# Bundel - Adviescommissie Controle en Financiën van 18 april 2024

Agenda bijlagen
Agenda advies-cie CF 18-4-2024 (verkort)

1 Opening en mededelingen

2 Vaststellen agenda

3 Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst
Adviescommissie C&F 21-03-2024

4 Ingekomen stukken
· *Jaarverslag rekenkamer*
· *Jaarverslag concernaudit*
· *Invulling technische sessies JS en VJN*
*. Begrotingscirculaire 2025*
20240318 Jaarverslag 2023 Rekenkamer Utrecht
Jaarplan Concernaudit 2024-25_definitief
Bouwstenen Begrotingscirculaire 2025
begeleidende brief begrotingsrichtlijnen Utrecht
Raadsbrief Verbeterplan Uthiek n.a.v. Auditrapport '213a Onderzoek Uthiek' (5)
Rapport 213a Onderzoek Uthiek

5 Update verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels
Adviescie C&F 18-4 Versterking FinFun

6 Evaluatie regeling risicovolle projecten
24 04 18 adviescommissie evaluatie RRP

7 Vooruitblik jaarplan 2024
· *Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?*
*zie agenda*
Jaarplan adviescommissie CF 2024 (april)
Agenda advies-cie CF 18-4-2024 (verkort)

8 Voortgang accountantscontrole

9 Rondvraag en sluiting

**AGENDA** Adviescommissie Controle en Financiën
18 april 2024 09.00-10.30 (burgemeesterskamer)

Gemeente Utrecht

Agendapunt 1 t/m 7 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 8 t/m 9 worden behandeld zonder de ambtelijke organisatie.

(2 min)

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

(3 min)

3. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst.

(5 min)

4. Ingekomen stukken.
    - Jaarverslag rekenkamer
    - Jaarplan concernaudit
    - Invulling technische sessies JS en VJN
    - Begrotingscirculaire 2025

(30 min)

5. Update verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels.

(15-20 min)

6. Evaluatie regeling risicovolle projecten.

(5 min)

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

| | |
|---|---|
| Do 30 mei | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Jaarstukken (beschikbaar 16 mei)<br>– (concept) Accountantsrapport van bevindingen, incl. accountantsverklaring over de Jaarstukken |


Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

| | |
|---|---|
| | – Concept Reactie van het college op het accountantsrapport<br>– Voorjaarsnota (beschikbaar 16 mei)<br>– Berap incl. resultaatsbestemming en MPUV en MPR (let op nieuwe opzet)<br>– (eventueel) Advies aan commissie VBF n.a.v. Voorjaarsnota/Berap/JS<br>– Jaarverslag Concernaudit<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |

**********

**NB: 5 minuten wissel pauze.**

(10 min)

8. Voortgang accountantscontrole

(5 min)

9. Rondvraag en sluiting.



Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

**VERSLAG** ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
21 maart 2024, 09.00-10.30 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

*Adviescommissie:* Jantine Zwinkels (vz.) Derk van Bergen, Ruud Maas, Fred Claasen, Ralph Peters, Ruben Snijder, Joost Vasters, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit)

*Overige deelnemers:* Jurjen Bakker (strategisch adviseur financiën), Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Annemarie Koolenbrander (adviseur Financiën en Control), Rob Sijm (directeur a.i. financiën, inkoop en juridische zaken), Auke Timmerman (concerncontroller), Johan van Dorst (Griffie), Gerth Molenaar en Paul Venhoeven (Rekenkamer), Rein-Aart van Vugt en Niels Fritz (Deloitte)

*Gasten:* Paul Piket (raadsgriffier gemeente Breda), René Duursma (griffie Breda) en Huib Jansen (burgerraadslid en voorzitter auditcommissie Breda)

*Niet aanwezig:* Cees Bos, David Bosch, Gert Dijkstra, Stevie Nolten, Victor Paalman, Margreet Ramaker.

*Notulen:* Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

## 1. a. Opening en mededelingen

De voorzitter heet allen welkom, de gasten uit Breda in het bijzonder, die vandaag inspiratie willen opdoen voor het werk in hun eigen stad. Ook verwelkomt de voorzitter de heer Peters, die de heer Vasters opvolgt in de Adviescommissie.

Mevrouw Rijnders meldt dat de heer Paalman (Student & Starter) zich heeft aangemeld als lid van de Adviescommissie.

### b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

## 2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (15-02-2024)

Het verslag wordt vastgesteld.

## 3. Ingekomen en verzonden stukken

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

## 4. Het nieuwe beleidskader rondom sturen en verantwoorden in de praktijk

Toelichting op het traject van visie naar beleidsnota naar uitvoeringsprogramma. Aan alle fracties is gevraagd om een reactie te geven op de nieuwe structuur aan de hand van een paar voorbeelden; de meeste hebben daar gehoor aan gegeven.


commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

Bij de behandeling van de Beleidsnota Geluid en trillingen viel op dat er veel werd doorgeschoven naar het uitvoeringsprogramma, maar dat wordt door het college vastgesteld. Daardoor was aan inwoners niet gemakkelijk uit te leggen wat de raad dan precies vaststelde. De Cultuurnota bevatte opvallend veel tekst en verwijzingen naar de behandeling van de begrotingscyclus, waardoor voor de raad niet duidelijk was hoeveel geld er precies beschikbaar is. De heer Maas beoordeelde de nota van uitgangspunten voor de sociale basiszorg. Hij is van mening dat het document niet aan de raad voorgelegd had moeten worden. Het heeft er alle schijn van dat het een visiestuk is voor een periode van tien jaar, maar het werd in de commissie behandeld als een beleidsnota – wat het niet was. Rondom de Visie Natuurgebied Zuilen en de Visie Stadswater waren er ook onduidelijkheden.

Er waren ook onderwerpen die wél soepel en vlot behandeld konden worden, bijvoorbeeld de Visie Utrecht Circulair 2050 – een echt visiedocument, gericht op de lange termijn.

Het viel de Rekenkamer op dat nota's veel variaties laten zien in opbouw en structuur. Dit maakt het voor raadsleden moeilijk om er grip op te krijgen, en om te bepalen tot waar zij zelf willen sturen, en vanaf welk punt zij het aan het college willen overlaten.

Mevrouw Koolenbrander licht toe dat de ambtelijke organisatie ernaar streeft dat alle beleidsdocumenten voldoen aan de in juni 2023 vastgestelde Standaard voor de beleidscyclus. In het begin was dat wel wat lastig, omdat er toen al processen liepen. Een voorbeeld hiervan is de Visie Stadwater; die werd gemaakt vóór de standaard werd vastgesteld. Moeilijk daarin was de samenhang met de Omgevingsvisie Utrecht. Visies voor het ruimtelijk domein gaan soms over een klein, beperkt gebied; het is dan niet altijd duidelijk of het document waarin dat wordt beschreven een echte beleidsvisie is, of meer een uitwerking. De raad kan binnenkort de Beleidsnota Grondbeleid verwachten, een document dat de instrumenten beschrijft waarmee het college het werk mag inrichten – een heel ander soort nota dus. De standaard was een goed begin, vindt mevrouw Koolenbrander, maar in de praktijk blijkt deze toch niet altijd goed te passen.

Dat is niet erg, vindt de Adviescommissie, als het de raad maar duidelijk is hoe zij de documentatie moet duiden. Het zou helpen als daar uitleg over wordt bijgeleverd, in het bijzonder over doelen en indicatoren. Daar is concerncontrol het mee eens en dat (comply of explain) moet verbeterd worden. De heer Van der Zweth pleit ervoor om elkaar over en weer – raadsleden en ambtenaren – wat ruimte te gunnen om ervaring op te doen. Dit heeft even tijd nodig, en na verloop van tijd gaat het ongetwijfeld steeds beter.

De heer Timmerman merkt op dat de uitvoeringsprogramma's bij de visies en beleidsnota nog gemaakt moeten worden; de cyclus is dus nog niet af. Een nota van uitgangspunten is nu door de ambtelijke organisatie behandeld als een beleidsnota; het is wel een andersoortig product, maar als dit vooraf wordt gemeld, kan de raad er op die manier naar kijken.

In het drieluik van visiedocument, beleidsvisie en uitvoeringsprogramma ontbreekt de regulerende bevoegdheid, stelt de heer Van Vugt, wat in het bijzonder in zaken met betrekking tot de Omgevingswet speelt. De raad moet dan ook nog te regelen zaken vaststellen, een 'wetgevende laag'. Dit moet apart worden benoemd.

Hierover wordt even doorgepraat; raadsleden willen hun punt kunnen maken bij de behandeling van het beleidskader of van de indicatoren, want dat geeft meer rust voor de fase daarna. De suggestie wordt gedaan om in zulke gevallen na een half jaar eens terug te kijken, en te analyseren hoe de zaken precies liepen. Hierop geeft mevrouw Koolenbrander aan dat het een misverstand is – niet alleen onder raadsleden, maar ook in de ambtelijke organisatie – dat er altijd voor elk beleid een visie, een beleidsnota en een uitvoeringsprogramma moet zijn. Een visie is niet altijd nodig, een beleidsnota wel. Soms is er al wetgeving, of een ander document dat richting geeft. Als een beleidsnota voldoende richtinggevend en kaderstellend is om tot aanpak over te kunnen gaan, is een uitvoeringsprogramma ook niet nodig. Dat is het probleem ook niet, wordt gezegd, er is niets tegen om uitsluitend een beleidsnota vast te stellen, als deze de doelen en indicatoren maar vermeldt, want dan voelt de raad zich in staat om een besluit te nemen. Consensus over en commitment op de structuur is wenselijk, maar, stelt de voorzitter, voor raadsleden is de structuur niet leidend. Voor nieuwe raadsleden is dit niet gemakkelijk te doorgronden. Een nieuwe structuur die meer overzicht en duidelijkheid biedt kan helpend zijn, in het bijzonder voor hen.

In dit verband meldt mevrouw Rijnders dat zij graag een introductiefilm zou willen maken voor nieuwe raadsleden en nieuwe medewerkers op het Stadskantoor, maar los daarvan zijn er natuurlijk ook technische sessies, waarbij alle raadsleden kunnen aansluiten.

## 5. Verbeteren leesbaarheid investeringen en het Meerjaren Perspectief Ruimte (MPR)

Toelichting door mevrouw Koolenbrander; de presentatie is nog niet helemaal klaar, en wordt later in iBabs gezet. De voorzitter memoreert dat de Adviescommissie eerder al aanbevelingen ter verbetering van de leesbaarheid heeft gedaan. Dit helpt wellicht bij de commissiebehandeling van de financiële verordening aan het eind van dit jaar.

Meerjarenprogramma's komen elk jaar bij de Voorjaarsnota ter sprake. Ze hebben een plaats in de beleidscyclus, maar ook in de begrotingscyclus, want er moeten vaak investeringsbesluiten worden genomen. In de beleidsnota wordt het sturen en verantwoorden beschreven, naast de functie van een meerjarenprogramma daarin. De financiële afdeling is van plan om de financiële informatie te standaardiseren ten behoeve van betere vergelijkbaarheid.

Desgevraagd geeft mevrouw Koolenbrander aan dat de cyclus van de meerjarenprogramma's gelijk-op gaat met de Voorjaarsnota, omdat er dan investeringsbeslissingen worden genomen,

en besluiten over het verschuiven van investeringen. Dit is naar de mening van de Adviescommissie niet duidelijk genoeg.

De meerjarenprogramma's van Vastgoed, Kapitaalgoederen en Onderwijshuisvesting hebben elk een eigen uitvoeringsprogramma. Onderwijshuisvesting heeft een andere cyclus vanwege de samenhang met wettelijke eisen die aan aanvragen en beschikkingen worden gesteld. Dit loopt dus niet parallel met de Voorjaarsnota.

Het MPR kent veel verschillende doelstellingen, en is tegelijk ook een beleidsmonitor die een overzicht laat zien van de stand van zaken per thema per gebied. Mevrouw Rijnders adviseert om in het MPR aan te sluiten op voor de raad herkenbare onderwerpen, want wat er nu in staat is voor raadsleden niet herkenbaar genoeg.

De voorzitter concludeert dat de Adviescommissie voldoende is geïnformeerd over de plannen voor dit jaar en volgend jaar. Het is duidelijk dat de grootste veranderingen in het MPR volgend jaar te verwachten zijn, onder andere omdat dan de Beleidsnota Vastgoed komt, waarin wordt toegelicht hoe sturen en verantwoorden daarin werkt. Aan het einde van dit jaar wordt de financiële verordening aan de raad voorgelegd, met gevolgen voor de begroting 2025. Vanuit de Adviescommissie wordt de suggestie gedaan om dit te behandelen zoals de rijksoverheid doet met de rechtmatigheidsverantwoording: 'de regels zijn nog niet vastgesteld, maar we handelen alvast alsof ze er al wél zijn', om tot enige versnelling te komen in de verbetering van de informatievoorziening. De accountant adviseert om dan niet de discussie over het budgetrecht over te slaan.

De heer Piket (Breda) is benieuwd of de raad het college ruimte geeft om binnen een programma met budgetten te schuiven. In Breda is die ruimte er niet. Mevrouw Rijnders legt uit dat de Utrechtse raad een geheime bijlage vaststelt waarin projecten zijn vermeld. Het streven is om dit naar een wat hoger niveau op te trekken, om meer snelheid te kunnen maken. Het budgetrecht zou op clusterniveau bezien kunnen worden, niet op programmaniveau. Er moeten dan vooraf afspraken worden gemaakt over eventuele verschuivingen. Het gaat dan vooral om investeringen, vanwege het feit dat er regelmatig sprake is van onderbesteding. Het geld is er dan wel, maar dat blijft liggen omdat projecten vertraging oplopen.

## 6. Vooruitblik jaarplan 2024

Mevrouw Grundauer kondigt voor de volgende vergadering (18 april a.s.) een extra onderwerp aan bij de Ingekomen stukken, het rapport van het onderzoek Artikel 213a. Misschien kan er wat tijd gewonnen worden door enkele andere onderwerpen iets in te korten.

*Schorsing*

De ambtenaren verlaten de vergadering.


commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

## 7. Voortgang accountantscontrole

Het controleteam is met zijn werk begonnen; het loopt vlot, meldt de heer Fritz, op sommige onderdelen zelfs vóór op schema. Er is goede vooruitgang geboekt op onderwerpen die voorheen veel meer tijd kostten, bijvoorbeeld de materiële vaste activa en de grondexploitaties. Andere onderdelen vragen meer aandacht, bijvoorbeeld SISA, de verantwoording van de gemeente aan de ministeries over specifieke uitkeringen. Dit gaat niet bij alle afdelingen goed. Volgens de heer Van Vugt is de ontoereikende centrale aansturing en monitoring daar de oorzaak van. Op directieniveau is men daar wel van doordrongen, maar op de afdelingen moet de accountant er steeds over in discussie. Het zou helpen als de Adviescommissie hier aandacht voor vraagt, en zonodig de druk wat opvoert. Overigens heeft de rijksoverheid het hier zelf ook niet gemakkelijk mee; de Tweede Kamer besluit steeds om de gemeenten extra taken te geven, en wil dan ook weten of het geld wel rechtmatig wordt besteed en of de doelstellingen worden gerealiseerd. Dit leidt steeds opnieuw tot controles vanuit de ministeries en door de Algemene Rekenkamer.

De accountants verwachten dat de termijnen in de controle wel gehaald zullen worden, met enige inspanning. Het grote aantal nagekomen boekingen (na balansdatum) zal nog wel impact hebben op verschillende balansposten, en uiteindelijk ook op het resultaat. De heer Van Vugt meldt voor de goede orde dat de accountants voor het tweede achtereenvolgende jaar stevige discussies met de ambtelijke organisatie voert over de transparantie van juridische claims (bezwaarprocedures, aanbestedingsclaims en zo meer). Daarover komt niet altijd op het goede moment de juiste informatie. De accountants bespreken dit ook met de concerndirectie.

## 8. Rondvraag en sluiting

Via het raadsportaal kunnen de raadsleden kennis nemen van de bevindingen uit de lopende raadstoetsen.

De commissie VBF organiseert op 18 april a.s. een technische sessie (lunchbijeenkomst) rondom de aanbesteding accountant, bedoeld voor raadsleden die geen lid zijn van de Adviescommissie. Geïnteresseerden kunnen zich daarvoor aanmelden.

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


commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

# JAARVERSLAG 2023



REKEN KAMER UTRECHT

# JAARVERSLAG 2023

**LEDEN**

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Sjoerd Keulen
- Nanda ‘t Lam

**MEDEWERKERS**

- Vince van Houten
- Johan Snoei
- Gert Jan de Vries
- Gerth Molenaar (secretaris)

**CONTACTGEGEVENS**
rekenkamer@utrecht.nl
utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

UTRECHT, 18 maart 2024

# INHOUDSOPGAVE

MIJLPALEN 2023 IN ÉÉN OOGOPSLAG ..... 4

1 BESTUURLIJKE TERUGBLIK ..... 4

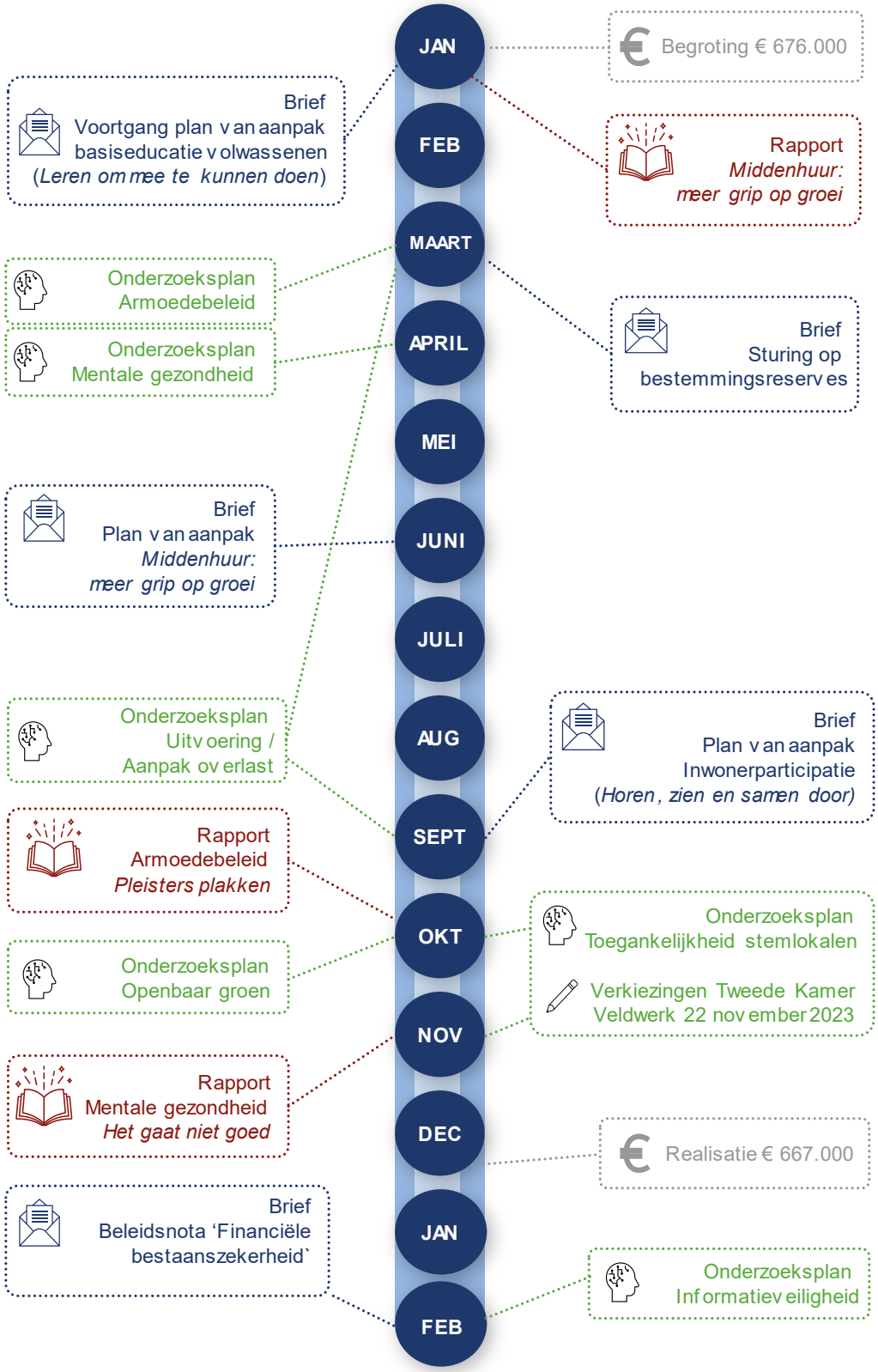
2 AFGERONDE ONDERZOEKEN ..... 7
2.1 Basiseducatie volwassenen (brief) ..... 7
2.2 Inwonerparticipatie ..... 8
2.3 Middenhuur ..... 9
2.4 Bestemmingsreserves (brief) ..... 10
2.5 Armoedebeleid ..... 10
2.6 Mentale gezondheid ..... 11

3 LOPENDE ONDERZOEKEN ..... 14
3.1 Toegankelijkheid stemlokalen ..... 14
3.2 Uitvoering / aanpak overlast ..... 14
3.3 Openbaar groen ..... 14
3.4 Vervolgonderzoek informatieveiligheid ..... 15

4 FINANCIËN, CAPACITEIT EN ORGANISATIE ..... 16
4.1 Begroting en realisatie ..... 16
4.2 Capaciteit en tijdbesteding ..... 16
4.3 Overige activiteiten in 2023 ..... 17

BIJLAGE 1 PUBLICATIES 2021-2023 ..... 19
BIJLAGE 2 PERSONELE BEZETTING ..... 20

# MIJLPALEN 2023 IN ÉÉN OOGOPSLAG



# 1 BESTUURLIJKE TERUGBLIK

In dit Jaarverslag 2023 blikken we terug op het uitgevoerde en lopende onderzoek in 2023. Terugblikkend vielen ons rode lijnen op die wij graag met u delen.

***Groei van de stad vergt ook versterking van de gemeente***
De gemeente krijgt er steeds meer taken bij en de stad maakt ook nog een sterke groei door. Deze groei is al een uitdaging én opgave op zich. En dan zijn er ook grote maatschappelijke opgaven, zoals het woningtekort, de energietransitie en de toegenomen maatschappelijke ongelijkheid. Deze complexe vraagstukken leggen grote druk op het gemeentelijk bestuur en de organisatie. De groei van de stad en deze opgaven vergen een versterking (kwantitatief én kwalitatief) van de gemeentelijke organisatie en leggen ook meer druk op de raad bij het uitoefenen van de kaderstellende en controlerende taak. En het vraagt om prioritering omdat niet alle problemen tegelijk kunnen worden aangepakt.

***Nog te vaak ambities zonder geld of mensen***
In onze onderzoeksprogrammering neemt de uitvoering van beleid een belangrijke plaats in en onderzoeken we wat er van beleid in de praktijk terecht komt. Dat het thema uitvoering eerder zowel in het overdrachtsdocument van de ambtelijke organisatie als in het nieuwe coalitieakkoord met nadruk is genoemd, vinden wij hoopgevend en belangrijk.

Over de uitvoering en navolgbaarheid van het coalitieakkoord hebben we in 2022 al een brief opgesteld. Er worden veel ambities uitgesproken, maar zonder dat de benodigde middelen voor realisatie worden vrijgemaakt. Regelmatig bleek bij ons onderzoek ook dat de ambities groot zijn, maar onvoldoende zijn onderbouwd vanuit een probleemanalyse. De realisatie blijft achter en is vaak moeilijk vast te stellen. Dat kwam bijvoorbeeld al naar voren bij onze eerdere onderzoeken naar het economisch beleid en de verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed. Ook bij de afgeronde onderzoeken in 2023, zoals die naar het armoedebeleid en mentale gezondheid, is het spanningsveld tussen ambitie, prioritering en realisatie zichtbaar.

***Samenwerking vaak moeizaam door verkokering ambtelijke organisatie***
De gemeente heeft de afgelopen jaren de coronacrisis het hoofd moeten bieden, onder meer met ondersteuning aan inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. En ook zijn er grote uitdagingen, zoals het grote tekort aan betaalbare huisvesting, een vluchtelingenvraagstuk als gevolg van de oorlog in Oekraïne, een sterk gegroeide inflatie en een energiecrisis, die voor veel huishoudens leiden tot financiële problemen. Het vraagstuk van kansenongelijkheid is bij al deze voorbeelden aan de orde en is onverminderd groot. Dat zijn brede en complexe opgaven, die vaak dwars door de gemeentelijke organisatie spelen.

Bij onze onderzoeken zien we dat bij dergelijke opgaven vaak sprake is van verkokerd denken binnen de organisatie. Er wordt tussen organisatieonderdelen alleen samengewerkt als daarvoor

geld is vrijgemaakt. De samenwerking is vaak niet van nature of intrinsiek gemotiveerd. Met als gevolg dat samenwerking ook weer stopt als het geld op is.

***In financieel zwaar weer moet je scherp kunnen sturen***

2023 was ook een jaar waarin signalen van financieel minder rooskleurige tijden zich duidelijk begonnen af te tekenen. Wij menen dat in deze context de rekenkamerbrief over bestemmingsreserves nuttig is geweest en ook aandacht van de gemeenteraad heeft gekregen.

De rekenkamer ziet dat de gemeente – aangespoord door de gemeenteraad – met veel goede bedoelingen en ambities aan de slag gaat. De verantwoording hierover en het inzicht in de resultaten kunnen nog sterk verbeteren. Alleen zo kan de raad ook controleren en kaders stellen. Wij zijn positief over het voornemen en de voorgestelde maatregelen die erop gericht zijn om het sturen en verantwoorden binnen de gemeente en richting de gemeenteraad te versterken. Dat blijkt bijvoorbeeld uit richtlijnen voor het opstellen van beleidsnota's met oog voor de beleidscyclus en uit vragen bij raadsleden over de wenselijkheid van uitvoeringstoetsen op voorgenomen beleid. Wij vinden het terecht dat de planning- en controlcyclus meer aandacht krijgt, maar dat zou gelet op de kaderstellende rol van de gemeenteraad het geval moeten zijn bij de ambitiebepaling in een beleidsnota of ander koersbepalend document. Volgens ons zou daarmee het inhoudelijke debat met de raad kunnen worden versterkt.

***Bestuurlijke reacties regelmatig procesmatig van karakter***

Als kanttekening bij het voorgaande merken we op dat, bijvoorbeeld bij onze rapporten *Het gaat niet goed* (over mentale gezondheid) en *Middenhuur: Meer grip op groei* (over doel voor woningen in het middensegment), het college regelmatig in meer procesmatige zin reageert op onze aanbevelingen en dat de inhoudelijke uitwerking wordt 'uitgesteld', bijvoorbeeld naar een uitvoeringsprogramma of een nadere herijking, in plaats van meer inhoudelijk in een eerder stadium bij de beleidsnota.

Wat meer aandacht voor de inhoud kan opleveren zagen wij bijvoorbeeld in het *Uitvoeringsprogramma Basiseducatie Volwassenen 2023-2026,* waarin duidelijke stappen zijn gezet om, mede in vervolg op eerdere aanbevelingen in ons rapport *Leren om mee te kunnen doen* (2020) en hierop volgende rekenkamerbrieven, doelen concreter te formuleren en meer aandacht te schenken aan monitoring en evaluatie. Zo krijgen college en raad de grip die zij verdienen en dat is juist in financieel zwaarder weer cruciaal om tijdig te kunnen bijsturen.

***Tot slot***

We bedanken iedereen met wie we in 2023 hebben samengewerkt. In het bijzonder zijn dat de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtelijke organisatie en onze staf. We hebben veel burgers en maatschappelijke organisaties gesproken, dankzij hen kregen we meer inzicht in hoe beleid en uitvoering in de praktijk uitwerken.

# 2 AFGERONDE ONDERZOEKEN

In dit hoofdstuk gaan we beknopt in op de in 2023 afgeronde onderzoeken, gepubliceerde rapporten en rekenkamerbrieven. Tevens staan we beknopt stil bij de raadsbehandeling en besluitvorming, en het vervolg hierop in termen van opvolging en doorwerking.

## 2.1 BASISEDUCATIE VOLWASSENEN (BRIEF)

Op 20 januari 2023 publiceerden we de rekenkamerbrief Voortgang plan van aanpak basiseducatie volwassen (zie ook het Jaarverslag 2022 Rekenkamer Utrecht voor meer informatie over eerdere publicaties over het onderzoek naar de basiseducatie voor volwassenen). Met deze laatste brief sluit de rekenkamer het nagaan van de opvolging en doorwerking in relatie tot het rapport *Leren om mee te kunnen doen* (2020) af.

Wij constateerden dat op dit terrein in de afgelopen jaren stappen zijn gezet, maar dat de daadwerkelijke resultaten en effecten op het bereiken van de verschillende doelgroepen nog niet zichtbaar zijn gemaakt. De inzet van de gemeente op basiseducatie blijft noodzakelijk met het oog op een inclusieve samenleving waarin iedereen mee kan doen. Uit onze analyse blijkt dat de verdere voortgang vooral nodig is voor:

- het monitoren van het inzicht in de aard en omvang van onderscheiden doelgroepen;
- het formuleren van concrete doelen waarin ook het beoogde maatschappelijk effect is opgenomen, zowel op stedelijk als op wijkniveau;
- het integraal werken binnen de gemeentelijke organisatie en benutten van de mogelijkheden van de Participatiewet;
- de rol van andere Utrechtse werkgevers (naast de gemeente zelf) bij het vergroten van basisvaardigheden van werknemers.

De raadsbrief en de rekenkamerbrief zijn besproken in de commissie Volksgezondheid, Onderwijs, Werk en Economie (VOWE) van 16 februari 2023 (verslag). Hiermee wilden fracties vooraf sturing geven aan het Uitvoeringsprogramma Basiseducatie Volwassenen 2023-2026, dat conform een toezegging in september 2023 is verschenen. In deze documenten valt te lezen hoe mede in vervolg op de commissiebehandeling met de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek is omgegaan. Dat betreft bijvoorbeeld het benoemen van doelen en doelgroepen en aandacht voor monitoring en impactmeting. Dit is gedaan in de context van het huidige coalitieakkoord voor thema's als bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid.

## 2.2 INWONERPARTICIPATIE

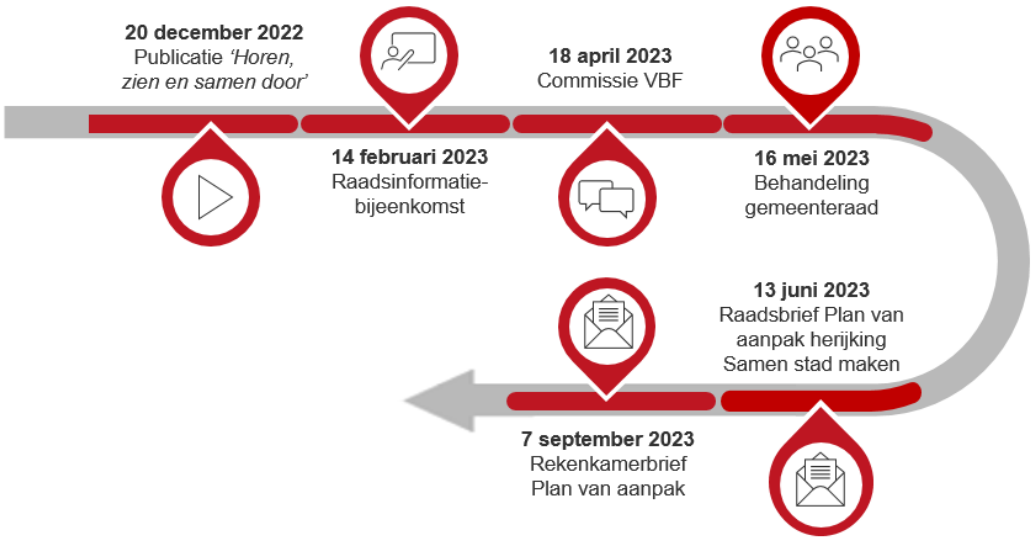



De gemeente Utrecht wil inwonerparticipatie inclusiever maken, de betrokkenheid bij de stad vergroten en de kwaliteit van plannen verbeteren. Wij concluderen in ons rapport dat de gemeente zich op veel manieren inspant om inwoners te bereiken, maar dat de diversiteit onder deelnemers niet toeneemt. De betrokkenheid van Utrechters bij inwonerparticipatie is ook niet vergroot. Tijdens trajecten voelen deelnemers zich vaak onvoldoende betrokken en achteraf is voor hen niet duidelijk wat er met hun inbreng is gebeurd. Zowel inwoners als raadsleden zien in de meeste gevallen nauwelijks terug hoe plannen door de inbreng van deelnemers zijn verbeterd.

De rekenkamer doet zes aanbevelingen, waaronder:

- Maak voorafgaand aan inwoners, raadsleden en andere belanghebbenden duidelijk hoe het traject eruitziet, waar het inhoudelijk om gaat, welke beïnvloedingsruimte deelnemers hebben en op welke manier hun inbreng van invloed kan zijn op de uiteindelijke besluitvorming.
- Analyseer per project welke doelgroepen betrokken moeten worden en hanteer een doelgroepgerichte aanpak om meer verschillende Utrechters te bereiken.
- Koppel tussentijds en achteraf duidelijk aan inwoners en raadsleden terug wat er met de inbreng van belanghebbenden is gedaan. Leg daarbij ook beargumenteerd uit waarom de inbreng wel of niet tot wijzigingen in het eindproduct heeft geleid.

**Figuur 3** *Tijdlijn publicatie onderzoek inwonerparticipatie en raadsbehandeling*




Het raadsvoorstel met de conclusies en aanbevelingen is aangenomen door een ruime meerderheid van de gemeenteraad.

## 2.3 MIDDENHUUR

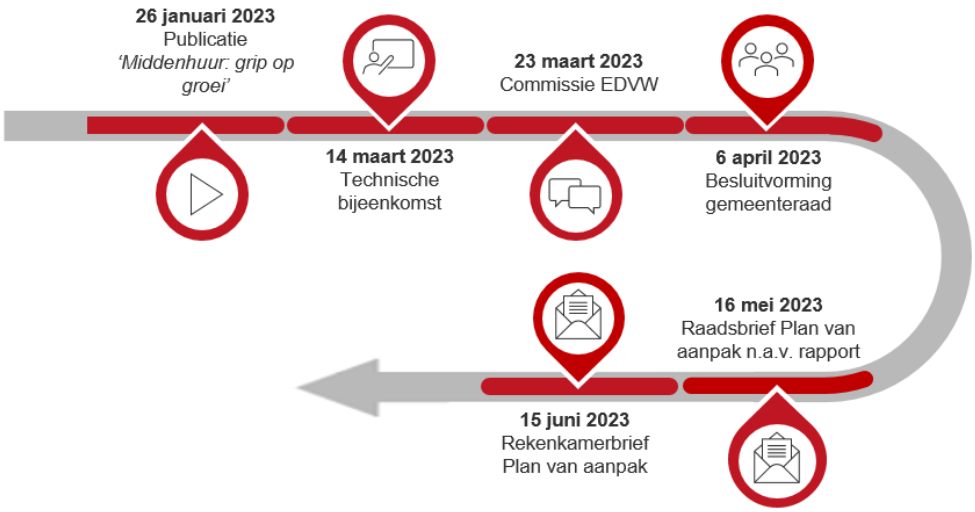



De gemeente Utrecht voert sinds 2014 actief beleid om het aanbod van woningen in het middensegment te vergroten. In het coalitieakkoord *Ruimte voor Iedereen* (2018) werd de ambitie opgenomen dat in 2040 25% van de woningvoorraad tot het middensegment zou moeten behoren. In het coalitieakkoord *Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat* (2022) richt de ambitie zich op nieuw op te starten projecten: van de daarin te realiseren woningen moet 35% tot het middensegment behoren. Op basis van vier casestudy's heeft de rekenkamer onderzocht hoe en in hoeverre de gemeente erin slaagt door het toevoegen van huurwoningen in het middensegment aan deze ambities bij te dragen.

Het middenhuursegment is tussen 2019 en 2021 met ongeveer 1.800 middenhuurwoningen gegroeid, maar blijft als percentage in de totale woningvoorraad (die ook is toegenomen) vrijwel stabiel (11%). De rekenkamer concludeert in het rapport dan ook dat niet vastgesteld kan worden op welke manier het gemeentelijk beleid bijdraagt aan het bereiken van het doel van een vergroot midden(huur)segment en doet vier aanbevelingen:

- Zorg dat de gemeentelijke doelen voor middenhuur specifiek, meetbaar en navolgbaar worden geformuleerd.
- Zorg voor een meetbare en navolgbare uitwerking van deze doelen op wijkniveau en in concrete projecten.
- Hanteer een systematiek die ook zicht biedt op het aantal middenhuurwoningen dat daadwerkelijk is gerealiseerd en rapporteer daarover aan de gemeenteraad.
- Breng een duidelijke structuur aan in de manier waarop in woningbouwprojecten op doelrealisatie wordt gestuurd.

**Figuur 4** *Tijdlijn publicatie onderzoek wonen/middenhuur en raadsbehandeling*



Het raadsvoorstel met de conclusies en aanbevelingen is unaniem aangenomen door de gemeenteraad. Bij de raadsbehandeling zijn ook diverse moties (M86 t/m M90) ingediend, waarvan er enkele zijn ingetrokken en overgenomen door het college (M86 *Meer middenhuur in Utrecht*, M89 *Middenhuur ook goed monitoren* en M90 *Meer grip op sturing*). M87 *Middenhuur hoort thuis in alle omgevingsvisies* is verworpen*. M88 Pas het pijlenschema van Woonvisie aan op ambities* is aangenomen.

## 2.4 BESTEMMINGSRESERVES (BRIEF)

Bij de rekenkamer bestond al langer de wens om een inhoudelijk financieel onderwerp aan de orde te stellen. Dat is vanwege het grote financieel belang 'bestemmingsreserves' geworden. Door bestemmingsreserves in te stellen kan de gemeenteraad geld reserveren om beleidsdoelen te realiseren. In deze rekenkamerbrief (maart 2023) zetten wij uiteen in welke mate de gemeenteraad greep heeft op deze reserves en hoe sturing op bestemmingsreserves kan worden verbeterd. Wij constateren dat de toelichtingen op mutaties in de reserves moeilijk navolgbaar zijn en dat onzeker is of voorschriften en afspraken altijd worden nageleefd. Wij benoemen handvatten waarmee de raad actief kan sturen op bestemmingsreserves, bijvoorbeeld door te letten op de ontwikkeling van een reserve en op mutaties die regelmatig hoger of lager zijn dan begroot; en door de nut en noodzaak van een beleidsdoel met een reserve ter discussie te stellen.

Deze brief is geagendeerd voor en toegelicht in de vergadering van de Adviescommissie Controle & Financiën d.d. 11 mei 2023. Vervolgens zijn in relatie tot dit onderwerp bij de raadsbehandeling van de begroting 2024 op 9 november 2023 ook twee moties (M385 Audit onderzoek reserves en M391 Zicht op reserves) ingediend. Met deze moties beogen de fracties meer inzicht in en grip op reserves te bewerkstelligen. Beide moties zijn met een krappe meerderheid verworpen.

## 2.5 ARMOEDEBELEID

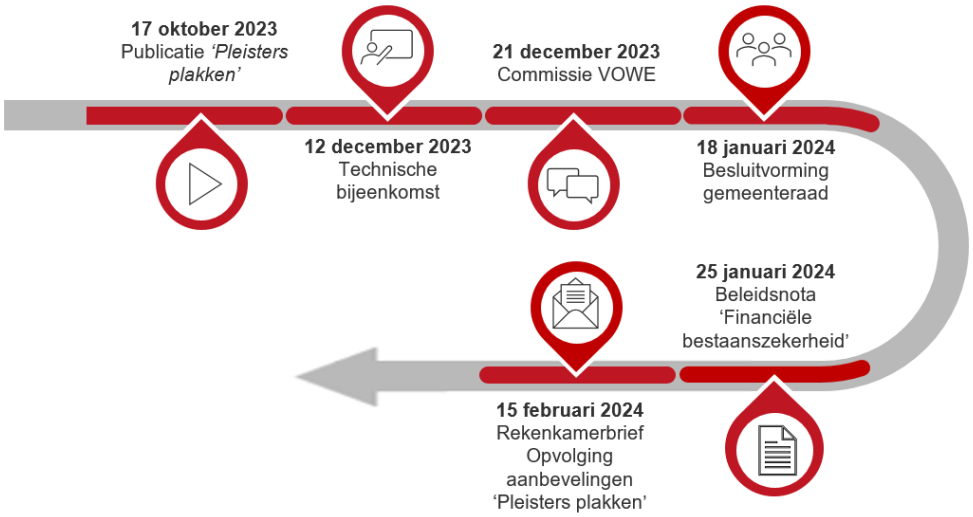



De gemeente Utrecht wil dat haar inwoners kunnen rondkomen en mee kunnen doen aan de samenleving, ongeacht de hoogte van het inkomen. Wij concluderen in het rapport dat het armoedebeleid van de gemeente Utrecht ruimhartig is, maar dat er sinds 2021 te weinig structureel geld is en reserves ingezet moeten worden om Utrechters te ondersteunen. De gemeente kan daarom niet alle Utrechters in financiële problemen ondersteunen. Het lukt de gemeente onvoldoende om de doelgroep van de armoedeaanpak te bereiken. Door de inflatie komen ook Utrechters buiten de doelgroep (de lage middeninkomens) vaker in de financiële problemen. Door de inflatie kan met een gelijkblijvend ondersteuningsbedrag minder worden bekostigd. Een verhoging van de uitgaven per inwoner is noodzakelijk om het effect voor de gebruikers tenminste op het huidige peil te kunnen behouden en waar mogelijk te verbeteren.

Wij doen vijf aanbevelingen, waaronder:

- Breng met scenario's de mogelijke ontwikkeling van de armoedeaanpak in beeld en formuleer (financieel) houdbare beleidsopties voor de armoedeaanpak aan de hand van keuzes tussen het verdiepen van de aanpak voor de huidige doelgroep en / of het verbreden van de aanpak naar de nieuwe, bredere doelgroep.
- Vergroot het bereik van de armoederegelingen bij de beoogde doelgroep door de bekendheid te vergroten, aanvraagprocessen te versimpelen en het aanbod minder versnipperd te maken.
- Verbeter het subsidiekader en de -verantwoording voor armoedebestrijding en weeg daarmee beter af welke subsidies het meeste opbrengen. En stuur meer op de verbinding tussen samenwerkingspartners in het netwerk.

**Figuur 5** *Tijdlijn publicatie onderzoek armoedebeleid en raadsbehandeling*




Tijdens de raadsbehandeling is amendement A01 *Samenhang in beslissingen rondom bestaanszekerheid* ingediend en unaniem aangenomen. Het raadsvoorstel met de conclusies en aanbevelingen is eveneens unaniem aangenomen door de gemeenteraad. Eind januari 2024 verscheen de beleidsnota 'Financiële bestaanszekerheid'. Het college geeft daarin onder andere aan hoe het raadsbesluit wordt geïmplementeerd. In een rekenkamerbrief delen wij onze visie daarop.

## 2.6 MENTALE GEZONDHEID

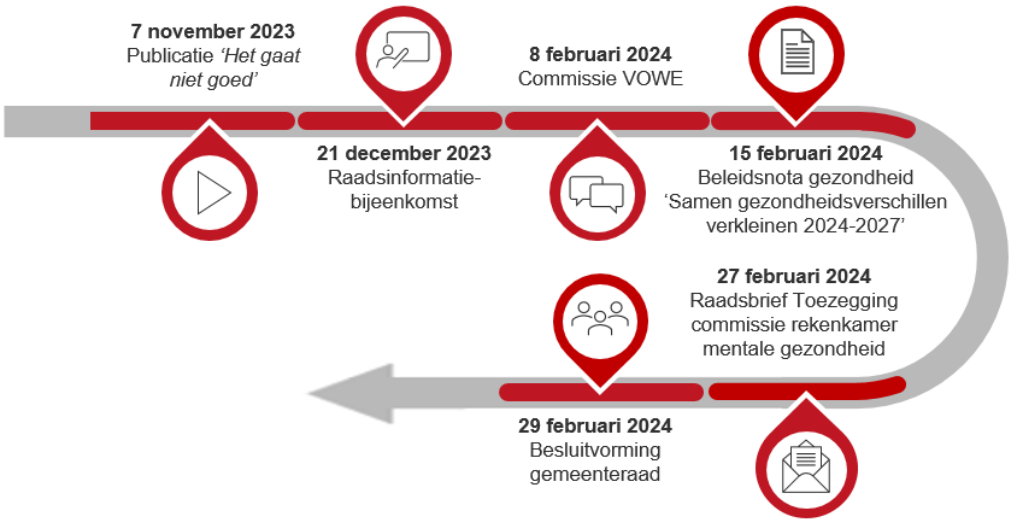



De gemeente Utrecht heeft het onderwerp mentale gezondheid als speerpunt opgenomen in het volksgezondheidsbeleid 2019-2023. De rekenkamer ziet dat het niet goed gaat; niet goed met de mentale gezondheid van Utrechters en niet goed met het Utrechtse gezondheidsbeleid op dit onderwerp. Van de Utrechtse jongvolwassenen ervaart 22% matige of ernstige psychische klachten. Dit zijn ongeveer 12.000 personen en dan gaat het nog alleen over jongvolwassenen. Wij concluderen in het rapport dat het speerpunt psychische gezondheid niet doeltreffend is en dat in opzet ook niet had kunnen zijn. De grote groep Utrechters met mentale problemen wordt hiermee niet bereikt noch geholpen. De gemeente vervult hiermee haar taak van preventie van psychische problemen niet, en de druk op de ggz wordt niet verminderd.

Wij doen vier aanbevelingen:

- Werk uit hoe de gemeente gaat sturen op het bereiken van de doelen door de partijen en netwerken, om daarmee meer Utrechters met mentale problemen te bereiken.
- Pak het onderwerp mentale gezondheid in de keten op. Zorg voor samenhang tussen de netwerken en aansluiting tussen de preventieve zorg en de eerstelijnszorg, voor betere onderlinge verwijzingen. Zo kunnen wachtlijsten in de geestelijke gezondheidszorg worden ontlast.
- Geef het nieuwe beleid voor mentale gezondheid een concreet doel en stem het doel en het budget ervoor beter op elkaar af. Subsidieer alleen de interventies die bij dat doel aansluiten en goed onderbouwd zijn om de doeltreffendheid en doelmatigheid te vergroten.
- Maak in het nieuwe beleid afspraken over evaluatie en monitoring zodat duidelijker wordt wat het beleid oplevert en indien nodig bijgestuurd kan worden.

**Figuur 6** *Tijdlijn publicatie onderzoek mentale gezondheid en raadsbehandeling*



Kort voor de raadsbehandeling ontving de raad de raadsbrief van 27 februari 2024 met actuelere informatie. In deze brief geeft het college ook aan dat tijdens het onderzoek verkeerde (financiële) cijfers aan de rekenkamer zijn aangeleverd. Het toegezegde plan van aanpak zal in procesmatige zin verwijzen naar het uitvoeringsprogramma dat in het najaar 2024 verschijnt in vervolg op de beleidsnota gezondheid. De ingediende motie M78 *Aandacht voor klimaatstress* werd verworpen. Het raadsvoorstel met de conclusies en aanbevelingen is unaniem aangenomen door de gemeenteraad.

# 3 LOPENDE ONDERZOEKEN

## 3.1 TOEGANKELIJKHEID STEMLOKALEN




Met een onderzoek naar de toegankelijkheid van stemlokalen wil de rekenkamer de gemeenteraad inzicht geven in hoeverre stemlokalen in Utrecht voor mensen met een lichamelijke beperking toegankelijk zijn. Op 22 november 2023 (verkiezingen voor de Tweede Kamer) is bij een groot aantal stemlokalen getoetst in hoeverre aan de wettelijke criteria wordt voldaan. In maart 2019 heeft de rekenkamer bij verkiezingen destijds een vergelijkbaar onderzoek gedaan. Het rapport zal naar verwachting begin van het tweede kwartaal van 2024 aan de raad worden aangeboden.

## 3.2 UITVOERING / AANPAK OVERLAST




Het doel van het onderzoek naar de aanpak van overlast in de openbare ruimte is om inzicht te geven in de manier waarop deze taak door de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) wordt georganiseerd en tot welke prestaties en uitkomsten dat leidt. Voorafgaand hieraan hebben we een verkenning gedaan naar de mate waarin en de manier waarop de Rekenkamer Utrecht in haar onderzoeken aandacht heeft voor uitvoering. Het rapport zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 2024 aan de raad worden aangeboden.

## 3.3 OPENBAAR GROEN




Het onderzoek naar het beleid voor openbaar groen heeft als doel om de Utrechtse gemeenteraad inzicht te geven in de doeltreffendheid en uitvoering van het beleid op openbaar groen. We kijken daarbij naar de gestelde ambities, de organisatorische, personele en budgettaire kaders en de doeltreffendheid van de uitvoering. Het rapport zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 2024 aan de raad worden aangeboden.

## 3.4 VERVOLGONDERZOEK INFORMATIEVEILIGHEID



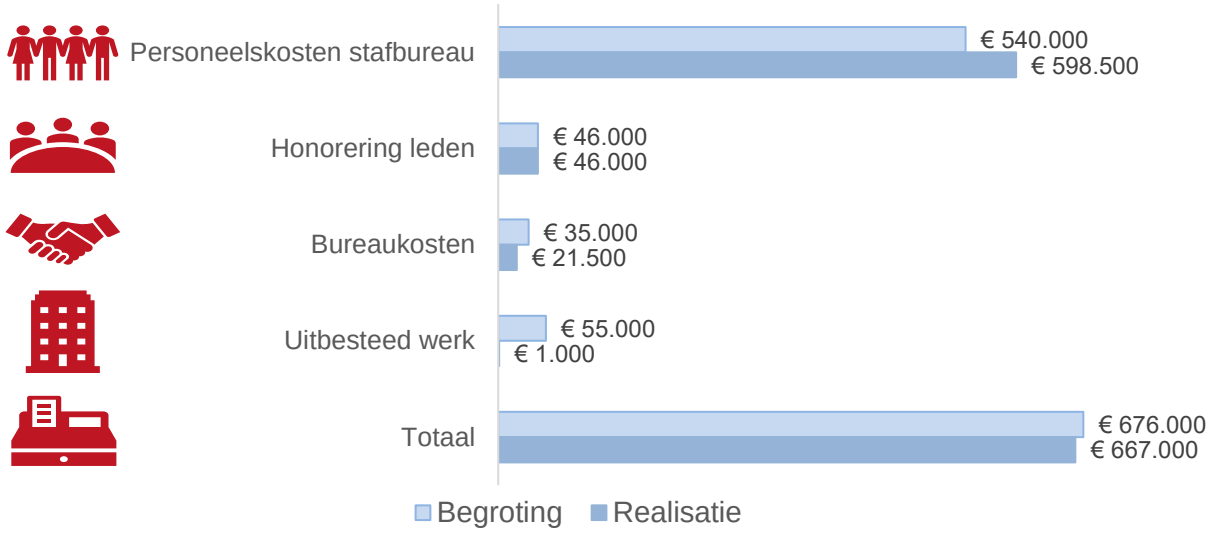

Bij de presentatie en raadsbehandeling van het rapport *Zo sterk als de zwakste schakel* (april 2021) heeft de rekenkamer aangegeven vervolgonderzoek te zullen doen naar de stand van de informatieveiligheid en het beleid in het kader van de uitvoering van het plan van aanpak van het college in reactie op het raadsbesluit over het rekenkamerrapport. Een onderzoek in 2022 leek passend, maar gelet op de stand van zaken qua implementatie hebben we destijds besloten het onderzoek uit te stellen. In oktober 2023 heeft het college de raad met een raadsbrief geïnformeerd over de stand van zaken van de uitvoering van het raadsbesluit. In het verlengde hiervan zijn we in het najaar gestart met de voorbereiding van een vervolgonderzoek in 2024. Het rapport over dit onderzoek zal naar verwachting in het derde kwartaal van 2024 aan de raad worden aangeboden.

# 4 FINANCIËN, CAPACITEIT EN ORGANISATIE

## 4.1 BEGROTING EN REALISATIE

In figuur 6 worden de begroting en realisatie over 2023 gepresenteerd.

**Figuur 6** *Financieel overzicht 2023*




De realisatie over 2023 laat een geringe onderschrijding van € 9.000 zien ten opzichte van de totale begroting van € 676.000. Het was onze bedoeling om in 2023 de beschikbare financiële ruimte binnen de formatie, evenals het budget voor externe inhuur, zo goed mogelijk te benutten. Dat hebben we gedaan door het werven van een onderzoeker met een tijdelijk dienstverband in 2022, dat doorliep in 2023. Door dit tijdelijk dienstverband zijn de gerealiseerde personeelskosten hoger dan begroot. Daarnaast werd het stafbureau tijdelijk versterkt door een gedetacheerde medewerker. Deze tijdelijke uitbreiding kon in 2024 niet worden voortgezet, waardoor de onderzoekscapaciteit in 2024 2 fte kleiner is dan in 2023.

De begroting 2024 heeft een budget van € 706.000, waarin de actuele indexcijfers zijn verwerkt. De index op de lonen is 4,25% en de index op het budget materiële kosten 6,25%. Het personele budget bedraagt € 562.000 en de vergoeding voor de leden van de rekenkamer € 49.000. Daarnaast zijn bedragen geraamd voor bureaukosten (€ 37.000) en uitbesteed werk (€ 58.000).

## 4.2 CAPACITEIT EN TIJDBESTEDING

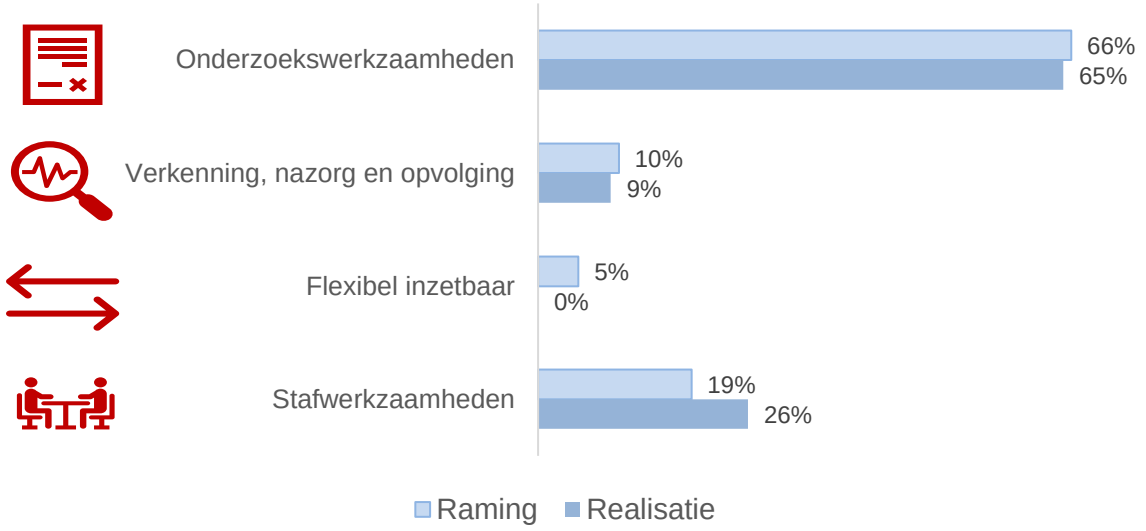
In het Jaarplan 2023 (p.16) is aangegeven hoe de beschikbare capaciteit van de rekenkamer is toebedeeld aan de volgende onderscheiden categorieën:

- Onderzoek: alle relevante activiteiten van voorbereiding, uitvoering tot en met rapportage, publicatie, behandeling en evaluatie;
- Verkenning, nazorg en opvolging: dit betreft de volgonderwerpen, maar ook activiteiten die verband houden met de doorwerking van afgerond onderzoek en kunnen leiden tot rekenkamerbrieven;
- Flexibel inzetbaar: vrije ruimte, in te zetten op basis van actualiteit;

- Stafwerkzaamheden: activiteiten ten behoeve van het functioneren van de rekenkamer in het algemeen, waaronder voor het bestuur en voor de bureau-aangelegenheden (piofah wat staat voor: personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, automatisering/administratie en huisvesting).

In figuur 7 is aan deze raming de realisatie voor 2023 op basis van tijdschrijven toegevoegd.

**Figuur 7** *Toedeling inzet beschikbare capaciteit*




De beschikbare capaciteit is vooral besteed aan de uitvoering van onderzoek, zowel grote als kleinere projecten, en aan diverse activiteiten in de sfeer van navolging, leidend tot rekenkamer-brieven. In 2023 is ook tijd besteed aan verkenningen. Dit met het oog op de voorbereiding van het Jaarplan 2024, waarvoor ook de raadsfracties zijn geraadpleegd en in november een technische bijeenkomst is belegd. In 2023 is meer tijd dan geraamd besteed aan stafwerkzaamheden. Dit komt onder meer door meer interne rekenkameraangelegenheden en door activiteiten en werkzaamheden in de context van Raadsorganen.

## 4.3 OVERIGE ACTIVITEITEN IN 2023

*Raadsorganen*
In organisatorische zin maakt de rekenkamer deel uit van Raadsorganen. In 2023 heeft Raadsorganen zich verder ontwikkeld en zijn de contacten tussen de verschillende onderdelen verstevigd. Dat is zowel in functioneel opzicht als voor de onderlinge samenwerking heel positief. Vermeldenswaard is het Ombudsloket, dat in de loop van 2023 is opgericht. Zowel bestuurlijk (voorzitters) als ambtelijk (secretarissen) vindt met enige regelmaat overleg plaats. Besproken wordt wat beide organisaties, gelet op hun taak, voor elkaar kunnen betekenen en van elkaar kunnen leren.

*Bureau- en stafaangelegenheden*
Naast de uitvoering van de onderzoeken en de werkzaamheden voor het bestuur van de rekenkamer voert de staf nog andere werkzaamheden uit. Deze betreffen de (digitale) archivering, de verdere ontwikkeling van de website, het verkennen van andere vormen van publicatie, en (bij)scholing gericht op innovatieve methoden en werkwijzen in ons werkveld.

In 2023 is aan het eind van het jaar sprake geweest van aangekondigd vertrek van enkele medewerkers van de staf (zie bijlage 2).

Bij de rekenkamer is in de eerste maanden van 2023 sprake geweest van een hoger ziekteverzuim dan ons langjarig gemiddelde. Inmiddels is dat weer genormaliseerd.

*Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies*
De Rekenkamer Utrecht is lid van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR), participeert periodiek in werkgroepen en bijeenkomsten, en draagt op verzoek bij aan bepaalde werkzaamheden, zoals de kascontrolecommissie.

Naast deze activiteiten in NVRR-verband onderhouden de secretarissen van een aantal rekenkamers uit de regio (Amersfoort, Hilversum, Soest, Vallei & Veluwerand en Zeist) contact en hebben zij periodiek overleg.

In 2022 heeft de NVRR een DoeMee-onderzoek uitgevoerd naar de ondersteuning van de volksvertegenwoordiging, waaraan Rekenkamer Utrecht ook heeft meegedaan. Vanwege de samenstelling van de deelnemende gemeenten en het buiten beschouwing laten van Rotterdam (naast Utrecht de enige deelnemende G4-gemeente) heeft de rekenkamer besloten de opgeleverde uitkomsten om redenen van onvergelijkbaarheid niet verder te publiceren.

*Samenwerking in G4-verband*
Rekenkamer Utrecht werkt regelmatig samen met andere rekenkamers, in het bijzonder in G4-verband met de rekenkamers van Amsterdam, Den Haag en Rotterdam. Naast bestuurlijk overleg vindt samenwerking plaats in het kader van gemeenschappelijk onderzoek en door onderling kennis en ervaringen uit te wisselen. Zo nemen enkele van onze medewerkers deel aan gezamenlijke intervisie voor projectleiders en onderzoekers van de G4-rekenkamers, de Randstedelijke Rekenkamer en de Rekenkamer Oost-Nederland. Onderzoekers van de G4-rekenkamers komen daarnaast periodiek samen om de toepassing van innovatieve werkwijzen, methoden en technieken of andere onderwerpen (bijvoorbeeld van juridische aard) te bespreken.

# BIJLAGE 1 PUBLICATIES 2021-2023/2024

Zie voor meer informatie, waaronder alle publicaties, onze website www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer.

Publicaties 2024

- Brief Opvolging aanbevelingen Pleisters plakken (17 februari 2024)

Publicaties 2023

- Rapport *Het gaat niet goed* (7 november 2023)
- Rapport *Pleisters plakken* (17 oktober 2023)
- Brief Plan van aanpak rapport Horen, zien en samen door (7 september 2023)
- Brief Plan van aanpak rapport Middenhuur: meer grip op groei (15 juni 2023)
- Brief Sturing op bestemmingsreserves (16 maart 2023)
- Rapport *Middenhuur: meer grip op groei* (26 januari 2023)
- Brief Voortgang plan van aanpak basiseducatie volwassenen (20 januari 2023)

Publicaties 2022

- Rapport *Horen, zien en samen door* (20 december 2022)
- Brief Plan van aanpak Onbegonnen werk (15 december 2022)
- Brief Verantwoording Uitvoering Coalitieakkoord (19 oktober 2022)
- Brief Plan van Aanpak rapport De Balans Opmaken (6 september 2022)
- Brief DoeMee-onderzoek NVRR naar uitvoering Wob (1 juni 2022)
- Brief bij Plan van Aanpak rapport Grip op energietransitie (28 maart 2022)
- Rapport *Onbegonnen werk* (21 februari 2022)
- Rapport *De balans opmaken* (2 februari 2022)

Publicaties 2021

- Rapport *Grip op energietransitie* (2 december 2021)
- Brief Voortgang Plan van aanpak Leren om mee te kunnen doen (16 november 2021)
- Brief Vervolg Regeling risicovolle projecten (8 november 2021)
- Brief Plan van aanpak informatieveiligheid (2 september 2021)
- Brief Regeling risicovolle projecten (11 mei 2021)
- Rapport Zo sterk als de zwakste schakel (4 april 2021)
- Brief Meldingen openbare ruimte (4 maart 2021)
- Brief Plan van aanpak rapport Leren om mee te kunnen doen (4 maart 2021)
- Brief *Energietransitie* (1 februari 2021)
- G4 Rekenkamerbrieven *Geheimhouding* (25 januari 2021)
- Brief Vervolg rapport Regie op veiligheid en handhaving (19 januari 2021)

# BIJLAGE 2 PERSONELE BEZETTING

*Overzicht personele bezetting en mutaties in 2023*

Leden Rekenkamer Utrecht:

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Sjoerd Keulen (lid / vice-voorzitter)
- Nanda ’t Lam (lid)

Staf Rekenkamer Utrecht (5,6 fte):

- Vince van Houten (onderzoeker)
- Naomi Meys (onderzoeker / projectleider, tot 1 februari 2024)
- Maike Rietema (onderzoeker, maart t/m juni 2023)
- Jelte Schat (onderzoeker, tot en met 31 december 2023)
- Johan Snoei (senior onderzoeker)
- Gert Jan de Vries (senior onderzoeker)
- Gerth Molenaar (secretaris / hoofd staf)

Stagiair:

- Roel Sips (Master Contemporary Social Problems (Sociologie), Universiteit Utrecht, februari t/m juni 2023)



## REKENKAMER UTRECHT

draagt bij aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doen wij door onafhankelijk onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht maakt de rekenkamer zichtbaar hoe publiek geld wordt besteed en wat er terechtkomt van de voornemens van de gemeente.



# Jaarplan Concernaudit 2024-25

April 2024 – Maart 2025

Manager Concernaudit
19 maart 2024

Gemeente Utrecht

# Inhoudsopgave


- Managementsamenvatting
- Aanpak totstandkoming Jaarplan
- Speerpunten Concernaudit 2024-25
- Audits
- Rechtmatigheidsverantwoording
- Fraude
- Innovatie en Data
- Optionele opdrachten
- Status onderhanden opdrachten 2023-24
- Management van de Interne Audit functie





Gemeente Utrecht



# Managementsamenvatting (1/2)

## Context en introductie

Voor u ligt het jaarplan Concernaudit 2024-25. Het jaarplan wordt door de Directieraad en het College vastgesteld en ter informatie gedeeld met de Adviescommissie Control & Financiën.
Middels het halfjaar- en jaarverslag rapporteren we over de voortgang van de realisatie van het jaarplan.
Met onze onderzoeken en adviezen dragen we bij aan het realiseren van de ambities en doelstellingen uit het coalitieakkoord en het continu verbeteren van governance, risicomanagement en interne controle processen.

## Plan proces en risico inschatting

Het jaarplan is tot stand gekomen op basis van een risico-gebaseerde, gestructureerde en systematische aanpak. Deze aanpak is op pagina 6 gevisualiseerd. De meest urgente risico's die we in ons jaarplan 2024-25 adresseren zijn:

**Robuustheid OT/IT infrastructuur**
- Stadsbedrijven

**Informatiebeheer**
- Gegevensbescherming

**Cyberweerbaarheid**
- Factor mens

**Robuustheid kritische processen**
- Financiën, Juridische Zaken, IT

## Speerpunten in het jaarplan

Het plan omvat onderwerpen uit verschillende domeinen:

- fysiek
- sociaal
- dienstverlening en
- geeft uitgebreid aandacht aan de speerpunten van het programma "Versterking Bedrijfsvoering"
  - ✓ standaardisering
  - ✓ informatiebeveiliging
  - ✓ capaciteitsmanagement
  - ✓ sturen en verantwoorden.

De focus op bedrijfsvoering is enerzijds gebaseerd op recente incidenten betreffende de dienstverlening van Financiën en Juridische Zaken die tot negatieve media aandacht geleid hebben.
Anderzijds is een robuuste bedrijfsvoering, die het uitvoeren van de primaire taken van de gemeente Utrecht op en efficiënte en effectieve manier ondersteunt, de basis voor een weerbare ambtelijke organisatie.

Interne en externe factoren, zoals een relatief hoog ziekteverzuim, de krappe arbeidsmarkt, druk op de begroting van gemeentes en verdere digitalisering van de gemeentelijke dienstverlening versterken de druk op de huidige bedrijfsvoering.



# Managementsamenvatting (2/2)

## Speerpunten in het jaarplan

### Aandachtsgebied: gebruik van loggegevens

Tijdens het uitvoeren van de gemeentebrede frauderisicoanalyse in 2023 hebben we geconcludeerd dat loggegevens van bedrijfskritische applicaties niet periodiek geanalyseerd worden. Dit is een gemiste kans voor een op feiten gebaseerd capaciteitsmanagement en het tijdig opsporen van fraude.

Daarom hebben we in overleg met de directieraad besloten log-gegevens in 2024-25 te prioriteren. Dit doen we door het onderwerp in de scoping van alle audits, waar van toepassing, mee te nemen.

### Zichtbaarheid en betrokkenheid in de organisatie

Naast het uitvoeren van het jaarplan zijn leden van Concernaudit ook vertegenwoordigd in expert panels, vakgroepen, spiegelsessies, stuurgroepen en agendagroepen.

Hierin werken we samen met collega's uit verschillende domeinen aan procesverbeteringen en aan het oplossen van complexe organisatorische vraagstukken.

Deze samenwerking draagt bij aan het verankeren van de bekendheid van Concernaudit en haar producten breed binnen de gemeente Utrecht.

## Ons team

Door het vullen van de vacature van een Senior Operational Auditor versterken we onze positie op gebied van de wettelijk verplichte beleidsonderzoeken en het toepassen van een multidisciplinaire audit aanpak.

Met een formatie van 9,5 FTE hebben we een solide basis en de juiste competenties om verder aan een moderne en innovatieve auditfunctie te bouwen. Vakkennis die binnen Concernaudit ontbreekt, compenseren we door samenwerkingen met specialisten uit de organisatie, zoals Concern Control, Juridische Zaken en het Programma Management Bureau.

In het kader van het continu verbeteren en verder professionaliseren van de interne auditfunctie, hebben we de volgende speerpunten op de agenda voor 2024-25:

- Strategie
- Netwerk
- Impact
- Samenwerking en kennisdeling
- Standaardisatie

Deze speerpunten zijn op pagina 6 verder uitgewerkt.

# Aanpak totstandkoming Jaarplan Concernaudit 2024-25

Bijdragen aan realisatie strategische doelstellingen

Waarde toevoegen

Prioriteren van onderwerpen

- Coalitieakkoord
- Actualiteiten
- Wet- en regelgeving
- Interne audits



**Concernaudit Jaarplan**

- Externe onderzoeken
- Input van stakeholders
- Auditplan Rekenkamer
- Benchmarking met G4

Risicoanalyse

Kernwaarden Gemeente Utrecht



# Speerpunten Concernaudit 2024-25

## Strategie

- We volgen consequent onze roadmap richting continue verbetering en verdere professionalisering van de Concernaudit functie. Hiervoor gebruiken we het ‘internal audit ambition model’ van het Instituut van Internal Auditors (IIA).
- We evalueren en actualiseren ons strategisch personeelsplan. Dit plan speelt in op veranderingen en behoeftes in de organisatie, ontwikkelingen van de Concernaudit functie en zorgt voor businesscontinuïteit. In 2024-25 versterken we onze competenties op gebied van interne audit raamwerken, standaarden, tools en technieken door het certificeren van twee collega’s.

## Netwerk

- We continueren de constructieve samenwerking met de Utrechtse Rekenkamer.
- We continueren en versterken de samenwerking en benchmarking met de G4 en andere interne auditafdelingen.

## Kennisdeling en samenwerking

- We benutten de kennis en expertise binnen de organisatie optimaal. Dit doen we door vakexperts uit verschillende disciplines als 'guest auditors' bij onze audits te betrekken. Het meest gevorderd is onze samenwerking met juristen. In 2024-25 verkennen we mogelijkheden voor samenwerking met het Projectmanagementbureau en Onderzoek & Advies.

## Standaardisatie

- We gebruiken standaard templates in het audit proces en verbeteren deze continu om efficiëntieslagen te maken. Hierdoor verkorten we de doorlooptijd van audits.
- We voeren regelmatig peer reviews door om kwaliteitsbewaking en kennisdeling te waarborgen.
- We werken systematisch aan het verbeteren van onze schrijfvaardigheden. Dit doen we door het organiseren van workshops waar we met concrete voorbeelden uit afgeronde audits aan de slag gaan.

## Impact

- We vullen de vacature van een Senior Operational Auditor in 2024 in. Hiermee versterken we onze competenties op gebied van wettelijk verplichte beleidsonderzoeken en integrated audits.
- We passen consequent een integrated audit aanpak toe waar mogelijk. Dit betekent dat we een onderwerp multidisciplinair benaderen en verschillende audit methodes, zoals data analyse, interviews, survey en documentstudie hanteren.
- We  monitoren en analyseren van survey-resultaten om onze dienstverlening continu te verbeteren.
- We spelen in op actualiteiten met de scoping van audits en innovatieprojecten om maximale waarde voor de organisatie te leveren.

# Audits



Gemeente Utrecht

# Audits (1/6) – Wettelijke verplichtingen

## 1. 213a - Regeling Risicovolle Projecten (RRP) – Informatie op Orde

Wettelijk verplichte jaarlijkse audit

**Scope**: Het programma 'Informatie op Orde' heeft als doel het veilig, vindbaar en volledig opslaan en vernietigen van gemeentelijke informatie te bevorderen. In 2023 is het programma toegevoegd aan de Regeling Risicovolle Projecten, omdat uit verschillende interne en externe onderzoeken bleek dat het informatiebeheer van de gemeente niet op orde is.
Het programma is opgesplitst in een aantal deelprojecten. Tijdens de audit beoordelen wij de uitvoering van het programmaplan (tijd, scope, budget) voor een aantal deelprojecten. Hierin nemen wij verantwoording richting senior management en de raad mee, inclusief tijdig gebruik van escalatielijnen binnen de ambtelijke organisatie. Tenslotte beoordelen wij, waar van toepassing, de opvolging van de bevindingen uit het Doxis rapport (2022).

**Risico**: Gebrek aan adequate projectbeheersing verhoogt het risico op budgetoverschrijdingen (tijd, geld en capaciteit), omdat knelpunten niet tijdig worden geïdentificeerd.

**Organisatieonderdeel**: Organisatie IPM (Domstad IT)

**Strategische doelstelling**: Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, open en betrouwbaar

## 2. 213a Wijken – ongelijk investeren in gelijke kansen

Wettelijk verplichte jaarlijkse audit

**Scope**: In het kader van ongelijk investeren in gelijke kansen heeft de raad extra middelen vrijgemaakt voor 6 buurten in Utrecht. We toetsen in een 213a onderzoek de doelmatigheid en doeltreffendheid van de aanpak hiervan binnen Wijken. Aandachtspunten zijn onder andere prioritering van initiatieven, budgetallocatie, voortgangsbewaking en realisatie van beoogde doelstellingen.
Om overlap met het in 2024 geplande Rekenkamer onderzoek "Overvecht" te vorkomen, stemmen we de scope van deze audit nauw met de Rekenkamer af.

**Risico**: Indien bovenstaande aandachtspunten niet in robuuste processen gewaarborgd zijn, worden mens en middelen niet optimaal ingezet om doelstellingen te bereiken.

**Organisatieonderdeel**: Wijken

**Strategische doelstelling**: Levendige en gezonde stad, Ontwikkelen en wonen voor iedereen, Kansrijk opgroeien

**Kernwaarde**: Open, wendbaar, betrouwbaar



# Audits (2/6) – Wettelijke verplichtingen

### 3. IT Wet Politiegegevens 2024 en hercontrole auditbevindingen 2023

Wettelijk verplichte jaarlijkse audit

**Scope**: De Wet politiegegevens vraagt om een jaarlijkse interne audit op de naleving van deze wet door de gemeente Utrecht. Concernaudit heeft hiervoor een meerjarenplan opgesteld met verschillende thema's per jaar. In 2024 ligt de focus enerzijds op het uitvoeren van een hercontrole van de interne auditbevindingen uit 2023. Anderzijds beoordelen wij – volgend uit ons meerjarenplan – processen rondom het opslaan en verwijderen van politiegegevens.

**Risico**: Het niet naleven van wet- en regelgeving kan leiden tot privacyschending en financiële boetes opgelegd door de Autoriteit Persoonsgegevens.

**Organisatieonderdeel**: Organisatie IPM (CIO-Office), VTH, W&I, MO, OOV

**Strategische doelstelling**: Veilige Stad, Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, open, betrouwbaar



# Audits (3/6) – Informatiebeveiliging

## 4. Stadsbedrijven OT/IT

**Scope**: Investeringen in digitale weerbaarheid zijn binnen de gemeente Utrecht voornamelijk gericht op de IT-omgeving (kantoorautomatisering). Gezien de aard van de dienstverlening van de gemeente, is digitale weerbaarheid ook een belangrijk aandachtspunt voor de Operationale Technologie (OT). OT is hardware en software voor het aansturen van objecten in de buitenruimte zoals bruggen en sluizen.
Stadsbedrijven heeft in 2022 een ethische hacker ingehuurd om de digitale weerbaarheid van hun OT-systemen te testen in een nulmeting. Dit heeft geresulteerd in een rapport met een aantal bevindingen, aanbevelingen en een roadmap om deze te implementeren. Tijdens deze audit focussen wij op de implementatiestatus van de roadmap bij Stadsbedrijven.

**Risico**: Onvoldoende weerbare OT vergroot de kans op beveiligingsincidenten en storingen in de openbare ruimte.

**Organisatieonderdeel**: Stadsbedrijven

**Strategische doelstelling**: Veilige Stad, Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, open, betrouwbaar

## 5. Cyberweerbaarheid

**Scope**: Voor een sterke informatiebeveiliging is de drie-eenheid ‘mens, techniek en proces’ van groot belang. Omdat het overgrote deel van cyberincidenten wordt veroorzaakt door mensen, stellen wij de factor ‘mens’ centraal in deze audit.
De gemeente Utrecht investeert gericht in initiatieven ten behoeve van bewustwording over cyberweerbaarheid bij haar medewerkers. Een voorbeeld hiervan is een applicatie met e-learnings over dit onderwerp.
Wij toetsen in hoeverre deze e-learnings en andere maatregelen passend zijn om bewustwording te verhogen en daadwerkelijk worden nageleefd door de medewerkers.

De Utrechtse Rekenkamer kondigt in haar jaarplan 2024 het vervolgonderzoek ‘Informatieveiligheid’ aan. Wij hebben de scope van onze audit met de Rekenkamer afgestemd, om auditcapaciteiten optimaal te benutten.

**Risico**: Gebrek aan adequaat bewustzijn over cyberrisico’s vergoot de kans op beveiligingsincidenten bij de gemeente Utrecht.

**Organisatieonderdeel**: Organisatie IPM (CIO-Office), OO’s nog te bepalen.

**Strategische doelstelling**: Veilige Stad, Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, wendbaar, betrouwbaar

# Audits (4/6) – IT vervolgaudits

### 6. Patchmanagement II – *vervolgaudit patchmanagement uit jaarplan 2023/24*

**Scope**: Patchmanagement stelt de gemeente in staat om haar IT infrastructuur optimaal te beschermen tegen interne of externe beveiligingsdreigingen. Begin 2024 hebben wij een audit uitgevoerd naar de kwaliteit en naleving van het patchmanagement proces binnen DomstadIT. Met deze audit breiden wij de scope hiervan uit door dit proces voor een aantal aanvullende organisatieonderdelen te toetsen.

**Risico**: Ineffectief patchmanagement verhoogt de kans op uitbuiting van zwaktes op de Utrechtse IT omgeving door kwaadwillenden.

**Organisatieonderdeel**: Organisatie IPM (IPM-teams bij OOs nog te bepalen)

**Strategische doelstelling**: Veilige Stad, Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, wendbaar, betrouwbaar

### 7. Cloudcontracten II – *vervolgaudit Cloudcontracten uit jaarplan 2023/24*

**Scope**: Door de in 2019 ingezette Cloudtransitie van de gemeente, worden IT diensten steeds vaker uitbesteed aan cloudleveranciers. Dit resulteert in een sterke afhankelijkheid van deze leveranciers en vraagt daarom om een sterke regierol vanuit de gemeente Utrecht. In Q1 2024 hebben wij de kwaliteit en naleving van een aantal cloudcontracten binnen DomstadIT beoordeeld. Met deze audit breiden wij de scope hiervan uit door dit proces voor een aantal aanvullende organisatieonderdelen te toetsen.

**Risico**: Inadequaat contractmanagement verhoogt de kans op storingen in de bedrijfsvoering en bedreigt daardoor de bedrijfscontinuïteit.

**Organisatieonderdeel**: Organisatie IPM (IPM-teams bij OOs nog te bepalen)

**Strategische doelstelling**: Veilige Stad, Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, betrouwbaar



# Audits (5/6)

**8. Omgevingswet**

**Scope**: De Omgevingswet is per 1 januari 2024 landelijk ingegaan. Het doel van deze wet is om de hoeveelheid wetten voor de leefomgeving te vereenvoudigen en te bundelen. Begin 2023 heeft Concernaudit een audit uitgevoerd naar het programma dat was opgezet om de gemeente Utrecht hierop voor te bereiden. Deze wet vraagt om een compleet andere en snellere manier van werken. Zo heeft de gemeente nog maar 8 weken de tijd om vergunningsaanvragen te verwerken. Ook worden aanvragen niet meer apart behandeld bij VTH, Ruimte en Stadsbedrijven, maar via een multidisciplinaire ketenaanpak. Het programma heeft hiervoor werkprocessen opnieuw ingericht.
Wij toetsen in deze audit of de uitgevoerde werkzaamheden conform de nieuwe werkprocessen en binnen de wettelijke termijn plaatsvinden.

**Risico**: Het niet (tijdig) naleven van de werkprocessen verhoogt de kans op het overtreden van de Omgevingswet, met als gevolg financiële boetes en reputatieschade door burgerlijk bezwaar.

**Organisatieonderdeel**: VTH, Ruimte

**Strategische doelstelling**: Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed, Betrouwbare overheid

**Kernwaarde**: Open, wendbaar, scherp, betrouwbaar

**9. Verbonden partijen**

**Scope**: Het Utrechtse Werkbedrijf (UW), een 100% deelneming van de gemeente Utrecht, kwam recent prominent in de media. De gemeente moest vlak voor de kerst onverwachts een aanzienlijk bedrag bijstorten, zodat UW de salarissen en eindejaarsuitkering kon uitbetalen. Naar aanleiding van dit incident selecteren we één verbonden partij uit het portfolio van de gemeente Utrecht om het toezicht op deelnemingen (governance in de ambtelijke organisatie) en verantwoording hierover aan de raad te toetsen.

**Risico**: Door gebrek aan adequaat toezicht op deelnemingen worden budgetoverschrijdingen en aanvullende financieringsbehoeftes te laat gesignaleerd. Hierdoor worden verbeteracties te laat opgestart en het college en de raad onjuist of te laat geïnformeerd. De negatieve media-aandacht van incidenten zoals het UW beschadigt bovendien het vertrouwen van Utrechters in de gemeente.

**Organisatieonderdeel**: OO nog te bepalen

**Strategische doelstelling**: Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid, Betrouwbare overheid

**Kernwaarde**: Open, scherp, betrouwbaar



# Audits (6/6)

**10. Proces gemeentefonds en salariskosten**

**Scope**: In 2023 heeft afdeling Financiën materiële fouten in de begroting van de periode 2024 – 2027 geconstateerd. Deze hebben betrekking op zowel de grootse inkomsten- alsook de grootse kostenpost van de gemeente Utrecht; het gemeentefonds en de salariskosten. Verbeterplannen zijn uitgewerkt, aan de directieraad gepresenteerd en naar aanleiding van negatieve publiciteit in februari 2024 nogmaals aangescherpt.
We toetsen in deze audit de effectiviteit van de verbeterplannen om een robuuste inrichting van de afdeling Financiën (mensen, processen, inzet van technologie) met effectieve interne beheersmaatregelen te waarborgen. Bovendien beoordelen wij de status van de naleving van de verbeterplannen.

**Risico**: Het verstrekken van juiste en volledige financiële informatie vormt de basis voor adequate besluitvorming. Gebrek hieraan verhoogt te kans op te late bijsturing, verkeerde prioritering van capaciteiten en middelen. Bijkomende negatieve media-aandacht tast daarnaast het vertrouwen van Utrechters in de gemeente aan.

**Organisatieonderdeel**: Financiën

**Strategische doelstelling**: Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Betrouwbaar, scherp

**11. Follow-up audit – Onderwijshuisvestiging**

**Scope**: Concernaudit heeft in Q2 2022 een audit naar de samenwerking tussen de gemeente Utrecht en schoolbesturen in onderwijshuisvestigingsprojecten uitgevoerd. Hierbij zijn een aantal verbeterpunten rondom procesefficiëntie, interne beheersmaatregelen, dossiervorming en personeelsplanning geïdentificeerd. Omdat de opvolging van de bevindingen traag verloopt, hebben we in afstemming met VGU voor een follow-up audit gekozen. Hierin staat de implementatie van verbeteracties uit 2022 centraal. Eventueel breiden we de scope met een beperkt aantal nieuwe onderwerpen uit.

**Risico**: Gebrek aan adequaat projectmanagement en samenwerking verhoogt de kans op projectvertragingen en budgetoverschrijdingen.

**Organisatieonderdeel**: VGU

**Strategische doelstelling:** Kansrijk opgroeien, Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Open, scherp, betrouwbaar





# Rechtmatigheidsverantwoording

Gemeente Utrecht

# Rechtmatigheidsverantwoording (1/2)

**Organisatieonderdeel**: Gemeentebreed

**Strategische doelstelling**: Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, open en betrouwbaar

Vanaf begin 2023 moet iedere gemeente zelf de rechtmatigheidsverantwoording opstellen en deze onderbouwen. Dit is opgenomen in de wet '*Versterking decentrale rekenkamers*'.
Tot 2023 was deze taak belegd bij de externe accountant.

## Rechtmatigheidsverantwoording (RMV) gemeentebreed

De gemeente onderbouwt de rechtmatigheidsverantwoording met behulp van Verbijzonderde Interne Controles (VIC). Hiermee wordt getoetst hoe goed interne controlemethodes (procedures, regels en processen) werken om de kans op fraude en fouten zo klein mogelijk te houden. Voor alle processen in scope ligt de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de VIC bij het betreffende organisatieonderdeel.

De rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit drie fases:
- de planningsfase (VIC plan),
- de interim fase (VIC procesbeschrijving en lijncontrole), en
- de finale fase (VIC gegevensgerichte werkzaamheden).

Concernaudit werkt hand in hand met de organisatie om de rechtmatigheidsverantwoording continu te verbeteren. Dit doen we onder andere door het houden van spreekuren voor het delen van vakkennis en voor kwaliteitsborging.

Wettelijk verplichte jaarlijkse audit

Daarnaast ontwikkelen we templates om middels standaardisatie de procesefficiëntie te verbeteren. Bij het ontwikkelen van deze producten staan we in nauw contact met de externe accountant.

Na iedere fase stellen we een rapport op en delen bevindingen en benodigde verbeteracties met de relevante organisatieonderdelen en met de Stuurgroep Rechtmatigheidsverantwoording.

Onze werkzaamheden dragen bij aan het versterken van primaire processen en faciliteren een efficiënte jaarrekeningcontrole door de externe accountant.

**Risico:** Indien financiële onrechtmatigheden niet proactief door de gemeente worden geïdentificeerd, maar pas door de externe accountant tijdens de jaarrekening controle worden vastgesteld, leidt dit tot een afkeurende of beperkte accountantsverklaring (indien de door de raad vastgestelde drempelwaarden overschreden worden).
Het ontbreken van een goedkeurende accountantsverklaring resulteert bovendien in reputatieschade voor de gemeente.



# Rechtmatigheidsverantwoording (2/2)

**Organisatieonderdeel**: Gemeentebreed

**Strategische doelstelling**: Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, open en betrouwbaar

Concernaudit voert zelf controlewerkzaamheden uit op twee processen die grote impact op de bedrijfsvoering hebben; ‘Inkopen & Aanbesteden’ en ‘Subsidieverstrekkingen’.

De externe accountant maakt tijdens de jaarrekeningcontrole gebruik van de werkzaamheden van Concernaudit.

## Verbijzonderde Interne Controle (VIC): Inkopen & aanbesteden

Financiële omvang 2023: **EUR 851 miljoen**

Wettelijk verplichte jaarlijkse audit

De VIC Inkopen en aanbesteden is gericht op de identificatie van financiële onrechtmatigheden in het proces ‘inkoop en aanbesteden’.

Concernaudit voert deze controle op kwartaalbasis uit en deelt de bevindingen met de Stuurgroep Rechtmatigheidsverantwoording en de betreffende organisatieonderdelen. Hierdoor worden onrechtmatigheden tijdig zichtbaar en kunnen de organisatieonderdelen met verbeteracties aan de slag.

**Risico*:** Het niet naleven van de Europese aanbestedingswet- en regelgeving kan resulteren in rechtszaken aangespannen door partijen die geen mogelijkheid hebben gehad aan het tenderproces deel te nemen.

## Verbijzonderde Interne Controle (VIC): Subsidieverstrekkingen

Financiële omvang 2023: **EUR 278 miljoen**

Wettelijk verplichte jaarlijkse audit

De VIC Subsidieverstrekkingen is gericht op de identificatie van financiële onrechtmatigheden in het proces ‘uitgaande subsidieverstrekkingen’.

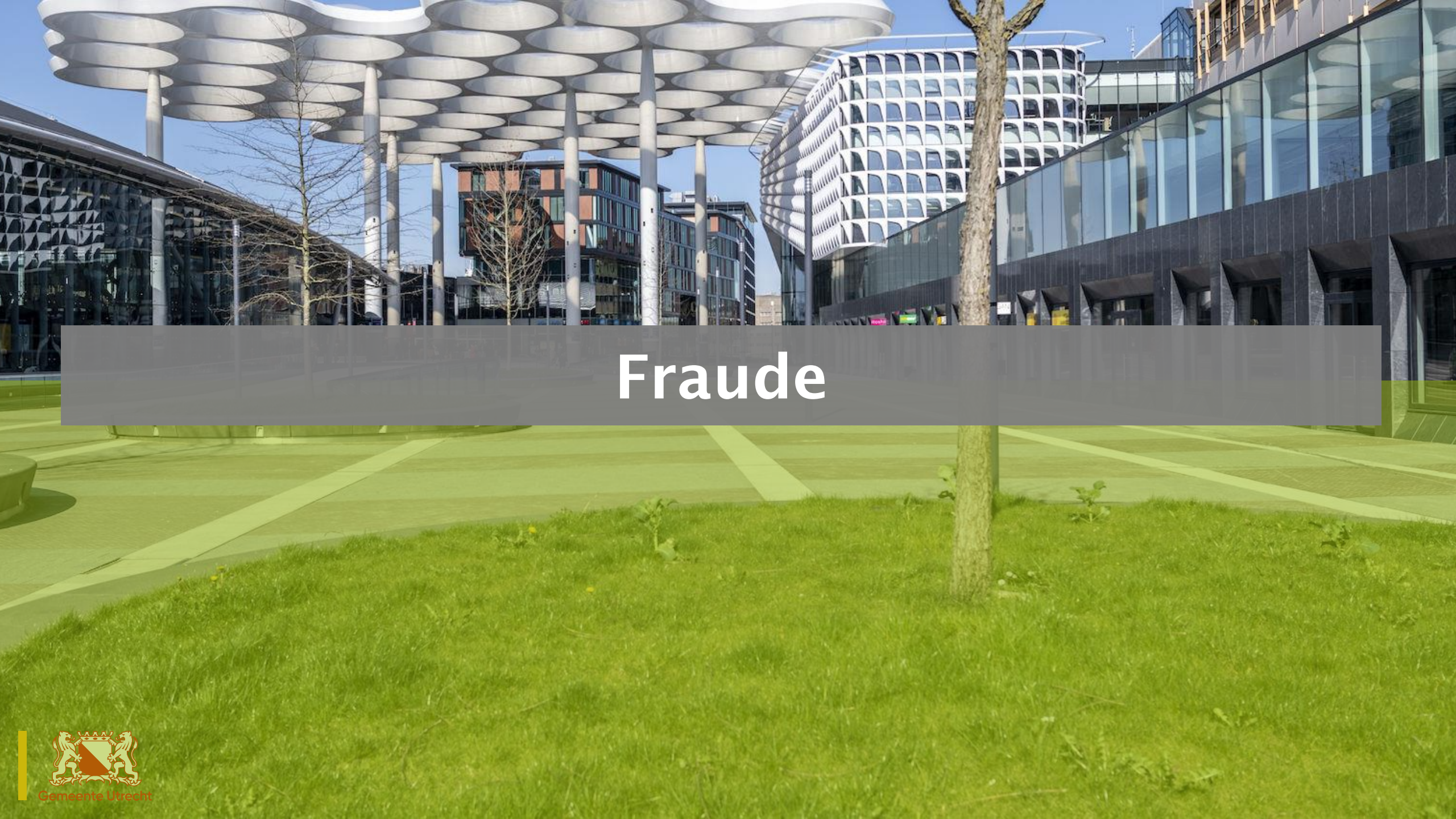
Concernaudit voert deze controle twee keer per jaar uit en deelt de bevindingen met de Stuurgroep Rechtmatigheidsverantwoording en de betreffende organisatieonderdelen. Hierdoor worden onrechtmatigheden tijdig zichtbaar en kunnen de organisatieonderdelen met verbeteracties aan de slag.

In 2024 breidt Concernaudit de scope van de controle uit met een toets op de klantgerichtheid van het subsidiebureau. Dit betreft met name het proactief communiceren over subsidieverstrekkingen die vertraging oplopen.

**Risico*:** Het niet voldoen aan de Algemene Subsidie Verordening, leidt tot financiële onrechtmatigheden en potentieel misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidieregelingen door burgers.

*Voor risico’s met betrekking tot de jaarrekeningcontrole, zie p.15*





# Fraude

Gemeente Utrecht

# Fraude (1/2)

Fraude heeft de afgelopen jaren door aanscherping van de beroepsnormen een steeds prominentere plek op de agenda van de externe accountant voor de jaarrekeningcontrole gekregen. Gemeentes worden verwacht te voldoen aan een fraudepakket bestaande uit drie onderdelen;

- Het uitvoeren van een periodieke **frauderisicoanalyse**;
- Het verzorgen van **workshops** om bewustwording rondom fraude in kwetsbare processen te verhogen;
- Het **toetsen van beheersmaatregelen** in fraudegevoelige processen.

Sinds 2023 is het uitvoeren van het fraudepakket voor de jaarrekening-controle bij Concernaudit belegd.

**Organisatieonderdeel**: Gemeentebreed

**Strategische doelstelling**: Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, wendbaar en betrouwbaar

**Frauderisicoanalyse - follow-up bevindingen frauderisicoanalyse**

Concernaudit heeft in 2023 in samenwerking met de organisatie een gemeentebrede frauderisicoanalyse uitgevoerd met als doel het fraudebeleid in beeld te brengen en de grootste frauderiscio's van de gemeente Utrecht te identificeren.

Hierbij kwamen twee bevindingen omtrent governance naar voren. Deze hadden betrekking op het beleidsdocument "Onderzoeksprotocol integriteitsschendingen en misstanden" en de effectiviteit van het centrale frauderegistratiepunt van de gemeente.
Een ander aandachtspunt is dat loggegevens van kritische bedrijfsapplicaties niet systematisch gebruikt worden om fraude tijdig te constateren.

In 2024 toetst Concernaudit de opvolging van bovenstaande bevindingen.

**Samenwerking met de Coördinator Integriteit**

Op verzoek ondersteunen we de Coördinator Integriteit in de verkenningsfase van potentiële integriteitsschendingen.



# Fraude (2/2)

### Fraudeworkshop

**Scope**: In de frauderisicoanalyse 2023 zijn ‘beschikken over vastgoed’ en ‘inkoop en aanbesteding’ als kwetsbare processen geïdentificeerd. Binnen VGU komen beide processen samen, omdat onderhoudswerkzaamheden voor gemeentelijk vastgoed vaak worden uitbesteed. Concernaudit organiseert in 2024 daarom een workshop om het fraudebewustzijn van vastgoedmedewerkers te verhogen en potentiële *red flags* te identificeren.

**Risico**: Door het niet tijdig herkennen van *red flags* in kwetsbare processen, worden fraude-incidenten niet of te laat geïdentificeerd.

Verplichte jaarlijkse activiteit

### Het toetsen van beheersmaatregelen in fraudegevoelige processen

**Scope**: Concernaudit beoordeelt jaarlijks de effectiviteit van de interne beheersmaatregelen voor één kwetsbaar proces uit de frauderisicoanalyse.
Wij hebben in 2023 en Q1 2024 gefocust op Publiekszaken (PBZ), omdat hun dienstverlening gevoeligheden kent voor identiteitsfraude.

In 2024-25 prioriteren wij wederom het onderwerp identiteitsfraude en richten ons op de Registratie van Niet-Ingezetenen (RNI).

**Risico**: Ineffectieve beheersmaatregelen verhogen de kans op frauduleuze activiteiten.

Verplichte jaarlijkse controle

**Organisatieonderdeel**: Gemeentebreed

**Strategische doelstelling**: Betrouwbare Overheid

**Kernwaarde**: Scherp, wendbaar en betrouwbaar

### PBZ - fraudegevoelige processen in scope

- Uitgifte van reisdocumenten — *Reeds beoordeeld*
- Eerste inschrijving van buitenlanders — *Reeds beoordeeld*
- Registratie van Niet-Ingezetenen (RNI)



# Innovatie en Data

Gemeente Utrecht

# Innovatie en inzet van data-analyse

Binnen Concernaudit verkennen we mogelijkheden om data-analyse en nieuwe technologieën toe te passen. Dit doen we om de dienstverlening van Concernaudit continu te verbeteren, maar ook om de organisatie met procesverbeteringen te ondersteunen.

## Data-analyse als audit techniek

Wij passen, waar mogelijk, data-analyse toe in onze auditaanpak.

Hiermee vinden analyses en controles geautomatiseerd plaats op grote datasets.
Afwijkingen in processen worden eerder zichtbaar, waardoor wij onze werkzaamheden gerichter en efficiënter kunnen uitvoeren.

Bovendien verhoogt de inzet van data-analyse de betrouwbaarheid van onze conclusies.

## Automatisering werkzaamheden

Concernaudit is continu op zoek naar automatiseringsmogelijkheden voor handmatige auditwerkzaamheden. Hierdoor maken we capaciteit vrij voor dienstverlening met een hoge toegevoegde waarde voor de organisatie.

Een bijzonder arbeidsintensieve activiteit binnen Concernaudit is het kwartaallijks uitvoeren van de VIC 'Inkopen en Aanbesteden'.

Wij hebben de ambitie om in 2024 een deel van de werkzaamheden te automatiseren. Dit betreft het verzamelen van inkoop-contracten en het verkrijgen van informatie uit inhuurcontracten.

Hiermee automatiseren we ongeveer 150 manuren.

## Ondersteuning en advies

Concernaudit ondersteunt organisatieonderdelen in het verkrijgen van inzicht in en naleving van hun processen.

Een analysetechniek die we hiervoor toepassen is *process mining*. De resultaten hiervan worden in dashboards gevisualiseerd. Patronen, trends en knelpunten komen zo eenvoudiger en eerder in beeld.

Hierdoor kan management tijdig verbeteracties in gang zetten en bijsturen.

Op pagina’s 23-25 zijn de concrete samenwerkingsinitiatieven voor 2024-25 verder uitgewerkt.

## Participatie en kennisdeling

De stormachtige ontwikkelingen op het gebied van Artifical Intelligence (AI) bieden kansen voor de gemeente, maar stellen de organisatie ook voor uitdagingen op het gebied van ethiek en gegevensbescherming.

Om het onderwerp meer uit te lichten in de gemeente, vindt een maandelijkse AI-tafel plaats. Medewerkers kunnen hier hun vragen rondom AI stellen.

Omdat wij de ervaring en expertise van onze data-analisten graag delen, neemt de Senior Data Analist van Concernaudit als specialist hieraan deel.



# Samenwerkingsinitiatieven: JZ en M&O

## Juridische Zaken

### JZ: Dashboard Management Rapportages ‘Bezwaar en Beroep’

Naar aanleiding van het dossier Binnenstad en het daaropvolgende Berenschot rapport uit maart 2023 heeft Concernaudit op verzoek van JZ een dashboard ingericht. Hiermee wordt de naleving van het proces ‘Bezwaar en Beroep’ inzichtelijk gemaakt en kunnen potentiële knelpunten tijdig worden geïdentificeerd.

Het verzamelen van de informatie voor de maandrapportages en het berekenen van prestatie indicatoren was voorheen handmatig, tijdrovend en foutgevoelig. Deze werkzaamheden zijn nu in het dashboard zo veel mogelijk geautomatiseerd.

Het nieuwe dashboard is sinds december 2023 in gebruik bij JZ. Wij hebben in 2024-25 capaciteit gereserveerd om, gebaseerd op feedback vanuit JZ, het dashboard verder te verbeteren.

### JZ: Dashboard Management Rapportages ‘Schade en Verzekeren’

Op verzoek van JZ ontwikkelen we dit jaar een dashboard voor het proces ‘Schade en Verzekeren’. Hiermee wordt de naleving van het proces inzichtelijk gemaakt en kunnen potentiële knelpunten tijdig worden geïdentificeerd.

Het generen van informatie voor managementrapportages voor ‘Schade en Verzekeren’ vindt momenteel handmatig plaats en is afhankelijk van één functionaris. Dit is inefficiënt en een ongewenste situatie in het kader van businesscontinuïteit.

Met het dashboard automatiseren we deze werkzaamheden zo veel mogelijk.

Een bijkomstig voordeel is dat informatie uit de dashboards gebruikt kan worden voor toekomstige onderhandelingen met verzekeraars omtrent keuzes over premies en eigen risico’s.

## Mens & Organisatie

### M&O: Voorspellende Model Vrijwillige Uitstroom

In samenwerking met M&O ontwikkelen we een voorspellend model om potentiële vrijwillige uitstroom van medewerkers inzichtelijk te maken. In 2023 is het voorwerk voor dit project uitgevoerd, waarbij we onder andere een DPIA hebben opgesteld en een Uthiek Assessment hebben uitgevoerd. In 2024-25 ontwikkelen we het voorspellende model en maken we de uitkomsten daarvan inzichtelijk in een dashboard.

Het dashboard draagt bij aan een op feiten gebaseerd capaciteitsmanagement binnen de gemeente en faciliteert een doelgerichte en efficiënte inzet van managers en HR business partners.



# Samenwerkingsinitiatieven: Financiën

## Financiën

### Dashboard Purchase 2 Pay (P2P)

In het boekjaar 2023 heeft de gemeente Utrecht ongeveer 140 duizend crediteurenfacturen geboekt, voor een totaalbedrag van 1,1 miljard euro.

Op verzoek van Financiën stelt Concernaudit sinds 2017 periodiek dashboards beschikbaar waarin de naleving van een aantal beheersmaatregelen in het P2P proces inzichtelijk wordt gemaakt.

De focus ligt hierbij op de autorisaties van betrokken personen, functiescheiding en handmatig ingrijpen in geautomatiseerde processtappen. In 2024-25 breiden we het dashboard verder uit door beheersmaatregelen hieraan toe te voegen.

Financiën kan hierdoor tekortkomingen in het proces tijdig identificeren en bijsturen.

### Dashboard BTW bij doorbelasting van kosten

Sinds 2023 heeft de gemeente Utrecht een Horizontaal Toezicht-convenant met de Belastingdienst. Hiervoor is de gemeente verplicht om periodiek de kwaliteit van haar fiscale processen en bijbehorende beheers-maatregelen te toetsen.

Om te voldoen aan de eis van de Belastingdienst zijn we in 2023 – in samenwerking met het fiscale team van FIJ – een pilot in het BTW domein gestart. We hebben een dashboard ontwikkeld voor controles rondom het doorbelasten van kosten aan derden.

Hiermee maken we de overstap van steekproefsgewijze controles naar geautomatiseerde controles, waarbij de hele populatie aan relevante BTW transacties wordt meegenomen. BTW vak expertise wordt op deze manier gerichter en efficiënter ingezet.

In 2024-25 verbeteren wij het dashboard en voegen we aanvullende BTW controles toe.

### Dashboard Memorialen

Memorialen zijn handmatige boekingen die impact hebben op het resultaat in de jaarrekening van de gemeente Utrecht. In 2023 bedroeg het aantal memoriaalboekingen ongeveer 8.500.

Voor de externe accountant zijn de memoriaalboekingen een belangrijk aandachtspunt in de jaarrekeningcontrole.

Momenteel ontbreekt binnen Financiën een geautomatiseerd totaaloverzicht van memorialen en een overzicht van de naleving van beheersmaatregelen in dit proces.

Op verzoek van Financiën ontwikkelen wij in 2024-25 een dashboard om memoriaalboekingen op een efficiënte en overzichtelijke manier aan de externe accountant te tonen.

Dit dashboard maakt patronen inzichtelijk en faciliteert een oorzaakanalyse van handmatige boekingen. Daarnaast worden controles op de naleving van beheersmaatregelen, zoals het vier-ogen-principe en functiescheiding, geautomatiseerd.



# Samenwerkingsinitiatieven: Publiekszaken

Publiekszaken

## PBZ: Dashboard Raadplegingen BRP en advisering

De Basisregistratie Personen (BRP) bevat privacygevoelige persoonsgegevens van inwoners van Nederland en van personen die Nederland hebben verlaten. Jaarlijks vinden er binnen de gemeente enkele miljoenen raadplegingen in de BRP plaats.
Het eigenaarschap voor toegang tot de BRP ligt bij PBZ, maar het systeem wordt ook geraadpleegd door andere organisatieonderdelen en woningcorporaties.

Het risico bestaat dat medewerkers onbevoegd persoonsgegevens raadplegen voor persoonlijk/financieel gewin of identiteitsfraude.

Sinds 2020 maakt Concernaudit een dashboard voor PBZ om raadplegingen in de BRP inzichtelijk te maken, en verbetert het dashboard jaarlijks.

In 2024-25 zal de data-analist, tevens socioloog, van Concernaudit PBZ adviseren bij het nog beter definiëren en herkennen van opvallende patronen. Hierdoor kunnen ongewenste raadplegingen en mogelijke fraude eerder gesignaleerd worden.

## PBZ: Dashboards Eerste inschrijving BRP en Registratie Niet Ingezetene

Buitenlanders die *langdurig* in Nederland verblijven, worden als ingezetene in de BRP ingeschreven (de “Eerste inschrijving”). Na inschrijving ontvangt de burger een BSN, waarmee toegang verkregen kan worden tot belangrijke voorzieningen in Nederland (bijv. een zorgverzekering of bankrekening).

Het risico bestaat dat medewerkers betrokken raken bij identiteitsfraude door valse inschrijvingen te faciliteren.

In 2023 hebben we voor het eerst een dashboard voor de “Eerste inschrijving” gemaakt om de naleving van het standaard proces, ongewenste afwijkingen en opvallende patronen inzichtelijk te maken.

In 2024-25 maken we ook een dashboard voor de “Registratie Niet Ingezetene” (RNI), de inschrijving voor buitenlanders die *kortdurend* in Nederland verblijven.

Met behulp van de dashboards kunnen knelpunten in 'workload management' en frauduleuze handelingen op tijd worden gesignaleerd.

## PBZ: Dashboard Reisdocumenten

Jaarlijks verstrekt PBZ ruim 20.000 reis-documenten.

Het risico bestaat dat medewerkers betrokken raken bij identiteitsfraude door het uitgeven van valse reisdocumenten.

Concernaudit maakt sinds 2018 een dashboard ‘Reisdocumenten’ om de naleving van het standaard proces en ongewenste afwijkingen en opvallende patronen inzichtelijk te maken en verbetert het dashboard jaarlijks.

Hierdoor kunnen knelpunten in 'workload management' en frauduleuze handelingen op tijg gesignaleerd worden.



# Optionele opdrachten

Gemeente Utrecht

# Optionele opdrachten op jaarplan Concernaudit 2024-25

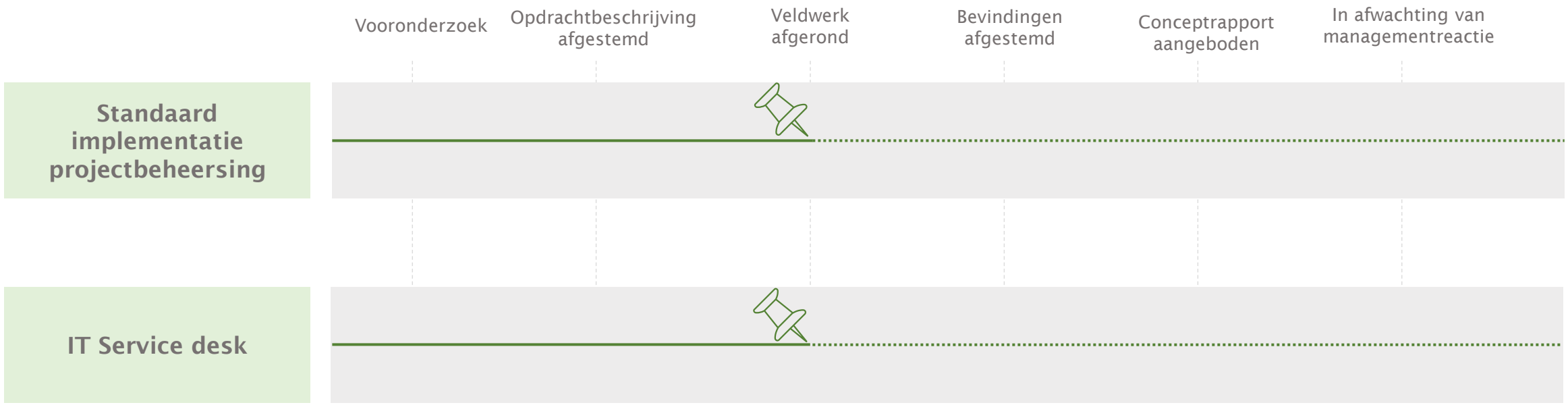
Eén of meerdere van de optionele opdrachten voeren wij uit indien wij capaciteit beschikbaar hebben of in het geval dat door omstandigheden een van de reguliere opdrachten niet kan plaatsvinden.

| | |
|---|---|
| **IT Systemen en informatiebeveiliging** | Datamanagement |
| **Fraude** | Één extra frauderisico workshop |
| | Één extra audit - toetsen van beheersmaatregelen in een kwetsbaar proces uit de frauderisicoanalyse |
| **Audits** | Meldsysteem Signale – kwaliteit van sturingsinformatie en rapportages (Stadsbedrijven) |
| | Meerjarenplan Ruimte |
| **Innovatie en Data** | Mapping inhuur binnen de gemeente Utrecht - risico op fictieve dienstverbanden |



# Status onderhanden opdrachten uit jaarplan 2023-24

Onderstaande twee audits uit het jaarplan 2023/24 zijn per eind maart nog onderhanden. In het tweede kwartaal van 2024 ronden we deze audits af.



# Management van de interne auditfunctie

## Onafhankelijkheid

De Manager Concernaudit heeft vastgesteld dat de benodigde onafhankelijkheid van Concernaudit is gewaarborgd;

- De Manager Concernaudit rapporteert aan een dusdanig hoog niveau in de organisatie, waardoor Concernaudit in staat is om haar verantwoordelijkheden te kunnen nakomen.
- De Manager Concernaudit heeft een directe communicatielijn met de Gemeentesecretaris, de Wethouder en de Adviescommissie Control & Financiën.

## Middelen en budget

Concernaudit heeft voldoende middelen (capaciteit en budget) om het jaarplan 2024-25 uit te voeren.

Concernaudit heeft de juiste competenties om het jaarplan 2024-25 uit te voeren.

## Permanente educatie

Auditors met certificaten en beroepslidmaatschappen die bijbehorende onderhoudseisen in het kader van ‘Permanente Educatie’ stellen, zullen de benodigde trainingen en/of cursussen volgen om hieraan te voldoen.

## Belangenverstrengeling

Potentiële belangenverstrengeling wordt periodiek getoetst door de Manager Concernaudit.

Belangenverstrengeling vindt plaats op het moment dat een auditor, die een vertrouwenspositie bekleedt in haar functie, een ander professioneel of persoonlijk belang heeft. Tegengestelde belangen kunnen het onpartijdig uitoefenen van de auditfunctie bemoeilijken. Door belangenverstrengeling kan een ongepast beeld ontstaan welke het vertrouwen in de interne auditor en haar audit activiteiten kan schaden.

## Kwaliteitsbewaking en verbeterprogramma

In december 2022 hebben we een interne kwaliteitstoets op de Concernaudit functie doorgevoerd om te evalueren of we voldoen aan de standaarden en de gedragscode van onze beroepsorganisatie, het Instituut van Internal Auditors (IIA). Hierbij zijn een aantal verbeterpunten inzake de efficiëntie en effectiviteit van de Concernaudit functie geïdentificeerd.

We hebben de nodige verbeteracties geprioriteerd en eigenaarschap bij verschillende teamleden belegd. Ook werken we voor dit onderwerp nauw samen met de interne audit afdelingen van gemeente Amsterdam en gemeente Den Haag voor benchmarking en kennisdeling.

PROVINCIE UTRECHT

# Bouwstenen Begrotingscirculaire 2025

Provincie Utrecht



# Inhoud


**1 Inleiding** 3

**2 Financiële ontwikkelingen** 4
2.1 Gemeentefonds 4

2.2 Klimaat- en energiebeleid 5

2.3 Jeugdzorg

2.4 Notitie incidenteel-structureel

2.6 Inflatie 6

**3 Ontwikkelingen Besluit Begroting** 7

**4 Specifieke onderwerpen** 8
4.1 Bevindingen begroting 2024 en jaarrekening 2022 8
Tekorten meerjarenraming en scenario's

4.2 Thema-onderzoek Onderhoud kapitaalgoederen

4.3 Wet gemeenschappelijke regelingen 9

**5 Tot slot** 10

# 1 Inleiding

Ieder jaar krijgt u van ons uitgangspunten voor de komende begroting (begrotingscirculaire). De begroting en meerjarenraming geven een raming (inschatting) van de kosten en opbrengsten voor de komende vier jaar. De informatie in deze circulaire is belangrijk voor het opstellen en het vaststellen van uw begroting 2025 en meerjarenraming 2026 - 2028. De begrotingscirculaire heeft als doel om u vooraf duidelijkheid te geven. Met deze begrotingscirculaire informeren wij u over onderwerpen die nu spelen en die belangrijk zijn voor uw begroting 2025-2028. Daarnaast informeren wij u over de manier waarop wij uw komende begroting en meerjarenraming beoordelen.

Het doel van financieel toezicht is het bevorderen van een gezonde financiële positie bij gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. De regels over financieel toezicht staan in de Gemeentewet, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK 2020) bekijk hier. U heeft als gemeenteraad het budgetrecht. In die rol bent u er verantwoordelijk voor dat uw gemeente financieel gezond is. Een begroting die structureel en reëel sluit is daarvoor noodzakelijk:

- De structurele taken dient u te bekostigen met structurele opbrengsten. Dat betekent dat tegenover jaarlijkse terugkerende kosten, voldoende jaarlijkse terugkerende opbrengsten staan.
- ‘Reëel ramen’ wil zeggen dat u de kosten goed inschat en dat ze passend zijn voor de taken. Zorg ervoor dat u uw kosten en opbrengsten realistisch raamt en dat de taken die daarbij horen haalbaar zijn.

Is uw begroting in 2025 niet structureel en reëel in evenwicht? Dan dient u ervoor te zorgen dat dit evenwicht tijdig wordt hersteld in de meerjarenraming, uiterlijk in 2028.

Veel onderwerpen in deze begrotingscirculaire gaan over het gemeentefonds. Maak helder of u bij het maken van de begroting de mei- óf septembercirculaire als uitgangspunt neemt. Wissel dus niet elk jaar tussen deze twee, en verwerk de circulaire volledig in de begroting. U kunt uit voorzichtigheid ervoor kiezen om lagere opbrengsten te ramen dan de in de door u meegenomen circulaire.

Door de daling van de algemene uitkering vanaf 2026 presenteren veel gemeenten een niet (structureel) sluitende meerjarenraming (2026 en 2027) bij de begroting 2024. Misschien geldt dit ook voor uw gemeente. Wij hebben als toezichthouder een onafhankelijke rol. Wij beoordelen uw begroting op basis van het wettelijke criterium van structureel en reëel evenwicht. Uw begroting 2025 moet dus structureel en reëel in evenwicht zijn als het laatste jaar van de meerjarenraming 2026-2028 dat niet is.

Voor 1 januari 2025 krijgt u van ons een brief over de toezichtvorm voor 2025. Repressief (regulier) toezicht is standaard. Dit geldt als uw begroting voldoet aan de eisen. Preventief (verscherpt) toezicht is uitzondering. Dat geldt als uw begroting niet voldoet aan de wettelijke criteria.

Heeft u vragen over deze circulaire? Of over de vertaling hiervan in uw begroting? Neem dan gerust contact op met de ambtelijke contactpersoon voor uw gemeente.

# 2 Financiële ontwikkelingen

## 2.1 Gemeentefonds

**Nieuwe financieringssystematiek**

Het kabinet Rutte 4 heeft besloten om na 2025 een nieuwe financieringsmethodiek in te voeren voor gemeenten en provincies. Het doel van het Rijk is om een “stabiele(re) financiering en daarmee meer autonomie voor deze medeoverheden” te bereiken. De nieuwe systematiek koppelt de ontwikkeling van het gemeentefonds (dat heet ‘accres’) los van de ontwikkeling van de rijksuitgaven. In plaats daarvan koppelt het Rijk de ontwikkeling van het gemeentefonds aan de ontwikkelingen van het bruto binnenlands product. Het huidige systeem eindigt in 2025 en het nieuwe systeem gaat in met ingang van 2027. Het accres bestaat uit een volumedeel en een nominaal deel. Met het volumedeel bedoelen we dat deel dat gaat over de compensatie van bevolkingsgroei en reëel accres. Met het nominale deel bedoelen we de compensatie voor loon- en prijsontwikkeling.

De accresstanden voor 2022 tot en met 2025 voor gemeenten veranderen alleen door loon- en prijsontwikkelingen. Het Rijk heeft het volumedeel van het accres voor gemeenten voor 2022-2025 vastgezet. Dit doet het Rijk omdat de nieuwe financieringssystematiek eraan komt. De VNG heeft hiermee ingestemd. Het Rijk heeft bij de voorjaarsnota 2023 besloten om vanaf 2027 jaarlijks € 1 miljard extra beschikbaar te stellen aan gemeenten. Eerder had het Rijk al € 1 miljard beschikbaar gesteld voor 2026. Het volumedeel van het accres staat daarmee vast tot en met 2026.

De indexatie van het **volumedeel** wordt vanaf 2027 gebaseerd op basis van de (gemiddelde) ontwikkeling van het bruto binnenlands product **van de afgelopen 8 jaar.**

De indexatie voor het **loon- en prijsdeel** verandert vanaf 2027 mee met de prijsontwikkeling bruto binnenlands product van **het lopende jaar.** Dit besloot het Rijk in de voorjaarsnota 2023 zodat het gemeentefonds op reëel niveau blijft.

Wilt u meer lezen over het verschil tussen de oude en nieuwe financieringssystematiek? Meer informatie hierover kunt u lezen op de site van de VNG.

**Herijking gemeentefonds**

Vanaf 1 januari 2023 is het verdeelmodel van het gemeentefonds volledig herzien. Het doel van het Rijk is een stabiel verdeelmodel dat zoveel mogelijk aansluit bij de kosten van de gemeenten. Een ‘ingroeipad’ zorgt ervoor dat de gevolgen van de herziening beperkt blijven. Tot en met 2027 blijven de financiële gevolgen beperkt tot maximaal € 37,50 per inwoner. Dat geldt voor alle gemeenten. Daarbij maakt het niet uit of uw gemeente voordeel of nadeel heeft van het nieuwe verdeelmodel.

Voor sommige gemeenten is het voor- of nadeel van de herverdeling groter dan € 37,50 per inwoner. Verwacht u een groter voordeel door de herverdeling dan € 37,50? Dan kunt u hier nog geen rekening mee houden. Het voordeel kan kleiner zijn dan waar u nu vanuit gaat. Verwacht u een groter nadeel dan € 37,50? Dan kunt u hier uit voorzichtigheidsoverwegingen rekening mee houden in uw raming na 2027.

Het nieuwe verdeelmodel is geen eindstation en zal continu onderhoud vragen. Het Rijk evalueert en beoordeelt het verdeelmodel of het nog beter kan. Het Rijk is van plan om de evaluatie voor de zomer van 2024 af te ronden. In de meicirculaire van 2025 leest u hier dan meer over.

## 2.2 Klimaat- en energiebeleid

Gemeenten spelen een belangrijke rol in de uitvoering van de klimaat en energieplannen. Het kabinet ondersteunt gemeenten hierbij met geld voor de jaren 2023 tot en met 2025. In de brief ministerie van Economische Zaken en Klimaat leest u hier meer over.

Met dit geld kunnen gemeenten extra personeel aantrekken. Gemeenten kunnen meer kennis opdoen en experts inhuren. Gemeenten moeten ervanuit kunnen gaan dat ze dit geld elk jaar krijgen. Anders kunnen ze geen langdurige verplichtingen aangaan. Rijk, provincies en gemeenten overleggen nog om ook te zorgen voor zekerheid na 2025.

Voor de jaren 2023 tot en met 2030 is er in totaal € 5,38 miljard beschikbaar voor de uitvoeringskosten voor gemeenten en provincies. In 2023 kregen gemeenten € 341 miljoen. Het bedrag dat u kreeg voor uw gemeente voor 2023, mag u vanaf 2025 jaarlijks in uw begroting opnemen. Hierover hebben wij u in het voorjaar van 2023 geïnformeerd. We gaan er dan wel vanuit dat u dit bedrag zowel aan de opbrengsten- als de kostenkant opneemt. Want het extra geld dat u krijgt, is bestemd voor extra klimaat- en energietaken.

Voor de jaren 2024 en 2025 is meer geld beschikbaar dan wat gemeenten in totaal in 2023 zullen ontvangen. Of uw gemeente recht heeft op dit extra geld, hangt af van uw plannen. Dit heet daarom planfinanciering. Elk plan krijgt een vast bedrag, afhankelijk van het type plan (zero-emissiezone, windpark, zonneweide of gebouw). De precieze bedragen per plan zijn nog niet vastgesteld. Er is geen maximaal bedrag per aanvraag. In totaal is hier voor 2024 € 90 miljoen en in 2025 € 300 miljoen beschikbaar.

Het advies van de Raad van het Openbaar Bestuur zal eind maart 2024 verschijnen. Dit advies gaat over de bekostiging en governance van de decentrale uitvoering van het klimaat- en energiebeleid. Daarin staat waarschijnlijk dat het bedrag vanaf 2027 minimaal net zo hoog zal zijn als in 2023.

## 2.3 Jeugdzorg

**Uitgangspunt financieel toezicht opgaven jeugdzorg**

In het voorjaar 2023 stuurden wij u informatie over onze landelijke richtlijn voor het opnemen van de jeugdgelden in de begroting 2024. Deze richtlijn zullen wij actualiseren in het geval het Rijk bij de meicirculaire 2024 niet met een nieuwe oplossing komt. Op die manier weet u waar u aan toe bent bij het opstellen van de meerjarenraming 2026-2028. Wij zullen u hierover dan tijdig informeren.

## 2.4 Notitie incidenteel-structureel

In het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) van 21 november 2023 is de notitie incidenteel/structureel vastgesteld. In deze notitie staan afspraken en verduidelijking over het onderwerp incidenteel/structureel. Eén van de afspraken gaat over de inzet van incidenteel geld voor structurele uitgaven. Gemeenten mogen een deel van de algemene reserve gebruiken voor structurele kosten. De voorwaarden hiervoor staan in deze notitie. Ook het bestaande beleid over de inzet van reserves is opgenomen in de notitie.

We adviseren gemeenten om hierover vooraf af te stemmen met de toezichthouder. Geef helder aan in uw begroting, wanneer u gebruik maakt van deze mogelijkheid. Neem deze onttrekking op in het verplichte overzicht van structurele reservemutaties en zorg voor een duidelijke toelichting.

## 2.5 Eigen bijdrage Wmo-voorzieningen

Het kabinet is van plan om voor één onderdeel van de Wmo 2015, namelijk de huishoudelijke hulp, een passende eigen bijdrage invoeren. In het coalitieakkoord van het demissionair kabinet staat dat dit geldt vanaf 1 januari 2025. De ingangsdatum is verschoven naar 1 januari 2026. Inwoners betalen dan voor alle Wmo-voorzieningen een eigen bijdrage, waarvoor nu het abonnementstarief geldt. De hoogte van die bijdrage is afhankelijk van hun inkomen.

Het Rijk verwacht dat de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage de druk bij gemeenten verlaagt op het gebruik van Wmo-voorzieningen. En dat de Wmo 2015 daardoor langer betaalbaar blijft. Wij vragen van u om de geraamde opbrengsten voldoende te onderbouwen.

## 2.6 Inflatie

Inflatie betekent dat alles duurder wordt. Dit heeft invloed op de begroting- en meerjarenraming van gemeenten. Dit geldt voor het reëel ramen van zowel de kosten als de opbrengsten. Door de hoge inflatie hebben wij hier extra aandacht voor.

Geef de financieel technische uitgangspunten duidelijk aan in uw begroting. Raamt u in uw meerjarenraming uw opbrengsten op basis van lopende prijzen? Dan gaan we ervan uit dat u uw kosten ook op deze basis raamt.

# 3 Ontwikkelingen Besluit Begroting

Er zijn nieuwe notities van de commissie BBV gepubliceerd:

- Notitie grondbeleid in de begroting en jaarstukken 2023
- Notitie rente 2023
- Notitie overhead 2023

In 2024 werkt de commissie BBV waarschijnlijk aan een nieuwe notitie over de Balans. Ook komt er een nieuwe versie van de Notitie Verbonden partijen.

# 4 Specifieke onderwerpen

## 4.1 Bevindingen begroting 2024 en jaarrekening 2022

**Tekorten meerjarenraming en scenario's**

Veel gemeenten presenteren in de meerjarenraming 2025-2027 een tekort, vooral vanaf 2026. Dit komt door de nieuwe financieringssystematiek, en door de opschalingskorting. Het Rijk en gemeenten zijn nog in gesprek over de financiële verhoudingen. Dat betekent dat nog niet zeker is of u na 2025 extra geld krijgt. Denk alvast na over verschillende scenario's. En over maatregelen die daarbij passen. Daardoor heeft u de financiële en beleidsmatige gevolgen beter in beeld. U heeft dan beter inzicht in wat de verschillende scenario's voor uw gemeente kan betekenen. De VNG heeft u een brief gestuurd met een begrotingsadvies. Ook de VNG adviseert u om alvast ombuigingen zo goed mogelijk in kaart te brengen.

**Onderuitputting**

Tijdens ons onderzoek merkten wij dat niet altijd duidelijk is hoe wij omgaan met onderuitputting. Onderuitputting geeft aan welk deel van het budget aan het eind van het jaar niet is uitgegeven. Het geeft daarmee het verschil aan van de uitgaven met de begroting.

Een voorbeeld van onderuitputting is lagere uitgaven voor onderhoudswerkzaamheden ten laste van de exploitatie, doordat werk niet (volledig) is uitgevoerd door bijvoorbeeld slechte weersomstandigheden. Een ander voorbeeld is dat het budget salaris niet volledig is uitgegeven door ontstane vacatures of doordat vacatures pas later ingevuld werden. Ook een investering die later is opgeleverd, kan leiden tot lagere kapitaallasten dan die in een bepaald jaar waren geraamd.

Jaarrekeningen van gemeenten hebben de laatste jaren steeds vaker een positief saldo. Meestal komt dit door eenmalige voordelen.

Onderuitputting geldt alleen voor de jaarrekening. Het kan een eenmalig voordeel opleveren. Als deze voordelen een structureel karakter hebben, dan kunt u ervoor kiezen om het budget aan te passen. De gemeente moet kosten en opbrengsten realistisch ramen.

## 4.2 Thema-onderzoek Onderhoud kapitaalgoederen

Het onderhoud van kapitaalgoederen is een belangrijk onderdeel van een gemeentelijke begroting. Denk aan het onderhoud van wegen, civieltechnische kunstwerken, riolering, water, groen en gebouwen. Dit jaar doen we als toezichthouder onderzoek hiernaar. Wij kijken kritisch naar de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de aan ons ingezonden begrotingen 2024 van gemeenten. Daarmee wordt duidelijk wat de informatiewaarde is van deze paragraaf.

## 4.3 Wet gemeenschappelijke regelingen

Op 1 juli 2022 is deze wet gewijzigd. Door deze wijziging krijgen volksvertegenwoordigers, zoals gemeenteraadsleden en statenleden meer invloed op de besluitvorming van dit soort regelingen en kunnen ze die beter controleren.

Daarnaast wordt met deze wijziging geregeld dat in het geval van een uittreding er in ieder geval vooraf afspraken moeten worden gemaakt over de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon. Daarbij moet worden gedacht aan afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen. Voor deze wijziging geldt een implementatieperiode van twee jaar. Gemeenten zorgen ervoor dat de nieuwe regeling van hun gemeenschappelijke regelingen tijdig is vastgesteld.

# 5 Tot slot

Heeft u vragen over deze circulaire? Neem dan contact op met de contactpersoon voor uw gemeente.

PROVINCIE UTRECHT

De raad van de gemeente

| | | | |
|---|---|---|---|
| ONDERWERP | Informatie voor uw begroting 2025 en Meerjarenraming 2026-2028 | TELEFOONNUMMER | +31639632304 |
| | | E-MAILADRES | dick.schuurman@provincie-utrecht.nl |
| DATUM | 03-04-2024 | DOMEIN/OPGAVE | Strategie en Bestuur |
| DOCUMENTNUMMER | UTSP-1508165036-28594 | TEAM | BEI |
| VAN | Dick Schuurman | | |

Geachte raad,

Ieder jaar krijgt u van ons belangrijke en bijgewerkte informatie over de manier waarop wij uw begroting en meerjarenraming beoordelen. Deze informatie is een aanvulling op het Gemeenschappelijk Toezichtkader gemeenten 2020 (GTK 2020). In het GTK 2020 zijn de basisuitgangspunten van het financieel toezicht opgenomen. In de bijgevoegde circulaire informeren wij u over aantal actuele onderwerpen en onderwerpen die bijzondere aandacht verdienen bij het opstellen van uw begroting 2025 en meerjarenraming 2026 – 2028.

**Wij beoordelen uw structurele en reële begrotingspositie**
Uitgangspunt bij ons financieel toezicht is, dat u onder repressief toezicht blijft. Repressief toezicht betekent dat uw gemeente zonder onze voorafgaande goedkeuring de begroting kan uitvoeren. Voorwaarden om onder repressief toezicht te blijven zijn dat u ervoor zorgt dat uw begroting (en/of meerjarenraming) structureel in evenwicht is en dat de raming van uw begroting realistisch is. Deze voorwaarden zijn opgenomen in de Gemeentewet. Met “structureel in evenwicht” bedoelen we dat er tegenover de structurele lasten in ieder geval evenveel structurele baten (dekkingsmiddelen) staan. De incidentele lasten mogen worden gedekt door structurele en door incidentele baten.

In dit kader wijzen wij u ook op de Notitie incidenteel/structureel die in het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv) van 21 november 2023 is vastgesteld.
Met reëel evenwicht bedoelen we dat de geraamde baten en lasten in de begroting en meerjarenraming volledig en realistisch zijn. De opgenomen lasten zijn voldoende om de geplande taken te kunnen uitvoeren.

**Financiële onzekerheden vanaf 2026?**
Wij begrijpen dat onzekerheden over de door de gemeenten te ontvangen rijksbijdragen vanaf 2026 het begrotingsproces frustreren. Net als u zijn wij ook in afwachting van de informatie in de komende meicirculaire van het gemeentefonds en van de vorming van een nieuwe regering. Bij de beoordeling van uw begroting gaan wij er van uit dat u minimaal de meicirculaire 2024 verwerkt en indien dit bij u gebruikelijk is de septembercirculaire 2024.

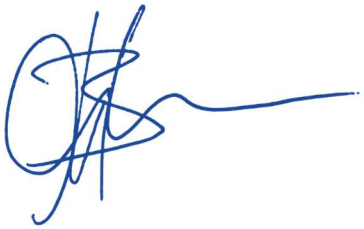
Mochten op landelijk niveau afspraken worden gemaakt die u toestaan om daarbovenop aanvullende ramingen op te nemen, dan brengen wij uw college hiervan op de hoogte.

**Wij lichten het financieel toezicht graag toe**
Wenst u een uitgebreidere toelichting op de begrotingsrichtlijnen, of heeft u vragen over de werkwijze van financieel toezicht en of over ons beeld van de financiële positie van uw gemeente? Dan zijn wij van harte bereid om met u in gesprek te gaan en een toelichting of presentatie over het financieel toezicht te geven. Neem hiervoor contact op met Dick Schuurman. Zijn contactgegevens vindt u bovenaan onze brief.
Gedurende het jaar volgen wij de ontwikkelingen van de financiële positie van uw gemeente. Het kan zijn dat de financiële positie als gevolg van de resultaten van de jaarrekening, de bestuursrapportages of de kadernota fors verslechtert. In dat geval nodigen wij u mogelijk uit voor een overleg om het een en ander toe te lichten. In dit ambtelijk of bestuurlijk overleg bespreken wij met u welke maatregelen nodig zijn om te voorkomen dat uw gemeente onder preventief toezicht, verscherpt toezicht, moet worden geplaatst.

**Tot slot**
In de begrotingscirculaire staan ook onderwerpen, die financieel-technisch van aard zijn. Deze onderwerpen zijn om die reden ook voor het college bestemd. Daarom sturen wij een afschrift van deze brief en de circulaire aan uw college van burgemeester en wethouders. Ook de begrotingsrichtlijnen en de toetsingsaspecten uit het GTK 2020 zijn voor uw college van belang.
Afgelopen jaar hebben we, als provincie(s), op verschillende wijzen op rijksniveau aandacht gevraagd voor de financiële situatie van de gemeenten. We blijven dit doen daar waar mogelijk. Samen met u!

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Utrecht,
Namens hen,



H.J.J.M. Bakker
Gedeputeerde Klimaat & Circulaire samenleving, Water & Bodem, Financiën, Grondzaken, Organisatie en Participatie

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

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | J.H.F. Fick | **Datum** | 4 april 2024 |
| **Doorkiesnummer** | 14030 | **Kenmerk** | 12130609 |
| **E-mail** | jason.fick@utrecht.nl | **Onderwerp** | Verbeterplan Uthiek n.a.v. Auditrapport '213a Onderzoek Uthiek' |
| **Bijlage(n)** | 1 | **Beleidsveld** | Personeel en Organisatie |

Geachte leden van de raad,

Het afgelopen jaar vond er een auditonderzoek plaats over de doelmatigheid en doeltreffendheid van Uthiek (Utrechtse ethiek). De resultaten van dit onderzoek zijn in Q4 2023 opgeleverd. Met deze uitkomsten kunnen we weer een volgende stap zetten met onze Uthiek-methode. Juist omdat Uthiek zorg draagt voor verantwoorde digitalisering binnen de gemeente, is het van belang dat de Uthiek-methode zelf ook goed verantwoord werkt. Met deze brief informeren wij u graag over de belangrijkste verbeteringen die wij doorvoeren naar aanleiding van de bevindingen uit het onderzoek. Het gaat hier namelijk om een audit met een speciale status (213a onderzoek) waarvan de Gemeentewet stelt dat de raad actief geïnformeerd dient te worden over de uitkomsten en verbeteringen. Jaarlijks voeren wij twee onderzoeken met deze status uit.

**Belangrijkste verbeteringen**
In de bijlage van deze brief vindt u een uitgebreider rapport met alle bevindingen en de verbeterpunten op het gebied van Uthiek. De belangrijkste verbeterpunten zijn als volgt.

*a. We professionaliseren de werkwijze en rolverdeling van team Uthiek.*

In 2018 zijn we als gemeente Utrecht gestart met het thema digitale ethiek. Voorbeelden als de toeslagenaffaire lieten zien hoe fout het kan lopen wanneer er te weinig aandacht is voor ethiek binnen digitalisering. Intussen hebben we met Uthiek een succesvolle methode gecreëerd, die door praktijkervaring een steeds vastere vorm krijgt. Het is een methode die veel andere overheden graag overnemen.

Hierbij horen ook duidelijke rol- en procesomschrijvingen voor de werkzaamheden die aan Uthiek verbonden zijn. Denk hierbij aan een instructie voor het voorbereiden, uitvoeren en afronden van een Uthiek Assessment. Hiermee kunnen medewerkers die betrokken zijn bij het Assessment deze sneller voorbereiden en blijft de kwaliteit die deze medewerkers leveren van een consistent niveau. Of denk bijvoorbeeld aan een omschrijving van rollen die binnen team Uthiek aanwezig moeten zijn en de

werkzaamheden die daarbij horen. Op die manier kunnen we de ambities voor Uthiek beter afstemmen op de rollen die aanwezig zijn binnen het team. Deze verbeteringen zorgen voor een strakkere naleving van onze kwaliteitseisen. Uiterlijk eind Q2 2024 zijn deze processen omschreven en vastgesteld.

*b. We verbeteren het informatiebeheer van Uthiek.*

Een van de bevindingen van het auditonderzoek is dat het informatiebeheer van Uthiek onvoldoende op orde was. Dit komt onder andere tot uiting bij de bevinding over hoeveel Uthiek Assessments er op jaarbasis zijn uitgevoerd in 2021 en 2022. We hebben in die tijd van opbouw van Uthiek nog te weinig kunnen investeren in het goed en centraal documenteren van afgeronde Uthiek Assessments. Hierdoor is er een vertekend beeld ontstaan over de hoeveelheid Assessments die zijn uitgevoerd en hebben wij niet het juiste aantal kunnen rapporteren. Dit is het eerste verbeterpunt waar we mee zijn gestart en het aantal uitgevoerde Assessments is nu weer kloppend. De inhoud van de uitgevoerde Assessments was en is nog steeds in orde.

We hebben de belangrijkste verbetering met betrekking tot het informatiebeheer eind 2023 al uitgevoerd. Onze rapporten bewaren we nu op één centrale plek op Teams waar alle Uthiek-teamleden bij kunnen. Verder houden we een overzicht bij van alle Uthiek Assessments die we hebben uitgevoerd. Hierdoor zijn we nu beter in staat om op betrouwbare wijze te rapporteren over Uthiek.

*c. We actualiseren het beleidskader Uthiek en laten deze formeel vaststellen.*

Uthiek maakt onderdeel uit van de Visie Digitale Stad die in 2021 is vastgesteld. Om vast te leggen hoe wij hier in de praktijk mee werken hebben wij in datzelfde jaar een beleidskader Uthiek opgesteld dat nog niet formeel is vastgesteld. Dit kader gaan wij actualiseren op basis van de onderzoeksresultaten en ons eigen voortschrijdend inzicht. Ook laten we het beleidskader formeel vaststellen. Deze zal uiterlijk eind Q2 2024 openbaar worden gepresenteerd.

**Vervolg**

Wij informeren u over de voortgang van deze verbeteringen bij de behandeling van het Uitvoeringsprogramma Digitale Stad 2024.

**Relatie met financiële situatie en bezuinigingen**

Mochten er door uw raad bij de Voorjaarsnota keuzes gemaakt worden die impact hebben op datgene wat in deze brief wordt toegezegd, dan zullen wij u hier verder over informeren.
Vanwege de huidige financiële situatie van de gemeente zullen in de gemeentelijke meerjarenbegroting keuzes moeten worden gemaakt die mogelijk ook van invloed zullen zijn op bovenstaande verbeteringen. Deze keuzes worden nu voorbereid en bij de Voorjaarsnota 2024 aan uw raad voorgelegd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,



# Doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek Utrechtse ethiek

**Concernaudit – 22 januari 2024**

# Inhoud

1. Over dit onderzoek
2. Onderzoeksopzet
3. Onderzoeksaanpak
4. Managementsamenvatting
5. Verbeterpunten en aanbevelingen
6. Managementreactie en plan van aanpak
7. Bijlagen

7.1 Referentielijst




Gemeente Utrecht

# 1. Over dit onderzoek

## 1.1 Aanleiding

In artikel 213a van de Gemeentewet is opgenomen dat het college periodiek onderzoek verricht naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door haar gevoerde beleid.

De richtlijnen hiervoor zijn opgenomen in de verordening voor ‘Periodiek onderzoek door het college naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Utrecht’.

Het college heeft het uitvoeren van de zogenoemde 213a onderzoeken bij Concernaudit belegd.
In de audit charter Concernaudit is vastgelegd dat zij jaarlijks twee 213a onderzoeken uitvoert.

In het door het college vastgestelde jaarplan 2023-2024 van Concernaudit is een 213a onderzoek naar de Utrechtse ethiek aanpak opgenomen. Hiervoor is dit rapport opgesteld.

**Definities**

*Doelmatigheid of efficiency*: het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken.[1]

*Doeltreffendheid of effectiviteit* : de mate waarin een organisatie erin slaagt met de geleverde prestaties de gestelde doelen of gewenste maatschappelijk effect te bereiken.[1]

[1]*Bron: Verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Utrecht*

## 1.2 Ethiek

In hoofdstuk 4.2 ‘Digitale Stad’ van het coalitieakkoord 2022-2026 wordt de ambitie benoemd een commissie in te stellen die adviseert over ethische vraagstukken rond het gebruik van nieuwe technologieën.

De uitvoering hiervan is opgenomen in een overkoepelende visie die is aangenomen door de raad, de visie ‘Digitale Stad 2021-2025’.

*Uthiek – Utrechtse ethiek*
De visie Digitale Stad 2021-2025 vraagt om een digitaliseringsaanpak waarbij de sociale en maatschappelijke gevolgen vanaf het begin worden meegenomen.

De gemeente Utrecht heeft hiervoor het Team ‘Uthiek’ (Utrechtse ethiek) aangesteld. De ambitie van het team is om op systematische wijze en met goed fatsoen aan alle stakeholders uit te leggen waarom en hoe de gemeente Utrecht digitaliseert.

Hiervoor houdt het team workshops om bewustwording voor het onderwerp ethiek binnen de gemeente te versterken. Ook voert het team ethische impact assessments uit samen met casushouders van digitaliseringsprojecten om eventuele ethische dilemma’s aan de hand van het Utrechtse waardenmodel te bespreken. Dit model bestaat uit de volgende acht waarden die belangrijk zijn voor de gemeente Utrecht:

- Privacy
- Autonomie
- Menselijke waardigheid
- Gezondheid
- Rechtvaardigheid
- Veiligheid
- Controle op technologie
- Machtsverhoudingen



# 2. Onderzoeksopzet

## 2.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het mandaat, de efficiëntie en effectiviteit van de inrichting en de werkwijze van Team ‘Uthiek’ te beoordelen.

**Hoofd onderzoeksvragen**

- Welke middelen heeft het college ingezet om een commissie conform coalitieakkoord  2022-2026 in te stellen?

- In hoeverre draagt het huidige Team ‘Uthiek’ doelmatig en aantoonbaar bij aan een systematische verantwoording over hoe en waarom de gemeente Utrecht digitaliseert?

## 2.2 Scope

Organisatieonderdelen in scope voor dit onderzoek:
- CIO Office (Team ‘Uthiek’)
- Organisatieonderdelen die betrokken zijn bij de steekproef ethische impact assessments

De scope van dit onderzoek is op hoofdlijnen als volgt:

- *Team ‘Uthiek’*
    - Governance
    - Samenwerking met externen
    - Kwaliteitsbewaking en self-assessments

- *Proces ethische impact assessments:*
    - Kwaliteit van de assessment dossiers
    - Naleving van de uitgebrachte adviezen in de gemeentelijke organisatie

Hiervoor hebben we vier ethische impact assessments voor digitaliseringstrajecten geselecteerd die in 2022 zijn uitgevoerd.

**Leeswijzer**
Hoofdstuk 3 van dit rapport bevat de onderzoeksaanpak. Vervolgens zijn de resultaten van het onderzoek samengevat in de managementsamenvatting in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5 zet de geïdentificeerde verbeterpunten uiteen, alsook de impact hiervan en aanbevelingen om de verbeterpunten te adresseren.
Het door het management opgestelde plan van aanpak voor verbetering is opgenomen in hoofdstuk 6. Tenslotte zijn de referentielijst en interviewlijst opgenomen de bijlagen in hoofdstuk 7.



# 3. Onderzoeksaanpak

### 3.1 Referentiekader
Onderstaande modellen vormen het referentiekader voor het onderzoek.

- Utrechts Waardemodel (Rathenau)
- Handreiking digitale Ethiek (VNG)
- Digital Ethics Maturity (Gartner)
- De Ethische Data Assistent (DEDA)

### 3.2 Methoden

- Document-analyse
- Steekproef assessments
- Data analyse
- Interviews

### 3.3 (Centrale) Beleidsdocumenten
Hieronder zijn de relevante (centrale) beleidsdocumenten opgenomen die van belang zijn voor dit onderzoek.

| | | |
|---|---|---|
| Bestuurlijk | Coalitieakkoord | *Sectie 'Digitale Stad'* |
| Strategisch | Visie Digitale Stad | *Strategische doelstellingen, missie en speerpunten* |
| | Uthiek Beleidskader | *Strategie, doelstellingen en werkwijzen* |
| Operationeel | Actieagenda | *Operationele doelstellingen en verantwoording* |

### 3.4 Auditteam

- Senior IT auditor (Projectleider)
- Senior Data analist
- IT Auditor

De Manager Concernaudit ziet toe op de kwaliteit van dit onderzoek.





# 4. Managementsamenvatting

# 4. Managementsamenvatting (1/3)

**Context:** In het vorige coalitieakkoord (2018-22) is benoemd dat we in Utrecht werken met ethische impact assessments ten behoeve van privacyvraagstukken. In 2020 is hiervoor Team Uthiek binnen het CIO office opgezet om deze assessments uit te voeren gebaseerd op het Utrechtse waardenmodel. Dit model bestaat uit acht ethische waarden die belangrijk zijn voor de gemeente Utrecht. In het coalitieakkoord 2022-26 is de ambitie opgenomen een commissie aan te stellen om te adviseren over ethische vraagstukken rond nieuwe technologieën. Een commissie bevat volgens de Handreiking VNG (2022) ten minste een doel, gestructureerde werkwijzen, verantwoordingslijnen en geformaliseerde samenwerkingen. Dit rapport geeft inzicht in hoeverre doelmatig en doeltreffend invulling is gegeven aan deze ambitie. *Wij willen Team Uthiek bedanken voor de fijne en constructieve samenwerking tijdens dit onderzoek.*

## Beleid

Team Uthiek heeft een beleidsdocument opgesteld dat de basis legt voor het uitvoeren van ethische impact assessments, de samenwerking met derden en de organisatorische inrichting. Echter, door gebrek aan adequaat versiebeheer is het onduidelijk of dit document uit 2021 of 2022 dateert. Daarnaast is het niet aantoonbaar dat het beleidsdocument periodiek op actualiteit wordt getoetst. Zo is er 16 maanden na publicatie van het nieuwe coalitieakkoord nog geen stappenplan met benodigde professionaliseringsslagen voor het inrichten van een commissie in het beleidsdocument opgenomen.

Een ander aandachtspunt is dat er geen verantwoordelijke manager voor Team Uthiek in het beleidsdocument wordt genoemd. De eindverantwoordelijkheid voor het team ligt bij de Concernmanager IPM. Gezien zijn brede ‘span of control’ is het een onmogelijke opgave om de voortgang op digitale ethiek vraagstukken naar behoren te bewaken.

Tevens is het beleidsdocument niet aantoonbaar door de directieraad en het college vastgesteld en ontbreken hierin periodieke rapportageverplichtingen aan hen. In de praktijk vindt verantwoording over digitale ethiek plaats via de P&C cyclus en Actieagenda.

Verder worden enkele verwachtingen geschept in het beleidsdocument waaraan in de praktijk niet voldaan wordt. Dit komt enerzijds door een disbalans tussen ambities en beschikbare capaciteit en anderzijds door gebrek aan consequente naleving van beleid.

De tekortkomingen in het beleidsdocument belemmeren een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid, voortgangsbewaking en adequate sturing.

**Aanbevelingen**

- Actualiseer het beleidsdocument
- Stel realistische doelstellingen op die in lijn liggen met de beschikbare capaciteit.
- Laat het beleidsdocument door de directieraad en het college vaststellen

## Organisatorische inrichting

Team Uthiek bestond ten tijde van de audit uit 7 functionarissen (ca. 2,3 FTE) uit het CIO-office en het Project Management Bureau (PMB) die naast hun reguliere functie aan digitale ethiek vraagstukken werken (co-rollen). Het team bevat een mix van ervaren vakexperts en trainees die hun werk met veel passie uitvoeren.
Echter, de parttime-aanpak vormt een uitdaging voor de realisatie van de ambities en doelstellingen met betrekking tot digitale ethiek. Doordat onder andere de trainees inmiddels niet meer in dienst zijn, bestaat de capaciteit per 1 november 2023 uit 5 functionarissen (ca. 1,6 FTE).

Team Uthiek voert een breed scala van taken uit. Denk hierbij aan het verzorgen van bewustwordingscampagnes, het uitvoeren van ethische impact assessments en het beantwoorden van raadsvragen.
Echter, omdat er geen functiebeschrijvingen zijn opgesteld, ontstaat ongewenste afhankelijkheid van individuele invulling van taken. Dit vormt een businesscontinuïteitsrisico.

Alle leden van Team Uthiek zijn hiërarchisch gelijk aan elkaar. Er is geen verantwoordelijk manager binnen het team aangesteld. Hiermee ontbreekt een centrale functie die de naleving van het beleid bewaakt en periodiek verantwoording aflegt aan de Concernmanager IPM.

Het gebrek aan duidelijke rollen en verantwoordelijkheden belemmert een efficiënte bedrijfsvoering.

**Aanbevelingen**

- Stel een verantwoordelijke manager binnen Team Uthiek aan.
- Evalueer of de gestelde ambities rondom digitale ethiek haalbaar zijn met een opzet die volledig op co-rollen gebaseerd is.



# 4. Managementsamenvatting (2/3)

## Organisatorische inrichting (vervolg)

Team Uthiek werkt samen met drie externe klankbordgroepleden afkomstig uit het netwerk van het CIO Office. Dit zijn Utrechters uit verschillende sectoren die vanuit hun professionele en wetenschappelijke achtergrond te maken hebben met digitale ethiek. Er is veel waardering van de externen over wat Team Uthiek in relatief korte tijd binnen de gemeente Utrecht bereikt heeft.

Echter, er zijn verder geen gedocumenteerde en selectiecriteria voor het aanstellen van externen. Denk hierbij aan criteria voor diversiteit, senioriteit en vakexpertise.
Dit leidt mogelijk tot een gebrek aan transparantie in het selectieproces en onvoldoende onderbouwing voor de benoemingen.

De externen hebben een onbezoldigde rol en samenwerkingsafspraken omtrent onder andere rollen, verantwoordelijkheden en tijdsbesteding zijn niet contractueel vastgelegd. Door het niet formaliseren hiervan worden externen betrokken (voor advies en deelname aan ethische impact assessments) op basis van beschikbaarheid in plaats van expertise. Hun expertise wordt hierdoor niet optimaal gebruikt.

Deze aanpak (pionieren) past bij de ambities van het voorgaande coalitieakkoord. Om invulling te kunnen geven aan de ambitie uit het huidige coalitieakkoord – het instellen van een ethische commissie – is het een good practice om de samenwerking met externen contractueel te formaliseren.

**Aanbevelingen**

- Stel heldere en transparante criteria op voor het aanstellen van externen.
- Overweeg verzakelijking van de relatie met externen door contractuele afspraken op te stellen.

## Uitvoeren van ethische impact assessments

Voor het beoordelen van het proces ‘uitvoeren van ethische impact assessments’, hebben wij een steekproef gedaan van vier assessments uit 2022.

Casushouders uit verschillende organisatieonderdelen geven aan dat hun bewustzijn voor ethische vraagstukken en dilemma’s is toegenomen naar aanleiding van de assessments. Ook wordt hier de basis gelegd voor toekomstige constructieve samenwerkingen en kennisdeling.

Voor het uitvoeren van ethische impact assessments heeft Team Uthiek een aantal processtappen gestandaardiseerd (bijvoorbeeld toepassing van het waardenmodel en verslaglegging).

Echter, het aanmeldproces voor assessments is nog niet gestandaardiseerd. Op dit moment vindt het aanmelden grotendeels op informele basis plaats. Daarnaast wordt er geen gebruik gemaakt van standaard templates ter voorbereiding op de assessments en worden assessments uitgevoerd, ongeacht of Team Uthiek vooraf een casusbeschrijving heeft ontvangen. Verder wordt niet gewaarborgd dat relevante vakexperts binnen de gemeente aan de assessments deelnemen. Dit resulteert in ineffectieve en inefficiënte overleggen, omdat interne en externe medewerkers niet optimaal voorbereid deelnemen.

Hoewel expliciet vermeld in het beleidsdocument, monitort Team Uthiek niet aantoonbaar de opvolging van hun adviezen in de verschillende organisatieonderdelen. Hierdoor ontstaat een discrepantie tussen het beleidsdocument en de invulling hiervan in de praktijk.

**Aanbevelingen**

- Standaardiseer en formaliseer het voorbereiden en uitvoeren van ethische impact assessments.
- Zorg voor consequente naleving van het beleidsdocument of actualiseer deze indien nodig.



# 4. Managementsamenvatting (3/3)

## Kwaliteitsbewaking

In 2021 heeft Team Uthiek een self-assessment uitgevoerd. Dit is een good practice voor continue verbetering en doorontwikkeling. In de voorbereiding hiervan zijn veel tijd en resources gestoken, zo is input verkregen van interne en externe stakeholders.

Echter, de bevindingen, conclusies en geplande verbeteracties uit dit self-assessment zijn niet samengebracht in een tastbaar eindproduct zoals een rapport.
Hierdoor kunnen resultaten niet op een eenvoudige manier met stakeholders gedeeld worden.

Naar aanleiding van het self-assessment zijn procesaanscherpingen geïntroduceerd voor bijvoorbeeld het uitvoeren van ethische impact assessments en de interne vergadercultuur. Echter, deze zijn niet geformaliseerd in procesbeschrijvingen.

Door gebrek aan standaardisatie ontstaat ongewenste afhankelijkheid van individuele invulling van processen en wordt een uniforme uitvoering van werkwijzen niet geborgd. Dit vormt een businesscontinuïteitsrisico.

**Aanbevelingen**

- Voer periodiek een self-assessment uit en documenteer bevindingen, conclusies en geplande verbeteracties in een rapport.
- Formaliseer gewenste werkwijzen in procesbeschrijvingen.

## Naleving van beleid en periodieke verantwoording

Verantwoording over digitale ethiek aan de directieraad en het college vindt plaats via de P&C cyclus en de Actieagenda. Tabel 1 rechts weergeeft afwijkingen in de naleving van beleid of onjuiste verantwoording hierover.

Tabel 1: Overzicht naleving beleid en verantwoording

| Document | Doelstelling | Naleving |
|---|---|---|
| Coalitieakkoord 22-26 | **Commissie** | **Team** Uthiek. Er is nog geen roadmap met concreet stappenplan naar commissie. |
| Visie Digitale Stad | In **alle** digitaliseringsprojecten is aandacht voor ethiek. | Niet aantoonbaar dat **alle** projecten in beeld of getoetst zijn. |
| Actieagenda 2023 | Minimaal 50 ethische impact assessments per jaar. | 2022: 23 assessments<br>2023: 15 assessments (peildatum augustus 2023) |
| | Inzet ethiek op niet digitale kwesties. | Door gebrek aan capaciteit wordt dit niet verder vormgegeven. |
| | Installeren Stadspanel Uthiek. | Door noodzaak voor bezuinigingen wordt dit niet verder vormgegeven. |
| | Ethiek borgen in de lijn. | Door noodzaak voor bezuinigingen wordt dit niet verder vormgegeven. |
| Uthiek beleidskader | Monitoring opvolging adviezen van assessments. | Vindt niet plaats. |
| | Projectleider informeert periodiek over opvolging adviezen. | Vindt niet plaats. |

Het bewaken van de voortgang van digitale ethiek doelstellingen is geen standaard onderdeel van de MT CIO agenda. Hierdoor worden prestatie indicatoren en consequente naleving van het ethiek beleid niet structureel bewaakt.

Een onjuiste verantwoording over prestatie indicatoren kan tot verkeerde managementbesluiten en bijsturing leiden.
Het niet consequent naleven van beleid vertraagt de realisatie van doelstellingen.

**Aanbevelingen**

- Zorg voor consequente naleving van beleid en bewaak de voortgang hierop.
- Implementeer kwaliteitsbewaking voor de verantwoording over prestatie indicatoren.





# 5. Verbeterpunten en aanbevelingen

**Verbeterpunt 1**: Het beleidsdocument voor ethiek is gedateerd en niet formeel vastgesteld

**Verbeterpunt 2**: Een aantal doelstellingen uit verschillende (centrale) documenten worden niet nageleefd of zijn on hold gezet

**Verbeterpunt 3**: Professionaliseringsslag benodigd omtrent organisatorische inrichting van Team Uthiek

**Verbeterpunt 4**: Inrichting en samenwerking externe klankbordgroep onvoldoende geformaliseerd

**Verbeterpunt 5**: Key Performance Indicators (KPIs) voor uitgevoerde assessments te positief verantwoord

**Verbeterpunt 6**: Self-assessment biedt onvoldoende handvaten voor doorontwikkeling en dialoog met stakeholders

**Verbeterpunt 7**: Spelregels voor het uitvoeren van ethische impact assessments hebben aanscherping nodig

# 5. Verbeterpunten

## 5.1 Het beleidsdocument voor ethiek is gedateerd en niet formeel vastgesteld

Context: een helder, actueel en compleet beleidsdocument is de basis voor het vormgeven van processen om doelstellingen op een efficiënte wijze te behalen. Wij hebben een aantal verbeterpunten geïdentificeerd met betrekking tot het beleidsdocument (intern: Uthiek Beleidskader versie 0.5).

### Formalisatie

Binnen het CIO Office is door Team Uthiek een beleidsdocument opgesteld voor onder andere het uitvoeren van ethische impact assessments. Echter, dit beleidsdocument is niet formeel vastgesteld door de directieraad en/of het college.

Door het niet (laten) vaststellen van dit document ontbreken mandaat en formele bevoegdheden voor Team Uthiek om hun werkzaamheden efficiënt en effectief binnen de gemeente Utrecht uit te voeren.

### Actualisatie

Een periodieke toets op actualiteit van beleid is een good practice. Wij hebben echter geconstateerd dat een dergelijke toets niet plaatsvindt.

Door ontoereikend versiebeheer is het daarnaast onduidelijk wanneer het beleidsdocument is opgesteld (2021/2022).

Tevens staan in het beleid activiteiten en beheersmaatregelen die in de praktijk niet worden nageleefd. Zie ook verbeterpunt 5.2 (p.12).

Door een gebrek aan periodieke actualiteitstoetsing van het beleidsdocument bestaat het risico dat beleid en praktijk niet meer met elkaar overeenkomen.

### (Eind)verantwoordelijkheid

Binnen Team Uthiek zijn alle teamleden hiërarchisch gelijk aan elkaar. Er is geen verantwoordelijke manager binnen het team aangesteld.

Een team, bestaande uit meerdere leden, kan niet gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het behalen van resultaten.

De eindverantwoordelijkheid voor het team ligt bij de Concernmanager Informatie- en Procesmanagement (IPM). Gezien zijn brede ‘span of control’ is het een onmogelijke opgave om de voortgang op doelstellingen rondom digitale ethiek vraagstukken adequaat te bewaken.

### Niet geadresseerde aspecten

De volgende aspecten worden niet benoemd in het beleidsdocument:

- Roadmap en concreet stappenplan om de ambitie voor het instellen van een ethische commissie uit het coalitieakkoord 2022-2026 vorm te geven.
- Periodieke rapportageverplichtingen aan de directieraad en het college.
- Directieraad in de escalatielijn. Enkel het college wordt benoemd als escalatielijn voor ethiek adviezen die niet worden opgevolgd door de organisatie.

Een onvolledig beleidsdocument belemmert een juiste prioritering van taken om doelstellingen en ambities te behalen.

### Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Actualiseer het beleidsdocument en besteed aandacht aan bovengenoemde punten.
- Laat het beleidsstuk vaststellen door de directieraad en het college.

***Good practice:*** *er dient een vastgesteld ethiek beleid aanwezig te zijn. Borging en controle op toepassing van beleid moet periodiek plaatsvinden (VNG, 2022).*



# 5.2: Een aantal doelstellingen uit verschillende (centrale) documenten worden niet nageleefd of zijn on hold gezet

Context: het consequent naleven van beleid is een *enabler* voor de realisatie van ambities en doelstellingen. Wij hebben in verschillende (centrale) documenten voorbeelden geïdentificeerd waaruit blijkt dat deze op een aantal aspecten niet worden nageleefd. Dit belemmert een effectieve en efficiënte realisatie van digitale ethiek doelstellingen.

## Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord 2022-2026 is de ambitie opgenomen om een **commissie** in te stellen die adviseert over ethische vraagstukken rond nieuwe technologie.

Een commissie bevat volgens de Handreiking VNG (2021) ten minste een doel, gestructureerde werkwijzen, verantwoordingslijnen en geformaliseerde samenwerkingen.

Momenteel is hiervoor een **team** ingericht, maar ontbreekt een concreet stappenplan voor de transitie van team naar commissie.

## Visie Digitale Stad

In de Visie Digitale Stad is het volgende speerpunt opgenomen: “In **alle** digitaliseringsprojecten besteden we met een vaste aanpak aandacht aan onze grondrechten en ethiek.”

Team Uthiek voert een aantal (bewustwordings)initiatieven uit om *zo veel mogelijk* digitaliseringsprojecten binnen de gemeente Utrecht te identificeren.

Echter, het is niet aantoonbaar dat **alle** digitaliseringsprojecten in beeld zijn bij en getoetst worden in ethische impact assessments.

***Good practice:*** *Digitale ethiek heeft een plek gekregen in de organisatie. Er wordt niet alleen gesproken over het thema, maar het is ook ingebed in processen en structuren (VNG, 2022).*

## Actieagenda 2023

In de Actieagenda is de doelstelling voor het uitvoeren van minimaal 50 ethische impact assessments opgenomen. Dit loopt in 2023 achter op schema (15/50 uitgevoerd d.d. augustus 2023). Deze doelstelling is bovendien in 2022 ook niet behaald (23/50 uitgevoerd).

Voor de doelstelling “Uthiek inzetten op niet-digitale kwesties” is na een verkennende fase bevonden dat dit een mogelijkheid is. Wegens krapte in capaciteit wordt hier enkel op aanvraag invulling aan gegeven.

De volgende doelstellingen uit de Actieagenda zijn na een verkenningsfase door de Concernmanager IPM on hold gezet wegens noodzaak voor bezuinigingen:

- Installeren Stadspanel Uthiek
- Uthiek werkwijze in de lijn borgen

## Uthiek Beleidskader

De volgende punten uit het beleidsdocument ethiek worden in de praktijk **niet** uitgevoerd;

- *Team Uthiek steekt regelmatig de thermometer in de organisatie om opvolging van adviezen uit ethische impact assessments te beoordelen*.
  Een controle van Team Uthiek op de naleving van hun adviezen door de organisatie is niet aantoonbaar.

- *De projectleider van het digitaliseringsproject informeert team Uthiek periodiek over de opvolging van de adviezen*.
  Het is niet aantoonbaar dat dit plaatsvindt.

- *In het behandelen van een casus wordt het wettelijk kader als vertrekpunt gekozen*. Uit interviews blijkt dat dit in de praktijk niet consequent wordt nageleefd. Zo zijn er een aantal assessments waar Data Protection Impact Assessments (DPIA’s), volgend uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), niet of achteraf zijn uitgevoerd.

## Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Toets het beleid periodiek op actualiteit en pas deze aan waar nodig.
- Zorg voor een consequente naleving van beleid.



# 5.3: Professionaliseringsslag benodigd omtrent organisatorische inrichting van Team Uthiek

Context: een duidelijke beschrijving van taken, rollen en verantwoordelijkheden vormen de basis voor het naleven van het beleid en een efficiënte bedrijfsvoering. Wij hebben hiervoor een aantal verbeterpunten geïdentificeerd.

## Co-rollen

Team Uthiek bestond tijdens de audit uit 7 functionarissen (ca. 2,3 FTE) uit het CIO-office en het Project Management Bureau (PMB) die parttime aan digitale ethiek vraagstukken werkten. Doordat onder andere de trainees inmiddels niet meer in dienst zijn, bestaat de capaciteit per 1 november 2023 uit 5 functionarissen (ca. 1,6 FTE).

De beschikbare tijd voor dit onderwerp is voor de functionarissen uit het CIO-office nergens formeel vastgelegd. Voor teamleden ingehuurd vanuit het (PMB) en de trainees zijn er opdrachtbeschrijvingen.

De huidige capaciteit in combinatie met de parttime-aanpak vormen een uitdaging voor de realisatie van de diverse ambities en doelstellingen met betrekking tot digitale ethiek.

## Rolonduidelijkheid

Op hoofdlijnen zijn thema's toegewezen aan teamleden (bijv. investeren in bewustwording en beantwoorden raadsvragen). Echter, de toewijzing hiervan is niet compleet. Kwaliteitsbewaking van ethische impact assessments en het onderwerp continue verbetering ontbreken bijvoorbeeld.

Bovendien zijn er geen functiebeschrijvingen opgesteld voor de diverse rollen binnen Team Uthiek.

Door gebrek aan standaardisatie middels functiebeschrijvingen ontstaat afhankelijkheid van individuele invulling van rollen. Dit vormt een businesscontinuïteitsrisico.

Rolonduidelijkheid is ook door externe klankbordgroepleden tijdens onze interviews als aandachtspunt benoemd. Zo is het onduidelijk wie binnen Team Uthiek voor hen het centrale aanspreekpunt is.

## (Eind)verantwoordelijkheid

Binnen Team Uthiek zijn alle teamleden hiërarchisch gelijk aan elkaar. Er is geen verantwoordelijke manager binnen het team aangesteld.

Een team, bestaande uit meerdere leden, kan niet gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het behalen van resultaten.

De eindverantwoordelijkheid voor het team ligt bij de Concernmanager IPM. Gezien zijn brede 'span of control' is het een onmogelijke opgave om de voortgang op digitale ethiek vraagstukken adequaat te bewaken.

## Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Stel een verantwoordelijke manager binnen Team Uthiek aan.
- Ga na of de gestelde ambities rondom digitale ethiek haalbaar zijn met een opzet die volledig op co-rollen gebaseerd is.
- Stel functiebeschrijvingen voor de verschillende rollen op.



# 5.4: Inrichting en samenwerking externe klankbordgroep onvoldoende geformaliseerd

Context: Team Uthiek werkt samen met drie externe klankbordgroepleden (hierna: externen). Dit zijn Utrechters uit verschillende sectoren die vanuit hun professionele en/of wetenschappelijke achtergrond te maken hebben met digitale ethiek. De GU heeft hierbij gekozen voor een onbezoldigde externe rol. De externen worden uitgenodigd voor ethische impact assessments en zijn beschikbaar voor vragen en advies. We hebben een aantal verbeterpunten met betrekking tot de samenwerking met externen geïdentificeerd.

## Samenwerkingsafspraken

Alle drie externen hebben een geheimhoudingsverklaring ondertekend. Echter, vastlegging van aanvullende afspraken met betrekking tot rollen, verantwoordelijkheden en tijdbesteding ontbreekt. Dit geldt ook voor deelname aan ethische impact assessments.

Door gebrek aan geformaliseerde samenwerkingsafspraken, worden externen op basis van beschikbaarheid in plaats van expertise betrokken bij ethische impact assessments. Hierdoor wordt hun expertise niet optimaal benut.

## Criteria benoeming externen

De externen zijn afkomstig uit het netwerk van het CIO office, zijn Utrechters en hebben professionele ervaring met digitale ethiek. Echter, er zijn verder geen gedocumenteerde selectiecriteria voor het aanstellen van externen, zoals:

- Diversiteit
- Senioriteit
- Vakexpertise

Gebrek aan vooraf vastgelegde criteria kan tot een niet transparant selectieproces leiden.

## Integriteitstoets

Het opvragen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) is een standaard procedure voor alle medewerkers van de gemeente Utrecht, inclusief ingehuurde (externe) medewerkers.
Bij het aanstellen van de externen is geen VOG opgevraagd.

Door het niet opvragen van een VOG ontstaat een potentieel reputatierisico voor de gemeente Utrecht, gezien het type informatie dat met de externen gedeeld wordt.

## Lerende organisatie

Er vinden geen periodieke overleg- en evaluatiemomenten plaats waarbij alle externen aanwezig zijn.
Hierdoor worden toegepaste methoden, uitkomsten en mogelijke trends uit ethische impact assessments niet periodiek geëvalueerd.

Dit is een gemiste kans en belemmert continue verbetering.

## Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Stel heldere en transparante criteria op voor het aanstellen van externen.
    - Introduceer in ieder geval het aanleveren van een VOG als criterium .
- Overweeg verzakelijking van de relatie met externen. Een betaalde functie die geformaliseerd is in een contract met samenwerkingsafspraken is gebruikelijk voor een ethische commissie.
- Organiseer periodieke contact- en evaluatiemomenten met externen om hun kennis en inzichten maximaal te benutten voor doorontwikkeling van de Utrechtse ethiek aanpak.



# 5.5: Key Performance Indicators (KPIs) voor uitgevoerde assessments te positief verantwoord

Context: in Utrecht is ervoor gekozen om te verantwoorden over digitale ethiek via de reguliere begrotings- en verantwoordingscyclus (P&C cyclus). Dit ligt in lijn met de VNG Handreiking Digitale Ethiek 2022. Een andere verantwoordingslijn is die van de Digitale Stad, waarin de acties jaarlijks via een Actieagenda worden verantwoord. De twee verantwoordingslijnen lijken niet met elkaar te worden afgestemd. Wij hebben enkele voorbeelden geïdentificeerd van feitelijke onjuistheden in de verantwoordingsdocumenten.

## Verantwoordingsdocumenten

Actieagenda

In de Actieagenda's 2022 en 2023 (verantwoording over respectievelijk 2021 en 2022) wordt een doelstelling en realisatie van 50 ethische impact assessments benoemd. Uit de met ons gedeelde stukken blijkt dat de realisatie in beide jaren significant lager ligt. In 2021 zijn slechts 24 assessments uitgevoerd en in 2022 waren dit er 23.
Voor 2023 staat de teller op 15 assessments (peildatum augustus 2023).

Daarnaast is in beide actieagenda's opgenomen dat sinds de start van team Uthiek 100 ethische impact assessments zijn gedaan. Uit het met ons gedeelde overzicht van assessments blijkt echter het volgende:

Tabel 2: Overzicht ethische impact assessments per jaar

| Jaar | 2020 | 2021 | 2022 | Totaal | 2023* |
|---|---|---|---|---|---|
| # assessments | 7 | 24 | 23 | **54** | 15 |

**2023 wordt niet meegenomen in de berekening. Verantwoording hierover vindt plaats in de Actieagenda 2024.*

Jaarstukken

In de Jaarstukken 2022 is gerapporteerd dat er 105 assessments *in 2022* zijn uitgevoerd. Dit sluit niet aan met het gerapporteerde aantal in de Actieagenda 2022 van 100 ethische impact assessments *vanaf de start*.

Op basis van de met ons gedeelde informatie, ligt het aantal uitgevoerde assessments in 2022 op 23 en op 54 vanaf de start. Zie ook tabel 2 links.

Een onjuiste verantwoording ("overselling") over het aantal uitgevoerde assessments kan tot verkeerde managementbesluiten en bijsturing leiden.

## Managementaandacht CIO Office

Het bewaken van de voortgang van digitale ethiek doelstellingen is geen standaard onderdeel van de MT CIO agenda. Hierdoor worden KPI's en consequente naleving van ethiek beleid niet structureel bewaakt.
Dit zou een verklaring kunnen zijn voor de onjuistheden en inconsistenties in de verantwoordingsdocumenten.

Vanaf juli 2023 is een stap gezet om formele voortgangsbewaking te faciliteren, door het gebruik van een dashboard.

***Good practice:*** *Door te rapporteren over de voortgang van digitale ethiek blijft het thema op de radar staan bij MT, college en gemeenteraad. Tuig hiervoor geen uitgebreide nieuwe structuur op maar laat het onderdeel uitmaken van verantwoordings-rapportages binnen de P&C cyclus (VNG, 2022).*

## Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Stel realistische doelstellingen voor digitale ethiek op die in lijn liggen met de beschikbare capaciteit van Team Uthiek.
- Agendeer de voortgang op digitale ethiek doelstellingen periodiek in het MT CIO Office.
- Zorg voor adequate kwaliteitsbewaking van stukken en informatie die met de directieraad, het college en de raad gedeeld worden.



# 5.6: Self-assessment biedt onvoldoende handvaten voor doorontwikkeling en dialoog met stakeholders

Context: self-assessments zijn een good practice voor continue verbetering en doorontwikkeling. In 2021 heeft Team Uthiek in samenwerking met de externe klankbordgroepleden een self-assessment uitgevoerd. Ook is er vanuit de organisatie feedback gevraagd. Wij hebben enkele verbeterpunten geïdentificeerd betreffende documentatie en rapportage van resultaten.

## Resultaat self-assessment

Er zijn veel tijd en resources in het uitvoeren van het self-assessment gestoken. Zo is er een werkprogramma opgesteld, feedback gevraagd aan stakeholders en zijn interviews uitgevoerd.

Echter, de bevindingen, conclusies en geplande verbeteracties uit dit self-assessment zijn niet samengebracht in een tastbaar eindproduct zoals een rapport.

Dit is een gemiste kans, aangezien de uitkomsten niet op een eenvoudige manier met stakeholders (bijv. concernmanager IPM, wethouder) gedeeld kunnen worden.

## Inhoud self-assessment

Het self-assessment besloeg verschillende thema's, waaronder beleid, waardenkader en organisatie.
Echter, de evaluatie van bestaande expertise (intern en extern) en aansluiting bij actuele vraagstukken was geen onderdeel van het self-assessment.

Dit is een belangrijk verbeterpunt, omdat gebrek aan een periodieke toets van expertises ertoe kan leiden dat deze niet meer bij de digitale ethische vraagstukken binnen de gemeente Utrecht passen. Immers, digitale ethiek is een dynamisch proces.

## Uthiek 2.0

Team Uthiek heeft naar aanleiding van het self-assessment uit 2021 een nieuwe werkwijze geïntroduceerd voor diverse onderwerpen ('Uthiek 2.0'). Hieronder vallen bijvoorbeeld proces-aanscherpingen voor het uitvoeren van ethische impact assessments en de interne vergadercultuur.

Echter, elke vorm van vastlegging omtrent deze nieuwe werkwijzen in een procesbeschrijving ontbreekt.

Door gebrek aan standaardisatie middels procesbeschrijvingen ontstaat afhankelijkheid van individuele invulling van processen en kan een uniforme uitvoering van werkwijzen niet geborgd worden. Dit vormt een businesscontinuïteitsrisico.

## Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Voer periodiek een self-assessment uit en documenteer bevindingen, conclusies en geplande verbeteracties in een rapport.
- Neem een evaluatie op benodigde expertise op in het self-assessment.
- Formaliseer gewenste werkwijzen in procesbeschrijvingen.



# 5.7: Spelregels voor het uitvoeren van ethische impact assessments hebben aanscherping nodig

Context: we hebben het proces en de kwaliteit rondom het uitvoeren van de ethische impact assessments beoordeeld door onder andere een steekproef uit te voeren van vier ethische impact assessments uit 2022. Hieronder worden de geïdentificeerde verbeterpunten uiteengezet.

## Proces uitvoeren ethische impact assessments

Voorafgaand aan ethische impact assessments

In het beleidsdocument is het proces voor het uitvoeren van ethische impact assessments opgenomen. Echter, er is niet beschreven voor welke (nieuwe/gewijzigde) digitale innovaties de assessments verplicht zijn. Ook ontbreekt een duidelijke richtlijn voor het aanmelden voor assessments. In de praktijk komen casushouders vaak via de informele weg in contact met Team Uthiek. Dit vormt een businesscontinuïteitsrisico.

Daarnaast wordt er geen gebruik gemaakt van standaard templates met minimale eisen ter voorbereiding op de assessments. Ook worden assessments uitgevoerd, ongeacht of Team Uthiek een casusbeschrijving heeft ontvangen. Dit resulteert in ineffectieve en inefficiënte overleggen omdat interne en externe medewerkers niet optimaal voorbereid deelnemen. Ook wordt hierdoor de benodigde kwaliteit niet gewaarborgd.

Het beleidsdocument noemt het wettelijke kader als vertrekpunt voor de ethische impact assessments. Uit interviews blijkt dat dit in de praktijk niet consequent wordt nageleefd. Zo zijn er een aantal assessments waar Data Protection Impact Assessments (DPIA's), volgend uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), niet of achteraf zijn uitgevoerd.

Tijdens ethische impact assessments

Betrokkenheid van vakexperts binnen de (eigen) organisatie
is niet optimaal geborgd. Zo ontvangen casushouders geen instructies om vakexperts uit te nodigen voor de assessments indien gewenst en van toepassing. Tijdens de interviews is deze behoefte (achteraf) meermaals benoemd.

Na ethische impact assessments

Er zijn geen actiehouders in de organisatieonderdelen benoemd voor de implementatie van adviezen die uit de assessments komen. Ook vindt er vanuit team Uthiek geen monitoring plaats op de daadwerkelijke implementatie, zoals benoemd in beleid (zie verbeterpunt 5.2 op p.12).

Bovenstaande punten leiden tot procesinefficiënties door gebrek aan standaardisatie. Bovendien worden beschikbare competenties binnen de gemeente Utrecht niet optimaal benut.

## Algoritmeregister

De steekproef bevatte één assessment van organisatieonderdeel Ruimte waarin een algoritme van toepassing was ("Algoritme Woonbouwlocaties").

Op de vraag of hiervoor een ethisch impact assessment is uitgevoerd, is in het algoritmeregister het volgende opgenomen: "*Nee, omdat we bij aanvang van deze toepassing nog geen Uthiek Assessments uitvoerden*" (peildatum augustus 2023).

Dit is onjuiste informatie, omdat hiervoor in juni 2022 een ethisch impact assessment heeft plaatsgevonden.

Het niet (tijdig) actualiseren van het algoritmeregister zorgt voor publicatie van onjuiste informatie.
Bovendien kan het leiden tot het niet naleven van (nog opkomende) Europese wet- en regelgeving rondom artificial intelligence (AI).

***Denkvraag:*** *Moet een impact assessment meerdere keren in de levenscyclus van een digitale toepassing worden herhaald? Is dat voor alle digitale toepassingen nodig? (VNG, 2022).*

## Aanbevelingen voor de weg naar een ethische commissie:

- Standaardiseer en formaliseer het voorbereiden en uitvoeren van ethische impact assessments door templates met minimale eisen. Pas het gebruik van deze templates consequent toe.
- Actualiseer het algoritmeregister in aanloop naar opkomende Europese wet- en regelgeving.





# 6. Managementreactie en plan van aanpak

# Managementreactie en plan van aanpak (1/7)

## Algemeen

Het is passend dat Uthiek het onderwerp van een 213a onderzoek was. Het is de aanpak waarmee we waarborgen dat we een uitlegbaar verhaal hebben bij onze digitaliseringstrajecten. Daarmee is het ook belangrijk dat we zorgen voor een uitlegbaar verhaal bij onze aanpak.

Een aantal bevindingen uit het rapport herkennen we als punten die van belang zijn om de Uthiek aanpak nog sterker te maken. Dat we hier nog op kunnen verbeteren is grotendeels te wijden aan de pionierende werkwijze waarmee we Uthiek hebben opgezet. Digitale ethiek was een nieuw thema waarbij er nog geen best practices bestonden die we konden overnemen. Een van de best practices hebben we nu dus zelf in Utrecht ontwikkeld. Bij deze bevindingen nemen we de voorgestelde maatregelen over of hebben we een alternatieve oplossing.
Bij een paar bevindingen gaan we bewust niet mee met de voorgestelde richting omdat we daarmee Uthiek zouden aanpassen naar een vorm die wij niet wenselijk vinden. Waar dit van toepassing is komen we in de verbeterpunten hieronder terug.

Een aantal vervolgstappen die we hieronder noemen zijn we al aan het doorvoeren. Met de beperkte capaciteit die we hebben moeten we niet te veel tegelijkertijd willen doen. Daarom gaan we stapsgewijs al onze vervolgstappen doorlopen. Voor eind 2024 zijn de vervolgstappen doorgevoerd.

## Verbeterpunt 1: Het beleidsdocument voor ethiek is gedateerd en niet formeel vastgesteld

**Context**
De aanpak Uthiek maakt onderdeel uit van de visie Digitale Stad die in 2021 jl. door onze directieraad en bestuur is vastgelegd en vervolgens openbaar gepresenteerd aan de raad. Hierin staat echter niet concreet omschreven hoe de Uthiek aanpak in de praktijk werkt; volgens welke uitgangspunten en werkafspraken. Hiervoor heeft team Uthiek in 2021 een document opgesteld, waarvan de toenmalige CIO en directeur Bedrijfsvoering het niet nodig vonden om deze formeel te laten vaststellen.

**Verbeteringen**
- We gaan naar aanleiding van de resultaten van deze audit het Uthiek beleid actueel maken en formeel laten vaststellen. Dit doen we in Q2 2024.
- We gaan meer aandacht besteden aan de monitoring en naleving van het beleid. Hiervoor bouwen we een vaste monitoringscyclus in het beleidskader.
- We gaan onderzoeken of onze rapportagelijn via Digitale Stad in het vervolg nog steeds de meest logische route is.



# Managementreactie en plan van aanpak (2/7)

**Verbeterpunt 2: Een aantal doelstellingen uit verschillende beleidsdocumenten worden niet nageleefd of zijn on hold gezet**

**Context**
We weten dat we op dit moment niet alle digitaliseringstrajecten goed kunnen beoordelen op Uthiek, terwijl dat twee jaar geleden in de Visie Digitale Stad wel zo is verwoord. We hebben verschillende gremia en collega's in de organisatie die een signaleringsfunctie voor Uthiek hebben. Deze signalering werkt op sommige gebieden nog niet optimaal, waardoor soms trajecten van start gaan zonder ethisch advies. Als klein team moeten we nog slimmer gebruik gaan maken van ons netwerk om zo min mogelijk trajecten te missen.

De niet-nageleefde punten uit het beleidskader Uthiek zien we als goede input voor een formeel beleidskader. Doordat we onze werkwijze continue aanscherpen is de Uthiek aanpak in de praktijk soms gaan afwijken van wat we in het conceptbeleid hadden opgetekend. Een voorbeeld hiervan is dat we niet meer het wettelijk kader als uitgangspunt voor een assessment nemen omdat de kern van het gesprek juist dichter bij het doel en de oplossing ligt. Daarmee is het passender dat doel en middel het uitgangspunt voor het assessment zijn.

Op de bevinding van het niet nakomen van het toegezegde aantal assessments komen we bij verbeterpunt 5 terug.

**Verbeteringen**
- De aanbevolen maatregelen nemen we over. Wanneer het beleidskader Uthiek is vastgesteld komt deze terecht in een PDCA-cyclus voor monitoring en actualisering.
- Daarnaast zijn we de signaleringsfunctie van Uthiek in de organisatie al aan het verbeteren. Zo zijn we het bewustwordingstraject voor onze collega’s aan het aanpassen en zorgen we voor meer managementaandacht voor Uthiek. Hiervan zijn de eerste resultaten al te merken. Het aantal aangemelde assessments loopt weer gestaag op.



# Managementreactie en plan van aanpak (3/7)

**Verbeterpunt 3: Professionaliseringsslag benodigd omtrent organisatorische inrichting van Team Uthiek**

**Context**
De rolbeschrijvingen binnen Uthiek zijn voor ons team helder. Om dit extra helder te maken voor de rest van de organisatie en voor mogelijk nieuwe teamleden stellen we rolomschrijvingen op. Verder gaan we ook onze werkwijze in vaste processen vastleggen. Denk bijvoorbeeld aan hoe je stap voor stap een Uthiek assessment uitvoert, van signalering tot archivering.

Voor een aantal van onze werkzaamheden, zoals de assessments en ons bewustwordingstraject, werken we met vaste formats.

Verder herkennen we dat een parttime opzet van onze teamleden niet ideaal is. Wel is het tot nu toe de meest haalbare manier van werken geweest

We herkennen dat de externe klankbordgroep last heeft gehad van rolonduidelijkheid. Daar hebben we actie op ondernomen, zoals hieronder te lezen is.

**Verbeteringen**
- We stellen rolomschrijvingen op voor alle rollen die binnen team Uthiek voorkomen.
- We gaan verder onderzoeken of een werkwijze met co-rollen inderdaad past bij onze gemeentelijke ambities wat betreft Uthiek.
- Bij de eerstvolgende bijeenkomst met de externe klankbordgroep (26 okt 2023) stond het onderwerp van rolduiding op de agenda. Hier hebben we gezamenlijk vervolgafspraken gemaakt en hebben we naar tevredenheid onze verwachtingen naar elkaar afgestemd.



# Managementreactie en plan van aanpak (4/7)

**Verbeterpunt 4: Inrichting en samenwerking externe klankbordgroep onvoldoende geformaliseerd**

**Context**
Binnen team Uthiek herkennen we dat we onze deelnemers van de externe klankbordgroep beter en actiever kunnen betrekken bij de Uthiek aanpak. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat we niet regelmatig bijeenkomsten met ze organiseren om de voortgang te bespreken. Daarnaast hebben we soms Uthiek Assessments die met enige spoed binnenkomen die we snel inplannen, waardoor de externe klankbordgroep te weinig tijd heeft om de agenda vrij te maken en/of te weinig tijd heeft om inhoudelijk via de mail te reageren.

De leden van de klankbordgroep zijn geen medewerkers van de gemeente Utrecht en werken mee op vrijwillige basis, dus daar mogen we ook een beperkte inzet van verwachten. Wel is het zo dat we standaard de externe klankbordgroep goed en op tijd meenemen bij Uthiek Assessments met high impact. Dit hebben we toegezegd aan de raad en bij dit type Uthiek Assessments gebeurt dit ook in de praktijk. Het mogelijk onvoldoende meenemen van de externe klankbordgroep bij de voortgang van Uthiek heeft ook hier te maken met het gebrek aan (structurele) capaciteit.

**Verbeteringen**
- We gaan onze externe klankbordgroep beter en op structurele basis betrekken bij de voortgang van Uthiek. We gaan vaker de grote lijnen, thema’s en voortgang bespreken.
- Onderlinge verwachtingen tussen team Uthiek en de externe klankbordgroep zijn recent weer afgestemd (26 okt 2023). Op basis van deze verwachtingen en de resultaten uit deze audit werken we ons beleid bij.
- We onderzoeken met een jurist of we de externe klankbordgroepleden naast een geheimhoudingsverklaring ook om een VOG moeten vragen.



# Managementreactie en plan van aanpak (2/7)

***Specificering onder verbeterpunt 4:*** *het installeren van een ethische commissie*

**Context**
We hebben in Utrecht er bewust voor gekozen om niet een ethische commissie in te richten, maar juist een externe klankbordgroep in te stellen. Het verschil is dat een klankbordgroep adviseert en meekijkt, maar niet het laatste woord heeft als beslisser.

Wij willen juist dat Uthiek in de genen van de organisatie komt en dat de direct betrokkenen bij een digitaliseringstraject zelf verantwoordelijk zijn om te bepalen of er sprake is van een uitlegbaar verhaal bij hun casus. Daarmee beslissen ze zelf wat de juiste vervolgstap dient te zijn. Op het moment dat je dit beslismandaat neerlegt bij een commissie, loop je het risico dat er te weinig kennis en feeling over de casus is bij de beslissers. Hierdoor is de kans groot dat je niet de juiste digitale ethische beslissingen neemt als gemeente. Dit zien we bij een aantal andere gemeentes gebeuren die wel een commissie hebben ingesteld. In de praktijk zien we dat Uthiek steeds meer in de genen van de organisatie komt, mede door dit uitgangspunt.

Dit uitgangspunt van een klankbordgroep en beslismandaat bij de direct betrokkenen van een casus, is goedgekeurd door de voormalige CIO, directeur Bedrijfsvoering en wethouder Digitalisering. Het is ook onderdeel van het beleidskader Uthiek uit 2021 dat nog niet officieel is vastgelegd. We hebben dus juist heel bewust en succesvol uitvoering gegeven aan hoe we externe kennis en ervaring op digitalisering en ethiek borgen bij de Uthiek aanpak.

**Verbeteringen**
- We gaan het beleidskader Uthiek uit 2021 actualiseren en laten vaststellen in Q2 2024, waarmee bovenstaand uitgangspunt van kracht wordt. We gaan dus niets veranderen aan het uitgangspunt zelf, aangezien dit in de praktijk succesvol werkt.



# Managementreactie en plan van aanpak (5/7)

**Verbeterpunt 5: KPI rondom aantal uitgevoerde assessments te positief verantwoord**

**Context**
Het informatiebeheer van Uthiek is voor verbetering vatbaar. Dat betekent concreet dat we van sommige Uthiek Assessments niet de laatste versie van het Uthiek Assessment verslag in Teams hebben staan, en in een klein aantal gevallen helemaal niet. We hebben als team Uthiek te weinig gestuurd op goed informatiebeheer bij Uthiek. Dat heeft mede te maken met het gebrek aan (structurele) capaciteit om de Uthiek werkzaamheden uit te voeren, waardoor we keuzes dienden te maken in wat we wel en niet doen. Daarbij bleek vaak dat we het uitvoeren van Uthiek Assessments wel prioriteit gaven en informatiebeheer Uthiek in mindere mate.

Belangrijk om nu mee te geven is dat we met het verbeteren van ons informatiebeheer nu al merken dat we meer assessments hebben uitgevoerd dan dat we tijdens het auditonderzoek konden aantonen. We hebben bij team Uthiek sinds september prioriteit gegeven aan het op orde brengen van ons informatiebeheer. Hierin heeft ieder teamlid een rol. De enkele verslagen die wij missen, worden nog hersteld. Daarnaast maken we gebruik van de kennis en expertise van het programma Informatie Op Orde, zoals de concrete toepassing van de Gouden regels informatiebeheer.

**Verbeteringen**
- Het informatiebeheer is door team Uthiek voor het einde van 2023 in voldoende mate verbeterd voor betrouwbare rapportages richting directieraad, college en de gemeenteraad.
- Om te voorkomen dat we toekomstige toezeggingen niet kunnen nakomen gaan we in de Uitvoeringsagenda Digitale Stad 2024 onze toezeggingen beter toetsen aan onze beschikbare capaciteit.



# Managementreactie en plan van aanpak (6/7)

**Verbeterpunt 6: Self-assessment biedt onvoldoende handvaten voor doorontwikkeling en dialoog met stakeholders**

**Context**
Bij Uthiek zijn we het er over eens dat er een groot belang zit in de doorontwikkeling van onze methode en expertise. Daarom hebben we in 2021 met onze externe klankbordgroep en verschillende interne stakeholders een interne review uitgevoerd. Op basis van deze feedback hebben we onze aanpak verbeterd onder de noemer ‘Uthiek 2.0’. Aangezien dit met name een aanscherping was op onze eigen werking als team en onze processen hebben we hier geen rapport voor opgemaakt, maar zijn we direct aan de slag gegaan. Ook heeft in 2023 een masterstudente van de Universiteit Utrecht onderzoek gedaan naar wat er nodig is om digitaal ethisch werken stevig in te bedden in publieke organisaties. Verder blijven we in de tussentijd scherp op wat er beter kan, en staan we open om feedback die we ontvangen direct mee te nemen in ons werk.

**Verbeteringen**
- Met het formeel vaststellen van het Uthiek beleidskader komt Uthiek steviger terecht in een monitoringscyclus. Hiermee voorkomen we dat het beleid gedateerd raakt.
- We houden de aandacht voor het continue verbeteren van onze methode. We onderzoeken of een periodieke self-assessment daar de juiste vorm voor is.
- De belangrijkste werkprocessen rondom Uthiek leggen we verder vast in procesomschrijvingen.



# Managementreactie en plan van aanpak (7/7)

**Verbeterpunt 7: Spelregels voor het uitvoeren van ethische impact assessments hebben aanscherping nodig**

**Context**
We herkennen het beeld dat Uthiek assessments voornamelijk worden gesignaleerd via informele wegen. In 2023 hebben wij extra ingezet op signalering via de formele wegen, wat helaas heeft geleid tot een teruglopend aantal assessments. Daar hebben we intussen een inhaalslag op gemaakt.

Daarnaast zien we dat het periodiek checken van wat een projectteam met onze adviezen heeft gedaan ook van groot belang is. Tot op heden doen we dit vooral via informele wegen. Contactpersonen van casussen komen we tegen op kantoor of bij andere werkoverleggen. Wat dan daadwerkelijk de terugkoppeling is, hebben we niet ter verantwoording vastgelegd. Als er een vervolgactie of een nieuw assessment nodig was dan acteerden we daar op.

Verder zien we dat een niet actueel algoritmeregister inderdaad kan leiden tot het publiceren van niet actuele informatie. Hoewel het algoritmeregister geen product is van team Uthiek kunnen we wel melden dat wethouder Streefland in het commissiedebat van 12-10-2023 heeft toegezegd om het register te actualiseren. Die opdracht wordt uitgezet bij onze IPM collega's.

**Verbeteringen**
- De controle op wat er met ethische adviezen gebeurt en het documenteren van deze controle wordt een vast onderdeel in het adviesproces van team Uthiek.
- Daarnaast zijn we onze signaleringskanalen beter aan het inrichten.
- We gaan zorgen voor een consequente naleving van onze templates en werkprocessen.





# 7. Bijlagen

**Bijlage 1**: Referentielijst

# Bijlage 1 – Referentielijst (1/2)

**Interne documenten**


Gemeente Utrecht (z.d.). 0. Overzicht externe communicatiemomenten.xlsx

Gemeente Utrecht (z.d.). *Contactgegevens team Uthiek + klankbordgroep.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Definitief verslag Uthiek Communicatiecampagne Bereik Armoederegeling*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Evaluatie Uthiek aanpak sociaal domein.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Evaluatie Uthiek aanpak VTH.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Flyer Uthiek overzicht*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Flyer Uthiek waardenmodel*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Format vastlegging Uthiek (zonder comments)*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Nieuwe overzicht assessments.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Open Uthiek Assessments.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Opzet audit Uthiek.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Plan Uthiek 2021*.

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uitnodigingsmail Asssessment.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek assessment algoritme woonbouwlocaties.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek Assessment Security Monitoring.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek assessment - targeting 'Werken bij Utrecht'.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek evaluatie PDV - incl opm*.

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek evaluatie Ruimte.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek evaluatie Veiligheid.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Uthiek presentatie definitieve versie.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Verkenning Uthiek Stadspanel def.*

Gemeente Utrecht (z.d.). *Vragenlijst audit*

Gemeente Utrecht (z.d.). *[werkdoc] Toekomst Uthiek*.

Gemeente Utrecht (2021). *Geheimhoudingsverklaring Expertpanel gemeente Utrecht*.

Gemeente Utrecht (2022). Actieagenda 2022 versie 0.1

Gemeente Utrecht (2022). *Uthiek Beleidskader, versie 0.5.*

Gemeente Utrecht (2023). *Borgingsplan Uthiek.*

Gemeente Utrecht (2023). *Draft bewustwording presentatie team Uthiek.*




# Bijlage 1 – Referentielijst (2/2)

## Openbare documenten


Gartner (2021). *Digital Ethics Maturity Model*. Gartner.

Gemeente Utrecht (2018). *Utrecht Ruime voor Iedereen.* Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 9 juni 2023, van: https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/ea71c6eb-904a-4de2-bc0c-b81924563230?documentId=c6efbafe-c19a-4f92-9639-d8f238a7722c&

Gemeente Utrecht (2021). *Actieagenda Digitale Stad 2021*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 14 juli 2023, van: https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/bcdada21-21a6-4d71-afc3-6323f1a114f5?documentId=4d4a4447-e7b0-40cc-8373-405a7f9ceb6e&

Gemeente Utrecht (2021). *Visie digitale stad*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 9 juni 2023, van: https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/utrecht-gezonde-stad-van-en-voor-iedereen/digitale-stad/

Gemeente Utrecht (2022). *Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 9 juni 2023, van: https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/college-van-b-en-w/coalitieakkoord/

Gemeente Utrecht (2022). *Jaarstukken 2021*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 15 juli 2023, van: https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/310a6bfc-260b-42eb-a4ee-3b8105d05b01?documentId=fe06e73f-c0fb-42bb-805b-7ab2034aad92&

Gemeente Utrecht (2023). Algoritmeregister Utrecht. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 14 september 2023, van: https://data.utrecht.nl/dataset/algoritmeregister-utrecht.

Gemeente Utrecht (2023). *Digitale Stad Actieagenda 2023*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 14 juli 2023, van: https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/732ab13e-8692-4b3c-b6e8-e68d615e7cc8?documentId=4a5509a3-994e-4fc0-a4f9-7fd6e1ba1e10

Gemeente Utrecht (2023). *Jaarstukken 2022*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 14 juli 2023, van: https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/422c66e0-a4e6-4e1d-8a82-0ca15c7dfaa4?documentId=04ad106f-610a-4bf6-81a3-4f199075e48a&

Gemeente Utrecht (2023). *Raadsinformatiebijeenkomst Digitale Stad*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd op 1 augustus 2023, van: https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/422c66e0-a4e6-4e1d-8a82-0ca15c7dfaa4?documentId=04ad106f-610a-4bf6-81a3-4f199075e48a&

Schäfer, M. T. & Franzke, A. (2022). *De Ethische Data Assistent. Handleiding Inventarisatie van ethische kwesties rond dataprojecten bij overheden* (versie 3.1). Utrecht Data School.

VNG (2022). *Handreiking Digitale Ethiek*. Geraadpleegd op 1 juni 2023, van: https://vng.nl/publicaties/handreiking-digitale-ethiek.




# Versterking gemeentebrede financiële functie



18 april 2024, Adviescommissie Control & Financiën

Rob Sijm

Gemeente Utrecht

CONCEPT

# Achtergrond en aanleiding

Er zijn onjuistheden geconstateerd bij de raming van inkomsten gemeentefonds algemene uitkering en eerder bij de doorrekening van de CAO-effecten.

Problematieken die hier spelen hebben niet uitsluitend van doen met het goed ramen, zeker ook de administratieve verwerking (wat staat er al in onze boeken, wat is het effect van een bijgestelde raming etc.), onduidelijkheden in rollen, taken en verantwoordelijkheden en het samenspel tussen de 1e lijn (organisatieonderdelen), 2e lijn (concern financiën) en 3e lijn (concern control) spelen in bredere zin een rol als het gaat om grip op de uitgaande en inkomende geldstromen.

Het is verstandig om breed naar de gemeentebrede financiële functie te kijken en waar nodig en of wenselijk verbeteringen aan te brengen.

De wethouder Financiën heeft de Raad geïnformeerd over de start van een programma Versterking Financiële Functie, te beginnen met het doorlichten van de huidige Financiële Functie.

# Opgave en aanpak

**Probleemanalyse op hoofdlijnen**

- De interne controle is onvoldoende en niet van de kwaliteit die nodig is.
- Er wordt, vanuit goede bedoelingen, afgeweken van vastgestelde procedures, zonder dat management hiervan op de hoogte is cq. professioneel is opgeschaald.
- De huidige werkwijzen passen niet altijd meer bij de complexiteit van de financiële ontwikkelingen (o.a. groeikader, investeringen).
- Het uitgangspunt om actueel te zijn en daardoor continu nog nieuwe informatie te verwerken, gaat ten koste van de zorgvuldigheid.
- Kwetsbaar in capaciteit en kwaliteit; onderbezetting en veel nieuwe collega's die (nog) niet goed zijn ingewerkt

**Actielijnen:**

- Directe interventies in de lijn bij concern financiën gericht op versterking grip uitgaande en inkomende geldstromen
- Offensief d.m.v. programma met focus versterking gemeentebrede financiële functie voor de duur van 1 jaar. Start met doorlichting gemeentebrede financiële functie
- Constante beweging van continue presteren, leren en verbeteren in de gemeentebrede financiële functie

**Doel om knelpunten op te lossen zodanig dat:**

- Financiële functie krachtig en integraal wordt vormgegeven met resultaat voor bestuur, management en organisatie:
- Beschikbaarheid stuur- en verantwoordingsinformatie verbetert en rapportage met goede duiding en advies wordt verkregen ten behoeve van bestuurlijke besluitvorming

# Doorlichting Financiële Functie




Gemeente Utrecht

# Doorlichting Financiële Functie (1/2)

**De interne beheersing met betrekking tot uitgaande en inkomende financiële stromen**
De doorlichting dient inzicht te bieden in de mate waarin in de huidige situatie de gemeente Utrecht grip heeft op de uitgaande en de inkomende financiële stromen.

De uitgaande en inkomende geldstromen zijn op hoofdlijn te onderscheiden naar:

1. Salarissen en sociale lasten
2. Belastingen
3. Goederen en diensten (grond, planningen/ramingen investeringen, aankoop en onderhoud kapitaalgoederen, externe inhuur etc. Met name prijs- en loonontwikkelingen)
4. Overdrachten (sociale uitkeringen/bijstandsontwikkelingen, andere verstrekkingen, subsidies en inkomens + kapitaaloverdrachten aan onder meer verbonden partijen en inkomsten uit het gemeentefonds)
5. Rente en dividend (renteontwikkelingen en te verwachte dividenduitkeringen)
6. Financiële transacties (mutaties in chartaal geld en deposito's, kort- en langlopende effecten anders dan aandelen, financiële derivaten, kortlopende leningen, langlopende leningen (waaronder leenbijstand), aandelen en overige deelnemingen en handelskredieten en transitorische posten)
7. Verrekeningen (interne verrekeningen, mutaties reserves, afschrijvingen)

# Randvoorwaarden voor grip




Gemeente Utrecht

# Doorlichting Financiële Functie (1/3)

Kaderstelling en spelregels

**Kaderstelling en spelregels**

- Wij weten welke financiële en controlfunctie nodig is nu en in de toekomst (visie)
- Wij zijn bekend met de geldende kaders, regels en afspraken (wet- en regelgeving, verordeningen/nota's en interne kaders)

Organisatie en werk-processen

**Organisatie en werkprocessen**

- Iedereen weet van elkaar wie, wat, wanneer en op welke wijze doet conform kaders, regels en afspraken (o.a. 3-lines model, verdeling centraal/decentraal, duidelijkheid rollen, taken en bevoegdheden met betrekking tot kerntaken: boekhouden, rapporteren, adviseren en controleren)
- De financiële kernprocessen zijn beschreven, belegd en worden uitgevoerd waarmee (be)sturing, beheersing, verantwoording en toezicht/controle mogelijk is
- De ketenprocessen zijn beschreven, belegd en worden uitgevoerd waarmee volledige, juiste en actuele stuur- en verantwoordingsinformatie/beslissingsondersteuning wordt verkregen (o.a. van bestellen tot betalen, van initiatie tot realisatie, van aankoop tot dispositie, van instroom-doorstroom-uitstroom, van heffing tot inning, van aanvraag tot verstrekking, van opdracht tot ontvangst etc)

# Doorlichting Financiële Functie (2/3)




**Besturing en beheersing**

- Wij weten hoe daarin (bij) te sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht te houden (management control framework, P&C cyclus, interne managementcyclus)
- Wij hebben adequate interne beheersmaatregelen getroffen die bijdragen aan doelbereik binnen de gegeven kaders (internal control framework)
- Wij hebben de aspecten van good governance (besturing, beheersing, verantwoording en toezicht), risk en compliance beschreven, belegd en worden uitgevoerd
- Wij hebben de van toepassing zijnde instrumenten (o.a. groeikader, overheadvierkant, indexering, grip op investeren/planningsoptimisme, tariefberekeningen, kostenverdeelstaat etc. ) beschreven, worden beheerd, onderhouden, doorontwikkeld en toegepast
- Wij kunnen monitoren of we financieel gezond zijn (indicatoren financiële gezondheid, managementinformatie en data-mining financiële kernprocessen)

# Doorlichting Financiële Functie (3/3)

Informatie-voorziening en systemen

**Informatievoorziening en systemen**

- De inrichting en werking van de financiële systemen vormen de basis van volledige, juiste en actuele financiële sturings- en verantwoordingsinformatie
- De informatie van primaire bronregistraties sluiten aan op de financiële administratie; kortweg de cijfers zijn overal getrouw en consistent
- De berekeningen en analyses die plaatsvinden in extracomptabele systemen (o.a. Excel) zijn beschreven, worden beheerd, onderhouden en doorontwikkeld

Mensen en cultuur

**Mensen en cultuur**

- Naast dat iedereen weet wat er van haar/hem wordt verwacht; is men ook in staat om de rol uit te voeren en ziet men zijn/haar aandeel in het grotere geheel
- De resultaatgerichtheid wordt gestimuleerd, men voert het open gesprek, is zich bewust van de politieke omgeving en ziet om naar elkaar
- De organisatie van de financiële functie is toegerust om nu en richting toekomst de kwaliteit te waarborgen

# Gerichte interventies naar pijlers (1e concept)




Gemeente Utrecht

CONCEPT

# Gerichte interventies naar pijlers

*Kaderstelling en spelregels*

Kaderstelling en spelregels

Wij weten welke financiële functie nodig is nu en in de toekomst

- Koersplan financiële functie inclusief visie toekomstige financiële en controlfunctie, missie en ambitieniveau financiële functie/balans tussen past, present en future control met betrekking tot de kerntaken ‘boekhouden’, ‘rapporteren’, ‘adviseren’ en ‘controleren’.

Wij zijn bekend met de geldende kaders, regels en afspraken

- Kaders, regels en afspraken (compliancy) ten behoeve van de kerntaken ‘boekhouden’, ‘rapporteren’, ‘adviseren’ en ‘controleren’ *(niet limitatief):*
- Financiële nota’s, risicomanagementbeleid, Besluit begroten en verantwoorden als geldende verslaggevingsregels, Fiscaliteiten/Tax control framework, Invoering Rechtmatigheidsverantwoording, Wet FIDO

Komt in bestuurlijke besluitvorming

Gemeente Utrecht

CONCEPT

# Gerichte interventies naar pijlers

*Organisatie en werkprocessen*

Organisatie en werkprocessen

| | |
|---|---|
| Iedereen weet van elkaar wie, wat, wanneer en op welke wijze doet conform kaders, regels en afspraken | • Rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden naar 3 lines model in relatie tot kerntaken financiële functie (boekhouden, rapporteren, adviseren en controleren) met aandacht voor de rollen van: administratie, financial control, projectcontrol, business control, corporate control, specials (o.a. treasury, deelnemingen, fiscaliteiten, gemeentefonds, lokale belastingen, schade en verzekeringen) en de budgethouders binnen de organisatieonderdelen<br>• Professioneel samenspel door een gezonde balans te brengen tussen de mate van zelfredzaamheid in de 1e lijn, de mate van ontzorging vanuit de 2e lijn en de nabijheid van de kritische vriend vanuit de 3e lijn. Onderdeel daarbij is ook de effectiviteit van functionele sturing. |
| De financiële kernprocessen zijn verbeterd en bovendien beschreven, belegd en worden uitgevoerd waarmee (be)sturing, beheersing, verantwoording en toezicht/controle mogelijk is | • Financiële administratie (grootboek) en afsluiting<br>• Debiteuren en crediteuren<br>• Vaste activa administratie<br>• Financiële planning en analyses; plannen, budgetteren en voorspellen<br>• Fiscaal beheer<br>• Treasurymanagement<br>• Governance, risk en compliance |
| De ketenprocessen zijn verbeterd en bovendien beschreven, belegd en worden uitgevoerd waarmee volledige, juiste en actuele stuur- en verantwoordingsinformatie/beslissingsondersteuning wordt verkregen | • Van instroom, doorstroom tot uitstroom<br>• Van heffing tot inning<br>• Van opdracht tot ontvangst<br>• Van bestellen tot betalen<br>• Van initiatie tot realisatie<br>• Van aankoop tot dispositie<br>• Van aanvraag tot vaststelling |

**CONCEPT**

# Gerichte interventies naar pijlers

*Besturing en beheersing*

Besturing en beheersing

| | |
|---|---|
| Wij weten hoe daarin (bij) te sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht te houden | • Management control framework gebaseerd op het koersplan. Het bestaat uit de volgende componenten:<br>  • Beheerskader: aspecten vanuit de externe omgeving en van de organisatiestructuur en –cultuur gebaseerd op de sturingsfilosofie die noodzakelijk zijn voor een effectieve werking van sturings- en beheersingsmaatregelen<br>  • Planning en control: het cyclisch realiseren van de doelstellingen, de beheersing van risico's en de communicatie omtrent bijsturen of bijstellen<br>  • Risicomanagement: het in kaart brengen en houden van alle (typen) risico's en het beheersen ervan<br>  • Monitoring en bijsturing: het bewaken van de goede werking van het voorgaande en indien nodig bijsturen |
| Wij hebben adequate interne beheersmaatregelen getroffen die bijdragen aan doelbereik binnen de gegeven kaders | • Een Internal control framework, waarbij een beschrijving wordt gegeven van de wijze waarop de interne beheersing binnen de organisatie is vormgegeven met onder meer een beschrijving van alle beheersingsmaatregelen in de werkprocessen |
| Wij hebben de van toepassing zijnde instrumenten beschreven, worden beheerd, onderhouden, doorontwikkelt en toegepast | • Binnen de gemeente hanteren we diverse instrumenten om sturing te geven aan de beoogde doelen, onder meer: het groeikader (faciliteren van de groei van de stad ten aanzien van investeringen en autonome groei met betrekking tot de wettelijke taken), overheadvierkant (verdeling van de overhead), indexeringssystematiek (bepalen omvang van prijs- en looncompensatie en vervolgens de interne verdeling naar activiteiten), grip op investeren (het reëel ramen van investeringen) tariefberekeningen (onderbouwing van externe en interne tarieven), kostenverdeelstaat (toerekenen van kosten aan activiteiten) |
| Wij kunnen monitoren of we financieel gezond zijn | • Parameters financiële huishouding als onderdeel van de sturing |

**CONCEPT**

# Gerichte interventies naar pijlers

*Informatievoorziening en systemen*

Informatie-voorziening en systemen

| | |
|---|---|
| De inrichting en werking van de financiële systemen vormen de basis van volledige, juiste en actuele financiële sturings- en verantwoordingsinformatie | • Een roadmap opstellen van de digitaliseringsbehoefte ten aanzien van de financiële functie<br>• Het bepalen en daarop inrichten van de relevante managementinformatie<br>• Het implementeren van het financieel administratief systeem (SAP4HANA), go live 1 januari 2025<br>• Het digitaliseren van de P&C-cyclus (LIAS)<br>• Het ontsluiten van data via overzichten/dashboards (BI-tool)<br>• Het organiseren van informatiebeheer en toezien op datakwaliteit (master data management en data governance)<br>• Het monitoren van de financiële kernprocessen (data/processmining)<br>• Het waar nodig en mogelijk afbouwen van extracomptabele financiële overzichten; het is intracomptabel, tenzij…..<br>• In wezen het gehele proces van registratie t/m rapportage verbeteren<br>• Het waar nodig en mogelijk inregelen van de interne beheersmaatregelen in de applicaties en systemen met oog voor wat nu nodig en passend is, gelet op implementatie nieuw financieel administratief system (SAP4HANA) |
| De informatie van primaire bronregistraties sluiten aan op de financiële administratie; kortweg de cijfers zijn overal getrouw en consistent | • Verbindingen leggen met primaire administraties die ondersteunend zijn aan de ketenprocessen: van instroom, doorstroom tot uitstroom, van heffing tot inning, van opdracht tot ontvangst, van bestellen tot betalen, van initiatie tot realisatie, van aankoop tot dispositie en van aanvraag tot vaststelling<br>• Verbandcontroles tussen primaire bronregistraties en financiële administratie worden geautomatiseerd |
| De berekeningen en analyses die plaatsvinden in extracomptabele systemen zijn beschreven, worden beheerd, onderhouden en doorontwikkelt | • Voor het proces van plannen, budgetteren en voorspellen wordt veelal gebruik gemaakt van applicaties als Excel. Waar mogelijk wordt intracomptabel gewerkt, tenzij.. Om in voorkomende gevallen de integriteit en daarmee de betrouwbaarheid te borgen van de berekeningen en analyses, is het van belang dezelfde eisen te stellen aan de verwerkingen, beheer, onderhoud en (door)ontwikkeling als bij intracomptabele systemen |

CONCEPT

# Gerichte interventies naar pijlers

*Mensen en cultuur*

Mensen en cultuur

| | |
|---|---|
| Naast dat iedereen weet wat er van haar/hem wordt verwacht; is men ook in staat om de rol uit te voeren en ziet men zijn/haar aandeel in het grotere geheel | • Deskundigheid en kennis<br>  • Algemeen, interne en externe regelgeving en soft skills<br>  • Samenwerken in de keten o.a. ketendenken in processen en professioneel opschalen<br>  • Kennis van IT-systemen (o.a. SAP, LIAS en BI-tool)<br>  • Bepalen van functievereisten van centrale en decentrale financiële functies<br>  • Train alle budgethouders in de kennis en vaardigheden benodigd voor het kunnen waarmaken van de budgetverantwoordelijkheid<br>  • Bestuurlijke sensitiviteit en adviesvaardigheden |
| De resultaatgerichtheid wordt gestimuleerd, men voert het open gesprek, is zich bewust van de politieke omgeving en ziet om naar elkaar | • Managers en bestuur steunen medewerkers financiële functie in hun optreden naar de gehele organisatie<br>• Leidinggevenden sturen op inhoud, proces en resultaat<br>• Lerende organisatie stimuleren met oog voor resultaatgerichtheid/bestuurlijke sensitiviteit/open gesprek/waarderen<br>• Voeren van periodieke gespreken (fit-gesprekken en managementcyclus) |
| De organisatie van de financiële functie is toegerust om nu en richting toekomst de kwaliteit te waarborgen | • Het up-to-date houden van de strategische personeelsplanning; wat is nu nodig en richting de toekomst, mede met het oog op trends en ontwikkelingen op het vakgebied financiën en de context van de lokale overheid<br>• Hygiëne factoren op orde; namelijk formatie versus bezetting op orde, budget op orde, ziekteverzuim op orde, medewerkerstevredenheid op orde (o.a. aandacht voor werkdruk en herstelbehoefte) |

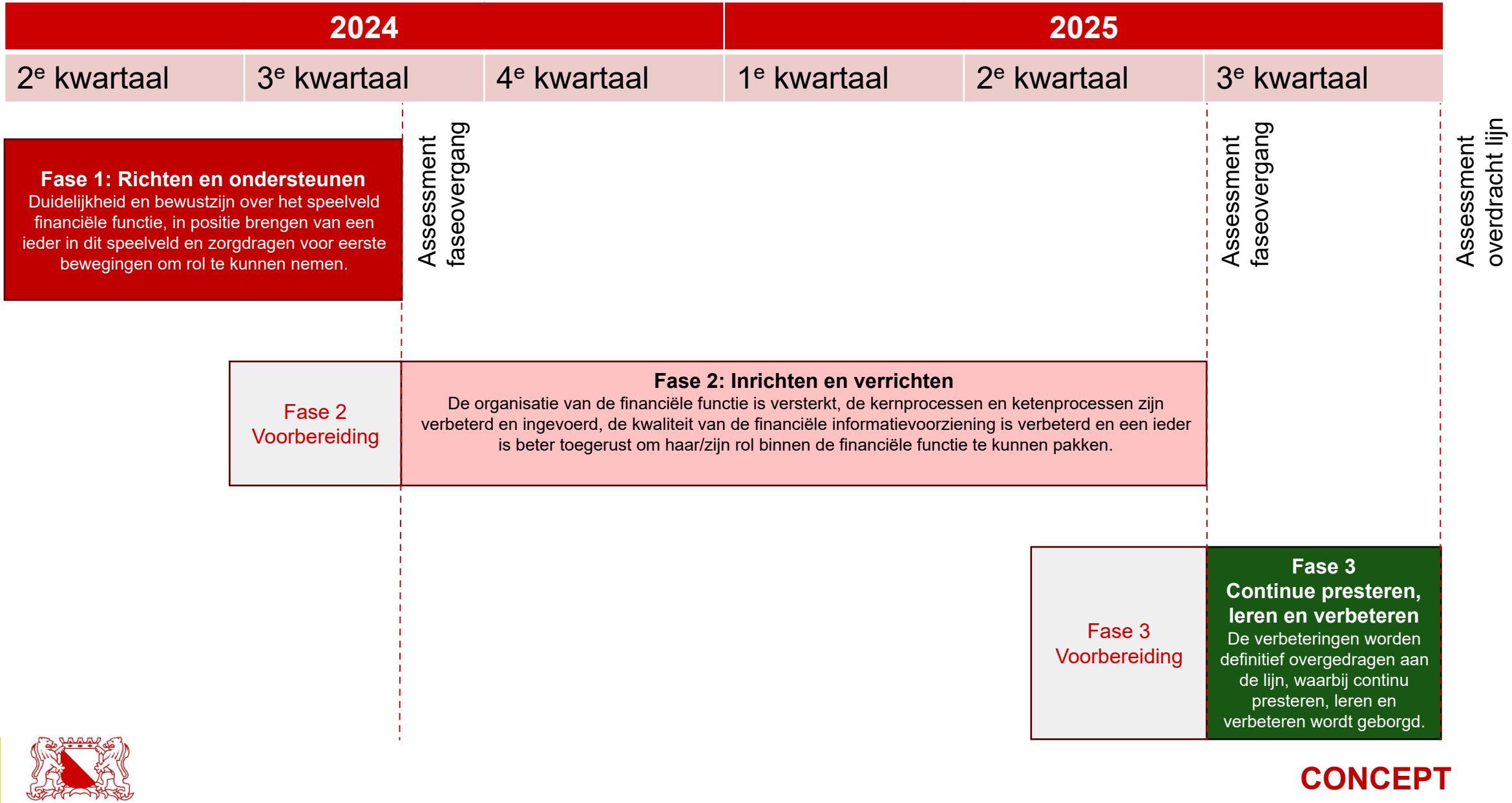
CONCEPT

# Planning verbeterprogramma (1e concept)



Gemeente Utrecht

# Planning verbeterprogramma (1e concept)




CONCEPT

Gemeente Utrecht

# Omschrijving fase 1: Richten en ondersteunen

| Doel | Mijlpalen | Q2-2023 | Q3-2024 |
|---|---|---|---|
| Inzicht in huidige grip op uitgaande en inkomende financiële stromen | Doorlichting financiële functie gereed |  | |
| Randvoorwaarden en condities op orde voor succesvol programma versterking financiële functie | Go van de directie op start programma Versterking Financiële Functie |  | |
| | Programmagovernance ingericht v.w.b. de sturingslijnen, de interne bemensing, budget, communicatie, informatievoorziening en risicomanagement |  | |
| Geschikte externe ondersteuning geselecteerd voor versterking van de financiële functie | Gunning tijdelijke ondersteuning versterking financiële functie |  |  |
| Succesvolle gezamenlijke start partners in versterking financiële functie | Onboarding externe ondersteuning afgerond |  |  |
| | Kick-off met alle betrokkenen heeft plaatsgevonden |  |  |
| | Definitief programmaplan versterking financiële functie is gereed en vastgesteld cf. programmagovernance |  |  |
| Wij weten welke financiële functie nodig is nu en in de toekomst | Koersplan financiële functie is gereed en wordt vastgesteld cf. programmagovernance |  |  |
| Wij zijn bekend met de geldende kaders, regels en afspraken | Inventarisatie van geldende kaders, regels en afspraken gereed |  | |
| | Actualisatie nota verbonden partijen |  | |
| | Actualisatie nota waarderen, activeren en afschrijven vaste activa |  | |
| | Actualisatie financiële verordening |  |  |

VOORBEELD

CONCEPT

# Verbeterplan Versterking Financiële Functie

**Duiding**

- Veelomvattend verbeterprogramma bestaande uit korte termijn verbeteringen en langere termijn verbeteringen.
- Verwachte doorlooptijd 1 jaar; waarbij geprioriteerd wordt op de zaken die versnelling en of versterking nodig hebben
- Budget en capaciteit nodig; aanvraag gedaan in VJN + PM mogelijke extra kosten voor aanpassingen in systemen

**Communicatie en participatie**

- Bepalen van de programma-governance
- Bepalen van de stakeholders en communicatie/participatiematrix
- Frequentie en inhoud rapportage voortgang nog te bepalen mede in relatie tot vaststelling definitief programmaplan en de verschillende stakeholders: bestuurlijk, ambtelijk en derden (o.a. accountant)

**Opdrachtgever:** Katie Zwetsloot, concerndirecteur Bedrijfsvoering en Dienstverlening

**Opdrachtnemer:** Rob Sijm, interim directeur Financiën, Inkoop en Juridische Zaken

# Bijlage 1: Toelichting kerntaken financiële functie

# Kerntaak ‘Boekhouden’

Boekhouden

| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Boekhouden**<br><br>‘Eén bron van de waarheid’ | Volledige, juiste en actuele administratie | • Inrichting en structuur van de boekhouding is wendbaar en voorziet in goede basis voor rapportages.<br>• Registreren van financiële feiten (debiteuren, crediteuren, salarissen, grootboek en kas/bank) gebeurt volledig, juist en actueel |
| | Inrichting administratieve processen | • Een betrouwbare administratieve organisatie is belangrijk om op de juiste wijze financiële verantwoording te kunnen afleggen.<br>• Alleen bij een goede administratieve organisatie weet je zeker dat inkomsten en uitgaven juist en volledig worden vastgelegd.<br>• In een AO-beschrijving worden bevoegdheden, regels en procedures vastgelegd die het kader vormen voor het administratieve proces. Denk daarbij aan begrippen als risicoanalyse, functiescheiding, interne controles en de procuratieregeling. |
| | Aansluiting financiële administratie en bronregistraties | • Om de volledigheid, juistheid en tijdigheid van inkomsten en uitgaven te borgen moeten de administratieve processen binnen de verschillende informatiesystemen goed op elkaar aansluiten |

# Kerntaak ‘Rapporteren’ (1/4)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Rapporteren**<br><br>‘Financiële bewaking’ | Externe financiële rapportages | • Externe rapportages die de organisatie verplicht is om te publiceren onder de vigerende wet- en regelgeving zijn volledig, juist en actueel . Zoals het opstellen van de begroting en de jaarrekening. Waarbij onder de externe verantwoording ook rapportages vallen die bijvoorbeeld het Rijk of de provincie van ons verlangd. |
| | Interne financiële rapportages | • Interne financiële rapportages die inzicht geven in de (ontwikkeling van) de vermogenspositie en de exploitatie. |
| | Overzicht van baten en lasten en balans | • Het overzicht van baten en lasten geeft inzicht in de prestaties en de financiële gezondheid van een organisatie.<br>• De balans geeft inzicht in de prestaties en de financiële gezondheid van de organisatie. Begrippen als vaste- en vlottende activa, lang en kort vreemd vermogen en eigen vermogen worden toegelicht en met elkaar in relatie gebracht |
| | Kasstroomoverzicht en liquiditeitsplanning | • Hier worden op basis van het (strategisch) plan de feitelijke geldstromen geprognosticeerd om vast te stellen of de organisatie op korte én lange termijn kan voldoen aan haar verplichtingen. En om te bepalen wat de vermogensbehoefte is van de organisatie. Begrippen als netto kasstroom, financieringsactiviteiten, netto werkkapitaal, liquiditeitsbegroting en cashflow staan daarbij centraal. |

# Kerntaak ‘Rapporteren’ (2/4)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Rapporteren**<br><br>‘Financiële bewaking’ | Financiering en financieringstructuur/treasury | • Treasury rapportages ten behoeve van aantrekken van eigen en/of vreemd vermogen. Waarbij gestreefd wordt naar de meest gunstige verhouding van eigen- en vreemd vermogen zodat de gemiddelde vermogenskostenvoet zo laag mogelijk is. Begrippen die hierbij centraal staan zijn de balans, financieel hefboomeffect, solvabiliteit en optimale financieringsstructuur (Wet FIDO). |
| | Financiële kengetallen en ratio’s | • Op basis van deze ratio’s kan de financiële gezondheid van de organisatie worden beoordeeld. Begrippen als netto schuldquote, solvabiliteit, structurele exploitatieruimte, grondexploitatie, belastingcapaciteit spelen hierbij een rol. |
| | Kostenverdeelstaat | • Een stelsel van interne (kosten)verrekeningen waarbij bijvoorbeeld de indirecte kosten op een (bedrijfseconomische) juiste manier aan de verschillende afdelingen en/of projecten worden toegerekend.<br>• Hierbij staan begrippen als verbijzondering van indirecte kosten, constante kosten, interne doorbelastingen, direct costing en de opslagcalculatiemethode centraal. |

# Kerntaak ‘Rapporteren’ (3/4)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Rapporteren**<br><br>‘Financiële bewaking’ | Externe tariefberekening | • Voor het kunnen opleggen van heffingen en leges dient een tariefberekening te worden opgesteld die uitgaat van voorschriften van onder meer kostentoerekening |
| | Interne tariefberekening | • De kostenverdeelstaat vormt de grondslag om indirecte kosten toe te rekenen aan activiteiten en afdelingen. Daarmee ontstaat eveneens een intern tarief, dat daarnaast wordt gebruikt voor detacheringen en externe opdrachten. |
| | Begroten, budgetteren en prognosticeren | • In nauwe samenwerking met de organisatieonderdelen wordt de begroting, budgetten en prognoses opgesteld. Waarbij de business controller een kaderstellende en coördinerende rol heeft.<br>• Zo bepaalt de business controller wat de budgettaire kaders zijn en met welke inflatiecijfers rekening moet worden gehouden.<br>• Terwijl de organisatieonderdelen verantwoordelijk zijn voor het begroten van de financiële effecten van tactische en strategische beslissingen. Begrippen als strategisch budgetteren, rolling forecast, verschillenanalyse en zero based budgetting staan hierbij centraal. |

# Kerntaak ‘Rapporteren’ (4/4)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Rapporteren**<br><br>‘Financiële bewaking’ | Benchmarking | • Vanuit de sector bestaan diverse benchmarks waarvoor gegevens aangeleverd dienen te worden cf. uitvraag. |
| | Business Intelligence | • Het ontsluiten van de financiële data. De controller analyseert op basis van beschikbare data trends en ontwikkelingen.<br>• Verder leidt de controller van de beschikbare data kritische succesfactoren af die het succes van de organisatie bepalen en probeert deze informatie ook voor non-financials toegankelijk te maken. |

# Kerntaak ‘Adviseren’ (1/2)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Adviseren**<br><br>‘Bereiken van beoogde doelen en resultaten’ | Strategieontwikkeling | • De business controller ondersteunt het management bij de ontwikkeling van de strategie.<br>• De business controller voert scenarioanalyses uit en rekent mogelijke strategieën door. |
| | Kritische Succesfactoren en prestatie-indicatoren | • De business controller ondersteunt het management met het vertalen van de strategie in korte termijn doelstellingen. Aan de hand van deze doelstellingen kan men beoordelen of een organisatie er in slaagt om de geplande strategie waar te maken.<br>• Hiertoe is het noodzakelijk om op basis van de strategie de kritische succesfactoren (ksf’en) te identificeren. Om vervolgens van deze ksf’en de prestatie-indicatoren (kpi’s) af te leiden.<br>• Begrippen als doelbereik, SMART, KPI-eigenaar, normering en prestatiemanagement staan hierbij centraal. |
| | Investeringsanalyse | • In de gereedschapskist van de business controller mag de investeringsanalyse als instrument niet ontbreken. Een controller kan meerdere investeringsselectiemethoden toepassen. En is zich ervan bewust dat de uitkomsten van de verschillende methoden in samenhang beoordeeld moeten worden om tot een juiste keuze te komen. |

# Kerntaak ‘Adviseren’ (2/2)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Adviseren**<br><br>‘Bereiken van beoogde doelen en resultaten’ | Planning en controlcyclus | • De planning & controlcyclus geeft richting aan de organisatie. De strategie van de organisatie wordt vertaald in concrete doelstellingen. En nog belangrijker; de planning & controlcyclus geeft inzicht in de mate waarin deze doelstellingen gerealiseerd worden. Zodat (bij)sturing mogelijk wordt.<br>• Concern financiën heeft een systeemverantwoordelijkheid voor de opzet en werking van de planning- en controlcyclus. Bovendien ligt de regie, coördinatie en kwaliteitsbewaking bij de adviseurs P&C binnen concern Financiën |
| | Doelmatigheid | • Het stimuleren en bewaken van het doelmatig handelen van de organisatie en haar medewerkers. Bij doelmatigheid gaat het dus om de vraag of we ons werk handig (tegen de laagst mogelijke inspanning) organiseren en uitvoeren. Of zijn er andere werkwijzen mogelijk waarmee we met minder inzet van middelen dezelfde resultaten kunnen boeken?<br>• Begrippen als benchmarking, shared services, lean technieken, make or buy beslissingen etc. |
| | Procesoptimalisatie | • Het continu verbeteren van de bedrijfsprocessen. Door de activiteiten in de organisatie te meten is het mogelijk om de organisatie continu te verbeteren.<br>• Prestaties worden onderling en in de tijd met elkaar vergeleken. Begrippen als lean, verspilling, klantgerichtheid, kwaliteitsmanagement, verbeterborden en meten=weten staan hierbij centraal. |

# Kerntaak ‘Controleren’ (1/2)




| Kerntaak | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Controleren**<br><br>‘Rechtmatig, integere en doelmatig handelen’ | Risicomanagement | • Door het uitvoeren van risicoanalyses wordt duidelijk waar de grootste (compliance) risico's zitten. De uitkomsten van de risicoanalyse geeft richting aan de interne<br>• Controle werkzaamheden die worden vastgelegd in het jaarplan en/of het controleplan. Begrippen die bij het uitvoeren van de risicoanalyse centraal staan zijn risicobereidheid, tolerantiematrix, risicowaardering, 3 lines en beheersingsmaatregelen. |
| | Interne controles | • Het feitelijk toetsen of medewerkers zich houden aan de (proces)afspraken die zijn gemaakt. Op basis van het controleplan wordt voor activiteiten met een hoog compliance risico getoetst of de procesafspraken die zijn gemaakt, om deze risico's te mitigeren, na worden geleefd.<br>• Zo controleer je met behulp van een steekproef of in de dossiers van nieuwe medewerkers inderdaad een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) aanwezig is. En of alle inkopen bij de overheid boven een bepaald bedrag Europees zijn aanbesteed. |

# Kerntaak ‘Controleren’ (2/2)

Controleren

| Kerntaak, | Onderdeel | Toetsnorm |
|---|---|---|
| **Controleren**<br><br>‘Rechtmatig, integere en doelmatig handelen’ | Compliancy | • De controller is direct betrokken bij de implementatie van nieuwe wet- en regelgeving. Om dit succesvol te doen is kennis en ervaring met verandertrajecten van groot belang. Begrippen als weerstand, veranderstrategieën, veranderaanpak en beïnvloedingsstijlen staan hierbij centraal. |
| | In control statement/ rechtmatigheidsverantwoording | • De kern van het ‘In Control Statement’ is het afleggen van verantwoording over de werking van de beheersingsmaatregelen die gericht zijn op het wegnemen of reduceren van de gevolgen van risico’s die zich bij de realisatie van de doelstellingen voordoen.<br>• De rechtmatigheidsverantwoording wordt in de toekomst afgegeven door het College waarbij een verklaring wordt afgegeven in hoeverre sprake is van rechtmatig handelen |

# Evaluatie Regeling risicovolle projecten Utrecht



18 april 2024

Agnes Scholte

# Inhoud

- Achtergrond  RRP
- Inhoud RRP
- Effectuering RRP
- Voorstel voor evaluatie RRP

# Achtergrond Regeling risicovolle projecten (1)

Vastgesteld door de raad 17 juni 2021

Regeling risicovolle projecten gemeente Utrecht (juni 2021)

Aanleiding:

- Rapport Rekenkamer nav Uithoflijn Eindrapport Samen sturen Rekenkamer Utrecht en
- motie 2018 motie 278 Lessen voor grote en complexe projecten waarin opdracht aan de college een regeling te ontwikkelen

*Draagt het college op:*
*• In samenspraak met de raad te komen tot een Utrechtse 'Regeling grote projecten';*
*• Hierbij ook de uitkomsten van de nu lopende audit en de voorbeelden en ervaringen bij het Rijk en andere gemeenten te betrekken;*
*• De raad voor het verzenden van de VJN 2019 een voorstel voor deze regeling te doen en hierin de inbreng van de raad nadrukkelijk mee te nemen.*

# Achtergrond RRP (2)
# Doel Regeling:

De controlerende en kaderstellende rol van de raad ten aanzien van risicovolle projecten versterken, door

- tijdens de ontwerp en uitvoering van een risicovol project risico's en gewijzigde omstandigheden ten aanzien van de kaders te kunnen signaleren,
- het verloop en de uitvoering van de projecten te monitoren en op basis daarvan de dialoog over sturing en beheersing ervan te voeren.
- Waar nodig leidt dit tot bijsturing door een wijziging van de kaders van een risicovol project vast te stellen.

# Inhoud regeling risicovolle projecten

Wanneer is een project een risicovol project volgens regime RRP

Afwegingskader IJking en herijking op diverse aspecten. Afweging door ambtelijk Opdrachtgever, Projectmanager, Businesscontroller, Concerncontroller, voorstel college aan raad.

Wat betekent het om risicovol project te zijn

- Startdocument, waarin vastgestelde kaders opgenomen
- Voortgangsrapportages bij bestuursrapportages
- Verzwaard control regime en benoemde projectcontroller
- Volgens handleiding projectbeheersing (governance, opdrachtvastlegging en voortgangsbewaking)

# Effectuering RRP (1)

Actueel:

7 risicovolle projecten:

- Restauratie Domtoren
- Cultuurcluster Berlijnplein
- Noordelijke Rondweg Utrecht
- Utrecht Overvecht aardgasvrij
- Programma Werven
- Merwede
- Programma Informatie op orde

# Effectuering RRP (2)

(Her)ijking:  voortdurend

Voorbeelden van projecten die geijkt zijn, maar niet zodanig risicovol zijn dat de regeling van toepassing is:

- Magazijn de Zon
- Internationale school Utrecht
- Modernisering sekswerk
- Mobiliteitshub XL
- Invoering omgevingswet

# Voorstel voor evaluatie RRP (1):

**Doel evaluatie**: Een evaluatie uit te voeren over de regeling risicovolle projecten om op basis daarvan  afhankelijk van de uitkomst te komen tot een vervolg op het werken met de RRP, bijvoorbeeld door middel van een verbeterde versie en werking van de regeling en van de dialoog tussen raad en college over de uitvoering van risicovolle projecten in de gemeente Utrecht.

**Opdrachtgever:** wethouder control (bestuurlijk), concerncontroller (ambtelijk)

**Projectteam:** concerncontrol en griffie

**Werkwijze**: vragenlijst en interview raadsleden, projectmanagers, projectbeheersers, opdrachtgevers, portefeuillehouders, controllers

**Periode**: vragenlijst in mei, interviews in september

**Resultaat:** aanbevelingen voor verbeterde versie en werking Regeling, raadsvoorstel november

# Voorstel voor evaluatie (2)

- Vragen?
- Suggesties?

# Jaarplan Adviescommissie Controle en Financiën 2024 (april 2024)

| Datum en tijdstip 2024 | Onderwerpen |
|---|---|
| *Uitgangspunten* | – *In beginsel 8 x 1,5 overleg, waar nodig in aanwezigheid van ambtelijke organisatie, rekenkamer en accountant.*<br>– *De cursief gedrukte onderwerpen zijn aanvullende onderwerpen (naast de reguliere cyclus).*<br>– *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.*<br>– *Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd.*<br>– ***Opstarten aanbesteding Q4 2023 (loopt tot en met 31-3-2025, boekjaar 2024) --> plan van aanpak volgt. Let op einddatum contract boekjaar 2024.***<br>– *We vergaderen in 2024 van 09.00-10.30 in de burgemeesterskamer.* |
| Onderwerpen veeglijst | – Bezuinigingen scenario's<br>– Rijker verantwoorden<br>– Verbonden partijen --> input adviescommissie<br>– Inkopen/subsidies<br>– Investeringen:<br>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.<br>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)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Aanbevelingen P&C cyclus (incl. evaluatie PB) (tijd: 30-45 minuten)<br>– Verlenging accountant boekjaar 2024 en aanbesteding 2025 (tijd: 10-15 minuten)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |
| Do. 15 februari | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)** |

| Datum en tijdstip 2024 | Onderwerpen |
|---|---|
| | – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– (leesbaarheid) MPR/investeringen (tijd: 45 minuten)<br>– vervolg aanbevelingen P&C cyclus (tijd: 15 minuten)<br>– ~~1e begrotingswijziging (tijd: 10 minuten)~~<br>– Financiële verordening (Tijd: 10-15 minuten)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |
| Do. 21 maart | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Update raadstoets (tijd: 15 minuten)<br>– Update S&V 30 minuten (brief met voorbeelden)<br>– Doorpraten MPR/investeringen (15 minuten)<br>– Voortgang accountantscontrole (15 minuten)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Voortgang aanbesteding (tijd: 15 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |
| Vr. 5 april 10.00-16.00 | **Lentesessie**<br>10.15-12.00 Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk (Marianne van den Berg).<br>12.00-12.30 Napraten met elkaar<br>12.30-13.30 Lunch<br>13.30 – 14.30: Inzicht in reserves en wat is het onderscheid met voorzieningen voor onderhoud, vervanging specifieke investeringen en middelen derden. Hoe kan de raad meer grip krijgen op de reserves en deze wellicht inzetten bij dekkingsvoorstellen?<br>14.45 – 15.45 Actualiteiten:<br>– verslaglegging duurzaamheid, stand van zaken (25 minuten)<br>– rechtmatigheidsverantwoording (10 minuten)<br>– BDO-ranking kengetallen (25 minuten) |
| Do. 18 april | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Jaarverslag Rekenkamer<br>– Jaarplan concernaudit (10 minuten)<br>– Invulling TB JS/VJN op 28 mei (15 minuten)<br>– Verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels (cie 15 februari)<br>– Evaluatie RRP<br>– Voortgang accountantscontrole (15 minuten)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |
| Do 30 mei | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Jaarstukken (beschikbaar 16 mei)<br>– (concept) Accountantsrapport van bevindingen, incl. accountantsverklaring over de Jaarstukken |

| Datum en tijdstip 2024 | Onderwerpen |
|---|---|
| | – Concept Reactie van het college op het accountantsrapport<br>– Voorjaarsnota (beschikbaar 16 mei)<br>– Berap incl. resultaatsbestemming en MPUV en MPR (let op nieuwe opzet)<br>– (eventueel) Advies aan commissie VBF n.a.v. Voorjaarsnota/Berap/JS<br>– Jaarverslag Concernaudit<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |
| *Zomersessie adviescie C&F 13 september 10.00-16.00* | – Nota Verbonden partijen<br>– Aanpassen Financiële verordening (denk aan budgetrecht) --> groepje 2 keer met elkaar vooraf. Hierbij de raadsbrief meenemen!<br>– Evaluatie RRP<br>– Verbeterfunctie |
| Do. 19 september | – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Aanbesteding (tijd: 30 minuten)<br>– Voortgang S&V (opvolging van 21 maart)<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |
| Do. 17 oktober | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Programmabegroting + 2e Berap (tijd: 45 minuten)<br>~~– 2e Technische Begrotingswijziging~~<br>– Advies aan commissie VBF over Programmabegroting (na wissel, tijd 15 minuten).<br>– PvA Aanpak accountantscontrole ('jaarplan') en opdrachtbevestiging jaarrekening (tijd: 15 minuten).<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (tijd: 5 minuten) |
| Do. 5 december | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Concept Boardletter van de accountant<br>– Concept Reactie van het college op de Boardletter<br>– Voortgang controle<br>~~– 3e Technische Begrotingswijziging~~<br>– Onderwerpen/ aandachtspunten voor onderzoeken in jaarplannen auditteam, Rekenkamer, accountant en evt. adviescommissie.<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Halfjaarverslag Concernaudit<br>– **Stand van zaken rondom de aanbesteding**<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (tijd: 5 minuten) |

**AGENDA** Adviescommissie Controle en Financiën
18 april 2024 09.00-10.30 (burgemeesterskamer)

Gemeente Utrecht

Agendapunt 1 t/m 7 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 8 t/m 9 worden behandeld zonder de ambtelijke organisatie.

(2 min)

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

(3 min)

3. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst.

(5 min)

4. Ingekomen stukken.
    - Jaarverslag rekenkamer
    - Jaarplan concernaudit
    - Invulling technische sessies JS en VJN
    - Begrotingscirculaire 2025

(30 min)

5. Update verbeterplan financiën en aanpassing technische spelregels.

(15-20 min)

6. Evaluatie regeling risicovolle projecten.

(5 min)

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

| | |
|---|---|
| Do 30 mei | **Vergadering adviescommissie (90 minuten)**<br>– Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)<br>– Jaarstukken (beschikbaar 16 mei)<br>– (concept) Accountantsrapport van bevindingen, incl. accountantsverklaring over de Jaarstukken |


Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

| | |
|---|---|
| | – Concept Reactie van het college op het accountantsrapport<br>– Voorjaarsnota (beschikbaar 16 mei)<br>– Berap incl. resultaatsbestemming en MPUV en MPR (let op nieuwe opzet)<br>– (eventueel) Advies aan commissie VBF n.a.v. Voorjaarsnota/Berap/JS<br>– Jaarverslag Concernaudit<br>– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)<br>– Afsluiting (5 minuten) |

**********

**NB: 5 minuten wissel pauze.**

(10 min)

8. Voortgang accountantscontrole

(5 min)

9. Rondvraag en sluiting.



Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl