VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
15 februari 2024, 09.00-10.45 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Jantine Zwinkels (vz.) Derk van Bergen, Ruud Maas, Fred Claasen, Gert Dijkstra, Victor Paalman, Margreet Ramaker en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit)

Overige deelnemers: Jurjen Bakker (strategisch adviseur financiën), Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Annemarie Koolenbrander (adviseur Financiën en Control), Joyce Groothuijzen (griffie), Rob Sijm (directeur financiën, inkoop en juridische zaken), Stefanie Smith (strategisch adviseur financiën), Auke Timmerman (concerncontroller), Rein-Aart van Vugt en Niels Fritz (Deloitte)

Niet aanwezig: Cees Bos, David Bosch, Stevie Nolten, Ruben Snijder, Bert van Steeg, Joost Vasters en Rick van der Zweth (adviescommissie) en de vertegenwoordiging van de Rekenkamer.

Notulen: Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

1. a. Opening en mededelingen

De voorzitter opent de vergadering en heet allen welkom. Er wordt een snelle voorstelronde gehouden omdat de heren Sijm en Timmerman voor het eerst aan de vergadering deelnemen.

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (11-01-2024)

Het verslag wordt vastgesteld.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Bij de voorbereiding van de vergadering kwam de raadsbrief over het tekort in het gemeentefonds ter sprake. De voorzitter stelt voor om een technische bespreking van de brief op de agenda te zetten in de vergadering van 18 april a.s., en om dan in het bijzonder aandacht te besteden aan het verbeterplan en indien mogelijk ook aandacht te besteden aan de aampassingen van technische spelregels bij de VJN als onderdeel van de scenario's. Hiermee gaan allen akkoord, met dien verstande dat dit op volgende agenda's ook zal terugkomen. Fractiegenoten die hier belangstelling voor hebben, zijn welkom.

4. Vervolg aanbevelingen P&C-cyclus en evaluatie programmabegroting 2024

Zie het voorstel, bij vergaderstukken, samengesteld met de inbreng tijdens de vorige vergadering. De voorzitter stelt voor om dit namens de Adviescommissie aan het DB te sturen.

Zie het hoofdstuk Vergaderschema voor de voorjaarsnota en programmabegroting. Er wordt behandeling in vier dagen voorgesteld in plaats van vijf, in de jaren dat de programmabegroting een technische uitwerking is van de voorjaarsnota. De Adviescommissie is benieuwd hoe de

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

begrotingscyclus in voorgaande ambtsperiodes verliep. Voor zover bekend heeft de Adviescommissie de cyclus eerder niet geëvalueerd, de raad wel. Mevrouw Ramaker stelt voor om zo'n evaluatie te houden in het vierde jaar van deze gemeenteraad (najaar 2025), in elk geval in de Adviescommissie.

Zie het hoofdstuk Schriftelijke vragen. Hier wordt een onderscheid tussen technische en politieke vragen geadviseerd; de heer Sijm geeft aan dat hij dit wel haalbaar acht, evenals het bedenken van een gemakkelijk doorzoekbaar bestand van raadsvragen. Hierover wordt even doorgepraat; het blijkt dat de Adviescommissie de voorkeur geeft aan een ontbijtsessie boven een 'tafeltjesavond'. De ontbijtsessie zou wat meer commissiespecifiek kunnen worden ingericht, zodat de financiën per commissie aan de inhoud gerelateerd kunnen worden.

Er wordt opgemerkt dat de Utrechtse raad wordt overladen met documentatie, veelal ongesorteerd. Het is niet (meer) mogelijk om inkomende e-mail automatisch te sorteren per onderwerp; het zou de raadsleden enorm helpen als dat zou kunnen. **NB: dit is uiteindelijk opgelost en dit is wel mogelijk.**

Voor het knelpunt tijdens de Algemene beschouwingen (te weinig spreektijd voor kleine fracties) werd in de vorige vergadering van de Adviescommissie geen bruikbare oplossing aangedragen, hoewel allen het erover eens zijn dat het anders moet. Iets meer spreektijd voor kleine fracties ten koste van de spreektijd voor de grote fracties lijkt niet de oplossing; wel zou er vroeg in het debat met interrupties wat ruimte kunnen worden geboden aan kleine fracties, zodat zij niet tot het eind hoeven wachten voor zij het woord mogen voeren. Hier staat de Adviescommissie niet negatief tegenover, mits de interrupties niet meetellen voor de spreektijd. Er is ook overeenstemming over de duur van de Algemene beschouwingen: dat moeten geen ellenlange exercities worden. Tijdens de Algemene beschouwingen gaat het over méér dan over financiën alleen; partijen vertellen wat zij voor de stad willen betekenen. Allen zijn het erover eens dat overleg over de spreektijd beter past in het fractievoorzittersoverleg.

Met het advies voor de raadstoets zijn allen het eens.

5. Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening & Raadsvoorstel Normenkader Rechtmatigheid 2023

De raadsvoorstellen kunnen in principe als A-punten worden behandeld. De voorzitter stelt voor om de bijbehorende raadsbrief in een volgende vergadering van de Adviescommissie ter bespreking op de agenda te zetten. De wijzigingsvoorstellen hebben namelijk hoofdzakelijk een technisch karakter, terwijl het in de raadsbrief ook over de dekkingsregels gaat – wat voor de Adviescommissie interessant is.

Er wordt opgemerkt dat het Didam-arrest wordt genoemd bij het juridisch kader. Dat is geen wet, wordt gezegd, maar een interpretatie van wetgeving. Dit moet worden aangepast.

Rechtmatigheidsverantwoording
De heer Van Vugt memoreert dat de rechtmatigheidsverantwoording in 2022 in de Gemeentewet en de Provinciewet werd verankerd. Als gevolg daarvan moest het Besluit begroting & verantwoording (BBV) worden aangepast. Ook het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) moest worden aangepast; accountants doen immers niet langer uitspraken over de rechtmatigheid, maar geven aan of de jaarrekening inclusief rechtmatigheids-verantwoording een getrouw beeld geeft. Knelpunt: BADO en BBV zijn nog niet bij de Tweede Kamer ingediend, hoewel de regels al vanaf 2023 gelden. De heer Van Vugt acht de kans klein dat de Tweede Kamer de genoemde besluiten binnen afzienbare tijd gaat behandelen, ook al omdat de Algemene Rekenkamer er bezwaren tegen heeft ingebracht. Het ministerie van BZK had uiterlijk op 31 maart a.s. willen publiceren in de Staatscourant, en als dat niet lukt zal het ministerie adviseren om de rechtmatigheidsverantwoording toch op te nemen in de jaarrekening, maar om daarnaast de accountant nog één keer om een rechtmatigheidsoordeel te vragen.

Punt van aandacht: de gemeente Utrecht hanteert een verantwoordingsgrens van 1,5%, terwijl de controlerend accountant een grens van 1% aanhoudt. In theorie kan dit leiden tot een verschil van mening tussen college en accountant.

Mevrouw Rijnders geeft aan dat er nu een eerste wijziging in de financiële verordening voorligt; er zijn plannen voor wat ingrijpender veranderingen. Zij stelt voor om een werkgroepje wat voorwerk te laten doen en daar maximaal twee bijeenkomsten voor te plannen. Hiervoor meldt de heer Maas en de heer Claassen zich aan. De raadsbrief die is meegestuurd bij dit onderwerp zal dan ook hierbij worden betrokken.

6. Verbeteren leesbaarheid investeringen / Meerjaren Perspectief Ruimte (MPR)
Zie de presentatie ‘Grip op investeringen’, bij vergaderstukken. Toelichting door de heer Bakker. Het plan is om de begroting te autoriseren op programmaniveau en niet meer per investeringskrediet. De Adviescommissie is benieuwd wat dit doet met de positie van de gemeenteraad; heeft de raad dan nog wel de mogelijkheid om een andere keus te maken als er een projectinvestering niet doorgaat? Volgens de heer Bakker vermindert dit de kans om te sturen op projectniveau, maar dat gebeurt nu ook al nauwelijks. De raad houdt in elk geval zicht op de projecten, want die worden weergegeven in bijlagen bij de meerjarenplannen.

Al met al leeft in de Adviescommissie het gevoel dat het inzicht van de raad afneemt; dit vindt men onwenselijk, al is er ook begrip voor de wens om meer flexibiliteit. Volgens mevrouw Koolenbrander wordt inzicht deels geboden in de meerjarenprogramma’s, waarin de afwegingen worden weergegeven. Maar hoe kan de raad nog prioriteiten aangeven als zij alleen nog maar adviseert op programmaniveau? Neem bijvoorbeeld investeringen in groen, een breed begrip waarover verschillende opvattingen heersen in de raad. Mevrouw Koolenbrander geeft aan dat er

een Beleidsnota Groen is. De raad kan in de beleidscyclus prioriteiten aangeven. Hier wordt tegenin gebracht dat dit in de praktijk niet zo werkt, want bij beleidsnota's worden slechts summiere financiële onderbouwingen gevoegd, en dan wordt er afgesproken dat een integrale afweging volgt bij de behandeling van de Voorjaarsnota. De raad kan dan echter geen prioritering meer aangeven. Zo brokkelt de positie van de raad dus enigszins af, en kan zij haar taak ten aanzien van investeringen niet goed meer uitvoeren – terwijl juist investeringen de komende jaren flinke aanslagen op de gemeentelijke begroting zullen gaan doen. Het zou helpen als de grote kredieten duidelijk worden aangegeven, en niet alleen maar onderdeel zijn van het meerjarenprogramma. De raad moet er aan het begin een zinvolle discussie over kunnen voeren, niet pas als het al een plek in de regelingen heeft gekregen.

Voor investeringen zou een kader moeten zijn, wordt gezegd. Als er onderbesteding dreigt, bijvoorbeeld op groen, moet vast staan wat de voorkeur heeft: óf investeringen in groen worden evenredig over de stad verdeeld, óf wijken met weinig groen krijgen voorrang. Die afweging wil de raad graag vooraf kunnen maken, en die wil zij kaderstellend aan het college meegeven: 'Schuiven mag, maar de kaders liggen vast'. Volgens mevrouw Koolenbrander is dit het best werkbaar als het in de betreffende beleidsnota staat.

Meer in clusters werken lijkt de kans op fouten te vergroten. Hoe wordt dit effect ondervangen? Mevrouw Zwinkels stuurt de heer Bakker hier een voorbeeld van (behandeling onderwerp mobiliteit bij de behandeling programmabegroting/voorjaarsnota). De heer Bakker komt daarop terug.

Is in de overzichten van clusters nog terug te vinden of bepaalde projecten daar deel van uitmaken? Niet als de geheime bijlage bij de begroting wordt afgeschaft, zegt de heer Bakker, maar ze zijn wel uit de meerjarenplannen te halen. Bij meerjarenplannen wordt een verantwoordingsbijlage gemaakt op projectniveau.

Er wordt opgemerkt dat de raad ook wat meer diepgang wil in het debat over de jaarstukken. Hierop geeft de heer Bakker aan dat de jaarrekening laat zien wat er in totaal is geautoriseerd voor een bepaald programma. De nieuwe opzet laat zien wat er nog geactiveerd wordt en wat er in totaal is gerealiseerd. Op grote afwijkingen kan de raad dan nader ingaan, als die niet al toegelicht zijn. Belangrijk is dat toelichtingen relevante informatie bevat voor de raad, denk aan de onderbesteding bij huisvesting. Wat betekent dit voor het gestelde doel?

Meerjaren Perspectief Ruimte
Zie presentatie; toelichting door mevrouw Koolenbrander. De ambtelijke organisatie is bezig met de opzet van meerjarenprogramma's, en probeert ook deze beter leesbaar en toegankelijk te maken. Het streven is om de raad in de begrotingscyclus inzicht in en grip op investeringen te bieden; de meerjarenprogramma's geven inzicht in de beleidsmatige onderbouwing. Dit is een leerproces; mevrouw Koolenbrander legt uit dat medewerkers zijn gewend om te denken in

ambities en resultaten, en minder in het volgen daarvan. De Adviescommissie dringt er bij de afdeling Financiën/Control op aan om hier goed op te letten.

In de meerjarenprogramma's 2024 wordt het onderscheid tussen beleidscyclus en begrotingscyclus duidelijk gemaakt. De financiële informatie zal meer gestandaardiseerd worden, zodat een meerjarenprogramma via de begroting kan worden geraadpleegd. Dit is een belangrijke voorwaarde om de voorgestelde verbetering te doen slagen.

In de volgende vergadering komt het MPR opnieuw op de agenda.

7. Vooruitblik jaarplan 2024

Zie het overzicht in de vergaderagenda. Er wordt afgesproken dat de ambtelijke organisatie aansluit bij de Lentesessie (5 april a.s.), niet als toehoorder maar als actief deelnemer.

De Nota Verbonden partijen wordt toegevoegd aan de jaarplanning van de adviescommissie (planning nog onduidelijk, ambtelijke organisatie komt hier op terug richting de griffie), want de adviescommissie wil op het raadsvoorstel vooraf input leveren evenals de accountant. De casus UW kan hierbij ook worden meegenomen.

Schorsing

De ambtenaren verlaten de vergadering.

8. Voortgang accountantscontrole

De jaarrekeningcontrole wordt voorbereid; de heer Fritz verwacht in de volgende vergadering een meer inhoudelijk voortgangsbericht te kunnen geven. Er is een senior manager aan het team toegevoegd die de SISA-rapportages gaat begeleiden.

De heer Van Vugt vraagt nog kort aandacht voor de nota's die eerder in de vergadering werden behandeld. De ambtelijke organisatie heeft zeer goede voorstellen gedaan, in het bijzonder ten aanzien van informatieoverdracht. De heer Van Vugt adviseert om scherp te letten op het budgetrecht van de raad, en hoe dat in de verordening terechtkomt. Sturen op investeringen is echt aan de raad, en zo moet het ook in de verordening staan. Er wordt afgesproken dat mevrouw Rijnders hierover een kort memo opstelt.

9. Rondvraag en sluiting

Mevrouw Zwinkels en de heer Claasen namen deel aan 'Raden in gesprek' op 27 januari jl. Er zal wat uitvoeriger verslag worden gedaan tijdens de Lentesessie.

De heer Claasen meldt voor de goede orde dat hij geen raadslid meer is, maar wel blijft deelnemen aan de Adviescommissie C&F.

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

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl