Overdrachtsdocument adviescommissie Controle & Financiën

Naam Commissie: : Adviescommissie Controle & Financiën

Datum : 21 maart 2022

Commissiegriffier : Danielle Rijnders

E-mail : danielle.rijnders@utrecht.nl

Telefoonnummer : 06 - 39276711

Werkdagen : maandag (thuis), dinsdag (stadhuis), donderdag (stadhuis) en vrijdagochtend (thuis)



Wat is de adviescommissie Controle & Financiën

Voor de opzet van de adviescommissie wordt verwezen naar de wegwijzer in de Utrechtse gemeenteraad op Ibabs: Wegwijzer

De adviescommissie is een apolitieke commissie, ingesteld door de raad op grond van artikel 84 van de Gemeentewet, die de raad adviseert over een scala aan financiële onderwerpen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld 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. De samenstelling, werkwijze etc. van de adviescommissie is door de raad verankerd in de Verordening op de adviescommissie controle en financiën.

Boodschap van de voorzitter aan de nieuwe commissie

De adviescommissie is een belangrijk instrument voor het versterken van de controlerende en kaderstellende rol van de raad. De impact van financiën op het gemeentelijk beleid kan niet vaak genoeg worden benadrukt. De gemeente Utrecht geeft jaarlijks bijna 1,4 miljard euro uit en daarmee komt ook de verantwoordelijkheid deze uitgaven te verantwoorden.

De afgelopen jaren is er veel energie gestoken in de verdere professionalisering van de adviescommissie. De commissie onderscheidt zich van andere raadscommissies aangezien deze apolitiek is. In de adviescommissie bespreken raadsleden, fractiemedewerkers, medewerkers van het Stadskantoor, maar ook de accountant en de Rekenkamer alle onderwerpen die raken aan financiën en control. De adviescommissie speelt een belangrijke rol om de wensen en inzichten van de raad te delen met de ambtelijke organisatie en de onderwerpen die zich minder lenen voor het politieke debat uitgebreider en inhoudelijk te bespreken.

Waarvoor kan je de commissiegriffier benaderen?

Ik, Danielle Rijnders, ben de commissiegriffier van deze adviescommissie. Ik werk op

maandag, dinsdag, donderdag en vrijdagochtend. Samen met de voorzitter stel ik de agenda voor de adviescommissie op en adviseer ik de adviescommissie op specifieke financiële onderwerpen. Hierbij overleg ik met de externe accountant en de commissiegriffier van Veiligheid, Bestuur en Financiën. Waar kan je mij voor benaderen? Voor vragen over de agenda van deze adviescommissie, planning, inhoudelijk meedenken bij een agendering of schriftelijke vragen, inzet van de juiste raadsinstrumenten op het juiste moment, meedenken over moties en amendementen of het controleren daarvan op correcte formulering et cetera. Bij spoed, stuur me vooral een appje.

Kenmerken van de adviescommissie C&F

De adviescommissie vergadert op een vaste (donderdag)avond volgens het vastgestelde vergaderschema. Er wordt een jaarplanning (zie agenda van de adviescommissie C&F) opgesteld die elke vergadering wordt besproken. In de adviescommissie zijn naast raadsleden ook ambtenaren (concerncontroller, concernmanager FIJ, strategen en concernaudit), de (voorzitter en secretaris) rekenkamer en de accountant aanwezig. De jaarplannen en verslagen van de rekenkamer en concernaudit worden ook in de adviescommissie besproken.

De adviescommissie formuleert adviezen richting de raadscommissie Veiligheid, Bestuur en Financiën en deze worden veelal overgenomen door de commissie VBF. Tevens worden de notulen (na vaststelling door de adviescie) ter kennisname toegevoegd aan de agenda van de commissie VBF.

Inhoudelijke thema's die veel zijn teruggekomen in de afgelopen jaren:

- Budgetrecht van de raad: in hoeverre kan de raad haar budgetrecht goed uitoefenen?
- Leesbaarheid van de begroting/jaarstukken: kunnen we ervoor zorgen dat de dikke Planning & Control documenten toegankelijker en begrijpelijker zijn voor raadsleden?
- Begrijpelijkheid van de grondexploitaties in de P&C cyclus: omdat dit veel geld betreft is het belangrijk dat raadsleden inzicht hebben hoe de grondexploitaties zijn opgenomen in de P&C documenten;
- Onderbestedingen in de jaarstukken versus de begroting: hoe komt het dat de jaarrekening niet overeenkomt met de begroting?
- Fraude --> jaarlijks aandachtpunt bij het jaarlijkse plan van aanpak van de accountant. Belangrijk dat raadsleden bewust zijn van dit thema.

NB: deze thema's worden hieronder nader toegelicht.

Belangrijkste resultaten adviescie 2018-2022

1. Nieuwe verordening adviescommissie C&F (2019), waarbij de naam van de subcommissie is aangepast naar adviescommissie. Belangrijkste wijziging is dat alle fracties met een vertegenwoordiger welkom zijn bij de adviescommissie, waardoor bijna alle fracties nu deelnemen aan de adviescie. Eerder was het aantal leden gemaximeerd tot 7. De leden

worden door de raad benoemd maar indien nodig kan een lid zich laten vervangen door een ander raadslid of fractiemedewerker van dezelfde fractie.

2. Afzonderlijke behandeling commissie en de raad van de jaarstukken en VJN (vanaf 2019). Ter uitvoering van het verzoek van de raad (Motie verantwoordingsdag 2018/91) heeft het college de jaarstukken eerder, voorafgaand aan de toezending van de voorjaarsnota, aan de raad toegezonden. Hierdoor zijn in 2019 voor het eerst de jaarstukken en de voorjaarsnota ook separaat van elkaar behandeld. Door afzonderlijke behandeling is een knip tussen 'terugkijken en verantwoorden' en 'vooruitkijken en kaders stellen' aangebracht. Het doel hierbij was om de controlerende rol van de raad en de kwaliteit van het verantwoordingsdebat (nog) beter te faciliteren. De commissiebehandeling van de jaarstukken is hierdoor sterk verbeterd (o.a. over het accountantsverslag). De verantwoordingsdag zelf kende te weinig animo en is komen te vervallen.
3. Aanbesteding accountant (2019) en evaluatie accountant (2021): In maart 2019 heeft de raad ingestemd met het raadsvoorstel om de wettelijke accountantscontrole te laten uitvoeren door Deloitte. De adviescommissie is belast met de uitvoering van deze overeenkomst. De overeenkomst heeft betrekking op de boekjaren 2019, 2020 en 2021 en kan conform de verlengingsmogelijkheid in het contract worden verlengd voor het boekjaar 2022, 2023 en 2024. Eind 2021 is de evaluatie uitgevoerd i.v.m. verlening van het contract vanaf boekjaar 2022. Belangrijk onderdeel hierbij was de invoering van het twee-partner model (2019) door Deloitte. De raadsleden hebben nu een eigen adviseur op het financiële terrein. Dit werkt erg prettig en wordt als zeer waardevol ervaren. Het contract wordt verlengd voor het boekjaar 2022. Het organiseren van themasessies door Deloitte is nog een aandachtspunt. Het raadsvoorstel is op 3-2-2022 in de raad besproken.
4. De gemeente Utrecht heeft zich begin 2022 aangemeld voor een pilot van het Ministerie van Financiën naar de toekomst van de accountant (werking van een intermediair model in het kader van de onafhankelijkheid). Nadere informatie hierover volgt.
5. Introductie van de jaarlijkse hei/zomersessie van de adviescommissie waarbij de inhoudelijke verdieping met de leden van de adviescie centraal staat. In de ochtend is het stadskantoor aanwezig voor een bijdrage aan inhoudelijke onderwerpen. De accountant geeft in de middag een update over de financiële positie van Utrecht.
6. Heldere technische begrotingswijzingen (2020): 3 keer per jaar ontvangt de raad technische begrotingswijzigingen. Samen met de accountant en de commissiegriffier is door de ambtenaren gewerkt aan een betere leesbaarheid van de begrotingswijzigingen. Dit is gerealiseerd, met uitzondering van het direct verwerken van financiële mutaties bij een raadsvoorstel. Als het goed is, wordt dat in 2022 gerealiseerd. *NB: in het format voor raadsvoorstellen staat sinds begin 2020 een kopje Financiën waar het college wordt*

gevraagd om de financiële aspecten van elk raadsvoorstel te beschrijven en dat het streven is dat daarbij ook een duidelijke link wordt gelegd met de begroting.

7. Doorontwikkeling raadstoets (gehele raadsperiode): op diverse momenten is gewerkt aan de doorontwikkelingen van de raadstoets (voorheen raadsaudit gebaseerd op de methode Duisenberg). De raadstoets is een instrument waarbij jaarlijks twee programma's uit de jaarstukken worden bekeken door 3 raadsrapporteurs die worden ondersteund door een onderzoeker, raadsadviseur en de accountant. Belangrijke vraag hierbij is of de doelen uit de begroting zijn gerealiseerd. De uitkomsten worden meegenomen bij de behandeling van de jaarstukken. De wethouder heeft toegezegd om bij de jaarstukken (vanaf 2021) jaarlijks terug te komen op de eerdere aanbevelingen van de raadstoetsen. In de vergadering van 17 februari 2022 is de aanpak van de raadstoets voor de komende jaren vastgesteld. Voor het programma volksgezondheid starten we de raadstoets bij de PB 2023.
8. Technische briefings over de financiële strategie bij de VJN en PB (2020 en 2021) i.p.v. een vragenronde met ambtenaren en raadsleden. Dit draagt bij aan het overal financiële beeld dat relevant is voor de raadsleden.
9. Leesbaarheid van de begroting op korte termijn verbeterd: o.a. meer informatie in de begroting over de investeringen en per programma een doelenboom (2021).
10. Regeling risicovolle projecten (2021): de adviescommissie heeft op meerdere momenten geadviseerd op deze regeling waarvan de meeste adviezen zijn overgenomen. De eerste opzet van de startdocumenten en voortgangsrapportages is ook besproken in de adviescommissie (zie bijlage voor de startdocumenten). Document Utrecht - Raadsvoorstel RRP startdocumenten Restauratie Domtoren, Cultuurcluster Berlijnplein en Werven.docx - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
11. Realisatie versus begroting (2021): Het resultaat bij de jaarrekening wijkt de afgelopen jaren fors af van de begroting. Op verzoek van de raad is door het college een raadsbrief opgesteld met de belangrijkste redenen die voor deze afwijking zorgen en het college heeft een verbeterplan opgesteld. De grondexploitaties ('grexen') maken hier een belangrijk onderdeel van uit naast het realiseren van ambities (onderbesteding). Dit onderwerp komt periodiek terug in de adviescommissie.
12. Nota WAAVA: De nota waarderen afschrijven, activeren van vaste activa is veelvuldig teruggekomen in de adviescie. In 2020 is de nota aangepast, maar raadsleden hadden nog wensen om de nota in de toekomst aan te passen (componentenbenadering, restwaarde en hoogte activeringsgrens). In 2021 is de adviescie over dit onderzoek geïnformeerd en begin 2022 heeft het college een nieuwe nota naar de raad gestuurd. Tijdens de commissievergadering op 24-2-2022 is de volgende toezegging genoteerd (Q4 2022): *De wethouder zegt toe een bijeenkomst met de adviescommissie controle en financiën te organiseren waarin de wensen van de raad t.a.v. de nota WAAVA besproken zal worden. De wethouder zal zelf bij deze bijeenkomst aanwezig zijn. In de commissie*

is afgesproken dat na deze bijeenkomst een raadsbrief volgt met wat het college meeneemt uit het gesprek. Deze raadsbrief zal worden besproken in de commissie die uiteindelijk kan leiden tot een raadsvoorstel dat in de raad wordt besproken.

Lopende dossiers

- Begroting van de toekomst: de begroting is momenteel veel te uitgebreid en geeft weinig informatie voor raadsleden. In het najaar 2021 heeft een 1e sessie tussen raadsleden en ambtenaren plaatsgevonden. In de adviescommissie van 20 januari 2022 is hierover nader gesproken, mede n.a.v. aangenomen motie bij de begroting 2022. De vraag hierbij is tevens hoe het opgavegericht werken/ Utrechts sturingsmodel tot uitdrukking komt in de nieuwe opzet. In het overdrachtsdocument van het stadskantoor wordt hier ook nader op ingegaan. Blijf ervoor zorgen dat de raad zijn kaderstellende en controlerende rol kan blijven uitvoeren.
- Raadsvoorstel verantwoordingsgrens rechtmatigheid (agendapunt 13). In de toekomst geeft het college naar aanleiding van een toekomstige wetswijziging voor de eerste maal in een rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. De verantwoordingsgrens is in 2021 door de raad vastgesteld. Zodra de wetgeving door de kamer is aangenomen (verwachting Q1 2022) zal ook de controleverordening worden aangepast.
- Begrotingswijziging bij ieder raadsvoorstel (punt 5 hierboven)
- Realisatie versie begroting (punt 10 hierboven)
- De begroting wordt jaarlijks door de provincie getoetst en de gemeente valt onder repressief toezicht. In de brief bij de begroting 2022 wordt het volgende door de provincie meegegeven: *Wij willen ook stilstaan bij het financiële toekomstperspectief voor gemeenten. De aanhoudende onzekerheid over de te verwachten rijksgelden maakt het uitvoeren van uw taken geen gemakkelijke opgave. Wij realiseren ons dat ten zeerste en blijven hier bij het Rijk aandacht voor vragen. Ook voor de komende jaren zijn gemeenten genoodzaakt moeilijke keuzes te maken. Wanneer u behoefte heeft om de financiële positie van uw gemeente met ons te bespreken, gaan wij hier graag met u het gesprek over aan. Neem zo nodig tijdig contact met ons op. Vanuit onze toezichthoudende rol volgen wij de financiële positie van onze gemeenten en informeren wij u over bijzondere ontwikkelingen rondom de gemeentefinanciën. In maart vinden in alle Utrechtse gemeenten gemeenteraadsverkiezingen plaats. De financiële situatie van de gemeente krijgt ongetwijfeld een belangrijke plaats op de agenda van de nieuwe gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders. De kaderstellende en controlerende taak van de raad zal meer dan ooit de aandacht vragen. Wij vragen u dan ook te bevorderen dat deze brief met onze aandachts- en verbeterpunten onder de aandacht van de nieuwe raden (en colleges) wordt gebracht. Zij kunnen hiermee dan rekening houden bij het opstellen van de begroting 2023.*

Hoe verder?

1. Op 7 april 2022 in de avond wordt een financiële sessie georganiseerd als onderdeel van het introductieprogramma: *Inkijk in de gemeentefinanciën en je rol als raadslid daarbij*. De accountant zal deze avond ook aanwezig zijn om te vertellen over de financiële positie van de gemeente. De ambtenaren geven een uitleg over de P&C cyclus. Daarnaast geven we tips hoe je de jaarrekening kan lezen en vertellen we over de raadstoets.
2. Op 21 april worden de jaarstukken 2021 aan de raad aangeboden en is 's avonds de eerste adviescommissie in de nieuwe samenstelling. Lees de infographic goed door en woon de technische briefing bij.
3. Op 12 mei wordt de VJN aan de raad aangeboden door het college. Lees de infographic goed door en woon de technische briefing bij.

Welke informatie is handig om op voorhand te lezen of te doen?

- Presentatie over de grexen --> deze kan ik toesturen. Idee om deze nogmaals te laten terugkomen tijdens de zomersessie of op een ander moment.
- Presentatie door Financiën over de P&C cyclus --> kan ik regelen voor jullie, maar zal ook terugkomen in sessie van 7 april.

Bijlage 1: Overdrachtsdocument subcommissie 2014-2018 (ter info)

Tijdens de subcommissie Controle & Financiën van 2 oktober jl. is besloten om een zelfevaluatie uit te voeren nu het einde van de raadsperiode in zicht komt. Op maandag 22 januari jl. heeft de subcommissie in een groepsgesprek een zelfevaluatie uitgevoerd. Het voorliggende document geeft de adviezen weer die uit de zelfevaluatie naar voren zijn gekomen. Het document zal worden voorgelegd aan de nieuwe subcommissie en worden betrokken bij het opstellen van het inwerkprogramma.

Belangrijkste punten uit het overdrachtsdocument 2014-2018:

- Het beeld is dat de subcommissie gezag heeft in de raad. Het is de inschatting dat de raad het prettig vindt dat de subcommissie financieel technisch naar onderwerpen kijkt, ook omdat de financiële kennis niet groot is in de raad.
- Daarnaast is het fijn dat het werk rond de opdrachtverlening aan de accountant wordt opgepakt door de subcommissie.
- Het is bekend dat de subcommissie bij de begroting/vjn altijd een korte technische inleiding geeft op de stukken en deze wordt over het algemeen als overbodig gezien. De financiële woordvoerders hebben niet veel gemerkt van het werk van de subcommissie, maar dat is niet per definitie slecht. Voor het overgrote deel is er geen zicht op de werkzaamheden van de subcommissie, mogelijk is dat zeer nuttig en belangrijk. Het kan ook betekenen dat de subcommissie vooral haar werk goed doet.
- Over het algemeen wordt de discussie in de subcommissie ook al technisch ervaren, al sijpelt er soms wel politiek door. De leden van de adviescommissie houden zichzelf en elkaar scherp op het ontstaan van een politieke discussie.
- De ambtenaren verzoeken de subcommissie wel om zich meer uit te spreken. Soms worden er stukken in de subcommissie gebracht, maar waarbij het na de toelichting stil blijft. Het is dan voor ambtenaren lastig om in te schatten wat de subcommissie van het stuk vindt. Het is wel zo dat de subcommissie in principe een technische commissie is en het zal daarom geen politieke uitspraken doen.
- De ambtelijke organisatie is er ook voor de raadsleden en de subcommissie. Er is veel kennis over financiën bij de ambtelijke organisatie. Zij zijn ook bereidwillig om raadsleden op te leiden en te ondersteunen bij de financiële systematiek. Er mag meer verbinding komen tussen raad en ambtelijke organisatie. Misschien kan er voor de subcommissie een inwerkprogramma komen (eventueel met uitleg op het stadskantoor). Organiseer eventueel ook technische briefings over de financiële systematiek per portefeuille/programma.
- Eventueel zouden onderwerpen ook breder opgehaald kunnen worden bij de raad. Hier kan de griffie ook een rol spelen. Ga ook opzoek naar vernieuwende onderwerpen die spelen. Haal ook meer onderwerpen op bij andere gemeenten.

- De adviescommissie kan een meer kritische houding aannemen richting de ambtelijke organisatie en de accountant. Dit is wel lastig omdat een kritische beschouwing ook politiek kan worden. Met betrekking tot de accountant heeft de subcommissie vooral een opdrachtgevende rol. In de commissie Mens&Samenleving moet het politieke debat plaatsvinden over het accountantsverslag en de managementletter. Dit komt nog onvoldoende uit de verf. Het loskoppelen van de managementletter van de begrotingsbehandeling geeft meer ruimte om dit stuk te bespreken in de commissie Mens&Samenleving. Toch moet de kritische beschouwing verder gestimuleerd worden, met name in de commissie Mens&Samenleving.
- De subcommissie heeft een goede aanjaagfunctie vervuld rond het opzetten van de raadsaudits.
- Aangeven wordt dat de wethouder financiën niet aanwezig hoeft te zijn tijdens een vergadering van de subcommissie. Dit maakt de subcommissie mogelijk politiek en dat moet worden voorkomen. De wethouder vindt zelf ook dat hij geen rol heeft in de subcommissie en bij de financiële, technische voorbereiding van de behandeling van (P+C) stukken.
- Een vaste voorzitter voor de subcommissie is wenselijk. Dit is bij voorkeur wel een inhoudelijk zware voorzitter, iemand die de controlerende rol van de raad goed snapt.
- De subcommissie zou eventueel vaker in de raadsperiode aan de raad kunnen vragen of het de juiste dingen doet.