VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
11 mei 2023 van 20.00-22.00 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Ruud Maas (wnd. voorzitter), Gert Dijkstra, Meike Hellevoort, Esma Kendir, Margreet Ramaker, Bert van Steeg, Joost Vasters, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit) en Johan Dorst (plv. griffier commissie C&F)
Overige deelnemers: Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Edwin Westphal (concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken), Paul Venhoeven, Gert Jan de Vries en Vince van Houten (Rekenkamer), Katie Zwetsloot (controller), Rein-Aart van Vugt en Niels Fritz (Deloitte)

Niet aanwezig: Cees Bos, David Bosch, Bina Chirino, Stevie Nolten.

1. a. Opening en mededelingen

De waarnemend voorzitter opent de vergadering en heet allen welkom. Mevrouw Rijnders meldt dat de raadsleden eerder vandaag de jaarstukken 2022 hebben ontvangen.

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (30-03-2023)

Zie blz. 4, agendapunt 6. Hier wordt vermeld dat 41 van de 66 SISA-controles een bedrag van € 145.000 overstijgen; dit moet € 125.000 zijn.
Zie blz. 5, eerste alinea. De heer Fritz heeft in de vorige vergadering niet gezegd dat de controle van de voorzieningen beter loopt dan vorig jaar, maar dat de accountant daarvoor nog onderbouwingen verwacht.

Er zijn verder geen opmerkingen over het verslag. Met inachtneming van de bovenvermelde wijzigingen kan het met positief advies aan de Commissie VBF worden gestuurd.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Notitie Stoplicht Jaarstukken
De heer Maas stelt voor om te onderzoeken of het 'stoplichtmodel' zoals de gemeente Eindhoven dat toepast ook voor Utrecht bruikbaar is. Een handig document, vindt hij, dat direct een beeld geeft van de mate waarin een doelstelling is gehaald. Mogelijk bespaart het de raadsleden tijd. De aanpak lijkt op de rapportage Risicovolle projecten die de raad regelmatig ontvangt, en ook op de wijze van rapporteren die de groep studenten die in januari jl. bij de raad op bezoek was, hadden bedacht. De heer Westphal denkt niet dat het werk bespaart, want van de ambtelijke organisatie wordt ongetwijfeld een toelichting op de gerapporteerde kleur gevraagd. Hij waardeert echter het meedenken.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

4. Rekenkamerbrief Sturing op bestemmingsreserves

Toelichting door de heer Van Hout, die sinds 1,5 jaar bij de Rekenkamer werkt als onderzoeker. Zie de brief van de Rekenkamer van 16 maart jl., en de presentatie (bij vergaderstukken). De gemeente Utrecht heeft meer dan € 600 miljoen aan bestemmingsreserves, waarover de gemeenteraad goed geïnformeerd moet kunnen besluiten. De onderzoeker heeft geconstateerd dat toelichtingen vaak erg financieel-technisch zijn geformuleerd en dat onduidelijk is of voorschriften en/of afspraken over bestemmingsreserves wel worden nagekomen. Hiervoor heeft hij enige aanbevelingen geformuleerd, zowel voor de ambtelijke organisatie als voor de raad.

Reactie organisatie

De heer Westphal geeft aan dat de brief vooraf met hem is besproken; hij kan zich grotendeels vinden in de inhoud en herkent de meeste constateringen wel. Financiële toelichtingen worden geschreven door mensen die daar verstand van hebben; voor leken op dat gebied zijn ze niet altijd even duidelijk. Er wordt aan gewerkt deze toelichtingen ook voor niet-financieel ingewijden toegankelijk te maken.

Het klopt, erkent de heer Westphal dat er is afgesproken dat reserves vrijvallen als hier gedurende vier jaar niets mee is gedaan. Dit geldt onder andere voor de bestemmingsreserve Toeristische stadspromotie, maar die reserve is toch niet vrijgevallen. Die is aan onze aandacht ontsnapt, zegt de heer Westphal, waarschijnlijk in coronatijd. Ongeveer de helft van de reserves wordt aangehouden als dekkingsreserve voor investeringen die al zijn gedaan. Er wordt ook gereserveerd voor ‘robuuste posten,’ bijvoorbeeld voor Leidsche Rijn. Daarnaast heeft de gemeente reserves voor de uitvoering van gemeentelijke taken. Een belangrijk, maar moeilijk punt van aandacht is de systeemreserve. Hierop komt de heer Westphal terug in de Nota Reserves die van 2019 dateert, maar in de loop van 2024 zal worden geactualiseerd.

Vragen en reacties commissie

Het is een goed advies, vindt de commissie om de reserves zo nu en dan na te lopen en om kritisch te zijn op de relevantie van reserves. De heer Van der Zweth vraagt of de reserves hoger zijn dan nodig. Volgens de heer Westphal verschilt dit per soort reserve. De hoogte van een reserve kan worden getoetst aan het instellingsbesluit. In dit verband wijst de heer Venhoeven erop dat de Rekenkamer onderscheid maakt tussen *technisch bepaalde* en *vrij besteedbare* reserves.

De heer Vasters concludeert dat de Rekenkamer de raad adviseert om goed te letten op sterk wisselende reserves. Zijn er veel posten waar de werkelijke uitgaven sterk afwijken van de begroting? De heer Van Hout geeft aan dat hij daar niet in het bijzonder op heeft gelet. Er zijn slechts opvallende zaken gesignaleerd, geen vreemde of onverklaarbare zaken.

Hoe kijken de accountants naar de reserves? Hierop legt de heer Van Vugt uit dat de accountant controleert of een reserve overeenkomt met een raadsbesluit. De accountant let op de ontwikkeling van een reserve, en op opvallende afwijkingen in de realisatie. Over de hoogte van een reserve laat de accountant zich niet uit; daarover beslist de politiek, evenals over het al dan niet opheffen van een reserve. Mevrouw Zwetsloot meldt dat Concernaudit een paar jaar geleden alle reserves heeft beoordeeld, en is nagegaan wanneer een reserve werd ingesteld, en of reserveren voor dat specifieke doel nog steeds relevant is.

5. Aanpak debat jaarstukken

Een levendiger debat over de jaarstukken, dat is de intentie van de griffie. Mevrouw Rijnders herinnert de commissieleden eraan dat het hierover ook al is gegaan tijdens de zomersessie (augustus 2022). Er is een notitie bij de vergaderstukken gevoegd waarin verschillende suggesties worden gedaan. De accountant heeft de raad geadviseerd om zich tijdens het verantwoordingsdebat te richten op de inhoud: wat is er bereikt, en wat niet? Het gaat immers om de inhoud en om de inwoners; geld is een middel om doelstellingen te realiseren. De heer Venhoeven vult aan dat de raad niet hoeft na te rekenen of de cijfers wel kloppen, want dat heeft de accountant al gedaan. Wat merkt de burger van al die inspanningen? Daar gaat het om. De heer Venhoeven adviseert om ook het meerjarenperspectief te bekijken. Zijn we goed op weg? Zijn er bijstellingen nodig?

De heer Dijkstra pleit ervoor om het advies van de accountant te gaan uitvoeren, dus om een apart debat te voeren over de financiële positie van de gemeente, los van de realisatie. De heer Van Vugt geeft aan dat hij elders in het land wel ziet dat gemeenteraden dit in twee agendapunten splitsen, dus eerst de inhoud (het jaarverslag), waaronder de programmaverantwoording en de paragrafen; daarna de jaarrekening, inclusief financiële positie.

Allen voelen ervoor om dit gewoon een keer te proberen, en dit het db van het Presidium voor te stellen. Er wordt afgesproken dat mevrouw Rijnders een conceptvoorstel maakt dat zij eerdaags ter becommentariëring rondstuurt.

Vervolgens doet de heer Maas kort verslag van de manier waarop zijn fractie de behandeling van de jaarstukken aanpakt – ter inspiratie.

6. Eerste begrotingswijziging 2023

De heer Westphal constateert dat de technische begrotingswijzigingen steeds dunner worden – want wijzigingen worden in toenemende mate in de begrotingscyclus zelf verwerkt. Dit jaar krijgt de raad voor het laatst afzonderlijke wijzigingsvoorstellen voorgelegd, want deze worden vanaf 2024 in de bestuursrapportage geïntegreerd. De heer Dijkstra merkt op dat sommige wijzigingen het gevolg zijn van bijvoorbeeld gewijzigde rentekosten; andere hangen samen met de uitvoering van een raadsbesluit. Kunnen er ook andere redenen zijn? Dat is volgens de heer

Westphal niet het geval; inhoudelijke veranderingen moeten in de bestuursrapportage worden toegelicht.

Desgevraagd geeft de heer Westphal aan dat hij tevreden is met de efficiencyslag die is gemaakt. De heer Van Vugt verduidelijkt dat het in Utrecht lange tijd niet de gewoonte was geweest om de begroting direct aan te passen als de raad een besluit had genomen. Een paar jaar geleden heeft de Adviescommissie die werkwijze ter discussie gesteld – met goed resultaat, want ook de accountant vindt dat er een goede efficiencyslag is gemaakt.

Het raadsvoorstel kan met positief advies van de Adviescommissie als A-punt worden doorgestuurd naar de commissie VBF.

7. Jaarplan concernaudit

Het jaarplan van Concernaudit, dat het team zelf opstelt, wordt ter vaststelling aangeboden aan de directieraad en het college. In het jaarplan worden strategische doelstellingen (conform coalitieakkoord) opgenomen, actuele risico's die in de risicoanalyse worden benoemd, diverse externe rapportages en G4-benchmarks. Team Concernaudit werkt met een budget en met beperkte capaciteit; dat betekent dat er prioriteiten moeten worden gesteld. Onderwerpen, gerelateerd aan wet- en regelgeving gaan altijd voor. Daarnaast moet de afdeling zich vanaf dit jaar ook gaan bezighouden met de rechtmatigheidsverantwoording, wat voorheen bij de externe accountant was belegd. De afdeling bestudeert ook de verbeterpunten uit de managementletter van de accountant.

Voor de speerpunten van het team Concernaudit wordt verwezen naar blz. 3 van het jaarplan.

Vragen en reacties

Zie blz. 4, capaciteitsmanagement en het voorkómen van ongewenste uitstroom. Op een vraag van mevrouw Ramakers geeft mevrouw Grundauer aan dat dit bewust zo is opgenomen; de scope van dit onderzoek moet nog worden aangescherpt (en vervolgens vastgesteld). Een van de aspecten zal ongewenste uitstroom zijn, want er is gebleken dat veel jonge medewerkers ongewenst vroeg uitstromen. Concernaudit wil onderzoeken hoe de gemeente talent identificeert en hoe er wordt ingezet om juist die mensen voor de organisatie te behouden. Daarnaast kijkt men dan hoe andere gemeenten dit doen. De rapporten zijn interne stukken, de raad krijgt een samenvatting (zie ook notulen Adviescommissie d.d. 15-12-2022, agendapunt 3).

Bij de jaarrekeningcontrole gaf de accountant altijd een rechtmatigheidsverantwoording – de verklaring dat de processen op orde zijn, dat de ambtelijke organisatie consequent handelt en dat de jaarrekening een getrouw en rechtmatig beeld geeft. In de jaarrekening 2023 zal het college die rechtmatigheidsverklaring zelf geven. De accountant verklaart dan niet dat de jaarrekening getrouw en rechtmatig is, maar dat deze getrouw is – op grond van de

rechtmatigheidsverklaring van het college. Dit vraagt het nodige van het team van mevrouw Zwetsloot, dat de interne controles uitvoert, maar aan de opzet hiervan wordt al enige jaren gewerkt.

8. Vooruitblik jaarplan 2023

Bespreking van de jaarstukken, de voorjaarsnota en de bestuursrapportage staat op 8 juni a.s. bij de Adviescommissie op de agenda, maar voor het zover is, is er een technische briefing (23 mei a.s.). Op 8 juni a.s. kan de commissie ook aandachtspunten voor de commissie VBF verzamelen en de leesbaarheid van de financiële stukken beoordelen.

De zomersessie vindt plaats op 8 september a.s., van 10.00-16.00 uur. Mevrouw Rijnders heeft mogelijke onderwerpen geïnventariseerd; aanvullingen zijn welkom. De heer Dorst heeft de notitie Rijker Verantwoorden al rondgestuurd. Daarnaast organiseert Deloitte altijd een paar themabijeenkomsten.

De heer Dijkstra zou graag meer willen horen over de begroting van in- en externe kosten (overhead). Discussie over de technische aspecten past naar zijn mening goed bij de Adviescommissie C&F, maar wellicht wil de commissie VBF hierover een politiek gesprek hebben. De voorzitter wijst in dit verband op het dashboard van Berenschot, waarin per programma kan worden gefilterd op personele lasten. Er kan zelfs worden gesplitst naar beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten.

De heer Van der Zweth heeft behoefte aan inhoudelijke verdieping van verschillende onderwerpen, waaronder grondexploitaties, subsidies, deelnemingen, verbonden partijen en zo meer, ter verbetering van het kennisniveau van de commissie. De heer Westphal doet de suggestie om ook het gemeentefonds op het ‘wensenlijstje’ te zetten, want daarin zijn wijzigingen te verwachten. Aanpassen van de P&C-cyclus 2024 wordt ook op dit lijstje gezet, evenals investeringen.

Mevrouw Rijnders neemt zich voor om een lijst te maken van alle genoemde onderwerpen voor de zomersessie; in de volgende vergadering kunnen de commissieleden hun voorkeur aangeven.

Schorsing

De ambtenaren verlaten de vergadering.

9. Jaarverslag Rekenkamer

Voor een overzicht van ‘mijlpalen’ in 2022 wordt verwezen naar blz. 5 van het rapport. Het was een jaar van hoogte- en dieptepunten, stelt de heer Venhoeven, met als onbetwistbaar hoogtepunt wel de toekenning van de Goudvink voor het rapport ‘Onbegonnen werk’.

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

De Rekenkamer richt zich het komende jaar op korter onderzoek, en wil daarvan verslag doen in de vorm van brieven – in elk geval minder omvangrijke stukken. Naast onderzoek zet de Rekenkamer zich ook in voor het verbeteren van het bestuur van de gemeente en de controle daarop. Meer dan voorheen wil de Rekenkamer de burger bij onderzoek gaan betrekken. Dat is al gebeurd bij het rapport over het inwonerparticipatiebeleid. Ook het komende jaar zal het burgerpanel worden geraadpleegd.

Heeft de gemeenteraad voldoende gebruik gemaakt van de Rekenkamerrapporten? Ja, zegt de heer Venhoeven, de rapporten worden goed gelezen. Vergeleken met andere gemeenten – zowel landelijk als op niveau van de G4 – doet de Utrechtse raad dit heel goed en gewetensvol. Natuurlijk hoopt de Rekenkamer dat alle adviezen volledig worden omarmd en ondersteund, maar als dat zonder enige discussie gebeurt, schiet de organisatie er niets mee op.

10. Voortgang accountantscontrole

De heer Fritz meldt dat het concept-accountantsrapport een dezer dagen wordt besproken met de ambtelijke organisatie. De raad ontvangt het op 26 mei a.s. In de volgende vergadering presenteren de accountants de opvallendste onderwerpen uit het rapport. Het is het controleteam opgevallen dat er in de jaarrekening 2022 meer fouten zijn gevonden dan in die van vorig jaar, in het bijzonder ten aanzien van rechtmatigheid, waaronder enkele kredietoverschrijdingen. Voor de gemeente Utrecht houdt het controleteam een materialiteitsgrens van € 19 miljoen aan; met het huidige, totale verschil van € 14 miljoen nadert de grens, stelt de heer Fritz. In de volgende vergadering zal een en ander nader worden toegelicht.

11. Rondvraag en sluiting

Mevrouw Rijnders wijst erop dat het raadsvoorstel Sturen en verantwoorden is binnengekomen; zij dringt er bij de Adviescommissie op aan om de commissie VBF hierover te adviseren, en stelt voor om de sterke en zwakke punten uit het voorstel te inventariseren, en om tips ter verbetering te geven. Mevrouw Rijnders zal een opzet maken, die zij ter becommentariëring zal rondsturen.

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