeld jongvolwassenen of jonge kinderen). Op basis waarvan bepalen we onze inzet? Welke parameters kunnen gebruikt worden? Wie maakt de keuzes? Wie heeft regie? Hoe doen we dat stadsbreed en per wijk? Hoe doen we dat in afstemming met onze partners en inwoners?
- Niet bereikte groepen: Onderzoeken wat we willen en kunnen doen om groepen te bereiken die we nu niet bereiken. Dat kan betekenen dat onze toekomstige partners voor specifieke opgaves, voor specifieke groepen kiezen voor andere werkwijzen, andere locaties of samenwerking met andere partijen.

2.5 Uitgangspunt 5: Sturen vanuit heldere kaders

Het financiële kader van de Wmo en Jeugdwet – en breder in het sociaal domein – staan onder druk: het beroep op de voorzieningen groeit harder dan het beschikbare budget. We hebben te maken met een combinatie van toenemende schaarste op het gebied van budgetten, woningen en personeel en een oplopende vraag onder mensen naar ondersteuning vanuit de gemeentelijke overheid. Door deze onbalans tussen hoge maatschappelijke ambities en beperkte gemeentelijke mogelijkheden, zien wij de druk geleidelijk toenemen. Van onze toekomstige partners verwachten wij dat zij met deze druk om kunnen gaan en daarbinnen zoeken naar mogelijkheden om scherp te sturen op maximale opbrengst binnen het budget.

Daarbij hoort dat wij als gemeente zullen sturen vanuit heldere kaders en met passende financiële prikkels. Sinds 2015 werken we in Utrecht samen op basis van het Utrechts Model [2]. Dit model is met onze partners in het sociaal domein ontwikkeld. Het Utrechts sturingsmodel biedt een handvat voor het gezamenlijk realiseren van opgaven/ambities in de praktijk. Het stelt ons in staat om keuzes te maken en daarop met onze partners in de uitvoeringspraktijk te sturen.

2. Zie voor meer informatie over het Utrechts model bijlage 1



Figuur: Het Utrechts sturingsmodel

In het opdrachtgeverschap kregen de 'zachte' factoren (de kwadranten aan de linkerkant van het model) de afgelopen jaren goed de aandacht. Dat blijkt ook uit de tussenevaluatie. De ontwikkeling van de 'harde' factoren (de kwadranten aan de rechterkant van het model) is de afgelopen jaren onvoldoende meegegroeid met de 'zachte' factoren. Door kaders en randvoorwaarden de komende jaren scherper te formuleren en dit aan te vullen met heldere sturingsinformatie brengen wij onze ambities en onze mogelijkheden beter met elkaar in balans.

Wij zetten daarom extra in op:

- Kaders, randvoorwaarden, doelstellingen en financiële prikkels scherper formuleren: De gemeente wil in de uitvraag en uiteindelijke opdrachtformulering concreet zijn in wat er wordt verwacht. De gemeente bouwt financiële mechanismen in om te sturen op effectieve inzet en resultaten. Daarbij vragen we aan partners om goed te onderbouwen 'waarom je doet wat je doet'. Wat is de aanpak, welke processen zet je in gang en met welk doel.
- Data en informatie meer gebruiken. De gemeente zal samen met de organisaties door ontwikkelen op betekenisvolle data en verantwoording. Dat vraagt van de partners in deze uitvraag ook scherpte op het benutten van de data binnen hun organisatie. We streven daarbij altijd naar een combinatie van verschillende vormen van informatie: kwantitatieve informatie, kwalitatieve informatie en casuïstiek.

Leidende principes aanscherpen

De leidende principes staan nog steeds centraal en geven houvast bij de keuzes die we maken op verschillende niveaus. Ook voor beroepskrachten in de sociale basis, de basiszorg en de aanvullende zorg. In de tussenevaluatie wordt aangegeven dat aanscherping nodig is. Wij herkennen dat, omdat we ook in een andere fase zitten na de oorspronkelijke transitie en transformatie. Deze aangepaste leidende principes worden uitgewerkt in verschillende nota's in het sociaal domein en in de Sociale Visie Utrecht 2040.

Opdrachtgeverschap

De inhoudelijke opdracht die de partners nu hebben is te breed. Dat is ontstaan vanuit de grote maatschappelijke opgaven die we zien in de stad, maar is niet realistisch. Dit blijkt ook uit de tussenevaluatie die in 2022 is gehouden. Daarom is het volgende nodig:

- **Kiezen wat de opdracht is.** Vanuit de gemeente hebben we in het sociaal domein tot nu vanuit verschillende perspectieven (gezondheid, Wmo, jeugd, werk en inkomen, onderwijs etc.) ambitie op ambitie gestapeld. Hierdoor stapelen de vragen aan partners zich op, overvragen we hen en kiezen we niet voldoende waardoor de inzet ook minder effectief is. De schaarste in onder andere personeel en geld zijn extra reden om focus aan te brengen.

- **Integraal opdrachtgeverschap en integraal sturen.** Partijen in de stad ervaren nu dat zij vanuit verschillende hoeken binnen de gemeente vragen gesteld krijgen. Ook hierdoor stapelen de vragen aan partners zich op. Hierop ondernemen we een aantal acties. Het is nodig om vanuit de gemeente via de accounthouder als één opdrachtgever op te treden waarbij voorkomen wordt dat partijen overvraagd worden. Ook is het streven om aan de hand van de generieke uitgangspunten in deze nota van uitgangspunten meer integraal te sturen op de verschillende opdrachten in de sociale basis en basiszorg.
  Dit vraagstuk is echter breder dan deze Nota van Uitgangspunten en vraagt dat we als gemeente meer integraal te kijken naar wat we vragen van de partners. We benutten deze uitvraag om hier stappen in te maken. We verdiepen bijvoorbeeld op het thema preventie. Hierop is winst te halen door meer vanuit hetzelfde concept en visie sturing te geven. We hanteren hierin nu verschillende definities. Door te concretiseren wat we verstaan onder preventie en wie hieraan welke bijdrage levert, kunnen we de inzet op preventie beter richten. We benutten daardoor optimaal de kansen die er zijn en voorkomen dubbelingen.
- **Ontdubbelen.** In opdrachten aan partners gaat de gemeente scherper kijken naar waar activiteiten dubbelen of overlappen. Met hierbij aandacht voor dat inwoners met hun vragen niet ‘tussen wel en schip vallen’.

Sturingsinstrumenten

Om goed te kunnen sturen op de uitvoering van de opdrachten en het behalen van de doelen, zetten we verschillende instrumenten in. We zetten die instrumenten in op verschillende niveaus: het niveau van de individuele opdrachten en organisaties, het niveau van de opgaven binnen het stelsel en het niveau van het stelsel als geheel:

- In de **overeenkomsten** met de uitvoeringspartners nemen we een duidelijke opdrachtomschrijving op, ondersteund door kwalitatieve en kwantitatieve **kengetallen** die iets zeggen over de mate waarin de doelen worden gehaald (**resultaat**) en hoe die worden behaald (**prestaties**). Hierbij denken we bijvoorbeeld aan:
  - tijdigheid en volledigheid van aan te leveren gegevens
  - cliëntervaring, succesvolle uitstroom, cliëntaantallen, zorgduur etc…
  - samenwerking in de keten, bijvoorbeeld met huisartsen, onderwijs, aanvullende zorgpartners
  - het uitvoeren van kwaliteitsonderzoeken en daaraan gekoppelde verbeterplannen
- Daarbij hoort ook het maken van heldere afspraken over de omvang van het budget en de momenten of situaties waarop we het budget verhogen of verlagen, in lijn met wat de kengetallen laten zien.
- We voeren **voortgangsgesprekken** met de uitvoeringspartners in een gestandaardiseerde cyclus, aan de hand van een gestandaardiseerde agenda, met rapportages en data die aansluiten bij de overeenkomsten. Om die gesprekken goed te kunnen voeren versterken we het accounthouderschap, contract- en leveranciersmanagement.
- We onderzoeken hoe we **horizontale sturing** een plek kunnen geven, hoe we het begrip laden en effectief inzetten.We kijken hierbij naar ervaringen op andere plekken, bijvoorbeeld in de (Zvw) zorg en bij andere gemeenten.

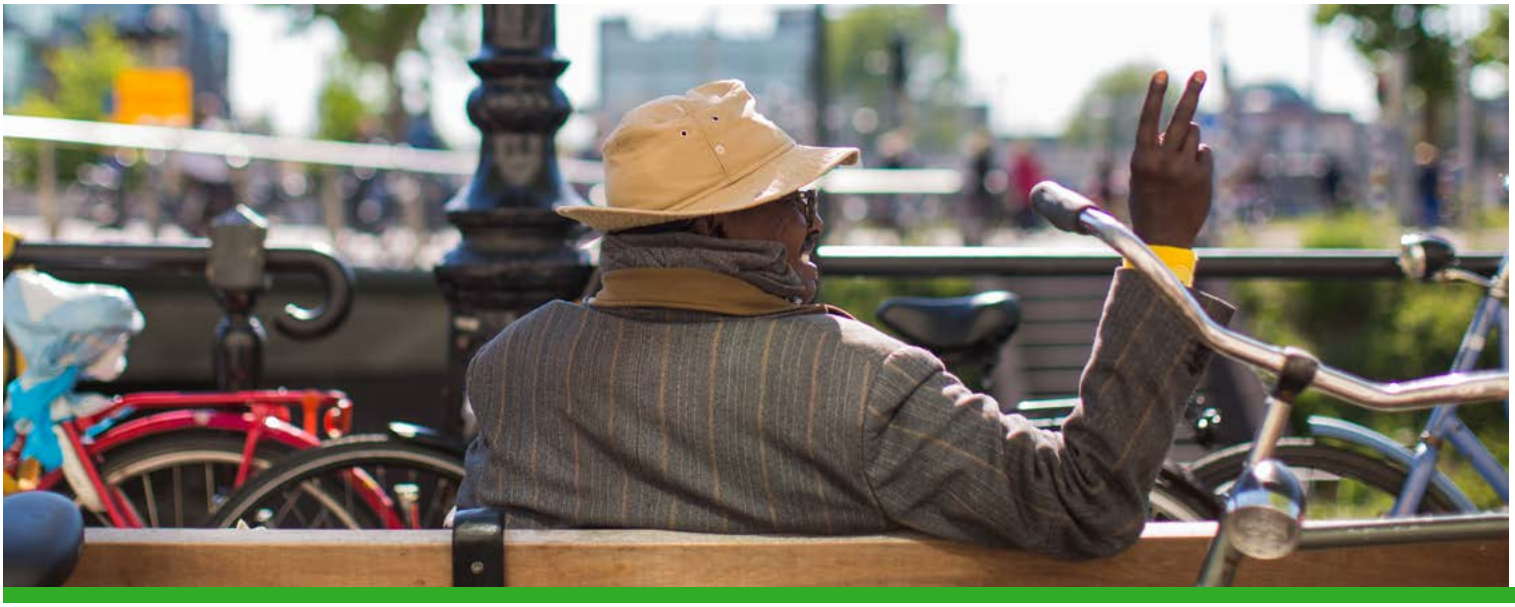
We zien twee mogelijke rollen voor horizontale sturing:

- Door **met elkaar in gesprek** te gaan laten organisaties aan elkaar zien welke keuzes ze maken en waarom. Zo zetten we het in als instrument om partners van elkaar te laten leren en begrip te kweken voor elkaars positie, niet om elkaar de maat te nemen. Dit zijn ook gesprekken waarin de raad een rol kan nemen.
- Het kan ook een manier zijn om met een –aantoonbaar- goede inrichting van de **bedrijfsprocessen en risicomanagement** bij de uitvoeringspartners de verantwoordingslast richting gemeenten te beperken. Wanneer de bedrijfsvoering in de basis in orde is, is het risico op fouten en verkeerde keuzes immers kleiner.

- We **monitoren op stelselniveau** de cliëntbewegingen en –aantallen op de verschillende sporen. Door met elkaar duidelijk af te spreken welke doelen en bewegingsrichting we nastreven, kunnen we die monitorgegevens inzetten om met alle partijen in het stelsel het gesprek te voeren. Onderwerp van gesprek zijn dan bijvoorbeeld het succes van deze beweging op stelselniveau en de knelpunten die partners daarin ervaren. De monitorgegevens, de opbrengst van de gesprekken en de vervolgacties naar aanleiding daarvan delen en bespreken we met de raad. Bespreking van deze inzichten in jaargesprekken kunnen ook aanleiding zijn om de (omvang) van de opdrachten aan te passen.

Ontwikkelopgaven:

- **Opdrachtgeverschap vanuit de gemeente scherper vormgeven** We willen de kaders en randvoorwaarden voor onze partners scherper neerzetten en voorkomen dat opdrachten aan onze partijen te breed worden. De gemeente bouwt financiële mechanismen in om te sturen op effectieve inzet en resultaten.
- **Integraal sturen versterken:** We concretiseren wat we verstaan onder preventie, en wie hieraan welke bijdrage levert. Dit benutten we om meer gezamenlijk te sturing te geven aan de gemeentelijke inzet en de opdrachten binnen en buiten deze nota van uitgangspunten en verminderen dubbelingen.
- **Ontwikkelen op betekenisvolle data en verantwoording:** de gemeente wil samen met partners data en informatie beter benutten om bewegingen in kaart te brengen.



3 Specifieke uitgangspunten in de sociale basis




KOFFIE
ALTIJD
KOFFIE

Specifieke uitgangspunten als voorloper op de te formuleren opdrachten

In dit hoofdstuk vertalen we de ambitie en algemene uitgangspunten naar de specifieke uitgangspunten voor de toekomstige partners in de sociale basis. Later (na de gezamenlijke uitwerking van de ontwikkelopgaven) worden deze specifieke uitgangspunten vertaald naar opdrachten voor onze toekomstige partners. Dan kan het zijn dat meerdere specifieke uitgangspunten samenvallen onder één opdracht. Het kan ook zijn dat één specifiek uitgangspunt verdeeld wordt over meerdere opdrachten.

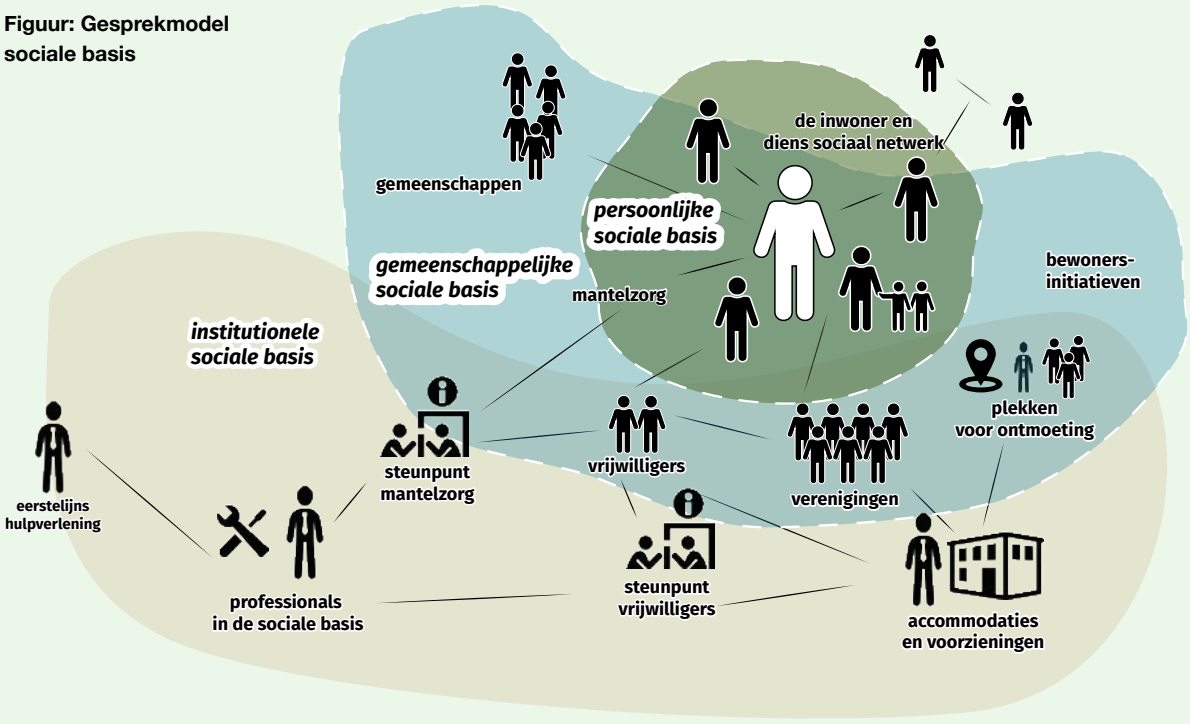
Onderscheid sociale basis en basiszorg

We behouden het onderscheid tussen sociale basis en basiszorg organisaties. Wel zien alle opdrachten in deze nota wel als nauw verweven: Ze hebben invloed op elkaar en overlappen elkaar. We zien ze als dakpannen en panlatten: ze hebben elkaar nodig om een stevig dak te vormen. Hiervoor moeten ze zorgvuldig op elkaar afgestemd worden.

De sociale basis

De sociale basis bestaat uit wat bewoners zelf met en voor elkaar doen en de meer professionele, georganiseerde sociale basisvoorzieningen. Sociale basisvoorzieningen raken aan álle aspecten van het dagelijkse leven: ontmoeting, onderwijs, opvoeding, werk, gezondheid, wonen, sport, bewegen, cultuur en veiligheid. Een sterke sociale basis bestaat uit actieve inwoners die zich vrijwillig inzetten voor elkaar, de buurt, de vereniging en de stad, plus een basisinfrastructuur die daarop aansluit. Met basisinfrastructuur bedoelen we alle voorzieningen die volwassenen, jongeren en kinderen helpen stevig in het leven te staan. Het gaat om onderwijs, kinderopvang, sportvoorzieningen, welzijn, cultuur, openbare gezondheidszorg, jeugdgezondheidszorg etc. Het plaatje van het Verwey Jonker Instituut geeft dit goed weer.

Figuur: Gesprekmodel sociale basis



Bron: Britt, A. et al. (2023). Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut/Movisie.

Deze nota van uitgangspunten gaat over slechts een deel van de sociale basis. Het gaat om de opdrachten die nu ingevuld worden door de volgende 3 organisaties: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal[1]. We omschrijven die opdrachten in deze nota als: het versterken van gemeenschapskracht in de wijk en meedoen, het stimuleren van sport en beweging, ondersteunen van sportaanbieders, sociaal raadslieden, een deel van de ondersteuning bij financiën, administratie en informatievoorziening over de sociale basis.

Groepsgerichte preventie

Beroepskrachten in de basiszorg en aanvullende zorg zien geregeld dat relatief veel mensen met een vergelijkbare vraag naar hen toekomen. Een vraag die - als er op een andere plek, of op een eerder moment aandacht voor was geweest - niet in de basiszorg of de aanvullende zorg terecht was gekomen. In de specifieke uitgangspunten voor ‘gemeenschapskracht versterken’ en ‘sport en bewegen’ hebben we daarom telkens het onderdeel ‘groepsgerichte preventie’ opgenomen. Daarmee willen we inzetten op preventie, de beweging naar voren en op normaliseren. Door dit groepsgericht in te steken en bewoners te verbinden op specifieke vragen, dragen we bij aan de samenredzaamheid: er worden sociale contacten opgedaan, er ontstaat (h)erkenning en vertrouwen. Dit draagt daardoor ook bij aan gemeenschapsvorming. Overigens zullen de partners in de sociale basis hiervoor soms de professionaliteit en expertise van de basiszorg en aanvullende zorg nodig hebben.

3.1 Specifiek uitgangspunt 1: Versterken Gemeenschapskracht in de wijk en meedoen

Zoals bij het generieke uitgangspunt al aangegeven: Utrecht is een stad waar al heel veel gebeurt op basis van vrijwillige inzet en initiatief, van één-op-één burenhulp, verenigingsleven (zoals in sport en cultuur) tot georganiseerde informele zorg. Dit is echter niet gelijk in de hele stad. In sommige buurten hebben bewoners meer moeite met meedoen, is er meer (ernstige) eenzaamheid, bestaan toenemende onderlinge tegenstellingen en is er minder initiatief vanuit bewoners.

Soms zijn gezinnen of bewoners tijdelijk uit balans. Het eigen netwerk, maar ook buurtbewoners of vrijwilligers kunnen dan (tijdelijk) ondersteuning bieden. Zo zorgen we ervoor dat hulpvragen klein blijven en er meer wordt omgekeken naar elkaar. Wat bewoners bijdragen is van onschatbare waarde en onmisbaar in de Utrechtse samenleving. Daarom willen we juist dat wat mensen voor en met elkaar doen versterken.

Doelen

Het hoofddoel van dit uitgangspunt is het versterken van gemeenschapskracht in buurten en wijken: dat wat bewoners zelf kunnen doen, doen zij zelf (ruimte voor initiatief).
Daar waar het niet vanzelf gaat, is het de opdracht van de toekomstige partner om die bewoners te bereiken en te betrekken. Om hen te faciliteren in het opbouwen van een

1. Van U-Centraal alleen het onderdeel Informatievoorziening Advies en Onafhankelijke Cliëntondersteuning

gemeenschap en om hen aan te moedigen zich voor elkaar in te zetten (bijdragen naar vermogen in wederkerigheid). Dat kan de partner zelf doen of in samenwerking met bewoners(initiatieven). Zo versterken zij de gemeenschapskracht in wijken en buurten waar dat het hardst nodig is.

Het versterken van samenleven en gemeenschapskracht draait om mensen: elkaar zien, elkaar kennen, actief zijn met elkaar en zo zorgdragen voor elkaar en de omgeving. Zo ontstaan sterkte buurtgemeenschappen waarin mensen omzien naar elkaar. Bijvoorbeeld door boodschappen te doen of te koken voor de (tijdelijk) zieke buur. We vragen aan de toekomstige partner te starten bij onze bewoners: ga naar de plekken in de stad waar mensen al van nature bij elkaar komen: op scholen, bij verenigingen, speelplaatsen, etc. Sluit dan aan bij wat er al loopt in een buurt of wijk en speel in op wat er nog extra nodig is. Om van daaruit verbindingen tussen mensen, initiatieven en organisaties te ondersteunen en te stimuleren. We verwachten van onze toekomstige partner dat die samenwerkt met vrijwilligersorganisaties en bewoners(initiatieven) vanuit vertrouwen en gelijkwaardigheid, met respect voor elkaars rol en ervarings- en professionele deskundigheid. Uitgangspunt is dat eerst bewoners zelf aan zet zijn. Wat zij zelf kunnen, doen zij zelf. De toekomstige partner ontplooit alleen zelf activiteiten, als vrijwilligersorganisaties of bewoners(initiatieven) dat (nog) niet kunnen. Altijd inspelend op behoeften in de buurt, samen met bewoners en met de insteek dat op termijn bewoners het (gedeeltelijk) overnemen.

De vorm waarin de samenwerking met vrijwilligersorganisaties en bewonersinitiatieven plaatsvindt, wordt nog samen met bewoners(initiatieven) verder onderzocht. Hiervoor worden verschillende opties bekeken (eventueel in combinatie) zoals een vorm van buurt- of wijkbudgetten, een nieuwe subsidieregeling, een bestaande subsidieregeling, aparte opdracht(en) aan één of meerdere organisaties of een vorm van onderaannemerschap. We willen juist ook de ervaring en expertise van bewoners(initiatieven) benutten om samen tot goede vormen te komen. In de basis gaat het om het concretiseren van meer eigenaarschap en/of zeggenschap over de verdeling en inzet van budget, dat hoeft niet altijd te zijn in de vorm van het overhevelen van budget. Dat gaan we doen door een grotere rol te geven aan bewoners, onder andere in horizontale verantwoording, daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor een programmaraad, waar o.a. bewoners, initiatiefnemers en het maatschappelijk middenveld een positie in hebben of een burgerraad.

Subdoelen

1. **Versterken van de pedagogische basis**[2]**:** De organisatie draagt bij aan de pedagogische basis door te ondersteunen bij het opvoeden en opgroeien van kinderen in de buurt. We vragen de organisatie te focussen op het veilig en prettig spelen in de buurt. Daarnaast op het versterken van ouders in de opvoeding vanuit die gelijkwaardige samenwerking met ouders. Daarnaast levert de organisatie door haar geworteldheid in de buurt een bijdrage aan het verbinden van en samenwerken met andere contacten uit de leefomgevingen van kinderen, zoals het onderwijs, sport, bewonersinitiatieven, jeugdgezondheidszorg etc. De organisatie werkt volgens de methodiek van ‘Vreedzame wijk’ omdat we het belangrijk vinden dat iedereen kan meedoen en dat we ruimte maken voor diversiteit.
2. **Meer bewoners kunnen meedoen:** De organisatie draagt eraan bij dat inwoners in

2 NJI; Een stevige pedagogische basis stimuleert de ontwikkeling van kinderen en ondersteunt ouders en opvoeders bij het opvoeden. Het draagt bij aan het gezond, veilig en kansrijk opgroeien en helpt bij het omgaan met alledaagse opvoedvragen.

kwetsbare situaties kunnen meedoen aan activiteiten gericht op ontmoeting, beweging en zingeving. Dit draagt bij aan de inclusieve stad die we willen zijn. Er worden groepsactiviteiten georganiseerd voor inwoners die zelf niet in staat zijn hierin initiatief te nemen. Denk hierbij aan het samen met partners organiseren van inlopen en buurtkoffies in de buurtcentra). Dat kan ook in de vorm van kortdurende ondersteuning en warme toeleiding naar groepsactiviteiten. Bijvoorbeeld voor mensen die minder makkelijk aansluiten in een groep of moeite hebben zelf een sociaal netwerk op te bouwen.

3. **Bruisende buurtcentra en speeltuinen:** buurtcentra en speeltuinen vormen een uitvalsbasis voor ontmoeting en verbinding. De organisatie draagt samen met bewoners zorg voor het sociaal beheer op de buurtcentra. Met als doel dat iedereen laagdrempelig binnen kan lopen en zich welkom voelt. In de buurtcentra ligt het eigenaarschap zoveel mogelijk bij de gebruikers en vrijwillige beheerders. De organisatie sluit aan bij de uitgangspunten benoemd in de notitie 'Maatschappelijk Initiatief onder dak in buurtcentra van de toekomst'. In Utrecht hebben we veel speeltuinen. Dat zijn inclusieve en laagdrempelige speelplekken waar kinderen en ouders elkaar ontmoeten. De organisatie stimuleert het proces van verzelfstandiging van speeltuinen met aandacht voor maatwerk en eigen tempo.

We verwachten van de organisatie dat zij werkt met de ABCD-methode en Vreedzaam. Daarnaast zien een aantal belangrijke waarden bij het invulling geven aan de opdracht: ruimte maken voor initiatief, samen werken vanuit vertrouwen, respect en gelijkwaardigheid, bijdragen naar vermogen, maatwerk en aansluiten bij de leefwereld.

Ongelijk investeren voor gelijke kansen en monitoring

De doelen in dit uitgangspunt laten zich lastig vatten in concrete en meetbare resultaten. De organisatie brengt processen op gang, brengt verbindingen tot stand en bouwt relaties op. De resultaten zijn vaak pas op de lange termijn zichtbaar. Bovendien laat preventie zich moeilijk meten. Toch willen kijken welke data inzicht kunnen geven in de beweging die in gang wordt gezet. Naast kwantitatieve indicatoren, kan dat ook door kwalitatieve monitoring (verhalen, leren van casuïstiek, visitaties in de wijken etc.).

De mate van gemeenschapskracht, sterkte van de pedagogische basis en de mogelijkheid om mee te doen verschilt per wijk en buurt. Aan de voorkant van de opdrachtperiode kiezen we voor inzet op de wijken en buurten waar langdurig de grootste inzet nodig is. De gemeente ondersteunt dit met data. Hierdoor zorgen we ervoor dat juist in deze wijken in de uitvoering zoveel mogelijk sprake is van continuïteit in de aanwezigheid en herkenbaarheid van de sociale professionals. Aan de toekomstige partner vragen we om tijdens de opdracht, samen met partners, bewoners(initiatieven) en gemeente scherp te kijken naar waar en hoe op buurt- of straatniveau ze het grootste verschil kunnen maken.

Groepsgerichte preventie

We vragen van onze partners om in te zetten op (groepsgerichte) ondersteuning op veelvoorkomende vragen op een preventieve wijze. Zoals aangegeven bij de uitgangspunten willen we voorkomen dat kleine problemen groot worden en onnodig in de basiszorg of aanvullende zorg terechtkomen. Door bewoners te verbinden op specifieke vragen, dragen we bij aan de samenredzaamheid: er worden sociale contacten opgedaan, er ontstaat (h)erkenning en vertrouwen. Dit draagt ook bij aan gemeenschapsvorming en aan bewustwording en 'normaliseren'. Bijkomend voordeel is dat - als aanbod eenmaal ontwikkeld is - een beroepskracht in hetzelfde tijdsbestek meer bewoners kan begeleiden. Hier is al veel op ontwikkeld vanuit de collectieve aanpak waarop kan worden voortgebouwd

en in samen kan worden opgetrokken met bijvoorbeeld de JGZ[3]. Wij verwachten van de toekomstige partner inzet op het volgende:

- In kaart brengen van de vragen bij bewoners en bij wijkpartners in het sociaal domein (zoals onderwijs, sport, jeugdgezondheidszorg, etc.) en in het veiligheidsdomein (politie en gebiedsmanagers veiligheid). Partners in de basiszorg en de aanvullende zorg denken actief mee voor welke vragen preventie nodig is.
- Stimuleren en ontwikkelen van preventie. Zo veel mogelijk door en met bewoners. Groepsgericht werken is het uitgangspunt.
- Inschakelen van expertise vanuit basiszorg en aanvullende zorg. Waar nodig de expertise vanuit basiszorg en aanvullende zorg inzetten en benutten voor de preventie.

Ontwikkelopgaven:

- **Gemeenschap centraal:** samen met bewonersinitiatieven, sleutelpersonen en de partijen in de sociale basis uitwerken wat “Gemeenschap centraal” concreet betekent voor onder andere de samenwerking in de wijken/ buurten en de verdeling van taken en (financiële) middelen.
- **Groepsgerichte preventie:** samen met de partijen in de sociale basis, basiszorg en bewoners(initiatieven) uitwerken welk type vraagstukken in de sociale basis opgepakt kan worden en wat passender is in de basiszorg. Onderzoeken welke vormen meest passend zijn en welke bijdrage dat van alle partijen vraagt. En waar dit keuzes vraagt in de inzet.
- **Taken sociaal beheer en sociaal makelen:** onderzoeken of er een koppeling moet zijn tussen het sociaal makelen en sociaal beheer van de buurthuizen en hoe deze eruit moet zien. Dat willen we doen samen met buurthuizen in zelfbeheer, bewoners(initiatieven) en beroepskrachten.

3.2 Specifiek uitgangspunt 2:
Stimuleren van sport en bewegen en ondersteuning van sportaanbieders

Doel is dat zoveel mogelijk Utrechters structureel sporten en bewegen. In een veilige, gezonde, bereikbare en toegankelijke omgeving. Daarmee werken we aan: “Gezond Samen Leven”, we investeren in gezondheid. Voldoende sport en bewegen draagt direct bij aan de fysieke en mentale gezondheid van onze bewoners, daarnaast zorgt sporten in team en/of georganiseerd verband voor het opbouwen en onderhouden van een sociaal netwerk waar Utrechters ook naast het sporten voordeel van hebben.

De opgave van sport en bewegen in Utrecht

We verwachten van de sportorganisatie dat zij in de uitvoering bijdraagt aan de opgave die in de Utrechtse Sportagenda en de Sportnota geformuleerd zijn: *Zoveel mogelijk Utrechters sporten en bewegen structureel in een veilige, gezonde, bereikbare en*

3 Collectieve Aanpak | Gemeente Utrecht - Zorgprofessionals

toegankelijke omgeving.
Sport en bewegen is belangrijk voor de stad en voor de Utrechters. Sport en bewegen spelen een belangrijke rol in de bevordering van fysieke gezondheid, maar ze dienen ook als ontspannende vrijetijdsbesteding en als belangrijke aanjager van sociale verbinding en mentale gezondheid.

Met de groei van de stad verandert ook de bevolkingssamenstelling en daarmee de sportbehoefte van veel inwoners. Deze verandering van vraag en aanbod is een uitdaging aan de toekomstige partner per 2025. We verwachten van deze partner:

- Dat zij sport en beweegdeelname van zoveel mogelijk Utrechters als centrale opgave stelt, waarbij er extra inzet is op Utrechters in een kwetsbare situatie.
- Dat zij sportaanbieders meeneemt in ontwikkelingen en ondersteunt in de benodigde aanpassingen, maar ook de kansen die het biedt.
- Dat sport en beweegdeelname veilig, bereikbaar en toegankelijk blijft voor iedereen, met extra aandacht voor die inwoners voor wie dat niet vanzelfsprekend is, denk hierbij bijvoorbeeld aan mensen met een beperking.
- Dat zij het belang van sport en bewegen in de stad vertegenwoordigt.

De hiervoor beschreven opgave bestaat uit drie doelstellingen:

1. *Meer Utrechters in een kwetsbare situatie sporten en bewegen*
2. *Een vitaal Utrechts sportlandschap*
3. *Het belang van sport en bewegen in Utrecht vertegenwoordigen*

Meer Utrechters in een kwetsbare situatie sporten en bewegen

De toekomstige partner werkt aan het verhogen van de duurzame sport- en beweegdeelname voor wie dat niet of minder vanzelfsprekend is. We verwachten van de sportorganisatie dat zij in buurten en wijken vraag naar en aanbod van sport bij elkaar brengt. Dat zij oog heeft voor initiatieven van bewoners en die ondersteunt waar het sportactiviteiten betreft.

Binnen de doelstelling *Meer Utrechters in een kwetsbare situatie sporten en bewegen* vragen we van de sportorganisatie inzet op de volgende taken:

- We verwachten van de sportorganisatie dat zij een visie (o.a. pedagogisch, sociaal, didactisch) en methodiek van uitvoering ontwikkelt op basis van het uitgangspunt van brede talentontwikkeling in sport en bewegen.
- We hanteren het uitgangspunt dat het regulier sport- en beweegaanbod in Utrecht toegankelijk is voor iedereen, dus ook voor onze inwoners met een beperking. Daar waar dit (nog) niet mogelijk is vragen we de sportorganisatie maatwerk ondersteuning te bieden om dit mogelijk te maken.
- Sport en bewegen draagt bij aan gezonde leefgewoonten, het heeft een positief effect op de fysieke en mentale gezondheid van onze inwoners en kan de vraag naar zorg verminderen. We vragen de sportorganisatie deze effecten van sport en bewegen te versterken en te zorgen voor een gezonde sportomgeving.
- Aanvullend op het voorgaande. Vanuit het Gezond en Actief Leven akkoord (GALA) verwachten we extra inzet voor de sportorganisatie op interventies rond Valpreventie, Welzijn op recept (volwassen en jeugd) kortdurende groepsaanpak, gezonde leefstijl interventie, overgewicht en mentale gezondheid.
- Scholen in Utrecht zijn dé vindplek van kinderen die nog niet sport en bewegen. We vragen de sportorganisatie om in samenwerking met het onderwijs ervoor te zorgen dat kinderen op een plezierige manier kennis maken met sport en bewegen en

voldoende bewegen gedurende de dag. De sportorganisatie heeft daarbij de opdracht om o.a. door de inzet van buurtsportcoaches en daaraan verbonden school-overstijgende beweegteams om het beweegonderwijs, sportdagen, naschools sportaanbod, pauzesport en ‘meer bewegen gedurende de dag’ te organiseren.
- De betaalbaarheid van sportdeelname staat helaas steeds vaker onder druk. In Utrecht kennen we een aantal regelingen zoals U pas (budget voor contributie) en het Paul Verweel sportfonds (voor de aanschaf van sportmateriaal). We zien voor de sportorganisatie de taak om de betreffende regelingen kenbaar te maken onder de partners in het sociaal domein en bij sportaanbieders in de stad. Daarnaast vragen we de sportorganisatie om vanuit het oogpunt van de gebruiker mee te denken over manieren om het gebruik en benutting van de regelingen te verbeteren.
- We vragen de sportorganisatie om het sportaanbod in de stad zichtbaar te maken en onder de aandacht te brengen van onze inwoners. Daarbij past ook de organisatie van de jaarlijkse uitreiking van de Utrechtse sportprijzen.
- We verwachten van de sportorganisatie dat zij topsporters en topsportorganisaties ondersteunt. Aanvullend vragen we om de topprestaties van Utrechtse sporters en teams te etaleren om daarmee andere Utrechters te inspireren om te sporten en bewegen.

Het Utrechts sportlandschap is vitaal

De gemeente Utrecht streeft naar een vitaal Utrechts sportlandschap waarin voor iedere Utrechter plek is om te sporten of sportief te bewegen. Het vitale Utrechtse sportlandschap komt tot uiting in: Een goede balans tussen het aanbod en de behoefte van de inwoners. Een breed en gevarieerd scala aan vitale sport- en beweegaanbieders. Een passende en toegankelijke infrastructuur waarbij sportparken overdag en ’s-avonds toegankelijk en sociaal veilig zijn en het gebruik laagdrempelig is. Waarbij de openbare ruimte zo is ingericht dat ook daar gesport en (sportief) bewogen kan worden.

We onderscheiden hierbij de volgende kerntaken:
- We zien voor de sportorganisatie een centrale rol om thema’s bij aanbieders aan te reiken, te signaleren waar extra inzet nodig is en uit te lichten waar in de stad goede stappen gezet worden die als voorbeeld voor anderen dienen. Hierbinnen zijn we de volgende activiteiten voor de sportorganisatie:
    - Inzet op een positieve sportcultuur met aandacht voor een pedagogisch sportklimaat en sociale veiligheid. Bijdragen aan een Plan van Aanpak Sociaal Veilige Sport uit het Sport Akkoord II Samen Sterker. We vragen de sportorganisatie extra aandacht besteden aan de cultuur bij sportaanbieders en bij het sportaanbod in de wijk, gericht op diversiteit, inclusie en normen en waarden.
    - We vragen de sportorganisatie om te werken aan een aanpak antidiscriminatie en het ondersteunen sportaanbieders bij het nemen van antidiscriminatie maatregelen.
- Voor sportaanbieders willen we één plek waar zij met hun vragen terecht kunnen die raken aan de vitaliteit van hun club of vereniging. Hiervoor onderzoeken we met NOC*NSF en VWS of we één loket voor alle sportaanbieders in Utrecht kunnen organiseren, dit loket brengen we dan onder bij de sportorganisatie.
- Van de sportorganisatie vragen wij om sportaanbieders te ondersteunen in het accommoderen van de groei van de stad. We vragen de sportorganisatie om de gemeente Utrecht te adviseren over wat er nodig is om de groei te kunnen faciliteren vanuit de ervaring van sportaanbieders en gebruikers. Aanvullend verwachten wij dat de organisatie aanbieders stimuleert en faciliteert in het optimaal en efficiënt benutten

van de beschikbare sportruimte in de stad.
- De sportorganisatie heeft zicht op welk sportaanbod in de openbare ruimte aanwezig is in de wijk, welke plekken gebruikt worden, geschikt zijn of soms extra aandacht vragen. We verwachten van de sportorganisatie dat zij groepen gebruikers een steuntje in de rug geeft als dat nodig is om hun sport te kunnen beoefenen. Wanneer we in de stad de openbare sportplekken toevoegen of aanpassen doen we dat altijd in samenspraak met de gebruikers. We vragen de sportorganisatie om ons daarbij te helpen in het organiseren van gesprekken met de doelgroep.

Vertegenwoordigen van het belang van sport en bewegen in Utrecht

Van de sportorganisatie verwachten wij dat het brede belang van sport en bewegen in Utrecht behartigt zij. Het gaat hierbij om sportverenigingen, maar ook anders georganiseerde sport- en beweegaanbieders (not for profit) en het vertegenwoordigen van ongebonden groepen en community's. Met de belangenbehartiging komt de sportorganisatie op voor de wensen en behoeftes van deze sportaanbieders richting de politiek. We verwachten dat zij de verschillende belangen van aanbieders, sporters en belanghebbenden meeneemt en met een afgewogen advies komt. Aanvullend vragen we van de sportorganisatie dat zij vanuit de rol van belangenbehartiging participeert in beleidsontwikkelingen en onderzoeken die gebruikt worden voor beleidsvorming.

Meer ongelijk investeren

We verwachten van de toekomstige partner dat zij specifiek een bijdrage levert aan het stimuleren van deelname voor wie dat niet of minder vanzelfsprekend is. De beschikbare capaciteit wordt daarbij langs de lijn van ongelijk investeren voor gelijke kansen ingezet op de buurten en doelgroepen met de grootste achterstand in gezondheid en in sport- en beweegdeelname.

De partner heeft de verantwoordelijkheid om per wijk en mogelijk zelfs per buurt een onderbouwde keuze te maken wat wel en niet nodig is. Van politiek en bewoners vraagt dit begrip: binnen de stad ontstaan verschillen in de manier waarop sport en bewegen wordt gestimuleerd.

Groepsgerichte preventie en samenwerking sociale basis en basiszorg

Ook sport kan een belangrijke bijdrage leveren aan de preventie en het verbinden van inwoners in de stad. Die zit enerzijds op de mogelijkheid die sport heeft om ook preventief van waarde te zijn bijvoorbeeld in valpreventie. Sport kan ook van waarde zijn juist in combinatie met een zorgtraject. We vragen deze organisatie om mee te denken met de basiszorg wat daarvoor nodig is.

We zien dat er ook wat nodig is in het vergroten van de bekendheid in de basiszorg van de mogelijkheden die er zijn en meer inzicht in het aanbod in de stad. Ook is er nog winst te behalen doordat er bij de sportverenigingen in de stad bekendheid is waar zij terecht kunnen met signalen en vragen in de sociale basis en basiszorg. We ontwikkelen graag hierop door met de betrokken partijen in wat dit vraagt in de informatievoorziening in de stad en in de samenwerking.

Ontwikkelopgaven:

- **Gedeelde pedagogische visie bij sport:** Bij de inzet van buurtsportcoaches is een gedeelde pedagogische visie en methodiek gewenst, we vragen deze organisatie die te ontwikkelen aansluitend bij de lokale werkwijze (bv. Vreedzaam, gezond gewicht Utrechtse Jeugd) en volgt op de uitwerking van sociaal, veilig en gezond sportklimaat zoals dat als ambitie benoemd staat in het SportAkkoord II Samen Sterker.
- **Groepsgerichte preventie:** we werken uit hoe vanuit sport en bewegen een bijdrage kan worden geleverd aan preventie.
- **Bijdragen aan informatievoorziening sociale basis:** wat vraagt een goede informatievoorziening ten aanzien van sport en bewegen van de sportorganisatie en wat vraagt dat van de partner-organisaties in de sociale basis.
- **Verbinding met basiszorg:** Uitwerken hoe de verbinding tussen sport & bewegen en basiszorg versterkt kan worden.
- **Verbinding sportverenigingen met sociale basis en basiszorg:** Uitwerken hoe we zorgen dat sportverenigingen in de stad weten waar ze terecht kunnen met hulpvragen die passen bij de partners in de sociale basis en basiszorg.

3.3 Specifiek uitgangspunt 3: Onafhankelijke Cliëntondersteuning

Utrecht biedt ook onafhankelijke cliëntondersteuning. Het zoeken en ontvangen van zorg of ondersteuning organiseren we zo eenvoudig mogelijk. Maar het kan soms (bijvoorbeeld in combinatie met andere zorgvragen) ook best ingewikkeld zijn. De onafhankelijke cliëntondersteuner kijkt dan met de inwoner mee vanuit een neutrale positie. Het kan gaan om Informatie en advies geven over de aanvraagprocedures, helpen om de hulpvraag onder woorden te brengen, meegaan en ondersteunen bij gesprekken of helpen bij bezwaar. Hierbij zijn toegankelijkheid, integraliteit, beschikbaarheid en bekendheid van groot belang. Het moet gratis zijn, levensbreed, onafhankelijk en in het belang van de cliënt. Cliëntondersteuning op het gebied van de overgang vanuit de Wmo naar de Wet langdurige zorg (Wlz) is een belangrijk aandachtspunt.

In het kader van de onafhankelijkheid kan een onafhankelijk cliëntondersteuner niet betrokken zijn bij toegangsbeslissingen. Daarom kunnen partners die in Utrecht de basiszorg leveren, zich niet inschrijven op deze opdracht. Een deel van de basiszorg kan gezien worden als cliëntondersteuning. Maar deze is niet onafhankelijk. Daarom is het belangrijk om een stedelijke opdracht voor onafhankelijke cliëntondersteuning te formuleren.

Meer ongelijk investeren

Onafhankelijke cliëntondersteuning moet voor iedereen beschikbaar zijn. Op dit vlak is ongelijk investeren dus niet aan de orde. Onafhankelijke clientondersteuning is toegankelijk voor iedereen, daarom moet de weg hier naartoe laagdrempelig en toegankelijk zijn.

3.4 Specifiek uitgangspunt 4:
Toegankelijke informatie over de sociale basis

Er wordt al veel informatie over welzijn en zorg verstrekt aan inwoners en beroepskrachten van Utrecht. Zowel digitaal als fysiek. Op stedelijk niveau en op wijkniveau.

Wij willen deze informatie, met name binnen de sociale basis, nog beter aansluiten bij de behoefte van inwoners en beroepskrachten in de wijken. We zien namelijk dat de informatie versnipperd is. Enerzijds is dat niet te voorkomen: de sociale basis is veelomvattend en verandert voortdurend. Maar toch willen we hier een stap in maken. Zodat de inzet vanuit de sociale basis beter vindbaar is voor inwoners zodat hiermee ook hun vragen op een juiste plek worden opgepakt. We zien nu dat het buurtteam vaak gevonden wordt voor vragen die beter in de sociale basis kunnen worden opgepakt. Door de informatie van de sociale basis beter beschikbaar te maken voor inwoners voorkomen we dat dit soort vragen bij het buurtteam terecht komen. Daarnaast helpt het beroepskrachten in de basiszorg en aanvullende zorg om beter samen te werken met de sociale basis.

In deze uitvraag is een onderdeel de informatievoorziening opgenomen. We zoeken naar de mogelijkheden om met huidige partners, bewonersinitiatieven en wijkinformatiepunten te komen tot verbreding en meer eenduidigheid.

Ontwikkelopgave:

- **Beschikbaarheid van informatie over de sociale basis:** We onderzoeken met huidige partners, bewonersinitiatieven en wijkinformatiepunten hoe de informatie over de sociale basis beter beschikbaar kan komen. Zodat inwoners in de stad beter op de hoogte zijn van het aanbod. En zodat samenwerking tussen sociale basis en basiszorg nog beter kan worden. Deze opgave heeft een bredere scope dan de uitvragen: de opgave hangt ook samen met onze gemeentelijke visie op publieksdienstverlening en de wijze waarop we informatie online en offline beschikbaar maken. We willen in deze ontwikkelopgave kijken hoe bewoners met hun vragen makkelijk op de juiste plek komen. En wat dat vraagt in de organisatie van de informatievoorziening en de samenwerking met de basiszorg.

3.5 Specifiek uitgangspunt 5:
Sociaal raadslieden

We hebben hulp op sociaal-juridisch gebied voor Utrechters georganiseerd zodat inwoners met deze hulp optimaal gebruik kunnen maken van de op dit terrein beschikbare regelingen en voorzieningen. Ook worden de medewerkers van de buurtteams ondersteund door de sociaal raadslieden bij (complexe) casussen op sociaal-juridisch gebied.

Een belangrijke vraag is hoe we deze hulp door sociaal raadslieden laagdrempelig organiseren. Op dit moment is dit vormgegeven door de sociaal raadslieden in het buurtteam te laten werken. Daardoor is er een goede samenwerking tussen deze medewerkers en de medewerkers van het buurtteam. Een belangrijke vraag is of de manier waarop de dienstverlening nu wordt geboden laagdrempelig genoeg is vanuit het perspectief van de inwoner. Ervaringen uit een project als de Geldzaak (waarbij sociaal raadslieden betrokken zijn in samenwerking met vrijwilligers op locaties in de stad waar iedereen zo kan binnen lopen) laten zien dat inwoners het ook prettig vinden om hier nog laagdrempeliger binnen te kunnen lopen voor hun kleinere vragen.

Ontwikkelopgave:

- **Laagdrempelige hulp** op sociaal-juridisch gebied organiseren om bestaanszekerheid te versterken. We onderzoeken hoe we de expertise van het sociaal raadslieden werk laagdrempelig organiseren en een goede samenwerking met de basiszorg en werk- en inkomen behouden.

3.6 Specifiek uitgangspunt 6:

Hulp bij financiën en administratie door vrijwilligers

We zetten in op het vergroten van de financiële bestaanszekerheid van inwoners. We willen daarbij ook -waar dat nodig is- inwoners handvaten bieden om financieel inzicht te krijgen en te houden. Op verschillende locaties helpen financieel vrijwilligers inwoners bij hun administratie en financiële zaken: bij de inwoners thuis, op de locaties van de buurtteam, de voedselbanken en de geldzaak. Zij werken daarbij samen met onder andere de buurtteams en Werk en Inkomen. De financieel vrijwilligers zijn vertegenwoordigd in het platform financieel vrijwilligers Utrecht, samen met financieel vrijwilligers van o.a. Humanitas, De Tussenvoorziening en Schuldhulpmaatje. De vrijwilligers krijgen begeleiding en scholing bij dit werk.

Ontwikkelopgave:

- **Laagdrempelige hulp rondom administratie en financiën:** Onderzoeken hoe we hulp bij financiën laagdrempelig en toegankelijk organiseren in de stad. En hoe we ervoor zorgen dat deze vrijwilligers ook actief zijn in de wijken waar inwoners deze hulp het meest nodig hebben. Dit is een opgave die verder reikt dan deze uitvraag en in samenhang met andere partners en collega's van Werk & Inkomen moet worden uitgewerkt.

4 Specifieke uitgangspunten in de basiszorg van de buurtteams





In dit hoofdstuk vertalen we de ambitie en uitgangspunten naar de specifieke uitgangspunten voor de basiszorg van de buurtteams. We onderscheiden buurtteams voor volwassenen en buurtteams voor jeugd en gezin. We zien de opdrachten als nauw verweven, vandaar dat we dit in deze uitvraag gezamenlijk opnemen. Ze hebben invloed op elkaar en overlappen elkaar. We zien ze als dakpannen en panlatten. Ze hebben elkaar nodig om een stevig dak te vormen. Hiervoor moeten ze zorgvuldig op elkaar afgestemd worden.

Sinds 2015 heeft Utrecht een stedelijk dekkend netwerk van 18 buurtteams. De buurtteams werken vanuit één voordeur, maar zijn achter de schermen verdeeld in de buurtteams Jeugd & Gezin en de buurtteams Sociaal. De keuze voor een aparte organisatie voor de basiszorg aan jeugdigen en voor volwassenen waar zij onderdeel zijn van een gezin zorgt voor de ontwikkeling van hoogwaardige expertise en voor herkenbaarheid bij jongeren en gezinnen. Samen leveren zij hoogwaardige basiszorg aan (kwetsbare) volwassenen en jeugdigen. De buurtteams bieden basiszorg en wijzen aanvullende zorg toe. Ook is er vanuit de buurtteams een nauwe samenwerking met onder andere de schuldhulpverlening van de gemeente Utrecht, de sociaal raadslieden, maar ook andere partners zoals de nauwe samenwerking met huis- en jeugdartsen.

4.1 Specifiek uitgangspunt 7: Basiszorg voor volwassenen

Doel is het begeleiden van bewoners met een hulpbehoefte op het gebied van zorg- of welzijnsonderwerpen. Met deze opdracht geven we invulling aan de verschilmaker “Gezond Samen Leven” en willen we extra aandacht besteden aan de verschilmaker “Financiële bestaanszekerheid”.

Wij verwachten dat onze toekomstige partner inzet op het volgende:

- **Basiszorg bieden aan volwassenen.** Begeleiding van volwassenen met een hulpbehoefte over verschillende zorg- en welzijnsonderwerpen. Dat kunnen persoonlijke, sociale en praktische problemen zijn. De basiszorg heeft niet alleen oog voor de specifieke vraag, maar bekijkt deze altijd in de context. Er is aandacht voor de verscheidenheid van diverse groepen en de verschillende behoeften. Indien nodig vraagt de basiszorg de situatie verder uit op alle leefgebieden en onderzoekt zij samen met de bewoner perspectieven op onderliggende oorzaken. De ondersteuningsbehoefte wordt beoordeeld en er wordt een ondersteuningsplan gemaakt. De basiszorg werkt vanuit een persoonlijke vertrouwensrelatie en bevordert de samenredzaamheid en eigen regie. Het signaleren van problemen rondom veiligheid en financiële bestaanszekerheid en daarop acteren heeft prioriteit.
- **De basiszorg werkt groepsgericht tenzij.** De begeleiding wordt in principe groepsgericht aangeboden. De basiszorg bundelt individuele vragen en pakt deze waar dit op basis van een professionele afweging passend is groepsgericht op. Dit betekent dat beroepskrachten de afweging maken of groepsgericht aanbod passend is bij de ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Indien dit niet het geval is dan wordt ondersteuning (tijdelijk) individueel geboden. Het bieden van groepsgerichte begeleiding gebeurt zoveel mogelijk in samenwerking met partners vanuit de sociale basis en waar noodzakelijk met de partners in de aanvullende zorg.

- **De basiszorg werkt nauw samen met partners uit de sociale basis.** Dit betekent dat eerst gekeken wordt of de hulpbehoefte kan worden opgepakt in of met de sociale basis partners, of dat een hulpbehoefte echt vraagt om inzet vanuit de basiszorg. Dit vraagt dat partners zich ontwikkelen in rolbewustzijn, gericht samenwerken ook tijdens een traject en het expliciet maken van de regievoering.
- **Toegang.** Goede toegang realiseren die aansluit bij de beweging om niet iedere vraag te zien als zorgvraag, in samenwerking met de sociale basis partners. Indien nodig betrekt de basiszorg de aanvullende zorg. De basiszorg heeft de wettelijke taak om aanvullende zorg toe te wijzen. Waar nodig blijft de medewerker betrokken gedurende het traject.
- **Financiële bestaanszekerheid.** Versterken van de financiële bestaanszekerheid van bewoners voorkomt veel individueel leed, stress en maatschappelijke kosten. Wij verwachten dat de partner financiële bestaansonzekerheid signaleert en informatie en advies verstrekt rondom financiële bestaanszekerheid en samenwerkt met relevante partners. Hiermee draagt de basiszorg bij aan de ambitie “Utrechters zijn schuldenvrij” die geformuleerd is in de nota Financiële bestaanszekerheid.
- **Basiszorg bieden binnen de kaders van veiligheidsaanpakken.** Wij verwachten dat de toekomstige partner geëquipeerd is om de taken uit te kunnen voeren binnen de kaders van veiligheidsaanpakken zoals de persoonsgerichte aanpakken van het zorg en veiligheidshuis, in het kader van detentie en terugkeer en de aanpak van hoogrisico personen.
- **Gemeentelijke kaders, normen en beleid worden nageleefd.** Waar de partner namens het college optreedt, werkt zij vanuit dezelfde kaders, normen en beleid als de gemeente.

Meer inzetten op gemeenschappen, groepsgericht werken en digitale mogelijkheden benutten

De basiszorg wordt waar mogelijk en vanuit professioneel perspectief passend groepsgericht geboden. Dat bevordert de eigen regie van bewoners, omzien naar elkaar en het vermindert de individuele inzet. Daarbij voorzien we een ingroeipad. Daarnaast wordt ondersteuning waar dit mogelijk is blended ingericht. Er wordt een combinatie gemaakt van face-to-face ondersteuning en digitale ondersteuning. Ook hier wordt afgewogen vanuit professioneel perspectief of het passend is.

Meer ongelijk investeren

Alle bewoners hebben vanuit het wettelijk kader recht op passende basiszorg. Basiszorg is in iedere wijk beschikbaar. Welke vorm de basiszorg krijgt, verschilt per wijk, buurt en persoon. De partner heeft de verantwoordelijkheid om per wijk en per persoon een onderbouwde keuze te maken welke vormen van groepsgericht werken passend zijn. Dat betekent dat we als stad en politiek moeten accepteren dat verschillende personen met een vergelijkbare hulpvraag in verschillende delen van Utrecht verschillende vormen van basiszorg krijgen.

Bijdragen aan preventie

We vragen van onze partners in de sociale basis om in te zetten op (groepsgerichte) preventie. Dit vraagt van de basiszorg dat zij waar dat gewenst is hun expertise toevoegen, signaleren waar behoefte aan is en in afstemming met de sociale basis onderzoeken wat daarop nodig is en wie daarin wat kan oppakken.

Ontwikkelopgaven:

- **Samenwerking sociale basis:** Uitwerken hoe de buurtteamorganisatie bewoners makkelijker koppelt aan de sociale basis en zorgt dat medewerkers bekend zijn met de informatie over de sociale basis in de wijk. Deze ontwikkelopgave hangt samen met de ontwikkelopgave rond informatievoorziening sociale basis.
- **Samenwerking aanvullende zorg:** Onderzoeken wat nodig is om als basiszorg en aanvullende zorg meer als één team te werken.
- **Bijdragen aan preventie:** We vragen van de partijen in de sociale basis om zich te richten op groepsgerichte preventie en daarin samen te werken met de basiszorg en waar nodig aanvullende zorg. In deze ontwikkelopgave werken we uit hoe dat eruit gaat zien en wat dit vraagt van de buurtteamorganisatie. En we onderzoeken we grensvlakken; waar gaat het om groepsgerichte hulpverlening gaat en waar meer over preventie.
- **Helderheid in positionering en reikwijdte:** De nieuwe periode van opdrachtverlening aan het buurtteam biedt ook een kans om te bezien of de opdracht voldoende focus heeft. Dit omdat we volgende stappen zetten in de beweging naar voren, mede ingegeven door de landelijke akkoorden (zoals GALA en IZA) Bepalen welke aanpassingen in de opdracht van het buurtteam nodig zijn om te komen tot genoeg focus.
- **Ontdubbeling:** Op het gebied van schulden, activering, (individuele) begeleiding, groepsgerichte activiteiten lijken nu onnodige dubbelingen te bestaan. Onderzoeken waar dit de basiszorg raakt en bepalen welke aanpassingen nodig zijn.
- **Langdurige ondersteuning:** Er is een groep kwetsbare inwoners die langdurige ondersteuning nodig heeft. In deze ontwikkelopgave willen we ontwikkelen hoe je dit in samenspraak met sociale basis en het netwerk zo duurzaam en efficiënt mogelijk organiseert.

4.2 Specifiek uitgangspunt 8: Basiszorg voor jeugd en gezin

Doel is het begeleiden van jeugdigen en gezinnen met een hulpbehoefte. Met deze opdracht geven we invulling aan de verschilmakers “Kansrijk Opgroeien” en “Gezond Samen Leven”. Daarnaast willen we hiermee extra aandacht besteden aan de verschilmaker “Financiële bestaanszekerheid”. We bouwen voort op hoe we de basiszorg voor jeugd en gezinnen de afgelopen jaren hebben vormgegeven in Utrecht.

Wij verwachten dat onze toekomstige partner inzet op het volgende:

- **Basiszorg bieden aan jeugdigen en gezinnen:** Begeleiding van jeugdigen en gezinnen met een hulpbehoefte. Dit betreft zowel kinderen als de ouders in het gezin, waarbij de onderlinge samenwerking op de volwassen problematiek en rond 18-/18+ verder wordt vergroot in samenwerking met de buurtteams sociaal. Er is aandacht voor de verscheidenheid van diverse groepen en de verschillende behoeften. De basiszorg heeft niet alleen oog voor de specifieke vraag, maar bekijkt deze altijd in de context van het functioneren van het gehele gezin en zijn netwerk (systeem). Indien nodig vraagt de basiszorg de situatie verder uit op alle leefgebieden en onderzoekt samen met het gezin, en de voor hen belangrijke anderen, perspectieven op onderliggende oorzaken. De

ondersteunings-behoefte wordt beoordeeld en er wordt een ondersteuningsplan gemaakt. De basiszorg werkt vanuit een persoonlijke vertrouwensrelatie en bevordert de samenredzaamheid en eigen regie. Het signaleren van problemen rondom veiligheid en financiële bestaanszekerheid en daarop acteren heeft prioriteit.

- **De basiszorg maakt de beweging richting groepsgericht werken.** Begeleiding wordt in principe groepsgericht geboden. De basiszorg bundelt individuele vragen en pakt deze waar dit op basis van professionele afweging passend is groepsgericht op. Dit betekent dat medewerkers bij het buurtteam de afweging maken of groepsgericht aanbod passend is bij de ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Indien dit niet het geval is dan wordt ondersteuning (tijdelijk) individueel geboden. Het bieden van groepsgerichte begeleiding gebeurt zoveel mogelijk in samenwerking met partners vanuit de sociale basis en waar noodzakelijk met de partners in de aanvullende hulp. Groepsgericht werken kan niet altijd. Bijvoorbeeld omdat hulp voor het voor het hele systeem (gezin of netwerk) nodig is. Of omdat het buurtteam gelijktijdig werkt aan ondersteuningsvragen op meerdere leefgebieden.
- **De basiszorg werkt nauw samen met partners uit de sociale basis.** De basiszorg werkt nauw samen met partners uit de sociale basis, zoals sociaal makelaars, scholen, kinderopvang, de jeugdgezondheidszorg, huisartsen en verloskundigen. Met elkaar maken partners de beweging naar het bieden van preventieve opvoedondersteuning en enkelvoudige opvoedvragen door de partners in de sociale basis. Dit betekent dat eerst gekeken wordt of de hulpbehoefte kan worden opgepakt in of met de sociale basis partners, of dat een hulpbehoefte echt vraagt om inzet vanuit de basiszorg. Dit vraagt dat partners zich ontwikkelen in rolbewustzijn, gericht samenwerken en het expliciet maken van de regievoering. Vanuit de basiszorg wordt er integraal gewerkt aan de opgaves voor het jonge kind, zorg en onderwijs en (mentale) gezondheid. Hierbij wordt voortgebouwd op bestaande samenwerkingsvormen zoals bijvoorbeeld de kernpartneraanpak met partners rond het onderwijs, met huisartsen en de Collectieve Aanpak.
- **Toegang.** Goede toegang realiseren die aansluit bij de beweging om niet iedere vraag te zien als zorgvraag en meer (groepsgerichte) basishulp te bieden vanuit de sociale basis, in samenwerking met de sociale basis partners. Wanneer er aanvullende jeugdhulp nodig is betrekt de basiszorg de expertise vanuit de aanvullende zorg. De basiszorg heeft de wettelijke taak als verwijzer naar de aanvullende zorg.
- **Thuis veilig opgroeien:** Vanuit zowel het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming en de hervormingsagenda jeugd ligt het accent op het versterken van de expertise en van het methodisch werken rond veiligheid en bescherming. De partner werkt samen met andere ketenpartners rondom veiligheid en bescherming van kinderen. Indien nodig biedt de partner intensieve begeleiding aan gezinnen met als doel om de veiligheid en bescherming van kinderen in gezinnen te versterken.
- **Financiële bestaanszekerheid.** Versterken van de financiële bestaanszekerheid van bewoners voorkomt veel individueel leed, stress en maatschappelijke kosten. Wij verwachten dat de partner financiële bestaansonzekerheid signaleert en informatie en advies verstrekt rondom financiële bestaanszekerheid en samenwerkt met relevante partners. Hiermee draagt de basiszorg bij aan de ambitie “Utrechters zijn schuldenvrij” die geformuleerd is in de nota Financiële bestaanszekerheid.
- **Basiszorg bieden binnen de kaders van veiligheidsaanpakken.** Wij verwachten dat de toekomstige partner geëquipeerd is om de taken uit te kunnen voeren binnen de kaders van veiligheidsaanpakken zoals de persoonsgerichte aanpakken van het zorg en veiligheidshuis, in het kader van detentie en terugkeer, Jeugd en Veiligheid en de aanpak van hoogrisico personen
- **Gemeentelijke kaders, normen en beleid worden nageleefd.** Waar de partner namens het college optreedt, werkt zij vanuit dezelfde kaders, normen en beleid als de gemeente.

Meer inzetten op gemeenschappen, groepsgericht werken en digitale mogelijkheden benutten

De basiszorg wordt waar mogelijk en vanuit professioneel perspectief passend groepsgericht geboden. Dat bevordert de eigen regie van bewoners, omzien naar elkaar en het vermindert de individuele inzet. Daarbij voorzien we een ingroeipad. Daarnaast wordt ondersteuning waar dit mogelijk is blended ingericht. Er wordt een combinatie gemaakt van face-to-face ondersteuning en digitale ondersteuning. Ook hier wordt afgewogen vanuit professioneel perspectief of het passend is.

Meer ongelijk investeren

Alle kinderen en gezinnen hebben vanuit het wettelijk kader recht op passende basiszorg. Basiszorg is in iedere wijk beschikbaar. Welke vorm de basiszorg krijgt, zal per wijk, buurt en persoon verschillen. De partner heeft de verantwoordelijkheid om per wijk en per persoon een onderbouwde keuze te maken welke vormen van groepsgericht werken passend zijn. Dat betekent dat we als stad en politiek moeten accepteren dat verschillende personen met een vergelijkbare hulpbehoefte in verschillende delen van Utrecht verschillende vormen van basiszorg krijgen.

Bijdragen aan preventie

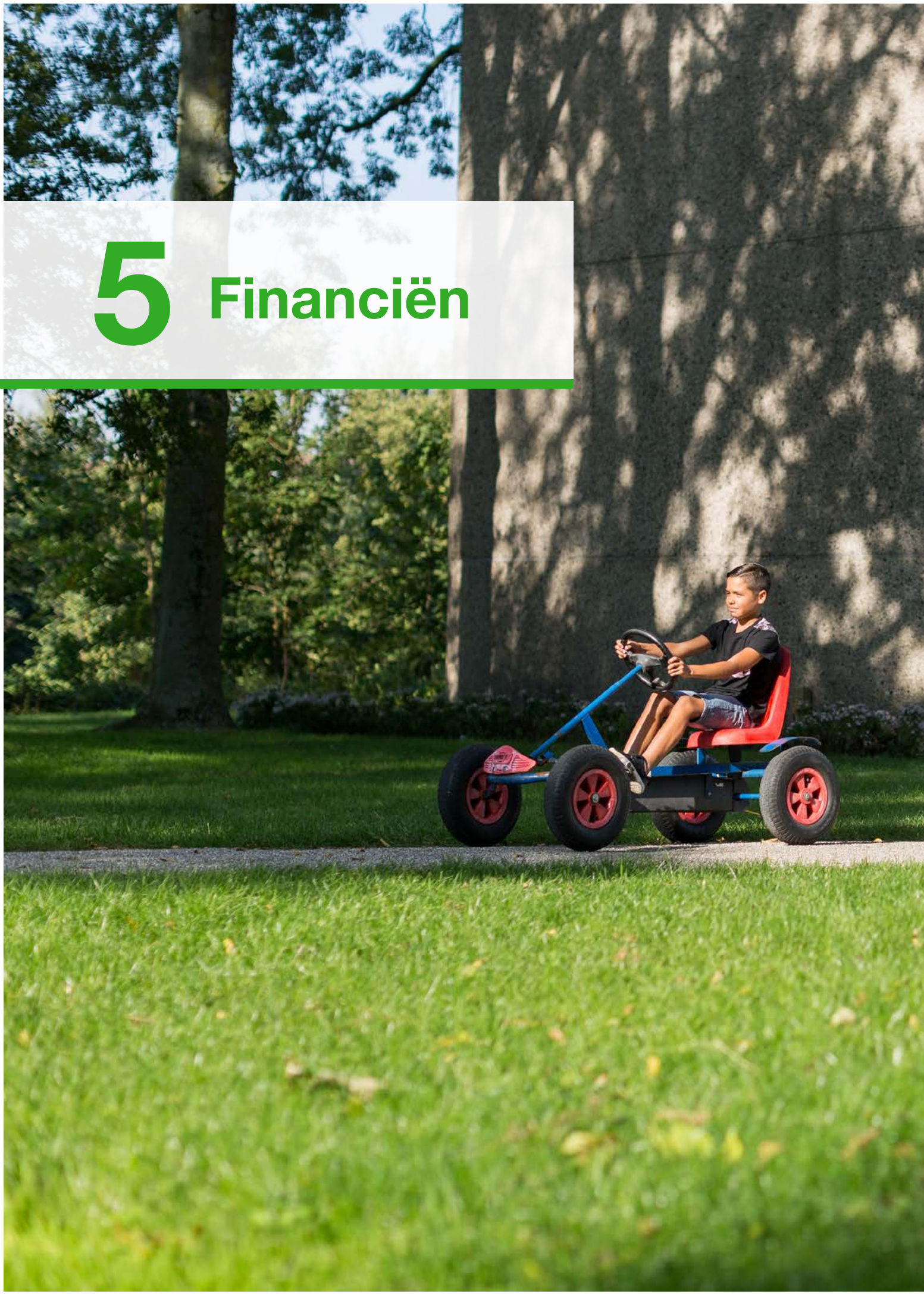
We vragen van onze partners in de sociale basis om in te zetten op (groepsgerichte) preventie. Dit vraagt van de basiszorg dat zij waar dat gewenst is hun expertise toevoegen, signaleren waar behoefte aan is en in afstemming met de sociale basis onderzoeken wat daarop nodig is en wat dat vraagt van de basiszorg.

Ontwikkelopgaven:

- **Samenwerking sociale basis:** Uitwerken hoe de buurtteamorganisatie bewoners makkelijker koppelt aan de sociale basis en zorgt dat medewerkers bekend zijn met de informatie over de sociale basis in de wijk. Deze ontwikkelopgave hangt samen met de ontwikkelopgave rond informatievoorziening sociale basis.
- **Bijdragen aan preventie:** We vragen van de partijen in de sociale basis om zich te richten op groepsgerichte preventie en daarin samen te werken met de basiszorg en waar nodig aanvullende zorg. In deze ontwikkelopgave werken we uit hoe dat eruit gaat zien en wat dit vraagt van de buurtteamorganisatie natuurlijk in samenhang met de jeugdgezondheidszorg. En onderzoeken we de grensvlakken; waar gaat het om groepsgerichte hulpverlening gaat en waar meer over preventie.
- **Helderheid in positionering, reikwijdte en ontdubbelen;** de nieuwe periode van opdrachtverlening aan het buurtteam biedt ook een kans om te bezien of de opdracht voldoende focus heeft. Dit omdat we volgende stappen zetten in de beweging naar voren, mede ingegeven door de landelijke akkoorden (zoals de hervormingsagenda Jeugd, GALA, IZA). Dit geldt in het bijzonder voor het thema opvoeden en opgroeien, dat een belangrijk onderdeel is over de drie sporen heen (sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg).
- **Langdurige ondersteuning:** Er is een groep kwetsbare inwoners die langdurige ondersteuning nodig heeft. In deze ontwikkelopgave willen we ontwikkelen hoe je dit in samenspraak met sociale basis en het netwerk zo duurzaam en efficiënt mogelijk organiseert.


220
GREIK

5 Financiën





5.1 Context

Het financiële kader van de Wmo en Jeugdwet staat onder druk omdat het beroep op de voorzieningen harder groeit dan het beschikbare budget. Daar komt bij dat de loon- en prijsontwikkeling in het veld harder gaan dan de compensatie die we daarvoor van het rijk ontvangen. Ook is er een krappe arbeidsmarkt, waardoor vaker ingehuurd moet worden of tegen een hoger salaris geworven. Tot slot neemt het bedrag dat gemeenten van het Rijk ontvangen vanuit het Gemeentefonds af, waardoor gemeenten gedwongen zijn hun begroting naar beneden bij te stellen.

In de voorjaarsnota 2023 heeft de gemeenteraad ervoor gekozen om het verwachte tekort op de Wmo en de Jeugdhulp, dat oploopt tot ca. 16 miljoen euro structureel vanaf 2027, binnen het Sociaal Domein breed op te lossen10. Daar komt bij dat vanuit de begroting van het Sociaal Domein een bijdrage geleverd moet worden aan de afname van het Gemeentefonds. Een deel van die oplossingen moet komen uit de opdrachten in deze uitvraag. Dat willen we op een duurzame manier doen, door het toepassen van de uitgangspunten, zoals beschreven in hoofdstukken 2, 3 en 4.

Samen met onze partners in het Sociaal Domein zoeken we naar deze oplossingen. Daarom zijn er twee processen gestart:

1. De Taskforce Jeugd heeft voorstellen uitgewerkt voor verbetering van de dienstverlening en verlaging van de kosten voor Jeugdhulp. Deze voorstellen worden in het najaar financieel vertaald en onderbouwd. De definitieve opbrengsten van de Taskforce worden nog verwerkt in de uitgangspunten en het beschikbare budget.
2. Het programma Hervormingen Sociaal Domein is gestart. In dit programma wordt een breed maatregelenpakket uitgewerkt om vanuit een inhoudelijke aanpak de benodigde besparingen te realiseren. Vanuit deze nota zijn we daarbij betrokken. De uiteindelijke resultaten van dit programma volgen later en gedurende de uitwerking en uitvoering van de opdrachten. In deze nota hebben we daarom indicatieve budgetten opgenomen en de verwachte ontwikkelingen geschetst.

5.2 Beschikbaar budget

Huidige budgetten vertaald naar beoogde situatie 2025

Als we de huidige budgetten voor de voorzieningen vertalen naar de beoogde uitgangspunten vanaf 2025, ligt het beschikbare budget voor de uitvragen in 2025 per jaar ongeveer in de volgende reeks (prijspeil 2024):

Onderwerpen	Budget (€)
Sociale Basis	
1. Versterken Gemeenschapskracht in de wijk en Meedoen	6,8 - 9,0 miljoen
2. Stimuleren van sport en bewegen en ondersteuning van sportaanbieders	3,2 - 4,2 miljoen
3. Onafhankelijke Cliëntondersteuning	0,1 - 0,3 miljoen

Onderwerpen	Budget (€)
4, Toegankelijke informatie over de Sociale Basis[1]	0,5 - 0,7 miljoen
5. Sociaal Raadslieden	1,7 - 2,3 miljoen
6. Hulp bij financiën door vrijwilligers[2]	0,8 - 1,1 miljoen
Ontwikkelopgave: Groepsgericht werken[3]	0,1 - 0,3 miljoen
Basiszorg	
7. Basiszorg voor volwassenen	17,2 - 23,0 miljoen
8. Basiszorg voor jeugd en gezin	21,4 - 28,6 miljoen
Totaal	**51,8 - 69,5 miljoen**

De bedragen zijn gebaseerd op de scope van deze nota van uitgangspunten, namelijk de beschikbare budgetten voor de huidige subsidieverstrekking aan Dock, U-Centraal, SportUtrecht, Stichting Buurtteams Sociaal Utrecht en Stichting Lokalis. In de bedragen die hierin zijn opgenomen, is de totale verwachte afname van de gemeentebrede middelen naar rato vertaald naar de onderdelen van de opdracht. De verwachting is dat het uiteindelijke budget ergens binnen bovenstaande reeksen uitkomt. Er is echter geen sprake van een hard minimum of maximum. Het uiteindelijke budget is afhankelijk van landelijke en lokale ontwikkelingen en bestuurlijke keuzes. De bedragen zijn indicatief en hier kunnen geen rechten aan ontleend worden. Zaken die nog invloed kunnen hebben op bovenstaande bedragen zijn:

- De budgetten kunnen structureel lager worden door een (hogere) bijdrage aan het oplossen van de tekorten in de Wmo en in Jeugd (Taskforce Jeugd en Programma Hervormingen Sociaal Domein) en een lagere Rijksbijdrage uit het Gemeentefonds.
- De budgetten kunnen structureel lager worden als gevolg van het (gedeeltelijk) vervallen van de extra Rijksmiddelen voor de maatregelen uit de Parlementaire Onderzoekscommissie Kinderopvangtoeslag (POK-middelen), nu 0,8 miljoen euro in totaal in 2025).
- De budgetten kunnen (structureel) hoger worden als gevolg van extra Rijksmiddelen uit – bijvoorbeeld – het GALA en/of het IZA. De omvang hiervan is onzeker, hiervan kan geen inschatting worden gegeven.
- De budgetten kunnen nog wijzigen door het verschuiven van taken en onderdelen van de uitvoering in de verdere uitwerking en verfijning van de uitgangspunten en ontwikkelopgaven. De omvang hiervan hangt af van de inhoudelijke keuzes in de ontwikkelopgaven. Het budget voor de basiszorg kan bijvoorbeeld groeien als er meer aanvullende zorg naar de basiszorg wordt verschoven.

Verdere uitwerking beschikbaar budget

Het beschikbare budget voor de totale uitvraag wordt concreter in het proces van uitwerking en invulling van de uitgangspunten. Bij die nadere uitwerking gaan we uit van de volgende

1. Binnen dit uitgangspunt werken we aan een ontwikkelopgave met een bredere scope dan deze nota van uitgangspunten. Binnen de scope van deze nota is dit budget beschikbaar.
2. Er zijn meerdere vrijwilligersorganisaties in de stad die ondersteuning bieden bij financiën/administratie, ook buiten de scope van deze nota van uitgangspunten. Binnen de scope van deze nota is dit bedrag beschikbaar voor dit uitgangspunt.
3. We nemen 0,3 miljoen euro van “groepsgerichte activiteiten in relatie tot persoonlijke ontwikkeling en gezondheid” mee in de doorontwikkeling van de ontwikkelopgave groepsgerichte preventie.

overwegingen:

- Door meer groepsgericht te werken besparen we kosten én creëren we mogelijkheden voor ontmoeting tussen wijkbewoners. Groepsgericht werken leidt daarmee tot (financiële) ruimte op meerdere terreinen.
- Versterking van preventieve inzet leidt pas op termijn tot vermindering van de ondersteuningsvraag, het financiële effect daarvan vertalen we dus ook pas op een redelijke termijn.

We kijken naar de mogelijkheid om de basiszorg en sociale basis te versterken op de ondersteuning van groepen van inwoners die in toenemende mate een beroep doen op Individuele Begeleiding in de aanvullende zorg. Dat kan gepaard gaan met een verlaging van budget van specialistische ondersteuning en verschuiving naar de sociale basis en/of de basiszorg.



6 Vervolgproces





In dit hoofdstuk beschrijven we de volgende stappen in het vervolgproces op de nota van uitgangspunten.

Voorbereiding op de opdrachten aan onze toekomstige partners

Deze nota is geschreven zodat we - uiteindelijk - de opdrachten aan onze toekomstige partners kunnen formuleren. Onze intentie is om de opdrachten per 1 januari 2025 te gunnen. Om die opdrachten goed te formuleren, zullen we eerst aan de slag gaan met de ontwikkelopgaves die we hiervoor hebben beschreven.

Aan de slag met ontwikkelopgaves

In deze nota hebben we ontwikkelopgaven benoemd op onderdelen waar we in de stad een andere manier van werken en doen willen ontwikkelen. Het past bij de uitgangspunten in deze nota, de principes van Samen stad maken en ons Utrechts sturingsmodel om deze ontwikkelopgaven samen met de partners en inwoners verder handen en voeten te geven.

Nu we de ontwikkelopgaves hebben geformuleerd, gaan we ermee aan de slag. Daarmee zullen we starten nadat het wij als college deze nota naar de Raad hebben gestuurd. Hierbij zullen we de volgende stappen doorlopen:

- Bepalen wie we kunnen en moeten we betrekken bij het uitwerken van deze ontwikkelopgaven
- Onderwerpen slim bundelen zodat we zo efficiënt mogelijk met de tijd omgaan van betrokkenen?
- Onderwerpen verdiepen met alle betrokkenen.
- De uitkomsten vertalen naar opdrachten voor onze toekomstige partners. Ook zullen we dan onderzoeken wat het vraagt van inzet vanuit eventuele andere partners buiten deze uitvraag.
- Op ontwikkelopgaven die een bredere scope hebben, besluiten hoe hier een vervolg aan wordt gegeven. Waar dit kan via lopende opdrachten, projecten of aanpakken en in een ontwikkelagenda.
- Het ontwikkelen van een ontwikkelagenda voor komende jaren. Sommige ontwikkel-opgaven vragen een inzet op langere termijn. Hierbij spreken we af hoe we monitoren op de voortgang.

Samen stad maken

In het vervolgproces gaan we in gesprek met de volgende vier groepen:

1. Bewoners(initiatieven)/platforms: zoals (sport) verenigingen, buurtnetwerken en andere vrijwilligersorganisaties, jongerenplatforms
2. Utrechters die van de diensten gebruik (gaan) maken. We zoeken hiervoor ook de Utrechters op bijvoorbeeld in buurthuizen, op sportlocaties en door in gesprek te gaan met Panel Meetellen.
3. Huidige partners in de sociale basis en basiszorg: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal (onderdeel IAOC), Lokalis (Buurtteams Jeugd en Gezin), Incluzio (Buurtteams Sociaal).
4. Andere Utrechtse partners en beroepskrachten: bijvoorbeeld vanuit onderwijs, jeugdgezondheidszorg, jongerenwerk, huisartsen en partners vanuit aanvullende zorg.

Methodiek

We zullen in de komende periode ook onderzoeken welke methodiek ons kan helpen om in deze complexe materie te komen tot concrete stappen en wijze besluiten. Mogelijk kunnen we daarbij gebruik maken methodes zoals Lean/SixSigma of juist creatieve methodes zoals Design Thinking. Wellicht verschilt het per ontwikkelopgave wat het meest passend is.

Bijlagen

Bijlage 1: Het Utrechts Model

Het Utrechtse beleid op het gebied van het sociaal domein is erop gericht bewoners waar nodig te ondersteunen bij het (weer) in eigen handen krijgen of behouden van de regie over hun leven. In 2015 kregen gemeenten nieuwe taken. Vanaf dat moment is een beweging ingezet naar een integrale benadering en aanpak. Het Utrechtse landschap voor zorg en ondersteuning is sindsdien sterk veranderd. We werken met minder partners intensiever samen aan de zorg en ondersteuning voor Utrechters die ondersteuning nodig hebben om mee te kunnen doen. Dat doen we op basis van het Utrechts model van zorg en ondersteuning. Dit model is samen met onze partners in het sociaal domein ontwikkeld.

Het Utrechts model voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp bestaat uit drie sporen:
Spoor 1 – een sterke samenleving: de sociale basis en gewoon opgroeien
Spoor 2 – Steun waar nodig: basiszorg voor jeugd, gezin en volwassenen
Spoor 3 – Specialistisch maatwerk waar nodig: aanvullende zorg en ondersteuning

Binnen alle drie de sporen is de opdracht aan betrokkenen en beroepskrachten te werken vanuit de leefwereld van de bewoner en zijn sociale omgeving. De nadruk ligt op ‘het gewone leven’; bestaande hulpbronnen benutten en samenredzaamheid en grip op de eigen situatie bevorderen. Zo maken we binnen én tussen de sporen ‘de beweging naar voren’.

Spoor 1: Sociale basis

De sociale basis bestaat uit wat bewoners zelf met en voor elkaar doen en de meer professionele, georganiseerde sociale basisvoorzieningen. Sociale basisvoorzieningen raken aan álle aspecten van het dagelijkse leven: ontmoeting, onderwijs, opvoeding, werk, gezondheid, wonen, bewegen, cultuur en veiligheid.
We versterken de sociale basis door:

- Het faciliteren van informele zorgorganisaties, sociaal makelen, jongerenwerk, vrijwilligersorganisaties en vrijwillige inzet, belangenbehartigersorganisaties, mantelzorgers, buurtnetwerken, wijkinformatiepunten, brugfunctie organisaties en taal- en digitaalorganisaties.
- Het faciliteren van goede, toegankelijke en uitnodigende buurtcentra, buurtkamers en jongerencentra
- Het verbeteren van de toegankelijkheid in de stad.

Spoor 2: Basiszorg door buurtteams

De basiszorg is het tweede spoor. Naast de buurtteams bieden ook huisartsen basiszorg. In Utrecht zijn de buurtteams laagdrempelig en in de buurt aanwezig. Hier wordt steun georganiseerd voor jeugd, gezin en volwassenen. Zij geven bewoners met een hulpvraag advies over het zelf of met behulp van het netwerk omgaan met hun hulpvraag, bieden daarbij begeleiding als dit nodig is. Als er meer specialistische ondersteuning nodig is, wordt de bewoner doorgeleid naar aanvullende zorg.

Spoor 3: Aanvullende zorg

Sommige mensen hebben een vraag waarbij specialistische kennis (buiten de sociale basis en basiszorg) nodig is. Voor deze mensen is er aanvullende zorg. De buurtteams vormen verwijzen door naar de aanvullende zorg en bepalen samen met de zorgvrager met welk doel aanvullende zorg wordt ingezet.

Leidende principes

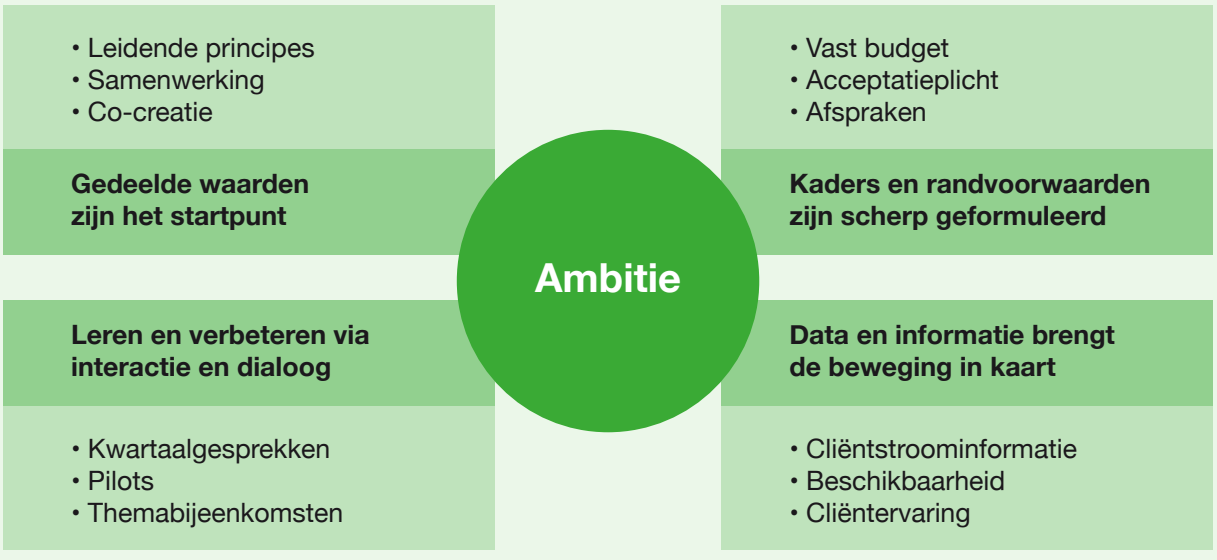
Een belangrijke pijler in het Utrechts model zijn de leidende principes. Deze principes worden gebruikt als startpunt voor beleid en uitvoering en de sturing en toetssteen in het sociaal domein. In de verschillende beleidsnota's binnen het sociaal domein worden deze principes aangescherpt.

Huidige leidende principes:

- **Leefwereld Centraal:** De bewoner in het dagelijkse leven vormt het uitgangspunt voor de ondersteuning en voor beleidsontwikkeling.
- **Doen wat nodig is:** Maatwerk bieden in aanvulling op en in samenwerking met de inzet van het eigen netwerk. Flexibiliteit boven uniformiteit en 'productdenken'.
- **Ruimte voor professionals:** Ruimte voor professionele afwegingen en beslissingen.
- **Uitgaan van mogelijkheden:** Normaliseren in plaats van problematiseren. Aansluiten bij de mogelijkheden van de bewoner en diens omgeving.
- **Zo nabij mogelijk:** Zorg beschikbaar in de eigen buurt, maatwerk in aansluiting bij bewoner en de omgeving daar omheen.
- **Eenvoud:** De inhoud is leidend, niet het systeem. Een overzichtelijk en minder versnipperd zorglandschap. Minder bureaucratie.

Utrechts sturingsmodel

In Utrecht sturen we binnen het sociaal domein vanuit de 'bedoeling'. Dit doen we aan de hand van het Utrechtse sturingsmodel. We zoeken met oog voor de risico's een balans tussen verschillende bouwstenen van sturing en creëren handelingsperspectief bij eventuele blokkades.



Bijlage 2: Begrippenlijst

Begrip	Definitie
Aanvullende zorg	Alle aanvullende zorg die toegewezen kan worden door erkende verwijzers in het kader van de Jeugdwet of WMO.
Basiszorg door buurtteams	Teams van beroepskrachten die generalistisch en buurtgericht zorg en ondersteuning bieden. In 18 buurten is een buurtteam actief dat bestaat uit een team Sociaal en een team Jeugd en Gezin. De medewerkers van de buurtteams zijn professionals die gezinnen en jongeren met inbegrip van hun omgeving ondersteunen bij het versterken van hun veerkracht en het benutten en/of ontwikkelen van hun netwerk. Zij bieden waar nodig zelf zorg en hulp. Daarnaast kan het buurtteam aanvullende zorg toewijzen, zowel Zorg in Natura (ZIN) als PGB. De buurtteamorganisatie heeft hiertoe het mandaat van het College van B en W
Beroepskrachten	Met deze term bedoelen we de beroepskrachten die werkzaam zijn bij de (toekomstige) partners. Voorheen werd ook ‘professional’ gebruikt.
Bewonersinitiatieven	Een initiatief van één of meerdere bewoners uit Utrecht, al dan niet in een stichting of vereniging, gericht op het bevorderen van de leefbaarheid in hun eigen buurt of stad, het ondernemen van gezamenlijke activiteiten of het oplossen van een ervaren problematiek. Dat kan veel verschillende vormen aannemen: een vanuit Vrijwillige Inzet voor Elkaar gefinancierd bewonersinitiatief, een sportvereniging, kaartclub, zangkoor, of de buurt-BBQ organisatie.
Blended care	De combinatie van face-to-face hulpverlening en digitale hulpverlening. Al dan niet in combinatie met de inzet van e-health zoals bijvoorbeeld apps die helpen bij het omgaan met problemen.
Gemeenschapskracht	Buurten en wijken met een stevige sociale samenhang, waar mensen elkaar kennen, waar het prettig samenleven is en waar het normaal is om elkaar te helpen. De gemeenschap staat centraal. Een sterke en betrokken gemeenschap vormt het sociale fundament van de stad.
Groepsgericht werken	Groepsgericht werken is alles wat met twee of meer personen gebeurt. In de hulpverlening kan je bijvoorbeeld groepsgericht werken door hulpvragers met een vergelijkbare op elkaar aansluitende vraag of situatie bij elkaar te plaatsen (in een groep) in plaats van of aanvullend op een individueel traject. Hierbij verwachten we van partners dat zij waar nodig partners uit de andere organisaties betrekken. Zie Integraal werken.
IAOC	Dit staat voor Informatievoorziening, Advies en Onfhankelijke Clientondersteuning. Dat is het onderdeel van de opdracht aan U-Centraal waarvoor de subsidie afloopt per 1 januari 2025 en waarvoor deze nota uitgangspunten beschrijft. U-Centraal heeft daarnaast ook nog andere opdrachten waarvoor subsidie wordt verstrekt.
Integraal werken	Partners uit sociale basis, basiszorg of aanvullende zorg werken met elkaar en bewoners aan hetzelfde doel in de wijk. Hierin heeft iedereen eigen rollen en verantwoordelijkheden.

Begrip	Definitie
Onderdelen van de sociale basis in deze nota van uitgangspunten	In deze nota van uitgangspunten hebben we de specifieke uitgangspunten geformuleerd voor een klein deel van de sociale basis. Het betreft de opdrachten die nu ingevuld worden door de volgende vijf organisaties: Dock, Sport Utrecht, U-Centraal (onderdeel IAOC), Lokalis (Buurtteam Jeugd en Gezin), Buurtteamorganisatie sociaal Utrecht (Buurtteam Sociaal). Voor deze voorzieningen wil de gemeente Utrecht nieuwe opdrachten verlenen per 1 januari 2025.
Ontwikkelopgaven	Bij het voorbereiden van deze nota werd opnieuw zichtbaar voor hoeveel belangrijke uitdagingen we staan als stad. Uitdagingen waarbij verschillende beleidsterreinen, verschillende nota's en verschillende uitvoeringsplannen bij elkaar komen. Zo ontdekten we dat deze nota niet beperkt kan blijven tot uitgangspunten: we benoemen ook ontwikkel-opgaven. Opgaven op waar we in de stad een andere manier van werken en doen willen ontwikkelen. Deze ontwikkelopgaven staan verspreid door dit document. Die ontwikkelopgaven gaan wij de komende tijd verder uitwerken met de stad: samen met partners, en (bewoners)initiatieven.
Sociaal domein	De inspanningen die de gemeente verricht rond werk, participatie, samenredzaamheid, gezondheid, zorg en jeugd. In deze nota gebeurt dat op basis van de volgende wetten: Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) en Jeugdwet.
Sociale basis	De sociale basis bestaat uit wat bewoners zelf met en voor elkaar doen en de meer professionele, georganiseerde sociale basisvoorzieningen. Sociale basisvoorzieningen raken aan álle aspecten van het dagelijkse leven: ontmoeting, onderwijs, opvoeding, werk, gezondheid, wonen, sport, bewegen, cultuur en veiligheid. Een sterke sociale basis bestaat uit actieve inwoners die zich vrijwillig inzetten voor elkaar, de buurt, de vereniging en de stad, plus een basisinfrastructuur die daarop aansluit. Met basisinfrastructuur bedoelen we alle voorzieningen die volwassenen, jongeren en kinderen helpen stevig in het leven te staan. Het gaat om onderwijs, kinderopvang, sportvoorzieningen, welzijn, cultuur, openbare gezondheidszorg, jeugdgezondheidszorg etc.
Stevige pedagogische basis	(NJI) Een stevige pedagogische basis stimuleert de ontwikkeling van kinderen en ondersteunt ouders en opvoeders bij het opvoeden. Het draagt bij aan het gezond, veilig en kansrijk opgroeien en helpt bij het omgaan met alledaagse opvoedvragen.
Toekomstige partners	Met de term "toekomstige partners" bedoelen we de partijen die uiteindelijk de opdrachten gaan uitvoeren die volgen uit de uitwerking van deze Nota van Uitgangspunten en de ontwikkelopgaven. Met partners bedoelen we alle partijen in de sociale basis en de basiszorg die betrokken zijn bij een bepaald thema of onderwerp. Bewonersinitiatieven zien we ook als partners, maar we kiezen er geregeld voor om hen afzonderlijk te benoemen, om de beweging naar meer samenwerking met bewonersinitiatieven expliciet te maken.

Bijlage 3: Opbrengst participatiesessies

Zonder de input van inwoners, ervaringsdeskundigen, cliënten(vertegenwoordigers) en maatschappelijke partners hadden wij deze nota van uitgangspunten niet kunnen schrijven. Op verschillende momenten en op verschillende manieren is er met ons meegedacht en zijn wij geïnspireerd door initiatieven uit de stad. We geven dat hieronder weer.

- Mei 2023: meelopen met professionals van de huidige subsidie-ontvangende partijen
- 17 mei 2023: participatiebijeenkomst met alle maatschappelijke partners over het Wmo beleid
- 5 juni 2023: Input expertpanel ongelijk investeren voor gelijke kansen
- 29 augustus 2023: participatiebijeenkomst over meerdere beleidsnota's in het sociaal domein
- 20 september: Sport Meet-Up
- 11 en 13 oktober 2023: bijeenkomsten met bewonersinitiatieven en bewoners over het thema gemeenschapskracht en de concept uitgangspunten

17 mei 2023: Participatiebijeenkomst Wmo-beleid

Financiële bestaanszekerheid

"Om de druk op zorg en ondersteuning terug te dringen aandacht voor activiteiten gericht op bestaanszekerheid, sociale cohesie en preventie."
"Onderliggende oorzaak ligt vaak in bestaansonzekerheid, dus daar veel aandacht voor. Breder vanuit de gemeente."

Inzetten op gemeenschapskracht en een sterke sociale basis

"Een sterkere sociale basis is nodig" "Flexibele arrangementen nieuw leven in blazen"
"Hulp vragen hoeft niet altijd bij een professional. Dus meer nadruk op het belang van gemeenschapskracht"
"Mensen samen brengen. Mensen die zorg nodig hebben en die wat kunnen bieden.
In de buurt en behapbaar. Niet uitgaan van zelfredzaamheid, maar samenredzaamheid."
"Niet denken in sterke en zwakke mensen. Iedereen heeft kwaliteiten en kan iets bieden."

Ongelijk investeren

"Durf te kiezen bij ongelijk investeren."
"Ongelijk investeren op kwetsbaarheid in den brede, niet alleen maar op inkomen."

Eenvoud vanuit cliëntperspectief

"Versimpelen!" (Nemen we mee in de ontwikkelopgave rondom hulp aan mensen op het gebied van administratie en financiën.)

Wijkgericht werken

"Op wijk- en buurtniveau samenwerken, niet na elkaar."
"Wijkgericht werken: sturing is enorm lastig, maar cruciaal! Integraal sturen door gemeente is een ontwikkelopgave."
"Investeren in buurten en wijken om zorg en welzijn betaalbaar te houden is nodig."
"Inzetten op laagdrempelige inloop plekken."
"Niet sturen maar stimuleren wat er in buurt en wijk gebeurt."
"Integraal opdrachtgeverschap."

Samenwerking
“Richten op hoe we de informele zorg om een cliënt kunnen versterken. Samenwerking tussen partijen in de verschillende sporen verbeteren. Gezamenlijke intake?”
“Gelijkwaardige samenwerking tussen informele en formele zorg moet vanzelfsprekend worden.

Afstemming formele en informele hulp is belangrijk: hoe vullen deze elkaar goed aan?”
“Zit i.p.v. verschuiven van budgetten de oplossing niet in het meer gezamenlijk organiseren/opereren en een meer gezamenlijk eigenaarschap? Als gemeente hier in opdrachtformulering meer op sturen, door maken van concrete afspraken hierover en op die manier verkokering tegen gaan. In combinatie met ontschotten van budgetten. Dus: gezamenlijke opdracht en financiering, werken vanuit 1 budget. (denk na over de rol van organisatiebelangen in de samenwerking). Op kleine schaal experimenteren met ontschotten: wijkcoalitie en wijkbudgetten, waarbij bedoeling voorop wordt gezet, d.w.z. wat is er nodig in een wijk.”

Groepsgerichte preventie
“Als alle aanbieders meedenken over ‘voorliggend’ aanbod, zonder dat een indicatie nodig is, kunnen we het slim anders organiseren. Bijvoorbeeld door een toegankelijke voorziening vóórdat zorg/ondersteuning nodig is. Bijvoorbeeld vaste koffie-ochtenden of dagbesteding. Veel mensen krijgen zorg die het net niet nodig hebben, maar de weg naar de sport- of buurtvereniging niet weten te vinden. Hier wordt nu wel mee geëxperimenteerd. Daarvoor is een fysieke plek nodig waar je naartoe kan verwijzen in de sociale basis. Daarmee kun je deels wegblijven van indicaties. Er kan namelijk heel veel wel. Groepsaanbod zou breder opgepakt moeten worden. Gemeente moet dan wel definiëren hoe dat kan en dat in de opdracht bij de aanbieder neerleggen.

- Daar zouden sociaal makelaars een rol in kunnen spelen, wanneer zij ruimte hebben om meer domein overstijgend te werken. Het begint bij opbouwwerk. Net als met thuis in je wijk en wat je in de wijk kan doen. Daarna pas wat je individueel hebt op te lossen.
- Helpend is daarbij een ambitie per wijk/buurt.”

“Sociale groepen: het is fijner om iets voor elkaar te doen als je een gedeelde passie hebt, een sociale groep vormt”

Groepsgericht
“Focus meer op gezamenlijke vorm van ondersteuning (collectief) in plaats van individueel. Dit zorgt ook voor preventie.”
“Het voordeel van een groep is het creëren van een netwerk.”

Informatievoorziening
“Versimpelen landschap: zicht op die sociale kaart is echt heel erg nodig om beter te kunnen samenwerken.”

29 augustus 2023: Brede participatiesessie sociaal domein breed

Groepsgericht

“Het kan een nieuw sociaal netwerk/vangnet opleveren met contacten buiten het aanbod om. Eenzaamheid bestrijden.”
“Gedeelde smart en normaliseren.”
“Herkenning, gezamenlijkheid, tips, ervaringsdeskundigheid.”
“Collectief aanbod kan aanvullend zijn op een individueel traject.”
“Cultuuromslag bij zorg professionals nodig. Durven loslaten en mensen de regie leren nemen. Van clientgerichte zorg naar netwerkgerichte zorg.”

Samenwerking

“Gelijkwaardige samenwerking tussen zorg, vrijwilligers, bewoners (initiatieven). Daarvoor moet je elkaar kennen en samen leren: nabijheid is belangrijk. Liefst fysiek op 1 plek.”
“Het buurtteam opent een traject en sluit dit af wanneer iemand naar de aanvullende zorg gaat. Als het met minder moet, is de neiging om het traject te verkorten. Maar je wil juist langer naast iemand staan zodat je makkelijker kan op- en afschalen. (waakvlamcontact). Denk hierbij ook aan de sociale basis (bijv, buurtkoffies of buddies)”
“Versnellers voor toekomstbestendige zorg:

- Investeren in bestaanszekerheid
- Wijkgericht werken (buurtnetwerken, buurtverbinders)
- Brug slaan tussen informele en formele zorg
- Netwerkgericht werken
- Waakvlam contact in de sociale basis
- Op- en afschaalbare begeleiding met regiehouders en afgestemde ondersteuning

Samenwerken is hierbij een randvoorwaarde”

Hoe kunnen sociale basis en zorg elkaar versterken?

“Er is heel veel aanbod. Je moet weten wat er allemaal is. Zodat men naar elkaar kan doorverwijzen.
De gemeenschap moet hier ook een rol in spelen.”
“Inzetten op bestaanszekerheid. Ligt aan de basis van veel zorgvragen. Een gezonde gemeenschap is hiervoor belangrijk.”
“Inzetten op gemeenschapskracht zo laagdrempelig/eenvoudig mogelijk. Niet te veel pushen. Wat doet iemand sowieso al en daar iemand anders op aansluiten.”
“Randvoorwaarde is dat wijk/buurtgericht wordt gewerkt (korte lijn/dichtbij).”

20 september 2023 (Sport 030 Meet-up)

“Sportclubs zijn (ook) een belangrijke vindplek en daarmee een plek waar sociale partners moeten zijn om ter plekke met vraagstukken aan de gang te gaan (ipv dat mensen hen moeten opzoeken op plekken waar ze niet komen). Waar zijn mensen al (onderwijs, winkels, corporatie, sport, cultuur, openbare ruimte) en daar moeten de partners ook (zichtbaar/ vindbaar) zijn.”

“Clubs herkennen dat het in veel gevallen al ingewikkeld genoeg is de club draaiend te houden. Het op zoek gaan naar de juiste hulp als zich een vraagstuk voordoet, klinkt makkelijker dan het in de praktijk met allemaal – regelmatig ook wisselende - vrijwilligers is.”

“We herkennen ook dat een club een plek is waar mensen op elkaar kunnen letten en aandacht kunnen hebben voor elkaar. Als dan blijkt dat er sprake is van bijvoorbeeld mentale problematiek, kan hierbij hulp ingeroepen worden. Dat kan ook via SportUtrecht (die de partners in de stad kent).”

“Het zou goed zijn als de organisaties in de sociale basis juist ook naar de clubs komen om ze te leren kennen en daar ter plekke te kunnen helpen.”

“De sportclub is juist een plek waar gemeenschapszin plaats vindt en waar maatschappelijke waarde is. We zouden die plekken als vindplek moeten benutten (en dus naar de clubs toe moeten gaan)”

“De sportclub is een ‘vindplek’ voor maatschappelijke opgaven die zich in onze stad voordoen. En daarmee moeten we ook náár de clubs gaan. Dat zou de clubs erg kunnen helpen om zich te concentreren op waar ze goed in zijn: samen sporten, bewegen en samen zijn. En dat heeft enorm veel maatschappelijke waarde in zich.

Utrecht.nl

2023-003.DDK



City Canvas Columbuslaan: Samira Charroud © Juri Hiensch

Cultuurnota 2025–2028
Kleur Bekennen

Gemeente Utrecht

utrecht.nl/
cultuurnota 2025–2028

Voorwoord Eva Oosters

Aan het begin van de nieuwe beleidsperiode cultuur wil ik graag benadrukken hoe trots de gemeente is op de Utrechtse culturele sector. De veerkracht die de sector in de afgelopen periode heeft getoond, is enorm. Ik zie op verschillende plekken in de stad enthousiaste, creatieve makers en organisaties die hun steentje willen bijdragen, zodat onze stad ook echt voor iedereen een fijne stad is. Waar je in je eigen buurt een gratis festival kunt bezoeken. Samen met anderen kunt genieten van een mooi concert of een voorstelling. Tot diep in de nacht kunt dansen. Of als liefhebber of beginnende maker de kans krijgt om te experimenteren. In Utrecht bestaat het allemaal: comedy en koormuziek, oldschooljazz en street culture, buurttheater en videokunst enzovoorts.



© Twan Adriaan

De komende tijd krijgen de Utrechtse makers en organisaties alle kans om hun unieke zelf te zijn. We bouwen in deze Cultuurnota door op de uitgangspunten en pijlers van de Cultuurvisie 2030. Inhoudelijk bieden we continuïteit, maar we slaan met de Cultuurnota 2025–2028 wel een nieuwe weg in. De vernieuwing zit om te beginnen in de aanvraagprocedure: die hebben we toegankelijker gemaakt, zodat bijvoorbeeld ook nieuwe aanvragers ermee uit de voeten kunnen. We hebben oog voor de spreiding in de stad en voldoende ruimte voor de rafelranden. In de beoordeling van de aanvragen gaat het dus niet om de beste score op alle criteria per aanvraag, maar om het totale aanbod verspreid over de stad. Daarnaast focussen we op de betekenis voor de stad en de directe omgeving: de sociale impact én voldoende voorzieningen in de buurt.

Op die manier bouwen we aan een solidaire, eigenzinnige en uitnodigende sector waarin ruimte is voor nieuwe makers en organisaties vanuit hun kracht elkaar aanvullen en versterken. We vinden fair pay belangrijk: dat mensen die werkzaam zijn in de cultuur een passend salaris ontvangen. Net zo belangrijk is het dat er aanbod is voor alle Utrechters. Ook voor de mensen die weinig te besteden hebben, minder mobiel zijn of om andere redenen iets moeten overwinnen voor cultuurbezoek. Cultuur is emancipatie en draagt bij aan gelijke kansen in onze stad. Ik hoop heel graag dat we daar samen aan kunnen werken in de beleidsperiode cultuur 2025–2028.

Eva Oosters, Wethouder Cultuur

Inhoud

Voorwoord Eva Oosters 2

1. Cultuur in context 4
1.1 Kunst en cultuur in Utrecht 7
1.2 Cultuur en de bewoners van Utrecht 8
1.3 Beleidsnota's cultuur 9
1.4 Doelstellingen en indicatoren cultuur 10
1.5 Cultuurverkenning Utrecht 10

2. Uitgangspunten 2025–2028 11
2.1 De vier pijlers van het Utrechtse cultuurbeleid 12
2.1.1 Een pluriform aanbod 12
2.1.2 Een inclusieve cultuursector 15
2.1.3 Stimuleren van creatief vermogen 17
2.1.4 Ontwikkelruimte 18

3. Budgettair kader 21
3.1 Vierjarige subsidie 22
3.2 Langjarige subsidie-afspraken 22
3.3 Tweejarige subsidie 23
3.4 Beheerinstellingen 23
3.5 Toelichting Berlijnplein 24
3.6 Overige regelingen 25
3.7 Nog op te leveren wijkcultuurhuizen 25

4. Beoordelingscriteria 2025–2028 26
4.1 De culturele codes 26
4.2 Criterium 1: Artistiek-inhoudelijke kwaliteit 27
4.3 Criterium 2: Betekenis voor de stad 27
4.4 Criterium 3: Uitvoerbaarheid 28

5. Procedure, besluitvorming en adviescommissie 31
5.1 Aanvraagprocedure en besluitvorming 31
5.2 Samenstelling, opdracht en werkwijze commissie 33

01

Cultuur in context

We staan aan het begin van een nieuwe vierjarige beleidsperiode voor cultuur. De komende periode staat in het teken van een gezondere sector die zowel inclusief als pluriform is. We kijken vooruit en maken een nieuwe start, terwijl de coronapandemie – die voor de cultuursector zulke ingrijpende gevolgen had – nog vers in het geheugen ligt. De ervaringen en lessen uit de afgelopen jaren willen we zo goed mogelijk gebruiken voor de periode 2025–2028.

We willen focussen op de veerkracht van de cultuursector en het vermogen om tegen de verdrukking in met creatieve oplossingen en inventieve alternatieven te komen. We hebben gezien hoe wendbaar culturele organisaties en makers zijn en hoe creatief ze inspelen op de omstandigheden. TivoliVredenburg bedacht Walk The Line en nam bezoekers mee langs miniconcerten in de verschillende zalen van het gebouw. Het Nederlands Film Festival organiseerde een Nederlandse Filmroute (met app) langs decors van in Utrecht opgenomen filmklassiekers. En BOKS jongerencultuurhuis wist in korte tijd een multidisciplinair lockdownprogramma voor jongeren op te zetten. De pandemie gaf ook gelegenheid, rust en tijd om de krachten en de kwetsbaarheden van de sector onder ogen te zien. Meer dan ooit is duidelijk geworden hoe essentieel kunst en cultuur zijn voor mensen afzonderlijk en voor de samenleving als geheel. Tegenover het gemis van samen naar een voorstelling of een festival stond de troost van muziek, een goed boek of een indrukwekkende film of serie. De komende periode bouwen we door op al die bevindingen. Omdat een solidaire, eigenzinnige en uitnodigende cultuursector van levensbelang is voor iedereen in de stad.



Bibliotheek Neude - Carlos Amorales i.s.m. ZIMIHC | I Speak No Dutch
© Anna van Kooi



Utrecht 900 - Optreden Duimalot voor leerlingen van de DaCostaschool in Hoograven © Robert Oosterbroek

Utrecht groeit en verandert snel. Er komen nieuwe stadswijken bij. Zo kunnen Utrechters in de stad blijven wonen en krijgen mensen die hier graag willen wonen de kans om zich in Utrecht te vestigen. In een groeiende stad is het zoeken naar balans. Om de stad gezond te houden, zijn naast voldoende woningen ook groen, goede voorzieningen en recreatiemogelijkheden nodig. We willen dat Utrechters in hun eigen buurt kunnen beschikken over verschillende voorzieningen. Die sporen aan tot contact en verbinding, ook tussen nieuwkomers en oude bewoners. Voor kunst en cultuur, in alle mogelijke soorten en stijlen, is een rol van betekenis weggelegd in de groeiende stad. Ze brengen kleur, inspiratie en vrolijkheid in het dagelijkse bestaan. Ze diepen de diverse verhalen op van de mensen in de stad en geven er vorm aan. Zo roepen ze op tot ontmoeting, gemeenschapszin, kritisch denken en emancipatie. Ze prikkelen de fantasie en nodigen uit tot verbazing en verwondering. Dankzij een kleurrijk cultuuraanbod in de stad kunnen de Utrechters die dat willen zich ontplooien: als maker, deelnemer, liefhebber, toeschouwer of dat allemaal tegelijk.

Utrecht heeft een fantastisch cultuuraanbod. De veelzijdigheid is enorm. Kunst en cultuur wekken onze stad tot leven. Dat is ook gebleken tijdens de afgelopen periode. We zijn er trots op dat de Utrechtse cultuursector niet bij de pakken is gaan neerzitten en zichzelf kritisch en wendbaar heeft opgesteld. Maar we zien ook dat dit veel energie heeft gekost en ten koste is gegaan van de slagkracht. We zien dat de sector tijd en ruimte nodig heeft om op adem te komen en opnieuw de focus te vinden.



ILFU (International Literature Festival Utrecht) - 'Boekenrivier' in de Minrebroederstraat © Luzinterruptus

We bouwen met de Cultuurnota 2025–2028 voort op de pijlers van Kunst kleurt de stad, Cultuurvisie 2030. Die pijlers zijn:

- een pluriform aanbod;
- een inclusieve cultuursector;
- het stimuleren van creatief vermogen;
- ontwikkelruimte.

We kleuren de pijlers opnieuw in, op een manier die past bij deze tijd. Een belangrijke bron vormt de Cultuurverkenning 2023; aan de basis daarvan liggen rondetafelgesprekken met de sector. Daarnaast koppelen we de Cultuurnota 2025–2028 aan de bredere doelstellingen van de gemeente en de beleidsnota's die in het verlengde van de Cultuurvisie 2030 zijn vastgesteld. Dat doen we door intensief samen te werken met andere organisatieonderdelen van de gemeente: voor cultuurparticipatie met Maatschappelijke Ontwikkeling, Volksgezondheid, Onderwijs en Wijken; voor kunst in de openbare ruimte met Ruimte, Maatschappelijke Ontwikkeling en Stadsbedrijven; voor cultureel vastgoed met Vastgoed en Ruimte; voor nachtcultuur met Ruimte, Volksgezondheid en Openbare Orde en Veiligheid. We doen ons best om de groei van de stad in goede banen te leiden: gecontroleerd en evenwichtig, met voldoende ruimte voor de sociale kracht van kunst. Zo geven we vorm aan een compleet en integraal ruimtelijk én sociaal cultuurbeleid voor de stad Utrecht. Met dit beleid willen we makers, podia, presentatie-instellingen en organisaties uitnodigen om op onderzoek uit te gaan, te doen waar ze goed in zijn en hun kracht en eigenheid te bewaren.

De cultuursector verdient ruimte en vertrouwen. We maken de aanvraagprocedure eenvoudiger zodat de vierjarige subsidieregeling beter toegankelijk is voor nieuwe aanvragers. Tegelijkertijd kunnen we er niet omheen dat de middelen beperkt zijn. Deze tijd vraagt om nuchter realisme: de kosten zijn over de hele linie flink gestegen. Dat betekent dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden. In eerste instantie door de sector zelf, maar ook door de Adviescommissie. We vragen organisaties en makers om te kiezen, om hun visie en beleid voor de komende periode aan te scherpen en te verdiepen, en ook om dingen níet meer te doen. Laat activiteiten die niet tot de focus van de organisatie horen achterwege, kwantiteit is geen maatstaf in de aanvraagprocedure.

We roepen aanvragers op vanuit hun kracht en eigenheid te werk te gaan met de pijlers uit de cultuurvisie in het achterhoofd. Ook hechten we grote waarde aan solidariteit: we zijn met zijn allen verantwoordelijk voor een inclusieve en pluriforme cultuursector. Daarin moet ook aandacht zijn voor de nieuwe generatie en de niches die zich ophouden aan de rafelranden van de stad. Wisseling van de wacht en – in goed overleg – plaatsmaken voor (jongere of andere) collega's horen bij een gezonde bedrijfsvoering. Dit geldt binnen organisaties, maar ook daarbuiten, in de afstemming tussen verschillende organisaties over de rol in het ecosysteem.

Het Rijk werkt aan een herziening van het cultuurstelsel vanaf 2029. Wanneer we nu een heldere en scherpe koers kiezen, als cultuursector en als gemeente, hebben we daar straks profijt van. Zo bereiden we ons samen voor op een optimaal startpunt voor de periode vanaf 2029.

1.1 Kunst en cultuur in Utrecht

We vinden het belangrijk dat er voor iedereen passend aanbod is in de stad. Niet alles hoeft voor iedereen te zijn, maar er moet wel voor iedereen iets te kiezen zijn. Dat geldt voor cultuurbezoek, voor zelf meedoen en voor ontplooiingsmogelijkheden. In deze Cultuurnota hebben we het over kunst en cultuur in de breedste zin van het woord. Alle genres vallen eronder: van opera en theater tot nachtcultuur, van street art en digitale cultuur tot moderne dans, van film tot beeldende kunst en van klassieke muziek tot popcultuur. Maar ook crossovers en multidisciplinaire kunstvormen.

Zowel het gesubsidieerde als het niet gesubsidieerde cultuuraanbod, zoals De Kargadoor, Moving Gallery, Club BASIS en het Beatrix Theater, zijn essentieel voor het culturele ecosysteem in de stad. Niet alle culturele initiatieven hebben een plek in de meerjarenregeling van de Cultuurnota, maar dat maakt ze niet minder waardevol voor de sector. We bekijken de Utrechtse cultuursector als geheel. Sommige makers, collectieven en organisaties kiezen er bewust voor om geen beroep te doen op gemeentesubsidie, ze werken vanuit het Do-It-Yourself-principe. Voor anderen is het aanvraagproces te complex of sluiten de voorwaarden niet aan.

We willen erop wijzen dat er naast de vierjarige regeling in de Cultuurnota ook verschillende andere regelingen zijn: van kleine opstartbedragen met de impulssubsidie tot de projectsubsidie en de tweejarige regeling. Voor sommige beleidsterreinen, zoals cultuurparticipatie, gelden daarnaast ook andere specifieke regelingen.[1]

Het is de taak van de gemeente om eventuele obstakels voor de aanvraagprocedure zoveel mogelijk weg te nemen. Zo regelen we een eerlijker speelveld met kansen voor iedereen. Voor de periode 2025–2028 formuleren we de criteria en de voorwaarden op zo'n manier dat makers, collectieven en organisaties van verschillende aard er hun weg in kunnen vinden (zie hoofdstuk 4). Tegelijk is een waarschuwing op zijn plaats: de middelen zijn schaars, alle aanvragers krijgen hiermee te maken. Een nieuwe aanvraagronde betekent dat er nieuwe keuzes gemaakt moeten worden.

Lange tijd was het nodig dat een organisatie de taal van de gemeente sprak om aanspraak te kunnen maken op subsidie. En dat niet alleen: organisaties probeerden zichzelf zo veel mogelijk te kneden naar de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Dat willen we veranderen. Een solidaire, eigenzinnige en uitnodigende cultuursector is er een waarin organisaties, makers, podia en festivals hun eigen creatieve koers bepalen en varen. We verwachten van de aanvragers dat zij het meerjarenplan schrijven vanuit hun eigen waarden en visie. De adviescommissie kijkt vervolgens welke plannen samen optellen tot een pluriform, divers en inclusief cultuuraanbod met ruimte voor ontwikkeling en creatief vermogen voor de hele stad. Utrecht keurt de inzet van dieren bij culturele activiteiten nadrukkelijk af.



TivoliVredenburg - Gaudeamus Festival: Patrizia Ruthensteiner & Dewi de Vree | Magnetoceptia © Juri Hiensch

1 Zie bijlage I voor een overzicht van alle subsidieregelingen voor cultuur van de gemeente Utrecht.

De gemeente schept de kaders voor het te verdelen cultuurbudget, maar de sector is zelf verantwoordelijk voor de inhoud en de invulling van de eigen doelstellingen. Door dit expliciet te benadrukken hopen we organisaties en makers te motiveren met lef, passie, creativiteit en eigenzinnigheid aan de slag te gaan met hun meerjarenplannen 2025–2028.

1.2 Cultuur en de bewoners van Utrecht

Kunst en cultuur bestaan niet in het luchtledige. Ze geven duiding en kleur aan de manier waarop we samenleven met elkaar. Zonder de menselijke factor zijn kunst en cultuur onbestaanbaar. Makers en culturele organisaties wijzen de weg in het aanbod of nodigen uit om mee te doen, plezier te maken of na te denken over actuele onderwerpen, stil te staan bij ontwikkelingen in de wereld en in de directe omgeving.

We kunnen niet anders dan de Utrechtse culturele organisaties en makers zien in relatie tot de bewoners van de stad. Op 1 januari 2023 telde Utrecht 367.984 inwoners. Naar verwachting passeert het aantal in 2028 de grens van 400.000. Er wonen relatief veel twintigers en dertigers in de stad. Ook het aantal jonge kinderen is hoog ten opzichte van andere grote steden; starters en jonge gezinnen kiezen relatief vaak voor Utrecht. Het aantal 65-plussers is met 11% relatief laag vergeleken met de rest van het land. Ruim de helft van de Utrechtse huishoudens is alleenstaand. En een op de drie Utrechters heeft een migratieachtergrond: het merendeel heeft een Marokkaanse, Turkse, Antilliaanse of Surinaamse achtergrond. In totaal kent Utrecht 167 nationaliteiten:[2] onze stad beschikt over een rijk palet aan culturen.

2 Utrecht Monitor 2022 Bevolkingssamenstelling | Utrecht Monitor (utrecht-monitor.nl)



SPRING Festival - Dries Verhoeven | The NarcoSexuals © Juri Hiensch

Uit de Utrecht Monitor blijkt dat in onze stad meer mensen naar cultuur gaan dan in andere steden. 74% van de Utrechters bezocht in 2021 een concert of een museum of maakte op een andere manier gebruik van het cultuuraanbod (let wel: dit cijfer is beïnvloed door de pandemie; in 2019 lag het cultuurbezoek op 89%). Gevraagd naar de verscheidenheid van het aanbod aan culturele voorzieningen, zegt 85% van de inwoners tevreden te zijn. We zien wel duidelijke verschillen tussen mensen met verschillende soorten opleidingen. Mensen met een praktische opleiding maken minder vaak gebruik van het aanbod en zijn ook minder tevreden over de verscheidenheid van het aanbod dan mensen met een theoretische opleiding. Hetzelfde geldt voor inwoners met een beperking, inwoners met een migratieachtergrond en inwoners ouder dan 65 jaar.[3]

Er wordt regelmatig een kloof tussen verschillende bevolkingsgroepen in Utrecht ervaren. Kunst en cultuur kunnen helpen verschillende bewoners uit de stad dichter bij elkaar te brengen. We blijven ons de komende periode met hart en ziel inspannen voor een cultuursector voor iedereen. Dat doen we door ontmoeting en samenwerking te stimuleren en ruimte te geven aan verschillende mensen en verschillende perspectieven, die met elkaar of naast elkaar bestaan. De cultuursector vormt als het goed is een afspiegeling van de bevolking van de stad en geeft inzicht in wie de inwoners zijn en wat hen bezighoudt. De stad Utrecht is het referentiekader en speelveld van de aanvragers voor de meerjarenregeling van de Cultuurnota 2025–2028. Wat dit betekent voor de aanvragers komt aan bod in hoofdstuk 4 Beoordelingscriteria 2025–2028

1.3 Beleidsnota's cultuur

Cultuurvisie 2030 'Kunst Kleurt de Stad' (2019) vormt de basis van het cultuurbeleid van de gemeente Utrecht. De Cultuurnota is de vierjaarlijkse uitwerking hiervan. Hieronder valt in de eerste plaats de vierjarige- en de tweejarige subsidieregeling. Daarnaast zijn de projectsubsidie en de impulssubsidie onderdeel van de Cultuurnota. Omdat het in beide gevallen om eenmalige subsidies gaat, zijn ze niet meegenomen in het budgettair kader in hoofdstuk 3. Beide regelingen kennen eigen subsidie-eisen[4]. In het kader van de Cultuurvisie 2030 zijn de laatste jaren specifieke cultuurbeleidsterreinen verkend en gedetailleerd uitgewerkt in afzonderlijke beleidsnota's.
De volgende beleidsnota's zijn in de periode 2025–2028 relevant voor kunst en cultuur:

- Uitvoeringsnota Huisvesting Creatieve en Culturele Sector. 'Kleur geven aan ruimte voor de Creatieve en Culturele Sector' (looptijd tot 2040)
- Kadernota Cultuurparticipatie 2022–2030. 'De kracht van cultuur en Uitvoeringsprogramma Cultuurparticipatie' (verschijnt eind 2023)
- De Utrechtse Nachtvisie 2030 & Beleidsnota Nachtcultuur
- Uitvoeringsnota Kunst in de Openbare Ruimte 2040

Deze beleidsnota's komen aan bod in hoofdstuk 2. Het overzicht in bijlage I maakt duidelijk hoe de verschillende nota's en de Cultuurvisie 2030 zich tot elkaar verhouden.



RAUM - Conferentie 'Onze stad ons canvas' © Juri Hiensch

3 Utrecht Monitor 2021 Cultuurdeelname | Utrecht Monitor (utrecht-monitor.nl)

4 Zie Subsidies kunst en cultuur | gemeente Utrecht voor meer informatie over deze regelingen.

1.4 Doelstellingen en indicatoren cultuur

Jaarlijks stelt de gemeenteraad de programmabegroting op voor het opvolgende jaar. Voor het programma 'levendige en gezonde stad' hanteren we voor cultuur twee doelstellingen:

1. Gelijk aan de groei van de stad is er in alle wijken passend aanbod van diverse creatieve makers en culturele instellingen.
2. Een breed publiek uit Utrecht en daarbuiten neemt actief deel aan en bezoekt het culturele aanbod in de stad.

De resultaten van de twee doelstellingen worden in onze jaarstukken aan de hand van een toelichting beschreven. Hieruit blijkt hoe het in de stad staat met de vier pijlers uit de Cultuurvisie 2030, te weten een pluriform aanbod, inclusieve cultuursector, stimuleren van creatief vermogen en ontwikkelruimte.

Context voor deze kwalitatieve beschrijving wordt gegeven aan de hand van kwantitatieve indicatoren. Op het moment van de Programmabegroting 2024 zijn dat:

- Landelijke positie als aantrekkelijke stad op grond van cultureel aanbod;
- % Utrechters dat cultureel aanbod waardeert op stedelijk niveau;
- % Utrechters dat cultureel aanbod waardeert op buurtniveau;
- % Utrechters dat minstens 1x per jaar een culturele activiteit bezoekt;
- Aantal bezoekers aan gesubsidieerde instellingen;
- Aantal actieve deelnemers aan culturele activiteiten van gesubsidieerde organisaties in Utrecht.

Halverwege de cultuurnotaperiode 2025–2028 wordt een verkenningscommissie aangesteld. Deze onderzoekt hoe het staat met de Utrechtse culturele sector.

Enerzijds om te bepalen in hoeverre de beoogde doelstellingen behaald worden, anderzijds als input voor de volgende beleidsperiode.

Periodiek wordt geëvalueerd of het nodig is om de bestaande indicatoren aan te passen.

1.5 Cultuurverkenning Utrecht

In maart 2023 heeft de Adviescommissie Cultuurverkenning onder leiding van Mei Li Vos het rapport 'Ruim Baan. Cultuur als aanjager in een veranderende stad' gepresenteerd. Het verkenningsrapport behandelt de nieuwe, experimentele aanpak van de gemeente in voorbereiding op de Cultuurnota 2025–2028. De aanpak heeft als doel te komen tot een gelijkwaardiger gesprek tussen de cultuursector en de gemeentelijke organisatie. Onderwerp van gesprek zijn de uitdagingen en kansen binnen de sector en die binnen de gemeentelijke organisatie.

De commissie heeft zeven rondetafelgesprekken gehouden over verschillende thema's met zeventig vertegenwoordigers uit de sector; onder hen waren zowel gesubsidieerde als onafhankelijke spelers. Ook hebben medewerkers van de afdeling Culturele Zaken van de gemeente Utrecht individuele monitorgesprekken gevoerd met alle organisaties die onderdeel uitmaken van de meerjarenregeling van de Cultuurnota 2021–2024 over de stand van zaken halverwege de huidige periode.

Aanbevelingen

De commissie heeft op basis van een analyse van de gesprekken aanbevelingen geformuleerd voor de cultuursector en voor de gemeente.

- Fysieke ontwikkelruimte en ruimte voor onderzoek en experiment: zet vaart achter het realiseren van creatieve werk- en maakplekken in de stad; blijf alert op doorgroeimogelijkheden voor makers.
- Diversiteit en inclusie: het streven naar diversiteit en inclusie is een doorlopend proces; blijf druk uitoefenen en vasthouden aan succesvolle strategieën, ook als verandering langzaam gaat. Dat geldt zowel voor de sector als voor de gemeente.
- Cultuuronderwijs: participatie begint bij educatie; bestrijd de ongelijkheid in regie en expertise tussen scholen.
- Positioneer cultuur als belangrijke waarde in en voor de stad: in de groeiende stad moet de cultuur blijven meegroeien om de gezonde stad mee vorm te kunnen geven.

Het volledige rapport is hier te lezen.



TivoliVredenburg - Sencity Festival: optreden van rapper Joël Domingos en doventolk/signdancer Theo Stoop © Jessie Kamp

02

Uitgangspunten 2025–2028

We willen als gemeente de aanvragers meer vrijheid en speelruimte geven bij de invulling van de meerjarenplannen. De eigenheid en het unieke van de aanvrager staan centraal. Daarnaast verlichten we de administratieve lasten en formuleren we de criteria anders zodat de procedure toegankelijker wordt. In dat opzicht laten we met deze Cultuurnota een nieuw geluid horen.

De gemeente gebruikt voor de jaren 2025–2028 de Cultuurvisie 2030 als vertrekpunt en kompas. Dit komt overeen met het advies van de Raad voor Cultuur over het advies-, aanvraag en beoordelingsproces voor de culturele basisinfrastructuur (BIS) 2025–2028 dat in april 2023 verscheen. Staatssecretaris Gunay Uslu heeft in de uitgangspunten cultuursubsidies 2025–2028[5] aangegeven niet met grote beleidsveranderingen te komen, maar de voorkeur te geven aan stabiliteit en waar mogelijk procedures eenvoudiger te maken. Het Rijk werkt aan een nieuw cultuurbestel met ingang van 2029. De gemeente Utrecht bereidt zich daarop voor door nu alvast scherpe keuzes te maken en zich in te spannen voor een stabiele cultuursector in de stad, zodat er straks een meer solide basis ligt om op door te bouwen.

Het cultuurbeleid van de gemeente Utrecht richt zich op de eerste plaats op de stad en haar inwoners. Maar het Utrechtse cultuuraanbod trekt ook bezoekers van buiten de stad: de regio, de rest van het land en ver buiten de landsgrenzen. De stad Utrecht is onderdeel van de Cultuurregio Utrecht Eeuwig Jong waarvoor de gemeentes binnen de provincie Utrecht het regioprofiel hebben opgesteld[6]. De gemeenten Utrecht en Amersfoort voeren samen met de provincie Utrecht de regie binnen de Stedelijke Regio Utrecht en werken we regelmatig samen rondom thema's als innovatie, vastgoed en erfgoed en talentontwikkeling.



ZIMIHC Stefanus - Zuilens Fanfare Corps i.s.m. Jasper Albinus | Waar Zijn
© Sebastiaan Koning

5 Uitgangspunten cultuursubsidies 2025–2028 Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Gunay Uslu, 16 juni 2023

6 Cultureel Regioprofiel 'Eeuwig Jong' (2018)

2.1 De vier pijlers van het Utrechtse cultuurbeleid

De vier pijlers van de Cultuurvisie 2030 vormen de basis van het cultuurbeleid van de gemeente Utrecht. We verwachten niet dat elke organisatie op elke pijler beleid vormt. Liever zien we dat culturele organisaties en individuele makers uitgesproken keuzes maken en verdieping zoeken, passend bij de eigen praktijk en doelstellingen. We nodigen de sector uit om uniek te durven zijn, in verbinding met elkaar en met de stad. Op die manier werken we samen aan een solidaire, eigenzinnige en uitnodigende cultuursector in de stad.

In dit hoofdstuk gaan we in op de ambities die we onder de vier pijlers in de Cultuurvisie 2030 hebben geformuleerd. We maken duidelijk welke doelen we stellen voor de periode 2025–2028 op basis van de pijlers. Hoe we dit gaan toetsen, is te vinden in hoofdstuk 4, beoordelingscriteria 2025–2028.

2.1.1 Een pluriform aanbod

Ambities cultuurvisie 2030

In de Cultuurvisie 2030 hebben we de volgende ambities opgenomen voor een pluriform aanbod. We hebben gezegd dat we deze stapsgewijs over de periode tot 2030 willen verwezenlijken.

- De pluriformiteit van het culturele leven versterken en borgen door **bestaande kwaliteit te koesteren en nieuwe kunstvormen ruimte te geven.**
- Ruimte geven aan **grensverleggende kunstenaars** en uitingen. De culturele sector in staat stellen te **agenderen**, risico's te nemen en het publiek uit te dagen.



Centraal Museum - Regenboogzebrapad © Ernst Moritz

- Kunst en cultuur zijn optimaal in staat mede vorm te geven aan de toekomst van de veranderende stad. Bestaande **schotten verdwijnen** zodat op **kruispunten** een meerwaarde kan ontstaan.

Doelen pluriform aanbod Cultuurnota 2025–2028

We vinden het belangrijk dat nieuwe stijlen, nieuwe makers en nieuwe samenwerkingsvormen de ruimte krijgen en kunnen floreren. Tegelijkertijd koesteren we het bestaande, dat wil zeggen: de kracht en de eigenheid van de Utrechtse makers en organisaties. Utrecht is een stad in transitie; de stad verandert snel en maakt de komende jaren een grote groei door. Kunst en kunstenaars hebben daarbij een rol van betekenis. De culturele sector is als een ecosysteem dat gedijt bij biodiversiteit. Als gemeente hebben we de verantwoordelijkheid om voorwaarden te scheppen zodat het ecosysteem kan groeien en bloeien. Alle onderdelen – klein en groot, jong en oud, gevestigd en nieuw – voeden elkaar en zijn essentieel voor het voortbestaan van het systeem. We zien de sector als een geheel van organisaties, makers, platforms en collectieven die met elkaar verstrengeld zijn. Ze werken samen: lokaal en regionaal, maar ook (inter)internationaal. Ze versterken elkaar en vullen elkaar aan. Zo ontstaat een kleurrijk aanbod waarin verschil als rijkdom geldt en eigenheid tot zijn recht kan komen. Organisaties en makers leren van elkaar, inspireren elkaar en trekken samen op.

Ruimte voor nieuwe stijlen

We willen dat elke Utrechter zich kan herkennen in het aanbod in de stad. We zien al een veelheid aan stijlen, cultuurvormen, genres en crossovers in het palet van de organisaties en makers die onderdeel zijn van de huidige meerjarige regeling. Daar zijn we blij mee. Maar we zijn er nog niet. Er is ruimte voor meer veelzijdigheid en nieuwe stijlen, zodat uiteindelijk alle Utrechters iets kunnen vinden in



Beton-T – EKKO i.s.m. TivoliVredenburg: – John Coffey | The Homecoming © Lisanne Lentink

het cultuuraanbod wat ze enthousiasmeert. Door de criteria voor de meerjarige aanvragen te herzien, maken we de meerjarige regeling van de Cultuurnota beter toegankelijk voor verschillende soorten aanvragers. Zo versterken we de pluriformiteit en kan hopelijk een nog breder publiek zich aangesproken en thuis voelen bij het cultuuraanbod.

Een solidaire stad

Solidariteit vinden we belangrijk, de samenleving en het culturele ecosysteem kunnen niet zonder. Daarom richten we ons in de komende periode op de solidaire stad. Wij doen dat als gemeente door op verschillende beleidsterreinen ongelijk te investeren voor gelijke kansen. Bij Cultuur komt dit bijvoorbeeld tot uiting in de adviesprocedure voor de meerjarenregeling van deze Cultuurnota 2025–2028. De bijdrage van een aanvrager aan de stad als geheel is doorslaggevend. Zo maken ook minder ervaren aanvragers kans om mee te doen in de meerjarenregeling van de gemeente Utrecht.

Aan de grote organisaties binnen de cultuursector vragen we verantwoordelijkheid te nemen voor kleinere organisaties of nieuwe makers. Andersom is het aan jonge organisaties om grote instellingen te prikkelen en te bevragen. Wederzijds vertrouwen is de basis. De ervaring van de een kan de ander voorthelpen of inspireren. Zowel niches als (inter)nationale publiekstrekkers – en alles daartussenin – hebben hierin een rol te vervullen. Solidariteit betekent ook: openstaan voor andere geluiden, meningen en werkwijzen. Zo vindt voortdurend wisselwerking plaats.



TivoliVredenburg - Scottish Ensemble & Andersson Dance © Juri Hiensch

We verwachten van de grotere organisaties dat zij hun verantwoordelijkheid nemen als smaakmaker in de stad. Dat doen ze niet alleen door jonge makers en nieuwe geluiden een podium of een presentatieplek te geven. Ze staan ook op andere manieren klaar voor de collega's en de professionals van morgen, voor en achter de schermen. We zien in het bijzonder een rol in onderzoek en experiment weggelegd. De grotere organisaties hebben tenslotte de ervaring, expertise en slagkracht om dit mogelijk te maken, waar de mogelijkheden bij kleinere organisaties ontbreken of beperkt zijn. We stimuleren aansluiting van kleinere organisaties bij grotere organisaties en tussen de verschillende organisaties en makers. Dat geldt net zo goed voor underground-initiatieven en alternatieve netwerken van makers, organisaties en kunstenaars die zich (nog) niet thuis voelen in de bestaande infrastructuur van podia en maakplekken.

Domein overstijgend werken

De gemeente en de culturele sector in Utrecht zien allebei het belang en de meerwaarde van een domeinoverstijgende aanpak en werkwijze. Denk bijvoorbeeld aan samenwerking tussen cultuur enerzijds en zorg, onderwijs, welzijn of gebiedsontwikkeling anderzijds. Maar in de praktijk blijkt het lastig om hier handen en voeten aan te geven. Dat blijkt ook uit de Cultuurverkenning 2023. Een praktisch obstakel vormen de verschillende geldstromen die afzonderlijk zijn ondergebracht bij de domeinen zoals cultuur, onderwijs en welzijn. Op een enkele subsidie na zijn er nog nauwelijks domeinoverstijgende regelingen. Toch blijven we toekomst zien in projecten en werkwijzen die bijvoorbeeld cultuur en zorg of cultuur en sport met elkaar combineren. Kunst kan helpen bij de emancipatie van jongeren, of eenzaamheid bij ouderen tegengaan. Voor zulke initiatieven is er ruimte in de meerjarenregeling van de Cultuurnota. Hoe deze nota zich verhoudt tot de Kadernota Cultuurparticipatie wordt in paragraaf 2.1.3 toegelicht. Artistieke kwaliteit staat centraal in de beoordeling van de meerjaren-aanvragen binnen de Cultuurnota. Initiatieven die verder reiken dan kunst en cultuur alleen willen we ook een kans geven. Voorwaarde is wel dat het zwaartepunt van de werkpraktijk van de aanvrager zich bevindt in het cultuurdomein en dat artistieke professionaliteit hier een belangrijk onderdeel van is. In hoofdstuk 4 Beoordelingscriteria 2025–2028 wordt uitgelegd wat de criteria zijn.

Ruimte voor experiment en radicaliteit

Een snel veranderende wereld gaat gepaard met onzekerheid en zorgen over de toekomst. Dan is de neiging groot om vast te houden aan wat vertrouwd is en zijn bestaansrecht al heeft bewezen. Dat geldt voor de cultuursector en voor de samenleving als geheel. Juist in de cultuursector zijn experiment en lef van wezenlijk belang. Daarom blijven we het experimentele en het dwarse van kunst en cultuur de komende periode omarmen en stimuleren. Voor de duidelijkheid: de oproep aan aanvragers om scherpe keuzes te maken, is géén oproep tot veiligheid of behoudendheid. Ook hier



Camerata Trajectina | Belle, vertel! © Foppe Schut

zoeken we de balans: tussen toegankelijkheid voor een breed publiek en het avontuur dat mag schuren en verbazen of ronduit tot ongemak leidt. We beperken ons daarom bij de beoordelingscriteria 2025–2028 niet tot de 'output' van makers, podia en uitstellingen (voorstellingen, tentoonstellingen, concerten). We nodigen ook uit tot onderzoek en experimenten en het vastleggen daarvan, zodat die niet verloren gaan. Zo'n verslag, op welke manier dan ook, geldt net zo goed als een waardevolle bijdrage aan het pluriforme cultuuraanbod. We steunen makers en organisaties die een tegengeluid laten horen. Ook kunst- en cultuurvormen die scherp, rauw, onvoorspelbaar en kritisch zijn, moeten de ruimte krijgen. Ze kunnen een essentiële bijdrage leveren aan actuele maatschappelijk kwesties, zoals kansenongelijkheid, racisme en klimaatverandering. Of ontwikkelingen zoals de opkomst van artificiële intelligentie en de toenemende verwarring over wat echt en *fake* is. Kunst en cultuur reageren hierop en houden ons scherp. Zo verstevigt cultuur de democratische rechtstaat.

2.1.2 Een inclusieve cultuursector

In de Cultuurvisie 2030 hebben we de volgende ambities opgenomen voor een inclusieve cultuursector. We hebben gezegd dat we deze stapsgewijs over de periode tot 2030 willen verwezenlijken.

Ambities Cultuurvisie 2030

- De diversiteit van de stad wordt gerepresenteerd in het culturele aanbod, Utrecht heeft een **inclusief cultureel klimaat**. Iedereen kan zich herkennen in het aanbod en voelt zich welkom deel te nemen.
- Inclusie stimuleert **verrijking. Kwaliteit, impact en relevantie** van de sector worden dankzij verschillen juist vergroot.
- In de inclusieve metropool ontstaat **verbinding** doordat verspreid over de stad alle disciplines, kunstvormen en soorten publiek worden **gemixt**.

Doelen Cultuurnota 2025–2028

We blijven ons onverminderd inzetten voor een inclusieve en diverse cultuursector, voor en door alle Utrechters. We zien dat de sector al de nodige stappen heeft gezet en zijn trots op de vele *best practices* in de stad. Zo zien we groeiende ruimte voor meerstemmigheid binnen organisaties, waardoor festivals als SOUK op het Berlijnplein kunnen ontstaan. Verschillende hiphop-initiatieven pakken hun plek in het theater, zoals Freedom City in Theater Kikker en UC Crew in Het Wilde Westen. Met Centraal Laat programmeert Centraal Museum samen met lokale partijen als 030netwerk en De Voorkamer inhoudelijk programma, gebaseerd op de lopende tentoonstellingen in het museum. Ook zijn we blij met de doorontwikkeling van het netwerk PACT Utrecht, dat een Critical Friends-netwerk in het leven heeft geroepen en werkt aan uitbreiding in samenwerking met de provincie Utrecht en de gemeente Amersfoort.

Maar het blijft werk in uitvoering en ook werk van de lange adem: een doorlopend proces dat voortdurend aandacht, bijsturing en toetsing nodig heeft. De Code Diversiteit en Inclusie – een initiatief van de sector zelf – geeft hiervoor tools en handvatten. Toch is het voor velen nog zoeken, zo bleek ook uit de Cultuurverkenning 2023. Veel organisaties, zeker de kleinere, vinden het moeilijk om de vertaalslag te maken naar concrete acties en echte verandering op het gebied van programma, publiek, personeel en partners (de vier P's uit de Code). Voor hen biedt de Code in beperkte mate houvast.

Diversiteit in de cultuursector kent een grote gelaagdheid. Die heeft niet alleen te maken met het bereik van verschillende publieksgroepen, maar ook met de samenstelling van organisaties, de dynamiek van bestaande structuren en de mogelijkheden voor nieuwe makers en organisaties om het aanbod in de stad te verbreden en te versterken.

De komende periode stimuleren we aanvragers om een helder profiel te schetsen van de organisatie en doelstellingen te formuleren op het gebied van diversiteit en inclusie die passen bij het profiel, de aard en omvang van de organisatie.

De organisatie kiest zelf op welke manier ze bijdraagt aan een diverse en inclusieve stad. De scan op de website van de Code Diversiteit & Inclusie (www.codedi.nl) kan behulpzaam zijn bij het in kaart brengen van de interne stand van zaken (de geactualiseerde scan komt in het najaar van 2023 beschikbaar). Culturele diversiteit is één aspect, maar er is ook aandacht voor diversiteit op het gebied van gender, seksuele oriëntatie, beperking, religie, neurodiversiteit en sociaaleconomische status. Ook aandacht voor een veilige werkomgeving hoort erbij.

Toegankelijkheid

Iedereen moet toegang hebben tot kunst en cultuur. Waar mogelijk moeten drempels, letterlijk en figuurlijk, worden weggenomen. Zo mag een smalle beurs geen reden zijn om geen kunst en cultuur te bezoeken of te beoefenen. Gebouwen en voorzieningen moeten toegankelijk zijn voor minder validen. Niemand mag op grond van uiterlijke kenmerken en/of geaardheid de toegang geweigerd worden bij de deur.

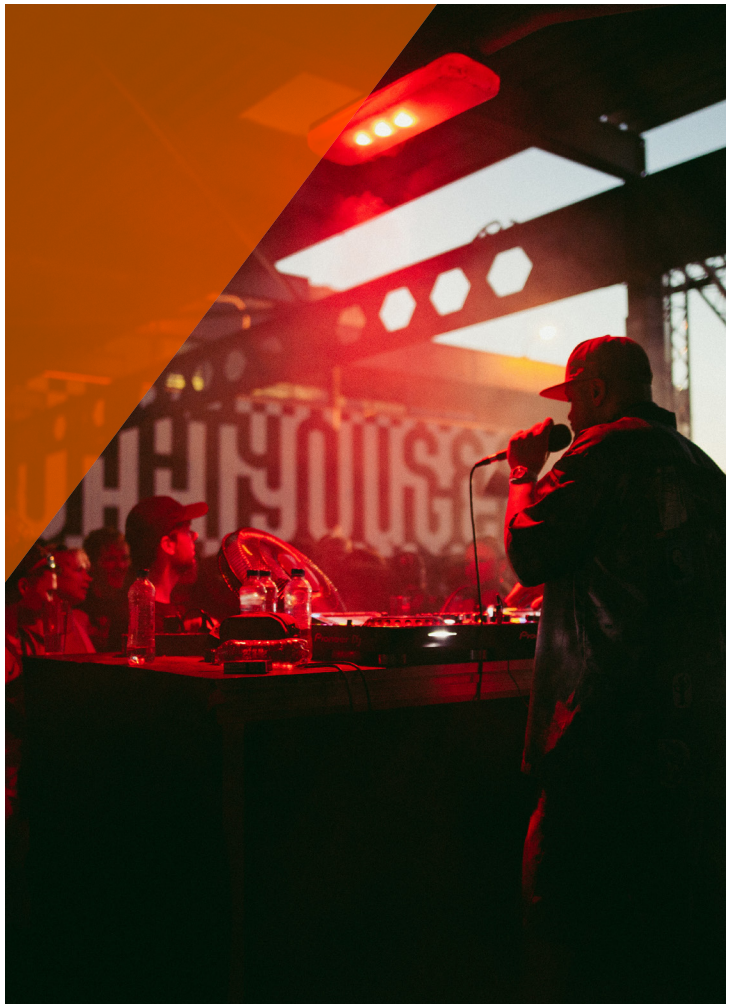
Ook gebrek aan informatie, kennis of bereikbaarheid kan een hindernis vormen. Toegankelijkheid heeft tenslotte ook te maken met je thuis voelen en welkom zijn, als bezoeker en als werknemer. We vragen de sector kritisch te kijken naar de eigen toegankelijkheid in de breedste zin van het woord. Dat doen we zelf ook. We beseffen dat we door wollig en ambtelijk taalgebruik of uitsluitende subsidievoorwaarden moeilijk toegankelijk zijn voor sommige organisaties en makers. Daarom besteden we voor de komende periode meer aandacht aan helder taalgebruik en begrijpelijke subsidievoorwaarden. Hierbij besteden we aandacht aan alle verschillende stadia waarin een maker of organisatie een financieringsbehoefte heeft.

Een breder kwaliteitsbegrip

Zoals over smaak valt te twisten, zo is kwaliteit geen absoluut, onwrikbaar gegeven. In de Cultuurnota 2021–2024 staat kwaliteit beschreven als een ‘dynamisch begrip’. Die vrije, ruimhartige benadering willen we opnieuw benadrukken, omdat we merken dat het ‘oude’ kwaliteitsbegrip, op basis van een eurocentrisch perspectief, diepgeworteld zit. Een breed en divers kwaliteitsbegrip zien we als een voorwaarde voor een inclusieve cultuursector. Het is een essentieel uitgangspunt bij het formuleren van beoordelingscriteria, het opstellen van een werkinstructie en de samenstelling van de adviescommissie. Er kan geen misverstand over bestaan: iedereen heeft ‘iets’ met kunst en cultuur.



Casco - Travelling Farm Museum of Forgotten Skills © Merel Zwarts



Beton-T – La Cassette Summerre: DJ Assault © Lariza Zaldy

Films en dancefestivals vallen eronder, boeken en graffiti art, muziek en grafisch design, enzovoorts. Bepalend voor kwaliteit is dus ook de betekenis voor de ontvanger(s): het is afhankelijk van wie het beleeft, er naar kijkt of er naar luistert. Daarom vinden we het belangrijk dat aanvragers zich voortdurend bewust zijn van hun omgeving.

2.1.3 Stimuleren van creatief vermogen

Iedereen in Utrecht moet de kans krijgen om zich artistiek te ontplooien. Dat noemen wij het stimuleren van creatief vermogen. In de Cultuurvisie 2030 hebben we de volgende ambities opgenomen.

Ambities Cultuurvisie 2030

- Alle basisscholen hebben een visie en bieden een **doorlopende leerlijn cultuuronderwijs**. Binnen het (v)mbo breidt het aantal scholen dat hieraan doet zich uit.
- De relatie tussen culturele instellingen en (potentieel) publiek wordt via **publiekswerking** verstevigd.
- Iedereen kan **dicht bij huis** creatief vermogen ontwikkelen.
- Er zijn volop **verbindingen met het professionele veld** waardoor het niveau van amateurkunst stijgt.
- Lokaal talent kan **begeleid doorgroeien** naar de professionele kunstpraktijk.

Doelen Cultuurnota 2025–2028

Een deel van de organisaties die onderdeel zijn van de meerjarige regeling Cultuurnota 2021–2024 heeft actieve cultuurparticipatie als kerntaak (Utrechters gaan zelf aan de slag met kunst en cultuur; ze bespelen bijvoorbeeld een instrument of maken een voorstelling). Een groter deel is vooral gericht op het presenteren van programma voor publiek, maar ontplooit in het verlengde daarvan ook activiteiten op het gebied van publiekswerking, educatie en talentontwikkeling. Die organisaties experimenteren met formats waarin het publiek een belangrijk aandeel heeft of op de een of andere manier betrokken is bij de voorbereiding en totstandkoming van een productie of kunstwerk.

Dit soort ontwikkelingen willen we blijven stimuleren. We zijn ervan overtuigd dat een wederkerige band tussen cultuur en publiek essentieel is voor een toekomstbestendige cultuursector. Alle organisaties die onderdeel zijn van onze meerjarenregeling dragen zo op hun eigen manier bij aan het stimuleren van het creatieve vermogen.

Verschillende van deze organisaties nemen deel aan de Utrechtse versie van het landelijke beleidsprogramma Cultuureducatie met Kwaliteit: Creatief Vermogen Utrecht. In het lokale netwerk werken professionele cultuurinstellingen en scholen intensief samen op het gebied van het stimuleren van creatief vermogen bij scholieren.

Op het gebied van cultuurparticipatie zijn er buiten de regelingen die onder de Cultuurnota vallen nog andere (subsidie)mogelijkheden. De gemeente kent onder meer subsidieregelingen voor binnenschoolse cultuureducatie, voor combinatiefuncties cultuur, voor amateurkunst en voor amateurkunsteducatie. In de Kadernota Cultuurparticipatie en het bijbehorende uitvoeringsprogramma is hier meer over te lezen.

Kadernota Cultuurparticipatie

In 2022 is de Kadernota Cultuurparticipatie van de gemeente Utrecht gepubliceerd; het bijbehorende uitvoeringsprogramma verschijnt in het najaar van 2023. Hierin beschrijven we de beleidsambities

op het gebied van actieve cultuurparticipatie aan de hand van drie programmalijnen: cultuur op school, cultuur in de vrije tijd en cultuur in de buurt. Cultuureducatie in het onderwijs en daarbuiten, de actuele ontwikkelingen in de amateurkunst en het belang van wijkvoorzieningen dicht bij huis zijn de belangrijkste thema's.

Het belang van cultuureducatie wordt nog eens onderstreept in de Cultuurverkenning 2023. Op de concrete ambities en uitdagingen op het vlak van cultuureducatie op school gaat het Uitvoeringsprogramma Cultuurparticipatie uitgebreid in. Hierin komt een breed palet aan stemmen en perspectieven aan bod.

Wat valt er buiten de Cultuurnota?
Voor de activiteiten die binnen onderstaande subsidieregelingen subsidiabel zijn, kan in binnen de meerjarenregeling van de Cultuurnota niet worden aangevraagd:

- de regeling Amateurkunsteducatie vanaf 2025, gericht op de educatie (cursusaanbod) voor amateurkunstenaars, die kunstactiviteiten niet beroepsmatig en in de vrije tijd beoefenen;
- de regeling Basissubsidies Amateurkunst, voor de betaling van artistieke leiding en huurkosten door amateurkunststichtingen en -verenigingen;
- activiteiten die onderdeel zijn van het landelijke matchingsprogramma Cultuureducatie met Kwaliteit vanaf 2025, gericht op binnenschoolse cultuureducatie in het primair onderwijs en zo mogelijk het voortgezet onderwijs;
- de regeling Stimuleringssubsidie Combinatiefuncties Cultuur vanaf 2025, waarbij de focus verschuift naar een meer wijkgerichte benadering en het ondersteunen van cultuurprofessionals die in een aantal specifieke wijken de brug slaan tussen cultuurparticipatie en andere domeinen.



ZIMIHC - Leading Voices © Eric Kampherbeek

2.1.4 Ontwikkelruimte

In de Cultuurvisie 2030 hebben we verschillende ambities voor ontwikkelruimte in de stad benoemd. Voor de specifieke doelen op het gebied van huisvesting van de culturele en creatieve sector is een losse beleidsnota opgesteld: Uitvoeringsnota Huisvesting Culturele en Creatieve sector (2021). In de investeringsagenda wordt vastgelegd waarin we investeren en op welke locaties (zie bijlage II).

Ambities Cultuurvisie 2030

- Duurzaam investeren in **plekken voor artistiek onderzoek en verdieping**.
- Meer **differentiatie in subsidiemogelijkheden** om jonge, innovatieve en talentvolle makers duurzaam verbinden aan onze stad. Een **eerlijke beloning** voor iedereen in de sector.
- Blijvend investeren in **ruimte** voor kunstenaars om te werken en presenteren. Bij **gebiedsontwikkeling** ruimte voor kunst en cultuur reserveren en bewaken.
- We willen dat Utrecht een uitdagende positie inneemt in het internationale speelveld. We ondersteunen instellingen die zich internationaal presenteren en hebben een **stevig internationaal cultureel profiel**.



WAS. - FLUID © 36Framez / Robin Keur

Doelen Cultuurnota 2025–2028

De pijler ‘ontwikkelruimte’ heeft een grote reikwijdte. We bedoelen met ontwikkelruimte meer dan plekken in de stad waar creatieven terecht kunnen om te werken: studio’s, ateliers, broedplaatsen, enzovoorts. We hebben het ook over publieksvoorzieningen en presentatieplekken in de wijken, de stad en de regio. En over figuurlijke ruimte: mogelijkheden en kansen voor makers om te experimenteren en te onderzoeken, bijvoorbeeld ook binnen ons kunstopdrachtenbeleid. Eerlijke beloning en autonomie in de uitvoer zijn daarvoor basisvoorwaarden.

Ontwikkelingen Uitvoeringsnota Huisvesting Culturele en Creatieve Sector

De ambities op het gebied van ontwikkelruimte voor de culturele en creatieve sector zijn vastgelegd in de Uitvoeringsnota Huisvesting Culturele en Creatieve Sector. Uit het onderzoek ‘Mooi maken’ van Bureau Buiten blijkt onder meer dat er in Utrecht tot en met 2040 80.000 vierkante meter aan nieuwe werkruimte voor makers nodig is[7]. Om dit doel te bereiken werken we aan beleidsinstrumenten zoals een subsidieregeling voor betaalbare werkruimte voor creatieve makers en een nieuwe bestemming voor culturele broedplaatsen. Daarnaast realiseerde DePlaatsmaker nieuwe ruimte op Lage Weide en bedrijventerrein Nieuw Overvecht. LOU Oudenoord heeft helaas de deuren moeten sluiten, maar er is ook weer tijdelijke ruimte bijgekomen, bijvoorbeeld in het voormalig kantoor van de Belastingdienst aan de Kanaalweg. De Nijverheid en Havenloods gebruiken buitenruimte om uit te breiden en dankzij de regeling Muziekstudio’s groeit het aantal plekken waar muziek geproduceerd kan worden gestaag.

Utrecht is een aantrekkelijke stad die hard groeit. We willen de stad verdichten en tegelijk leefbaar en gezond houden. Culturele voorzieningen en creatieve werkplekken zijn daarbij een onmisbaar onderdeel. Te vaak komen we in de knel bij de realisatie van deze plekken, omdat de druk op de ruimte in de stad groot is: voor elke vierkante meter zijn wensen en ambities, zowel grond als gebouwen zijn duur, zo niet onbetaalbaar. Daarom hebben we in de Uitvoeringsnota beschreven hoe we invulling geven aan ruimte voor de culturele en creatieve sector. Hierin staan concrete doelen en afwegingskaders op basis waarvan we – samen met de stad – werken aan meer ruimte op de juiste plek. We stimuleren zoveel mogelijk gebruik te maken van de beschikbare ruimte voor maatschappelijke voorzieningen. Een ruimte kan dan op verschillende dagen of dagdelen door verschillende partijen worden gebruikt. Dit kan ertoe leiden dat bij diverse locaties een beheerorganisatie nodig is om dit in goede banen te leiden. In paragraaf 3.4 gaan we hier verder op in.

Een sterke infrastructuur

De sectoranalyses die in 2017/2018 zijn uitgevoerd, gelden nog steeds, maar ook nieuwe ontwikkelingen spelen een rol. De behoefte aan nieuwe locaties voor nachtprogramma, vastgelegd in de Nachtvisie 2030, was bijvoorbeeld nog niet meegenomen in de analyses. We werken aan een goed netwerk van laagdrempelige voorzieningen in de wijken verspreid over de hele stad. Van belang is dat die voorzieningen flexibel zijn en kunnen meeveranderen met de ontwikkelingen in de cultuursector.

Utrecht beschikt over een sterke culturele infrastructuur. De stad kent een groot aantal creatieve opleidingen van hoge kwaliteit. We hebben podia, musea en festivals met een internationaal bereik en aanzien. Artiesten en gezelschappen van wereldfaam zijn hier gevestigd. Voor veel culturele organisaties en makers in de stad is die internationale oriëntatie heel vanzelfsprekend en passend bij hun profiel. We waarderen dit en koesteren het.

7 Mooi Maken: Erfgoed en de kansen voor huisvesting van creatieve makers in de stedelijke regio Utrecht. Door Bureau Buiten en BOEi (2020)

Waardering voor het proces
Kunst ontstaat meestal niet van vandaag op morgen. Er is tijd en aandacht nodig om ideeën te laten rijpen en uitkristalliseren. Makers moeten kunnen experimenteren, onderzoek kunnen doen. Dat geldt voor beginnende makers die vlieguren moeten maken en voor professionals die hun mogelijkheden willen verdiepen en uitbreiden. Tijdens de coronaperiode kwam de sector abrupt tot stilstand. Voor de dagelijkse hectiek van producties, presentaties en evenementen kwamen rust en reflectie in de plaats. We hebben gezien dat dit de sector veel heeft opgeleverd. Daarom kijken we in de periode 2025–2028 niet alleen naar concrete resultaten: de output die op een podium of in de tentoonstellingsruimte voor publiek is te zien. Het maakproces krijgt extra gewicht. Makers en podia mogen zelf bepalen in welke vorm ze verslag doen van het creatieve proces en dat naar buiten brengen. (Zie hoofdstuk 4 Beoordelingscriteria 2025–2028.)

Ontwikkelmogelijkheden
In de periode 2021–2024 hebben nieuwe makers en startende organisaties voor het eerst gebruik kunnen maken van de tweejarige subsidieregeling. Deze regeling is in het leven geroepen om het gat tussen projectsubsidies en de vierjarige regeling te verkleinen. Organisaties die maximaal zeven jaar bestaan, konden hier een bedrag tot €55.000,- per jaar aanvragen. Die kans is door veel getalenteerde nieuwe makers, collectieven en organisaties met beide handen aangegrepen. Daar zijn we trots op. De drempel voor deze regeling is lager dan voor de vierjarige regeling. Zo sluiten beide mooi op elkaar aan. We vinden het belangrijk dat de aanvrager zelf kan kiezen welke regeling het best bij de werkwijze en behoefte past. Daarom wordt, anders dan in de eerste jaren van de regeling, de maximale bestaansduur van zeven jaar van een aanvrager losgelaten. Ook mag de regeling vaker dan twee keer worden aangevraagd.

Een gezonde sector
De culturele sector vraagt om meer vertrouwen en keuze- en bewegingsvrijheid, blijkt ook uit de Cultuurverkenning 2023. Wij willen daar graag gehoor aan geven, omdat we geloven in de gezondheid van een sector die uit autonome, zelfbewuste organisaties bestaat. Die autonomie is ook in het belang van de weerbaarheid en de wendbaarheid van de sector. Aanpassingsvermogen en veerkracht zijn de lessen die we meenemen uit de coronaperiode. Culturele organisaties moeten in turbulente tijden kunnen terugvallen op een stevige basis en kunnen meebewegen met de omstandigheden. Aan de basis van een gezonde organisatie staat een passende beloning voor de mensen die er werken: personeel en makers c.q. artiesten. Dat de personele lasten van de aanvrager zullen stijgen, is evident en onvermijdelijk. De 0,7 miljoen euro die in het Coalitieakkoord 2022–2026 zijn gereserveerd voor fair pay, komen aan de stijging tegemoet. We weten op basis van onderzoek[8] naar de meerkosten van de invoering van de Fair Practice Code in Utrecht dat er 2,8 miljoen euro nodig is om bij ongewijzigd aanbod de stijgende lasten te compenseren. Dit bedrag is gebaseerd op de vierjarig gesubsidieerde organisaties in de periode 2021–2024.

Het Rijk stelt per 2025 34,1 miljoen euro beschikbaar voor fair pay. Hoe deze middelen worden verdeeld, maakt OCW in het najaar van 2023 bekend[9]. De staatssecretaris heeft op voorhand duidelijk gemaakt dat de lastenstijging geen verantwoordelijkheid is van het Rijk alleen. Gemeenten, andere subsidiënten en de cultuursector zelf delen mee in de lasten. Daarom vragen wij aanvragers om duidelijke keuzes te maken, om te focussen op hun eigenheid. We geven de voorkeur aan een gezondere en weerbare sector boven kwantiteit van output. Het spreekt vanzelf dat we effectief ruimtegebruik en het delen van expertise aanmoedigen en toejuichen. Niet iedereen hoeft zelf het wiel uit te vinden.

8 Meerkosten van de invoering van de Fair Practice Code in Utrecht, Goudriaan, R (SiRM), Geukema, R (PPMC), Everdingen, E van (SiRM) (2022)

9 Kamerbrief over voortgang arbeidsmarktbeleid culturele en creatieve sector, Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Gunay Uslu, 8 juni 2023

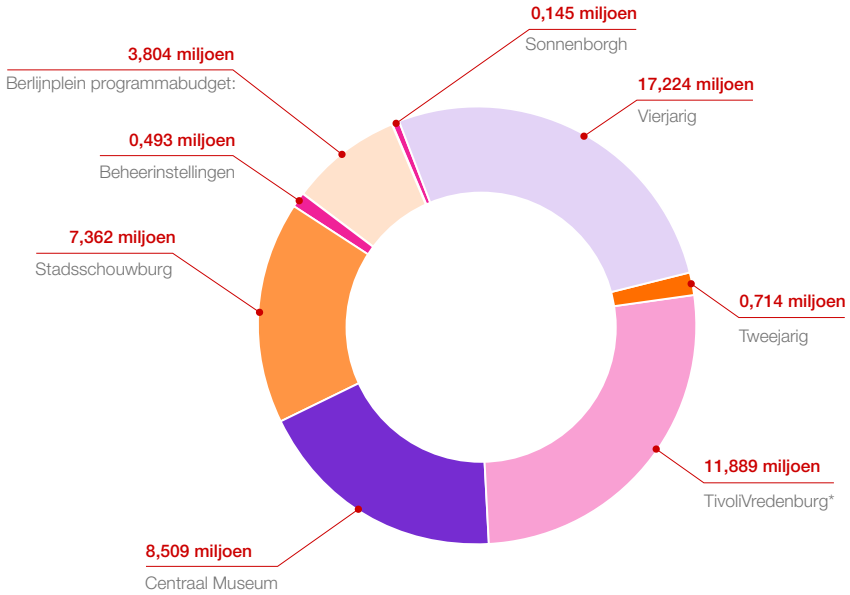
03 Budgettair kader

In de ***Voorjaarsnota 2023*** is er voorgesteld dat er in beperkte mate middelen beschikbaar worden gesteld om het budget van het programma Cultuur mee te laten groeien met de stad.

In de Voorjaarsnota 2023 heeft de gemeente middelen in het vooruitzicht gesteld zodat het budget van het programma Cultuur kan meegroeien met de groei van de stad, per saldo voor een bedrag van 0,414 miljoen euro. Deze extra middelen worden verdeeld over de vier- en tweejarige regeling. Dit is een uitwerking van de middelen die in het Coalitieakkoord 2022–2026 beschikbaar zijn gesteld, naast die voor fair pay en nieuwe makers.

In totaal is jaarlijks een budget van 50,2 miljoen euro beschikbaar voor de beleidsperiode cultuur 2025–2028 (prijsniveau 2023), onder voorbehoud van het beschikbaar stellen van deze middelen door de gemeenteraad bij de jaarlijkse Programmabegroting. Dit budget bestaat uit de volgende posten:

Budgettair kader Cultuurnota 2025–2028



**Het hier opgenomen bedrag betreft de subsidie aan TivoliVredenburg inclusief de huidige bijdrage voor gebouw gebonden kosten van 2,098 miljoen.*

3.1 Vierjarige subsidie

Het budget van 17,224 miljoen euro voor **vierjarige subsidie** is opgebouwd uit het bestaande budget aangevuld met groeimiddelen van 0,230 miljoen euro, 0,600 miljoen euro voor fair pay. Dit is het deel dat via de tenderprocedure horend bij de meerjaren-aanvraag verdeeld wordt over diverse culturele organisaties, inclusief de wijkcultuurhuizen. Aanvragen voor de vierjarige subsidie worden beoordeeld door de Adviescommissie 2025–2028 zoals beschreven in hoofdstuk 5 Procedure, besluitvorming en adviescommissie.

De vierjarige subsidie voor de invulling van verschillende nieuwe functies in het cultuurcluster **Berlijnplein** komt uit het Berlijnplein budget, dat via de investeringsbeslissing Berlijnplein beschikbaar is gesteld. In de Kaders Berlijnplein is onder meer vastgelegd dat meer dan 50% van het budget beschikbaar blijft voor programma (en niet in stenen gaat zitten). Bij onderbesteding van dit budget, blijft het bedrag gealloceerd voor deze functie. Bij overbesteding wordt in eerste instantie gezocht naar een oplossing binnen de vastgestelde financiële kaders. De ontwikkelingen en de adviesprocedure op het Berlijnplein worden verder toegelicht in paragraaf 3.5.

Sonnenborgh krijgt sinds 2021 subsidie via de afdeling Culturele Zaken. Eerder werd het museum beheerd vanuit Economische Zaken. Met deze overheveling is een budget van 0,145 miljoen euro per jaar voor de periode tot en met 2028 meegekomen. De aanvraag van Sonnenborgh wordt pro forma door de Adviescommissie 2025–2028 beoordeeld, maar wordt niet opgenomen in de ranglijst, omdat het bedrag al vaststaat. Per 2029 doet Sonnenborgh volledig mee in de reguliere procedure.



KABOOM Festival – Projection mapping Motomichi Nakamura op Bibliotheek Neude © Jaimee Korbee

3.2 Langjarige subsidie-afspraken

De budgettaire kaders voor TivoliVredenburg, Centraal Museum en de Stadsschouwburg zijn gebaseerd op de bestaande budgetten op het prijspeil 2023. De budgettaire kaders bepalen de maximale hoogte van het bedrag per organisatie. Voor TivoliVredenburg gaat het om zowel activiteiten als gebouwgebonden kosten. De verzelfstandiging van deze organisaties is afgerond. Dit betekent dat de aanvragen worden beoordeeld door de Adviescommissie 2025–2028, zoals beschreven in het hoofdstuk 5 Procedure, besluitvorming en adviescommissie. Ook in deze periode nemen we deze organisaties niet mee in de ranglijst vanwege hun rol, omvang en uitzonderingspositie. De adviescommissie adviseert wel over de



Krijn de Koning | Enigma's © Jannes Linders

hoogte van de subsidie. Bij een eventuele onderbesteding komen de beschikbare middelen ten goede aan het budget voor de vierjarige regeling binnen deze Cultuurnota.

3.3 Tweejarige subsidie

Met de tweejarige subsidieregeling bieden we makers en kleinere organisaties op een laagdrempelige manier gelegenheid subsidie aan te vragen voor een langere periode. De afgelopen jaren hebben we deze regeling steeds incidenteel weten aan te vullen. Om te voorkomen dat het budget voor de tweejarige regeling achteruit gaat, voegen we een deel van de groeimiddelen en de middelen voor nieuwe makers uit het coalitieakkoord toe aan dit budget volgens het principe ongelijk investeren in gelijke kansen. Daar komt 0,100 miljoen euro bovenop vanuit de middelen voor fair pay, zodat de aanvragers ruimte krijgen om te kunnen voldoen aan de eisen voor fair pay. Zo komt in de komende periode voor de tweejarige regeling het totaalbudget uit op 0,714 miljoen euro.

3.4 Beheerinstellingen

De gemeente Utrecht vindt het belangrijk dat er voldoende betaalbare ruimte is voor de culturele en creatieve sector. Wij ondersteunen om die reden organisaties die voorwaardenscheppend zijn voor het betaalbaar produceren en presenteren van kunst en cultuur. We maken onderscheid tussen organisaties die op meerdere plekken in de stad actief zijn en organisaties die ruimtes op een specifieke plek in de stad beheren. Het totale budgettair kader voor de beheerfuncties is 0,493 miljoen euro. Dit bedrag is gebaseerd op het bestaande budget voor de beheerinstellingen op het prijspeil 2023. Daarnaast zijn voor beheerinstellingen op het Berlijnplein middelen beschikbaar vanuit het budget Berlijnplein.

Met beheerfunctie bedoelen we specifiek de conciërgefunctie en de planning voor optimaal gebruik van de ruimte. Onder de conciërgefunctie vallen bijvoorbeeld sleutelbeheer en de verantwoordelijkheid voor wifi, gas/water/licht en onderhoud van het pand. Onder planning voor optimaal gebruik van de ruimte verstaan we inspanningen die erop gericht zijn dat de ruimte niet alleen door de vaste gebruiker(s) wordt gebruikt. Hieronder valt bijvoorbeeld de verhuur van oefenruimtes aan (amateur) gezelschappen.
We onderscheiden verschillende soorten beheerinstellingen.

Beheerinstelling die actief is op meerdere locaties in de stad

We zien de stedelijke beheeractiviteit als onmisbare functie en zullen daarvoor een aparte nadere regeling opstellen. Op dit moment vervult DePlaatsmaker deze functie.

Beheerinstelling op een specifieke plek

Wij geven aan een aantal organisaties op specifieke plekken in de stad de opdracht om ruimtes te beheren op deze plek. Op dit moment zijn dat Theaterhuis de Berenkuil en Muziekhuis.

Beheerinstelling op het Berlijnplein

Op het Berlijnplein in Leidsche Rijn komen gebouwen te staan die beschikken over ruimtes die beheerd moeten worden. Het gaat op dit moment om het Danshuis en Theaterhuis de NU. Het budget voor deze beheerinstellingen is afkomstig uit het programmabudget Berlijnplein. Dat geldt ook voor DePlaatsmaker, hoofdhuurder van een aantal vierkante meters op het Berlijnplein. Op het Berlijnplein worden de verschillende beheerfuncties dus gedragen door verschillende organisaties.



RAUM - SOUK Utrecht © Mariska Kerpel

3.5 Toelichting Berlijnplein

We realiseren op het Berlijnplein het culturele hart voor Leidsche Rijn Centrum, Utrecht en daarbuiten. We vervangen de tijdelijke gebouwen die er staan door nieuwbouw. In 2026 is deze plek een levendig cultureel plein, met nieuw gerealiseerde, circulaire gebouwen. Hier zal zich een brede variatie aan organisaties en makers vestigen. Een deel van deze organisaties is nieuw of in oprichting, sommigen vallen onder de categorie 'beheerinstellingen', andere maken deel uit van de huidige meerjarenregeling Cultuurnota 2021–2024.

Voor de realisatie van cultuurcluster Berlijnplein is een maximaal jaarlijks budget beschikbaar van 3,804 miljoen euro. Een deel van dit budget wordt gebruikt om de onrendabele top af te dekken op kostprijs dekkende huur. Een ander deel wordt voor de periode 2025–2028 gereserveerd voor drie organisaties die nieuw zijn opgericht of nog opgericht moeten worden. Deze organisaties worden hieronder beschreven. Ook de beheerinstellingen die specifieke gebouwen op het Berlijnplein gaan beheren worden uit dit budget bekostigd. Deze komen in paragraaf 3.4 aan bod.

De organisaties die zich op het Berlijnplein vestigen en op dit moment al onderdeel zijn van de meerjarenregeling van de Cultuurnota 2021–2024, kunnen via de reguliere weg een aanvraag indienen voor de periode 2025–2028.

RAUM

RAUM is in 2017 gestart als organisatie met een opdracht voor *creative placemaking* op het Berlijnplein. RAUM wordt een van de hoofdhuurders van het cultuurcluster op het Berlijnplein. De organisatie heeft zich de afgelopen jaren kunnen ontwikkelen tot een professionele culturele organisatie volgens de criteria van de meerjarenregeling Cultuurnota. De aanvraag van RAUM wordt beoordeeld door de Adviescommissie 2025–2028. De commissie kan het oordeel 'subsidiabel' of 'niet-subsidiabel' geven en kan adviseren over het te honoreren bedrag. Maar RAUM gaat niet mee in de algehele ranglijst. Als de commissie de aanvraag 'niet-subsidiabel' acht, blijft het budget gealloceerd voor inhoudelijk programma op het cultuurcluster Berlijnplein.

OP&

OP& is in 2022 opgericht en gaat open na oplevering van het Berlijnplein (2026). De periode 2025–2028 wordt daarom als opstartperiode beschouwd. OP& krijgt voor de periode 2025–2028 Een opstartbudget vanuit het programmabudget Berlijnplein. OP& hoeft dus geen meerjaren-aanvraag binnen de Beleidsnota Cultuur te doen voor de komende periode.

Coöperatie

De Coöperatie is opgericht om de samenhang en gezamenlijke doelen op het Berlijnplein te bewaken en uit te dragen. Voor de periode 2025–2028 ontvangt de Coöperatie een budget vanuit het Berlijnplein programmabudget. Voor deze taak ontvangt de organisatie een opdracht van de gemeente.

3.6 Overige regelingen

Project- en impulssubsidie

We willen dat er een passende subsidie is voor nieuwe en ervaren makers en voor organisaties in verschillende ontwikkelfases. Op deze manier versterken we de keten in het ecosysteem vanuit het principe ongelijk investeren in gelijke kansen. Daarom voegen we vanaf 2025 een substantieel deel (0,132 miljoen euro) van het groeibudget toe aan project- en impulssubsidies. Hoewel het budget hiervoor buiten het budgettair kader van deze beleidsnotitie valt, zien we organisaties die van deze subsidie gebruik maken als vast onderdeel van het cultureel ecosysteem.

Kleine organisaties

Voor een aantal organisaties blijken de criteria en de verantwoordingseisen voor de vierjarige regeling om verschillende redenen te zwaar om aan te voldoen. Voor de aanvragen binnen de vierjarige regeling van de Cultuurnota geldt een ondergrens van 0,02 miljoen euro. Dit achten wij minimaal nodig om als professionele organisatie te functioneren. Aanvragen tot dit bedrag zijn mogelijk binnen de tweejarige regeling en binnen de projectsubsidie cultuur.

3.7 Nog op te leveren wijkcultuurhuizen

Jongerencultuurhuis(functie) Leidsche Rijn en Vleuten-De Meern

Jongerencultuurhuis(functie) Leidsche Rijn en Vleuten-De Meern is in ontwikkeling. Voor de exploitatie ervan vanaf 2025 komt een aparte subsidieregeling, waarvoor budget beschikbaar is vanuit de Voorjaarsnota 2023. Activiteiten die hierbinnen vallen zijn niet subsidiabel vanuit de meerjarenregeling van de Cultuurnota. Dit geldt ook voor de opvolging van de activiteiten die in de periode 2022–2024 gerealiseerd worden met subsidie vanuit de nadere regel subsidie cultuurprogramma jongeren Leidsche Rijn/ Vleuten-De Meern 2022–2024.

Wijkcultuurhuis Merwedekanaalzone

Ook het Wijkcultuurhuis Merwedekanaalzone is in ontwikkeling. Via de nadere regel Subsidie wijkcultuurhuis Merwedekanaalzone is een beoogd exploitant geselecteerd, die subsidie krijgt voor zowel de voorbereiding als de programmering, exploitatie en het beheer van het wijkcultuurhuis. De exploitatiesubsidie loopt gedurende de periode vanaf de oplevering en start van de programmering van het wijkcultuurhuis tot en met het laatste jaar van de eerstvolgende volledige Cultuurnota.



Le Guess Who? - City signing © Juri Hiensch

04

Beoordelings-criteria 2025–2028

Aanvragen worden beoordeeld op drie criteria: artistiek-inhoudelijke kwaliteit, betekenis voor de stad en uitvoerbaarheid. De vier pijlers uit de Cultuurvisie 2030 willen we terugzien over de hele linie van de cultuursector. Ze gelden dus niet meer als criteria voor afzonderlijke aanvragen, wat in de periode 2021–2024 wel het geval was.

We verwachten van organisaties en makers dat ze zich duidelijk profileren en op hun eigen manier bijdragen aan het ecosysteem. Zo kan de een het creatief vermogen in de stad versterken en de ander door zijn unieke programma juist een boost geven aan de pluriformiteit. We willen aanvragers de ruimte geven om te kiezen en hun eigenheid aan te scherpen in plaats van dat ze moeten voldoen aan álle beleidsdoelstellingen van de gemeente.

Voor alle makers en organisaties geldt dat de inspanningen om te beantwoorden aan de drie criteria moeten kloppen met de aard en de omvang van de organisatie. We verwachten dus meer van grote organisaties met een stevige verantwoordelijkheid voor de sector dan van kleine, die nu eenmaal over minder ruimte, middelen en financiële armslag beschikken. De aanvrager bepaalt zelf wat realistische doelstellingen zijn. De adviescommissie wordt geïnstrueerd om elke aanvrager op zijn merites te beoordelen.

4.1 De culturele codes

De drie culturele codes – Code Cultural Governance, de Code Diversiteit & Inclusie en de Fair Practice Code – zijn in de periode 2025–2028 integraal onderdeel van de aanvraag. Dit houdt in dat de codes in de missie, visie en doelstellingen voor de periode 2025–2028 een aandeel moeten hebben en dat ze moeten doorklinken in alle plannen. Voor alle drie de codes geldt een basiseis; ze worden hieronder beschreven. Hoe de aanvrager de codes verder wil invullen en uitwerken, kan de aanvrager zelf bepalen. We verwachten wel een goede onderbouwing van de keuze om ergens al dan niet mee aan de slag te gaan.

Aanvragers moeten als basiseis voor de **Fair Practice Code** per 2025 een salariëringsbeleid voorleggen. Salarissen en tarieven moeten bepaald worden op een manier die inzichtelijk en transparant is. Aansluiten bij een bestaande cao heeft de voorkeur. Van kleinere organisaties voor wie dit (nog) niet altijd haalbaar is, vragen we een helder en rechtlijnig beleid waarin ze bijvoorbeeld uitleggen op basis waarvan tariefafspraken met nieuwe werknemers en zzp'ers tot stand komen (denk aan de Richtlijn Functie- en Loongebouw voor presentatie-instellingen). Kleinere organisaties kunnen ook samen met andere partijen optrekken in het opstellen van beleid en regels voor salariëring.

Voor de **Code Cultural Governance** moeten aanvragers een onafhankelijk bestuur en/of raad van toezicht aanstellen, de organisatiestructuur helder maken, taken en verantwoordelijkheden van bestuur, directie en medewerkers vastleggen en beleid maken voor een veilige werkomgeving. Deze komen aan bod onder het criterium 'uitvoerbaarheid' in paragraaf 4.4.

Voor de **Code Diversiteit & Inclusie** moeten aanvragers bij de beschrijving van personeel, programma, publiek en partners helder benoemen waar ze staan op het gebied van diversiteit en inclusie en waar ze zich de komende periode op richten. We vragen de organisaties daarnaast minstens drie doelstellingen te formuleren voor de periode 2025–2028, passend bij de aard en omvang van de organisatie. Hoe specifieker en realistischer de doelen, des beter; er is ruimte om te leren en bij te stellen. We vernemen graag welke maatregelen nodig zijn om de doelen te bereiken, zodat we hier jaarlijks in de monitorgesprekken op terug kunnen komen. Zo willen we voorkomen dat plannen gaandeweg verzanden. Voorbeelden van mogelijke maatregelen zijn: duurzame wijkgerichte programma's, (stage)mogelijkheden voor mensen zonder vakopleiding, aanpassingen van het gebouw voor de toegankelijkheid voor mindervaliden, samenwerkingsvormen met organisaties die zich richten op cultuurparticipatie van specifieke doelgroepen zoals mensen met een smalle beurs.

4.2 Criterium 1: Artistiek-inhoudelijke kwaliteit

Kwaliteit meten we af aan de artistiek-inhoudelijke eigenheid van de organisatie of de maker. **Missie** en **visie** van de aanvrager staan hier centraal in relatie tot de voorgenomen **activiteiten** en **werkwijze** voor de komende beleidsplanperiode. In de beoordeling wordt uiteraard ook de rol van het publiek en/of de beoogde deelnemers meegewogen. Uit de Cultuurvisie 2030: 'Kwaliteit is een dynamisch begrip (is): wat 'goed' is hangt af van de context en het perspectief. Kunst kennen we waarde toe om haar schoonheid, complexiteit of verfijning. Maar ook bepalend voor de kwaliteit zijn de mate van betekenis voor specifieke groepen, de maatschappelijke rol in het bevragen van ontwikkelingen, het duiden van de tijdsgeest, het experiment en het bieden van tegenkracht.'

Concreet: we verwachten van aanvragers dat ze een **helder profiel** schetsen van hun organisatie. Ze leggen uit welke keuzes ze maken en waarom, en op welke manier deze keuzes van betekenis zijn voor publiek en/of deelnemers. Ook besteden ze aandacht aan de manier waarop hun missie en visie worden vertaald naar de voorgenomen activiteiten en de werkwijze. Hierin zien we graag onderbouwd terug op welke P's de aanvragers focussen in het kader van diversiteit & inclusie en op welke manier dit vorm krijgt in de uitvoeringsperiode.

4.3 Criterium 2: Betekenis voor de stad

Voor alle organisaties en makers die deel uitmaken van de meerjarenregeling van de Beleidsnota Cultuur geldt als voorwaarde dat ze van betekenis zijn voor onze stad. Die betekenis kan verschillende vormen aannemen. Grofweg maken we onderscheid tussen **betekenis voor bewoners en bezoekers** van Utrecht en **betekenis voor het culturele (maak)klimaat**.

Organisaties en makers kunnen op allerlei verschillende manieren van betekenis zijn voor de Utrechtse bevolking en voor bezoekers van de stad. Dit doen ze bijvoorbeeld door toonaangevend internationaal programma te presenteren, de leefbaarheid van de stad ter discussie te stellen, jongeren in contact te brengen met kunst en cultuur, of via kunst en cultuur bij te dragen aan de sociale cohesie in de wijk. We verwachten van aanvragers dat ze rekening houden met de demografische kenmerken van Utrecht en stilstaan bij verschillen in leeftijd, woonwijk, gender, opleidingsniveau, culturele herkomst, samenstelling huishouden, inkomen en beroep. Niet elke aanvrager hoeft elke Utrechter of elke bezoeker van de stad te bereiken.

Belangrijker is de **impact die de aanvrager maakt op de doelgroep die de aanvrager zelf heeft gespecificeerd**. Bij de beoordeling van de aanvraag gaat het vooral om de betekenis voor publiek en deelnemers, in de breedste zin van het woord. Dat publiek kan afkomstig zijn uit de stad, de regio, het land of uit de hele wereld. Voor het duiden en inzichtelijk maken van het bereik kan het Culturele Doelgroepenmodel een handige tool zijn.



Annabel Schouten | Verbindingsboom Veemarkt © Eric Kampherbeek

We vinden het belangrijk dat organisaties en makers die subsidie aanvragen ook bijdragen aan het makersklimaat in Utrecht. Zij spelen een belangrijke rol in het ecosysteem en de culturele infrastructuur. Ze geven (andere) makers een podium, repetitieruimte, begeleiding of budget. Ze spelen een rol in talentontwikkeling, zowel voor als achter de schermen, bijvoorbeeld in de vorm van traineeships en stage- en opleidingsmogelijkheden. Ze beschikken over een grote vrijwilligerspool of stimuleren Utrechters zelf aan de slag te gaan met kunst en cultuur. Utrecht kent bovendien een groot aantal creatieve opleidingen, we vinden het belangrijk dat er plek is voor de studenten en afgestudeerden om zich te kunnen presenteren in de stad.
Ook organisaties en makers die uitblinken in een nicheprogramma, zich bezighouden met experimentele stromingen of artiesten van (inter)nationale allure naar Utrecht weten te halen, hebben een positieve invloed op het makersklimaat en het culturele imago van de stad. Evenals makers die vragen oproepen over stedelijke ontwikkeling of kunst in de openbare ruimte produceren. Dit zijn slechts voorbeelden. De gemeente wil een goed beeld krijgen van de rol die een aanvrager speelt in de Utrechtse cultuurwereld en hoe de wisselwerking en het contact met andere spelers eruitziet. Ook hier is het principe van **solidariteit** van toepassing: op welke manier draagt de organisatie of de maker bij aan het culturele ecosysteem? Het is aan de aanvrager zelf om invulling te geven aan de betekenis voor de stad, passend bij de aard en omvang van de organisatie.

4.4 Criterium 3: Uitvoerbaarheid

De plannen worden beoordeeld op uitvoerbaarheid: in hoeverre is de organisatie of maker in staat de toekomstplannen op een professionele en gezonde manier ten uitvoer te brengen? Aan de orde is hier of de aanvrager beschikt over de benodigde randvoorwaarden, gelet op de aard en omvang van de organisatie. De adviescommissie



Marin Kasimir | Aan de ene kant, de ander © Gert Jan van Rooij



Le Guess Who? - Mazaher © Juri Hiensch

kan adviseren bepaalde voorgenomen activiteiten niet te honoreren als die randvoorwaarden ontbreken. We verwachten van aanvragers dat ze realisme en haalbaarheid van hun plannen afmeten aan verwachtingen, doelen en ambities op het gebied van personeelsbeleid, samenwerking en organisatie-inrichting.

De drie culturele codes zijn onlosmakelijk verbonden met het criterium uitvoerbaarheid. Bij de Code Cultural Governance staat een **transparante bedrijfsvoering** centraal. Hiervoor is het belangrijk dat de organisatiestructuur helder is en dat de taken en verantwoordelijkheden van bestuur, directie en medewerkers zijn vastgelegd, evenals de manier waarop zij verantwoording afleggen en de regelmaat daarvan. Het moet voor iedereen in de organisatie duidelijk zijn wat wordt bedoeld met **sociale veiligheid**. Organisaties werken bijvoorbeeld met een gedragscode of hebben minimaal één onafhankelijke vertrouwenspersoon. Kleine organisaties kunnen dit op een andere manier opvangen, bijvoorbeeld door een werkgroep in het leven te roepen of door zich te verenigen in een collectief waaraan een of meerdere vertrouwenspersonen zijn verbonden.

Het **personeelsbeleid** is een belangrijke sleutel tot een veilige en inclusieve werkomgeving. Vanuit de Code Diversiteit & Inclusie is dit dan ook één van de P's waarbinnen maatregelen nodig zijn op weg naar een inclusievere sector. Er moet in het personeelsbeleid ruimte zijn voor evaluatie; opleidings-en doorgroeimogelijkheden staan garant voor een gezonde werkmentaliteit. Dit komt aan de orde in de Fair Practice Code, die bijzondere aandacht schenkt aan **fair pay**. Ook moet de aanvraag ingaan op zaken als eigenaarschap, bronvermelding en rechtenafdracht (in het kader van auteursrecht).

Een gezonde en weerbare cultuursector toont **een realistische samenhang tussen de bedrijfsvoering en het soort en aantal activiteiten** dat op stapel staat. Die samenhang heeft niet alleen betrekking op de omvang van de begroting, maar ook op de balans tussen zzp'ers, vrijwilligers, stagiairs en mensen met een vast contract binnen de organisatie. Minstens zo belangrijk is een **evenwichtige financieringsmix** in de meerjarenbegroting: het gevraagde subsidiebedrag moet in verhouding staan tot de activiteiten en tot andere financieringsbronnen. Voorheen werd een norm voor het eigen vermogen gehanteerd van maximaal 15% van de totale omzet. Die norm is er niet meer: een realistische hoogte van het eigen vermogen dient onderbouwd te worden. We verwachten dat de organisatie daarvoor gebruikmaakt van een risico- en beheerstrategie die het mogelijk maakt in te spelen op tegenvallers gedurende de subsidieperiode. Ook hiervoor geldt: passend bij de aard en omvang van de organisatie. **Weerbaarheid** betekent immers ook: 'ken je waarde'. Aanvragers geven aan op basis waarvan de organisatie inhoudelijk verantwoording af zal leggen.

Duurzaamheid

In lijn met het gemeentelijke beleid en de maatschappelijke noodzaak, wordt van culturele instellingen een duurzame bedrijfsvoering verwacht. De culturele sector kan een voorbeeldrol spelen en duurzame keuzes maken. In een visie op duurzaamheid geven instellingen aan welke concrete en meetbare ambities zij hebben aangaande medewerkers, bezoekers en makers. Te denken valt aan keuzes op het gebied van transport (afbouwen van het aantal autoritten en vliegreizen), inkoop (biologische koffie, schoonmaakmiddelen, bedrijfskleding), catering (vegetarisch en plantaardig), energiegebruik (besparen, hernieuwbaar), afval (geen single use plastics, wel zero waste). We verwachten kortom dat instellingen actief maatregelen nemen om de eigen ecologische voetafdruk te beperken en dat zij inzichtelijk maken hoe ze hier gedurende de subsidieperiode stappen in zetten. De visitatiecommissie kijkt naar de voortgang van de instellingen en brengt hiermee behoeftes en knelpunten in kaart.

De noodzaak om maatregelen te nemen in de klimaatcrisis, neemt alleen maar toe. Als stad willen we ons steentje bijdragen zodat de aarde ook leefbaar is voor de generaties na ons. In het gemeentebeleid ligt de focus op energietransitie en mobiliteit. We doen wat binnen onze mogelijkheden ligt en vragen dat ook van de cultuursector. De sector kan met duurzame keuzes een verschil maken en een voorbeeldfunctie hebben voor medewerkers, bezoekers en makers. We zien om ons heen dat het niet ontbreekt aan ambities om duurzamer te werken. Maar velen missen de handvatten om de daad bij het woord te voegen. Het Rijk heeft een vragenlijst opgesteld voor aanvragers voor de BIS, die net zo goed van toepassing is voor aanvragers voor de meerjarenregeling binnen de Cultuurnota 2025–2028. Deze lijst helpt inzichtelijk maken waar de organisatie staat op gebied van duurzaamheid en ook wat de organisatie kan doen om tot verandering te komen.
We verwachten van de aanvragers dat zij ambities en concrete acties verwerken in hun plannen. En ook hiervoor geldt dat kwaliteit boven kwantiteit gaat: minder output komt in de meeste gevallen ten goede aan duurzaamheid. Ook voor de gemeente is een rol weggelegd in de verduurzaming van de culturele sector. Zo zijn er subsidies beschikbaar voor het verduurzamen van evenementen en voor energiemaatregelen voor maatschappelijk vastgoed. Organisaties die een pand huren van de gemeentelijke vastgoedorganisatie VGU kunnen in overleg aanspraak maken op een tegemoetkoming voor verduurzaming van het pand.

05

Procedure, besluitvorming en advies-commissie

5.1 Aanvraagprocedure en besluitvorming

Afstemming Rijk, fondsen, provincies en andere gemeenten

Over de aanvraagprocedure is uitgebreid afstemming geweest tussen het ministerie van OCW, de verschillende fondsen en een groot aantal gemeenten. De tijdspaden die het Rijk, de rijkscultuurfondsen en de gemeenten volgen zijn op elkaar afgestemd, wat het proces overzichtelijker maakt voor aanvragers. Subsidievoorwaarden, definities en uitvraag van kwantitatieve gegevens zijn waar mogelijk op één lijn gebracht. Volgens afspraak gaan alle subsidiegevers uit van:

- eenzelfde hoofdstructuur voor het invullen van financiële gegevens (balans en exploitatierekening)
- eensluidende definities
- eenzelfde aantal pagina's voor het activiteitenplan
- idem voor de toelichting bij de begroting
- hanteren van de term 'kwantitatief (activiteiten)overzicht' in plaats van de term 'prestatiemodel/-overzicht', die leidde tot misverstanden over de afrekenbare aard van dit overzicht
- beperking van de uitgevraagde kwantitatieve gegevens
- het bijvoegen van de jaarrekening 2022 bij de aanvraag

Op deze manier hopen we de administratieve lasten rondom het aanvraagproces voor de aanvragers te verminderen.

Vereenvoudigen procedure

De gemeente Utrecht kent traditiegetrouw al een relatief eenvoudige aanvraagprocedure. We vragen van de aanvragers niet meer gegevens en papierwerk dan nodig zijn om de procedure zorgvuldig in te richten en transparant te laten verlopen.



Centraal Museum - Centraal Laat: La Cassette x De Gezonde Stad © Gracia Nolten



Utrecht 900 - Stranded FM x Hoogt on Tour: Omit Iwik en Marlon Penn | Scene 1: Cinema Concerts © Juri Hiensch

Voor de verschillende fases van de subsidiecyclus hebben we verschillende soorten informatie nodig: voor het proces van aanvragen en beoordelen, gedurende de looptijd van de beleidsperiode en bij de verantwoording van de subsidie.

Vanzelfsprekend kan de adviescommissie alleen op basis van gedegen informatie tot een afgewogen advies komen. We vragen om een artistiek-inhoudelijke meerjarenvisie, een meerjarenbegroting en een toelichting op de begroting. Alleen voor het eerste jaar van de beleidsperiode verwachten we van de aanvragers een gedetailleerd plan waarin de specifieke activiteiten zijn uitgewerkt naast de totalen. We verwachten dat de adviescommissie hiermee voldoende informatie heeft voor de beoordeling van de aanvraag.

Looptijd en verantwoording

Gedurende de looptijd van de beleidsperiode vragen we jaarlijks om een korte reflectie op de plannen van maximaal twee pagina's waaruit blijkt wat goed ging, wat beter kan en hoe de lessen worden vertaald naar de activiteiten van het daaropvolgende jaar.

We vragen organisaties in hun aanvraag zelf doelen te formuleren en te bepalen op basis waarvan de organisatie jaarlijks verantwoordt; de realiteitszin wordt door de commissie niet alleen beoordeeld bij het criterium uitvoerbaarheid, maar is ook tegelijk het uitgangspunt voor de verantwoording van de subsidie. We onderzoeken mogelijkheden om nog meer maatwerk te leveren als het gaat om de vereisten aan de financiële verantwoording zodat deze meer aansluiten bij de werkwijze van de subsidieontvanger.

Vertrouwen en flexibiliteit als basis

We werken op basis van vertrouwen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de gemeente zich flexibel opstelt, wanneer organisaties hun plannen in de loop van de tijd willen aanpassen of veranderen. Elk jaar vinden er monitorgesprekken plaats tussen de organisaties die onderdeel zijn van de meerjarenregeling en hun accounthouders bij de gemeente. Onderwerp van gesprek zijn de stand van zaken in relatie tot de meerjarenplannen van de aanvragers, de reflectie die wordt meegeleverd met het jaarverslag en de jaarrekening en de voortgang van de doelstellingen op het gebied van diversiteit en inclusie. In deze gesprekken kunnen de organisaties ook wijzigingen in de plannen en de begroting aankondigen als dat nodig is. We gaan in gesprek over de inhoud die de aanvrager zelf heeft bepaald. We willen als gemeente geen dwingend keurslijf opwerpen voor de cultuursector, maar juist uitnodigen tot eigenzinnigheid en solidariteit.

5.2 Samenstelling, opdracht en werkwijze commissie

Samenstelling

De Adviescommissie 2025–2028 bestaat uit ongeveer 25 personen. De commissie is volgens het Basisreglement voor adviescommissies in de sector cultuur met vaststelling van deze beleidsnota ingesteld en met zorg en aandacht samengesteld, waarbij is gelet op diversiteit in leeftijd, gender en culturele identiteit. Naast kennis van verschillende kunstdisciplines is in de commissie ook specialistische kennis over onder meer diversiteit en inclusie, marketing en bedrijfsvoering aanwezig. We werken met subcommissies en een kerncommissie. Als gemeente juichen we het toe dat organisaties en makers experimenteren met hybride vormen en genre overstijgend werk maken. We verwachten dus niet dat de aanvragers focussen op één discipline. In de beoordeling wordt dan ook niet gewerkt met schotten tussen de disciplines. Wel vinden we het belangrijk dat de aanvragen worden beoordeeld door een commissie die stevige vakkennis in huis heeft. We werken met verschillende subcommissies, samengesteld op basis van een goede mix van vakkennis en kennis van overstijgende thema's. In de Nota subsidieverdeling



Cultuur19 - Zingende Beelden: Uri Eugenio en Pieter de Koe | Suite B © Rick van Woudenberg



Kanaal030 - Productiehuis Meer Opslag | educatieproject bij de voorstelling ‘Ik ben Vincent en ik ben niet bang’ voor leerlingen van OBS De Kleine Dichter © Petra van der Werff

2025–2028 die in juni 2024 verschijnt, is na te lezen welke subcommissie welke aanvraag heeft beoordeeld. Alle aanvragen die in een subcommissie voldoende punten scoren, worden in samenhang met elkaar beoordeeld door de kerncommissie. De kerncommissie, die uit zeven personen bestaat, is verantwoordelijk voor de integrale afweging tussen de aanvragen. We vinden het belangrijk dat we de expertise van de adviescommissie aanvullen met de zienswijze van Utrechters, met specifieke aandacht voor jongeren. Zij zijn zowel in de adviescommissie als onder de aanvragers vaak ondervertegenwoordigd, terwijl zij net zo goed (toekomstige) bezoekers en deelnemers van kunst en cultuur in de stad zijn. We onderzoeken op welke manier we de blik van jongeren het best kunnen meenemen in het proces van adviesvorming.

Werkwijze

Aanvragers mogen zelf kiezen aan welke beleidsdoelstellingen van de gemeente ze hun meerjarenplan koppelen. Ook in de uitwerking van de culturele codes ligt de verantwoordelijkheid bij de aanvrager zelf. Dat betekent dat de aanvragen inhoudelijk flink uit elkaar kunnen lopen. Voor een zorgvuldige en transparante adviesprocedure zijn daarom heldere handvatten en een goede briefing van de adviescommissie van groot belang.

De subcommissie beoordeelt de aanvragen op basis van drie criteria:

1. Artistiek- inhoudelijke kwaliteit
2. Betekenis voor de stad
3. Uitvoerbaarheid

Elke aanvraag wordt afzonderlijk op deze drie criteria getoetst. Dit geldt zowel voor de vierjarige aanvragen als voor de aanvragen van de organisaties waarvoor een gealloceerd budget is gereserveerd

(Zie hoofdstuk 3 voor een overzicht van deze organisaties).
In dit stadium worden de aanvragen dus niet onderling met elkaar vergeleken. Voor de verschillende criteria worden punten uitgedeeld. We hanteren de volgende puntentelling per criterium:
0 = voldoet niet aan het criterium
10 = voldoet in beperkte mate aan het criterium
20 = voldoet aan het criterium
30 = voldoet in grote mate aan het criterium

Op elk van de drie criteria moet in ieder geval 10 punten gescoord worden. Als een aanvrager 0 punten scoort op een van de drie criteria, wordt de aanvraag niet subsidiabel bevonden. De aanvraag gaat in dat geval niet door naar de integrale afweging door de kerncommissie. De aanvragen die doorgaan naar de kerncommissie hebben dus minimaal 30 punten en maximaal 90 punten in totaal.

De kerncommissie is verantwoordelijk voor de integrale afweging; de aanvragen die door de subcommissies subsidiabel zijn bevonden, worden in samenhang bekeken. De kerncommissie bekijkt vooral in welke mate de aanvrager een bijdrage levert aan het culturele ecosysteem. De vier pijlers uit de Cultuurvisie 2030 vormen samen het referentiekader voor de afweging. Een aanvrager kan minimaal 0 punten en maximaal 60 punten krijgen. De punten worden in stappen van 10 toegekend; een aanvrager kan dus bijvoorbeeld 20, 30 of 40 punten krijgen voor de bijdrage aan het culturele ecosysteem. 0 punten betekent geen bijdrage, 60 punten betekent een grote bijdrage.

Het totaal aantal punten van subcommissie en kerncommissie samen geeft de eindscore per aanvraag. Op basis van de eindscores wordt een rangschikking opgesteld. Uit deze rangschikking blijkt welke aanvragen er binnen het budgettair kader subsidie kunnen krijgen.

We verwachten dat de hoeveelheid aanvragen en de daaraan gekoppelde subsidiebedragen het beschikbare budget zullen overschrijden. Daarom vragen we de commissie kritisch te werk te gaan bij het toekennen van de scores. Op basis van de scores brengt de commissie een advies uit over de te verdelen subsidie. De commissie kan adviseren een lager bedrag toe te kennen. Dit kan de commissie alleen doen als zij inzichtelijk maakt voor welk deel van de aanvraag het negatieve advies van toepassing is. Een lager bedrag mag niet ten koste gaan van de fair practice-praktijk van de aanvrager.



Creative Coding Utrecht - International Conference on Live Coding © Paulus van Dorsten

5.3 Planning

Planning aanvraagprocedure

2023

juni

- Raadsvoorstel college m.b.t. Cultuurnota 2025 – 2028

augustus

- Raadscommissie Jeugd, Welzijn, Cultuur en Sport over Cultuurnota 2025 – 2028

september

- Raadsvergadering en besluit over Cultuurnota 2025 – 2028
- Publicatie beleidsregel vierjarige regeling

november

- Speeddates aanvragers

1 december

- Aanvraagloket geopend

2024

31 januari

- 17.00 uur deadline indienen subsidieaanvragen

juni

- Advies en algemene beschouwingen van de Adviescommissie 2025 – 2028

juli

- Collegebesluit Nota Subsidieverdeling
- Verzenden subsidiebeschikkingen (onder voorbehoud van goedkeuring van de Programmabegroting 2025)

november

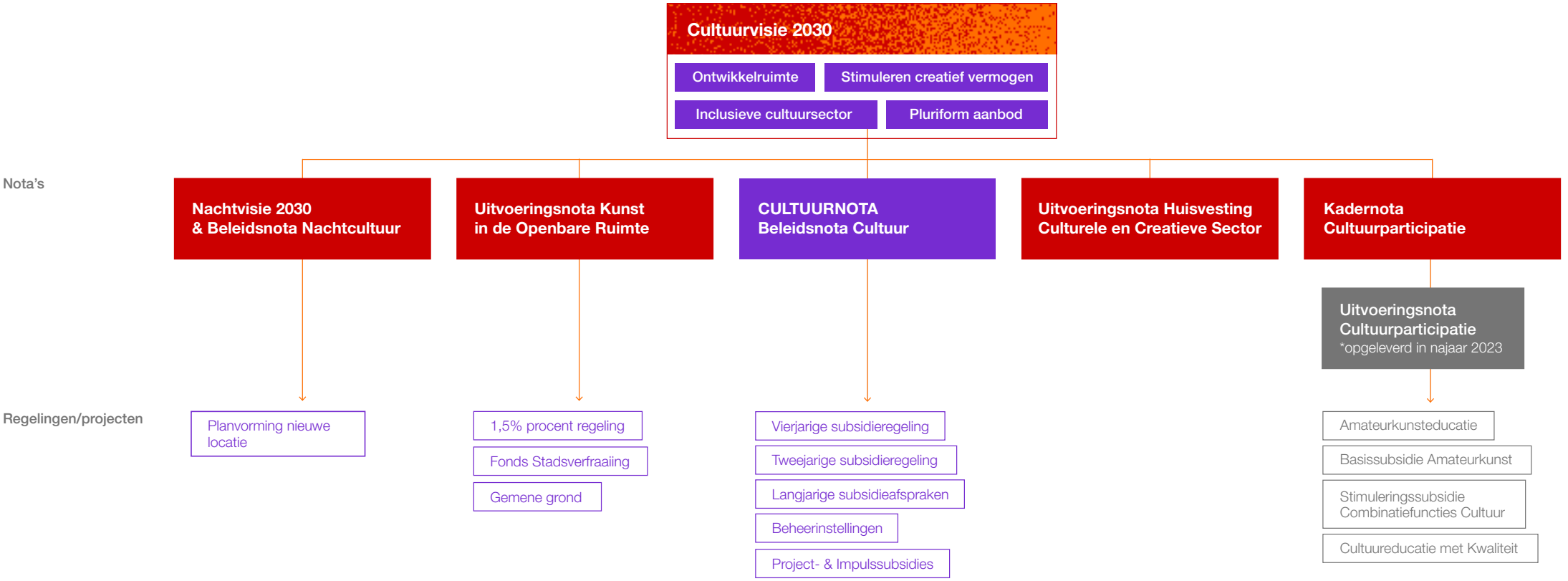
- Raadsbesluit Programma – begroting 2025

Planning monitoring & verantwoording

2025		2026		2027		2028		2029	
jan t/m jun	jul t/m dec	jan t/m jun	jul t/m dec	jan t/m jun	jul t/m dec	jan t/m jun	jul t/m dec	jan t/m jun	jul t/m dec
		Verantwoording 2025 + kengetallen-format 31 mei		Verantwoording 2026 + kengetallen-format 31 mei		Verantwoording 2027 + kengetallen-format 31 mei		Verantwoording 2028 + kengetallen-format 31 mei	
Voortgangs-formulier 31 mei 2025	Voortgangs-formulier 31 oktober 2025	Voortgangs-formulier 31 mei 2026	Voortgangs-formulier 31 oktober 2026	Voortgangs-formulier 31 mei 2027	Voortgangs-formulier 31 oktober 2027	Voortgangs-formulier 31 mei 2028	Voortgangs-formulier 31 oktober 2028		
	Monitorgesprek september/ oktober 2025		Monitorgesprek september/ oktober 2026		Monitorgesprek september/ oktober 2027		Monitorgesprek september/ oktober 2028		
	Geactualiseerd plan 31 oktober 2025		Geactualiseerd plan 31 oktober 2026		Geactualiseerd plan 31 oktober 2027				

Bijlage I

Overzicht beleidsnota's en regelingen gemeente Utrecht



Bijlage II

Investeringsagenda culturele voorzieningen 2020–2025

In de Uitvoeringsnota Huisvesting Culturele en Creatieve Sector hebben we onze doelen voor het realiseren van nieuwe voorzieningen en 80.000m2 werkruimte voor creatieven vastgelegd. We hebben in beeld gebracht welk instrumentarium ons ter beschikking staat en hoe we dit willen gebruiken om de doelstellingen te behalen. Schaarste betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden: wat realiseren we wel en ten koste waarvan?

Op het gebied van culturele voorzieningen en creatieve werkplekken betekent dit dat we tot 2040 werken aan een pluriform aanbod dat past bij de stad en inclusief en toegankelijk is. Hieronder staan de concrete doelen op een rij.

- Het Berlijnplein groeit uit tot de plek waar de toekomst van de stad via co-creatie en cultuur vorm krijgt.
- We op gaan zoek naar een locatie voor een nieuwe culturele voorziening waarin toonaangevende beeldende kunst en een vernieuwende presentatieplek voor theater en dans samenkomen.
- Er komt meer ruimte om op incidentele, nieuwe en verrassende plekken te programmeren: in de openbare ruimte, op scholen, in tijdelijke locaties en leegstaand erfgoed.
- We werken aan versteviging van de keten: van opleidingen, werkruimtes, presentatieplekken voor startende makers tot presentatieplekken met een internationale uitstraling.
- Voor elke inwoner is een culturele wijkvoorziening op loopafstand bereikbaar, bij voorkeur in combinatie met andere maatschappelijke voorzieningen. Actieve cultuurparticipatie staat daar centraal. Dit geeft wijken kleur, sociale cohesie en een eigen identiteit. We geven slim ruimtegebruik concreet handen en voeten en iedereen krijgt de kans het creatieve vermogen aan te spreken en te ontwikkelen. Een wijkcultuurhuis in Merwede en een jongerencultuurhuis in Leidsche Rijn staan al op stapel. Op basis van analyses van groei en aanbod zoeken we op verschillende plekken in de stad naar nieuwe locaties en aantrekkelijke combinaties met andere maatschappelijke voorzieningen.
- Voor makers in de stad moet er voldoende ontwikkelruimte in de stad zijn. Dit betekent dat er de komende jaren 80.000 vierkante meter aan creatieve werkplekken bijkomt. Binnen deze ontwikkelruimte brengen we een differentiatie aan in prijs en uitstraling. Als gemeente investeren we vooral in ruimte voor autonome kunstenaars: beeldend kunstenaars, theatermakers, dansers en muzikanten. We werken aan een nadere regel voor muziekstudio's: een impuls om ruimtes geschikt te kunnen maken voor het maken en opnemen van muziek.

Bijlage III

Leden Adviescommissie 2025–2028

Farid Tabarki (voorzitter)
Suzy Blok
Marijn Cornelis
Dave Damen
Aiman Hassani
Ralf Lambie
Bert Palinckx
Pauline Post
Nico Schaafsma
Angelique Spaninks
Jaap Jan Steensma
Talitha Stijnman
Tim Terpstra
Nathanja van Dijk
Fabian Pikula
Claar Schouwenaar
Ekim Tan
Aafke Romeijn
Anneke Jansen
Irfan Er
Shay Raviv
Bernadette Kuiper
Jessy Koeiman
Lisa Gritter
Yara Cavalcanti Araujo
Emjay Rechsteiner
Sandra Trienekens
Sènami Awunou

Beleidsnota Geluid en Trillingen

voor de bestaande stad en de nieuwe ontwikkelingen in de gemeente Utrecht

Deze beleidsnota is onderdeel van de Omgevingsvisie Utrecht.



Datum: 11 September 2023
Versie: Definitief, Strekt ter vervanging 9 januari 2024
Vastgesteld:

Gemeente Utrecht

Utrecht.nl

Inhoud

Samenvatting **5**

Inleiding **7**

Onze ambitie: gezonde ontwikkeling van Utrecht 7

Gezondheid 8

Kader 9

Relatie Beleidsnota en Omgevingswet 9

Relatie Beleidsnota en Omgevingsplan 10

Relatie Beleidsnota en Omgevingsprogramma 10

Europese milieubeginselen 11

Financiën en verantwoording 11

Leeswijzer 12

1 Geluid bij ruimtelijke ontwikkelingen in Utrecht **13**

1.1. Aanvaardbaarheid 13

1.2. Grenswaarden nieuwe geluidgevoelige functies 13

1.3. Realistisch maatregelenonderzoek 14

1.4. Geluidluwe gevel en buitenruimte 17

1.5. Vervangende nieuwbouw en transformatie 18

1.6. Aanleg of wijziging van een weg 18

1.7. Lokaal spoor 20

1.8. Doorgeschoven toetsing 21

1.9. Tijdelijk wonen, woningsplitsing en omzetting 21

1.10. Scheepvaartlawaai 22

2 Geluid door activiteiten in Utrecht **24**

2.1. Beleid onder Omgevingswet 24

2.2. Geluid van bedrijven 24

2.3. Industrieterreinen 25

2.4. Overig 26

2.4.1. Incidentele ontheffingen 26
2.4.2. Ramen en deuren dicht 27
2.4.3. Bescherming stille hofjes 27
2.4.4. Geluid in de openbare ruimte 28
2.4.5. Geluid in en rond natuurgebieden 29
2.4.6. Uitsluiten van toetsing 29
2.4.7. Bouwlawaai 30
2.4.8. Woongeluiden 31
2.4.9. Stemgeluid 32
2.4.10. Evenementen 33
2.4.11. Windturbines 34

3. EU-richtlijn omgevingslawaai 35
3.1. Geluidkartering 35
3.2. Actieplan 36
3.2.1. Uitgangspunten 36
3.2.2. Geluidsituatie wegen verbeteren 37
3.2.3. Stille gebieden en soundscaping 38

4. Trillingen 40
4.1. Aanleiding 40
4.2. Trillingsvoorwaarden spoor, trams en wegen 41
4.3. Trillingsvoorwaarden aan activiteiten (bedrijven) 42
4.4. Trillingsvoorwaarden van bouw- en sloopactiviteiten 42

Bijlage 1 Beschrijving Omgevingswet 45
In het kort 45
Omgevingsvisie 45
Omgevingsprogramma 46
Omgevingsplan 46
Besluiten 46
Normen voor geluid 47
Ruimtelijke ontwikkelingen 47

Individuele bedrijven 49
Basisgeluidemissie 49
Trillingen 50

Bijlage 2 Evaluatie & participatie 51
Wat werkte wel; wat kan beter 52
Participatie en inspraak 55

Bijlage 3 Overzicht beleidskaders 56
Geluidnota 2014-2018 56
Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 60
Nota Gezondheid voor iedereen (2019-2024) 61
Mobiliteitsplan 2040 62
Omgevingsvisie Binnenstad 2040 63
Provinciale omgevingsvisie 65

Samenvatting

In deze Beleidsnota Geluid en Trillingen wordt beschreven hoe de gemeente Utrecht om wil gaan met geluid en trillingen. Zowel voor de bestaande stad als bij de nieuwe ontwikkelingen. Deze nota valt binnen de omgevingsvisie Utrecht.

Onze missie is:

"Wij staan en gaan voor het verbeteren van geluidskwaliteit en voorkomen van trillinghinder. Wij richten ons hiermee op een gezonde en leefbare bestaande en nieuwe stad."

Gezondheid

Hinder van geluid en trillingen kan je ziek maken. Mensen kunnen last hebben van geluid of trillingen en bijvoorbeeld daardoor slechter slapen. Te veel geluid is slecht voor de gezondheid. Ook voor de dieren in onze stad is het van belang dat zij een goede leefomgeving hebben en niet te vaak verstoord worden. Teveel verstoring is schadelijk voor de gezondheid van de dieren.
Trillingen kunnen bewoners een gevoel van onbehagen geven. Dat willen we verbeteren of - nog beter - voorkomen. Naast het meetbare aantal decibel bepalen ook andere zaken of geluid en trillingen hinderlijk zijn of niet. De plek, het tijdstip en de situatie zijn ook van belang voor de beleving door mens en dier.
Gezond stedelijk leven betekent dat onze inwoners recht hebben op een fijne en gezonde woonomgeving. Onze kinderen moeten kunnen opgroeien in een leefbare stad, levendig maar zonder té veel lawaai of trillingen.

De Omgevingswet bevat regels voor geluid en trillingen waar gemeenten zich aan moeten houden. Er is ook vrijheid voor een eigen, lokale invulling. In het coalitieakkoord 2022-2026 *Investeren in Utrecht* is opgenomen dat we in Utrecht bij nieuwe ontwikkelingen strengere geluidsnormen hanteren dan de landelijke wettelijke waarden. Deze passen we toe bij het bouwen van nieuwe woningen en de aanleg van wegen. Ook kijken we naar de (ontwikkeling van) de bestaande stad en de invloed van geluid en trillingen op de kwaliteit van leven. Waar nodig nemen we extra maatregelen.

Verkeer

Verkeer is een belangrijke veroorzaker van geluidhinder. Daarom nemen we in Utrecht maatregelen om de hinder van verkeer te verminderen. We verlagen de snelheid waar mogelijk en/of leggen stiller asfalt aan. Op plekken waar al veel geluid is en we toch nieuwe woningen willen bouwen, stellen we extra voorwaarden aan het ontwerp van de gebouwen. Het is bijvoorbeeld verplicht een geluidluwe gevel en een rustige buitenruimte te hebben. Een goede indeling van de woning zorgt ervoor dat er binnenshuis altijd een rustige plek is. De aanpak van bestaande lawaaiige situaties beschrijven we elke vijf jaar in een actieplan geluid.

Bedrijven

In Utrecht moeten bedrijven in stillere gebieden aan 5 dB lagere geluidnormen voldoen dan in drukkere gebieden. Enkele keren per jaar mag door bedrijven of sportclubs meer geluid worden gemaakt. Bijvoorbeeld als er een festiviteit is.

Uitzonderingen

Voor stemgeluid bestaan geen wettelijke normen. Op het moment dat we ergens een terras, schoolplein of sportveld willen toestaan, controleren we eenmalig dat dit niet tot te veel overlast leidt. Voor onversterkte muziek, zoals van carillons, stellen we geen eisen. Godsdienstvrijheid is een reden om bepaalde geluiden, zoals klokgelui, uit te zonderen.

Stilte

We koesteren plekken waar het stil of rustig is. Utrecht heeft veel locaties in de stad die veel stiller zijn dan langs de drukke wegen. We proberen bestaande rustige gebieden te behouden en uit te breiden. We streven ernaar dat iedereen binnen 10 minuten loopafstand van huis een stil gebied zoals een park of hofje kan vinden. Ook zorgen we er zo voor dat er voor dieren schuil- en rustplaatsen zijn.

Trillingen

Voor trillingen van bedrijven of bij bouw en sloop controleert Utrecht op de wettelijke normen. Bij bouwen in de avond en nacht heeft Utrecht eigen strengere grenzen.
Rijdende treinen en trams kunnen trillingen veroorzaken. Hier zijn geen wettelijke grenzen voor. Handhaving is daarom niet mogelijk. We stellen bij nieuwe woningbouwplannen wel grenzen aan die trillingen. We voorkomen daarmee dat toekomstige bewoners te veel hinder ondervinden. Bij bouwplannen naast het spoor of de trambaan moeten meestal eerst de trillingen in de bodem worden gemeten. Daarmee wordt duidelijk welk type woningen of scholen hier geschikt zijn. Mogelijk moeten er aanpassingen worden gedaan aan het ontwerp van het gebouw en/of maatregelen worden getroffen in de bodem.

Inleiding

‘Gezond stedelijk leven voor iedereen’ is ook het uitgangspunt waarmee we als gemeente inzetten op een helder en naleefbaar beleid voor Geluid en Trillingen.

Veel mensen realiseren zich niet dat geluidhinder een probleem is dat onze gezondheid aantast. Geluidhinder is de tweede milieu-gerelateerde ziekmaker. Als we denken aan de gevolgen van geluid op onze gezondheid, dan denken we vaak aan gehoorschade door concertbezoek of machinelawaai. Maar voortdurend lawaai van bijvoorbeeld verkeer kan gevolgen hebben die niet met gehoorschade te maken hebben. Deze gevolgen kunnen ernstig zijn, zoals hoge bloeddruk, ischemische hartziekte, slaapverstoring, obesitas, diabetes, enzovoort. Ook trillinghinder kan gezondheidsklachten opleveren. Daarnaast kan lawaai zorgen voor verstoring van de dieren die in en rond onze stad leven.

Onze ambitie: gezonde ontwikkeling van Utrecht

Utrecht is de vierde stad van het land; er is sprake van een levendigheid die daarbij hoort. Maar de leefbaarheid mag daarbij niet uit het oog worden verloren; ‘gezond stedelijk leven voor iedereen’ is ons uitgangspunt. Utrecht bestaat uit grote rustige woonwijken met daartussen drukke wegen. Her en der zijn lokale ‘centrumgebieden’ zoals winkelcentra, waar de levendigheid is geconcentreerd. Mensen doen hier niet alleen hun boodschappen, dit is ook een plek waar zij elkaar ontmoeten.

Utrecht groeit binnen nu en twintig jaar van 350.000 naar meer dan 450.000 inwoners. Er is druk op de schaarse ruimte. Om de aantrekkelijkheid van de stad te behouden en te versterken, wordt voortdurend gezocht naar een balans tussen groei en leefbaarheid, dynamiek en rust. Er moet ruimte zijn voor ontwikkeling - ook met werkfuncties in de wijken. Als dit evenwichtig gebeurt, leidt dit tot meer levendigheid zonder de woonkwaliteit uit het oog te verliezen. Een goed akoestisch woon- en leefklimaat met een minimum aan trillingen is daarbij een belangrijk onderdeel. Want gezondheid is een uitgangspunt bij het vinden van een balans tussen beschermen en benutten

De grenswaarden voor geluid en trillingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving zijn niet altijd een garantie voor een gezond akoestisch en trillingvrij woon- en leefklimaat. Vanuit gezondheidsoogpunt hanteren we daarom strengere ambitiewaarden voor geluid bij nieuwe ontwikkelingen. Overschrijding van deze ambitiewaarde staan we alleen toe bij zwaarwegende belangen of wanneer het plan leidt tot een verbetering van de akoestische situatie zodat de gezondheid niet verder onder druk komt te staan. Om trillinghinder te voorkomen ontwerpen we nieuwe woonwijken langs infrastructuur van trams en treinen zodanig dat er geen ernstige hinder ontstaat.

Gezondheid

De Omgevingswet stelt de bescherming van gezondheid centraal. Het effect van geluid op de gezondheid is een groeiend probleem in Nederland. Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat meer geluid in de leefomgeving niet alleen minder wooncomfort betekent. Het kan er ook voor zorgen dat mensen minder goed slapen en/of de dagelijkse activiteiten zoals werken of studeren worden verstoord. Verder kunnen mensen er stress van krijgen. Als mensen lange tijd aan te veel geluid blootstaan, kan dat aanleiding geven tot chronische effecten, zoals verhoogde bloeddruk en verhoogde niveaus van het stresshormoon cortisol. Dit verhoogt het risico op hart- en vaatziekten. Ook kan geluid een negatieve invloed hebben op de leerprestaties van kinderen.

Er bestaat een risico op toename van hinder door spoortrillingen. Het spoor- en tramnet in Nederland is minder fijnmazig dan het wegennet; er wonen veel minder mensen langs deze infrastructuur dan langs drukke wegen. De verwachting is echter dat het spoorverkeer en het goederentransport per trein toe zal nemen. Tegelijkertijd worden steeds vaker woningen en andere trillinggevoelige functies op korte afstand van het spoor gebouwd. Uit onderzoek blijkt dat ook trillingen kunnen leiden tot stressverhoging en slaapverstoring en daarmee tot gezondheidsschade.

Wetenschappers geven aan dat een rustige en trillingvrije omgeving helpt om te herstellen van negatieve omgevingseffecten. Een van de belangrijkste doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Het verminderen van gezondheidsverschillen in de stad kan daarbij ook een van de uitgangspunten zijn. Bij een gezonde leefomgeving hoort zo min mogelijk geluid- en trillinghinder.

Natuur: geluid en dieren

Naast mensen wonen in de stad ook dieren: huisdieren en dieren in het wild. Net als mensen kunnen ook dieren hinder hebben van geluid. De effecten die dieren ondervinden kunnen worden onderverdeeld in veranderingen in gedrag, stress en tijdelijk of permanent verlies van horend vermogen. De gevolgen hebben betrekking op zowel individuen als populaties. Het kan er bijvoorbeeld toe leiden dat dieren gebieden met veel geluid, bijvoorbeeld langs wegen, mijden. Daardoor verliezen dieren leefgebied. Ook kan het voortplantingssucces negatief worden beïnvloed. Van veel dieren is echter niet goed bekend wat de effecten zijn van geluid. Voor de stad geldt dat de daar levende dieren al in enige mate tolerant zijn voor omgevingsgeluid en daar hun gedrag op hebben aangepast. Ook leven in de stad minder verstoringsgevoelige soorten. Toch zullen dieren hinder ondervinden van geluidsbronnen, zowel in de stad als het buitengebied.

De regels en ambities ten aanzien van geluid die voor mensen gelden, hebben meestal slechts beperkt effect op dieren. Het gaat bijvoorbeeld om afstanden van functies (wonen, werken) tot permanente geluidsbronnen of fysieke aanpassing aan gebouwen. Afstandscriteria voor groen langs infrastructuur zijn in deze beleidsnota niet aan de orde. Wel geldt dat brongerichte maatregelen, waaronder toepassing van stil asfalt of snelheidsverlaging, ook voor dieren effectief zijn. Daarnaast kunnen bepaalde ambities voor geluid gewenst zijn in en rond de natuurgebieden in de stad.

De Omgevingswet draagt gemeenten op om expliciet en vroegtijdig gezondheid te betrekken bij ruimtelijke planvorming en beslissingen. Bijvoorbeeld door:

- rekening te houden met gezondheid bij de toedeling van functies;
- de mogelijkheid om lokaal lagere waarden dan de grenswaarde(n) te hanteren;
- vergunningen te weigeren vanwege ernstige gezondheidsrisico's.

Kader

Met de invoering van de Omgevingswet is voor het beleidsveld Geluid veel veranderd. De landelijke wettelijke geluidregels zijn flink gewijzigd. Daarnaast vraagt de Omgevingswet om een andere kijk en werkwijze. Voor Trillingen zijn de wijzigingen beperkter; er zijn enkele beleidsvrijheden.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevat instructieregels voor gemeenten, provincies en waterschappen. De instructieregels zijn de normen en bijbehorende regels die gelden voor bestuursorganen bij het vaststellen van programma's, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen en projectbesluiten. Het bevat onder meer normen en regels voor geluid, trillingen en geur van activiteiten, omgevingsveiligheid en erfgoed. Deze regels geven duidelijk aan welke afwegingsruimte de bestuursorganen hebben. Zo wordt het voor gemeenten beter mogelijk om rekening te houden met verschillen tussen gebieden en om de beschikbare ruimte op een evenwichtige manier te verdelen. Sommige instructieregels zijn dwingend: daaraan moet worden voldaan. Maar er zijn ook veel regels waar beleidsvrijheid voor geldt (bijvoorbeeld de zogeheten 'kan'-bepalingen). Een omgevingsvisie geeft de onderbouwing voor de wijze waarop deze regels worden ingevuld.

Voor een deel van de regels is voor een overgangstermijn voorzien door middel van een tijdelijke set regels (de 'Bruidsschat') totdat er regels in het omgevingsplan zijn opgenomen.

Elke gemeente maakt een omgevingsvisie waarin de strategische hoofdkeuzen van het beleid voor de lange termijn voor de (fysieke) leefomgeving staan beschreven. Bij het maken van deze visie staat de vraag centraal "Wat voor stad willen we zijn?". We streven naar een gezond evenwicht tussen rust, ruis en reuring in Utrecht. In bijlage 1 wordt de werking van de Omgevingswet in relatie tot geluid nader toegelicht.

De Utrechtse omgevingsvisie bestaat uit drie delen:

- De koers: de stip op de horizon voor de langere termijn;
- Het thematisch beleid: het beleid over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld groen, parkeren of geluid. Dit is beleid dat in de hele gemeente geldt;
- Het gebiedsbeleid: beleid dat alleen in een bepaald deel van de stad geldt.

Relatie Beleidsnota en Omgevingswet

Deze "Beleidsnota Geluid en Trillingen voor de bestaande stad en nieuwe ontwikkelingen" is een thematisch onderdeel van de omgevingsvisie en maakt deel uit van de Omgevingsvisie Utrecht (2021). De nota gaat over het beheersen en voorkomen van geluid- en trillinghinder in de bestaande stad en bij

nieuwe ontwikkelingen middels omgevingsplannen, vergunningverlening en de aanleg en reconstructie van wegen.

Juist door vooraf het kader voor gezondheid aan te geven en helder te maken wanneer dit relevant is, kunnen motiveringsverplichtingen bij concrete besluiten worden beperkt. De nota is bedoeld om daarmee te worden toegepast bij het wijzigen van het omgevingsplan, het verlenen van vergunningen en het opstellen van maatwerkvoorschriften. Er hoeft dan niet bij elk individueel besluit apart een afweging te worden gemaakt; die afweging heeft al plaatsgevonden in deze Beleidsnota.

Relatie Beleidsnota en Omgevingsplan

Een gemeente heeft op 1 januari 2023 een (Tijdelijk) Omgevingsplan van rechtswege dat bestaat uit de bestemmingsplannen, lokale verordeningen en de bruidsschat. Uiterlijk op 31 december 2031 moet het Tijdelijke Omgevingsplan vervangen zijn door een Definitief Omgevingsplan waarbij alle instructieregels op een juiste wijze moeten zijn verwerkt. De gemeente zal tot die periode gefaseerd het Omgevingsplan wijzigen.

In deze beleidsnota Geluid en trillingen zijn kaders opgenomen die integraal kunnen of zelfs moeten worden opgenomen in het Omgevingsplan van de gemeente. Indien de gemeente vanuit het Rijk een keuze heeft om een beleidskader als juridische regel in het Omgevingsplan op te nemen, zal deze keuze onderdeel zijn van een integrale afweging tussen alle inhoudelijke beleidsregels die de gemeente kan opnemen in het Omgevingsplan. Een kaderstellende uitspraak uit de beleidsnota geluid en trillingen hoeft dus niet 1-op-1 worden overgenomen in het Omgevingsplan, tenminste als het om het om een gemeentelijke beleidsvrijheid gaat.

Relatie Beleidsnota en Omgevingsprogramma

Een omgevingsprogramma (genaamd uitvoeringsprogramma in Utrecht) bevat de concrete uitwerking van beleid over de fysieke leefomgeving. Een zogenaamd ‘onverplicht programma’ kan zich richten op beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking en/of uitvoering voor een aspect of gebied. Het kan een nadere detaillering bevatten van de meer algemene beleidsuitspraken van de omgevingsvisie (en onderliggende beleidsnota’s). In een uitvoeringsprogramma vinden geen nieuwe beleidsmatige keuzes plaats.

Er zijn ook verplichte omgevingsprogramma’s. Zo wordt het vanuit de Europese Unie vereiste actieplan geluid onder de Omgevingswet gezien als een verplicht omgevingsprogramma.

In deze beleidsnota zijn beleidsaspecten opgenomen die vervolgens nader gespecificeerd c.q. geduid worden in een omgevingsprogramma geluid en trillingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een technische omschrijvingen zoals “welke afmetingen heeft een luwe gevel”, “welke bouwkundige maatregelen mogen worden toegepast bij een niet geluidgevoelige gevel”. In dit programma wordt daarnaast ook het Actieplan geluid meegenomen dat ziet op de bestaande geluidskwaliteit van de stad én wordt aandacht geschonken aan het visueel in beeld brengen van de geluidskwaliteiten (bijv. stille gebieden). Dit programma wordt opgesteld in 2024.

Europese milieubeginselen

Bij de opstelling van een omgevingsvisie dient op grond van art. 3.3. Omgevingswet rekening worden gehouden met de (Europese) milieubeginselen. Deze beginselen zijn afkomstig uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU).Het betreft het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

Het opstellen van deze beleidsnota vindt zijn grondslag in de gezondheidsbescherming van bewoners en gebruikers van de stad tegen blootstelling aan geluid. Door regels te stellen aan de beheersing van geluid ten faveure van de gezondheidsbescherming wordt invulling gegeven aan het voorzorgbeginsel. De regels zijn mede gekoppeld aan planologische besluiten waarmee invulling is gegeven aan het beginsel van preventief handelen. Het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden is verankerd in de beleidsnota. Bronmaatregelen behoren tot de maatregelen die als eerste overwogen en onderzocht moeten worden. Verder zal veelal degene die activiteiten verricht, bijvoorbeeld planvorming, verantwoordelijk zijn voor het voorkomen, beperken en zo nodig ongedaan maken van nadelige gevolgen van die activiteiten. Hiermee wordt invulling gegeven aan het beginsel de vervuiler betaalt.

Financiën en verantwoording

Het opstellen en uitwerken van de ambities die zijn opgenomen in de Beleidsnota Geluid en trillingen worden binnen de huidige capaciteit (circa 6 FTE) uitgevoerd en gedekt uit het programma Duurzaamheid, onderdeel gezonde, stille en veilige leefomgeving. Vanaf 2024 is dit onderdeel van het programma Aantrekkelijke en Groene Leefomgeving. Deze Beleidsnota heeft daarmee geen directe financiële consequenties.

Het uitvoeren van de doelstellingen uit de beleidsnota is gericht op een evenwichtige afweging tussen verschillende functies in stad. Specifieke advisering hierover wordt gedekt uit de projecten/gebiedsontwikkelingen. Dit kan in bepaalde gevallen leiden tot benodigde keuzes in planvorming die in enkele gevallen mogelijk extra kosten met zich meebrengen voor bedrijven ontwikkelaars of de gemeente (bij door de gemeente betaalde projecten). Het kan bijvoorbeeld gaan om een extra hoog dicht balkonscherm voor een geluidluwe gevel. De omvang van deze kosten hangt af van de specifieke situatie en zijn nu daarom nog niet te bepalen en worden gedekt uit de projecten.

In de raadsbrief van 25 oktober 2023, met kenmerk 11663500 zijn de potentiële financiële gevolgen voor woningen in beeld gebracht. In Utrecht komen veel functies samen en kan sprake zijn van een hogere geluidsbelasting dan wenselijk voor de gezondheid. Utrecht stelt eisen aan bouwen op dit type locaties. In principe betreffen deze geluidseisen van de gemeente geen bovenwettelijke eis, maar een voorwaardelijke afwijking van de landelijke normering (standaardwaarde) die wordt mogelijk gemaakt op basis van geboden beleidsruimte. Daardoor kan je op meer plekken bouwen, maar zijn daar wel voorwaarden aan gesteld die kunnen leiden tot technische aanpassingen, welke een financieel effect kunnen hebben (maar beter is om het ontwerp zo te maken dat dit niet nodig is; hetgeen in Utrecht de

afgelopen 40 jaar veelal is gelukt). In specifieke projecten kunnen deze eisen van invloed zijn op bijvoorbeeld de mogelijkheid om buitenruimtes te maken aan een bepaalde zijde van een gebouw. De financiële impact voor een woning die gerealiseerd wordt boven de standaardwaarde wordt op minder dan 5% van de totale kosten geraamd. De totale kosten op planniveau zijn nog lager omdat veelal niet alle woningen boven de standaardwaarde worden gerealiseerd. Deze extra kosten worden gedekt uit de projecten zelf. De uitwerking van de Beleidsnota geluid en trillingen wordt binnen de huidige ambtelijke capaciteit uitgevoerd, zoals begroot in de programmabegroting.

Verantwoording wordt afgelegd via de Begrotingscyclus. In de Programmabegroting is een indicator opgenomen waarmee de effecten van het beleid gemonitord kunnen worden: “Het percentage inwoners dat vaak overlast van lawaai ervaart”.

Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk staat het geluidbeleid beschreven dat wordt toegepast bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, zoals het bouwen van nieuwe woningen of het aanleggen of wijzigen van een weg.

In het tweede hoofdstuk staat beschreven hoe we in Utrecht omgaan met het geluid van ‘activiteiten’ zoals bedrijven. De eerste twee hoofdstukken vormen samen de basis voor de toedeling van functies aan locaties.

De Europese verplichting voor het maken van geluidkaarten en actieplannen en de monitoringsverplichting wordt behandeld in hoofdstuk drie.

Hoofdstuk vier is gewijd aan het aspect trillingen en hoe we daarmee omgaan bij het bouwen van nieuwe woningen nabij spoor- en tramlijnen. Verder behandelt dit hoofdstuk trillingen van activiteiten van bedrijven en bouw- en sloopactiviteiten.

De getallen in deze beleidsnota betreffen waarden in L_{den} tenzij expliciet anders aangegeven. Dit gebeurt dan door toevoeging van een (A) of in bewoording zoals etmaalwaarde.

Bijlagen:
Omgevingswet; wat betekent het voor ons, welke instrumenten en welke regels zijn er.
Evaluatie en resultaten van participatietraject
Overzicht van overig en voorgaand beleid.

1 Geluid bij ruimtelijke ontwikkelingen in Utrecht

We bouwen steeds verder aan de stad; er is het komende decennium behoefte aan nieuwe woningen, scholen en gebouwen voor gezondheidszorg. Het bouwen op locaties die geluidbelast zijn door wegen, spoorlijnen of industrieterreinen is daarbij vaak onontkoombaar; soms tot aan de maximale grenzen die de Omgevingswet biedt. Door aanvullend op de standaard- en grenswaarden van de wet extra eisen te stellen, kan toch een acceptabel akoestisch woon- en leefklimaat worden geboden. Gezondheid en leefbaarheid zijn de belangrijkste voorwaarden bij het bieden van ruimte voor groei van de stad.

1.1. Aanvaardbaarheid

Het voorkómen van nieuwe ongewenste geluidsituaties is de kern van het Utrechtse geluidbeleid. Het herstel van knelpunten naderhand is bijzonder lastig. De aanvaardbaarheid van het geluid is in ieder geval gegarandeerd als wordt voldaan aan de wettelijke standaardwaarde (zie bijlage 1 Beschrijving Omgevingswet) of wanneer er geen toename van het geluid is als gevolg van een wijziging. In deze nota worden er grenzen gesteld aan het geluid per bronsoort. Bij de aanvaardbaarheid moet ook ingegaan worden op het gecumuleerde geluid. In nieuwe situaties moeten bij geluidbelastingen boven de standaardwaarde of bij een wijziging van een weg als er sprake is van een toename boven de standaardwaarde, geluidbeperkende maatregelen worden onderzocht. Geluidbeperkende maatregelen worden in aanmerking genomen als die financieel doelmatig zijn en er geen overwegende bezwaren van stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of technische aard bestaan.

1.2. Grenswaarden nieuwe geluidgevoelige functies

De wet kent de begrippen standaardwaarde, als zijnde de geluidbelasting die zonder meer aanvaardbaar is, en de (landelijke) grenswaarde, als zijnde de ten hoogst toelaatbare geluidbelasting na afweging. In deze nota voegen we daar een ambitiewaarde en een Utrechtse-grenswaarde aan toe. De ambitiewaarde is de waarde die vanuit het oogpunt van gezondheid bij voorkeur niet wordt overschreden bij nieuwe ontwikkelingen. Bij het toedelen van functies aan locaties zal er naar gestreefd moeten worden om deze waarde niet te overschrijden. De Utrechtse-grenswaarde is een lokale aanscherping van de (landelijke) grenswaarde vanuit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) ten behoeve van gezondheid en indien nodig beweegruimte voor infrastructuur. Dit omdat er nog ruimte is tussen de Utrechtse-grenswaarde en de (landelijke) grenswaarde.

Ambitiewaarde

- Vanuit gezondheidsoogpunt willen we geen nieuwe geluidsgevoelige functies boven de 63 dB per geluidbronsoort. We passen de ambitiewaarde van 63 dB toe (heeft alleen effect wanneer de

grenswaarde voor de geluidbronsoort hoger is dan 63 dB) bij het toedelen van nieuwe functies aan locaties;
- Overschrijding van de ambitiewaarde staan we alleen toe wanneer hiervoor zwaarwegende belangen kunnen worden aangereikt of wanneer het plan leidt tot een verbetering van de akoestische situatie ter plaatse (bijvoorbeeld doordat een bouwplan fungeert als een relevante afscherming voor een groot aantal andere woningen).

Grenswaarden

- Er geldt een Utrechtse-grenswaarde, in plaats van de landelijke grenswaarde van 70 dB, voor het gemeentelijk wegverkeer bij het toelaten van nieuwe geluidgevoelige functies, te weten:
    - 63 dB in de uitleggebieden zoals Leidsche Rijn en Vleuterweide;
    - 68 dB voor de rest van de stad;
- Voor de overige geluidbronnen (rail, industrie, rijks- en provinciale wegen) gelden de (landelijke) grenswaarden;
- Niet geluidgevoelige gevels (zowel “dove gevels” als gevels met bouwkundige voorzieningen) zijn voor woningen toepasbaar vanaf de (Utrechtse) grenswaarde mits:
    - Het woningen betreft waarbij elke verblijfsruimte waarbij dit wordt toegepast (ook) een te openen deel heeft in een gevel onder de (Utrechtse) grenswaarde én;
    - Wordt voldaan aan de voorwaarden zoals gesteld in paragraaf 1.4, waaronder onder andere:
        - Tenminste 50% van de verblijfsruimten of het verblijfsoppervlak van de woning aan de luwe zijde liggen;
        - Tenminste één buitenruimte van de woning aan een gevel ligt waar het geluid niet meer is dan 5 dB boven de standaardwaarde.
- Niet geluidgevoelige gevels zijn voor andere geluidsgevoelige functies dan woningen ook toepasbaar, uitgezonderd voor woonboten en woonwagens.

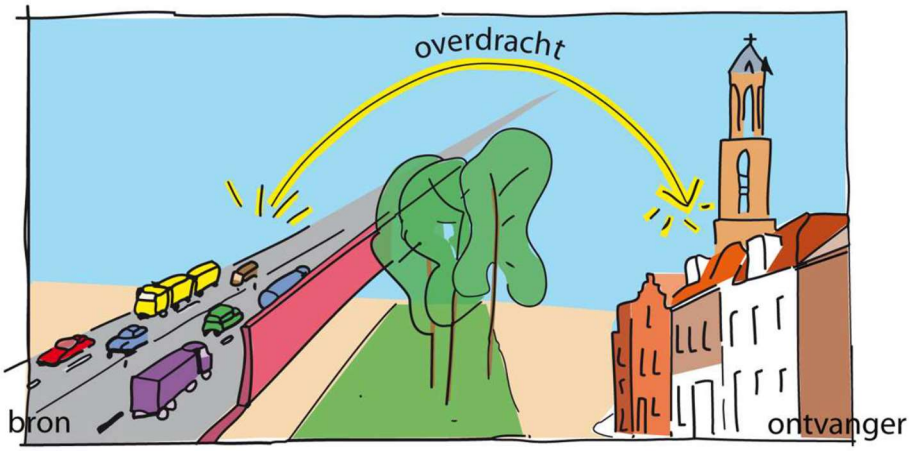
In het omgevingsprogramma geluid en trillingen zal in aanvulling op het bovenstaande voor de toepasbaarheid bij eenzijdige woningen van een niet geluidgevoelige gevel met bouwkundige voorzieningen, zoals bedoeld in artikel 5.78 lid 1 onder b in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), aangegeven worden welke maatregelen in Utrecht toegepast kunnen worden. Dit om bij voldoende geluidsreductie een geluidluwe gevel, zoals bedoeld in paragraaf 1.4, te realiseren.

Opgemerkt wordt dat ten behoeve van de aanleg en of wijziging van wegen separate grenswaarden gelden. Deze zijn opgenomen in 1.6.

1.3. Realistisch maatregelenonderzoek

Bij het plannen van nieuwe geluidgevoelige objecten en bij de aanleg of wijziging van wegen vindt akoestisch onderzoek plaats. Daarbij moet worden gezocht naar maatregelen die er toe leiden dat het geluid voor zo veel mogelijk gevels onder de standaardwaarde blijft en voor de gevels waarbij dat niet kan de overschrijding van de standaardwaarde zo veel mogelijk wordt beperkt. De kosten voor maatregelen zijn voor rekening van de initiatiefnemer van een plan.

Allereerst moet worden gekeken naar het ontwerp zelf: locatie/vorm bouwblokken, plaats geluidgevoelige bestemmingen/oriëntatie, indeling plan. Wanneer er toch nog andere maatregelen nodig zijn, hanteren we een voorkeursvolgorde zoals in afbeelding 1 is weergegeven: eerst bronmaatregelen en dan pas overdrachtsmaatregelen onderzoeken.



Afbeelding 1: Voorkeursvolgorde bronmaatregelen – overdrachtsmaatregelen

Bronmaatregelen

Bronmaatregelen behoren bij alle geluidbronsoorten tot de maatregelen die als eerste overwogen en onderzocht moeten worden.

Tot de bronmaatregelen bij (gemeentelijk) wegverkeer behoort de aanleg van een geluidreducerend wegdek (“stil asfalt”). Geluidreducerend wegdek is in bepaalde situaties niet realistisch omdat het dan te snel kapot gaat. Bijvoorbeeld bij scherpe bochten of bushaltes. Via de *Beslisboom toepassing geluidreducerend asfalt* (bijlage bij raadsbrief 18 december 2017[1]) kan bij onderhoud en nieuwe situaties een afweging tussen verschillende types asfalt worden gemaakt.

Een verlaging van de snelheid van 50 naar 30 km/u is een bronmaatregel die goed aansluit bij de ambitie van het *Mobiliteitsplan Utrecht 2040*.

[1] Deze beslisboom zal moeten worden geactualiseerd. Na actualisatie zal hiervan uitgegaan dienen te worden.



Afbeelding 2: Aanleg asfalt

Overdrachtsmaatregelen

Geluidschermen of -wallen zijn alleen mogelijk als er voldoende ruimte is tussen de bron en de woningen (veelal alleen bij het hoofdverkeerswegennet en bij spoorlijnen). In principe worden schermen alleen langs hoofdinfrastructuur geplaatst.

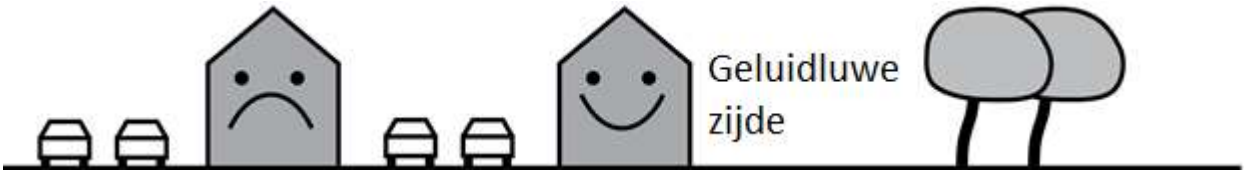
Andere overdrachtsmaatregelen, zoals het aanleggen van groenstroken met een geluidabsorberende bodem worden in voorkomende gevallen onderzocht (zie voorbeeld afbeelding 3).



Afbeelding 3: Groenstrook met geluidabsorberende bodem

1.4. Geluidluwe gevel en buitenruimte

Een geluidluwe gevel is een gevel die ten opzichte van de andere gevels van een geluidgevoelig gebouw relatief weinig wordt belast door geluid (zie afbeelding 4). Bij een geluidluwe gevel kan een raam open zonder direct de herrie binnen te krijgen. Uit onderzoek is gebleken dat een geluidluwe gevel leidt tot een lager percentage (ernstige) geluidhinder en kan daarom als gezondheidskundige compensatiemaatregel worden gezien. (Zie bijvoorbeeld RIVM-onderzoek De invloed van een stille zijde bij woningen op gezondheid en welbevinden.) Het is daarom belangrijk dat dit aspect al in het begin van de planvorming wordt betrokken.



Afbeelding 4: Geluidluwe zijde als waardevolle kwaliteit van een woning

In de meest ideale situatie wordt een geluidluwe gevel gecreëerd aan een van de geluidbron afgekeerde zijde. Als het creëren van een luwe zijde op deze wijze niet mogelijk is, kan door middel van een bouwkundige constructie – vaak een loggia of balkon met afscherming – toch een significant deel van een gevel worden afgeschermd, waardoor er functioneel een geluidluwe gevel ontstaat.

Kleine woningen zonder verplichte buitenruimte vanuit Besluit bouwwerken leefomgeving (Bkl) – vaak in het sociale segment – kunnen dan ook niet zomaar als eenzijdig georiënteerde woningen worden gebouwd langs drukke verkeersinfra. Het is makkelijker om de doelen te bereiken wanneer in de hoog belaste buitenranden grotere (duurdere) woningen met een luwe achterzijde worden gerealiseerd. In de rustige middengebieden is dan meer ruimte voor sociale en betaalbare kleine woningen. Dit sluit ook aan bij de ambitie ‘gezond stedelijk leven voor iedereen’ waarmee we streven naar een eerlijke verdeling van de verschillende soorten woningen (sociale huur, middenhuur, koop) ten opzichte van de milieubelasting.

Waarden, voorwaarden en eisen geluidluwe gevel

De volgende regels en voorwaarden met betrekking tot een geluidluwe gevel gelden in Utrecht:

- Elke nieuwe woning moet een geluidluwe zijde krijgen;
- Een gevel is luw als deze voor alle bronsoorten voldoet aan de standaardwaarde;
- Minimaal 30% van de verblijfsruimten of het verblijfsoppervlak is aan de luwe zijde gelegen.
- Bij toepassing van dove gevels of gevels met bouwkundige maatregelen boven de reguliere grenswaarde dient 50% van de verblijfsruimten of het verblijfsoppervlak aan de luwe zijde te liggen;
- In aansluiting op de Ruimtelijke Strategie Utrecht stellen we dat aan de luwe zijde bij voorkeur de slaapkamers zijn gelegen;
- Bij onzelfstandige studentenwoningen en kleine woningen (<30 m^2) (die conform het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bkl) geen buitenruimte hoeven te hebben) kan het soms lastig zijn om een luwe gevel te realiseren. Toch streven we hier wel naar. Als er echter zwaarwegende

bezwaren bestaan vanuit stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of technische aard én er sprake is van een evenwichtige toedeling van deze woningen over het plangebied, mag hiervan worden afgeweken. Dit is ook een overgangsregel voor plannen waar reeds een SPvE of bouwenvelop is vastgesteld voor de vaststelling van deze beleidsnota. Wel geldt altijd dat op gebouwniveau tenminste 50% van de wooneenheden is gesitueerd aan een gevel waar het geluid maximaal 5 dB boven de standaardwaarde is.
- Een suskast-achtige constructie voor een raam die alleen geluidarm ventileren mogelijk maakt, wordt door ons niet gezien als geluidluwe gevel.

Een buitenruimte kan, eventueel inclusief lokale afscherming, een instrument zijn om een luwe gevel te bewerkstelligen. Hiervoor gelden de volgende eisen:

- Als de woning beschikt over een individuele buitenruimte dan ligt deze bij voorkeur aan de luwe zijde; het geluid is niet meer dan 5 dB boven de standaardwaarde. Als er meerdere buitenruimten zijn dan geldt deze eis voor één van de buitenruimten;
- Op hoog belaste locaties mag ook een volledig afsluitbare buitenruimte (balkon of loggia) worden toegepast om een luwe gevel te creëren. In geopende toestand dient hier nog wel een minimumkwaliteit van maximaal 5 dB boven de standaardwaarde te worden aangehouden, wat aansluit bij de eis voor buitenruimten;
- Woningen die kleiner zijn dan 50 m^2 hoeven vanuit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) geen individuele buitenruimte te hebben maar kennen wel eisen met betrekking tot het hebben van een gemeenschappelijke buitenruimte. De eis voor het geluid in die buitenruimte bedraagt maximaal 5 dB boven de standaardwaarden.

1.5. Vervangende nieuwbouw en transformatie

Bij vervangende nieuwbouw kan gedacht worden aan situaties waarin bestaande woningen op locaties met veel geluid worden vervangen door nieuwe woningen die bouwkundig van betere kwaliteit zijn. Bij het beoordelen van dergelijke projecten staat een afname van de hinder voorop en worden eventuele belemmeringen voor (toekomstige aanpassing van) de infrastructuur meegewogen. Bij transformatie/functiewijziging van kantoren en andere leegstaande gebouwen is sprake van een nieuwe woonfunctie of andere geluidgevoelige functie in een bestaand gebouw.

- We streven bij vervangende nieuwbouw en transformatie dezelfde (Utrechtse) grenswaarden als bij nieuwbouw;
- De eis voor een luwe gevel wordt opgehoogd met 5 dB ten opzichte van nieuwe woningen.

1.6. Aanleg of wijziging van een weg

De aanleg of wijziging van een weg kan leiden tot een toename van het geluid. Binnen het wettelijke stelsel is geborgd dat de daarvoor benodigde verkeersbesluiten moeten worden getoetst aan de geldende normen. Fysieke wijzigingen aan een weg waarvoor geen verkeersbesluit benodigd is, maar die wel kunnen leiden tot meer geluid, moeten conform de wet ook tegen het licht worden gehouden. Het Mobiliteitsplan Utrecht 2040 sluit aan bij deze wettelijke verplichte aandacht voor geluid.

- De ambitiewaarde vanuit gezondheid van 63 dB wordt, bij voorkeur, niet overschreden;
- De Utrechtse grenswaarde ter plaatse van woningen langs een nieuw aan te leggen weg is gelijk aan die voor nieuwe woningen;
- Bij een wijziging van een bestaande weg kan de wettelijke grenswaarde van 70 dB soms noodzakelijk zijn;
- De aanvaarbaarheid van het gecumuleerde geluid wordt beoordeeld als ook ten gevolge van andere geluidbronsoorten de standaardwaarde wordt overschreden;
- Indirecte effecten (bijvoorbeeld verdringing van verkeer naar andere wegen) in een groter gebied worden onderzocht en getoetst aan wettelijke normen. Hetzelfde geldt voor akoestisch relevante fysieke wijzigingen in de omgeving, bijvoorbeeld de sloop van een geluid afschermend gebouw;
- Het geluid wordt door het treffen van maatregelen zoveel mogelijk beperkt.



Afbeelding 5: Verkeer op een druk kruispunt veroorzaakt geluid

De wijziging van wegen en spoorwegen vindt vaak plaats binnen de kaders van het omgevingsplan, maar kan toch aanzienlijke gevolgen hebben voor geluid. In de Wet geluidhinder was bepaald dat zo'n wijziging moest worden aangemerkt als een «reconstructie van een weg, waarbij pas bij concrete planuitwerking getoetst moest worden aan de geluidnormen. Onder de Omgevingswet is hierin niet automatisch voorzien.
Hiervoor moet in het omgevingsplan een toetsmoment worden gecreëerd en dan zijn de regels van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) van toepassing op alle wijzigingen en aanleg van wegen en lokale spoorwegen én niet alleen die samenvallen met een wijziging van het omgevingsplan. We gaan daarom in het omgevingsplan vastleggen dat voor het wijzigen van een weg of een lokale spoorweg een

omgevingsvergunning gevraagd moet worden, waardoor het een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is. Bij de verlening van die omgevingsvergunning wordt dan weer getoetst aan het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

1.7. Lokaal spoor

Tramlijnen (zoals naar Nieuwegein/IJsselstein en Utrecht Sciencepark, zie afbeelding 6) vallen conform de Omgevingswet onder de geluidbronsoort ‘lokaal spoor’ en hebben dezelfde grenswaarden als hoofdspoorlijnen. De wet biedt echter ook de mogelijkheid om het geluid samen te nemen met de naastgelegen gemeentelijke wegen en te toetsen als gemeentelijke weg. De reden hiervoor is dat tramlijnen vaak parallel lopen aan wegen, waardoor het ervaren wordt als één geluidbron.

In Utrecht is dit op de meeste plaatsen het geval (vaker wel dan niet), daarom maken we gebruik van deze mogelijkheid om het geluid van lokaal spoor samen te nemen met dat van het (lokale) wegverkeer. Bovenstaande keuze heeft doorwerking in elke toepassing van de geluidregels. Dit geldt ook voor eventuele nieuwe tram- of metrolijnen.



Afbeelding 6: Lokaal spoor, tramlijnen in Utrecht

1.8. Doorgeschoven toetsing

Bij een globaal omgevingsplan (omgevingsplan op hoofdlijnen) is de locatie van de verschillende functies in het gebied alleen op hoofdlijnen aangegeven. Op het moment van vaststellen is bijvoorbeeld nog geen gedetailleerde informatie beschikbaar over de situering van geluid- of trillinggevoelige gebouwen of over het geluid door activiteiten. Die informatie komt pas beschikbaar als plannen concreet worden uitgewerkt tot het niveau waarop vergunningen kunnen worden aangevraagd. Datzelfde geldt voor gemeentewegen, als een relatief breed gebied een functie voor verkeersdoeleinden heeft. Dan is op het moment van de functietoedeling niet bekend waar de rijstroken exact komen te liggen. Voor geluid is dat natuurlijk wel van belang, zeker als geluidbeperkende maatregelen getroffen moeten worden. Door het ontbreken van voldoende gedetailleerde informatie kan bij de voorbereiding van een globaal omgevingsplan niet worden getoetst aan de geluidnormen. Het instrument omgevingsplan biedt daarvoor een oplossing, door in het omgevingsplan te bepalen dat de benodigde geluid- en trillingentoetsen moeten worden uitgevoerd op het moment waarop wel voldoende gegevens beschikbaar zijn (doorgeschoven toetsing). Dat moment moet een concreet besluitmoment zijn. Om die reden gaan we de toetsing in het omgevingsplan onder een binnenplanse omgevingsplanactiviteit brengen zodat deze toetsing doorgeschoven kan worden naar de omgevingsvergunningsfase.

Het doorschuiven in de tijd van het toetsen aan geluid- en trillingregels betekent overigens niet dat bij de voorbereiding van het omgevingsplan helemaal geen aandacht aan geluid of trillingen hoeft te worden besteed. De uitvoerbaarheid van het omgevingsplan moet altijd en dus ook vanuit het perspectief van geluid en trillingen aannemelijk worden gemaakt. Het onderzoek dat aantoont dat het plan uitvoerbaar is kan globaal zijn.

1.9. Tijdelijk wonen, woningsplitsing en omzetting

Voor tijdelijke situaties gelden vaak geen waarden voor geluid. Wel zal een beoordeling van de aanvaardbaarheid plaats moeten vinden.

Flexwonen

Voor tijdelijke situaties die niet meer dan tien jaar duren, hoeft op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) niet te worden voldaan aan de waarden voor geluid (voor het geluid ín de woning geldt veelal een 10 dB lagere grenswaarde). Ondanks dat hebben we de ambitie aangegeven in *Gezondheid voor iedereen* om in Utrecht iedereen gelijke kansen te bieden op gezond stedelijk leven en gelijke gezondheidsbescherming. Het belang om de acute woningnood op te lossen wegen we af tegen het belang van een goede gezondheidsbescherming. De volgende maatregelen, die bijdragen aan gezondheidsbescherming, worden daarbij onderzocht en nagestreefd:

- Een geluidluwe zijde;
- Slaapkamer aan de geluidluwe zijde;
- Een geluidluwe buitenruimte;
- Een acceptabel binnenniveau van bij voorkeur 33 dB (maximaal 38 dB);
- Een woonduur van, bij voorkeur, maximaal 5 jaar;

- Ventilatie die minimaal voldoet aan de eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bkl) ten aanzien van ventilatiegeluid en luchtverversing.

Short stay

Een short stay woning wordt vaak gebruikt door expats of buitenlandse studenten. Juridisch gezien is short stay een logiesfuncties en is daarmee niet geluidgevoelig. Het beleid ten aanzien van short stay staat weergegeven in het *Beleid tijdelijk verblijf (short stay) en bijstelling hotels*. Bij het toedelen van nieuwe short stay-functies vindt een afweging plaats van de hoeveelheid geluid. Het heeft onze voorkeur om geen short stay te realiseren boven de wettelijke grenswaarde. Wanneer een gewone woning mogelijk is op de locatie, dan heeft dat de voorkeur. Short stay is een goede keuze als er bijvoorbeeld geen luwe gevel kan worden gemaakt (en de functie wonen niet kan).

Woningsplitsing en omzetting

In de Utrechtse woningvoorraad is schaarste in alle categorieën. Er zijn om die reden veel initiatieven voor het splitsen en omzetten (kamergewijze verhuur) van woningen hetgeen de druk op de woningmarkt kan verlichten. Dit omzetten kan effect hebben op de leefbaarheid en wordt daarom getoetst vanuit het oogpunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Voor het uitvoeren van de leefbaarheidstoets is een ambtelijke commissie ingesteld die controleert of de omzetting van het desbetreffende huis zo min mogelijk overlast veroorzaakt. De gemeente Utrecht heeft hiervoor de *Beleidsregel Wijziging samenstelling van de woonruimtevoorraad (woningsplitsen en omzetten)*. Hierin staan onder meer regels opgenomen met betrekking tot de geluidisolatie tussen de woningen waardoor dezelfde kwaliteit wordt verkregen als bij nieuwbouwwoningen. Voor deze woningen geldt net als bij transformatie een 5 dB soepelere waarde met betrekking tot een luwe gevel. Voor onzelfstandige studentenwoningen geldt daarnaast de eis dat minimaal 50% van de wooneenheden aan de luwe zijde zijn gelegen.

Mantelzorgwoningen

Ook voor mantelzorgwoningen gelden op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) geen waarden voor geluid. Deze woningen zijn, behalve het ontbreken van een maximale tijdsduur van afwijken, niet onderscheidend van flexwonen. In het kader van eventuele afwegingen zal daarom bij dat kader worden aangesloten (uitgezonderd woonduur).

1.10. Scheepvaartlawaai

Scheepvaartlawaai valt niet onder de Omgevingswet. Er bestaan voor scheepvaartlawaai geen waarden die gelden ter plaatse van woningen of andere geluidgevoelige functies langs een scheepvaartroute. Wel zijn er emissienormen; dus eisen voor de geluidproductie van de schepen.

In het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is het gewenst dat een goed beeld van de totale gecumuleerde geluidsituatie wordt verkregen. Indien relevant moet dan ook het aspect scheepvaartlawaai nader worden onderzocht. Hieronder wordt beschreven hoe we daar in de gemeente Utrecht mee om zullen gaan.

- We houden een standaardwaarde aan tussen die van weg- en railverkeer (respectievelijk 53 en 55 dB) hetgeen uitkomt op 54 dB;
- Als Utrechtse-grenswaarde hanteren we de ambitiewaarde vanuit het volksgezondheidsbeleid van 63 dB;
- Boven de standaardwaarde is als aanvullende compenserende maatregel een luwe gevel nodig;
- Bij de uitwerking van de gevelisolatie wordt rekening gehouden met (het spectrum van) scheepvaartlawaai (vanwege vrij lage frequenties);
- Deze bovenwettelijke normen krijgen een plek in het omgevingsplan.

2 Geluid door activiteiten in Utrecht

2.1. Beleid onder Omgevingswet

Een gemeente kan andere geluidwaarden voor bedrijven opnemen dan de standaardwaarden uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Wanneer een omgeving bijvoorbeeld heel rustig is kunnen lagere waarden worden opgenomen in het omgevingsplan.

Geluidoverlast bestaat in vele vormen maar in de wetgeving is niet altijd even gedetailleerd vormgegeven hoe we daarmee om moeten gaan. In Utrecht kennen we sinds jaren verschillende verordeningen en regels die een en ander nader specificeren en die we beleidsmatig voortzetten. De wijze waarop de toelating van nieuwe geluidgevoelige functies door geluid van activiteiten zal worden afgewogen is onderdeel van de opstelling van het omgevingsplan.

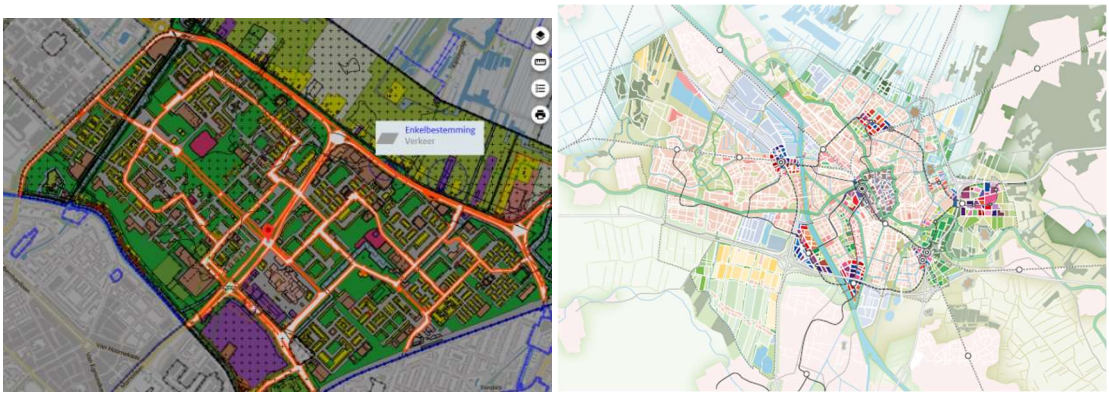
Er zijn ook zaken die wettelijk niet zijn geregeld (of zelfs specifiek zijn uitgezonderd) en wel tot overlast kunnen leiden. Aan de andere kant zijn er geluiden die bij een (drukke) stad horen en die we daarom niet regelen of inperken. In het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet dit alles wel worden afgewogen. Om dit goed te kunnen motiveren hebben we voor verschillende zaken nadere regels opgesteld. Deze worden in paragraaf 2.4 behandeld.

2.2. Geluid van bedrijven

Het bestaande beleid met betrekking tot de bescherming van woningen in rustige gebieden wordt voortgezet. In plaats van richtwaarden die bij maatwerk of vergunningverlening worden toegepast, worden grenswaarden in het omgevingsplan vastgelegd. Hierdoor is het niet nodig om voor elk individueel bedrijf een procedure te voeren en kan er sneller worden ingegrepen in geval van overlast.

- Bedrijven moeten ter plaatse van woningen in rustige woonwijken aan 5 dB lagere geluidnormen voldoen dan de standaardwaarden uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Voor stille hofjes geldt een 10 dB lagere grenswaarde dan de standaardwaarde;
- Aan bedrijven die aantoonbaar vanuit kosten- of technische overwegingen niet aan de aangescherpte normen kunnen voldoen, kan met maatwerk een hogere geluidgrens worden toegekend;
- Aan de voorkant van woningen langs drukkere wegen en in centrumgebieden blijven de standaardwaarden van kracht;
- Op bedrijventerreinen gelden 5 dB ruimere normen ter plaatse van (bedrijfs)woningen.

Wat we beschouwen als stil of rustig versus druk wordt op een kaart aangegeven en verder uitgewerkt in het omgevingsprogramma geluid en trillingen en via maatwerkregels vastgelegd in het omgevingsplan. We sluiten daarbij zoveel mogelijk aan bij aanduidingen die vanuit andere kaders worden vastgelegd. Zie als voorbeeld afbeelding 7.



Afbeelding 7: Aanduidingen drukkere stedelijke gebieden

- ‘Verkeer’ = akoestisch drukke wegen;
- ‘Verblijfsgebied’ = rustige woonstraten;
- ‘Centrumgebieden’ = stadscentra zoals beschreven in de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040.

2.3. Industrieterreinen

Voor de wat grotere industrieterreinen (zie afbeelding 8), waar zogeheten ‘grote lawaaimakers’ mogen komen, geldt een systeem dat als doel heeft om de cumulatieve geluideffecten van alle bedrijven bij elkaar beheersbaar te houden. Deze grenswaarden worden in het omgevingsplan vastgelegd (‘omgevingswaarden’). Ten opzichte van de oude systematiek uit de Wet geluidhinder is de rekenmethodiek gewijzigd. Dit leidt in sommige situaties tot iets meer geluidruimte voor de bedrijven. Er is vooralsnog geen aanleiding om verandering aan te brengen in de wijze waarop het geluid van industrieterreinen wordt beoordeeld.

Bedrijven met informatie- of meldingsplichten voor hun milieubelastende activiteiten dienen blijvend te voldoen aan een maximale waarde van 50 dB(A) etmaalwaarde op 50 meter.



Afbeelding 8: Industrieterrein

2.4. Overig

In deze paragraaf wordt de beleidsmatige visie beschreven op een scala aan verschillende onderwerpen.

2.4.1. Incidentele ontheffingen

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) geeft een gemeente de mogelijkheid om bij verordening een bedrijf tot maximaal twaalf keer jaar een ontheffing van de geluidnormen te verlenen ten behoeve van festiviteiten. Twaalf keer vinden we in Utrecht echter te veel. Dat kan zeker in een horecastraat leiden tot ongewenste situaties waarbij er elke week wel ergens via een ontheffing een grootschalig feest wordt georganiseerd.

In Utrecht is daarom in de Vrijstellingsverordening inrichtingen milieubeheer opgenomen dat:

- deze ontheffing kan worden verleend op een beperkt aantal aangewezen collectieve feestdagen;
- de mogelijkheid er is voor twee extra individueel/incidenteel te kiezen dagen (voor sportinrichtingen negen keer);
- in een ontheffing een maximum aan het geluid kan worden gesteld; in een ontheffingsbesluit worden aanvullende regels gesteld.

In het omgevingsplan wordt deze regeling opgenomen, waarbij een nadere precisering wordt aangebracht in begrippen als incidenteel/collectief. Ook wordt aangegeven voor welk type activiteiten een ontheffing kan worden verleend; alleen binnen het bebouwde deel van de inrichting of ook daarbuiten, bijvoorbeeld op een voetbalveld.

Culturele hotspots op locaties waar niet voor ernstige geluidhinder hoeft te worden gevreesd (denk aan grote industrieterreinen), faciliteren we door meer dan twee geluidontheffingen toe te staan.

2.4.2. Ramen en deuren dicht

Als regel wordt in het omgevingsplan opgenomen dat horecaondernemingen ramen en deuren gesloten moeten houden wanneer binnen (hard) versterkt muziekgeluid wordt geproduceerd en geopende ramen en deuren dan zouden leiden tot een overschrijding van de geluidsnormen.

Open ramen en deuren van een horecagelegenheid zijn hiermee niet per definitie verboden. Maar omdat er dan veel meer geluid naar buiten komt, moet het volume van het versterkte muziekgeluid binnen worden aangepast zodat het binnen de normen blijft. Bij herhaaldelijke overtredingen is het in de huidige praktijk gebruik om in zo'n geval een maatwerkvoorschrift op te leggen dat de ramen en deuren dicht moeten blijven (uiteraard behoudens het direct doorlaten van personen en goederen). Het doel van deze nieuwe maatregel is om dit nu als zorgplicht algemeen op te leggen. Met de toevoeging dat dit alleen geldt bij (te) hard versterkt muziekgeluid binnen.

2.4.3. Bescherming stille hofjes

In de Geluidnota 2014-2018 was een richtwaarde opgenomen voor stille hofjes (zie afbeelding 9: Stil hofje) van 40 dB(A) voor bedrijfsgeluid. Daar waar nodig zijn maatwerkvoorschriften opgelegd. In de nota volksgezondheid *Gezondheid voor iedereen* is ook aandacht voor stille hofjes: "*Ook beschermen we stille plekken. In dit licht staan we geen horecavoorzieningen toe in stille hofjes en rustige woonstraten.*" Er zijn enkele bestaande uitzonderingen maar over het algemeen staan we geen terrassen toe in stille hofjes. Deze lijn zetten we voort en zijn in overeenstemming met de kaders uit paragraaf 2.2.

Onder de Omgevingswet bestaat er geen bepaling meer die terrassen op stille binnenterreinen reguleert. Continuering van de bescherming van stille hofjes borgen we daarom via het omgevingsplan



Afbeelding 9: Stil hofje

2.4.4. Geluid in de openbare ruimte

Voor geluid in de openbare ruimte was de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van toepassing. Te denken valt aan straatartiesten, aggregaten, et cetera. In de Beleidsregel terrassen gemeente Utrecht is opgenomen dat op terrassen geen versterkte muziek of andere geluiden mogen worden geproduceerd. We hebben geen nader geluidbeleid/normen voor geluiden in de openbare ruimte die we normaal en acceptabel vinden (bijvoorbeeld kleine speelplaatsen of dichtslaande autoportieren). Bij eventuele excessen wordt per geval bezien wat het probleem is en wat daaraan kan worden gedaan.

Bij het ontwerp van de openbare ruimte wordt gekeken naar technische mogelijkheden om het geluid te beperken. Zo staat in de (ontwerp) Visie Speelruimte Utrecht, *Spelen in je eigen buurt* het volgende beschreven:
Bij het ontwerp van een plangebied moet altijd gekeken worden naar een evenwichtige toedeling van functies en de locaties daarvan. Hierbij moet rekening gehouden worden met bijvoorbeeld stemgeluid en het geluid van weerkaatsende ballen. Speelplekken moeten goed gepositioneerd worden en van een goede ondergrond voorzien die geluid zoveel mogelijk dempt.



Afbeelding 10: Voetbalkooi in de openbare ruimte

Hekken rond voetbalkooien (zie afbeelding 10) kunnen bijvoorbeeld hinderlijk geluid veroorzaken als er een bal tegen aan wordt geschopt. Er zijn echter ook stillere constructies die kunnen worden toegepast.

2.4.5. Geluid in en rond natuurgebieden

Voor geluid in en rond natuurgebieden is de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van toepassing voor zover het gaat om het afsteken van vuurwerk. We hebben geen nader geluidbeleid voor geluiden in en rond natuurgebieden.

2.4.6. Uitsluiten van toetsing

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) biedt de mogelijkheid om bepaalde activiteiten uit te sluiten van toetsing. In het omgevingsplan wordt gekeken naar de activiteiten die voor Utrecht relevant zijn, voor deze activiteiten wordt een uitzondering gemaakt.

Muziek

Zoals in Vrijstellingsverordening inrichtingen milieubeheer is opgenomen wordt onversterkt muziekgeluid uitgezonderd. De gemeente Utrecht krijgt nauwelijks meldingen over onversterkte muziek. Het niet uitzonderen zou – bijvoorbeeld - betekenen dat de carillons in de stad te zeer zouden worden beperkt.

Godsdienstige en levensbeschouwelijke uitingen

In Nederland is de vrijheid van godsdienst een grondrecht. Het oproepen tot gebed door religieuze gezangen of klokgelui is een manifestatie van religie, waarvoor het grondrechtelijk kader geldt. Op basis

van godsdienstvrijheid moet het voor bijvoorbeeld kerken en moskeeën mogelijk zijn om geluid te produceren ten behoeve van diensten en plechtigheden. Bij kerken en moskeeën steekt echter geregeld de discussie op hoeveel geluid de klokken of de vocale gebedsoproep mogen veroorzaken.

Godsdienstvrijheid betekent niet dat aan het geproduceerde geluid geen grenzen mogen worden gesteld. Artikel 10 van de Wet openbare manifestaties (Wom) stelt: "*Klokgelui ter gelegenheid van godsdienstige en levensbeschouwelijke plechtigheden en lijkplechtigheden, alsmede oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zijn toegestaan. De gemeenteraad is bevoegd ter zake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau*". Dit is altijd maatwerk. Als basis wordt de oude regel uit het Activiteitenbesluit overgenomen die aangaf dat de normen niet golden voor *het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden*.

Kortdurend geluid

We maken ook een uitzondering voor enkele activiteiten die maar kortdurend een hoog geluidsniveau veroorzaken. Dit betreft:

- het komen en gaan van bezoekers bij een activiteit waarvan horeca-, sport- of recreatieactiviteiten de kern vormen
- het verrichten in de open lucht van sportactiviteiten of activiteiten die hiermee in nauw verband staan.

2.4.7. Bouwlawaai

Utrecht groeit en de bouwactiviteiten in Utrecht nemen toe. Voor de één een uiting van vitaliteit en bedrijvigheid, voor de ander een bron van hinder. De uitvoering van grote bouwprojecten heeft impact op de leefomgeving (zie afbeelding 11). Bouwen, inclusief bouwen aan infrastructurele- en renovatiewerken, gaat gepaard met bijvoorbeeld geluid, trillingen, stof, licht, of beperking van het uitzicht. Bouwen kan ook tot schade leiden door trillingen, bronbemaling en bouwverkeer. Daarnaast heeft het gevolgen voor de bereikbaarheid. De gemeente doet veel om bouwhinder te voorkomen en maakt onder andere gebruik van geluid- en trillingsmetingen.

Normen

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) stelt regels aan het geluid dat bij bouwwerkzaamheden mag worden geproduceerd (voor het aspect trillingen wordt verwezen naar hoofdstuk Trillingen). Dit geldt bij nieuwe gebouwen of renovaties alsook bij infrastructurele werken. Omdat een bouwproces een tijdelijke situatie betreft, zijn de normen fors hoger dan voor regulier bedrijfsmatig geluid. Hoe langer het bouwproces duurt, hoe lager de normen getalsmatig worden. In de regel mag alleen in de dagperiode lawaai worden gemaakt.

Ontheffingen

Soms is het noodzakelijk om werkzaamheden in de avond- en nachtperiode uit voeren. Denk hierbij aan betonstorten; een proces dat soms meer dan 24 uur achter elkaar continu moet worden uitgevoerd. In dat soort situaties kan een ontheffing worden verleend. Om hinder en overlast door bouw-, sloop- en

renovatiewerkzaamheden te voorkomen of te beperken, worden aan een ontheffing wel gemeentelijke geluidnormen gekoppeld. Deze staan beschreven in de *Handhaafinstructie geluidhinder veroorzaakt door bouw- sloop- en renovatiewerkzaamheden*. In de handhaafinstructie staat onder andere wanneer ontheffing mogelijk is, op welke wijze en hoe het toezicht en de handhaving zijn geregeld. Dit helpt de toename van geluidhinder zoveel mogelijk te beperken.

Indien activiteiten leiden tot langdurige en hoge geluidsproductie, kunnen negatieve effecten op beschermde soorten waaronder broedvogels optreden. Voor dergelijke activiteiten zal vooraf een beoordeling in kader van de Wet natuurbescherming noodzakelijk zijn. Indien de activiteit mogelijk leidt tot overtreding van verbodsbepalingen, dienen mitigerende maatregelen getroffen te worden en/of is een ontheffing nodig voor de uitvoering van de werkzaamheden.

Communicatie

Naast de (wettelijke) afspraken is vroegtijdige communicatie van groot belang. Als een duidelijk beeld wordt gegeven op welke momenten sprake is van overlast, kan er door bewoners en ondernemers op worden ingespeeld. Eventuele overlast wordt als minder storend ervaren wanneer men vooraf geïnformeerd is over de aard en de duur van de overlast.



Afbeelding 11: Bouwterrein

2.4.8. Woongeluiden

Hinder van buren is een van de meest voorkomende vormen van geluidoverlast. Er zijn bouwregels voor geluidisolatie en installatiegeluid. Bij overlast van buren zijn er geen wettelijke normen waar het geluid aan kan worden getoetst. De eerstelijnsbehandeling van dit soort vormen van overlast is een taak voor de politie.

De aanpak van zware vormen van woonoverlast valt onder de bevoegdheid van de burgemeester en daarmee buiten de reikwijdte van de Omgevingswet. Artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet geeft de raad de bevoegdheid regels te stellen om tegen te gaan dat omwonenden hinder ondervinden van gedragingen van buren. Het gaat in deze gevallen om regels die de burgemeester bevoegdheden toekent bij het aanpakken van ernstige en herhaaldelijke hinder. De regels worden (hoofdzakelijk) gesteld met het oog op het kunnen reguleren van het gedrag van personen. Het gevolg van dat gedrag op de fysieke leefomgeving valt hier niet onder. Regels op grond van deze artikelen mogen daarom niet worden gesteld in het omgevingsplan. Daarom valt dit buiten de scope van deze Beleidsnota.

2.4.9. Stemgeluid

Het stemgeluid afkomstig van bezoekers van terrassen, sportinrichtingen en school- en speelpleinen kan hinder in de woonomgeving veroorzaken. Dergelijk onversterkt stemgeluid is echter uitgezonderd in de wet. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staat dat een omgevingsplan bepaalt dat de waarden die het omgevingsplan bevat voor geluid door een activiteit niet van toepassing zijn op onversterkt menselijk stemgeluid; zonder uitzonderingen. Een gemeente kan niet voorschrijven dat onversterkt stemgeluid toch meegenomen wordt bij de handhaving van de geluidwaarde. Met andere woorden: er kan bij overlast en klachten niet worden opgetreden over de band van het omgevingsrecht. Juist om deze reden geeft de Raad van State aan dat een dergelijk aspect vooraf eenmalig moet worden onderzocht, afgewogen en gemotiveerd. Het moet worden meegewogen bij het toedelen van functies aan locaties. Door in een omgevingsplan vervolgens regels te stellen aan locatie, omvang en openingstijden kan stemgeluid worden gereguleerd.

Beleidsmatig maken we onderscheid tussen stemgeluid dat afkomstig is van terrassen, schoolpleinen dan wel sportvelden. Vanuit gezondheidsoogpunt wordt spelen en sporten gestimuleerd. Terrassen kunnen een rol spelen bij een gewenste levendigheid van een gebied. De verschillende aspecten worden verschillend beoordeeld.

Richtwaarden

Er is behoefte aan een richtwaarde waarmee een nieuwe ontwikkeling kan worden beoordeeld. Bij het bepalen van de juiste hoogte van een richtwaarde speelt de balans tussen leefbaarheid en levendigheid een belangrijke rol. In die zin kan worden aangesloten bij de systematiek van geluidnormen voor bedrijven waarbij de aard van de omgeving (druk of rustig) op vergelijkbare wijze een rol speelt. Als eerste wordt gekeken naar de richtwaarden voor een rustige woonwijk of gemengd gebied/drukke woonwijk in de stad: respectievelijk 45 dB(A) of 50 dB(A) etmaalwaarde. Rigide toepassing van deze waarden maakt het onmogelijk om een terras, schoolplein of sportveld in gebruik te hebben. Er zal op voorhand een hoger niveau als aanvaardbaar moeten worden gesteld als de aanleg van terrassen, sportvelden en school- en speelpleinen mogelijk wordt gemaakt.

Bij de bepaling welk niveau acceptabel is, kan naar het binnenniveau in de woningen worden gekeken. Als grenswaarde voor het binnenniveau is 35 dB(A) gebruikelijk. De basisgeluidisolatie volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bedraagt 20 dB. Daaruit volgt dat een geluidbelasting van 55 dB(A) aan stemgeluid nog goed te motiveren is; dit kan dan de richtwaarde zijn voor rustige woonwijken.

Voor drukke locaties volgt dan een 5 dB hogere waarde: 60 dB(A). Maar dan moet daarbij wel naar het binnenniveau in de woningen worden gekeken en indien nodig extra worden geïsoleerd.

Terrassen

In het omgevingsplan worden regels opgenomen ten aanzien van de locatie en de omvang van terrassen. Die gelden voor het toevoegen van nieuwe functies aan locaties, dus voor nieuwe terrasfuncties. Bij nieuwe plannen maken we terrassen alleen mogelijk als is aangetoond dat het stemgeluid naar verwachting niet meer zal bedragen dan de hierboven beschreven richtwaarde. In het omgevingsplan wordt een norm voor stemgeluid opgenomen waar een nieuwe ontwikkeling aan wordt getoetst. Voor de duidelijkheid: de waarde geldt alleen (dus eenmalig) bij de afweging om een functie of activiteit toe te laten. De waarde kan niet naderhand voor handhaving worden gebruikt. Dit levert desondanks meer transparantie op voor de ondernemers en bescherming voor omwonenden. Terrassen in stille hofjes en op omsloten binnenterreinen in de binnenstad en zijn niet toegestaan. Buiten de binnenstad zijn we zeer terughoudend met terrassen op omsloten binnenterreinen.

Schoolpleinen en kinderdagverblijven

Kinderen moeten buiten kunnen spelen. Dat kan betekenen dat stemgeluid van spelende kinderen op een schoolplein bij een deel van de bevolking tot overlast leidt. Voor nieuwe situaties zorgen we daarom voor een ontwerp dat de minste overlast voor de buurt oplevert. Een richtwaarde van 55 dB(A) etmaalwaarde kan bij het ontwerp worden gehanteerd. Aanvullend kan ook naar het aanwezig zijn van een geluidluwe gevel en de ligging van de tuin of balkon, woningindeling (bijvoorbeeld slaapkamer aan de zijde van het schoolplein) worden gekeken. Deze kwalitatieve benadering geeft meer vrijheid om een oplossing te zoeken voor de inpassing, hetgeen nodig is om in een verdichtende stad schoolgebouwen in een woonomgeving in te passen.

Sportvelden

Bij het toedelen van nieuwe sportvelden (van verenigingen) hanteren we de afstandstabellen conform de VNG-systematiek van Bedrijven en Milieuzonering. De aan te houden afstand van 50 meter ten opzichte van een rustige woonwijk is echter vaak niet uitvoerbaar. De afstand van 30 meter, die de systematiek passend vindt voor een drukke woonwijk, is meestal wel mogelijk. Uit eerdere onderzoeken blijkt dat een richtwaarde van 55 dB(A) etmaalwaarde dan meestal nog haalbaar is. Gezien de grote behoefte aan sportfaciliteiten in de stad en de steeds verdere verdichting, hanteren we bij de afweging voor nieuwe situaties alleen dit afstandscriterium.

2.4.10. Evenementen

Geluidnormen voor evenementen staan beschreven in de *Beleidsregel Geluidsnormen bij buitenevenementen*. In het verleden zijn in verschillende bestemmingsplannen ook regels opgenomen voor evenementenlocaties (zoals bijvoorbeeld Jaarbeursplein en strand Haarrijnseplas). Deze gaan van rechtswege over naar het Omgevingsplan. Voor bepaalde evenementenlocaties worden op maat gemaakte regels opgenomen in zogeheten locatieprofielen en wordt nader aandacht aan het evenementenbeleid besteed. In locatieprofielen worden per locatie regels gesteld ten aanzien van aantallen evenementen en de hoogte van het toe te stane geluidsniveau. Daarbij wordt ook aandacht

besteed aan de mogelijke effecten op de natuur. De regels voor de uitgewerkte locatieprofielen landen in het Omgevingsplan.Nog niet alle locaties waar evenementen worden gehouden hebben een locatieprofiel. De komende jaren wordt daarom gekeken naar de verdere ontwikkeling van het geluidsbeleid op het gebied van evenementen, bijvoorbeeld door het aantal locatieprofielen uit te breiden naar meer locaties in de stad.

2.4.11. Windturbines

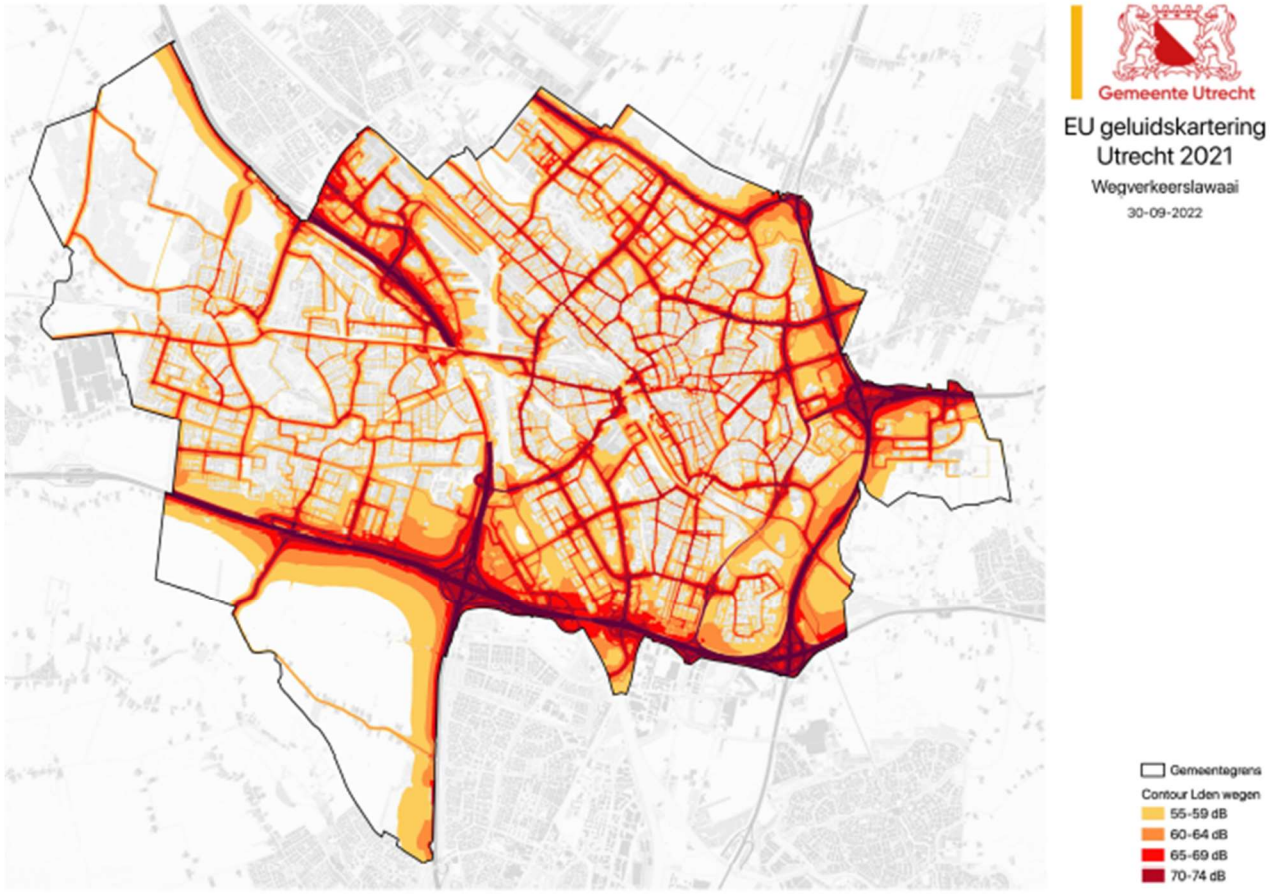
In de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 staat: "*Bij realisatie van windmolens binnen een afstand van twee kilometer tot woonwijken worden regels gesteld om de effecten van geluid en slagschaduw meer te beperken dan wettelijk verplicht.*" Als gevolg van een uitspraak van de Raad van State (202003882/1/R3) zijn er momenteel geen wettelijke normen meer voor geluid van nieuwe windturbines. In de provinciale omgevingsvisie wordt gesteld: "*Ook streven wij voor 2030 bij woningen en andere geluidgevoelige gebouwen naar het voldoen aan de WHO-advieswaarden voor geluid van windturbines in aanvulling op de wettelijke vereisten.*"

In het coalitieakkoord 2022-2026 *Investeren in Utrecht* is opgenomen dat bij het plaatsen van windmolens het uitgangspunt is om de overlast (geluid en slagschaduw) voor omwonenden maximaal te beperken. Ten aanzien van de effecten op natuur vindt altijd een beoordeling plaats in het kader van de Wet natuurbescherming. Voor specifieke projecten worden op maat gemaakte normen en/of een visie opgesteld zoals voor het Energielandschap Rijnenburg en Reijerscop.

3. EU-richtlijn omgevingslawaai

3.1. Geluidkartering

De Europese Richtlijn omgevingslawaai schrijft voor dat elke lidstaat elke vijf jaar geluidkaarten maakt (voor agglomeraties en belangrijke infra). De richtlijn is opgenomen in de Omgevingswet. Op basis van de berekeningen wordt het aantal (ernstig) geluidgehinderden als gevolg van wegverkeer, railverkeer en industrie in de stad bepaald. Hieronder staat als voorbeeld de geluidkaart met het gemiddelde geluid van wegverkeer over het jaar 2021.



Afbeelding 11: Gemiddelde van het geluid van wegverkeer over het jaar 2021

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is een monitoringsverplichting voor gemeentelijke wegen ingevoerd. Uiterlijk in 2026 dient de gemeente hiervoor de basis geluid emissie vast te leggen. Eens in de vijfjaar, gelijktijdig met de EU kartering, dient de gemeente de optredende geluidsproductie te vergelijken met de basis geluid emissie. Deze verplichting zal in uitvoering gekoppeld kunnen worden aan de EU kartering omdat veelal dezelfde informatie benodigd is. Koppelingsmogelijkheden zijn er in de toekomst op het gebied van zowel monitoring als het actieplan c.q. de naleving.

3.2. Actieplan

Na het in beeld brengen van het geluid in de stad moet conform Europese regels een actieplan worden opgesteld om knelpunten op te lossen of te verbeteren. Een knelpunt wordt gedefinieerd aan de hand van een zogeheten plandrempel. Ook dient een actieplan aandacht te besteden aan stille gebieden. Het actieplan geluid focust (wettelijk verplicht) op het geluid van (spoor)wegen en industrie. Maar er zijn ook veel andere geluidsoorten die tot overlast en slaapverstoring kunnen leiden, bijvoorbeeld uitgaanslawaai. Zoals in de Omgevingsvisie Binnenstad 2040 (zie bijlage 3) is te lezen: *Als nadeel van wonen wordt in delen van de binnenstad nogal eens de geluidoverlast door uitgaanspubliek genoemd. Nachtrust is belangrijk voor de bewoners van het centrum - zoals voor iedereen. Volgens sommigen is de binnenstad iets té levendig en dan vooral op plekken waar wonen, horeca en andere voorzieningen bij elkaar komen.*
Het actieplan kijkt daarom breder naar geluidsoverlast in de stad om te bezien waar het nodig is om maatregelen te treffen. Ook trillingsoverlast wordt onder de loep genomen.

Onder de Omgevingswet krijgt het actieplan een bredere functie. Maatregelen die in het kader van de monitoring van de Basisgeluidemissie (zie bijlage 1 Uitleg Omgevingswet) worden afgewogen of verplicht worden genomen, worden in het actieplan behandeld. Het eerstvolgende actieplan wordt in 2024 gemaakt.

Geluidknelpunten kunnen erg hardnekkig zijn. Het is van het grootste belang om nieuwe knelpunten te voorkómen omdat achteraf oplossen vaak erg moeilijk is. Het actieplan heeft daarom ook een relatie met ruimtelijke ontwikkelingen.

Een actieplan geluid is in de systematiek van de Omgevingswet een ‘omgevingsprogramma’; binnen de Utrechtse systematiek een ‘uitvoeringsprogramma’. Aangezien de beleidsnota geluid en trillingen een nadere uitwerking vraagt op een aantal onderdelen in een uitvoeringsprogramma zoals de uitwerking van een aantal technische omschrijvingen zoals ‘welke afmetingen heeft een luwe gevel’ en ‘welke bouwkundige maatregelen worden toegepast bij een niet geluidgevoelige gevel’ kijken we of het benodigde uitvoeringsprogramma tegelijk met het Actieplan Geluid kan worden opgesteld in 2024. In een uitvoeringsprogramma vinden geen nieuwe beleidsmatige keuzes plaats.

3.2.1. Uitgangspunten

In Utrecht streven we naar een concentratie van het verkeer op een beperkt aantal hoofdstroomwegen. Daarmee creëren we grote luwe gebieden. We accepteren dat langs drukke hoofdstroomwegen meer geluid is en meer hinder kan optreden. Bij het opstellen van een actieplan gelden de volgende uitgangspunten.

- In voorgaande actieplannen is een plandrempel van 63 dB geformuleerd voor de meeste wegen in de stad. Deze waarde komt overeen met de ambitiewaarde uit de nota volksgezondheid *Gezondheid voor iedereen*;
- Voor de drukke wegen geldt een 5 dB hogere plandrempelwaarde;
- Bij toekomstige actieplannen wordt rekening gehouden met de geuite wensen van de raad om het aspect gezondheid en kwetsbare groepen een belangrijke rol te laten spelen.

3.2.2. Geluidsituatie wegen verbeteren

De gereedschapskist voor een gemeente om een bestaande geluidsituatie significant te verbeteren, is niet erg ruim gevuld. Het plaatsen van geluidschermen is binnenstedelijk meestal geen optie. De volgende maatregelen vormen de belangrijkste instrumenten om wat aan het geluid van gemeentelijk wegverkeer te doen.

Verlagen maximumsnelheid

Een verlaging van de maximumsnelheid van 50 naar 30 km/u is een maatregel die circa 5 dB reductie oplevert. De ambitie vanuit de Mobiliteitsvisie 2040 om zoveel mogelijk wegen te transformeren naar een 30 km/u regime, zal een positief effect hebben. Zeker als dit gepaard gaat met een forse verlaging van de verkeersintensiteit. Vervanging van asfalt door klinkers heeft een tegenovergesteld effect, hoewel bij een verlaging van de maximumsnelheid va 50 km/u naar 30 km/u netto er een geluidreducerend effect is van circa 3 dB.

Stiller asfalt

Het aanleggen van stil(ler) asfalt is veelal een effectieve maatregel. Stil asfalt slijt echter sneller waardoor vaker wegwerkzaamheden plaatsvinden en de kosten hoger zijn. Elk jaar wordt bij de planning voor het wegonderhoud bekeken welke wegen in aanmerking komen voor stiller asfalt.

Diffractor

Een vrij nieuwe maatregel is de diffractor (zie afbeelding 12) die het geluid kan afbuigen over nabijgelegen woningen heen. Waarschijnlijk is deze maatregel alleen goed toepasbaar bij de wat grotere drukke wegen (bijvoorbeeld provinciale wegen).



Afbeelding 12: Diffractor om het geluid af te buigen

Elektrische auto’s

De groei van het aandeel elektrische auto’s heeft een beperkt effect: minder motorgeluid maar door het hogere gewicht (en daardoor bredere banden) komt er meer geluid van de banden. Boven de 30 km/u wordt het geluid dat afkomstig is van de banden maatgevend; bij klinkerstraten is bij 30 km/u weinig verschil. Alleen bij lage snelheden, zoals bij optrekken, zijn elektrische auto’s duidelijk merkbaar stiller. Voor zware voertuigen, zoals bussen, is het effect van elektrificatie wel significant.

3.2.3. Stille gebieden en soundscaping

Utrecht heeft niet alleen levendige centra en drukke straten, maar ook plekken waar mensen even in de luwte kunnen zijn: groene openbare plekken voor stilte, verkoeling, ontmoeting en ontspanning.

Stille gebieden dragen bij aan onze ambitie voor een ‘gezond stedelijk leven voor iedereen’. In het actieplan geluid is tot nu toe een aanpak beschreven van ‘koesteren, verbeteren en uitbreiden’. In de Ruimtelijke Strategie Utrecht (RSU) wordt het profiel van de ‘vertraagde stad’ gepresenteerd: naast dynamische plekken met reuring, zijn ook voldoende plekken nodig waar mensen even in de luwte kunnen zijn. In relatie met de 10-minutenstad, zoals in de RSU is beschreven, spreken we de ambitie uit dat iedereen binnen 10 minuten loopafstand van huis een stil gebied kan vinden.

Een levendige stad als Utrecht is nergens helemaal stil. Stilte in een stad is relatieve rust en kenmerkt zich door de afwezigheid van nadrukkelijke omgevingsgeluiden zoals verkeer. Naast de hoeveelheid geluid is ook de beleving van het geluid relevant. Bij de inrichting van de omgeving kunnen we het ervaren geluid verbeteren (*soundscaping*). Dit doen we door bijvoorbeeld een logische ordening van drukke en stille functies, door geluidbronnen visueel af te schermen; bijvoorbeeld door de inzet van groen op strategische plekken. Een groene omgeving helpt niet alleen bij het dempen van geluid (absorptie en verstrooiing), het kan soms ook zorgen voor een maskering of verlevendiging van het geluid - denk aan ritselende blaadjes en vogelgeluiden - waardoor een aangenamer geluidlandschap ontstaat. Dit kan samen opgaan met ecologische versterking van een gebied of klimaatadaptatie.
Door onderzoek te doen naar de beleving van geluid in de bestaande stad kunnen we op zoek naar locaties die voor verbetering in aanmerking komen. Dit geldt niet alleen voor stille plekken maar ook voor dynamische gebieden met veel reuring.

4. Trillingen

4.1. Aanleiding

Voelbare trillingen vanuit de omgeving kunnen leiden tot hinder en overlast. Met name in de woonsituatie kunnen trillingen leiden tot een gevoel van onbehagen en slaapverstoring en dit kan resulteren in gezondheidseffecten. Belangrijke externe bronnen van trillingen zijn:

- infrastructuur voor transport zoals wegen, tramlijnen, spoor- en waterwegen;
- activiteiten van bedrijven en bouw- en sloopactiviteiten.

We besteden aandacht aan trillingen bij het voorbereiden en uitvoeren van bouwplannen in de omgeving van het (tram)spoor of wijzigingen aan de weg.

Dieren en natuur
Trillingen kunnen ook effect hebben op dieren. Het kan bijvoorbeeld gaan om veranderingen in gedrag, verstoring van waarnemend vermogen en zelfs groeistoornissen. Over effecten op en gevolgen voor dieren in de stedelijke omgeving is echter weinig bekend. Aangenomen mag worden dat sprake is van enige mate van gewenning of acceptatie. Daarnaast geldt dat bij activiteiten waarbij trillingen ontstaan vaak sprake is van andere vormen van verstoring die een groter effect hebben, waaronder geluidsproductie en visuele verstoring. Voor infrastructuur in stedelijk gebied geldt in algemene zin dat begeleidend groen voor dieren leefgebied en verbindingen vormt; het effect van trillingen zal ten opzichte van het effect van geluid of visuele verstoring van verkeer verwaarloosbaar zijn.

Gelet op de te verwachten beperkte effecten van trillingen op natuur worden het treffen van aanvullende eisen of afspraken vooralsnog niet nodig geacht. Voor grootschalige bouwactiviteiten of ingrepen zal in het kader van de Wet natuurbescherming mogelijk wel een beoordeling van effecten nodig zijn en indien van toepassing maatregelen.

Toename van trillingen en de leefomgeving beschermen

De afgelopen jaren is het aspect trillingen steeds meer onder de aandacht gekomen. We zien een toename in het aantal klachten over trillingen van bijvoorbeeld zwaar verkeer of goederentreinen. In de toekomst is een flinke toename van het passagiers- en goederenvervoer over het spoor voorzien. Tegelijk worden in Utrecht regelmatig woningbouwplannen ontwikkeld op korte afstand van een spoor- of tramlijn.

In nieuwe situaties willen we het woon- en leefklimaat adequaat beschermen en nieuwe overlast voorkomen. Het is dan ook nodig om bij nieuwe plannen voor woningen of andere gevoelige functies (zoals scholen en ziekenhuizen) nabij spoor- en tramlijnen of bij de aanleg van nieuwe tramlijnen een gedegen afweging te maken en aanvullende eisen te stellen.

4.2. Trillingsvoorwaarden spoor, trams en wegen

De Omgevingswet stelt als eis dat bij het toedelen van functies aan locaties rekening wordt gehouden met gezondheid en milieu. Er zijn weliswaar geen landelijke wettelijke regels of grenswaarden om voor weg- en spoortrillingen deze afweging te maken, maar wel handreikingen en richtlijnen die hierbij kunnen worden gebruikt. Een veel gebruikte publicatie is de SBR-richtlijn B '*Hinder voor personen in gebouwen*' (versie 2, 2002) waarin streefwaarden worden vermeld voor onder andere weg- en spoortrillingen. De richtlijn kent streefwaarden voor V_{max}, de maximale trillingssterkte die zich voor kan doen, en V_{per}, dat is een maat voor de gemiddelde trillingssterkte over de hele periode.

Eisen en afspraken

Het Utrechtse beleid is een voortzetting van de bestaande praktijk. Daaruit is gebleken dat het goed mogelijk is om aan deze voorwaarden te voldoen zodat trillingsoverlast voldoende kan worden voorkomen. De eisen bij nieuwbouwplannen zijn:

- de SBR-streefwaarde van V_{per} voor 'nieuwe situaties' wordt niet overschreden;
- de V_{max} kan hoger zijn dan de streefwaarde voor 'nieuwe situaties' als met onderzoek is aangetoond dat dit niet te vermijden is;
- de soepelere richtwaarde van V_{max} voor 'bestaande situaties' mag niet worden overschreden.

Bij de bouw van woningen, onderwijs- of gezondheidszorggebouwen bij een weg zijn trillingen alleen relevant in de nabijheid van verkeersdrempels of andere trillingsopwekkende constructies. In die gevallen kan een trillingsonderzoek nodig zijn om te beoordelen of aan de beleidsmatige grenswaarden kan worden voldaan. Bij de aanleg van verkeersdrempels nabij bestaande woningen wordt per geval afgewogen welke trillingsniveaus acceptabel zijn, waarbij ook de belangen van verkeersveiligheid een rol spelen. De grenswaarden voor nieuwbouw zijn dan niet van toepassing.

Trillingsonderzoek wordt in Utrecht alleen geëist bij bouwplannen binnen een relevante zone. De zoneafstanden worden opgenomen in het omgevingsprogramma geluid en trillingen.

Trillingen relevant voor planvorming

Bovenstaande werkwijze wordt door middel van regels in het omgevingsplan opgenomen. De wijze waarop deze regels worden vormgegeven is onderdeel van het proces om te komen tot een wijziging van het Omgevingsplan. Dit kan ook nog verschillend zijn voor bijvoorbeeld woningbouw of infrawijziging en beïnvloed worden door provinciale regels op dit vlak.

Trillingen zijn van invloed op de bouwwijze van nog komende plannen langs spoor- en tramlijnen (zie afbeelding 13) en voor de aanleg of wijziging van deze infrastructuur. Denk hierbij aan de wijze van fundering en de afmeting van overspanningen (en daarmee de grootte van de woningen) en moet daarom al in een vroeg stadium van de planvorming worden onderzocht. Als vanaf het begin uit onderzoek duidelijk is welk type woning voor de specifieke bouwlocatie het minst gevoelig is voor trillingen, kan daarin een verstandige keuze worden gemaakt. Er zijn dan bij een bouwaanvraag maar weinig aanpassingen of maatregelen nodig en de bouwkosten nemen slechts beperkt toe. Bij een

verkeerde keuze van woningtype kunnen daarentegen maatregelen technisch of financieel onhaalbaar blijken te zijn.

Als een bestaand gebouw een trillingsgevoelige bestemming krijgt (of de functie wordt trillingsgevoeliger, bijvoorbeeld bij transformatie van kantoor naar wonen) dan zijn dezelfde criteria en grenswaarden van kracht als bij nieuwbouw. Een voordeel is dat direct op de gebouwvloeren kan worden gemeten.



Afbeelding 13: Bouwplaats naast de spoorrails. Een trillingsgevoelige locatie

4.3. Trillingsvoorwaarden aan activiteiten (bedrijven)

Voor milieubelastende activiteiten volgens de Omgevingswet zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) instructieregels opgenomen met betrekking tot trillingen, zowel bij het toelaten van die activiteit als bij het toelaten van trillingsgevoelige functies. De instructieregel schrijft voor dat voor het bereiken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat rekening wordt gehouden met trillingen door activiteiten. Aan dit criterium wordt voldaan als de standaardwaarden (Bkl) niet worden overschreden.

De gemeente heeft de bevoegdheid om gemotiveerd af te wijken van deze waarden. In de praktijk is niet gebleken dat in Utrecht een strengere of ruimere trillingsgrenswaarde voor activiteiten nodig is dan de standaardwaarden volgens de instructieregels. Daarom is hiervoor geen nader beleid ontwikkeld; de standaardwaarden van de instructieregel worden in het omgevingsplan overgenomen.

4.4. Trillingsvoorwaarden van bouw- en sloopactiviteiten

Voor trillingen als gevolg van bouw- en sloopwerkzaamheden staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) regels voor het verrichten van de bouw- en sloopwerkzaamheden in de dagperiode. De regels gaan onder meer over het beperken van trillinghinder. Deze regels hebben als doel om de veiligheid in de directe omgeving bij het bouwen en slopen te waarborgen en de gezondheid te beschermen.

Voor bouw- en sloopactiviteiten in de avond en nacht kan de gemeente onder voorwaarden toestemming geven. Voor trillingen in die perioden kan de gemeente maatwerkvoorschriften stellen. We stellen als beleid dat de trillingen niet hoger mogen zijn dan de streefwaarde voor V_{max} uit de SBR-B richtlijn voor herhaald voorkomende trillingen voor bestaande situaties. Aan deze regels kan worden voldaan als alleen toestemming wordt gegeven voor lichte bouw- en sloopwerkzaamheden. De grenswaarden voor overdag zijn aanzienlijk ruimer en niet geschikt voor de avond- en nachtperiode vanwege slaapverstoring.

Bijlagen

Bijlage 1 Beschrijving Omgevingswet

In het kort

De Omgevingswet komt in de plaats van een groot aantal wetten die werden toegepast bij ruimtelijke ordening en vergunningverlening.

De Omgevingswet schrijft voor dat elke gemeente een **omgevingsvisie** heeft. In de omgevingsvisie staat beschreven wat we willen bereiken, welke maatschappelijke opgaven er zijn en welke ambitie we hebben over de volle breedte van de fysieke leefomgeving. De visie bevat strategisch kaderstellend beleid en sturing op de in het omgevingsplan neer te leggen regels. In het omgevingsplan staan de regels die nodig zijn voor het realiseren van deze beleidsdoelstellingen. Daarnaast kan in een omgevingsprogramma een nadere uitwerking van het beleid en (fysieke) maatregelen worden opgenomen.

De Omgevingswet zelf is een zogeheten raamwet; de uitwerking in regels staat in een viertal ‘besluiten’: Omgevingsbesluit (Ob), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De volgende paragrafen gaan hier verder op in.

Voor het aspect geluid waren de Wet geluidhinder, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet ruimtelijke ordening en de Wet milieubeheer relevant. Met de invoering van de Omgevingswet verandert veel voor het aspect geluid. Niet alleen zijn de geluidregels flink op de schop genomen, de wet zelf vraagt om een andere kijk en werkwijze. Daarom is deze Beleidsnota opgesteld, als onderdeel van de Omgevingsvisie.

Voor het aspect trillingen waren enkele regels in het Bouwbesluit en het Actviteitenbesluit van kracht. Door de Stichting Bouwresearch zijn richtwaarden opgesteld die gehanteerd kunnen worden. Met de invoering van de Omgevingswet is voor het aspect trillingen niet veel veranderd; er zijn wel beleidsvrijheden om eigen normen op te stellen.

Omgevingsvisie

De Omgevingswet geeft aan dat elke gemeente een **omgevingsvisie** heeft waarin een beschrijving staat van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het te voeren integrale beleid. Met andere woorden: het moet antwoord geven op de vraag “Wat voor stad willen we zijn?”

In een omgevingsvisie moet ook rekening worden gehouden met het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt. Deze beginselen zijn ook van toepassing op de milieuaspecten geluid en trillingen. Thematische visies, zoals deze Beleidsnota, vormen onderdeel van de omgevingsvisie.

De Omgevingswet biedt gemeenten veel beleidsvrijheid; in een omgevingsvisie wordt onderbouwd hoe deze wordt ingevuld.

De wet schrijft voor dat bij de totstandkoming van de omgevingsvisie invulling moet worden gegeven aan participatie én inspraak. Op welke schaal participatie moet plaatsvinden is echter niet voorgeschreven. In Bijlage 2 wordt hier verder op ingegaan. Een omgevingsvisie (en daaronder vallende Beleidsnota's zoals deze) wordt vastgesteld door de gemeenteraad.

Omgevingsprogramma

Het **omgevingsprogramma** is een van de instrumenten binnen de Omgevingswet. Het bevat de (concrete) uitwerking van beleid over de fysieke leefomgeving. Een zogenaamd 'onverplicht programma' kan zich richten op beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking en/of uitvoering voor een aspect of gebied. Het kan een nadere detaillering bevatten van de meer algemene beleidsuitspraken van de omgevingsvisie (en onderliggende beleidsnota's).

Er zijn ook verplichte omgevingsprogramma's. Zo wordt het vanuit de Europese Unie vereiste actieplan geluid onder de Omgevingswet gezien als een verplicht omgevingsprogramma.

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om de programma's voor de gemeente vast te stellen. Er is geen beroep bij de rechter mogelijk, maar inspraak is wel verplicht.

Omgevingsplan

Het **omgevingsplan** bevat de gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan is in de plaats gekomen van de bestemmingsplannen en de beheersverordeningen.

In de omgevingsvisie staat hoe een gemeente het leefgebied wil ontwikkelen en beschermen. Die keuzes zijn uitgewerkt en juridisch vastgelegd in het omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat de regels voor de fysieke leefomgeving en geeft aan welke activiteiten wel of niet zijn toegestaan; bijvoorbeeld wonen, recreatie of bedrijvigheid. Voor een ontwikkelingsgebied kan worden gekozen voor een algemenere beschrijving met randvoorwaarden. Ook staat in het omgevingsplan welke regels aan activiteiten worden gesteld.

De regels in het omgevingsplan samen leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarbij houdt de gemeente rekening met alle betrokken belangen. De gemeente heeft een eigen afwegingsruimte voor het afwegen van die belangen. Binnen deze afwegingsruimte kan de gemeente specifieke regels stellen voor verschillende delen van het grondgebied.

Besluiten

Het **Omgevingsbesluit** richt zich tot alle partijen die in de fysieke leefomgeving actief zijn: burgers, bedrijven en de overheid. Het Omgevingsbesluit regelt als uitwerking van de wet onder meer welk

bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen en welke procedures gelden. Ook regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen bij de besluitvorming en een aantal op zichzelf staande onderwerpen, zoals de milieueffectrapportage en financiële bepalingen.

In het **Besluit activiteiten leefomgeving** (Bal) staan algemene rijksregels over activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Veel van die regels gaan over milieubelastende activiteiten. Andere gaan over lozingsactiviteiten, activiteiten in een beperkingengebied en gebieden met cultureel erfgoed. Ook geeft het besluit aan welke ruimte er is voor gemeenten, provincies en waterschappen voor lokaal maatwerk om te mogen afwijken en in welke gevallen een vergunning nodig is.

Het **Besluit kwaliteit leefomgeving** (Bkl) bevat instructieregels voor gemeenten, provincies en waterschappen. De instructieregels zijn de normen en bijbehorende regels die gelden voor bestuursorganen bij het vaststellen van programma's, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en projectbesluiten. Het bevat onder meer normen en regels voor geluid, trillingen en geur van activiteiten, omgevingsveiligheid en erfgoed. Deze regels geven duidelijk aan welke afwegingsruimte de bestuursorganen hebben. Zo wordt het voor gemeenten beter mogelijk om rekening te houden met verschillen tussen gebieden en om de beschikbare ruimte op een evenwichtige manier te verdelen. Sommige instructieregels zijn dwingend: daaraan moet worden voldaan. Maar er zijn ook veel regels waar beleidsvrijheid voor geldt (bijvoorbeeld de zogeheten ‘kan’-bepalingen). Een omgevingsvisie geeft de onderbouwing voor de wijze waarop deze regels worden ingevuld.

Voor een deel van de regels is voor een overgangstermijn voorzien door middel van een tijdelijke set regels (de ‘Bruidsschat’) totdat er regels in het omgevingsplan zijn opgenomen.

In het **Besluit bouwwerken leefomgeving** (Bbl) staan de landelijke regels voor bouwen of slopen. Dit besluit bevat eisen aan de veiligheid van woningen en andere bouwwerken.

Normen voor geluid

Ruimtelijke ontwikkelingen

De Omgevingswet kent voor ruimtelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld woningbouw of aanleg van wegen) een systeem van standaardwaarden en grenswaarden voor verschillende geluidbronsoorten. De standaardwaarden zijn qua hoogte vergelijkbaar met de advieswaarden die de Wereldgezondheids-organisatie (WHO 2018) stelt en hier dient in eerste instantie aan te worden voldaan. Volgens de Omgevingswet dient de initiatiefnemer nadrukkelijk de mogelijkheden voor bronmaatregelen te onderzoeken en af te wegen. Het staat een gemeente vrij om gemotiveerd nieuwe ontwikkelingen toe te staan boven de standaardwaarde – tot aan de grenswaarde - als geen maatregelen mogelijk zijn. De volgende tabel geeft een samenvatting van de geldende normen voor het geluid op de gevel. Verder gelden ook normen voor het binnenniveau in de woningen.

Standaardwaarden en grenswaarden voor geluid Omgevingswet (L_{den} in dB)

Geluidbronsoort	Standaardwaarde	Grenswaarde	
		Nieuwe geluidgevoelige gebouwen en locaties	Aanleg of Wijziging bron
Rijks- en provinciale wegen	50	60	65
Gemeentewegen	53	70	70
Hoofd- en lokale spoorwegen (niet zijnde onderdeel van een weg)	55	65	70
Industrieterreinen	50	55	60

Tabel 1: Standaardwaarden en grenswaarden voor geluid

De regelgeving biedt de mogelijkheid (het is zeker geen recht) voor het realiseren van nieuwe geluidgevoelige gebouwen boven de wettelijke grenswaarden. Het gaat dan om constructies die conform de wet beschouwd mogen worden als ‘niet-geluidgevoelige gevel’ en waar niet getoetst hoeft te worden. Dat zijn zogeheten dove gevels zonder te openen delen of gevels met een bouwkundige toevoeging waarachter het geluid niet hoger is dan de grenswaarde. Dove gevels geven een beperking van de keuzevrijheid van bewoners om een raam open te zetten en te kunnen spuien.

Los hiervan is het mogelijk om vanwege zwaarwegende belangen boven de grenswaarde woningen te laten ontwikkelen.

De Omgevingswet geeft aan dat in het belang van het beschermen van de gezondheid een geluidluwe gevel moet worden betrokken bij de afweging om het geluid bij nieuwe woningen boven de standaardwaarde uit te laten komen. Binnen de Omgevingswet is een geluidluwe gevel gedefinieerd als: 'een gevel die ten opzichte van de andere gevels van een geluidgevoelig gebouw relatief weinig wordt belast door geluid'. Er is geen absolute waarde gegeven voor het maximale geluid op een geluidluwe gevel. Meestal wordt beleidsmatig gesteld dat het geluid ter plaatse van een geluidluwe gevel kan voldoen aan de standaardwaarden. Deze waarden komen ongeveer overeen met de richtwaarden die de Wereldgezondheidsorganisatie heeft afgegeven (respectievelijk 53 en 54 dB voor weg- en railverkeerslawaai).

Bij overschrijding van een standaardwaarde vindt ook een beoordeling plaats van het gecumuleerde geluid. Dus in situaties waarbij sprake is van geluid van wegverkeer, lokaal spoor (trams), railverkeer en/of industrieterreinen. In principe moet ook luchtvaartlawaai hierbij worden betrokken, maar dat geldt alleen vanaf een zekere toetswaarde die in de gemeente Utrecht niet te boven wordt gegaan.

Ook moet het geluideffect van wijzigingen worden beoordeeld; bijvoorbeeld wanneer als gevolg van de bouw van een nieuwe woonwijk meer verkeer in de omgeving gaat rijden en/of wanneer een weg wordt aangepast. Het indirecte effect van een plan op de omgeving mag niet meer dan 1,5 dB bedragen. Hetzelfde geldt voor akoestisch relevante fysieke wijzigingen in de omgeving, bijvoorbeeld de sloop van een geluid afschermend gebouw. Wanneer niet kan worden voldaan aan de normen, wordt het geluid door het treffen van maatregelen zoveel mogelijk beperkt. De wet geeft wel de mogelijkheid voor afwijking tot aan de wettelijke grenswaarde. Geluidbeperkende maatregelen worden in aanmerking genomen als die financieel doelmatig zijn en daartegen geen overwegende bezwaren van stedenbouwkundige, verkeerskundige, vervoerskundige, landschappelijke of technische aard bestaan.

Er wordt in het Bkl niet voorgeschreven wanneer de toetsing plaatsvindt. Dat kan bij vaststelling van het omgevingsplan zelf maar het is verstandiger om dit door te schuiven naar het moment van aanleg of realisatie omdat dan concreter kan worden getoetst en er geen onnodige maatregelen hoeven te worden onderzocht. Daarvoor wordt een vergunningplicht voor een omgevingsplanactiviteit in het leven geroepen. Dit wordt geregeld in het omgevingsplan.

Individuele bedrijven

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) schrijft geen landelijk geldende geluidregels voor. Binnen het kader van de Omgevingswet geeft het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) aan het lokale bevoegd gezag de instructie om in het omgevingsplan grenswaarden voor geluid en trillingen op te nemen voor bedrijfsmatige activiteiten. Dit kan om meer activiteiten gaan dan alleen de in het Bal gereguleerde, milieubelastende activiteiten. Voor bepaalde bedrijven stelt het Bal geen regels meer. Het gaat voornamelijk om bedrijven met milieubelastende activiteiten met een laag risico, bijvoorbeeld horeca, concertpodia, evenementenhallen, sportfaciliteiten, winkels, onderwijsgebouwen, dierenasiels, parkeergarages, et cetera. De gemeente kan voor deze branches ook regels toevoegen aan het omgevingsplan.

Aan de instructieregel van het Bkl wordt in ieder geval voldaan als de daarin opgenomen standaard grenswaarden één op één worden overgenomen. Deze standaard grenswaarden lijken veel op de oude grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Het Bkl biedt echter de mogelijkheid om – afwijkend van de standaard grenswaarden – gebiedsgericht gedifferentieerde normen voor het geluid van bedrijven (activiteiten) op te stellen. Zo kan, net als onder het Activiteitenbesluit, een laag achtergrondniveau van het geluid in een rustige woonwijk aanleiding zijn om lagere geluidnormen vast te stellen om daarmee de geluidhinder te beperken. Ook kan cumulatie van geluid van meerdere bedrijven een reden zijn om in het omgevingsplan van de standaardwaarden af te wijken (lagere norm).

Basisgeluidemissie

De oude wetgeving bevatte geen normen voor het geluid van gemeentelijk wegverkeer in de bestaande situatie. Alleen bij nieuwe ontwikkelingen of wijziging van de infrastructuur vond een toets plaats. Dat leidde ertoe dat in Nederland op veel plaatsen sprake is geweest van een onbegrensde autonome groei

van het geluid. Alleen in het kader van de vijfjaarlijkse cyclus van de EU-geluidkartering en het daaropvolgende actieplan geluid wordt aandacht gevraagd voor de bestaande geluidsituatie. Dit is echter geheel beleidsvrij en er zijn geen regels of normen die in acht moeten worden genomen.

Met de komst van de Omgevingswet is dat veranderd: er is een vorm van naleving geïntroduceerd (naast het blijvend toetsten van plannen met een relevante impact). In het kort komt het erop neer dat bij aanvang van het nieuwe systeem wordt vastgelegd wat de bestaande geluidsituatie is: de basisgeluidemissie. Elke vijf jaar wordt gemonitord hoe deze is gewijzigd. Bij een toename vanaf 1,5 dB (= 40% groei) moet verplicht een afweging worden gemaakt hoe deze toename teniet kan worden gedaan met geluidbeperkende maatregelen. Wanneer het geluid blijvend is gestegen tot boven de grenswaarde van 70 dB moet door de wegenbeheerder verplicht geluidsisolerende maatregelen aan woningen worden onderzocht en indien nodig worden getroffen. Het aanhouden van een marge ten opzichte van deze waarde bij nieuwe ontwikkelingen kan voorkomen dat in een later stadium maatregelen op kosten van de gemeente moeten worden getroffen.

De vijfjaarlijkse cyclus van verslaglegging over de monitoring van de geluidemissie valt samen met het vanuit EU-richtlijn omgevingslawaai verplichte actieplan geluid, waardoor beide verplichtingen worden gecombineerd. Deze nieuwe werkwijze leidt ertoe dat bij ruimtelijke plannen en verkeersprojecten een groter gewicht moet worden toegekend aan een mogelijke toename van het verkeer door de verkeer-aantrekkende werking. Voorkomen moet worden dat sluipenderwijs een toename van de geluidemissie ontstaat en maatregelen vervolgens bij de vijfjaarlijkse toetsing problematisch blijken te zijn. Dit nieuwe wetstelsel leidt ook tot een verplichte afweging en toetsing bij de bouw of sloop van objecten (vanwege reflecties of afscherming) en OV-besluiten.

Trillingen

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) geeft geen regels voor trillingen. Net als bij geluid schrijft het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) voor dat trillingregels voor bedrijven moeten worden opgenomen in het omgevingsplan en zijn de standaardwaarden vergelijkbaar met die uit het Activiteitenbesluit. De trillingregels voor bouwactiviteiten uit het Bouwbesluit zijn overgezet naar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

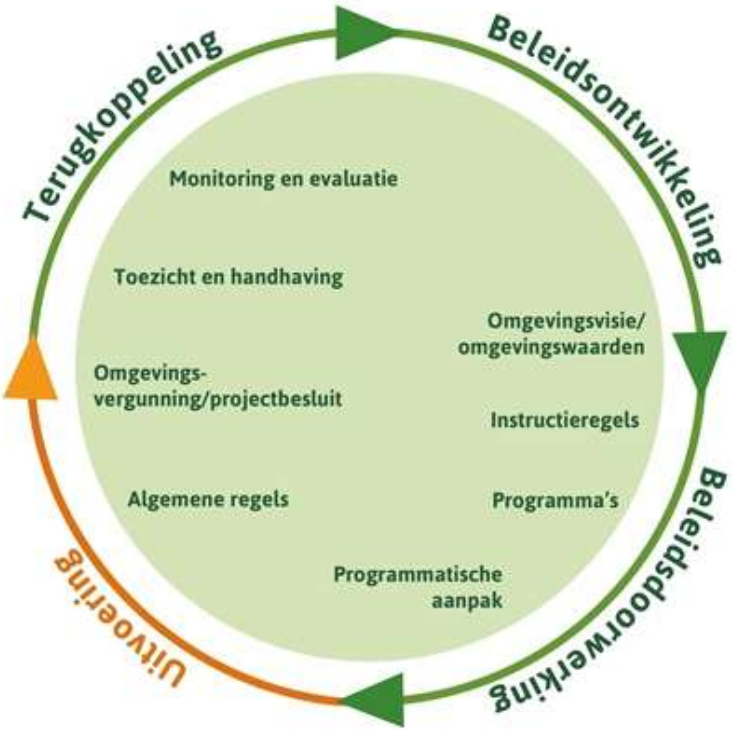
Voor trillingen in bestaande woningen langs infrastructuur gelden ook onder de Omgevingswet geen normen. Er kan wel gebruik worden gemaakt van de richtwaarden van de Stichting Bouwresearch (SBR). Door middel van metingen en rekenonderzoek kan in beeld worden gebracht hoe sterk de trillingen langs spoor- en tramlijnen zullen zijn. Ook bij de aanleg van nieuwe tramlijnen wordt een prognose gemaakt van de te verwachten trillingen in woningen.

Bijlage 2 Evaluatie & participatie

Bij het opstellen van een omgevingsvisie (en daaronder vallende Beleidsnota zoals het nu voorliggende stuk) dient - conform de beleidscyclus (zie onderstaande figuur) - eerst een analyse te worden gemaakt van het bestaande beleid. Dat heeft een tweeledig doel: wat werkte wel, wat kan beter? Daarbij wordt ook gekeken naar de uitslag van geluidberekeningen, hinder-enquêtes en aantallen klachten.

Met de Beleidsnota voor geluid en trillingen, onderdeel van de Omgevingsvisie, borduren we niet alleen voort op bestaand beleid, maar willen we ook nieuwe keuzes maken. Door middel van enquêtes is opgehaald welke ideeën er leven onder de bewoners van Utrecht over geluid en trillingen. Zie hiervoor de paragraaf *Participatie.*

Sinds de totstandkoming van het laatste vastgestelde lokale Utrechtse geluidbeleid in 2014 zijn nieuwe beleidsontwikkelingen doorgemaakt; bijvoorbeeld op het gebied van volksgezondheid, mobiliteit en stedenbouw. Ook deze zaken beïnvloeden het beleid voor geluid en trillingen. De inhoudelijke analyse van enkele bestaande relevante beleidskaders staat beschreven in bijlage 3.



Figuur 14: Beleidscyclus

Wat werkte wel; wat kan beter

Beleid voor nieuwe ontwikkelingen

- Vanaf 2007 heeft de gemeente Utrecht lokaal geluidbeleid voor nieuwe ontwikkelingen, deels op basis van provinciale regels;
- De gemeente stelt aanvullende eisen voor geluidbelaste locaties; daardoor worden compenserende maatregelen getroffen (zoals geluidluwe gevel, rustige buitenruimte en gunstige woningindeling);
- De regels hebben regelmatig geleid tot aanpassing van plannen; de plannen konden wel altijd doorgang vinden;
- Een aandachtspunt is om te letten op de ‘geest van beleid’: een technisch goede oplossing geeft soms niet de gewenste kwaliteit van het resultaat;
- Sommige versoepelende regels zijn nauwelijks toegepast of nog relevant.

Verkeer

- Utrecht kent door de bundeling van verkeer op een beperkt aantal hoofdwegen een sterke scheiding tussen rustige woonwijken en drukke straten. Dat willen we behouden, en dat brengt met zich mee dat langs deze hoofdinfra meer geluid wordt geaccepteerd;
- Voor de aanpak van knelpunten in de bestaande stad geeft het actieplan geluid een waarde van 63 dB als uitgangspunt;
- Een uitzondering geldt voor locaties langs de hoofdwegen. Hier wordt hier een drempelwaarde van 68 dB gehanteerd. Deze is gelijk aan de uiterste grenswaarde voor nieuwe situaties.

Bedrijven

- Het geluid dat bedrijven mogen veroorzaken werd geregeld via de standaard normen van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit (in het algemeen een etmaalwaarde van 50 dB(A));
- Van deze standaardwaarden kon in individuele gevallen (naar beneden én naar boven) worden afgeweken via een maatwerkvoorschrift. Een laag achtergrondniveau in een rustige woonwijk was regelmatig aanleiding om de normen middels een maatwerkvoorschrift met 5 dB aan te scherpen, omdat de hinder van de specifieke bron sterker ervaren wordt in een rustige omgeving;
- In de praktijk vond dat meestal plaats naar aanleiding van overlastmeldingen. Na het uitvoeren van geluidsmetingen werd een maatwerkprocedure opgestart door de omgevingsdienst waarna pas maatregelen werden getroffen. Hierdoor duurde het vaak wel een paar maanden voordat de overlast door geluidhinder van bijvoorbeeld klimaatinstallaties of ventilatoren kon worden teruggedrongen.

Uitleggebieden

- In de uitleggebieden (Leidsche Rijn en Vleuterweide) hebben we de oorspronkelijk beoogde geluidkwaliteit bij planvorming gedurende de gehele uitwerking gehandhaafd;
- Resultaat: een significant lagere score op gemelde geluidhinder (zie de paragraaf Analyse hinder);

- Voor nieuwe grotere ontwikkelingen stellen we daarom een hogere geluidambitie voor dan de wettelijke grenswaarden.

Voortschrijdend inzicht

- De uiterste wettelijke grenswaarden bieden geen garantie voor een gezonde leefomgeving;
- In de nota volksgezondheid *Gezondheid voor iedereen* is daarom de ambitie geformuleerd om strenger te zijn dan de wet;
- Een geluidbelasting boven de 63 dB is vanuit gezondheidsperspectief niet wenselijk (de grenswaarde uit de Wet geluidhinder voor binnenstedelijk wegverkeer en spoor was 68 dB).

Trillingen

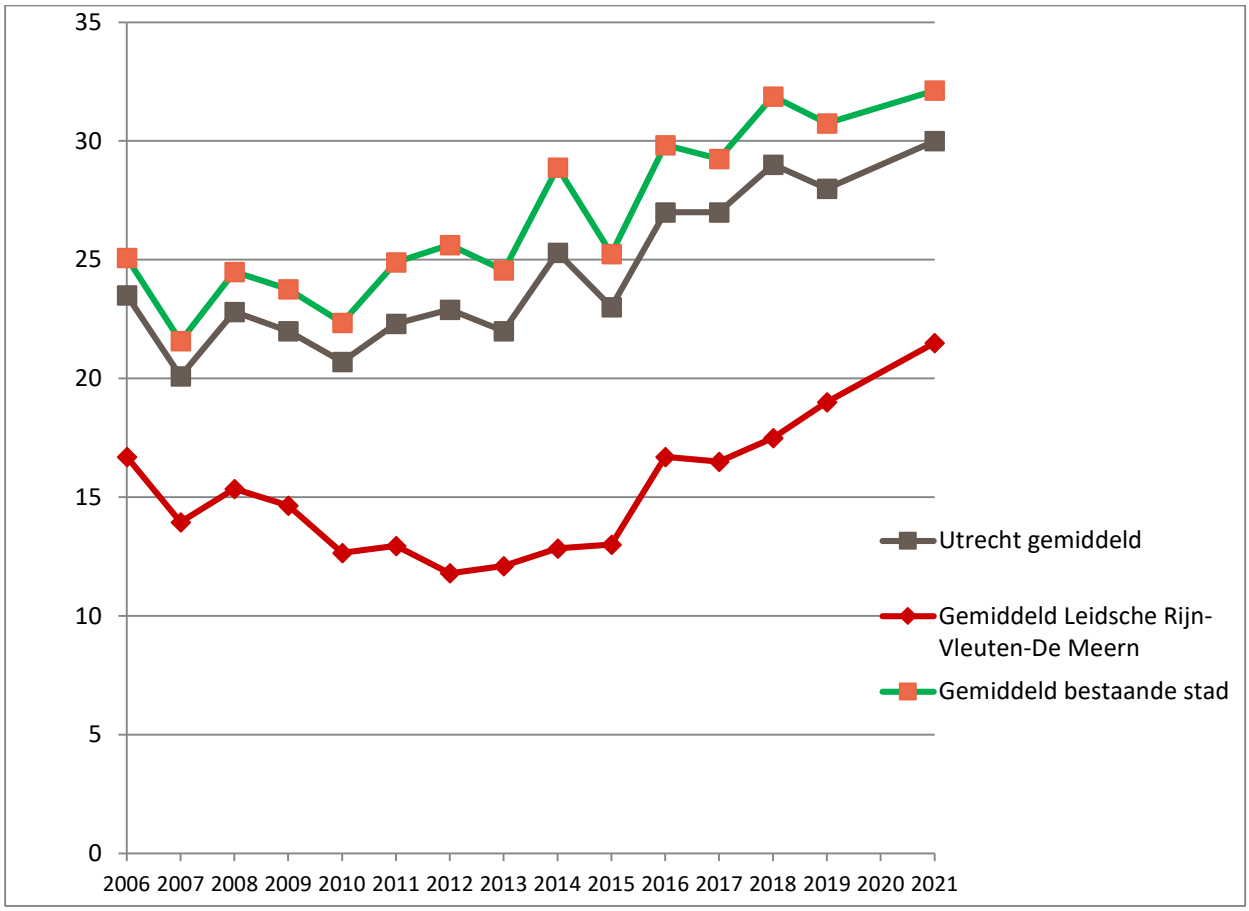
Sinds 2017 wordt bij nieuwe bouwplannen binnen honderd meter van het spoor gekeken naar trillingen van spoorverkeer. Bij bestemmingsplannen of Wabo-vergunningen worden grenswaarden voor trillingen opgelegd waaraan bij de bouwaanvraag wordt getoetst. Dat heeft als gevolg dat voor een bestemmingsplan en bouwaanvraag een trillingsonderzoek moet worden aangeleverd. De meeste bouwprojecten moeten nog worden ontworpen of gebouwd zodat het voor een evaluatie te vroeg is. De ervaring leert dat met de toegepaste beoordelingswijze bouwplannen aan de eisen kunnen voldoen. Meestal leidt dit tot aanpassingen en maatregelen die haalbaar zijn binnen het plan.

Bij nieuwbouwplannen langs wegen wordt doorgaans niet naar trillingen van wegverkeer gekeken. De kans op voelbare wegtrillingen is bij nieuwbouw gering. Bij bestaande trillingsgevoelige oudere woningen (op staal gebouwd en met houten vloeren) kunnen wel relevante trillingen voorkomen. Bijvoorbeeld veroorzaakt door bussen en zwaar verkeer of nabij verkeersdrempels. Hierover komen af en toe wel meldingen binnen.

Analyse hinder

Sinds 2006 wordt aan de inwoners van Utrecht gevraagd naar de mate van ondervonden geluidhinder (enquête onder circa 30.000 inwoners). In de jaarlijkse Programmabegroting is als indicator opgenomen dat we streven naar een maximum percentage van 22% van de bewoners dat aangeeft vaak overlast te hebben van verkeerslawaai.

Zoals uit onderstaande figuur blijkt, raakt dit doel de laatste paar jaar steeds verder uit het zicht.



Figuur 15: percentage van de bewoners dat aangeeft vaak overlast te hebben van verkeerslawaai

In de uitleggebieden Leidsche Rijn en Vleuterweide gold bij de ontwikkeling vanuit wetgeving een norm die voor gemeentelijke wegen 5 dB strenger was dan bij ontwikkelingen in de rest van de bestaande stad. Bovendien zijn deze wijken zo opgezet dat er maar een beperkt aantal drukke stroomwegen zijn gerealiseerd, waardoor grote geluidluwere woonwijken zijn ontstaan. Dit beeld is terug te zien op de geluidkaarten die we elke vijf jaar maken (zie hoofdstuk 3). Deze aanpak heeft geleid tot een aanzienlijk lager hinderpercentage. Inmiddels zien we echter ook in deze wijken de drukte toeneemt en daarmee de ervaren geluidhinder.

Voor het geluid van spoorwegen en industrieterreinen zijn geen vergelijkbare enquêteresultaten, maar uit het EU-karteringsonderzoek (zie ook hoofdstuk 3) blijkt dat het percentage gehinderden door deze bronnen steeds 1% of minder bedraagt.

In de enquêtes werd niet gevraagd naar ervaren hinder door trillingen; daarom is in het kader van deze Beleidsnota in 2021 nader onderzoek gedaan (zie paragraaf Participatie en inspraak).

In de jaren 2011 tot 2022 zijn circa 300 meldingen binnengekomen over trillingsoverlast. Het overgrote deel had betrekking op trillingen door bouw- en sloopactiviteiten. Door inspecteurs worden deze meldingen onderzocht en zo nodig vindt er handhaving van wettelijke regels plaats.

Sanering

Conform de Wet geluidhinder kwamen woningen die in 1986 een hogere geluidbelasting hadden dan 60 dB(A) in aanmerking voor door het Rijk gesubsidieerde maatregelen (vaak was dat geluidisolatie). In de afgelopen decennia heeft Utrecht vrijwel alle woningen in de hoogste geluidklasse aangepakt. In 2020 is een subsidieaanvraag gedaan voor alle resterende saneringswoningen in lagere geluidklassen. Deze voorbereidingssubsidie is toegekend zodat de sanering van deze woningen onder de oude wet kan worden afgerond.

Vanwege een beperkt rijksbudget is de grenswaarde waarboven het Rijk nu 100% subsidie verleent opgetrokken naar 70 dB. Uit de EU-geluidkartering over het jaar 2016 blijkt dat in Utrecht geen woningen langs gemeentelijke wegen zijn boven deze grenswaarde. De verwachting is dat er geen of nauwelijks verplichte saneringswoningen zullen zijn die vallen onder de Omgevingswet. Voorkomen moet worden dat nieuwe situaties boven de 70 dB ontstaan: dan is de gemeente zélf verplicht verantwoordelijk (ook financieel) voor het aanbrengen van een afdoende geluidisolatie bij deze woningen.

Participatie en inspraak

Door middel van een enquête onder 3.500 leden van het bewonerspanel is bij de voorbereiding op deze Beleidsnota Geluid en Trillingen in 2021 aan de bewoners gevraagd wat zij belangrijk vinden met betrekking tot geluid en trillingen. De resultaten zijn terug te vinden op de gemeentelijk website: Resultaten bewonerspanel Utrecht geluid en trillingen | Gemeente Utrecht

Samengevat kunnen onderstaande conclusies worden getrokken.

- 66% van de panelleden heeft wel eens last van geluidhinder door verkeer. 72% heeft wel eens last van andere geluidhinder. Dit geldt voor bijna 1 op de 5 panelleden bij geluid van bedrijven;
- De meeste panelleden denken dat geluidoverlast komt door gewoon wegverkeer (46%) of door buren (44%);
- Veel panelleden (85%) vinden dat de gemeente en politie beter moet handhaven, bijvoorbeeld op te hard of asociaal rijden;
- Ongeveer driekwart vindt dat de gemeente duidelijk moet communiceren bij (tijdelijke) geluidhinder, zodat inwoners zich erop kunnen instellen;
- De overgrote meerderheid van de panelleden vindt een stille plek in of rondom het huis belangrijk. Een stille plek in de buurt of in de stad vindt men minder belangrijk;
- Een meerderheid (57%) van de panelleden voelt (bijna) nooit trillingen;
- Panelleden die wel eens trillingen voelen: 40% heeft hier last van en 15% slaapt er slecht van. De meeste panelleden denken dat deze trillingen komen door zwaar wegverkeer (vrachtwagens, bouwverkeer).

In de reacties op de open vragen komt naar voren dat mensen hinder ondervinden van tijdelijke (relatief kortdurende) situaties met een hoger geluidniveau. Uit gezondheidsonderzoeken blijkt dat, hoewel er zeker sprake is van hinder, het effect op de gezondheid beperkt is. Gezondheidseffecten treden met name op bij langdurig verblijf in een lawaaiige omgeving.

Bijlage 3 Overzicht beleidskaders

Met de komst van de Omgevingswet zijn voor het aspect geluid veel zaken wettelijk gewijzigd. Dat heeft ook tot gevolg dat het lokale geluidbeleid in lijn met de Omgevingswet moet worden gebracht, zodat het formeel deel kan uitmaken van de omgevingsvisie. Sinds de totstandkoming van het laatst vastgestelde geluidbeleid (Geluidnota 2014-2018, waarvan de looptijd is verlengd tot aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet) heeft Utrecht nieuwe beleidsontwikkelingen doorgemaakt; bijvoorbeeld op het gebied van volksgezondheid, milieu, mobiliteit en stedenbouw.

Het aspect geluid komt bij verschillende organisatieonderdelen binnen de gemeente voor. Naast kernzaken als ruimtelijke ordening en milieu kan worden gedacht aan evenementen, woningsplitsingen, tijdelijk wonen en short-stay, bouwlawaai, ontheffingen voor bedrijven, APV et cetera.

In deze bijlage is een overzicht opgenomen van enkele beleidskaders en de relatie die deze hebben met het aspect geluid.

Geluidnota 2014-2018

Het voorgaande geluidbeleid was verwoord in hoofdstuk 4 van de Geluidnota Utrecht 2014-2018. Hieronder worden de belangrijkste beleidsuitgangspunten tegen het licht gehouden en wordt bezien in hoeverre zaken kunnen worden overgenomen of waar een (overweging tot) wijziging op zijn plaats is.

Ruimte voor stedelijke ontwikkeling

In de basis wordt gesteld dat het noodzakelijk kan zijn om op geluidbelaste locaties te bouwen mits er voldoende compensatie is om toch een goed akoestisch woon- en leefklimaat te bieden. Verder wordt vanuit de integraliteit aangesloten bij andere gemeentelijke beleidskaders. Dat past goed bij de wettelijke opgave om te komen tot een integrale omgevingsvisie voor de stad. Daarom hebben we bekeken welke huidige kaders van toepassing zijn zoals bijvoorbeeld de nota volksgezondheid *Gezondheid voor iedereen*, de Mobiliteitsplan 2040 en de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040.

Realistisch maatregelenonderzoek

De Wet geluidhinder stelde dat we altijd moeten onderzoeken hoe en met welke maatregelen voldaan kan worden aan de voorkeursgrenswaarde. Alleen als maatregelen stuiten op zwaarwegende bezwaren van technische, financiële, landschappelijke of verkeerskundige aard, kan hiervan worden afgeweken. In de Geluidnota wordt daar al een voorzet voor gegeven en dit is grotendeels ongewijzigd overgenomen in de Beleidsnota Geluid en Trillingen. Ook al kan er vaak niet worden voldaan aan de voorkeursgrenswaarde, het is in de praktijk vaak wel mogelijk om met maatregelen te voldoen aan de ambitiewaarde vanuit volksgezondheid.

Invullen van ontheffingsprocedure

Binnen de systematiek van de Wet geluidhinder moet er in eerste instantie worden voldaan aan een voorkeursgrenswaarde. Van deze waarde kan onder voorwaarden worden afgeweken. Er kan ontheffing (‘hogere waarde’) worden verleend tot aan een maximale ontheffingswaarde. In de systematiek van de Omgevingswet wordt nog wel gesproken van ‘standaardwaarde’ (voorheen voorkeursgrenswaarde) en ‘grenswaarde’ (voorheen maximale ontheffingswaarde), maar is er geen separate procedure aan gekoppeld. In het omgevingsplan moet duidelijk worden gemaakt waar en tot welk niveau er kan worden gebouwd; we volgen daarbij de Beleidsnota. Laatstgenoemde stelt ook de regels waaraan een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan moet worden getoetst.

In de Geluidnota Utrecht 2014-2018 volgt de gemeente Utrecht de normering van de Wet geluidhinder. Zo wordt aangesloten bij het wettelijk kader en kan – zo nodig - de volledige ruimte in het normenstelsel worden ingezet. Door aanvullende voorwaarden te stellen, wordt een acceptabel woon- en leefklimaat gerealiseerd.

In de nota volksgezondheid *Gezondheid voor iedereen* is aangegeven dat de maximale waarde die de wet toestaat, als ongezond moet worden bestempeld. Daarom is een ambitiewaarde in het leven geroepen die daar 5 dB onder zit. Deze waarde (63 dB voor binnenstedelijk wegverkeerslawaai en het geluid van het spoor) is toegepast bij de wat grotere ontwikkellocaties. In de uitleggebieden hanteerden we al deze 5 dB lagere grenswaarde voor het geluid van binnenstedelijk verkeer. Het gevolg hiervan kan zijn dat er meer maatregelen moeten worden getroffen of dat er op grotere afstand van de geluidbron wordt gebouwd.

Het kan echter in bepaalde gevallen nodig zijn dat in beperkte mate toch gebruik moet worden gemaakt van de maximale ruimte die de wet toestaat. Soms kan het betekenen dat er, door dichter op de weg te bouwen, méér woningen daarachter in de luwte kunnen worden gerealiseerd.

Voorwaarden

De Geluidnota stelt voorwaarden aan het verlenen van een ontheffing: geluidluwe gevel (waar wel aan de voorkeurswaarde wordt voldaan), rustige buitenruime en akoestisch gunstige woningindeling. Dat laatste houdt in dat er aan de luwe gevel minimaal 30% van de verblijfsruimte zoals woonkamer of slaapkamers moeten zijn gesitueerd (en niet de keuken of de badkamer).

Een geluidluwe gevel is een gevel waar voor elke geluidbron wordt voldaan aan de voorkeursgrenswaarde. De komst van de Omgevingswet levert een aantal belangrijke veranderingen:

- Er wordt gerekend per geluidbronsoort in plaats van per bron (dus niet meer het toetsen van een afzonderlijke weg maar van al het wegverkeer bij elkaar);
- Onder de Wet geluidhinder hoefden 30 km/uur wegen niet te worden getoetst. Straks tellen die wel mee voor zover de verkeersintensiteit meer is dan duizend motorvoertuigen per etmaal;

Het bovenstaande zorgt ervoor dat het lastiger is om een luwe gevel gerealiseerd te krijgen in situaties die we voorheen wel acceptabel vonden. Maar het is nodig om de eis van een luwe gevel tegen het licht te houden. In de Geluidnota staan enkele uitzonderingsbepalingen. Bijvoorbeeld voor onzelfstandige

woningen en woningen kleiner dan 30 m^2. Ook in centrumgebieden is de eis in bepaalde gevallen iets soepeler. De nota volksgezondheid *Gezondheid voor iedereen* kent eveneens aan de luwe zijde een belangrijke rol toe maar kent verder geen uitzonderingsbepalingen en geldt ook bij 30 km/u wegen (onder de Omgevingswet moeten deze ook worden meegenomen). Dat leidt ertoe dat de uitzonderingsbepalingen zijn herzien.

De Geluidnota gaf geen aanwijzingen met betrekking tot de wijze waarop aan een luwe gevel vorm moet worden gegeven. Idealiter is dit een achterzijde van een woning maar bij eenzijdig georiënteerde appartementen is dit niet haalbaar en moet de oplossing worden gevonden in balkonschermen of inpandige loggia's. Om aan de behoefte te voldoen wordt eenduidig aangegeven welke maatregelen hierbij nog als acceptabel kunnen worden bestempeld.

Geluid van bedrijven bij woningen

We hanteerden richtwaarden voor het maximaal te produceren geluid dat afhankelijk is van de omgeving: drukke stad, rustige woonwijk of stil buitengebied/stil hofje. Deze richtwaarden speelden een rol bij vergunningverlening of bij het opleggen van een maatwerkvoorschrift aan bedrijven die onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit vielen. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om gebiedsgerichte normen op te leggen. De richtwaarden worden daarmee grenswaarden. Hiermee kunnen we in één keer voor alle bedrijven in rustige gebieden een lagere norm opleggen (anders zouden we per bedrijf een maatwerkvoorschrift op moeten leggen, hetgeen stuit op praktische bezwaren). In voorkomende gevallen – bijvoorbeeld wanneer het technisch of financieel onmogelijk is om aan de lagere norm te kunnen voldoen, kan met maatwerk weer de oude, hogere, norm worden terug gebracht. Voor bedrijven die zijn gelegen aan drukke wegen of in centrumgebieden blijft de bestaande hogere norm van kracht (dit kunnen ook lokale winkelcentra zijn; dit sluit aan bij de ambitie van de 10-minutenstad met meerdere lokale centra).

Bij het bestemmen van woningen en/of bedrijven in elkaars nabijheid hanteerden we altijd de VNG-systematiek van Bedrijven en Milieuzonering. De VNG actualiseert de lijsten met bedrijfscategorieën in deze methodiek echter niet meer. Het alternatief dat de VNG heeft geïntroduceerd heeft veel beperkingen; is eigenlijk alleen goed toepasbaar bij een bedrijventerrein met woningen daaromheen. We zullen daarom zoveel mogelijk vasthouden aan de oude systematiek.

Hinder van bedrijfsgebonden verkeer toetsen

De in deze paragraaf beschreven systematiek is de afgelopen acht jaar niet toegepast. In het algemeen kan wel worden gesteld dat het toetsen aan een toename van 1,5 dB in lijn is met de Omgevingswet.

Rijgeluid van treinen op een bedrijfsterrein

Dit is toegepast bij de recente vergunning van het emplacement en bij nieuwe woningplannen in de omgeving daarvan (onder andere de Cartesiusdriehoek, de Kruisvaartkade en het Lombokplein). De wetgever heeft besloten om het gros van het geluid van een emplacement onder te brengen in het geheel van railverkeerslawaai. Het specifieke beleid voor emplacementen keert om die reden niet terug. De details van de nieuwe werkwijze zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd. In voorkomende gevallen zal ad hoc moeten worden gemotiveerd.

Een goede ruimtelijke ordening – ruime afweging van geluid

Zaken die niet wettelijk geregeld zijn worden beoordeeld vanuit het kader van "*een goede ruimtelijke ordening*". Vaak is hier vanuit jurisprudentie al richting aan gegeven. Te denken valt aan zaken als stemgeluid afkomstig van terrassen en schoolpleinen, verkeersgeluid van 30 km/u straten, het effect van een plan op de bestaande omgeving.

In de Omgevingswet is "*een goede ruimtelijke* ordening" vervangen door "*een evenwichtige toedeling van functies aan locaties*" (in relatie tot de fysieke leefomgeving) hetgeen een vergelijkbare werking heeft. Maar de wet heeft een aantal van bovenstaande zaken al zelf nader ingevuld. Zo is er geen onderscheid meer tussen 30 km/u wegen met meer dan duizend motorvoertuigen per etmaal en wegen met een ander snelheidsregime.

In de Geluidnota 2014-2018 staat "*Bij nieuwe plannen wordt steeds bekeken wat de effecten zijn voor de gebieden buiten het plangebied. Hiermee anticiperen we op toekomstige regelgeving voor geluid*." De Omgevingswet geeft aan dat we bijvoorbeeld de effecten van verkeersingrepen in een ruim gebied moeten toetsen. Bijvoorbeeld: een nieuwe woonwijk kan extra verkeer gaan aantrekken. Het effect van extra verkeer op de geluidsituatie moet ook in een groot gebied worden onderzocht, beoordeeld en afgewogen. Eventueel met toepassing van geluidmaatregelen. In een uiterst geval kan dat leiden tot het verplicht toepassen van extra geluidisolerende maatregelen bij bestaande woningen.

In de Geluidnota staat "*Bij het ontwerpen van nieuwe scholen zal worden gestreefd naar een optimale ligging van het schoolplein om geluidhinder voor de buurt zo veel mogelijk te voorkomen.*" Het Bkl geeft een instructieregel dat er geen normen mogen worden gesteld aan stemgeluid. Met andere woorden: er kan bij overlast niet op worden gehandhaafd. Juist daarom is het - in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties - van belang dat dit aan de voorkant goed is onderzocht en afgewogen. In de praktijk hanteerden we daarbij een richtwaarde van 55 dB(A) die nog goed te motiveren is omdat daarmee aan een acceptabel binnenniveau kan worden voldaan. In sommige gevallen is ook een waarde tot 60 dB(A) gehanteerd maar daarbij is wel gekeken naar zaken als geluidisolatie en het hebben van een geluidluwe gevel. In sommige gevallen is de woningindeling van de bestaande woningen in ogenschouw genomen. Als de slaapkamer aan het speelplein grenst en de woonkamer aan de luwe zijde, dan is dat aanvaardbaar (afgezien van mensen met nachtdienst).

Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040

In de Ruimtelijke Strategie Utrecht (RSU) zijn beleidskaders voor de toekomst van Utrecht vastgelegd. We willen de forse groei die de stad gaat meemaken faciliteren, op voorwaarde dat de bewoners gezond en prettig kunnen wonen en leven. Dat ze snel en makkelijk door de stad kunnen reizen en Utrecht in en uit kunnen. En dat ze leuke dingen kunnen doen in hun vrije tijd. Daarvoor zijn in de RSU keuzes gemaakt. Hieronder volgt een aantal passages die betrekking (kunnen) hebben op het aspect geluid.

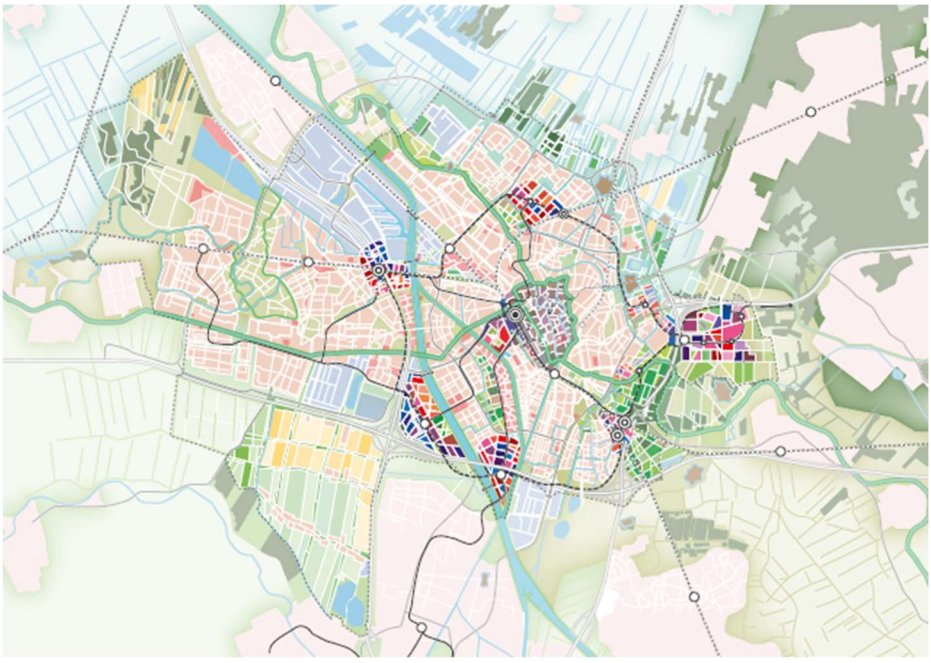
Pg 12 De vertraagde stad; naast dynamische plekken met reuring, zijn ook voldoende plekken nodig waar mensen even in de luwte kunnen zijn. Groene openbare plekken voor stilte, verkoeling, ontmoeting en ontspanning.

Pg 42 Utrecht heeft dus niet alleen levendige centra en buurtkernen, maar ook voldoende plekken waar mensen even in de luwte kunnen zijn. Groene openbare plekken voor stilte, verkoeling, ontmoeting en ontspanning.

Pg 109 Ook heeft de gemeente extra aandacht voor veilige routes rondom de school, voor het beperken van geluidhinder en voor de betaalbaarheid van de voorziening.

Pg 120 Bij realisatie van windmolens binnen een afstand van twee kilometer tot woonwijken worden regels gesteld om de effecten van geluid en slagschaduw meer te beperken dan wettelijk verplicht.

Pg 123 Geluid en trillingen: Daarom houdt de gemeente bij de bouw van woningen rekening met voldoende afstand tot de straat, realisatie van slaapkamers aan rustige kant van bebouwing en voldoende isolatiemateriaal.



Figuur 16: Verbeelding centrumgebieden RSU

Nota Gezondheid voor iedereen (2019-2024)

We gaan als gemeente sterker inzetten op een gezondere leefomgeving, omdat we weten dat daar winst te behalen valt. Want daar doen we het voor: gezondheidswinst voor álle mensen, zodat iedereen gezond kan leven in onze prachtige stad. Relevant voor geluid zijn de volgende passages in de nota:

Pg 18 Ook geluid heeft invloed op de gezondheid van mensen. We werken daarom toe naar normen die op gezondheid zijn gebaseerd. We zijn ambitieus. Concreet vertaalt zich dit in een lokale ambitiewaarde van 63 dB voor nieuwe situaties langs wegen en spoorwegen (dit is 5 dB lager dan de wettelijke grenswaarde).

Pg 18 Ook beschermen we stille plekken. In dit licht staan we geen horecavoorzieningen toe in stille hofjes en rustige woonstraten.

Pg 18 Naast het geluidsniveau is ook de beleving van geluid relevant. Bij de inrichting van de omgeving kunnen we het ervaren geluid verbeteren (soundscaping). Dit doen we door bijvoorbeeld een logische ordening van drukke en stille functies en door geluidsbronnen uit het zicht te houden.

Pg 18 We zorgen dat nieuwe wegen, woningen en kantoren, niet leiden tot een hogere druk op gezondheid door bijvoorbeeld een slechtere lucht- of geluidskwaliteit. Als dat toch zo is, dan compenseren we de extra druk door aanvullende maatregelen zoals een geluidsluwe zijde en extra groen.

Pg 18 We kiezen ervoor om idealiter geen nieuwe woningen binnen 100 meter van een autosnelweg te realiseren.

Pg 18 We dagen de markt uit om in nieuwe gebiedsontwikkelingen aan drukke binnenstedelijke wegen (> 10.000 voertuigen per etmaal), waarover nog geen bestuurlijke afspraken zijn gemaakt, met (innovatieve) maatregelen te komen die de gezondheidseffecten door luchtverontreiniging en geluidsbelasting minimaliseren met behoud van een goed binnenmilieu en een prettige woon- en verblijfskwaliteit.

Pg 18 In nieuwe tenders waarderen we het onderdeel gezonde leefomgeving hoger dan voorheen. Bij particuliere initiatieven sturen we binnen de mogelijkheden actief op een gezonde leefomgeving.

Pg 18 Ook zetten we in op andere maatregelen aan de bron die een structureel positief effect zullen hebben op het leefklimaat.

Pg 20 We bestemmen geen nieuwbouw van voorzieningen langs drukke wegen voor groepen mensen die extra gevoelig zijn voor luchtverontreiniging (ouderen, mensen met een zwakke gezondheid (luchtweg- of hart/vaataandoening of suikerziekte) en kinderen van 0-18 jaar). Het gaat in de praktijk om scholen, kinderopvang en woon(zorg)voorzieningen.

Pg 20 Bij bouwplannen dienen alle soorten woningen (sociale huur, midden huur, koopwoningen, etc.) in het plan een vergelijkbare lucht- en geluidskwaliteit te hebben.

Mobiliteitsplan 2040

Ook het Mobiliteitsplan blikt vooruit naar 2040. De stad groeit, maar de beschikbare ruimte blijft hetzelfde. Om de stad gezond en bereikbaar te houden zetten we in op schone manieren van vervoer die relatief weinig ruimte innemen: lopen, fietsen en OV. Het plan is gericht op het verminderen van mobiliteit en kan daarmee ook leiden tot een vermindering van geluidoverlast. Enkele citaten:

Pg 51 De openbare ruimte in een gebied dient aantrekkelijk te zijn om te verblijven (groen, rust, ruimte, uitstraling), te spelen en een ommetje te maken.

Pg 52 De (toekomstige) capaciteit van het omliggende wegennet is randvoorwaardelijk voor de ontwikkelmogelijkheden en functionele invulling van een locatie. Het gaat om de uurcapaciteit van de afwikkeling, de capaciteit vanuit luchtkwaliteits- en geluidsnormen de benodigde oversteekbaarheid en verkeersveiligheid.

Pg 68 Er is dus (evenredig) meer ruimte nodig voor verblijven; dit kan ruimte zijn voor bankjes om rustig te zitten, terrassen, speelruimte, groen en soms ook vrije ruimte om even stil te staan en om je heen te kijken.

Pg 160 Perspectief voor geluid en luchtkwaliteit
Het mobiliteitsplan leidt in grote lijnen tot een afname van het autoverkeer, vooral in kwetsbare gebieden. Hiermee zal, samen met het verschonen van het wagenpark, de luchtkwaliteit in de stad verbeteren. Naast minder autoverkeer zal de vormgeving van stedelijke verbindingswegen als stadsboulevard zorgen voor lagere snelheden. Zo zijn grote woongebieden in de stad verzekerd van een goed akoestisch leefklimaat. Waar dat nodig is, gaat de stad door met het aanbrengen van geluidsisolatie aan de gevel. Ook het gebruik van stiller asfalt is een mogelijke maatregel. Wellicht zijn door technische innovatie de komende 20 jaar grotere effecten te behalen.

Omgevingsvisie Binnenstad 2040

In deze gebiedsomgevingsvisie wordt veel aandacht besteed aan de balans tussen levendigheid en rust. We lezen in de visie op pagina 105-106 het volgende:

Binnenstadsbewoners waarderen de nabijheid van voorzieningen zoals winkels, cultuur en horeca. Iedereen die in het centrum woont, zal zich realiseren dat veel andere functies eveneens in de binnenstad zijn geconcentreerd, die zowel voor bewoners als voor bezoekers betekenis hebben. Daarvan ervaren binnenstadsbewoners de lusten, maar regelmatig ook de lasten.

Als nadeel van wonen wordt in delen van de binnenstad nogal eens de geluidoverlast door uitgaanspubliek genoemd. Nachtrust is belangrijk voor de bewoners van het centrum - zoals voor iedereen. Volgens sommigen is de binnenstad iets té levendig en dan vooral op plekken waar wonen, horeca en andere voorzieningen bij elkaar komen. Aan de andere kant voelen ondernemers zich soms juist weer beperkt in hun mogelijkheden.

In de binnenstad moet levendigheid in balans blijven met rust, dat maakt de stad leefbaar. Die balans is op elke plek anders en er is geen objectieve maatstaf voor. Waar de Neude een horecaplein is waar ook wordt gewoond, is de Nieuwegracht eerder een woongebied met een enkele horecagelegenheid. Bewoners die bewust kiezen voor wonen bij de Neude, accepteren waarschijnlijk meer reuring. Maar ook daar geldt dat festivals en horecazaken altijd moeten voldoen aan (wettelijke) geluidnormen.

Naast evenementen zijn er elk jaar tientallen demonstraties in de binnenstad. Dit aantal groeit de afgelopen jaren sterk. Demonstreren is een grondwettelijk beschermd recht dat echter ook kan zorgen voor (ervaren) hinder. Voor de gezondheid van bewoners van de binnenstad is het belangrijk dat er ook plekken zijn die (relatief) stil zijn met weinig ongewenst geluid en weinig prikkels, zodat mensen rust kunnen vinden. Daartoe lenen zich bijvoorbeeld binnenhoven. Ook opengestelde kerken bieden de mogelijkheid voor stilte en reflectie. Er zijn ook plekken die druk zijn, maar op sommige tijdstippen wel deze rust kunnen bieden.

Bij de gemeente zijn in 2019 de meeste meldingen uit de binnenstad binnengekomen over overlast van afval (45%), daarnaast behoren lawaai, parkeren, en overlast door verslaafden of daklozen tot de meest gemelde onderwerpen [bron: gegevens Slim Melden, Gemeente Utrecht].

Al voor de afronding van deze omgevingsvisie is begonnen met het opstellen van een plan van aanpak overlast voor de hele binnenstad, 'Levendigheid en Rust in de Binnenstad - aanpak voor een centrum in balans'. In dit plan van aanpak wordt een aantal nieuwe, aanvullende maatregelen voorgesteld of onderzocht. Dit betreft o.a. informatie, advies en mogelijk subsidies voor geluidisolatie van woningen, het verplicht melden van versterkte muziek door de horeca en inzet van horecastewards. Ook wordt ingezet op actief informeren van de buurt bij afgegeven vergunningen voor evenementen.

Ook wil de gemeente voor een aantal gebieden nadere afspraken maken met ondernemers, bewoners en andere betrokkenen in gebiedsprofielen. Daarin stellen zij plekken vast met veel levendigheid en dynamiek en veel ruimte om te ondernemen, maar ook rustige plekken met beperkte of geen

mogelijkheden. In het uitvoeringsprogramma van een gebiedsprofiel kunnen afspraken worden opgenomen om overlast te beperken, met uitzondering van grondwettelijk beschermde rechten zoals demonstreren.



Figuur 17: Recreatie in gemeente Utrecht

Provinciale omgevingsvisie

De provinciale visie besteed ook aandacht aan geluid:

Pg 30 Wij zetten in op verbetering van de luchtkwaliteit, vermindering van hinder door geluid, geur en licht en geen toename van externe veiligheidsrisico's.

Pg 56 2040: voor bestaande woningen en andere geluidgevoelige gebouwen streven we naar het niet verder toenemen van de geluidhinder; een geluidsbelasting van maximaal 60 dB (voor provinciale wegen) is, gegeven de huidige infrastructuur, acceptabel.

Pg 56 2040: wij hebben voldoende stiltegebieden.

Pg 57 2030: wij streven er naar dat de gezondheidsrisico's als gevolg van geluidsbelasting minimaal zijn, waarbij we voor nieuwbouw voor woningen en andere geluidgevoelige gebouwen streven naar het voldoen aan de WHO-advieswaarden voor geluid.
Pg 58 De geluidhinder neemt toe in onze provincie. Het is ons streven vanaf 2030 nieuwbouw voor geluidgevoelige gebouwen vooral nog te laten plaatsvinden op locaties die voldoen aan de WHO-advieswaarden voor geluid.

Pg 58 De geluidsbelasting van bestaande woningen onder directe invloed van (spoor)wegen, vliegverkeer en industrie willen we in 2040 teruggebracht hebben tot maximaal 60 dB. Daar zijn aanpassingen of (ingrijpende) maatregelen voor nodig.

Pg 58 Ook willen we waar mogelijk bijdragen aan behoud van gebieden waar de geluidsbelasting relatief laag is in de nabijheid van steden.

Pg 58 Ter bescherming van de stiltegebieden nemen we regels in onze Omgevingsverordening op. Hiermee beperken we geluid producerende activiteiten. Hieronder vallen ook windturbines.

Pg 60 Binnen 2 jaar na vaststelling Omgevingswet vaststellen van geluidproductieplafonds voor alle provinciale wegen.

Pg 60 Instructieregel voor het bouwen van geluidgevoelige gebouwen in de 61 dB contour rond provinciale wegen.

Pg 82 Ook streven wij voor 2030 bij woningen en andere geluidgevoelige gebouwen naar het voldoen aan de WHO-advieswaarden voor geluid van windturbines in aanvulling op de wettelijke vereisten.

Grip op investeringen



Adviescommissie Controle en Financiën, 15 februari 2024

Financien , Inkoop en Juridische zaken

Gemeente Utrecht

Beoogde aanpassingen investeringen

In vervolg op de zomersessie van de Adviescommissie C&F op 8 september 2023 en de motie Grip op investeringen zoals aangenomen op 9 november 2023:

- In begroting en jaarstukken de raming en realisatie van investeringen opnemen per programma per jaar om investeringsvolumes beter te kunnen volgen
- Met de begroting autoriseren op programmaniveau en niet meer per investeringskrediet zodat er meer flexibiliteit ontstaat om in te spelen op onverwachte vertragingen/onderuitputting
- In de begroting en rekening uitsplitsing naar clusters per programma voor een beter overzicht en ter vervanging van de geheime bijlage met zo'n 350 kredietregels
- Informatie op projectniveau blijft bij de meerjarenprogramma's
- Investeringsinformatie in de meerjarenprogramma uniform en in aansluiting op de informatie in de begroting

Welke informatie willen we in welk document?

In de begroting en jaarstukken:

1. Geautoriseerde investeringsbedragen
2. Te realiseren/gerealiseerde investeringsuitgaven per jaar
3. Per programma en per cluster (bundeling van projecten)

In de meerjarenprogramma's:

1. Geautoriseerde investeringsbedragen
2. Te realiseren/gerealiseerde investeringsuitgaven per jaar
3. Per programma en per cluster
4. Per project, zo nodig in een geheime bijlage

Investeringsoverzicht Begroting 2023

x €1.000

Alle programma's	Autorisaties t/m 2022	**2023**	2024	2025	2026
Vervangingsinvesteringen	500.839	**97.253**	61.336	57.618	56.922
Uitbreidingsinvesteringen categorie A	709.063	**58.539**	92.091	4.199	8.900
	0	**0**	0	0	0
Groei in balans					
Vervangingsinvesteringen		**13.743**			
Uitbreidingsinvesteringen categorie A		**32.490**			
Vrij te geven krediet bij Voorjaarsnota 2023 *		**-18.600**			
Totaal	**1.209.902**	**183.425**	**153.427**	**61.817**	**65.822**
Uitbreidingsinvesteringen categorie B[I]	190.401	**16.713**	49.001	5.137	5.137
Routine investeringen [II]		**7.100**	18.188	8.058	4.458
Uitbreidingsinvesteringen categorie A[III]					
Groei in Balans vrij te geven bij Voorjaarsnota 2023		**18.600**			
Totaal investeringsvolume	**1.400.303**	**225.838**	**220.616**	**75.012**	**75.417**

Gemeente Utrecht

Optie Begroting 2025

Programma	Geautoriseerd t/m 2024	Nieuw te autoriseren voor 2025	Totaal geautoriseerd t/m 2025	Realisatie t/m 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029 en verder
Ontwikkelen en wonen iedereen										
Duurzame bereikbaarheid										
Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed										
Veilige stad										
Passende ondersteuning en opvang										
Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid										
Kansrijk opgroeien										
Levendige en gezonde stad										
Algemene middelen en Overhead										
Totaal										

Gemeente Utrecht

Clusters per programma 1

Programma Ontwikkelen en Wonen voor iedereen

Integrale projecten openbare ruimte

Icoonprojecten groen Ontwikkelen en Wonen

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Overig Ontwikkelen en Wonen voor iedereen

Programma Duurzame Bereikbaarheid

Fiets

Openbaar vervoer

Auto

Mobiel datasysteem

Anders Reizen

Parkeren

Verkeersveiligheid

Programma Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed

Wal- en Kluismuren

Programma Werven

Verhardingen

Civiele constructies

Groen

Openbare verlichting

Verkeersregelinstallaties

Speelobjecten

Beeldende kunst

Riolering

Afvalinzameling

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Icoonprojecten groen Aantrekkelijke, gr. leefomg. en erfgoed

Clusters per programma 2

Programma Werk, Toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid

Circulaire economie

Programma Kansrijk opgroeien

Primair onderwijs - vervanging

Primair onderwijs - uitbreiding

Voortgezet onderwijs - vervanging

Voortgezet onderwijs - uitbreiding

Programma Levendige en gezonde stad

Cultuur en erfgoed

Sport

Gemeentelijke Huisvesting

MFA's

Welzijn

Zorg

Overig Levendige en gezonde stad

Programma Algemiddelen en overhead

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Programma Veilge stad

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Investeringsoverzicht Jaarstukken 2022

x € 1.000

Uitbreidingsinvesteringen **Categorie A** Alle programma's	Geautoriseerd t/m Programma-begroting 2022[1]	Wijzigingen in 2022[2]	Actuele begroting t/m 2022	Realisatie t/m 2022	Restant ultimo 2022
Ruimtelijke ontwikkeling, Wonen en Erfgoed,	19.552	0	19.552	19.259	293
Bereikbaarheid	257.402	18.085	275.487	144.106	131.381
Openbare Ruimte en Groen	1.982	1.004	2.986	1.807	1.179
Onderwijs	290.354	0	290.354	66.452	223.903
Cultuur	3.775	-3.775	0	0	0
Samenleven en Sport	30.044	115	30.161	1.536	28.624
Utrechts Vastgoed	90.196	-590	89.606	2.454	87.153
Totaal Uitbreidingsinvesteringen A	693.305	14.839	708.146	235.614	472.533

[1] *Exclusief gereedmeldingen Jaarstukken 2021*

[2] *Bestuursrapportages en overige raadsbesluiten in 2022*

Gemeente Utrecht

Optie Jaarstukken 2025

Jaarstukken 2025						
x 1.000 euro						
Programma	**Actueel geautoriseerd tot en met eind 2025**	**Realisatie t/m 2024**	**Realisatie 2025**	**Raming 2025**	**Afwijking Raming - Realisatie 2025**	**Restant krediet**
Ontwikkelen en wonen iedereen						
Duurzame bereikbaarheid						
Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed						
Veilige stad						
Passende ondersteuning en opvang						
Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid						
Kansrijk opgroeien						
Levendige en gezonde stad						
Algemene middelen en Overhead						
Totaal						

Gemeente Utrecht

Optie Meerjarenprogramma's overzichtstabel

Voorbeeld MPUV (Levendige en gezonde stad)	**Geautoriseerd t/m Begroting 2024**	**Af te sluiten investeringen Jaarstukken 2023**	**Te autoriseren in Begroting 2025 - Bijstelling bestaande investeringen**	**Te autoriseren in Begroting 2025 - Nieuwe investeringen**	**Nieuw te autoriseren in Begroting 2025 - Totaal**	**Realisatie t/m 2023**	**Raming 2024**	**Raming 2025**	**Raming 2026**	**Raming 2027**	**Raming 2028**	**Raming 2029 en verder**
Cultuur en erfgoed												
Erfgoed												
Sport												
Gemeentelijke Huisvesting												
MFA's												
Welzijn												
Zorg												
Overig Levendige en gezonde stad												
Totaal												

Gemeente Utrecht

Optie Meerjarenprog. detailtabel in bijlage

Project-naam	Cluster	Programma	Doelstelling	Jaar van autorisatie investeringskrediet	Geautoriseerde uitgaven tot en met 2023 (PB2024)	Totaal nieuw te autoriseren in 2024	Te autoriseren in PB2025	Totaal geautoriseerd investeringskrediet t/m PB2025	Totaal gerealiseerde uitgaven t/m 2023	2024 uitgavenraming	2025 uitgavenraming	2026 uitgavenraming	2027 uitgavenraming	2028 uitgavenraming	2029 en verder, uitgavenraming
Project A															
Project B															
Project C															
etc.															

Gemeente Utrecht

Jaarplan Adviescommissie Controle en Financiën 2024 (december 2023)

Datum en tijdstip 2024	Onderwerpen
Uitgangspunten	– *In beginsel 8 x 1,5 overleg, waar nodig in aanwezigheid van ambtelijke organisatie, rekenkamer en accountant.* – *De cursief gedrukte onderwerpen zijn aanvullende onderwerpen (naast de reguliere cyclus).* – *Onderwerpen voor de adviescommissie (kunnen) zijn: jaarstukken, voorjaarsnota, programmabegroting, financiële verordeningen en beleidsnota's, art. 213a-onderzoeken, alle overige onderwerpen waarvan de adviescommissie van oordeel is dat deze een (sterke) financiële component bevatten.* – *Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd.* – ***Opstarten aanbesteding Q4 2023 (loopt tot en met 31-3-2025, boekjaar 2024) --> plan van aanpak volgt. Let op einddatum contract boekjaar 2024.*** – *We vergaderen in 2024 van 09.00-10.30 in de burgemeesterskamer.*
Onderwerpen veeglijst	- Bezuinigingen scenario's - Rijker verantwoorden - Verbonden partijen --> input adviescommissie - Inkopen/subsidies - Investeringen: o Bij de Voorjaarsnota 2024 de uniformiteit, toelichtingen en leesbaarheid van de jaarlijkse investeringen en de meerjarenplannen voor de raad te verbeteren, denk hierbij aan een begrijpelijk overzicht van investeringen, de uniformiteit van de meerjarenplannen en aan de aansluiting van de investeringen in de meerjarenplannen op de informatie in de P&C cyclus;2. o Bij de Voorjaarsnota 2025 (of zoveel eerder als lukt) de (centrale) sturing op de investeringsvolumes en kapitaallasten te verbeteren en hierbij ook aandacht te besteden aan het planningsoptimisme en realistisch begroten.
Onderwerpen raadswissel	– Evaluatie P&C cyclus (najaar 2025)
Do. 11 januari	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Aanbevelingen P&C cyclus (incl. evaluatie PB) (tijd: 30-45 minuten) – Verlenging accountant boekjaar 2024 en aanbesteding 2025 (tijd: 10-15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 15 februari	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)**

Datum en tijdstip 2024	Onderwerpen
	– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – (leesbaarheid) MPR/investeringen (tijd: 45 minuten) – vervolg aanbevelingen P&C cyclus (tijd: 15 minuten) ~~– 1e begrotingswijziging (tijd: 10 minuten)~~ – Financiële verordening (Tijd: 10-15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 21 maart	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Update raadstoets (tijd: 15 minuten) – Update S&V 30 minuten (brief met voorbeelden) – Doorpraten MPR/investeringen (15 minuten) – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Voortgang aanbesteding (tijd: 15 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Vr. 5 april **10.00-16.00**	**Lentesessie** - Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk - Sessie accountant verdieping budgetrecht (openstaand zomersessie) - Reserves/voorzieningen (i.a.m. rekenkamer) - Duurzaamheid in de verantwoording
Do. 18 april	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Jaarverslag Rekenkamer – Jaarplan concernaudit (10 minuten) – Invulling TB JS/VJN op 28 mei (15 minuten) – Verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels (cie 15 februari) – Evaluatie RRP – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do 30 mei	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Jaarstukken (beschikbaar 14 mei) – (concept) Accountantsrapport van bevindingen, incl. accountantsverklaring over de Jaarstukken – Concept Reactie van het college op het accountantsrapport – Voorjaarsnota (beschikbaar 14 mei) – Berap incl. resultaatsbestemming en MPUV en MPR (let op nieuwe opzet) – (eventueel) Advies aan commissie VBF n.a.v. Voorjaarsnota/Berap/JS – Jaarverslag Concernaudit – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)

Datum en tijdstip 2024	Onderwerpen
Zomersessie adviescie C&F X september 10.00-16.00	– Nota Verbonden partijen – Aanpassen Financiele verordening (denk aan budgetrecht) --> groepje 2 keer met elkaar vooraf. Hierbij de raadsbrief meenemen! – Evaluatie RRP – Aanbesteding – Verbeterfunctie
Do. 19 september	**Aanbesteding inkoop**
Do. 17 oktober	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Programmabegroting + 2e Berap (tijd: 45 minuten) – ~~2e Technische Begrotingswijziging~~ – Advies aan commissie VBF over Programmabegroting (na wissel, tijd 15 minuten). – PvA Aanpak accountantscontrole ('jaarplan') en opdrachtbevestiging jaarrekening (tijd: 15 minuten). – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)
Do. 5 december	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Concept Boardletter van de accountant – Concept Reactie van het college op de Boardletter – Voortgang controle – ~~3e Technische Begrotingswijziging~~ – Onderwerpen/ aandachtspunten voor onderzoeken in jaarplannen auditteam, Rekenkamer, accountant en evt. adviescommissie. – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Halfjaarverslag Concernaudit – **Stand van zaken rondom de aanbesteding** – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)

AGENDA Adviescommissie Controle en Financiën
21 maart 2024 09.00-10.30 (burgemeesterskamer)

Gemeente Utrecht

Agendapunt 1 t/m 6 worden behandeld in aanwezigheid van de (medewerkers van) de afdeling Concernmanagement Financiën, Inkoop en Juridische Zaken/Concern Control, de voorzitter/secretaris van de Rekenkamer en de accountant.
Agendapunt 7 t/m 8 worden behandeld zonder de ambtelijke organisatie.

(2 min)

1. a. Opening en mededelingen.
   b. Vaststellen agenda.

(3 min)

2. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst.

(5 min)

3. Ingekomen stukken.

(30 min)

4. Hoe werkt het nieuwe beleidskader rondom sturen en verantwoorden in de praktijk?

(15-30 min)

5. Verbeteren leesbaarheid investeringen/MPR, vervolg van 15 februari

(5 min)

6. Vooruitblik jaarplan 2024
   - Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?

Vr. 5 april	**Lentesessie 10.00-16.00** - Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk - Sessie accountant verdieping budgetrecht (openstaand zomersessie) - Update reserves (i.a.m. rekenkamer) - Duurzaam rapporteren
Do. 18 april	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** - Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) - Jaarverslag Rekenkamer - Jaarplan concernaudit

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

	– Invulling TB JS/VJN op 28 mei (15 minuten) – Verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels (cie 15 februari) (30 minuten) – Regeling risicovolle projecten (15-20 minuten) – Voortgang accountantscontrole (10 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)

****

NB: 5 minuten wissel pauze.

(10-15 min)

7. Voortgang accountantscontrole

(5 min)

8. Rondvraag en sluiting.
   - Update raadstoets

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl