VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN

1 april 2021 van 18.00-19.30 uur, digitale vergadering via MS Teams

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Dimitri Gilissen (voorzitter), Janneke Admiraal, Has Bakker, Cees Bos, Henk van Deún, Floor de Koning, Eva Oosters, Bert van Steeg, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Financien, Control & Audit)

Overige deelnemers: Sebastiaan van den Bogaard (strategisch adviseur), Sandra Emsbroek (strategisch adviseur bedrijfsvoering), Lizette Jongen (coördinator fiscaliteit), Gerth Molenaar (secretaris Rekenkamer), Agnes Scholte (strategisch adviseur bedrijfsvoering), Gloria Sundermann (trainee financiën en control), Paul Venhoeven (voorzitter Rekenkamer), Antoine van Vlodorp (manager concernaudit), Edwin Westphal (concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken), Katie Zwetsloot (CFO), Niels Fritz en Rein-Aart van Vugt (Deloitte)

Niet aanwezig: Ruurt Wiegant (commissie)

1a. Opening en mededelingen

De voorzitter opent de vergadering. Er zijn geen mededelingen.

1b. Vaststellen agenda

Na agendapunt 2 wordt een toelichting op de tussenstand van de controle aan de agenda toegevoegd. De agenda wordt verder vastgesteld conform opgave.

2. Verslag vorige vergadering (04-03-2021)

Geen opmerkingen; het verslag wordt vastgesteld.

Stand van zaken controle (toegevoegd onderwerp)

Tijdens een vorige vergadering van de Adviescommissie kondigde de heer Westphal aan dat de publicatiedatum van de jaarrekening verschoven moest worden naar 29 april a.s. Dit blijkt echter niet haalbaar te zijn omdat enkele dossiers (waaronder materiële vaste activa, waardering vastgoed en subsidies) nog openstaande vragen bevatten. Deloitte maakt daar een nieuwe planning voor. Het SISA-proces is daarentegen veel vlotter verlopen dan vorig jaar. Dit geldt ook voor de grondexploitaties, de coronaregelingen en Wmo Jeugd.

De vertraging hangt samen met de bijzondere omstandigheden (coronamaatregelen, thuiswerken). Zolang de buitenschoolse opvang niet open is, moeten medewerkers hun werk combineren met de opvang van kinderen; voor velen betekent dat: improviseren. Daarnaast is de gemeente niet in alle gevallen goed genoeg ingericht om snel antwoord te kunnen geven op vragen van de accountant. Er worden al maatregelen ter verbetering getroffen. Op 6 april a.s. is er overleg met de accountant gepland. Daarna is er meer duidelijkheid te geven over de planning.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

De heer Van Vugt sluit zich aan bij de mededeling van de heer Westphal; op de wijze van samenwerking heeft hij nauwelijks iets aan te merken. Zaken worden in openheid en goed overleg onderling besproken, en punten van discussie zijn er bijna niet. Processen gaan duidelijk beter dan vorig jaar, vindt de heer Van Vugt, vooral het SISA-proces, dat werd uitgebreid van dertien naar eenendertig regelingen. Daar heeft de ambtelijke organisatie echt vooruitgang geboekt. Het sociaal domein is goed op orde, inclusief de TOZO-regeling. Ook op het gebied van de grondexploitaties zijn er forse stappen in de goede richting gezet. Knelpunten hebben naar het inzicht van de heer Van Vugt grotendeels te maken bij het op afstand werken, ziekteverzuim en enig verloop op de afdeling. Gebrek aan kennis en/of kunde speelt zeker niet.

Het is niet goed aan te geven wat de impact van de vertraging zal zijn. Hierop zal de accountant zo snel mogelijk na 6 april a.s. terugkomen. In elk geval zijn alle inspanningen erop gericht om de uiterste termijn (15 juli a.s.) te halen. De heer Van Vugt verwacht niet dat dat nu in het geding komt.

Desgevraagd licht de heer Van Vugt toe dat TOZO een grote post is bij de gemeente Utrecht, ongeveer € 60 miljoen. Dit geeft wel veel extra werk voor zowel de afdeling als de accountant, maar het proces loopt boven verwachting goed, temeer gezien het feit dat de regeling dit jaar voor het eerst werd ingevoerd en met grote spoed operationeel moest worden.

Op een vraag van de heer Venhoeven geeft de heer Van Vugt dat er vooraf een 'prepared by client'-lijst is gemaakt, een overzicht waarop wordt aangegeven wat de accountant verwacht aangeleverd te krijgen. De invulling daarvan is onder druk gekomen als gevolg van het gebrek aan capaciteit (ziekteverzuim, werken op afstand en verloop op de afdeling). Van onwil of onbegrip is geen sprake geweest. Op het eerste concept van de jaarrekening moeten altijd de grondexploitaties nog worden geboekt; dat gebeurt altijd later. Een correctie is dat eigenlijk niet. Of er veel correcties te verwachten zijn is nu nog niet goed aan te geven, want het is nog niet bekend of er in de posten die nog moeten worden aangeleverd, correcties moeten worden gemaakt.

Hoe is duidelijk geworden dat de planning in de knel zou komen? Volgens de heer Van Vugt was de planning vanaf het begin al aan de ambitieuze kant – een goede zaak, vindt hij, want dat houdt de organisatie scherp. De controle is in de eerste week van maart begonnen. Ongeveer drie weken later werd duidelijk dat vijf à zes (van de ruim twintig) processen de planning onder druk zouden gaan zetten. Op 26 maart jl. trokken de organisatie en de accountant gezamenlijk de conclusie dat de planning zou moeten opschuiven. De organisatie heeft zelf het initiatief genomen om hierover met de Adviescommissie te communiceren.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Geen bijzonderheden.

4. Vennootschapsbelasting (Vpb) en horizontaal toezicht

Mondelinge toelichting door mevrouw Jongen; zie haar presentatie, deze wordt toegevoegd aan de vergaderstukken. De gemeente Utrecht is belastingheffer (decentrale belastingen), maar ook belastingbetaler: loonheffingen medewerkers en bijstandsgerechtigden, de TOZO-regeling, omzetbelasting, overdrachtsbelasting, vennootschapsbelasting en zo meer. In 2009 sloot de gemeente een convenant met de Belastingdienst, waarin is vastgelegd hoe beide partijen met elkaar samenwerken. De gemeente Utrecht onderhoudt een goede relatie met de Belastingdienst.

In het kader van het horizontaal toezicht wil de Belastingdienst een wat minder vrijblijvende samenwerking. Vooruitlopend daarop heeft de gemeente de eigen fiscale strategie al bijgesteld, met als belangrijkste overweging dat zij compliant wil zijn. Daarnaast is het standpunt ingenomen dat het beter is om fouten te voorkómen dan achteraf te moeten repareren. Bij de uitrol van het horizontaal toezicht heeft de Belastingdienst bevestigd dat de gemeente Utrecht 'op schema' ligt.

Nieuw is dat er voortaan ook Vpb – 'winstbelasting' – bij overheden wordt geheven, conform Europese regels. De achterliggende gedachte is dat overheden niet moeten concurreren met private bedrijven; zou dat toch het geval zijn, moet het fiscale speelveld gelijk zijn. Bij gemeenten gaat het om grote bedragen, want bij Vpb-plichtige activiteiten moet er over de winst (opbrengst na aftrek van kosten) 25% belasting worden afgedragen. Tijdens de implementatie zijn de belangrijkste economische activiteiten geïnventariseerd, en is afgesproken hoe partijen daarmee zullen omgaan. Om te kunnen bepalen of een bepaalde activiteit Vpb-plichtig is, wordt er getoetst aan het economisch verkeer en wordt bekeken of het er met die activiteiten duurzaam positief resultaat wordt behaald en of het concurrerende activiteiten zijn. Discussie is er met de Belastingdienst over verrekenbare verliezen en over de vraag of het in bepaalde gevallen niet gewoon om vermogensbeheer gaat – en niet om een economische activiteit. Sinds 2014/2015 heeft de gemeente een aantal activiteiten geïdentificeerd die *mogelijk* belastingplichtig zijn. Daarover loopt nog discussie met de Belastingdienst. Enkele gemeenten hebben daarover al rechtszaken aangespannen, die in Utrecht met belangstelling worden gevolgd.

Vragen en reacties

Uit de presentatie bleek dat Utrecht de grenzen van de regels niet opzoekt, maar dat andere gemeenten die dat wél doen. Wat zijn hun ervaringen? Het zijn meestal particulieren die de grenzen opzoeken, zegt mevrouw Jongen. Als je dit als gemeente vaak doet, betekent dit dat je vaak in een gerechtelijke procedure bent verwikkeld. Gemeenten wisselen hierover regelmatig informatie en ervaringen uit. Mevrouw Jongen heeft de ervaring dat er tijdens vooroverleg met de Belastingdienst goed uit valt te komen; de Belastingdienst is echt wel bereid om mee te denken. De heer Van Vugt vult aan dat gemeenten zich gedurende enkele jaren meer op het

standpunt zijn gaan stellen dat overheden elkaar niet zouden moeten bestrijden; zij zoeken dus minder dan voorheen de randen van de wetgeving op. Zelfs in het bedrijfsleven doet men dat niet snel meer, veelal vanuit het perspectief van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Met belastinginkomsten worden immers allerlei maatschappelijke voorzieningen bekostigd.

Hoe zijn de belastingaanslagen verwerkt in risico-analyses en is de laatst ontvangen aanslag een grote tegenvaller? Mevrouw Jongen geeft aan dat de gemeente wel heeft gereserveerd voor belastingaanslagen. Over de specifieke aanslag voor reclameconcessies, bijna € 500.000, is met de Belastingdienst afgesproken dat er tegelijk met een bezwaar ook een verzoek om uitstel van betaling kan worden gedaan.

Uit de presentatie kan worden geconcludeerd dat de Belastingdienst maatwerk levert – is dat wel efficiënt? Hierop wijst mevrouw Jongen erop dat niet alle gemeenten op dezelfde manier werken. Zaken kunnen fiscaal anders uitpakken, al naar gelang de omvang van de gemeente; los daarvan verandert de belastingwetgeving nogal eens. De gemeente Utrecht wil vooraf duidelijkheid hebben over haar fiscale positie, dus als er ergens onzekerheid over is, wordt er direct een afspraak met de Belastingdienst gemaakt.

De heer Bos merkt op dat de gemeente feitelijk grondmonopolist is. Zo wordt er bijvoorbeeld grond uitgegeven voor abri's, waarin de exploitant grote reclameposters ophangt. Waarom vindt de gemeente dat zij daarvoor niet Vpb-plichtig is?

Reclameconsessies voor de openbare ruimte ziet de gemeente als normaal vermogensbeheer, stelt mevrouw Jongen; zij speelt immers geen actieve rol bij het reclamebeleid van de exploitant. De heer Van Vugt wijst erop dat de Vpb voor gemeenten in 2016 is ingevoerd. De Belastingdienst is daarin nog zoekende; er zijn gemeenten die zelfs nog geen aanslag over 2016 hebben ontvangen. Grondexploitaties vormen het grootste knelpunt, maar eigenlijk is de discussie daarover nog niet uitgekristalliseerd. De heer Van Vugt verwacht dat dit nog wel enige jaren zal duren. De gemeente Utrecht monitort het risico doorlopend. De heer Van Vlodorp merkt op dat belastingen opgenomen worden in het rechtmatigheidsverantwoordingstraject 2021.

Update vraag na vergadering:
Er is sprake van een stelpost Vpb voor de betaling van de aanslagen. Specifiek voor het risico op een hogere aanslag heeft VTH dit als risico opgenomen in de risicoparagraaf. Als zodanig komt het bij de jaarrekening en de begroting tot uitdrukking.

5. Voorstel om de leesbaarheid van de (lopende) begroting te verbeteren

Zie de presentatie 'Voorbeelden voor een leesbaardere begroting,' bij vergaderstukken, toelichting door mevrouw Sundermann.

De commissie is blij verrast met het mooie overzicht, al vallen de vele 'rode' scores van Utrecht wel direct op. Het is duidelijk wat er in de komende begroting al verbeterd wordt – de eerste *quick wins*. Hoe zal het in de volgende jaren verder gaan, zowel op korte als op langere termijn?

Voor twee producten is een volledige lijn uitgezet, vertelt mevrouw Sundermann, namelijk voor het boek en voor de website. Er is aangenomen dat de website meer wordt gebruikt; daar is dan ook meer informatie en uitleg te vinden. Voor verbeteringen en uitbreiding is de website geschikter dan het boekwerk. Vanuit de commissie wordt aangegeven dat velen gewend zijn om te beginnen met het boekwerk, omdat dit een compacte beschrijving geeft. De website wordt dan vaak gebruikt voor een verdiepingsslag. Het interessantst om te volgen is het verloop van veranderingen in de loop der jaren, liefst in de vorm van vergelijkende tabellen. Daar geeft het boekwerk dan weer wat minder inzicht in.

Mevrouw Sundermann concludeert dat de raad het prettig zou vinden als de grootste materiële wijzigingen apart worden aangegeven en als er een overzicht met geplande investeringen wordt toegevoegd, zowel in het boek als op de website. De manier waarop de gemeente Zoetermeer de impact van moties weergeeft, wordt waardevol gevonden. Waarschijnlijk, zegt mevrouw Sundermann, kunnen nog niet alle aanpassingen al in de komende begroting gerealiseerd worden, onder andere de wat langere vooruitblik nog niet.

De extra visualisaties zijn toegevoegd om duidelijk met de stad te kunnen communiceren. Welke vorm spreekt in het bijzonder aan, of heeft in het bijzonder toegevoegde waarde? Voor bewoners kan het zeker wel relevant zijn als zij kunnen zien hoeveel geld de gemeente uitgeeft, wordt gezegd. Daarvoor is een kwalitatieve weergave geschikt, liefst zo concreet en toegankelijk mogelijk.

6. Opzet technische briefing Jaarrekening 2020 en Voorjaarsnota 2021

Zie de presentatie 'Opzet technische bijeenkomst 8 juni,' bij vergaderstukken. Geen van de commissieleden heeft daar vragen of opmerkingen over.

De Jaarrekening en de Voorjaarsnota worden apart behandeld, want bij gecombineerde behandeling wordt er het meest gesproken over de Voorjaarsnota. Kan ook de briefing worden opgeknipt? Mevrouw Rijnders legt uit dat er voor een 'financiële avond' op 8 juni is gekozen. Het presidium heeft nadien echter op die avond ook een paar raadsinformatiebijeenkomsten gepland. Graag aandacht voor de aanlevering van RIB's op deze avond.

7. Vooruitblik jaarplan 2021

Zie het overzicht in de vergaderagenda. De ambtelijke organisatie heeft gevraagd om kort stil te staan bij de toekomstige begroting. Mevrouw Rijnders stelt voor om voor alle onderwerpen in de volgende vergadering twintig minuten in te plannen. Daarmee gaan allen akkoord. Het geactualiseerde jaarplan wordt vastgesteld.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

Schorsing
De ambtenaren verlaten de vergadering.

8. Voortgang controle accountant

In aanvulling op wat eerder in de vergadering werd gemeld meldt de heer Van Vugt dat het Deloitte enigszins verbaasde dat de in september jl. gemaakte afspraken over de inlevering van de 'moeilijke posten' niet nader werden ingevuld – een gevolg van de coronacrisis. De grootste knelpunten bevinden zich bij Vastgoed en Ruimte, twee afdelingen met een zeer hoog ambitieniveau, maar, naar gaandeweg bleek, ook met veel ziekteverzuim en veel verloop. Daar vallen dan als eerste gaten in de bedrijfsvoering. De heer Van Vugt wil dit nog met de organisatie zelf en met het college bespreken: men wil zolang mogelijk inhoudelijk blijven aanleveren, maar doet dan uiteindelijk toch consessies aan de bedrijfsvoering. Overigens is de gemeente Utrecht daar niet uniek in.

Utrecht werkt met decentrale sturing. Daarnaast zou er naar de mening van de heer Van Vugt centrale regie moeten worden gevoerd op integrale processen, bijvoorbeeld de Jaarrekening. Die versterking moet nog worden toegevoegd; dat vindt de organisatie zelf ook. Vanuit de centrale kaderstelling zou er nog een kwaliteitstoets moeten worden gedaan op alle materiaal dat van de afdelingen komt. Ook daarover wordt nagedacht in de ambtelijke organisatie; hier kan een rol weggelegd zijn voor team Audit.

De accountant voorziet een aanzienlijk positief resultaat. Dat komt doordat de gemeente de resultaten uit grondexploitatie pas in de laatste boekingsgang meeneemt.

9. Rondvraag en sluiting

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraagmogelijkheid. De voorzitter bedankt de deelnemers voor hun inbreng, en sluit de vergadering.