VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
16 oktober 2025, 18.00-19.50 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Ruud Maas (voorzitter), Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit), Gert Dijkstra, Joost Vasters, Charlotte Passier, Raphaël Klijn, Lars van Rooijen, Fred Claasen, Titus Stam (vervangt Rick van der Zweth), Bina Chirino, Agnes Scholte

Overige deelnemers: Jurjen Bakker (strategisch adviseur financiën), Ayse Demir (financieel strateeg concernfinanciën), Magda Chedi-Van Hall (directeur financiën), Rachid Sagrahaoui (directeur concerncontrol), Freek Verbakel (financieel strateeg), Rein-Aart van Vugt (accountant), Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Johan Dorst, Paul Venhoeven en Johan Snoei (Rekenkamer)

Afwezig: Rick van der Zweth, Margreet Ramaker, Jantine Zwinkels en Bob Molenkamp (Deloitte)

1a. Opening en mededelingen

De voorzitter heet allen welkom en opent de vergadering. Er volgt een korte voorstelronde.

De heer Dorst heeft een mededeling: de aanwezigen hebben een mail gekregen over sturen en verantwoorden. Hij zou graag zien dat alle leden van de adviescommissie en hun collega's de evaluatie invullen.

Verder is er een mededeling door mevrouw Chedi-van Hall over de eindejaarswijziging welke op 2 december zal worden verspreid voor de adviescommissie op 4 december. Dit is niet gebruikelijk, maar door het nieuwe vergaderschema (nieuwe werkwijze) is de adviescommissie een week naar voren geschoven. De afdeling zal het raadsvoorstel kort toelichten.

De heer Venhoeven zegt dat er bij de Rekenkamer een vacature is waarop 115 sollicitanten hebben gereageerd.

Volgens de heer Saghraoui loopt er een onderzoek Onderbesteding, waaraan Utrecht meedoet. Het wachten is op de uitkomsten. Mevrouw Rijnders zegt dat een afvaardiging van de adviescommissie hierover met de Rekenkamer heeft gesproken.

1b. Vaststelling agenda

De agenda wordt vastgesteld.

2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst

Dit wordt vastgesteld.

3. Ingekomen stukken (Controleplan 2025)

Geen opmerkingen.

4. Toelichting wijziging BADO door Deloitte

De heer Van Vugt geeft een toelichting op de wijziging van de BADO. Het gaat hier om de vraag wanneer de accountant de jaarrekening goedkeurt. In de begroting 2025 zijn de totale lasten 2 miljard en wordt er 93 miljoen aan de reserves toegevoegd. Tot en met 2024 werd er voor fouten 1 procent als goedkeuringstolerantie over dit bedrag genomen (21,6 miljoen). Voor onzekerheden was dat 3 procent (64,8 miljoen). In het kader van de harmonisatiewetgeving moeten bij de BADO nu de fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld worden en is het percentage naar 2 procent gegaan. De tweede verandering is dat je die 2 procent niet meer mag rekenen over de lasten en de dotaties aan de reserves alleen maar over de zuivere lasten. Dat betekent voor Utrecht een bedrag van 41,4 miljoen. Vorig jaar kwam de berekening op 6,5 miljoen aan fouten en 5,5 miljoen aan onzekerheden en werd de jaarrekening op basis daarvan goedgekeurd. De heer Van Vugt geeft een fictief voorbeeld waarbij de gemeente met 25 miljoen aan fouten en 10 miljoen aan onzekerheden bij elkaar opgeteld ruim onder de grens van 41,4 zou blijven. Ook dan zou de jaarrekening worden goedgekeurd. Per saldo wordt de goedkeuringstolerantie voor fouten minder streng en voor onzekerheden strenger. De wijziging heeft misschien wel invloed op de hoeveelheid werk die er verricht moet worden. Dit zal gemonitord worden. Op de vraag wat er gebeurt als

de accountant een verklaring met een beperking afgeeft, zegt de heer Van Vugt dat dit aan de politiek is. Volgens hem leidt dit over het algemeen niet tot grote problemen en is de gemeente Utrecht de laatste jaren binnen de goedkeuringstolerantie gebleven. De marge van 2 procent mag door de Raad in het normenkader ook lager worden vastgesteld, maar de heer Van Vugt ziet hier zelden aanleiding toe. Op een vraag van de heer Saghraoui antwoordt hij dat de fouten en de onzekerheden bij de gemeente zelf wel worden gescheiden. Volgens de heer Saghraoui betekent wel iets voor de audit, de interne controle.

De rapporteringstolerantie blijft vooralsnog € 500.000. Een derde tolerantie is de verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording. In de vorige BADO lag die tussen de 0 en 3 procent van de lasten, inclusief de dotaties aan de reserves. Die ligt nu tussen de 0 en de 2 procent, exclusief die dotaties. Feitelijk is deze tolerantie nu gelijkgetrokken aan de goedkeuringstolerantie van de accountant. In de berap van de gemeente is die tolerantie op 2 procent vastgesteld (41,4 miljoen).

Wat het meerwerk betreft zegt de heer Van Vugt dat dit moeilijk te taxeren is omdat zowel het percentage als de grondslag verandert. De laatste twee jaar vielen de kosten voor meerwerk hoger uit. Over 2024 was dat € 72.000. Voor € 25.000 zat dat in de herstructurering van Leidsche Rijn. De tweede post betrof de afsluitende P14-boekingen (€ 20.000). En tenslotte was er nog een bedrag van € 18.000 voor correcties binnen het kader van de SiSa-regelingen. De accountant hoopt in de jaarrekening 2025 terug te kunnen naar het oude niveau.

Iedereen is akkoord met de toelichting.

5. Toelichting op de programmabegroting en de tweede Berap

De heer Van Vugt reflecteert op de programmabegroting. Naar zijn mening is die een logische en stabiele voortzetting van de begroting voor 2025 en de voorjaarsnota. Hij vindt de integrale opbouw knap. Die loopt vooruit op de komende verandering in regelgeving: de drie W-vragen in het BBV worden zes W-vragen. De nieuwe vragen hebben betrekking op uitvoeringsrisico's (strategische risico's), inzicht in investeringen en inzicht in de verbonden partijen. De gemeente geeft in de programmabegroting ook nog inzicht in de subsidies. De heer Van Vugt denkt dat de tekst wel korter kan. Volgens mevrouw Rijnders staan de uitkomsten van de raadstoetsen (meer informatie) wel op gespannen voet met de compactheid.

Het derde punt van de heer Van Vugt is de grip op investeringen. Volgens hem is dat veruit het belangrijkste thema voor de gemeente Utrecht. In de tweede berap zit 27 miljoen aan nieuwe investeringen. Over heel 2025 kom je dan, samen met de nieuwe investeringsbudgetten voor 2026, aan 350 tot 400 miljoen aan nieuwe investeringen. Hoewel de gemeente in de realisatie wel is gestegen van 60 naar 200 miljoen, vraagt de heer Van Vugt of zij de jaarlijkse stijging in de investeringen wel waar kan maken in de realisatie. Er is een plafond van 65 procent. Voor 2025 is er 346 miljoen aan investeringen geraamd, met een plafond van 225 miljoen. Dan ga je ervan uit dat er 35 procent niet wordt gedaan. De raming van de investeringen moet wel realistisch zijn.

De voorzitter vraagt of het zou helpen om het plafond op een andere manier in te stellen. De heer Saghraoui zegt dat de gemeente die 65 procent liefst niet had toegepast. Er zijn wel redenen om te stapelen, zoals de onderwijshuisvesting. De gemeente is bezig om een harder investeringsplafond toe te passen. De vraag is of dat het gewenste effect heeft. Wat is een slimme methodiek om investeringsoptimisme zodanig uit te bannen dat het eerder versnellend dan remmend werkt? Volgens de heer Van Vugt is het belangrijkste dat de realisatiekracht omhoog gaat. Landelijk lijkt er wel een trendbreuk te zijn, want voor het eerst in twintig jaar hebben de gemeenten collectief meer geïnvesteerd. In de stapeling van beleid moet je scherp zijn op een realistische planning en begroting. Centrale sturing is hierbij cruciaal. Je moet ook durven te kiezen. De heer Saghraoui zegt dat bij de voorjaarsnota in een technische sessie is aangegeven hoe dit plafond wordt aangevlogen. Daarbij werd gezien dat er groei was in de realisatie van investeringen. Het plafond van 65 procent is gebaseerd op aannames met betrekking tot die stijgende lijn. Volgens de heer Van Vugt hangt dit thema samen met een ander groot thema voor de gemeente Utrecht: de concernsturing c.q. monitoring, oftewel het versterken van de financiële functie. Volgens hem moet het mechanisme fundamenteel anders. Hij wijst nogmaals op de grip op investeringen. Mevrouw Chirino vraagt waarom het plafond op 65 procent is gesteld. De heer Saghraoui zegt dat 65 een historisch cijfer is dat in het verleden is gepakt en doorgetrokken is als een prikkel om de organisatie intern scherp te houden. De heer Van Vugt zegt dat je 2,6 miljard aan kredieten hebt weggezet, als het investeringsvolume op 207 of 225 miljoen tien jaar lang blijft staan. Volgens de heer Saghraoui heeft dit geen gevolgen voor de solvabiliteitsratio. Hij waarschuwt dat de Raad en het College wel goede afspraken moeten maken. Hij vindt het vreemd dat er 100 procent krediet geautoriseerd wordt en pleit voor een voorbereidingskrediet. De heer Claasen merkt op dat je geen krediet kunt autoriseren waarbij de uitvoering van het werk tien jaar duurt. De heer Bakker zegt hierop dat er 2,6 miljard aan krediet is geautoriseerd maar dat daarvan wel al 680 miljoen is gerealiseerd. De heer Van Vugt zegt dat het ook zit in de manier waarop budgetten door de Raad worden geautoriseerd. Hij voegt daaraan toe dat sommige projecten gewoon lang duren. Grip op investeren betekent ook een ander proces van autoriseren door de Raad.

De heer Van Vugt wijst ook op de manier waarop met reserves wordt omgegaan. Hij ziet dat er nu drie nieuwe reserves zijn ingesteld en vraagt of dat niet anders kan. Volgens de ramingen daalt de reservepositie nog in 2025 en 2026, om daarna weer te gaan stijgen. Over de omvang van de reserve maakt hij zich geen zorgen. Wel zal de solvabiliteit

ongeveer 20 procent dalen door de enorme toename van de schulden vanwege de investeringsagenda. Er zijn nu meer dan 80 bestemmingsreserves. De heer Van Vugt wil die hoeveelheid en de beheersing daarvan meegeven als een aandachtspunt. Volgens de heer Saghraoui kunnen reserves leiden tot begrotingsluiheid en een gebrek aan integraliteit. Het risicomanagement past wel in dat verhaal. Het verminderen van de reserves en het opvangen van risico's vraagt misschien ook om een wijziging aan de beleidskant. Minder reserves betekent minder losse potjes, een beter gesprek op integraal gebied en meer concernsturing en monitoring. De heer Claasen vindt dat de middelen van de gemeente meer bij de politiek in beeld moeten komen. De heer Saghraoui denkt dat achterliggende problemen dan ook beter in beeld komen. Er moet een goede analyse van de reserves komen, waarbij wordt gekeken of die ingezet worden voor het doel waarvoor ze bestemd zijn. Op de vraag van mevrouw Passier naar de reserves voor groot onderhoud antwoordt de heer Van Vugt dat sparen voor groot onderhoud verstandig is en dat het bij het onderhoud van wegen en de riolering om vrij harde verplichtingen gaat. Volgens hem staat dit los van de reserves, gaat het meer om het uitsmeren van onvermijdelijke lasten. Dit wordt in de kerngetallen meegenomen bij de schulden, waardoor die hoger lijken. De 346 miljoen is een potje om toekomstige lasten op te vangen.
Bij de risico's maakt de gemeente een onderscheid tussen strategisch en financieel. Bij de weging van de financiële risico's vraagt de heer Van Vugt of je daar wel capaciteit voor moet hebben (de in het BBV genoemde algemene reserve, het weerstandspotje). Volgens hem kun je hierop sturen. Hij vindt dit minder belangrijk dan de eerder genoemde punten. De heer Van Vugt sluit zich aan bij de heer Saghraoui en zegt dat er opgepast moet worden voor een bepaalde mate van luiheid en dat er gekeken moet worden of de bestemmingsreserve voldoet aan de beoogde intentie, namelijk het egaliseren van lasten en het voorkomen van jojo-effecten. Hier hebben systeemreserves veel meer een investeringskarakter en wordt het budget voor vertraagde investeringen doorgeschoven naar de toekomst. Er moet een politieke afweging gemaakt worden of men het passend vindt om hiervan een systeemreserve te maken.

De heer Van Vugt reageert op een vraag van mevrouw Ramaker. Bij de tussenrapportage staat er een bedrag van 4 miljoen dat als last voor de riolering (voorziening GJP) wordt gestort. Twee jaar geleden is er een groot bedrag van het egalisatiefonds riolering aan de algemene reserve toegevoegd, dat vervolgens daaruit weer in de voorziening GJP is gestoken. De heer Van Vugt vraagt waarom dat gebeurd is en of het juist is, omdat je niet zomaar algemene middelen aan een voorziening mag toevoegen. Feitelijk gaat het hier om geld van de burger. Deloitte gaat kijken of dit in de jaarrekening 2025 goed gaat.

De heer Van Vugt maakt zich geen grote zorgen over de solvabiliteit, omdat de gemeente met het eigen vermogen controle over de reserves lijkt te krijgen. De solvabiliteit daalt enigszins maar stijgt ook weer en is dus vrij stabiel. Wat hem betreft is grip op investeringen het hoofdonderwerp.

6. Vooruitblik volgende vergadering
Mevrouw Rijnders zegt dat de heer Dorst haar bij de volgende vergadering (op 4 december) gaat waarnemen. Zij vraagt of de aanwezigen tijdig hun vragen kunnen opsturen, want er is dan best een volle agenda, met de evaluatie (sturen en verantwoorden), de concernaudit, de eindejaarswijziging, het normenkader en de board letter. Zij vraagt ook of Deloitte de belangrijkste punten van de board letter kan aangeven.

De ambtenaren vertrekken om 19.20u.

7. Evaluatie Adviescommissie aan de hand van het groeimodel PwC
Mevrouw Rijnders zegt dat de adviescommissie op 15 januari voor het laatst bijeenkomt in deze samenstelling. Zij zal geëvalueerd worden aan de hand van een groeimodel waarin vijf niveaus worden beschreven. De adviescommissie kijkt veel breder dan de jaarrekening en ook de diversiteit van leden is gegroeid. Mevrouw Rijnders zegt dat de leden moeten kijken op welk niveau ze zelf zitten en waar ze naar toe willen wat betreft hun voorkeuren en het aantal vergaderingen waaraan ze willen deelnemen. Het gaat ook over de vraag of de vergaderingen besloten moeten zijn of dat iedereen welkom is. De adviescommissie heeft hierbij gekozen voor een tweepartnermodel in de aanbesteding waarbij de accountant altijd aanwezig is om de commissie van advies te dienen. Voldoet dit aan de behoefte van de leden of zouden ze dit anders willen zien? Er is een deel met de ambtenaren en een deel zonder, en er is voor gekozen om de wethouder niet aan te laten sluiten, zodat het apolitiek blijft. De commissie besluit niets maar geeft een advies dat zij eventueel in de Raad onder de aandacht kan brengen. Mevrouw Rijnders zal haar presentatie meesturen met de stukken. Zij vraagt de leden om hierover na te denken, wat zij hiervan vinden en of zij thema's zien die ze vaker terug zouden willen laten komen. Een andere vraag is of de leden de heidagen terug zouden willen. De heer Van Vugt zegt desgevraagd dat de adviescommissie op niveau vier of vijf van het groeimodel zit. Hij denkt dat er misschien een aanscherping mogelijk is in de onderwerpen die hier behandeld worden, dat de heidagen terug moeten komen en dat de relatie met de politieke commissies versterkt kan worden. Mevrouw Rijnders vraagt om het artikel door te lezen en medio/eind november de vragenlijst ingevuld op te sturen.

8. Advies aan de commissie VBF over de programmabegroting
De voorzitter wijst op het advies over vorig jaar bij de agenda. Mevrouw Rijnders geeft hierop een toelichting. Zij zegt dat de investeringen en de reserves ook al bij de voorjaarsnota zijn genoemd en vraagt of dit nog een keer herhaald moet worden. De leden heven hier wel de voorkeur aan. De voorzitter zegt dat een aantal kritiekpunten met betrekking tot de

begroting nogmaals in het advies van de commissie zullen worden opgenomen. De heer Claasen pleit voor consistentie op de genoemde thema's. Hoewel er de vorige keer wel iets is gezegd over de reserves, zijn die niettemin toegenomen. De commissie is daar kritisch over. Mevrouw Rijnders zal hier een voorzet voor maken en die in de app en de mail delen. De commissie geeft er input op waarna mevrouw Rijnders het af zal maken en het ook aan mevrouw Schilderman zal sturen. Zij zal alle adviezen van de laatste tijd doornemen en daar een samenvatting van maken. De heer Van Vugt vindt dat het MPR daar echt bij hoort, omdat een heel deel van de 280 miljoen aan investeringen daar vandaan komt. De voorzitter vraagt of er moties moeten worden ingediend met betrekking tot de systeemreserves. Mevrouw Schilderman heeft gezegd dat het budgetrecht van de Raad wordt aangetast als de commissie minder reserves adviseert. Volgens de heer Van Vugt gaat het om de vraag bij hoeveel reserves het fonds beheersbaar blijft. In Utrecht worden veel investeringen bijna automatisch via de begroting geautoriseerd. Dat moet een ander mechanisme worden, zodat de Raad er meer zicht en grip op krijgt. Dat is voor een deel politiek.

9. Afsluiting
De voorzitter sluit de vergadering om 19.50u.

Actielijst: zie volgende pagina

Actielijst

	Actiepunt	Actiehouder	Deadline
1	De stukken voor de vergadering op 4 december over de eindejaarswijziging worden op 2 december verspreid.	College	2 december
2	Monitoren uren Deloitte ivm wijziging BADO	Deloitte	Jaarstukken 2025
3	Deloitte gaat kijken naar de voorziening Riolering in de jaarrekening 2025.	Deloitte	Jaarstukken 2025
4	Mevrouw Rijnders zal haar presentatie van het groeimodel meesturen met de stukken.	Mevrouw Rijnders	Staat bij de Stukken van deze vergadering
5	De adviescommissie moet eind november de vragenlijst met betrekking tot de evaluatie van de adviescommissie ingevuld opsturen.	Adviescommissie	2 weken tijd na versturen vragenlijst
6	Mevrouw Rijnders zal een voorzet maken voor een advies met betrekking tot de reserves en die in de app en de mail delen.	Mevrouw Rijnders	Staat bij de Stukken van de begroting