

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Kika Aalberts, Lars Schotel	Datum	27 maart 2026
E-mail	k.aalberts@utrecht.nl	Kenmerk	34016319
Type brief	afdoeningsbrief	Onderwerp	Afronding plan van aanpak rekenkamerrapport Lastig Handhaven
Bijlage(n)	-	Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

In 2024 heeft de rekenkamer [onderzoek](#) gedaan naar de effectiviteit van de afhandeling van meldingen van overlast in de openbare ruimte door VTH-THOR. Dit onderzoek heeft geleid tot een aantal aanbevelingen, [overgenomen](#) door uw raad op 26 september 2024. Wij hebben u hierop in een [raadsbrief](#) van 18 november 2024 over ons *Plan van Aanpak rekenkamerrapport Lastig Handhaven* geïnformeerd. Bij deze informeren wij u over het afronden van dat plan van aanpak en de resultaten daarvan. Een aantal resultaten zult u ook terugzien in het eerstvolgende handhavingsprogramma en -verslag Openbare Ruimte en Bebouwde omgeving.

Over het algemeen kijken we terug op een onderzoek door de rekenkamer dat ons een betere kijk gaf op onze afhandeling van meldingen, het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en de governance. We hebben inmiddels diverse verbeteringen aangebracht en merken daarvan positieve resultaten. De projectmatige aanpak is omgezet naar verdere verbeteringen via de lijnorganisatie.

Meldingen

Afhandeling meldingen in 2025

In 2023, ten tijde van het rekenkameronderzoek, ontving THOR een gemiddelde beoordeling van een 5.0. Dat was lager dan de jaren daarvoor, en een signaal dat een deel van de melders ontevreden is. We zijn daarom blij dat de gemiddelde beoordeling in 2025 een 6.2 is, want die kwam tot stand bij een aanmerkelijk hoger aantal meldingen (36.500 in 2025 ten opzichte van 27.000 in 2023). We streven ernaar dit vast te houden. Wel staan we in 2026 voor een uitdaging omdat in het kader van de bezuinigingsopgave de inzet van THOR op de directe afhandeling van bewonersmeldingen gehalveerd wordt. Met de verbetering van de afhandeling van meldingen die in 2025 is ingezet probeert VTH dit zo veel mogelijk op te vangen.

Verbeteren afhandeling meldingen

In 2025 hebben we diverse verbeteringen van de afhandeling van meldingen gerealiseerd voor zover dit nog niet was gebeurd;

- We bellen – zoals toegezegd – standaard bij acute meldingen melders die een telefoonnummer achterlaten (30-40% van de melders doen dit). Als de melder niet opneemt, koppelen we schriftelijk terug.

Datum 27 maart 2026
Ons kenmerk 34016319

- Daarnaast hebben we – op basis van wat is toegezegd – regelmatig telefonisch contact opgenomen met melders die een onvoldoende beoordeling hebben gegeven over hun tevredenheid met de afhandeling van hun melding. We gaven daarbij prioriteit aan beoordelingen waarbij we verbeterpunten zagen voor onze afhandeling. We gebruiken deze inzichten ook om onze medewerkers te coachen.
- Zoals eveneens is toegezegd is het klanttevredenheidsonderzoek herijkt om per 1 januari 2026 nog beter de beleving van de melder te meten. Daarmee geeft deze betere informatie voor verbetering van onze afhandeling van meldingen.
- Daarnaast handelen we meldingen efficiënter en effectiever af. We informeren de melder vroegtijdig en helder over wat de gemeente met de melding doet. We koppelen ook terug als de melding niet direct wordt opgepakt. Dit doen we door steeds meer datagestuurd te werken. Dit betekent dat we niet meer elke melding apart oppakken, maar patronen in de meldingen gebruiken om gericht aanwezig te zijn op de plekken waar en de momenten dat problemen zich voordoen. Zo geven de meldingen over parkeeroverlast ons informatie over waar en wanneer vaak foutgeparkeerd wordt, en kunnen dan juist op die momenten aanwezig zijn. Naast de kennis over en contacten in de wijk die onze handhavers hebben, biedt datagestuurd werken een waardevolle toevoeging om onze inzet slim te sturen naar waar en wanneer deze gevraagd wordt. Voor sommige onderwerpen, zoals weesfietsen en vuurwerkoverlast, doen we dit inmiddels al langer. Melders van wie de melding datagestuurd wordt opgepakt, ontvangen zo snel mogelijk na hun melding een terugkoppeling over hun melding. In 2025 hebben we voorbereidingen getroffen om datagestuurd werken in 2026 uit te breiden naar meer soorten meldingen.

We gaan in 2026 monitoren wat het effect is van deze verandering op de tevredenheid van melders, op de werkdruk en op de resultaten van onze handhaving en zullen u daarvan op de hoogte stellen via het handhavingsverslag over het jaar 2026.

Goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap

Binnen de ambtelijke organisatie zijn drie beleidsafdelingen opdrachtgever aan THOR. Ruimte, Stadsbedrijven en Openbare Orde en Veiligheid geven THOR opdracht om delen van het beleid uit te voeren. THOR, als opdrachtnemer, pakt de beleidsuitvoering op door middel van handhavingsproducten die worden benoemd in de jaarlijkse handhavingsprogramma's. Dit betekent in de praktijk dat de gemeentelijke handhavers op veel verschillende taken worden ingezet. Zo wordt bijvoorbeeld ruim een kwart van de handhavingsinzet besteed aan de controle op betaald parkeren.

In de raadsbrief *Plan van Aanpak rekenkamerrapport Lastig Handhaven* beschreven we dat we (prioritering van de) inzet van handhaving voor het komend jaar opnemen in het handhavingsprogramma 2026. Daarin is per programmaonderdeel (Mobiliteit, Leefbaarheid en Veiligheid) inzichtelijk gemaakt hoe de beschikbare handhavingsuren zijn verdeeld. Ook is daarbij is opgenomen hoe dit zich verhoudt tot de inzet in 2025 en waar op programmaonderdeel de verschillen in handhavingsuren door te verklaren zijn (zie voor meer informatie het handhavingsprogramma 2026 dat u separaat ontvangt).

Om meer beleidsmatige sturing op de prioriteit en inzet van THOR tot stand te brengen, hebben we aanvullend diverse maatregelen genomen die ketensamenwerking meer uniform en navolgbaar maken:

- Verhelderen verantwoordelijkheden opdrachtgevers en opdrachtnemer. We hebben het volgende onderscheid in verantwoordelijkheden gemaakt. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor de met de opdrachtgever afgesproken bijdrage aan die realisatie en de verantwoording daar over via de overleggen die elk kwartaal plaatsvinden op tactisch niveau. De opdrachtgevers zijn eindverantwoordelijk voor de beleidsdoelen, de realisatie daarvan en de verantwoording daarover op bestuurlijk niveau. Als voorbeeld hiervan noemen we Voortgang aanpak bijplaatsingen 2025 waarmee de raad wordt geïnformeerd over de totale aanpak, waaronder ook de inzet van handhaving.
- Verbeterde ketensamenwerking. Om bovenstaand onderscheid in verantwoordelijkheden helder door te voeren in de ketensamenwerking zijn tussen de opdrachtgevers van THOR (Ruimte, Openbare Orde en Veiligheid en Stadsbedrijven) en opdrachtnemer THOR

afspraken gemaakt over wat goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap van de ketensamenwerking vraagt. Dat zijn de volgende;

1. Op tactisch niveau worden de kwartaaloverleggen tussen opdrachtgevende beleidsafdelingen en THOR voortgezet en verbeterd. In deze kwartaaloverleggen wordt besproken hoe de inzet van handhaving voor beleidsrealisatie in het afgelopen kwartaal verliep, en hoe die komend kwartaal moet verlopen en of bijsturing nodig is (hetzij van de uitvoering door THOR, hetzij van bijstelling van het beleid). Ook is gestart met een standaardisering van de informatievoorziening (indicatoren, voortgangsrapportages).
2. Op strategisch niveau is een strategisch handhavingsoverleg (SHO) in het leven geroepen waarin op directeursniveau de inzet van THOR voor komend jaar wordt afgesproken. Aan de hand van input vanuit de kwartaaloverleggen (tactisch niveau) stelt het SHO het handhavingsverslag en het handhavingsprogramma op ter vaststelling door het college. Gaande het jaar van uitvoering wordt de afgesproken inzet zo nodig door het SHO bijgestuurd.
3. Bestuurlijk niveau; Het SHO legt het handhavingsverslag en het handhavingsprogramma (en eventuele prioriteringsvraagstukken) ter vaststelling voor aan het college. Het college informeert de raad via een raadsbrief.

We werken vanaf begin 2025 op de bovenbeschreven manier en het eerste SHO kwam begin september 2025 bij elkaar. Dat gaat goed en dit blijkt het juiste niveau om programmering en prioritering voor te bereiden ter besluitvorming door het college.

- Verantwoording als onderdeel van goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap.
THOR levert als opdrachtnemer een bijdrage aan de beleidsdoelen van de opdrachtgevende organisatieonderdelen. Hoe THOR dat doet hebben opdrachtgevers en THOR omschreven in het handhavingsprogramma en wat THOR daarvoor heeft gedaan staat omschreven in het handhavingsverslag.
Het handhavingsverslag 2025 en –programma 2026 is in gezamenlijkheid met de opdrachtgevers opgesteld. We maken de prioriteiten inzichtelijk en benoemen een aantal resultaatindicatoren; indicatoren die informeren over de gewenste en gerealiseerde inzet die door opdrachtgevers is gevraagd.
- Indicatoren voor de inzet van THOR als opdrachtnemer; In het handhavingsverslag 2025 en handhavingsprogramma 2026 laten we via infographics de inzet van THOR zien voor de verschillende handhavingsproducten, het resultaat dat in het afgelopen jaar bereikt is en de doelen die voor komend jaar zijn bepaald. Over de effecten van de inzet van THOR op de beleidsuitvoering rapporteren de opdrachtgevers.

Governance

In de raadsbrief *Plan van Aanpak rekenkamerrapport Lastig Handhaven* gaven we aan te willen reflecteren op de sturing en governance van THOR. In Utrecht wordt handhaving per beleidsonderwerp aangestuurd door verschillende bestuurders. Zo zit veiligheid bij de Burgemeester, zitten alle taken die THOR doet voor leefbaarheid bij de wethouder openbare ruimte en betrekken we voor het onderwerp mobiliteit de wethouder die dat in portefeuille heeft.

We spraken de collega-gemeenten Den Haag, Amsterdam, Almere, Tilburg, Eindhoven, Arnhem en Ede (en ook de VNG was aanwezig) over hoe zij de governance en sturing van toezicht en handhaving hebben georganiseerd.

Het gesprek met de collega-gemeenten geeft ons het inzicht en vertrouwen dat onze governance, sturing en organisatiestructuur goed werken en passen in de Utrechtse politieke en maatschappelijk context.

Maar we onderscheiden ook een aantal leerpunten;

1. In gemeenten waarbij THOR - net als Utrecht - door verschillende bestuurders per beleidsonderwerp wordt aangestuurd, is integrale bestuurlijke aansturing van THOR vaak niet structureel georganiseerd. Daar is dan wel behoefte aan bij de betrokken ambtenaren. Sommige gemeenten hebben dat naar tevredenheid geregeld via een combistaf. Men merkt dat deze integrale bestuurlijke aansturing de ambtelijke aansturing versterkt.
Wij onderzoeken hoe ook bij ons de integrale afstemming tussen de bij THOR betrokken bestuurders verder kan worden verbeterd.

2. Er is bij veel van de collega-gemeenten geen helder opdrachtgever- en opdrachtnemerschap voor de inzet van THOR voor beleidsuitvoering. Beleid en uitvoering opereren meestal relatief gescheiden van elkaar.
Dit speelde in mindere mate ook in Utrecht maar inmiddels werken we via de in deze brief beschreven verbeterde ketenaanpak (zie het kopje goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap).
3. In veel collega-gemeenten is men op zoek (in het werk van THOR) naar juiste balans tussen het werken vanuit een focus op de beleidsuitvoering en het zo optimaal mogelijk ingaan op wat er in de stad speelt.
Ook in Utrecht wordt die balans gezocht. Het is in het licht van de (komende) bezuinigingen zaak zo slim mogelijk om te gaan met de capaciteit die we hebben. Hier werken we hard aan door onder andere steeds meer datagestuurd te werken (zie hierboven).

De motie Ontschot budgetten van VTH

De motie 365 Ontschot budgetten van VTH draagt het college op om de financiering van het handavingsbudget te herstructureren door de afzonderlijke subbudgetten terug te brengen naar één (of enkele) budgetten. De motie stelt dat ontschotte budgetten de handhaving flexibeler maken waardoor de autonomie van handhavers toeneemt, en overlast op verschillende terreinen effectiever bestreden kan worden.

Uit ons onderzoek naar de mogelijkheden van ontschotten bleken vier zaken;

1. In Utrecht is specifiek gekozen voor een programmabegrotingssystematiek. Omdat THOR werkzaamheden uitvoert die gerelateerd zijn aan verschillende programma's binnen de begroting is er sprake van verschillende budgetten voor THOR.
 - a. Verschuiven binnen beleidsdoelstellingen en binnen één begrotingsprogramma kunnen zonder collegebesluit verwerkt worden. Deze verschuiving komt in de praktijk het meeste voor.
 - b. Verschuiving tussen beleidsdoelstellingen en binnen één begrotingsprogramma kunnen met een collegebesluit verwerkt worden. De noodzaak voor deze verschuiving komt niet heel vaak voor.Tussen de begrotingsprogramma's mag alleen met budgetten worden geschoven als de raad daarvoor toestemming geeft. Hier zijn verschillende mogelijkheden voor, namelijk via de eerste, danwel de tweede bestuursrapportage via de eindejaarsmutatie of middels een raadsvoorstel. De noodzaak voor deze verschuiving komt echter zelden tot nooit voor, wat erop duidt dat mede gelet op de mogelijkheden die er al zijn vanuit de uitvoering geen noodzaak voor het ontschotten van budgetten tussen begrotingsprogramma's is.
2. De bestaande 11 budgetten worden inmiddels in de praktijk al behandeld als slechts 3 budgetten door duidelijke aansturing via tactische kwartaalgesprekken.
3. Door onderling overleg tussen respectievelijke opdrachtgevers en THOR is het in de praktijk al goed mogelijk om middelen op zeer korte termijn in te zetten waar ze het hardst nodig zijn in de uitvoering, zonder dat daarvoor ontschotten nodig is.
 - a. Een voorbeeld van een situatie zoals bedoeld onder 1a is de verschuiving van inzeturen van Hondenoverlast (actiegerichte inzet) naar Handhaving op/rond het water, naar aanleiding van de overlast deze zomer bij de Muntsluis en Veilinghaven.
 - b. Een voorbeeld van een situatie zoals bedoeld onder 1b is de wijze waarop snel geprioriteerd werd toen maatregelen getroffen moesten worden tijdens de Coronaperiode vanaf maart 2020 of tijdens de explosie en brand in Visscherssteeg op 15 januari jl. Kortom, er kan -ook in geval van calamiteiten - gedaan worden wat nodig is.
4. Tot slot is een deel van het budget voor THOR wettelijk gekoppeld aan de kosten van de afvalstoffenheffing voor het ophalen en verwerken van afval. Het budget uit de afvalstoffenheffing voor de inzet van handhaving kan niet voor andere handhavingstaken ingezet worden, waardoor het ontschotten van handavingsbudgetten op dit onderdeel niet mogelijk is.

Datum 27 maart 2026
Ons kenmerk 34016319

We hebben dit als college uitgebreid besproken. Al met al vinden we het niet nodig om een ingrijpende wijziging in de programmabegroting voor te stellen. Wel hebben we afgesproken om ook bestuurlijk meer integraal te sturen op de inzet van VTH. We stellen voor één bestuurder verantwoordelijk te maken voor VTH en in onderling overleg met deze bestuurder de integrale afweging te maken voor het jaarlijkse handavingsprogramma.

De motie draagt het college verder op om nieuwe indicatoren en proces-afspraken te ontwikkelen en deze op te nemen in het handavingsprogramma en -verslag. Onder het kopje *Goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap* gaan we op de uitwerking hiervan in.

Vervolg

Met het verbeteren van de afhandeling van meldingen zijn we nog niet klaar. De datagestuurde aanpak daarvan zetten we in 2026 voort. Ook het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap ontwikkelt zich door. In de komende jaren werken we aan verdere verbetering van de resultaatindicatoren en duidelijkheid over het hanteren van effectiviteitsindicatoren.

Afsluiting

We ronden hiermee de uitvoering van het plan van aanpak naar aanleiding van het rekenkamerrapport “Over lastig handhaven” uit 2024 af. Zoals afgesproken in de raadsbrief *Plan van Aanpak rekenkamerrapport Lastig Handhaven* zult u een aantal resultaten – zoals toegezegd – terugzien in het komende gecombineerde handavingsprogramma 2026 en handavingsverslag 2025.

Maar daarmee is ons werk niet af. De stad groeit en verdicht en de leefbaarheid staat onder druk. Regulering, toezicht en handhaving helpen om alle gebruik van onze mooie stad naast elkaar te laten bestaan. We blijven daarom voortdurend op zoek naar verbetering van de ketensamenwerking tussen beleid en uitvoering, van de verantwoording en vooral van de effectiviteit van de inzet van onze handhavers en toezichthouders.

We eindigen deze brief door onze waardering uit te spreken voor de inzet die onze handhavers en toezichthouders dagelijks leveren om onze stad leefbaar, veilig en bereikbaar te houden.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,