VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
4 november 2021 van 20.00-22.00 uur
online vergadering

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Has Bakker (waarnemend voorzitter), Janneke Admiraal, Has Bakker, Cees Bos, David Bosch, Floor de Koning, Marijn de Pagter, Bert van Steeg, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit)

Overige deelnemers: Sandra Emsbroek (strategisch adviseur bedrijfsvoering), Paul Venhoeven en Gerth Molenaar (Rekenkamer), Richard Sessink (adviseur grondexploitaties), Agnes Scholte (strategisch adviseur bedrijfsvoering), Jochim Schueler (raadsadviseur MO), Edwin Westphal (concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken) en Rein-Aart van Vugt en Niels Fritz (Deloitte)

Niet aanwezig: Dimitri Gilissen, Tessa Sturkenboom en Ruurt Wiegant (commissie)

1. a. Opening en mededelingen

De waarnemend voorzitter opent de vergadering. Er zijn geen mededelingen.

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Verslag vorige vergadering (07-10-2021)

Het verslag is niet correct gedateerd; de vorige vergadering (locatie Grote Trouwzaal) was op 7 oktober jl., niet op 23 september. Dit wordt aangepast. Afgezien hiervan wordt het verslag verder zonder wijzigingen vastgesteld.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Er is geen post die door de Adviescommissie behandeld moet worden.

4. Raadsvoorstel Regeling risicovolle projecten

Zie het raadsvoorstel en onderliggende stukken (startdocumenten en voortgangsrapportages), bij vergaderstukken. Mevrouw Scholte memoreert dat de raad de regeling in juli jl. vaststelde, en dat voor de drie startdocumenten de kaders al eerder werden vastgesteld. Voor de NRU, Overvecht Aardgasvrij en Merwedekanaalzone zijn de kaders in ontwikkeling. Voor de projecten Berlijnplein en Programma werven zijn geen afwijkingen te melden; dit geldt ook voor de restauratie Domtoren. Kan de commissie uit de voeten met deze wijze van rapportering?

Bij de behandeling werd gevraagd of de rapportage RRP op een ander moment kan worden aangeboden; de wethouder heeft toegezegd dat zij laat onderzoeken of dat mogelijk is. Ook werd gevraagd om een extra beoordelingscriterium (impact op de stad en kwetsbare groepen). Dit is toegevoegd, en het ijkingskader is erop aangepast.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

De ambtelijke organisatie is nog wat zoekende naar een heldere presentatievorm; misschien zijn de documenten nog niet goed met elkaar vergelijkbaar. De kleuraanduiding is nog een punt van aandacht: 'rood' geeft een risico aan, maar de risico's zijn goed in beeld. Ook over de interpretatie van 'kwaliteit' wordt nog overlegd: wat bedoelen we daarmee – ziet het er goed uit en werkt het, of gaat dit meer over de beoordeling van het project door externen?

De verschillende formats maken het er voor de raad niet eenvoudiger op; er wordt gepleit voor werken met steeds hetzelfde format. Het viel op dat het startdocument Programma wervengebied weinig omvangrijk is, terwijl dit het grootste en meest risicovolle project is. De indruk wordt gewekt dat het programma nu start, terwijl het toch al enige tijd loopt. Hoe zijn de startdocumenten tot stand gekomen en hoe wordt de zorgvuldigheid van elk document gecontroleerd? Mevrouw Scholte licht toe dat het format conform de regeling is aangehouden; de gehanteerde formats zijn inhoudelijk niet verschillend, maar het ene document is wat uitgebreider dan het andere, of de lay-out is iets anders. Het Wervenprogramma loopt inderdaad al langer, maar pas enkele maanden geleden werd het programmaplan vastgesteld. In het startdocument zijn de reeds bestaande kaders gebundeld en wordt verwezen naar het uitvoerige programmaplan. De Adviescommissie pleit ervoor om voor elke rapportage dezelfde indeling en lay-out toe te passen, in het bijzonder in de risicoparagrafen.

Elk project vermeldt een aantal risico's. Hoe zijn die geïdentificeerd? Er wordt niets vermeld over de snelle toename van bouwkosten; de Adviescommissie ziet dat in alle projecten toch wel als een aanzienlijk risico. De inschattingen zijn gemaakt op basis van risicomanagement, meldt mevrouw Scholte. In het startdocument Berlijnplein is het risico van snel toenemende bouwkosten wel benoemd; mevrouw Scholte verwacht dat dit bij de volgende voortgangsrapportage een punt van bespreking wordt. De heer Van Steeg geeft aan dat hij meer expliciete informatie had verwacht over stijgende grondstoffenprijzen en de daaruit voortvloeiende stijgende bouwkosten.

In elk geval, wordt gezegd, biedt de informatie de raad de kans om risico's beter te monitoren en om haar controlerende taak beter uit te voeren. De Adviescommissie zou graag zien dat risico's proactief worden benoemd, niet pas als ze zich voordoen.

De accountant vindt dat er met de wijze van rapporteren een goede stap vooruit is gezet. De documenten hebben echt toegevoegde waarde. Bij de reeds genoemde verbeterpunten sluit de heer Van Vugt zich aan, en voegt daaraan de aanbeveling toe om in de teksten beknopter te zijn. De toelichtingen kunnen meer puntsgewijs. Daarnaast geven de rapportages niet duidelijk aan wat er nu van de raad wordt verwacht; moet er bijsturing of besluitvorming volgen, of zijn de stukken uitsluitend ter informatie bedoeld? Zie bijvoorbeeld de voortgangsrapportage NRU: er wordt wel besluitvorming aangekondigd, maar het is de vraag of de stand van zaken duidelijk genoeg is voor de raad en wat er vervolgens van de raad wordt verwacht.

Ook de Rekenkamer noemt voorliggende rapportages een goed begin. De heer Venhoeven sluit zich bij de opmerkingen aan en heeft ook enkele aanvullende suggesties: het zou duidelijk zijn als steeds zou worden vermeld welke projecten er zijn getoetst, op welke punten, en als ook zou worden aangegeven of er projecten van de risicolijst zijn afgevoerd. In de rapportages kan een duidelijker verband worden gelegd met de begroting. Concerncontrol heeft een belangrijke taak bij de risicovolle projecten, maar er wordt niet vermeld hoe deze wordt ingevuld en hoe dit in de praktijk werkt. Een toegevoegde analyse daarvan zou de rapportage nog meer verbeteren. De Rekenkamer geeft nog een schriftelijke reactie, en zal daarin ook ingaan op het afwegingskader.

Hoeveel moeite heeft het gekost om de gevraagde informatie te verzamelen? Hierop legt mevrouw Scholte uit dat het nieuw is voor de organisatie om de zaken zo gestructureerd en eenduidig weer te geven. Het verzamelen van informatie was per project verschillend, maar niet wat betreft bereidwilligheid. Iedereen wil het graag goed doen. Het gaat steeds beter met de aanpak risicomanagement.

Wat wordt er ondernomen als er 'stoplichtjes' op rood worden gezet – wat dus betekent dat het niet goed gaat? Volgens mevrouw Scholte worden er dan beheersmaatregelen genomen, maar daarnaast is betrokkenheid van raad en college belangrijk: is er naar hun oordeel een ingreep nodig? Als het college vindt dat er een nieuw of gewijzigd voorstel moet komen, wordt de raad daar uiteraard van op de hoogte gesteld. Voortgangsrapportages zijn in principe ter informatie; het is aan de raad of zij daarover in gesprek wil gaan met het college.

Zie het raadsvoorstel, blz. 2: 'Voor de overige drie van de zes RRP-projecten worden in de komende maanden nieuwe projectbesluiten aan de raad voorgelegd, *waarna* het startdocument aan de raad zal worden aangeboden.' Waarom krijgt de raad het startdocument niet tegelijk met het raadsvoorstel? Mevrouw Scholte stelt dat dit inderdaad de voorkeur heeft. Het is de bedoeling om beide gelijktijdig aan te bieden.

Waarom is het Wervengebied een 'programma' en de andere onderwerpen niet? Betekent dit iets bijzonders voor de raad? Vooralsnog niet, veronderstelt mevrouw Scholte, daar is het nog te vroeg voor. De organisatie is conform afspraak begonnen met het herijken van zes risicovolle projecten en kijkt al vooruit of ook andere projecten onder de regeling moeten vallen, het programma Veiligheid bijvoorbeeld.

5. Raadsbrief Analyse verschillen begroting en realisatie

Mevrouw Emsbroek geeft een toelichting aan de hand van de raadsbrief (bij vergaderstukken) en een presentatie.

De grootste afwijkingen worden gevonden bij Utrechts Vastgoed en Stedelijke Ontwikkeling, wat overeenkomt met wat de commissie al veronderstelde. De raadsbrief geeft een goed overzicht;

het zou goed zijn om zo'n overzicht aan de jaarstukken toe te voegen. Mevrouw Emsbroek wil nagaan of dat mogelijk is, al kan het wel een wat gefragmenteerd beeld geven.

Voor het dichter bij elkaar brengen van begroting en realisatie van de beheersmaatregelen wordt veel naar financiële instrumenten gegrepen, zoals rekenen met onderimplementatie of overprogrammering. De raad wil hier echter beter op kunnen sturen – wat doen we wel en wat doen we niet? Zijn er ook andere manieren om de zaken beter in lijn te krijgen? Hierop verduidelijkt mevrouw Emsbroek dat de aanbeveling in de managementletter ter harte wordt genomen, om erop te letten dat de ambities ten opzichte van de haalbaarheid worden afgewogen.

De Adviescommissie had verwacht dat de verwachtingen ten aanzien van grondexploitaties voortaan geraamd zouden gaan worden, maar dit wordt in de brief niet vermeld. De heer Sessink licht toe dat de winsten op grondexploitaties Leidsche Rijn worden geraamd in het verloop van de reserve grondexploitatie. Er wordt rekening gehouden met tussentijdse winstneming. Het Stationsgebied heeft een negatief saldo; daar is geen winstverwachting en dit is ook niet geraamd. Voor binnenstedelijke projecten wordt winst geraamd als het om substantiële bedragen gaat. Het overschot van de reserve grondexploitaties wordt berekend aan de hand van het saldoverloop van de komende vijf jaar. Als het saldo elk van die vijf jaren positief is, wordt dat bedrag vermeld in de Voorjaarsnota. Tussentijdse winstneming voor Leidsche Rijn is daarin begrepen.

De heer Sessink verduidelijkt dat de winstnemingen op Leidsche Rijn worden verwerkt in het verloop van de reserve van de grondexploitatie. Als het saldo de komende vijf jaren positief is, wordt dat positieve bedrag in één keer meegenomen in de Voorjaarsnota van dit jaar. Als de verwachting voor dit jaar positief is, en voor volgend jaar niet, dan wordt er gecorrigeerd. Er wordt nu een paar jaar winst gemaakt, maar in 2015 was het negatieve saldo € 36 miljoen. Na de actualisatie van 2021 is de tussentijdse winstneming toegevoegd aan de reserve. Er is een verwachting met betrekking tot het verloop van tussentijdse winstneming in de komende vier jaren. Die winsten worden allemaal aan de reserve toegevoegd. Als de komende vier jaren precies conform verwachting verlopen, is er die jaren geen extra geld meer.

Het is goed dat raad en ambtelijke organisatie de verschillen tussen begroting en realisatie op de agenda hebben gezet, vindt de heer Van Vugt. Het is hem opgevallen dat de analyse in de raadsbrief sterk gericht is op de exploitatierekening; verschillen ontstaan echter ook in de reserves. Er worden wel mutaties begroot, maar die worden vervolgens niet werkelijk uitgevoerd – of ze worden anders uitgevoerd. Hier ziet de accountant aanzienlijke afwijkingen. Het is interessant om na te gaan wat er aan dotaties en onttrekkingen wordt voorzien, wat daarmee werkelijk gebeurt en hoe dit in de afgelopen jaren ging. Daarnaast is het belangrijk om na te gaan waar/hoe de afwijkingen ontstaan. De heer Van Vugt adviseert om de analyse daamee aan te vullen. Bij de grondexploitaties kan het interessant zijn om te weten hoeveel uitgaven en

inkomsten er in een jaarschijf worden geraamd en hoe dat in werkelijkheid uitkomt. De accountant heeft de indruk dat grote verschillen niet ontstaan in de programma's, maar in grote projecten en in mutaties in de reserves. De voorzitter vraagt de accountant om de Adviescommissie zijn commentaar schriftelijk toe te sturen.

Worden risico's niet dubbel afgedekt, bijvoorbeeld voor Leidsche Rijn? De heer Sessink benadrukt dat negatieve saldi (bijvoorbeeld voor Stationsgebied) niet worden 'weggestreept' tegen positieve (bijvoorbeeld voor Leidsche Rijn). Voor het Stationsgebied is een voorziening gevormd, ter dekking van het negatieve saldo. Het positieve saldo van Leidsche Rijn wordt middels tussentijdse winstneming toegevoegd aan de reserve. Risico's voor de grondexploitatie Leidsche Rijn worden opgevangen met beheersmaatregelen. Binnen de deelgebieden grondexploitatie Leidsche Rijn vindt in voorkomend geval wel verevening plaats.

Hoe wordt de raad geïnformeerd over het vervolg? Hierop stelt de heer Westphal voor om het onderwerp regelmatig bij de Adviescommissie op de agenda te zetten, met bijzondere aandacht voor bijstellingen in het lopende jaar. De heer Westphal stelt ook voor om investeringen als apart onderwerp te blijven zien. De heer Sessink vult aan dat het hem zinvol lijkt om ook tijd in te ruimen voor de reserve grondexploitaties, bijvoorbeeld een half uur, eventueel al in de volgende vergadering, of in een apart te plannen technische sessie begin 2022.

Mevrouw Emsbroek wijst erop dat de reserve van de gemeente, inclusief vaste-activareserve, al jarenlang ongeveer constant € 600 miljoen is (€ 300 miljoen algemene bestemmingsreserve en € 300 miljoen vaste activa). Dit is wel te verklaren, maar voor de raad wellicht niet altijd even duidelijk en transparant. De heer Van Steeg meldt hierop dat hij graag inzicht wil hebben in de planning van dotaties aan reserves, om te voorkomen dat de gemeente meer geld gaat uitgeven.

De heer Bos merkt op dat het de komende maanden druk wordt voor raadsleden met het oog op de naderende gemeenteraadsverkiezingen. Hij pleit ervoor om *noodzakelijke* vergaderingen in te plannen, en met *wenselijke* vergaderingen te wachten tot na de verkiezingen. Mevrouw De Koning doet de suggestie om een 'menukaart' van lopende onderwerpen te maken voor de nieuwe raad, gezien het belangrijke onderwerp.

6. Vooruitblik Jaarplan 2021/2022

Mevrouw Rijnders meldt dat zij een overdrachtsdocument voor de nieuwe raadsleden gaat maken; daarvoor zal zij de leden van de Adviescommissie om inbreng vragen.
Zie het jaarplan, bij vergaderstukken: nog niet vermeld is de bijeenkomst Financiën voor nieuwe raadsleden (07-04-2022). De planning wordt verder ingevuld in overleg met de heer Westphal.

Vragen en opmerkingen over het jaarplan kunnen per e-mail aan mevrouw Rijnders worden gesteld.

Schorsing
De ambtenaren verlaten de vergadering.

7. Update raadstoets

Een voorstel voor de aanpak van de raadstoets is bij de stukken gevoegd. De raadstoets is een goed en bruikbaar instrument, maar in verkiezingstijd is er waarschijnlijk te weinig tijd voor. Mevrouw Rijnders stelt in overleg met de heer Gilissen voor om de voor 2022 geplande onderwerpen door te schuiven naar het voorjaar van 2023, en om vóór de verkiezingen een concept-planning voor de volgende vier jaar te maken.

Is het nodig om de raadstoets in 2022 over te slaan? Mevrouw Rijnders licht toe dat verkiezingstijd ook voor de griffie een drukke tijd is, en dat er daarom voor doorschuiven gekozen is.

Is het nodig om nu al een planning te maken voor de hele volgende raadsperiode? Wellicht volstaan één of twee onderwerpen voor 2023. Het vervolg kan beter bij de nieuwe raad worden gelaten. Mevrouw Rijnders legt uit dat het idee is dat er nog wel iets kan worden aangepast als er eenmaal een plan is; als er helemaal geen plan is, zou de raadstoets verloren kunnen gaan.

Vervolgens constateert de voorzitter dat de Adviescommissie zich kan vinden in de opzet.

8. Rondvraag en sluiting

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