



JAARVERSLAG 2021



JAARVERSLAG 2021

UTRECHT, 29 MAART 2022

REKENKAMER UTRECHT

LEDEN

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Carolien de Boer
- Sjoerd Keulen

MEDEWERKERS

- Vince van Houten
- Naomi Meys
- Johan Snoei
- Gert Jan de Vries
- Gerth Molenaar (secretaris)

CONTACTGEGEVENS

030 - 286 1391

rekenkamer@utrecht.nl

utrecht.nl/rekenkamer

Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	4
MIJLPALEN 2021 IN ÉÉN OOGOPSLAG.....	5
1 TERUGBLIK OP 2021	7
1.1 Bestuurlijke terugblik	7
1.2 Informatieveiligheid.....	8
1.2 Energietransitie.....	9
1.3 Economisch beleid	12
1.4 Rekenkamerbrieven	13
2 VERKENNINGEN EN LOPEND ONDERZOEK.....	18
2.1 Wonen.....	18
2.2 Inwonerparticipatie	19
2.3 NVRR Doe-Mee-onderzoek Wet openbaarheid bestuur (Wob).....	19
3 FINANCIËN, CAPACITEIT EN ORGANISATIE.....	22
3.1 Begroting en realisatie	22
3.2 Capaciteit en tijdbesteding.....	23
3.3 Overige activiteiten in 2021	24
4 VERWACHTINGEN VOOR 2022	26
BIJLAGE 1 PUBLICATIES 2019-2021/22.....	28
BIJLAGE 2 PERSONELE BEZETTING	29

VOORWOORD

Voor u ligt het Jaarverslag 2021. Hierin blikken we terug op het uitgevoerde en lopende onderzoek in 2021. 2021 was in vele opzichten een bijzonder jaar, ook voor de rekenkamer.

Allereerst is Paul Venhoeven gestart als nieuwe voorzitter, benoemd als opvolger van Peter van den Berg, die na zes jaar voorzitterschap eind 2020 afscheid heeft genomen. Niet alleen het bestuur is daarmee van samenstelling veranderd. Ook voor de staf is 2021 een jaar van verschillende personele wisselingen geweest.

De coronacrisis heeft vanzelfsprekend invloed op het werk en de werkwijze van de rekenkamer. Overwegend digitaal werken, weinig fysieke ontmoetingen, ook voor ons was dat veelal de gang van zaken. Gelukkig hebben we dankzij de mogelijkheden om op afstand te werken onze werkzaamheden kunnen uitvoeren. We zijn het college en de ambtelijke organisatie erkentelijk voor hun medewerking om onvermijdelijke vertragingen bij de uitvoering van ons werk binnen de perken te houden.

Anders dan gebruikelijk hebben we een [jaarplan](#) met een doorlooptijd van 1,5 jaar opgesteld voor de periode juli 2021-2022. Een aantal onderzoeken uit het jaarplan 2020 liep nog door of moest nog worden opgepakt. Ook de recente verkiezingen en het aantreden van een nieuwe raad in maart 2022 zijn een belangrijke aanleiding geweest om voor deze doorlooptijd te kiezen. Dit jaarverslag gaat uiteraard vooral over 2021. We besteden echter ook aandacht aan de lopende onderzoeken in 2022, dit met het oog op het informeren van de nieuwe gemeenteraad. Najaar 2022 zullen we de raadsfracties consulteren voor het opstellen van de onderzoeksprogrammering voor 2023.

Tot slot bedanken we iedereen waarmee we de afgelopen periode hebben samengewerkt, in het bijzonder de Gemeenteraad, het College van B&W en onze staf. We zien uit naar de samenwerking met de nieuwe raad en het nieuwe college.

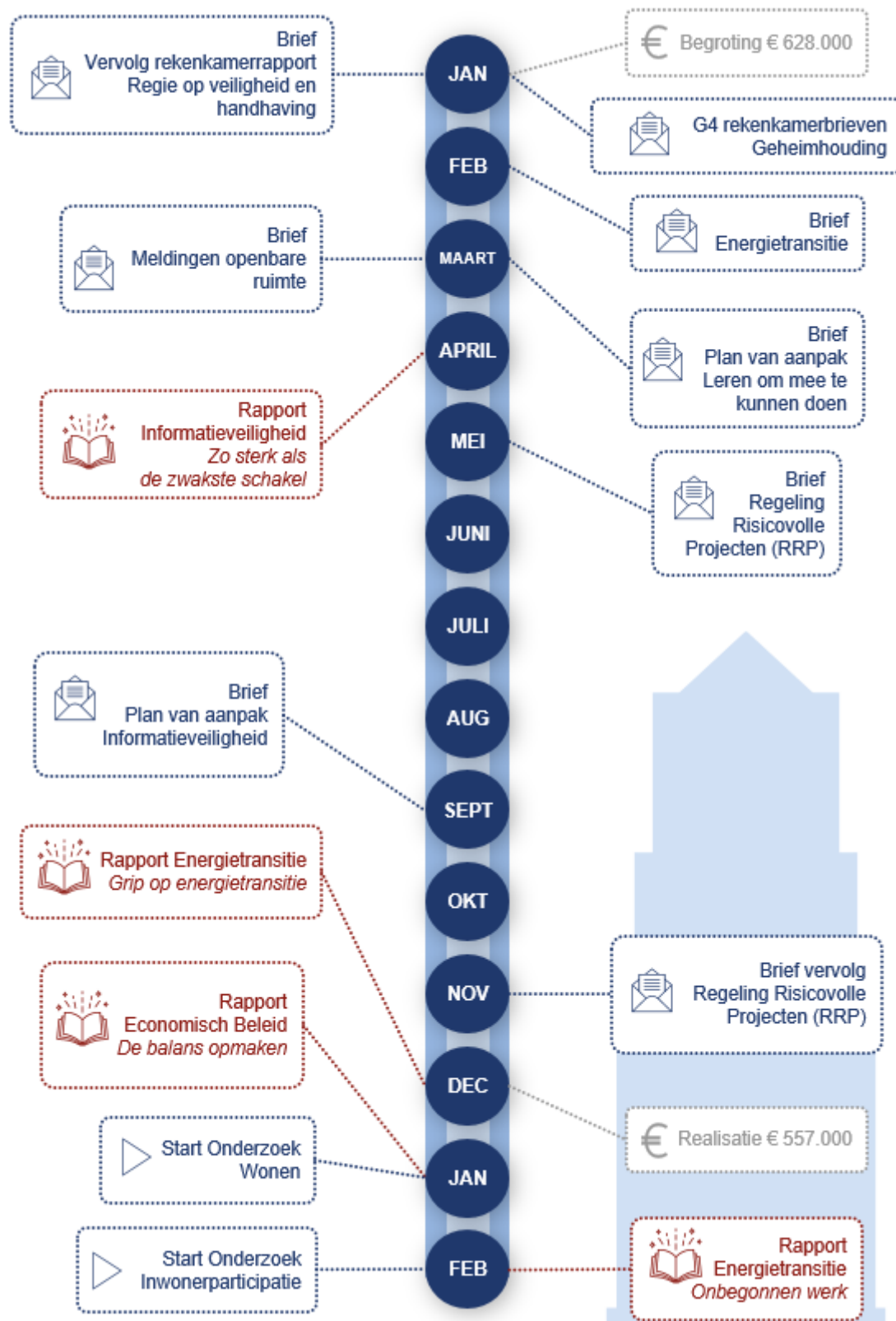
Paul Venhoeven, voorzitter

Gerth Molenaar, secretaris

Carolien de Boer, lid

Sjoerd Keulen, lid

MIJLPALEN 2021 IN ÉÉN OOGOPSLAG





FUN JE WEER TE ZIEN



Klok de klokken



Klok de klokken



Houd 1,5 meter afstand



Gaas een schilddeskamer

LIFE ECHT

1 TERUGBLIK OP 2021

In dit hoofdstuk blikken we terug op 2021. Eerst bestuurlijk en vervolgens op de onderzoeken en rapporten waaraan we gewerkt hebben: informatieveiligheid, energietransitie en economisch beleid. Daarna staan we stil bij de rekenkamerbrieven die we in 2021 publiceerden. Ten slotte geven we aan met welke onderzoeken we na een eerste verkenning zijn gestart.

1.1 BESTUURLIJKE TERUGBLIK

Vanuit ons perspectief als rekenkamer vallen ons – op basis van onze onderzoeken naar onderdelen van het gemeentelijk beleid en bedrijfsvoering – voor de gemeente enkele zaken op. De gemeente heeft en krijgt er steeds meer taken bij, terwijl de stad ook nog een sterke groei doormaakt. Terwijl de groei al een opgave op zich is, zijn er ook grote maatschappelijke opgaven, zoals de wooncrisis, de energietransitie en de toegenomen maatschappelijke ongelijkheid. Dat is een complex veld en legt een grote druk op de kwaliteit van het gemeentelijk bestuur en de organisatie. De groei van de stad en deze opgaven vergen ook, zoals zowel het college en de ambtelijke top ook onderkennen, een schaalsprong (kwantitatief én kwalitatief) bij de organisatie.

Daarbij heeft de gemeente de afgelopen twee jaar ook de coronacrisis het hoofd moeten bieden, de naleving en handhaving van de regels zo goed mogelijk moeten borgen, en ook de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties waar mogelijk ondersteuning geboden. En nu corona minder dominant is geworden, zijn er plotseling nieuwe grote uitdagingen, zoals een vluchtelingenvraagstuk als gevolg van de oorlog in Oekraïne.

In dit complexe en dynamische veld ziet de rekenkamer een gemeente, die – aangespoord door de gemeenteraad - met veel goede bedoelingen en daadkrachtig aan de slag gaat en op tal van terreinen resultaten boekt. De verantwoording hierover en het inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid blijven in deze dynamiek en complexiteit op onderdelen nog achter. En daarmee wordt ook afbreuk gedaan aan de mogelijkheden van de raad om haar controlerende taak naar behoren te kunnen uitoefenen.

Voor de rekenkamer zelf was 2021 ook een bijzonder jaar. Terwijl de coronacrisis nog volop gaande was en thuiswerken en overleggen op afstand de regel, heeft de nieuwe voorzitter Paul Venhoeven zijn inwerkperiode zo goed mogelijk ingevuld. De inwerkperiode omvatte ook een kennismaking met de raadsfracties, de burgemeester, de gemeentesecretaris, verschillende concerndirecteuren en hoofden bij organisatieonderdelen en de accountant, allen relevant voor het werk van de rekenkamer. Bij de raadsfracties zijn tegelijkertijd ook mogelijke onderwerpen voor het jaarplan 2021-2022 geïnventariseerd.

Daarnaast was 2021 ook het jaar om de adviezen uit het visitatierapport *Uit de lengte of de breedte* (september 2020) verder te implementeren en zodoende de rekenkamer verder te ontwikkelen. Deze visitatie vond plaats in het kader van het Kwaliteitshandvest van de

rekenkamers van de G4 en de Randstedelijke Rekenkamer. In het jaarverslag 2020 en in dit jaarverslag (zie hoofdstuk 3) gaan we nader in op de implementatie van de adviezen.

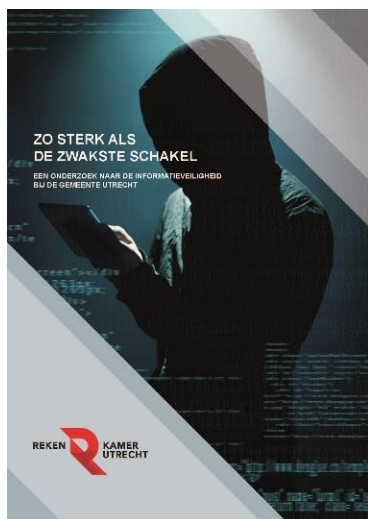
In afwijking van andere jaren hebben we halverwege 2021 een jaarplan opgesteld voor de periode tot eind 2022. Na een uitvraag om onderwerpen bij de raadsfracties en het gesprek hierover bij de kennismaking met de fracties hebben we in mei 2021 een strategische sessie gehouden, onder meer ter voorbereiding op dit jaarplan. Bij deze sessie hebben we ook aandacht geschonken aan relevante ontwikkelingen in het openbaar bestuur en de samenleving, op verschillende niveaus (landelijk, stedelijk en binnen de gemeentelijke organisatie).

Ook hebben we enkele strategische noties benoemd, die relevant zijn voor de keuzes in ons jaarplan en de onderzoeksprogrammering. Deze noties betreffen:

- Focus op de grote uitgaven
- Focus op het burgerperspectief
- Focus op sturing en verantwoording
- Focus op de bijdrage aan het versterken van de kaderstellende en controlerende taak van de raad

In onze uitgevoerde onderzoeken naar de energietransitie en naar het economisch beleid komen deze noties terug. En dat is ook het geval voor de lopende onderzoeken op het terrein van wonen en inwonerparticipatie. Met verschillende rekenkamerbrieven hebben we de aandacht ook willen vestigen op het belang van sturing, verantwoording en kwaliteit van de informatievoorziening.

1.2 INFORMATIEVEILIGHEID



Op 7 april 2021 publiceerde de rekenkamer het rapport [Zo sterk als de zwakste schakel](#) over het onderzoek naar informatieveiligheid bij de gemeente Utrecht. De centrale onderzoeksvraag luidde: *Is de informatieveiligheid bij de gemeente Utrecht voldoende gewaarborgd?* Gekeken is naar drie aspecten: organisatie/proces, mens en techniek. De rekenkamer concludeert dat, ondanks de verschillende maatregelen die de gemeente Utrecht heeft getroffen, de informatieveiligheid nog niet voldoende gewaarborgd is. De governance is versterkt, de middelen en capaciteit zijn uitgebreid en er zijn risico's in kaart gebracht en geprioriteerd. Toch wijzen testresultaten op het gebied van mens en techniek, en de stand van de uitvoering van het beleid uit dat er verbetering nodig is.

De rekenkamer heeft zeven aanbevelingen gedaan, waaronder:

- Neem de benodigde maatregelen tegen technische risico's die bekend zijn;
- Investeer structureel in het informatiebewustzijn van medewerkers;
- Voer alle nodige risicoanalyses uit;
- Verbeter het toezicht op informatieveiligheid in de thuiswerksituatie.

Figuur 1 geeft een overzicht van de ontwikkelingen na publicatie van dit rapport.

Figuur 1 Publicatie rapport Zo sterk als de zwakste schakel, raadsbehandeling en vervolg

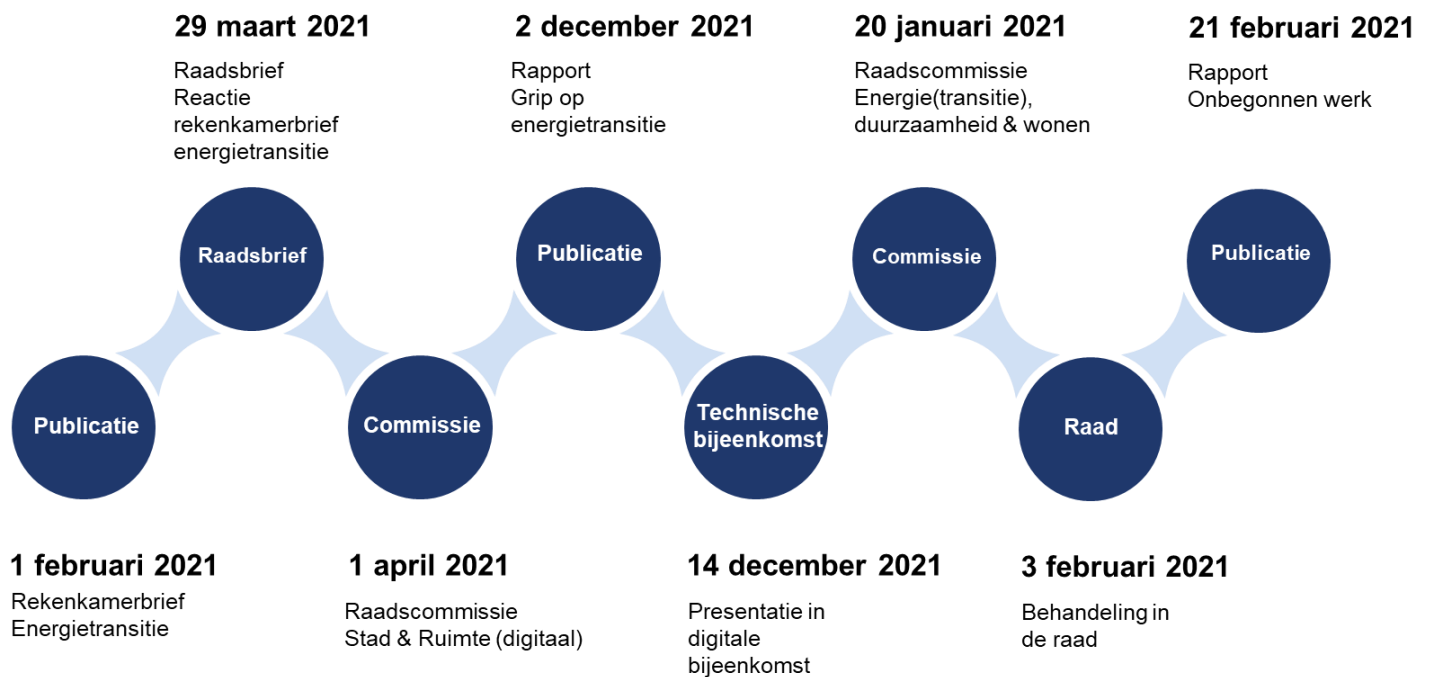


De raad heeft na een uitvoerige behandeling van dit rapport het raadsvoorstel unaniem aangenomen. Op 9 juli 2021 ontving de raad de raadsbrief Plan van aanpak bij het rekenkameronderzoek. Het college informeert de raad daarmee over de wijze waarop zij het raadsbesluit over de aanbevelingen van de rekenkamer wil uitvoeren. Begin september heeft de rekenkamer in een rekenkamerbrief haar visie gegeven op dit plan van aanpak van het college. Wij zijn de toezeggingen van het college tijdens de behandeling van het rapport nagegaan en constateerden dat op twee toezeggingen niet werd ingegaan. Ook gaf de rekenkamer haar visie op het jaarverslag gegevensbescherming. Het college stuurde op 11 januari 2022 de raad meer informatie over de toezeggingen die niet terugkwamen in het plan van aanpak.

1.2 ENERGIETRANSITIE

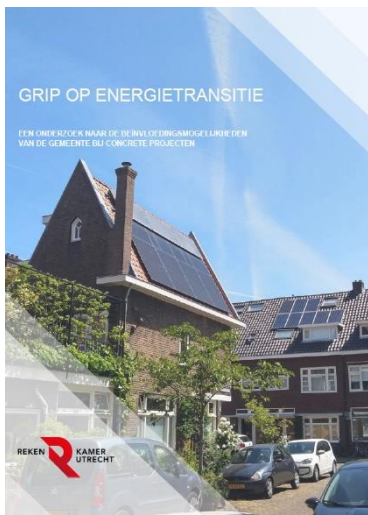
Het thema energietransitie is actueel en blijft de komende jaren op de agenda staan. De rekenkamer heeft dit onderwerp na consultatie van de woordvoerders van de gemeenteraad uitgewerkt in drie deelonderzoeken, waarover in 2021 en begin 2022 is gepubliceerd. Figuur 2 geeft een overzicht van de ontwikkelingen na publicatie van de onderdelen van dit onderzoek, gevolgd door een toelichting.

Figuur 2 Publicaties onderzoek energietransitie, raadsbehandeling en vervolg



Allereerst is de gemeenteraad met een rekenkamerbrief (1 februari 2021) meer inzicht gegeven in hoe, en op basis van welke criteria, de € 5 miljoen van het programma Energietransitie is verdeeld over ruim 60 verschillende projecten. Hierbij is ook ingegaan op de kaders die de raad voor de verdeling heeft gegeven en hoe de raad de verdeling van de middelen en de voortgang van deze projecten kan controleren. De centrale vraag hierbij luidde: *Hoe toereikend is de informatievoorziening van het programma Energietransitie om als gemeenteraad de resultaten van het programma op hoofdlijnen te kunnen beoordelen?* Met als antwoord dat de raad met de huidige informatie gedeeltelijk zicht heeft op de resultaten van het uitvoeringsprogramma.

Deze brief is behandeld in de raadscommissie op 1 april 2021, waarbij ook een raadsbrief van het college van 29 maart 2021 is betrokken.



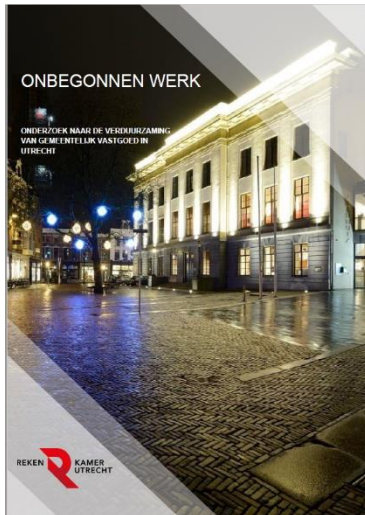
Het tweede deel van het onderzoek was bedoeld om de gemeenteraad inzicht te geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van concrete projecten binnen het programma Energietransitie. Nagegaan is of de raad in positie is (geweest) om de uitvoering van het beleid te controleren en op welke manieren burgers bij de projecten zijn betrokken. De onderzoeksvraag luidde: *Hoe verliep de uitvoering van de projecten Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren uit het programma Energietransitie, en wat zijn de behaalde resultaten?* Over deel 2 heeft de rekenkamer op 2 december 2021 het rapport *Grip op energietransitie* gepubliceerd.

De energietransitie is een complexe maatschappelijke opgave waarvoor het noodzakelijk is dat de gemeente een visie ontwikkelt, doelen stelt, monitort, evalueert en projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie bijstelt. De onderzochte projecten laten zien dat dit nog onvoldoende gebeurt. Hierdoor is de doeltreffendheid en doelmatigheid van de projecten niet vast te stellen. Juist bij een uitvoeringsprogramma in ontwikkeling is het belangrijk om structureel te letten op de doeltreffendheid van de aanpak. De rekenkamer ziet dat dit bij sommige onderzochte projecten al gebeurt en ziet aanwijzingen dat dit de effectiviteit van die projecten vergroot.

De rekenkamer doet acht aanbevelingen, waaronder:

- Zorg voor een samenhangende visie en goede onderbouwing van de 50 à 60 projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie.
- Besteed meer aandacht aan monitoring en evaluatie, zodat de doeltreffendheid van de projecten beter inzichtelijk kan worden gemaakt.
- Stel vast hoe invulling wordt gegeven aan participatie van burgers in de projecten van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie. Verzamel op structurele wijze feedback van burgers.

Het rapport is uitvoerig besproken in de raadscommissie Energie(transitie), Duurzaamheid en Wonen (EDW) van 20 januari 2022. Het raadsvoorstel is als a-punt unaniem vastgesteld in de raadsvergadering van 3 februari 2022.



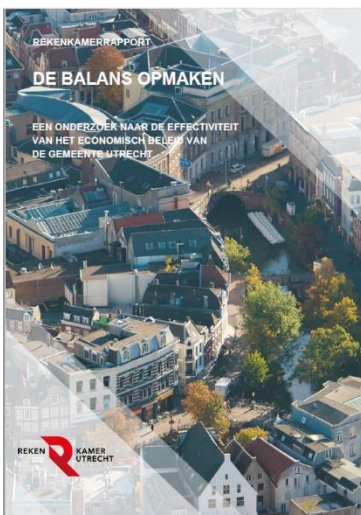
Deel 3 gaat over de opgave voor het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed. De onderzoeksvraag luidde: *Wat is de voortgang van de versnellingsopgave en het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed, in hoeverre is de raad in positie om bij te sturen en hoe kan dit beoordeeld worden?* Op 21 februari 2022 is het rapport *Onbegonnen werk* gepubliceerd. De rekenkamer concludeert dat de zogenoemde Versnellingsopgave Energieneutraal Kernvastgoed nauwelijks van de grond komt. Tot nu toe zijn twee gebouwen verduurzaamd, terwijl het doel tot 2023 57 gebouwen omvat. De gestelde doelen zijn financieel en inhoudelijk onvoldoende onderbouwd en niet realistisch. Het doel om het gemeentelijk kernvastgoed tot 2040 te verduurzamen is op de huidige manier haalbaar noch betaalbaar. De gemeente heeft geen grip op de opgave.

De rekenkamer doet vijf aanbevelingen, waaronder:

- Onderzoek de financiële en organisatorische haalbaarheid van de verduurzamingsopgave en gebruik de lessen die hieruit zijn te leren voor een herijking van deze opgave en de doelen die de gemeente daaraan verbindt;
- Maak op basis daarvan expliciet welke stappen gezet moeten worden om doelen wel te kunnen realiseren. Geef daarbij onderbouwd aan in hoeverre de gemeentelijke organisatie in het algemeen en de VGU in het bijzonder voldoende zijn toegerust om deze stappen te zetten.
- Informeer de raad tijdig en op inzichtelijke wijze over de voortgang en realisatie van de verduurzamingsopgave.

Na het aantreden van de nieuwe gemeenteraad zal het rapport worden gepresenteerd in een technische bijeenkomst en te zijner tijd geagendeerd voor behandeling door de raad(scommissie).

1.3 ECONOMISCH BELEID



De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het economisch beleid van de gemeente Utrecht en publiceerde hierover op 2 februari 2022 het rapport *De balans opmaken*. De centrale onderzoeksvraag luidde: *In welke mate is het economisch beleid van de gemeente Utrecht sinds 2018 effectief geweest, zijn de hulpbronnen uit de stad en de regio door de gemeente benut om de doelen van het programma Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen te behalen, en hoe heeft de gemeente(raad) daarop (bij)gestuurd?* De rekenkamer concludeert dat de Utrechtse economie goed presteert, de werkloosheid laag is en de stad de afgelopen periode een hoge economische groei kende.

Het is alleen niet duidelijk in welke mate de gemeente Utrecht bijdraagt aan de goed presterende economie. Dit komt door veranderingen die in de afgelopen raadsperiode hebben plaatsgevonden. Daarnaast is sprake van structurele oorzaken waardoor de effectiviteit van het beleid niet is vast te stellen.

De rekenkamer doet zes aanbevelingen, waaronder:

- Stel een samenhangend overzicht van de gemeentelijke inzet op.
- Evaluer of genomen maatregelen en ingezette instrumenten effectief zijn, ook om onderbouwde keuzes te maken voor de toekomst.
- Verbeter de verbinding binnen en buiten de opgave, gebruik dit om de gemeenteraad meer inzicht te geven in de ontwikkelingen en ontwikkel er een helder economisch profiel mee.

Het rapport zal op een nader te bepalen moment na de gemeenteraadsverkiezingen in een technische bijeenkomst worden gepresenteerd aan de nieuwe gemeenteraad, gevolgd door de behandeling ervan in de commissie en gemeenteraad. De raadscommissie Onderwijs, Werk en Economie (OWE) heeft op 17 februari 2022 ingestemd met een behandelvoorstel van deze strekking.

1.4 REKENKAMERBRIEVEN

Naast rapporten stellen we ook rekenkamerbrieven op. Een rekenkamerbrief is bedoeld om beknopt en snel aan de raad en het college te kunnen sturen. Deze brieven kunnen gaan over het vervolg op besluitvorming over een rekenkamerrapport (plan van aanpak, doorwerking e.d.), maar ook over een zelfstandig onderwerp. Voor een rekenkamerbrief geldt de procedure van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor niet. Een feitelijke check kan natuurlijk wel overwogen en nuttig worden gevonden. Een rekenkamerbrief wordt niet aan het college gezonden in het kader van bestuurlijk wederhoor, voorafgaand aan toezending aan de raad, het college en verdere publicatie. Het college bepaalt zelf of en op welke wijze zij een bestuurlijke reactie op een rekenkamerbrief wil geven.

Tabel 1 biedt een overzicht van de brieven die in 2021 zijn gepubliceerd. Een deel hiervan is in de voorgaande paragrafen aan orde geweest. Hieronder gaan we in op de overige brieven.

Tabel 1 Rekenkamerbrieven in 2021

Gepubliceerd in 2021	Datum	Zie ook
Brief Vervolg rekenkamerrapport <i>Regie op veiligheid en handhaving</i>	19 januari 2021	-- ¹
G4 Rekenkamerbrieven <i>Geheimhouding</i>	25 januari 2021	§ 1.4.1
Brief Energietransitie	1 februari 2021	§ 1.2
Brief <i>Meldingen Openbare Ruimte</i> (NVRD Doe Mee onderzoek)	4 maart 2021	-- ²
Brief Plan van aanpak rapport <i>Leren om mee te kunnen doen</i>	4 maart 2021	§ 1.4.2
Brief Regeling risicovolle projecten	11 mei 2021	§ 1.4.3
Brief Plan van aanpak informatieveiligheid	2 september 2021	§ 1.1
Brief Vervolg regeling risicovolle projecten	8 november 2021	§ 1.4.3
Brief Voortgang Plan van Aanpak <i>Leren om mee te kunnen doen</i>	16 november 2021	§ 1.4.2

1.4.1 GEHEIMHOUDING

De G4-rekenkamers hebben in 2020 de aandacht gericht op het thema ‘geheimhouding’. Nagegaan is hoe de gemeenteraden van de G4-steden omgaan met geheimhouding. Daarbij stonden ons twee doelen voor ogen: het bieden van een beeld waar de gemeenteraden eind 2020 staan met geheimhouding en de gemeenteraden de mogelijkheid bieden om van elkaar te leren en door elkaar geïnspireerd te raken. De uitkomsten van de analyse zijn vastgelegd in twee brieven, die januari 2021 zijn gepubliceerd.³

In vervolg op deze brieven heeft het DB-presidium van de gemeenteraad op 4 februari 2021 aan de hand van een memo met bevindingen gesproken over de interne werkwijze rondom geheimhouding. Deze bevindingen zijn gericht op:

- heldere kaders voor het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding, in de vorm van een instructie voor zowel raadsleden, college als ambtenaren;
- de motivering voor geheimhouding, die in het bekrachtigingsbesluit beter moet worden toegelicht en waarbij de informatie die geheim moet blijven in een afzonderlijke bijlage wordt opgenomen;
- het opheffen van geheimhouding, waarbij sprake moet zijn van een expliciet opheffingsbesluit, een compleet en actueel geheimhoudingsregister en periodieke heroverweging.

De DB-presidium heeft het advies overgenomen om de beschreven bevindingen onder de aandacht van het college te brengen, het belang ervan vanuit het perspectief van de raad te benadrukken en daarbij te vragen op welke wijze en op welke termijn het college hier (verder) opvolging aan zal geven. Op basis van het oordeel van het DB-presidium over de bevindingen en de bijbehorende voorstellen heeft de griffier het college geïnformeerd en gevraagd op welke wijze

¹ Zie Rekenkamer Utrecht, Jaarverslag 2020, p.8-10. In vervolg op deze brief zijn geen aanvullende zaken te melden.

² Zie Jaarverslag 2020, p.16-17. In vervolg op deze brief zijn geen aanvullende zaken te melden.

³ Zie Jaarverslag 2020, p.16

en op welke termijn het college hier (verder) opvolging aan zal geven. Navraag bij de griffie (maart 2022) wijst uit dat het college hieraan nog geen vervolg heeft gegeven.

Vermeldenswaard is ook dat momenteel in Utrecht de positie van commissieleden en fractiemedewerkers niet verschilt voor wat betreft toegang tot geheime stukken, terwijl dat wettelijk wel zo zou moeten zijn. Dit onderscheid is vanuit de rekenkamer onder de aandacht van de griffie gebracht. In het in behandeling zijnde wetsvoorstel *Bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur* wordt ruimte gecreëerd om de kring van 'gegadigden' die toegang mogen hebben tot geheime stukken te vergroten. Na inwerkingtreding van deze wet kunnen hier lokaal nadere afspraken over gemaakt worden en kan verankerd worden dat ook fractiemedewerkers die geen commissielid zijn gerechtigd zijn tot de inzage in geheime stukken. Het Presidium van de gemeenteraad heeft 6 september 2021 besloten om, in afwachting van nieuwe regels over fractiemedewerkers en geheimhouding, de huidige werkwijze te behouden en geen onderscheid te maken tussen fractiemedewerkers en commissieleden en hiermee bewust af te wijken van de juridische kaders hieromtrent.

1.4.2 BASIS-EDUCATIE

Op 15 oktober 2020 publiceerde de rekenkamer het rapport [Leren om mee te kunnen doen](#) over het onderzoek naar basiseducatie voor volwassenen (taal, rekenen en digitale vaardigheden). In dit rapport constateren we dat de gemeente Utrecht veel doet aan basiseducatie voor volwassenen en er substantieel eigen middelen aan besteedt. De gemeente behaalt een aantal van haar ambities, maar bereikt nog niet de hele doelgroep en heeft beperkt inzicht in de effecten van haar beleid. Daarom doen wij een aantal aanbevelingen, waaronder:

- Werk toe naar een intensievere en minder vrijblijvende aanpak;
- Verbreed het aanbod van taal voor Nederlandstaligen en rekenen;
- Ontwikkel een meer integrale aanpak;
- Benut de kansen die de werkvloer biedt bij het vergroten van basisvaardigheden.

Op 20 januari 2021 heeft het college de [raadsbrief](#) *Plan van aanpak rekenkameronderzoek 'Leren om mee te kunnen doen - beleidsveld basiseducatie volwassenen'* aan de raad gezonden. In reactie hierop heeft de rekenkamer op 4 maart 2021 een [brief](#) aan de raad gestuurd, waarin naast waardering voor dit plan, op onderdelen ook kanttekeningen zijn geplaatst. Deze kanttekeningen raken onder meer aan de aanbevelingen die hierboven zijn genoemd.

Eind september 2021 heeft het college de [raadsbrief](#) *Voortgang Plan van Aanpak Rekenkamerrapport 'Leren om mee te kunnen doen'* naar de raad gestuurd. In deze raadsbrief informeert het college de raad over de voortgang van de uitvoering van het plan van aanpak. In reactie hierop heeft de rekenkamer een [brief](#) opgesteld. Wij constateren dat nuttige stappen (zoals voor de Ervaringswijzer, de ontwikkeling van een stedelijke monitor en de aansluiting bij het Taalakkoord) zijn gezet, maar dat resultaten nog niet zichtbaar zijn. Daarnaast hebben wij in deze brief de voortgang van de beslispunten van het raadsbesluit beoordeeld. Uit deze beoordeling blijkt dat op verschillende onderdelen voortgang is geboekt, maar ook dat bij de voortgang van verschillende beslispunten kanttekeningen kunnen worden geplaatst.

1.4.3. REGELING RISICOVOLLE PROJECTEN

Het rapport *Samen sturen* (4 december 2018) over het onderzoek naar de bestuurlijke en ambtelijke aansturing van de realisatie van de Uithoflijn was de aanleiding voor de raad om in een motie het college op te roepen een regeling voor grote en risicovolle projecten op te stellen. Net als voorgaande jaren (zie de jaarverslagen van [2019](#) en [2020](#)) heeft de rekenkamer ook in 2021 de ontwikkeling van de Regeling risicovolle projecten (RRP) met veel belangstelling gevolgd. Met enkele rekenkamerbrieven hebben we onze zienswijze aan de raad gegeven. Meestal ging hieraan een bijdrage aan de bespreking van dit onderwerp in een vergadering van de Adviescommissie Controle en Financiën vooraf. Vervolgens is in de raadscommissie en de raad over de RRP gesproken. En heeft de raad op verschillende momenten in 2021 over de RRP besloten.

In onze brief in reactie op het raadsvoorstel (april 2021) zijn wij positief over de inzet waarmee het college de projectbeheersing en informatievoorziening over risicovolle projecten wil verbeteren. Daarnaast vragen wij aandacht voor onder meer enkele onderwerpen die in de RRP ontbreken: risicomanagement, de gehanteerde criteria voor de selectie van projecten (afwegingskader) en het overzicht van getoetste projecten.

In september 2021 zijn als gevolg van de RRP de eerste startdocumenten en voortgangsrapportages aan de raad toegestuurd. In onze brief (november 2021) in reactie hierop constateren wij dat enkele eerder al genoemde onderwerpen in de RRP onderbelicht zijn gebleven, waaronder de mogelijke onevenwichtigheid van het afwegingskader voor de selectie van projecten. Daarnaast benadrukken wij het belang van toetsing door concerncontrol van de werking van de RRP in relatie tot de startdocumenten en voortgangsrapportages. Ook vragen wij aandacht voor een meer systematische rapportage over de risico's, een meer uniforme opbouw van de rapportages om daarmee de vergelijkbaarheid te vergroten en de wenselijkheid van een actueel overzicht van getoetste projecten.



2 VERKENNINGEN EN LOPEND ONDERZOEK

In deze paragraaf wordt het lopend onderzoek kort behandeld. Het betreft onderzoek dat recent is gestart. In het najaar van 2021 zijn verkenningen uitgevoerd ter voorbereiding op de onderzoeken. De onderzoeksplannen van lopend onderzoek staan op onze [website](#).

2.1 WONEN

Nederland bevindt zich in een wooncrisis; een (betaalbare) woning vinden is sinds het midden van de vorige eeuw niet zo moeilijk geweest als nu. Ook (of juist) in Utrecht is sprake van een wooncrisis. De huizenprijzen in Utrecht stijgen explosief, het totaal aantal koopwoningen in Utrecht is twee jaar op rij gedaald en het aantal sociale huurwoningen neemt niet toe. De gemeente neemt maatregelen om de wooncrisis tegen te gaan. Bijvoorbeeld door het bouwen van ongeveer 60.000 woningen in de periode tot 2040 en het instellen van een opkoopbescherming.

De verkenning voor dit brede onderwerp heeft geleid tot een focus in ons onderzoek op beleid gericht op het vergroten van de beschikbaarheid van woningen in het zogenoemde middensegment. De centrale vraag van het onderzoek luidt: *In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht erin de beschikbaarheid van huurwoningen in het middensegment te vergroten en wat is de betekenis en het effect van het meervoudig sturen daarbij?*

Met dit onderzoek wil de rekenkamer zicht krijgen op de beschikbaarheid van huurwoningen in het middensegment en de mate waarin de gemeente met de instrumenten die haar ter beschikking staan erin slaagt om de doelen voor de beschikbaarheid van woningen te realiseren. In het onderzoek zal ook de door de gemeente gehanteerde benadering van meervoudig sturen worden betrokken om na te gaan hoe deze benadering in de praktijk wordt toegepast en tot welke effecten dit leidt.

	Publicatie onderzoeksplan	25 januari 2022
	Looptijd van het onderzoek	1 ^e kwartaal – 3 ^e kwartaal 2022
	Het onderzoek is aangekondigd en gestart. Na voorbereiding in najaar 2021 is begin 2022 gestart met het onderzoek.	
	Publicatie onderzoek	4 ^e kwartaal 2022

2.2 INWONERPARTICIPATIE

Het betrekken van de inwoner bij ontwikkelingen in de stad is tegenwoordig bijna een vanzelfsprekendheid. Hoewel gemeenten voor de meeste taken niet wettelijk verplicht zijn om participatie te organiseren, zal daar met de (nogmaals vertraagde) komst van de Omgevingswet verandering in komen. Dan worden gemeenten verplicht inwoners te betrekken bij de vormgeving van de publieke ruimte, maar is niet vastgelegd op welke wijze zij daar invulling aan moeten geven. Aan de hand van het participatieactieprogramma *Samen stad maken* (2019) biedt ook de gemeente Utrecht haar inwoners de mogelijkheid een bijdrage te leveren aan het lokaal bestuur en sorteert zij (deels) voor op de wettelijke plicht die voortvloeit uit de Omgevingswet.

Dit onderwerp leeft in de gemeenteraad en de stad. Daarom heeft de rekenkamer besloten het inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht in 2022 te onderzoeken. Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in het doelbereik van inwonerparticipatiebeleid van de gemeente Utrecht. De perspectieven van de inwoners en de raadsleden staan hierbij centraal. De centrale vraag van het onderzoek luidt: *In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht er met inwonerparticipatie in om de doelen van het programma Samen stad maken te realiseren?*

	Publicatie onderzoeksplan	1 februari 2022
	Looptijd van het onderzoek	1 ^e kwartaal – 3 ^e kwartaal 2022
	Het onderzoek is aangekondigd en gestart. Na voorbereiding in najaar 2021 is begin 2022 gestart met het onderzoek.	
	Publicatie onderzoek	4 ^e kwartaal 2022

2.3 NVRR DOE-MEE-ONDERZOEK WET OPENBAARHEID BESTUUR (WOB)

Het Doe-Mee-onderzoek 2021 van de NVRR heeft als onderwerp de praktijk van de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob). De NVRR licht het onderwerp als volgt toe: Openbaarheid is geen gunst die een overheid verleent, maar een recht van een burger. Het stelt hem of haar onder meer in staat de overheid te controleren. Dat is geregeld in de Wet openbaarheid bestuur (Wob). Wie iets wil weten over bijvoorbeeld een bepaald besluit van de overheid kan hiervoor een Wob-verzoek indienen bij de betreffende overheid. Overheden moeten hier in principe gehoor aan geven, al kan besloten worden bepaalde informatie niet openbaar te maken. Bijvoorbeeld in geval van privacy- of bedrijfsgevoelige informatie. In de Wob is ook geregeld dat overheden binnen een bepaalde termijn op een Wob-verzoek moeten reageren.

De hoofdvraag van het onderzoek is: *Hoe geven de deelnemende decentrale overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd aan volksvertegenwoordiging en samenleving, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) straks gaat stellen?*

In totaal nemen er 93 gemeentelijke rekenkamers deel aan dit onderzoek, en ook Rekenkamer Utrecht doet mee. De NVRR is opdrachtgever voor dit onderzoek, het onderzoek is in 2021 uitgevoerd door onderzoeksbureau Pro Facto.

In de uitvoering en oplevering is vertraging opgetreden. Eind februari 2022 heeft Pro Facto de uitkomsten opgeleverd aan de deelnemende rekenkamers. Naar verwachting zal de NVRR in het tweede kwartaal 2022 een algemeen rapport openbaar maken. Het is aan de deelnemende rekenkamers om daarnaast op basis van gegevens per gemeente (in de vorm van factsheets) een eigen rapportage op te stellen. Wij beraden ons nog op de vorm en inhoud van deze eigen rapportage.



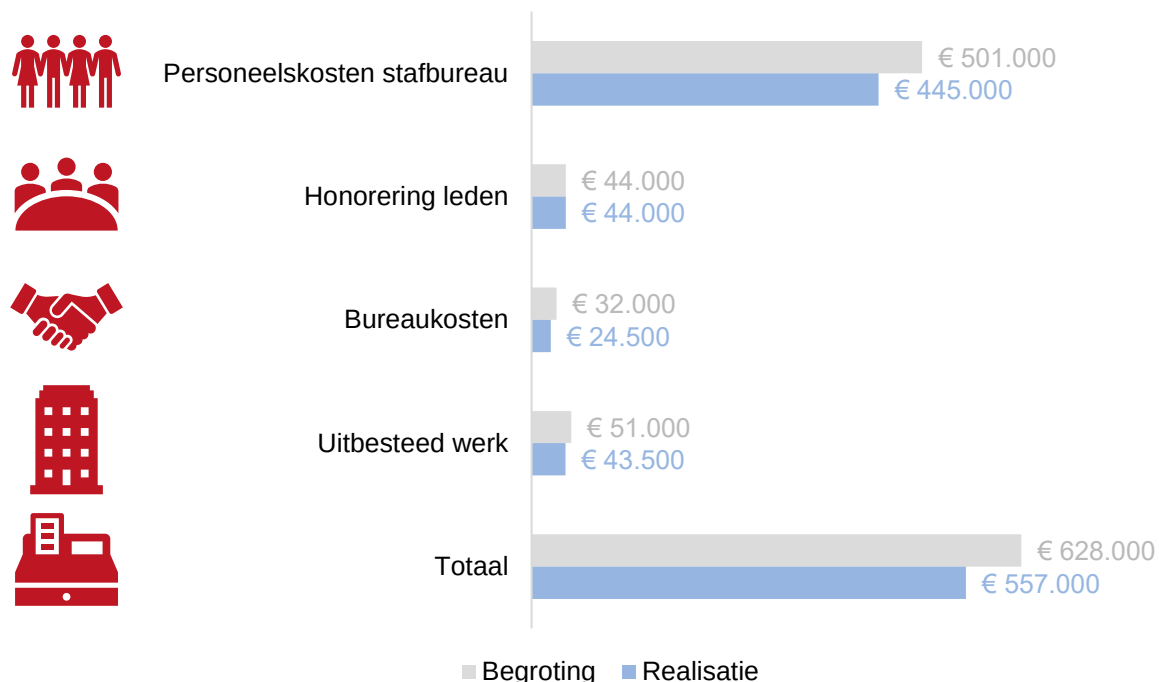
3 FINANCIËN, CAPACITEIT EN ORGANISATIE

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan verschillende onderwerpen die de rekenkamer als organisatie betreffen.

3.1 BEGROTING EN REALISATIE

In figuur 3 worden de begroting en realisatie over 2021 gepresenteerd (afgerond).

Figuur 3 Financieel overzicht 2021



De realisatie over 2021 laat een onderschrijding van € 66.000 zien ten opzichte van de totale begroting van € 628.000. De belangrijkste oorzaak is een aanzienlijk voordeel op het personeelsbudget (€ 56.000), dat is toe te schrijven aan financiële ruimte in de personeelsformatie vanwege de inschaling van medewerkers, aan vrijval in het budget als gevolg van vertrek en komst van medewerkers bij de staf van de rekenkamer en aan een vergoeding voor zwangerschaps- en bevallingsverlof. Daarnaast is sprake van enige onderbesteding op het budget uitbesteed werk (€ 2.500) en op het budget bureaunkosten (€ 7.500). Het budget voor uitbesteed werk is ingezet voor onderdelen van de onderzoeken informatieveiligheid, economisch beleid en energietransitie (deel 3 van dat onderzoek). Het is onze bedoeling om de beschikbare financiële ruimte zo goed mogelijk te benutten, onder meer door de inzet van externe inhuur en het werven van medewerkers met een tijdelijk dienstverband.

De begroting 2022 heeft een budget van € 647.000, waarin de actuele indexcijfers zijn verwerkt. De index op de lonen is 3,75% en de index op het budget materiële kosten 2,15%. Het personele budget bedraagt € 516.000 en de vergoeding voor de leden van de rekenkamer € 46.000. Daarnaast zijn bedragen geraamd voor bureaunkosten (€ 33.000) en uitbesteed werk (€ 52.000).

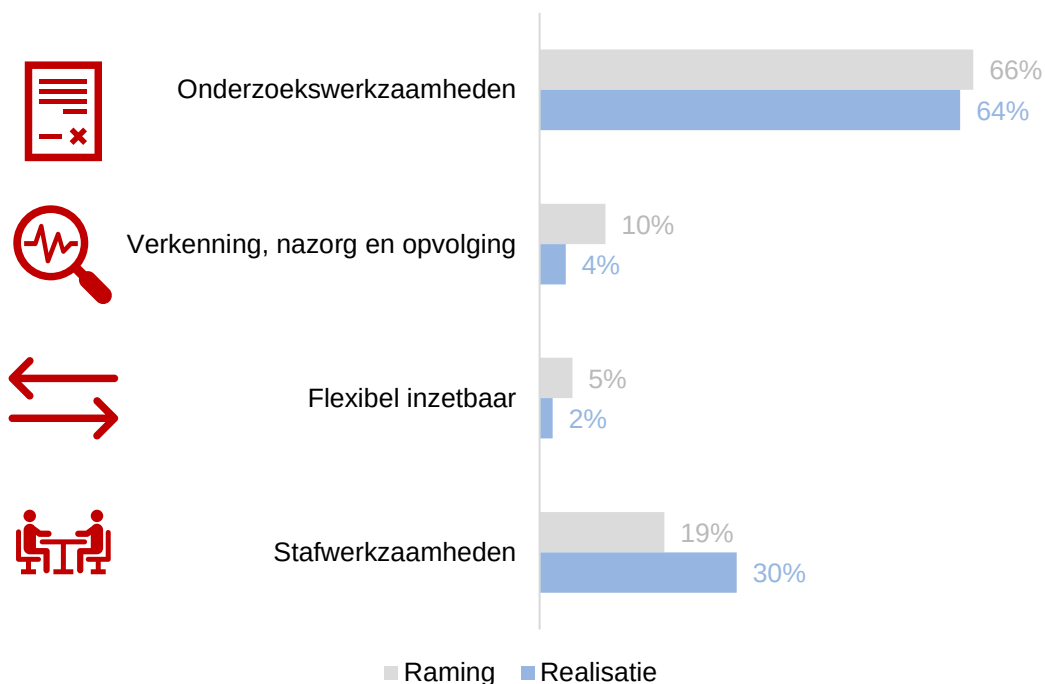
3.2 CAPACITEIT EN TIJDBESTEDING

In het jaarplan 2021-2022 (p.15-16) is aangegeven hoe de beschikbare capaciteit van de rekenkamer is toebedeeld aan de volgende onderscheiden categorieën:

- Onderzoek: alle relevante activiteiten van voorbereiding, uitvoering tot en met rapportage, publicatie, behandeling en evaluatie;
- Verkenning, nazorg en opvolging: dit betreft de volgonderwerpen, maar ook activiteiten die verband houden met de doorwerking van afgerond onderzoek en kunnen leiden tot rekenkamerbrieven;
- Flexibel inzetbaar: vrije ruimte, in te zetten op basis van actualiteit;
- Stafwerkzaamheden: activiteiten ten behoeve van het functioneren van de rekenkamer in het algemeen, waaronder voor het bestuur en voor de bureau-aangelegenheden (piofah).

In figuur 4 is aan deze raming de realisatie voor 2021 op basis van tijdschrijven toegevoegd. Hierbij past de kanttekening dat het jaarplan betrekking heeft op een periode van 1,5 jaar van juli 2021-december 2022 en niet op heel 2021. De vergelijking tussen raming en realisatie is daarom indicatief.

Figuur 4. Toedeling inzet beschikbare capaciteit



De beschikbare capaciteit is vooral besteed aan de uitvoering van een aantal grote onderzoeken, enkele kleinere onderzoeken en diverse activiteiten in de sfeer van navolging, leidend tot rekenkamerbrieven. Uit deze cijfers blijkt ook dat in 2021 meer dan normaal tijd is besteed aan de categorie stafwerkzaamheden. We hebben in 2021 een aantal extra activiteiten uitgevoerd, vooral de implementatie van diverse adviezen uit het visitatierapport (zie paragraaf 3.3). Bovendien is meer tijd besteed aan opleidingen en aan werving en selectie van nieuwe medewerkers. Daardoor is vooral minder tijd dan beoogd besteed aan verkenningen.

3.3 OVERIGE ACTIVITEITEN IN 2021

Visitatie en implementatie van adviezen

In 2020 heeft een interne visitatie plaatsgevonden in de vorm van intercollegiale toetsing door collega-rekenkamers van de G-4 gemeenten. De toetsing vond plaats aan de hand van het Kwaliteitshandvest en heeft geresulteerd in het rapport 'Uit de lengte of uit de breedte' (augustus 2020). Voor de implementatie van de adviezen is een plan opgesteld. Een aantal adviezen kon direct in praktijk worden gebracht, voor andere adviezen was meer voorbereiding en uitwerking nodig. Gedurende 2021 is met twee stoplichtenrapportages de voortgang en uitvoering van de adviezen gemonitord en beoordeeld. Begin 2022 is besloten de implementatie als zodanig af te ronden. De resterende punten zullen onze aandacht blijven houden. Deze liggen op het vlak van het doorontwikkelen en vastleggen van werkprocessen (inbegrepen rollen en taken) en procedures (gericht op meer standaardisatie). De kwaliteit van het proces en het resultaat daarvan in termen van publicaties, alsmede de doelmatigheid daarvan, kunnen daardoor verder worden versterkt.

Bureau- en stafaangelegenheden

Naast de uitvoering van de onderzoeken en de werkzaamheden voor het bestuur van de rekenkamer voert de staf nog andere werkzaamheden uit. Deze betreffen de (digitale) archivering, de verdere ontwikkeling van de website, het verkennen van andere vormen van publicatie, en (bij)scholing gericht op innovatieve methoden en werkwijzen in ons werkveld. Vanwege de coronacrisis zijn eerder op het vlak van opleiding en (bij)scholing geplande onderdelen noodgedwongen uitgesteld. In 2021 hebben we op dit vlak meer kunnen doen. De hele staf heeft in oktober een training 'piramidaal rapporteren' (schrijfvaardigheid) gevolgd. Vanuit de staf zijn verder trainingen gevolgd op het terrein van visualisering, leidinggeven aan teams, data-analyse en digitale toegankelijkheid.

In 2021 hebben zich verschillende personele wisselingen bij de staf voorgedaan. Bij de staf is het vertrek van Mario van den Berg (april) na ruim elf jaar bij de rekenkamer naar het organisatieonderdeel Stadsbedrijven van de gemeente Utrecht vermeldenswaard. Halverwege het jaar is Gert Jan de Vries als senior onderzoeker aangetreden, in november gevolgd door Vince van Houten (onderzoeker). Na een kleine twee jaar heeft Marissa Bultman eind januari 2022 de rekenkamer verlaten om bij de Algemene Rekenkamer te gaan werken.

Bij de rekenkamer is in 2021 geen sprake geweest van noemenswaardig ziekteverzuim.

Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies

De Rekenkamer Utrecht is lid van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) en participeert periodiek in werkgroepen en bijeenkomsten. Vanwege de coronapandemie heeft de NVRK webinars voor lokale rekenkamers georganiseerd. Stafleden van de rekenkamer hebben aan enkele van deze webinars deelgenomen. In 2021 heeft de NVRK een Doe-Mee-onderzoek gedaan naar de Wet openbaarheid bestuur (zie paragraaf 2.3). Daarnaast hebben we voor het meedingen naar de Goudvink 2021 het rapport *Zo sterk als de zwakste schakel* over het onderzoek informatieveiligheid ingediend. Dit rapport is door de jury genomineerd. De Goudvink 2021 werd toegekend aan de Randstedelijke Rekenkamer.

Lokale rekenkamers

Rekenkamer Utrecht werkt regelmatig samen met andere rekenkamers, in het bijzonder in G4-verband met de rekenkamers van Amsterdam, Den Haag en Rotterdam. Naast bestuurlijk overleg vindt samenwerking ook plaats in het kader van gemeenschappelijk onderzoek en door onderling kennis en ervaringen uit te wisselen. Zo nemen enkele van onze medewerkers deel aan gezamenlijke intervisie voor projectleiders en onderzoekers van de G4-rekenkamers, de Randstedelijke Rekenkamer en de Rekenkamer Oost-Nederland. Onderzoekers van de G4-rekenkamers komen daarnaast periodiek samen om de toepassing van innovatieve werkwijzen, methoden en technieken te bespreken.

4 VERWACHTINGEN VOOR 2022

Na de verkiezingen in maart 2022 is een nieuwe raad aangetreden. De rekenkamer maakt deel uit van het introductieprogramma voor de raadsleden. Op 24 maart hebben we de rekenkamer gepresenteerd en onze taak en positie toegelicht. Kort gezegd wil de rekenkamer bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad. Dat doet de rekenkamer door onafhankelijk onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur. Het onderzoeksprogramma is opgenomen in het jaarplan 2021-2022. Een deel hiervan is inmiddels afgerond dan wel in uitvoering.

Een belangrijk proces is het opstellen van het onderzoeksprogramma, dat deel uitmaakt van het jaarplan dat de rekenkamer vaststelt. Voor het bepalen van de onderwerpen worden ook de raadsfracties geconsulteerd (mogelijk in combinatie met een nadere kennismaking met de fracties) en vindt een terugkoppeling plaats. Voor het jaarplan 2023 zal de consultatie rond de zomer, en de terugkoppeling in het najaar van 2022 plaatsvinden.



BIJLAGE 1 PUBLICATIES 2019-2021/22

Zie voor meer informatie, waaronder alle publicaties, onze website www.utrecht.nl/rekenkamer.

Publicaties 2022

- Rapport *Onbegonnen werk* (21 februari 2022)
- Rapport *De balans opmaken* (2 februari 2022)

Publicaties 2021

- Rapport *Grip op energietransitie* (2 december 2021)
- Brief Voortgang Plan van aanpak Leren om mee te kunnen doen (16 november 2021)
- Brief Vervolg Regeling risicovolle projecten (8 november 2021)
- Brief Plan van aanpak informatieveiligheid (2 september 2021)
- Brief Regeling risicovolle projecten (11 mei 2021)
- Rapport Zo sterk als de zwakste schakel (4 april 2021)
- Brief Meldingen openbare ruimte (4 maart 2021)
- Brief Plan van aanpak rapport Leren om mee te kunnen doen (4 maart 2021)
- Brief *Energietransitie* (1 februari 2021)
- G4 Rekenkamerbrieven *Geheimhouding* (25 januari 2021)
- Brief Vervolg rapport Regie op veiligheid en handhaving (19 januari 2021)

Publicaties 2020

- Brief Uitvoeren aanbevelingen Werken aan perspectief (18 december 2020)
- Brief *Stationsgebied* (24 november 2020)
- Rapport Leren om mee te kunnen doen (15 oktober 2020)
- Rapport Opvolgingsonderzoek rekenkamerrapporten 2014-2018 (23 juni 2020)
- Brief *Weten wat werkt* (19 juni 2020)
- Brief Opvolging Maatschappelijke Opvang (3 juni 2020)
- Rapport Regie op veiligheid en handhaving (17 maart 2020)
- Brief Consultatie Regeling risicovolle projecten (17 februari 2020)

Publicaties 2019

- Brief Beleidsscan VN-verdrag Handicap (4 november 2019)
- Brief Plan van aanpak rekenkamerrapport Werken aan perspectief en Actieagenda Werkbeweging (23 september 2019)
- Brief Informatie Vastgoed 2019 (19 juni 2019)
- Brief Toegankelijkheid stemlokalen (20 mei 2019)
- Bart Huisman, Sjoerd Keulen & Gerth Molenaar, *Leren van de Uithoflijn*. In: TPC, jaargang 17, nr.3, p. 22-27, mei 2019.
- Rapport Werken aan perspectief. Een onderzoek naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt (26 maart 2019)
- Brief Raadsbesluit Beperkt in beeld (26 maart 2019)

BIJLAGE 2 PERSONELE BEZETTING

Overzicht personele bezetting en mutaties in 2021

Leden Rekenkamer Utrecht:

- Paul Venhoeven (voorzitter, per 1 januari 2021)
- Carolien de Boer (lid)
- Sjoerd Keulen (lid / vice-voorzitter)

Staf Rekenkamer Utrecht (4,8 fte):

- Mario van den Berg (senior onderzoeker, tot 14 april 2021)
- Marissa Bultman (onderzoeker, tot 1 februari 2022)
- Vince van Houten (onderzoeker, vanaf 1 november 2021)
- Pauline de Jong (onderzoeker, tot 1 april 2021)
- Naomi Meys (onderzoeker / projectleider)
- Johan Snoei (senior onderzoeker)
- Gert Jan de Vries (senior onderzoeker, vanaf 1 juli 2021)
- Gerth Molenaar (secretaris / hoofd staf)

Stagiairs:

In 2021 heeft de rekenkamer geen stagiairs gehad.

COLOFON

Omslagfoto stadhuis: André Russcher

Foto Vismarkt: Rebecca Brockbernd

Foto Stads Kantoor: intern (Beeldbank gemeente Utrecht)

Foto Maartensbrug: André Brockbernd

Foto sloopwerkzaamheden: intern (Beeldbank gemeente Utrecht)

Foto Openbare Bibliotheek Neude: Gerrit Serné



REKENKAMER UTRECHT

wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de Rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.