

WORDT GEVOLGD 2010

ZES ONDERZOEKEN VAN DE REKENKAMER
UIT DE PERIODE 2006-2009 GETOETST OP RESULTAAT

DEEL I: HOOFDRAPPORT

VOORWOORD

De Rekenkamer Utrecht heeft in haar werkwijze opgenomen dat zij vervolgonderzoek uitvoert. Dit houdt in dat wij, enkele jaren nadat een rekenkamerrapport door de raad is behandeld, nagaan of het college de aanbevelingen die de raad overnam volledig tot uitvoering heeft gebracht.

Het rapport dat voor u ligt is het resultaat van zes vervolgonderzoeken. Wij blikken terug op zes onderwerpen waarover wij in de raadsperiode 2006-2009 een rapport hebben uitgebracht: re-integratiebeleid (2006), gemeentelijke persberichten (2007), handhavingsbeleid (2007), UW Holding BV (2008), de loonkostensubsidieregeling (2008) en 'uitgezette gelden' als onderdeel van het treasurybeleid (2009). Bij vijf van de zes vervolgonderzoeken komen wij tot een oordeel over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd. Voor het onderwerp re-integratiebeleid nemen wij meer tijd om tot een oordeel te komen en beschrijven wij in dit rapport alleen de beleidsontwikkelingen in de afgelopen jaren.

Het doel van ons vervolgonderzoek is de gemeenteraad te ondersteunen in zijn controlerende rol. De controlerende rol van de gemeenteraad houdt in dat de raad, terugkijkend, beoordeelt of het college van B&W de raadsbesluiten uit het verleden heeft uitgevoerd. De raad moet dan óók nagaan of de uitvoering van de raadsbesluiten leidt tot de gewenste effecten. Om dat te doen heeft de raad relevante en juiste informatie nodig over de uitvoering en uitwerking van raadsbesluiten. Met het rapport *Wordt gevolgd 2010* biedt de Rekenkamer op de genoemde terreinen dat inzicht.

Wij constateren in ons rapport dat het college van B&W diverse acties heeft ondernomen naar aanleiding van de besluiten van de gemeenteraad bij de eerdere rekenkameronderzoeken. Wij zien echter ook dat niet alle raadsbesluiten door het college zijn uitgevoerd. Daarom is het belangrijk dat de raad actief invulling geeft aan zijn controlerende taak en periodiek nagaat of het college van B&W voortvarend uitvoering geeft aan raadsbesluiten. Het vervolgonderzoek door de Rekenkamer is daarbij een éénmalig hulpmiddel; het ontheft de raad niet van de eigen verantwoordelijkheid voor de controle van het college van B&W.

In de volgende hoofdstukken geven we per onderzoek een korte samenvatting van de inhoudelijke voortgang van de uitvoering van raadsbesluiten. Daarnaast noemen wij maatregelen die het college nog moet nemen om de raadsbesluiten volledig uit te voeren.

Watze de Boer
Voorzitter

Floris Roijackers
Secretaris

September 2010

INHOUDSOPGAVE

1	<i>Wordt gevolgd 2010: inleiding</i>	7
1.1	Aanleiding vervolgonderzoek.....	7
1.2	Doel- en probleemstelling.....	8
1.3	Opzet en uitvoering van het onderzoek.....	8
1.4	Leeswijzer.....	9
2	Uitvoering van raadsbesluiten.....	10
3	Vervolgonderzoek <i>Uitgezette gelden</i> (treasury).....	12
3.1	Inleiding.....	12
3.2	Uitvoering raadsbesluiten.....	13
3.3	Maatregelen.....	16
4	Vervolgonderzoek <i>Betaalde baan</i> (loonkostensubsidie).....	17
4.1	Inleiding.....	17
4.2	Uitvoering raadsbesluiten.....	18
4.3	Maatregelen.....	21
5	Vervolgonderzoek <i>UW Holding BV – Sturing en toezicht</i>	22
5.1	Inleiding.....	22
5.2	Uitvoering raadsbesluiten.....	23
5.3	Maatregelen.....	27
6	Vervolgonderzoek <i>Gericht en geregeld</i> (handhaving).....	29
6.1	Inleiding.....	29
6.2	Uitvoering raadsbesluiten.....	30
6.3	Maatregelen.....	32

7	Vervolgonderzoek <i>Berichten aan burgers</i> (persberichten)	33
7.1	Inleiding	33
7.2	Uitvoering raadsbesluiten.....	34
7.3	Maatregelen.....	36
8	Vervolgonderzoek <i>Maak werk van bijstand</i> (re-integratie)	37
8.1	Inleiding	37
8.2	Uitvoering raadsbesluiten.....	37
8.3	Tot slot	38
9	Reactie van het college van B&W	40
10	Nawoord Rekenkamer.....	57
	Bijlage 1 Procesbeschrijving onderzoek en vervolgonderzoek Rekenkamer	59
	Bijlage 2 Onderzoekspublicaties Rekenkamer 2006-2009	60

1 *WORDT GEVOLGD 2010*: INLEIDING

1.1 AANLEIDING VERVOLGONDERZOEK

De Rekenkamer heeft als doel de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad te ondersteunen met onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid en de gemeentelijke organisatie. Dat houdt in dat de Rekenkamer onderzoekt of er duidelijke doelen voor het beleid zijn gesteld en (of er voldoende informatie is om vast te stellen) of de doelen zijn behaald. Daarnaast onderzoekt de Rekenkamer of de middelen hierbij efficiënt zijn ingezet. Op basis van de onderzoeken doen wij aanbevelingen aan de gemeenteraad.

De Rekenkamer bekijkt voor de meeste van haar onderzoeken anderhalf à twee jaar na publicatie of het college van B&W de aanbevelingen die zijn overgenomen door de raad heeft uitgevoerd. Dit doen wij door een 'vervolgonderzoek' uit te voeren.¹ In de periode 2006-2009 verrichtte de Rekenkamer dertien onderzoeken.² Vier daarvan waren vervolgonderzoeken. De huidige rapportage beschrijft de uitkomsten van vervolgonderzoek naar zes onderzoeken uit de periode 2006-2009. Met dit vervolgonderzoek willen wij de nieuwe raad inzicht geven in de actuele stand van zaken en wat daar aan vooraf ging, voor de rapporten:³

- ◆ *Uitgezette gelden – In ijzer en beton. Rekenkamerbrief 2008 - 01 (2009).*
- ◆ *Betaalde baan. Een onderzoek naar de loonkostensubsidieregeling van de gemeente Utrecht (2008).*
- ◆ *UW Holding BV. Sturing en toezicht door de gemeente Utrecht (2008).*
- ◆ *Gericht en geregeld. Een onderzoek naar handhaving van regels door de gemeente Utrecht (2007).*
- ◆ *Berichten aan burgers. Een onderzoek naar de persberichten van de gemeente Utrecht (2007).*
- ◆ *Maak werk van bijstand. Een onderzoek naar de re-integratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht (2006).*

Het onderzoek naar het project Stationsgebied (Informatievoorziening aan de gemeenteraad van Utrecht) is, samen met de *Checklist informatievoorziening grote projecten*, medio 2009 gepubliceerd. Dat vindt de Rekenkamer te recent om de uitvoering van de raadsbesluiten al in deze serie vervolgonderzoeken mee te nemen.

¹ Zie bijlage 1 voor een beschrijving van alle typen onderzoek van de Rekenkamer.

² Zie bijlage 2 voor een overzicht van alle door de Rekenkamer afgeronde onderzoeken in de periode 2006-2009.

³ De Rekenkamer publiceerde in 2006 twee rekenkamerbrieven waar geen vervolgonderzoek voor nodig is (*Beoordeling Programmaverantwoording 2005* en *Regelingen schadecompensatie gemeente Utrecht*).

1.2 DOEL- EN PROBLEEMSTELLING

Met dit onderzoek biedt de Rekenkamer inzicht in de mate waarin het college van B&W de raadsbesluiten heeft uitgevoerd die de gemeenteraad nam naar aanleiding van het rekenkameronderzoek in 2006 - 2009. Ook brengt de Rekenkamer eventuele risico's en gebreken in de uitvoering onder de aandacht van de raad.

De centrale vraag in het vervolgonderzoek is als volgt:

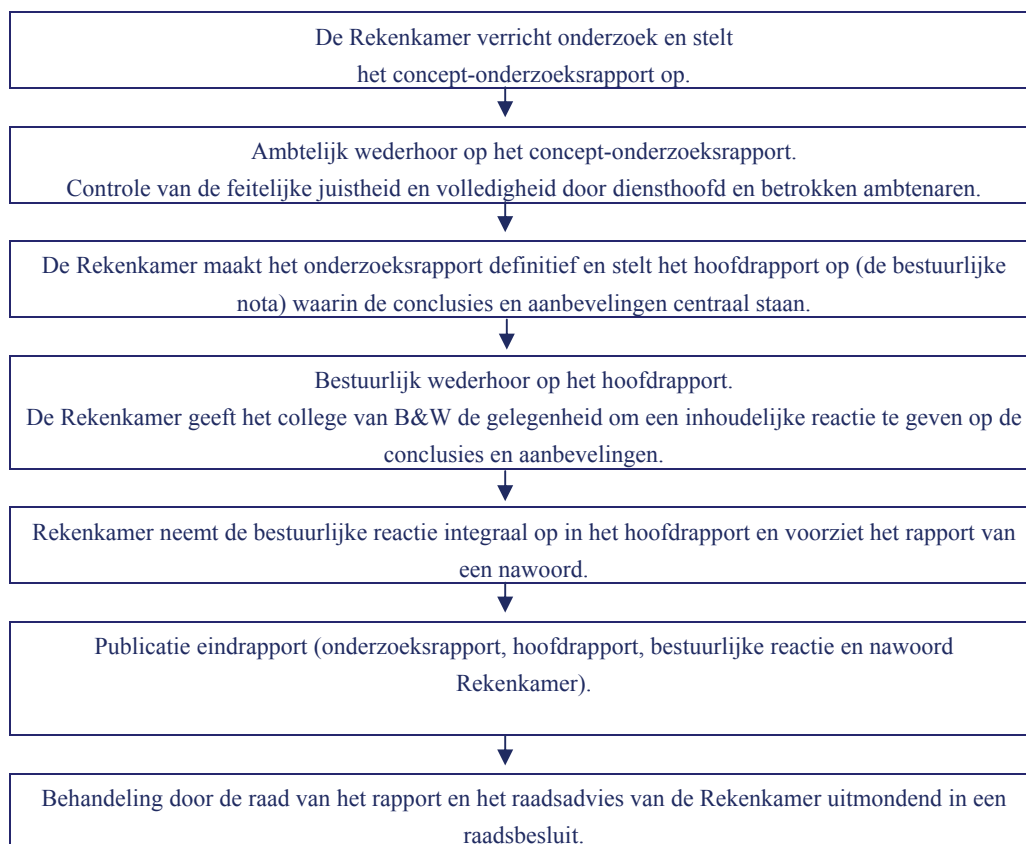
In hoeverre heeft het college van B&W de besluiten uitgevoerd die de gemeenteraad nam naar aanleiding van het rekenkameronderzoek in 2006-2009?

1.3 OPZET EN UITVOERING VAN HET ONDERZOEK

De Rekenkamer heeft niet de beleids- of beheersvelden opnieuw geheel doorgelicht, zoals indertijd bij de betreffende onderzoeken is gedaan. Wij hebben het onderzoek toegespitst op de raadsbesluiten: in hoeverre zijn deze uitgevoerd door het college? Bij de uitvoering van de vervolgonderzoeken zijn documenten verzameld en bestudeerd en gesprekken gevoerd. In de bijlagen van het onderzoeksrapport zijn de gebruikte documenten en de geïnterviewde personen opgesomd. De mondelinge en schriftelijke informatie is verwerkt in een nota van bevindingen. Deze nota van bevindingen (het onderzoeksrapport) is voor een controle op juistheid van de feiten in een ambtelijk wederhoor getoetst. Vervolgens heeft de Rekenkamer een bestuurlijke nota met conclusies en aanbevelingen geschreven (het hoofdrapport). Deze is voor een inhoudelijke reactie aan het college gestuurd (bestuurlijk wederhoor). De Rekenkamer heeft tot slot een nawoord toegevoegd. Na deze stappen is de gemeenteraad aan zet om het rapport te behandelen. De Rekenkamer giet haar aanbevelingen in een raadsadvies. De raad kan dit advies geheel, gedeeltelijk of niet overnemen en legt dit als een opdracht aan het college vast in een raadsbesluit.

De procedure van het onderzoek ziet er als volgt uit:

Figuur 1.1 Fasen in de uitvoering van het onderzoek



De Rekenkamer voerde het vervolgonderzoek uit in de periode van september 2009 tot en met maart 2010.

1.4 LEESWIJZER

De rapportage *Wordt gevolgd 2010* bestaat uit twee delen: het hoofdrapport (Deel I) en het onderzoeksrapport (Deel II). Het hoofdrapport bevat de conclusies en aanbevelingen die voortkomen uit het vervolgonderzoek, de reactie van het college van B&W hierop en het nawoord van de Rekenkamer.

Het bijbehorende onderzoeksrapport beschrijft in detail de bevindingen over de mate waarin de raadsbesluiten op de terreinen van onderzoek zijn uitgevoerd.






2 UITVOERING VAN RAADSBSLUITEN

In dit hoofdstuk geeft de Rekenkamer weer in hoeverre het college de raadsbesluiten heeft uitgevoerd (in de volgende hoofdstukken is dat per vervolgonderzoek uitgebreider beschreven). Daarnaast geven wij in dit hoofdstuk een algemene beschouwing over de uitvoering van raadsbesluiten door het college van B&W en de rol van de gemeenteraad in dat proces.

Overzien we de uitkomsten van de vijf vervolgonderzoeken die de Rekenkamer heeft uitgevoerd dan ontstaat een wisselend beeld. Het college heeft een deel van de raadsbesluiten uitgevoerd, maar ook een deel niet. Hieronder is per rapport een algemeen oordeel gegeven over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd:⁴

Rapport	Uitvoering raadsbesluiten
<i>Uitgezette gelden – in ijzer en beton (Treasury, 2009)</i>	
<i>Betaalde baan (loonkostensubsidie, 2008)</i>	
<i>UW Holding BV – Sturing en toezicht (2008)</i>	
<i>Gericht en geregeld (handhaving, 2007)</i>	
<i>Berichten voor burgers (persberichten, 2007)</i>	

Legenda:

	raadsbesluiten zijn volledig uitgevoerd
	raadsbesluiten zijn voor het grootste deel uitgevoerd
	raadsbesluiten zijn gedeeltelijk uitgevoerd
	raadsbesluiten zijn voor het grootste deel niet uitgevoerd
	raadsbesluiten zijn niet uitgevoerd

Uit het bovenstaande blijkt dat niet alle raadsbesluiten die naar aanleiding van rapporten van de Rekenkamer zijn genomen, door het college zijn uitgevoerd. Daarnaast zijn sommige raadsbesluiten gedeeltelijk, of pas na langere tijd uitgevoerd. Wij constateren dat een door de raad genomen besluit op zichzelf kennelijk niet altijd voldoende is om het college tot actie aan te zetten.

In een aantal gevallen is pas uitvoering gegeven aan een raadsbesluit nadat in de raad een aanvullende motie was ingediend (tweemaal in het geval van UW Holding BV). Wij constateren dat een actieve invulling door de raad van de controlerende taak vruchten kan afwerpen.

⁴ De mate van uitvoering van de raadsbesluiten van het rapport naar het re-integratiebeleid (*Maak werk van bijstand*, 2006) is hier niet meegenomen. Zie de toelichting op de volgende pagina.

Naast een actieve controle door de raad, zijn er soms ook externe factoren die een extra impuls hebben gegeven aan de uitvoering van raadsbesluiten door het college. Bij handhaving was bijvoorbeeld de invoering van het omgevingsrecht een belangrijke stimulans voor de ontwikkeling van een gezamenlijk handhavingsprogramma en kaders voor de uitvoering door Stadswerken, Stadsontwikkeling en Brandweer.

Wij constateren ook dat de raad niet altijd nagaat of na laat gaan of aan zijn opdrachten aan het college het beoogde gevolg wordt gegeven. De raad heeft de controlerende taak niet altijd actief ingevuld.

Het ontbreekt de raad aan instrumenten om goed zicht te houden op de raadsbesluiten over rekenkameronderzoek. Voor het in beeld houden van de uitvoering door het college van toezeggingen, moties en amendementen heeft de raad de TMA-lijst als hulpmiddel. In de TMA-lijst wordt door de griffie bijgehouden wanneer toezeggingen, moties en amendementen door het college uitgevoerd moeten zijn. De raad kan overwegen de voortgang van (bepaalde) raadsbesluiten over rekenkameronderzoek ook in deze lijst op te laten nemen. Daarnaast zouden de griffie en/of de subcommissie Controle & Financiën een actieve rol kunnen spelen in het monitoren van de voortgang van de uitvoering van raadsbesluiten en het attenderen van de gemeenteraad op raadsbesluiten die achterblijven bij de afgesproken datum van uitvoering.

In de volgende hoofdstukken geven we per onderzoek een korte samenvatting van de inhoudelijke voortgang van de uitvoering van raadsbesluiten. Daarnaast noemen wij maatregelen die het college nog moet nemen om de raadsbesluiten volledig uit te voeren.

Re-integratie

Bij het vervolgonderzoek re-integratie (*Maak werk van bijstand*) kan de Rekenkamer nog geen uitspraken doen over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd. De Rekenkamer doet hierover na de zomer 2010 verslag aan de raad. Op het terrein van re-integratie zijn veel veranderingen doorgevoerd en in gang gezet. Er is meer tijd nodig om de ontwikkelingen goed in beeld te brengen en er een afgewogen oordeel over te kunnen geven. Wel heeft de Rekenkamer veranderingen in het re-integratiebeleid in de afgelopen jaren op een rij gezet (zie hoofdstuk 8 van het hoofdrapport en hoofdstuk 6 van het onderzoeksrapport).

3 VERVOLGONDERZOEK *UITGEZETTE GELDEN* (TREASURY)

3.1 INLEIDING

De Rekenkamer deed in 2008 een onderzoek naar de uitgezette gelden van de gemeente Utrecht; gelden die tijdelijk niet worden gebruikt voor gemeentelijke doeleinden en die zijn ondergebracht bij financiële instellingen.

De aanleiding van het onderzoek was dat diverse gemeenten en provincies gelden hadden ondergebracht bij financiële instellingen die als gevolg van de kredietcrisis in grote problemen waren gekomen. Ook de gemeente Utrecht had een overschot aan liquide middelen uitgezet en de raad heeft bij het algemene debat bij de Programmabegroting 2009 hierover haar zorgen geuit en vragen gesteld. Waar heeft de gemeente Utrecht haar gelden uitgezet en welke risico's loopt de gemeente door de kredietcrisis en de economische gevolgen daarvan?

In het onderzoek stond de vraag centraal of de gemeente Utrecht een zorgvuldig beleid voert met betrekking tot het uitzetten van gelden, volgens de wet- en regelgeving die hiervoor geldt (zie kader 3.1).

Kader 3.1 Landelijke en lokale wet- en regelgeving uitgezette gelden

De wet Financiering decentrale overheden (Fido) vormt de basis van de regelgeving voor het uitzetten van gelden door gemeenten. Deze wet is nader uitgewerkt in de (ministeriële) Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) en het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden (BLDO). De kern van de landelijke wet- en regelgeving is dat het te bereiken rendement bij uitzettingen van de gemeente van ondergeschikt belang is. Risicobeheersing staat voorop.

De gemeente Utrecht heeft op lokaal niveau deze landelijke kaders uitgewerkt én aangescherpt in de volgende regelgeving:

- ♦ de Financiële verordening gemeente Utrecht (vastgesteld door de raad);
- ♦ het gemeentelijk Treasurystatuut (vastgesteld door de raad); en de daarbij behorende:
- ♦ Uitvoeringsregeling 1A Treasury (vastgesteld door het college van B&W).

De treasuryfunctie van de gemeente Utrecht bestaat uit twee organisatieonderdelen: de Centrale Treasury (beleid), welke is ondergebracht bij de Bestuurs- en Concerndienst en de Uitvoeringsorganisatie Treasury (uitvoering) welke is ondergebracht bij de Dienst Ondersteuning.

In januari 2009 publiceerde de Rekenkamer de rekenkamerbrief *Uitgezette gelden – in ijzer en beton*. De Rekenkamer trok de volgende conclusies:

- ♦ De praktijk van het uitzetten van gelden door de gemeente Utrecht viel ruim binnen de landelijke en lokale regels, maar deze werkwijze was nog onvoldoende vastgelegd.

- ◆ De diensten informeerden de Treasury niet goed over verwachte inkomsten en uitgaven en de liquiditeitspositie week eind 2008 sterk af van de prognose die was gemaakt voor het concern.
- ◆ Het gevoerde uitzettingenbeleid was onvoldoende controleerbaar, als gevolg van gebrekkige documentatie van het offertetraject en gebrekkige archivering.

Tijdens de uitvoering van het rekenkameronderzoek in 2008 werd het steeds duidelijker dat de kredietcrisis grote gevolgen kon gaan hebben voor de gemeentelijke bedrijfsvoering. Op dat moment was er nog geen gemeentebrede risicoanalyse gemaakt, op basis waarvan de raad geïnformeerd kon worden over de mogelijke financiële gevolgen van de kredietcrisis voor de gemeente.

De Rekenkamer deed in de rekenkamerbrief een aantal aanbevelingen, die in een raadsadvies aan de raad zijn opgenomen.

3.2 UITVOERING RAADSBESLUITEN

Het raadsadvies over de rekenkamerbrief *Uitgezette gelden – in ijzer en beton* werd, na amendering van aanbeveling 1, op 12 maart 2009 door de raad vastgesteld.⁵ Het amendement ging over de aanpassing van het Treasurystatuut, waarop de raad zich nader wilde beraden in afwachting van de veranderende regelgeving van het Rijk.

In de onderstaande tabel 3.1 is van de destijds genomen raadsbesluiten weergegeven in hoeverre deze door het college van B&W zijn uitgevoerd. De kolom 'uitvoering' geeft een oordeel over de mate waarin het raadsbesluit is uitgevoerd, terwijl de kolom 'bevindingen' de belangrijkste constatering beschrijft die aan dit oordeel ten grondslag liggen. Aangezien sommige maatregelen recent of nog niet helemaal zijn doorgevoerd, kan de Rekenkamer geen uitspraken doen over de daadwerkelijke effecten van het uitvoeren van de raadsbesluiten voor de uitvoeringspraktijk. De beoordeling in de kolom 'uitvoering' geeft dus geen indicatie van eventuele maatschappelijke of bedrijfsmatige effecten van het aangepaste beleid.

⁵ Gemeente Utrecht (12 maart 2009, nr. 23). Raadsbesluit *Uitgezette gelden* en Amendement 2009/A6 *Zorgvuldig uitgezette gelden*.

Tabel 3.1 Uitvoering raadsbesluiten *Uitgezette gelden – in ijzer en beton*

Raadsbesluiten 12 maart 2009	Uitvoering	Bevindingen
<p>1a De zorgvuldige uitzettingenpraktijk van de Centrale Treasury te continueren, in ieder geval tot het moment waarop de raad tot een beslissing is gekomen over het al dan niet aanpassen van het Treasurystatuut.</p> <p>1b De aanpassing van de Ministeriële regeling (Ruddo) aan te grijpen om het Treasurystatuut opnieuw tegen het licht te houden. Hierbij in overleg met de subcommissie Controle en Financiën te treden om te bezien of aanpassing noodzakelijk of gewenst wordt geacht door de raad. Daarbij kunnen onderwerpen aan bod komen als het aanwijzen van preferente banken, een minimale 'landenrating', uitzetten van gelden bij de schatkist, etc.</p>	+	<p>Het Treasurystatuut is aangepast en op 8 april 2010 vastgesteld door de gemeenteraad. De zorgvuldige uitzettingenpraktijk van de afgelopen jaren is daarmee "in ijzer en beton gegoten". Het college is over de actualisering van het Treasurystatuut in overleg getreden met de subcommissie Controle en Financiën van de gemeenteraad.</p> <p>De raad heeft aan het Treasurystatuut toegevoegd dat de gemeente streeft naar maatschappelijk verantwoord en duurzaam bankieren.</p>
<p>2 Te zorgen voor een adequate liquiditeitsplanning voor het concern, zowel voor de korte als voor de lange termijn. Hiervoor is het noodzakelijk dat de diensten de regels over informatievoorziening aan de Treasury gaan naleven.</p>	+	<p>Het college heeft toegezegd de liquiditeitsprognoses te verbeteren. De Centrale Treasury legt daarbij de nadruk op zicht krijgen op de grotere investeringsstromen, via het financiële systeem (verplichtingenadministratie) en door contact te onderhouden met sleutelfiguren bij de diensten.</p>
<p>3 Zo spoedig mogelijk te komen met een verklaring voor de afwijking in de liquiditeitsontwikkeling in 2008 van de planning 2008-2012 en de mogelijke consequenties daarvan in beeld te brengen.</p>	+	<p>Het college heeft in de Verantwoording 2008 de verklaring gegeven voor de liquiditeitsontwikkeling in 2008.</p>
<p>4 De controleerbaarheid (documentatie en archivering) van het uitzettingenbeleid te verbeteren.</p>	+	<p>Het college heeft toegezegd dat het de controleerbaarheid van het uitzettingenbeleid zal verbeteren. De Centrale Treasury zal van elke afgesloten langer lopende leningovereenkomst een transactieverslag maken en dit vastleggen in het leningendossier. Volgens de Centrale Treasury wordt deze werkwijze gevolgd bij zowel het lenen als het uitzetten van geld. Door de uitbreiding van het mandaat van de Treasurer in het Treasurystatuut 2010 (het college wijst geen preferente banken meer aan en het college neemt geen besluit over het afsluiten van derivaten) is het belang van controleerbare treasuryactiviteiten groter geworden.</p>

5 Een brede risicoanalyse te maken van de effecten van de kredietcrisis en de economische gevolgen daarvan, zodat de risico's voor de bedrijfsvoering van de gemeente Utrecht tijdig kunnen worden afgedekt.	+	In de begrotingscyclus 2010 (voorjaarsnota 2009; programmabegroting 2010) is veel aandacht besteed aan de economische crisis en de gevolgen voor de stad en de gemeente Utrecht. Het gemeentebestuur heeft maatregelen getroffen (extra investeringen; fondsen; bezuinigingen en ombuigingen; monitoring). Het weerstandsvermogen is verlaagd tot onder de norm van de nota Weerstandvermogen. Het college heeft aangekondigd dat het in 2010 met een Plan van aanpak herstel weerstandsvermogen komt. ⁶
Het totaaloordeel van de Rekenkamer over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd:		De raadsbesluiten zijn volledig uitgevoerd

+ = het raadbesluit is uitgevoerd, +/- = het raadsbesluit is gedeeltelijk uitgevoerd, - = het raadsbesluit is niet uitgevoerd.

Kijken we terug naar de raadsbesluiten die op 12 maart 2009 zijn genomen (tabel 3.1), dan blijkt dat het college deze volledig heeft uitgevoerd. In een aantal gevallen zijn er toezeggingen door het college gedaan waarvan de uitwerking in de praktijk moet blijken: verbetering van de liquiditeitsprognoses, verbetering van de controleerbaarheid van het uitzettingenbeleid, en een plan voor herstel van het weerstandsvermogen in 2010. Het algehele beeld van de Rekenkamer over het beleid en de uitvoering van de treasuryfunctie in de gemeente Utrecht is, waar het gaat over het uitzetten van geld, positief. Er is sprake van een zorgvuldig en terughoudend beleid, dat ruimschoots voldoet aan landelijke wet- en regelgeving. Met de vaststelling van het aangepaste Treasurystatuut in de raadsvergadering van 8 april 2010 is de zorgvuldige uitzettingenpraktijk "in ijzer en beton gegoten".

Er is een omslag gaande in het treasurybeleid van het uitzetten van overtollige gelden naar het aantrekken van gelden en het afsluiten van derivaten. Een aandachtspunt daarbij is dat bij het aantrekken van gelden en het afsluiten van derivaten ook zorgvuldig en terughoudend wordt opgetreden, net als bij het uitzetten van gelden. Een transparante werkwijze van de Treasury is daarbij van groot belang.

⁶ In de programmabegroting 2010 gaf het college aan tijdelijk een lagere norm van het weerstandsvermogen te accepteren van 0,8, maar voor de langere termijn vast te houden aan de norm van 1, zoals vastgesteld in de *nota weerstandsvermogen en risicomanagement*. In het nieuwe collegeprogramma 2010-2014 stelt het college dat zonder maatregelen het weerstandsvermogen uitkomt op 0,46 en dat in de Voorjaarsnota 2010 een plan wordt uitgewerkt om het weerstandsvermogen terug te brengen tot 0,8. Dit komt niet overeen met het eerdere voornemen een plan van aanpak op te stellen voor het herstellen van het weerstandsvermogen tot 1.

3.3 MAATREGELEN

De Rekenkamer beveelt aan om, aanvullend op reeds door het college genomen maatregelen naar aanleiding van de raadsbesluiten van 12 maart 2009, de volgende maatregel te treffen:

- ◆ Verbeter de controleerbaarheid van het treasurybeleid en de -activiteiten (heldere onderbouwing en gedocumenteerde keuzes). Mede door het vergrote mandaat van de Treasurer bij het lenen en uitzetten van gelden is het van belang relevante zaken vast te leggen. De Rekenkamer is van mening dat bij alle treasurybesluiten, waar het gaat om het lenen en uitzetten van geld, in een (gedigitaliseerd) logboek teruggezocht moet kunnen worden wat doorslaggevend was voor de keuze van een financiële partner en/of financieel product.

4 VERVOLGONDERZOEK *BETAALDE BAAN* (LOONKOSTENSUBSIDIE)

4.1 INLEIDING

De Rekenkamer voerde van november 2007 tot en met februari 2008 een onderzoek uit naar de doeltreffendheid van de loonkostensubsidieregeling van de gemeente Utrecht.

Met loonkostensubsidies wil de gemeente werkgevers stimuleren arbeidsplaatsen beschikbaar te stellen voor mensen met een bijstandsuitkering. De werknemer kan op tijdelijke basis in een reguliere werkomgeving werkervaring, kennis en vaardigheden opdoen en vergroot daarmee de kans op een reguliere betaalde baan. De gemeente vergoedt aan de werkgever een gedeelte van de loonkosten. Eenmaal aan het werk moeten deze werknemers naar een regulier betaalde baan zónder subsidie worden geleid, zo mogelijk bij dezelfde werkgever. De gemeente Utrecht zet sinds 1 januari 2009 één vorm van loonkostensubsidie in, zie kader 4.1.

Kader 4.1 De vangnet- en opstapsubsidie

De vangnetsubsidie is een 3-jarige loonkostensubsidie van EUR 20.000 per jaar. Eind 2008 is de instroom van nieuwe deelnemers stopgezet. De laatste klanten stromen uit in 2011. De opstapsubsidie is een 1-jarige loonkostensubsidie van EUR 10.000 per jaar (bedrag sinds 2009, daarvoor was het EUR 12.500). Kandidaten hebben doorgaans een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt dan bij de vangnetbaan. Per 1 januari 2009 is de opstapsubsidie de enige loonkostensubsidie die door de gemeente wordt ingezet. Aanvullend op dit reguliere beleid zijn er de fitbanen en jongeren vouchers. Dit zijn loonkostensubsidies voor jongeren, incidenteel gefinancierd vanuit het regionale actieplan jeugdwerkloosheid.

Een belangrijke aanleiding voor het onderzoek was het financiële belang van de loonkostensubsidies. De kosten voor loonkostensubsidies lieten bovendien een sterke stijging zien. In 2007 werd meer dan EUR 17 miljoen uitgegeven aan loonkostensubsidies en de hiermee samenhangende uitvoeringskosten (2006: EUR 10 miljoen). Een andere reden is het maatschappelijk belang: de gemeente beschouwt het als een belangrijk instrument voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden. In het onderzoek stond de vraag centraal in hoeverre de gemeente met haar stelsel van loonkostensubsidies bijdraagt aan de duurzame uitstroom van bijstandsgerechtigden naar regulier werk.

In juni 2008 publiceerde de Rekenkamer het rapport *Betaalde baan. Een onderzoek naar de loonkostensubsidieregeling van de gemeente Utrecht*. De Rekenkamer trok de volgende conclusies:

- ◆ De gemeente heeft de uitstroom van werknemers naar regulier werk direct na afloop van de loonkostensubsidie wel in beeld, maar kan niet aantonen of mensen ook aan de slag *blijven* ('duurzame uitstroom').⁷
- ◆ De subsidievoorwaarden over de begeleiding van de werknemer door de werkgever zijn onvoldoende uitgewerkt.
- ◆ De gemeente werkt aan verbetering van de opzet en uitvoering van de loonkostensubsidie, maar een analyse van de succes- en faalfactoren die van invloed zijn op de resultaten van de loonkostensubsidieregeling ontbreekt. De gemeente heeft bijvoorbeeld niet goed in beeld om welke redenen mensen tijdens en na afloop van de loonkostensubsidie uitvallen.

4.2 UITVOERING RAADSBESLUITEN

De Rekenkamer deed in het rapport *Betaalde baan* verschillende aanbevelingen die in een raadsadvies aan de gemeenteraad zijn verstrekt. Het raadsadvies werd op 25 september 2008 door de raad vastgesteld.⁸ In de onderstaande tabel is van de destijds genomen raadsbesluiten weergegeven in hoeverre deze door het college van B&W zijn uitgevoerd.

De kolom 'uitvoering' geeft een oordeel over de mate waarin het raadsbesluit is uitgevoerd, terwijl de kolom 'bevindingen' de belangrijkste constatering beschrijft die aan dit oordeel ten grondslag liggen. Aangezien sommige maatregelen recent of nog niet helemaal zijn doorgevoerd, kan de Rekenkamer geen uitspraken doen over de daadwerkelijke effecten van het uitvoeren van de raadsbesluiten voor de uitvoeringspraktijk. De beoordeling in de kolom 'uitvoering' geeft dus geen indicatie van eventuele maatschappelijke of bedrijfsmatige effecten van het aangepaste beleid.

Tabel 4.1 Uitvoering raadsbesluiten *Betaalde baan*

Raadsbesluiten 25 september 2008	Uitvoering	Bevindingen
1 Verbeter het zicht op de resultaten van de loonkostensubsidie, door de duurzaamheid van de uitstroom in beeld te brengen.	-	De duurzaamheid van de uitstroom uit een loonkostensubsidie naar regulier werk is niet voor de raad in beeld gebracht.
2 Geef de voorwaarden van de subsidieovereenkomst meer invulling door met de werkgevers die loonkostensubsidie gaan ontvangen controleerbare afspraken te maken over de ondersteuning van de werknemer; en tijdens en na afloop van de subsidieperiode te controleren of de werkgevers de afspraken naleven.	-	Er worden geen concrete en controleerbare afspraken met de werkgever vastgelegd over de begeleiding van de werknemer door de werkgever. In de subsidieovereenkomst is de voorwaarde opgenomen dat de werkgever ruimte moet bieden aan de begeleiding van de werknemer door het re-integratiebedrijf.

⁷ Onder 'duurzame uitstroom' wordt verstaan minimaal zes maanden en een dag ongesubsidieerd aan het werk, na beëindiging van de loonkostensubsidie.

⁸ Gemeente Utrecht (25 september 2008, nr. 121). Raadsbesluit *Betaalde baan*.

		Het re-integratiebedrijf controleert of de werkgever de voorwaarden naleeft. De gemeente kan sanctioneren.
3 Ga na welke succes- en faalfactoren de resultaten van de loonkostensubsidie het meest beïnvloeden.	+/-	In de <i>Effectiviteitsmeting re-integratie</i> is tot nu toe geen analyse van de resultaten van loonkostensubsidies opgenomen (oorzaken, verklaringen, succes- en faalfactoren). De afdeling Sociale Zaken heeft met een kwalitatief onderzoek een indicatie gegeven wat volgens werkgevers, werknemers en re-integratiebedrijven de belangrijkste succes- en faalfactoren zijn van loonkostensubsidie (vooral voor de vangnetsubsidie). In het onderzoek is nauwelijks aandacht gegeven aan de opstapsubsidie. Omdat de opstapsubsidie het enige overgebleven instrument is, is de meerwaarde van het kwalitatieve onderzoek voor (verbetering) van de loonkostensubsidieregeling beperkt.
Het totaaloordeel van de Rekenkamer over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd:		De raadsbesluiten zijn voor het grootste deel niet uitgevoerd

+ = het raadsbesluit is uitgevoerd, +/- = het raadsbesluit is gedeeltelijk uitgevoerd, - = het raadsbesluit is niet uitgevoerd

Kijken we terug naar de raadsbesluiten die op 25 september 2008 zijn genomen (tabel 4.1), dan constateert de Rekenkamer dat het college deze voor het grootste deel niet heeft uitgevoerd. Wij beschrijven kort de conclusies die tot deze constatering hebben geleid.

De Rekenkamer constateert dat de duurzaamheid van de uitstroom niet in kaart is gebracht (raadsbesluit 1). Er zijn door de afdeling Sociale Zaken wel maatregelen ingezet om dit in beeld te brengen: re-integratiebedrijven moeten aan de afdeling Sociale Zaken rapporteren of iemand duurzaam regulier werk heeft om betaald te krijgen voor het laatste deel van het nazorgtraject dat zij hebben ingezet tijdens de loop van de loonkostensubsidie.⁹ Daarnaast kan de afdeling Sociale Zaken SUWInet raadplegen om te kijken of voormalige klanten (nog) regulier werk hebben, zich in een uitkeringssituatie bevinden, of een aanvraag voor een uitkering hebben gedaan.¹⁰ De

⁹ Dit nazorgtraject, ook Ontwikkelplan nazorg (OPN) genoemd, wordt volgens de afdeling Sociale Zaken bij ongeveer 70% van alle personen met een loonkostensubsidies ingezet.

¹⁰ SUWInet is het netwerk dat toegankelijk is voor de organisaties in de keten Werk en Inkomen (inclusief de Belastingdienst), waardoor de ketenpartijen in staat zijn om gegevens van elkaar in te zien en uit te wisselen. De gemeente kan de (geanonimiseerde) gegevens gebruiken om de terugval in een uitkeringssituatie in beeld te krijgen.

inkijk in SUWInet wordt incidenteel voor individuele klanten gebruikt door Sociale Zaken. Beide mogelijkheden zijn tot op heden niet benut om bruikbare informatie voor de raad te genereren over duurzame uitstroom uit de loonkostensubsidieregeling.

De afdeling Sociale Zaken heeft in 2009 een kwalitatief onderzoek onder werkgevers, werknemers en re-integratiebedrijven laten uitvoeren naar succes- en faalfactoren bij de inzet van loonkostensubsidie (raadsbesluit 3). Dit onderzoek heeft bruikbare informatie opgeleverd, maar het richt zich vooral op de inmiddels afgeschafte vangnetsubsidie. Specifieke aandacht voor opstapsubsidie is er in het onderzoek niet en er zijn door de afdeling Sociale Zaken geen verbeterpunten voor de opstapsubsidie uit het onderzoek afgeleid.

Wij constateren dat een bredere kijk op de effectiviteit van het instrument loonkostensubsidie nog steeds niet goed mogelijk is. Gebrek aan informatie over en duiding van de resultaten en de verklaringen hiervoor in de vorm van onder meer een analyse van succes- en faalfactoren, belemmert de mogelijkheid voor het college en de raad om de kosten en baten van de regeling tegen elkaar af te wegen. Daarmee ontbreekt ook een basis voor een doelgerichte bijsturing van de opzet en uitvoering van de loonkostensubsidieregeling en het maken van politiek-bestuurlijke afwegingen over het instrument.

Wat betreft de controleerbare afspraken met de werkgever (raadsbesluit 2) constateren wij dat er een aanpassing is doorgevoerd in de subsidievoorwaarden. Er worden echter geen concrete en controleerbare afspraken met werkgevers vastgelegd over de begeleiding van de werknemer op de werkplek. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van werknemers gedurende de loonkostensubsidiebaan is door het college bij de re-integratiebedrijven neergelegd. De re-integratiebedrijven stellen samen met de werknemer een Ontwikkelplan nazorg (OPN) op met afspraken over ondersteuning en eventuele scholing van de werknemer en zien toe op de uitvoering hiervan. De werkgever krijgt het ontwikkelplan ter inzage toegestuurd, maar heeft geen actieve rol in de totstandkoming en hoeft niet mede te ondertekenen.

De motivatie van het college om geen controleerbare afspraken met werkgevers te maken over de begeleiding van werknemers is dat het college de loonkostensubsidieregeling laagdrempelig wil houden voor werkgevers. Volgens de afdeling Sociale Zaken is 'partnerschap' tussen re-integratiebedrijf en werkgever bij de ontwikkeling van de werknemer mooi meegenomen, maar geen 'must'. De enige eis aan de werkgever is dat deze zich houdt aan de subsidievoorwaarden. In de praktijk betekent dit dat een werkgever een werknemer voldoende ruimte moet geven om deel te nemen aan het Ontwikkelplan nazorg. Doet de werkgever dit niet, dan kan de gemeente, op aangeven van het re-integratiebedrijf, de werkgever daarop aanspreken en in het uiterste geval sanctioneren (beëindiging of terugvordering van de subsidie).

Door de algemene formulering van de subsidievoorwaarden en het ontbreken van concrete, controleerbare afspraken, valt niet uit te sluiten dat er werkgevers zijn die

wel subsidie krijgen maar zich verder nauwelijks inspannen voor de werknemer of geen reëel uitzicht op ongesubsidieerd regulier werk kunnen of willen bieden.

4.3 MAATREGELLEN

Om te komen tot een volledige uitvoering van de raadsbesluiten van 25 september 2008 stelt de Rekenkamer de volgende maatregelen voor:

- ◆ Neem in de *Effectiviteitsmeting re-integratie* informatie op over de resultaten van de loonkostensubsidieregeling. De duurzame uitstroom uit een baan met een loonkostensubsidie kan in kaart worden gebracht door gebruik te maken van de beschikbare gegevens (7^e-maandsloonstrook, SUWInet). De informatie kan worden aangevuld met gegevens over terugval naar de uitkerings situatie (SUWInet).
- ◆ Het verzamelen van deze informatie is een voorwaarde om politiek-bestuurlijke afwegingen te kunnen maken over de loonkostensubsidieregeling en ligt in lijn met de ambities van het nieuwe college om keuzes te maken over het inrichten van het re-integratiebeleid op basis van effectiviteit van de instrumenten.¹¹
- ◆ Ga na welke succes- en faalfactoren de resultaten van de opstapsubsidie beïnvloeden en formuleer verbeterpunten. De *Effectiviteitsmeting re-integratie* kan vervolgens worden gebruikt om de raad te informeren over de verbetering van de opzet en uitvoering van het instrument.
- ◆ Maak concrete en controleerbare afspraken met werkgevers over de begeleiding en ontwikkeling van de werknemer *op de werkvloer*. Dit kan bijvoorbeeld door met de werkgever de afspraak te maken dat deze samen met de werknemer een persoonlijk ontwikkelplan (POP) voor de werknemer opstelt en opstuurt naar de gemeente of het re-integratiebedrijf. Dit kan als basis dienen voor het Ontwikkelplan nazorg van het re-integratiebedrijf.

¹¹ GroenLinks, PVDA en D66 (16 april 2010). *Groen, Open en Sociaal. Collegeprogramma 2010-2014*.

5 VERVOLGONDERZOEK *UW HOLDING BV* – *STURING EN TOEZICHT*

5.1 INLEIDING

De Rekenkamer deed in 2007 onderzoek naar de aansturing van en het toezicht op UW Holding BV door de gemeente Utrecht. De Rekenkamer onderzocht of de gemeente goed zicht had op de bestuurlijke en financiële risico's en hoe de gemeente omging met de financiële tekorten bij UW. De complexiteit van de band van de gemeente met UW en de extra financiering van UW door de gemeente vormde de aanleiding van het onderzoek (zie kader 5.1).

Kader 5.1 UW Holding BV en de gemeente

UW Holding BV is een publiek-private onderneming die voor de gemeente Utrecht taken uitvoert op het gebied van gesubsidieerde arbeid (onder andere de Wet sociale werkvoorziening). Daarnaast voert UW onder de handelsnaam UW Reïntegratie commerciële (re-integratie-)activiteiten uit op de private markt. Het huidige UW Holding BV ontstond in 1997 uit een fusie van drie stichtingen die voor gemeente Utrecht onder meer de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) uitvoerden. De gemeente is 100% aandeelhouder.

Bij de fusie verstrekke de gemeente EUR 8,6 miljoen aan UW voor een gezonde start (een afkoopregeling en het kasgeld van de drie stichtingen). Eventuele financiële tegenvallers zouden in het vervolg volledig voor eigen rekening van UW zijn. Na de fusie teerde UW snel in op het vermogen. Om de vermogenspositie te versterken verstrekke de gemeente in 2000 een achtergestelde lening van EUR 4,5 miljoen aan UW (met rentesubsidie van EUR 1,6 miljoen). Verder staat de gemeente garant voor een lening van UW bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG). In 2006, 2008 en 2009 verstrekke de gemeente in totaal EUR 2,5 miljoen extra financiële bijdragen om exploitatietekorten van UW aan te vullen. Voor 2010 houdt het college rekening met een tekort van bijna EUR 0,9 miljoen.¹²

De gemeente Utrecht heeft een wettelijke opdracht om Wsw-geïndiceerden betaald werk te bieden dat aansluit op hun mogelijkheden. Mocht UW failliet gaan, dan moet de gemeente een alternatieve werkplek zoeken voor de bij UW werkzame mensen.

In februari 2008 publiceerde de Rekenkamer het rapport *UW Holding BV - Sturing en toezicht door de gemeente Utrecht*. In het rapport trok de Rekenkamer de volgende conclusies:

- ◆ UW komt structureel geld tekort voor de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). De rijksbijdrage voor uitvoering van de Wsw is

¹² Voor 2010 hield het college rekening met een tekort van EUR 500.000 (bron: de risico-inventarisatie die ten grondslag ligt aan de paragraaf 3.1 van de Programmabegroting 2010 over het weerstandsvermogen). Dit bedrag is later op basis van de begroting 2010 van UW bijgesteld tot EUR 889.000. De belangrijkste oorzaak van het verder opgelopen tekort is het achterblijvende aantal detacheringen als gevolg van de kredietcrisis.

- ontoereikend. De vooronderstelling dat UW het tekort kan compenseren met opbrengsten uit private activiteiten is in de praktijk niet uitgekomen (1997-2007).
- ◆ De gemeente heeft UW structureel financieel ondersteund in de periode van 2000-2007, terwijl de afspraak was dat UW in principe geen extra middelen zou krijgen van de gemeente na de verzelfstandiging in 1997.
 - ◆ De extra subsidiering van UW door de gemeente had steeds het karakter van incidentele oplossingen voor financiële nood. De aansturing van UW door de gemeente was onvoldoende samenhangend. De gemeente heeft, als resultaatverantwoordelijke voor de Wsw, tot op heden geen duurzaam houdbare regeling getroffen voor de financiering van de uitvoering van de Wsw door UW.
 - ◆ De gemeente heeft in de periode 2001-2005 bestuurlijke en financiële risico's van UW voor de gemeente laat opgemerkt en aangepakt. Vanaf 2006 is door het college een verscherpt toezichtsregime ingesteld, waardoor risico's beter werden gesignaleerd. De Rekenkamer concludeerde dat het verbeterde toezicht niet structureel was verankerd.
 - ◆ Het toezicht door de Raad van Commissarissen (RvC) van UW schoot tekort. Problemen in de bedrijfsvoering werden te laat opgemerkt en aangepakt (2000-2005). Voor de gemeente was de RvC in onvoldoende mate een extra waarborg voor een goede bedrijfsvoering van UW.
 - ◆ De informatievoorziening van het college van B&W aan de raad over UW als verbonden partij van de gemeente schoot tekort. Zo heeft het college niet helder uiteengezet voor de raad hoe, in welke mate en op welke wijze de gemeente UW financieel ondersteunde.

5.2 UITVOERING RAADSBESLUITEN

Op basis van het onderzoek adviseerde de Rekenkamer de gemeenteraad om het college van B&W op te dragen een vijftal aanbevelingen uit te voeren. Het raadsadvies van de Rekenkamer werd besproken in de gemeenteraadsvergadering van 6 maart 2008. In de vergadering werd een amendement aangenomen waarmee de punten 4 en 5 van het raadsadvies werden aangepast.¹³ In onderstaande tabel 5.1 is van de destijds genomen raadsbesluiten weergegeven in hoeverre deze door het college van B&W zijn uitgevoerd.

De kolom 'uitvoering' geeft een oordeel over de mate waarin het raadsbesluit is uitgevoerd, terwijl de kolom 'bevindingen' de belangrijkste constatering beschrijft die aan dit oordeel ten grondslag liggen. Aangezien sommige maatregelen recent of nog niet helemaal zijn doorgevoerd, kan de Rekenkamer geen uitspraken doen over de daadwerkelijke effecten van het uitvoeren van de raadsbesluiten voor de uitvoeringspraktijk. De beoordeling in de kolom 'uitvoering' geeft dus geen indicatie van eventuele maatschappelijke of bedrijfsmatige effecten van het aangepaste beleid.

¹³ Gemeenteraad Utrecht (6 maart 2008, nr. 35). Raadsbesluit *UW Holding – Sturing en toezicht*. Amendement 2008/A3 (6 maart 2008).

Tabel 5.1 Uitvoering raadsbesluiten UW Holding BV - Sturing en toezicht

Raadsbesluiten 6 maart 2008	Uitvoering	Bevindingen
<p>1 In een nota verbonden partijen de uitgangspunten vastleggen voor de sturing van en het toezicht op verbonden partijen door de gemeente, waaronder UW Holding BV, en in dit kader afspraken maken met de raad over de informatievoorziening over de verbonden partijen.</p>	+/-	<p>De nota verbonden partijen is in mei 2009 vastgesteld. De nota biedt een goed kader voor de omgang met verbonden partijen. Hoe de uitgangspunten van de nota in de praktijk worden gebracht en wie daar in de organisatie toezicht op houdt is niet geregeld.</p> <p>Verder zijn er geen afspraken over een structurele informatievoorziening aan de raad over risicovolle verbonden partijen. De raad krijgt in de praktijk op verzoek wel méér informatie over de risicovolle verbonden partijen (bijvoorbeeld UW Holding BV en Stichting Muziekpaleis Utrecht).</p>
<p>2 Voor de raad in beeld brengen wat het structurele financiële tekort is aan rijksbijdrage voor de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening door UW Holding BV en deze informatie jaarlijks actualiseren.</p>	+/-	<p>De raad is (op herhaald verzoek) in september 2009 per brief door het college geïnformeerd over de financiële situatie van UW Holding BV. De informatie over de financiële positie van UW is niet transparant over de wijze waarop financiële risico's zijn verwerkt in de prognose.</p> <p>Bovendien ontbreekt belangrijke informatie: de aflossing in 2013 van de lening die BNG aan UW heeft verstrekt (EUR 3,8 miljoen).</p> <p>Het college heeft geen toezeggingen gedaan over of het de informatie over de financiële positie van UW jaarlijks zal actualiseren voor de raad. Door de raad is dit niet opnieuw gevraagd.</p>
<p>3 Toe werken naar een duurzaam houdbare regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw door UW. Als financiële ondersteuning door de gemeente aan UW Holding BV hiervan deel uitmaakt, zorg er dan voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> a dat de doelstelling van de financiële ondersteuning (bijvoorbeeld “versterken van de vermogenspositie van UW”) realistisch, meetbaar en tijdgebonden is; b dat het geheel aan afspraken met UW, in het kader van de diverse financiële bindingen, zo veel mogelijk in lijn liggen met de doelstelling voor de financiële ondersteuning, inclusief de bestemming van een eventueel te ontstaan positief bedrijfsresultaat in de 	-	<p>UW Holding BV krijgt van de gemeente Utrecht jaarlijks financiële ondersteuning op nacalculatiebasis als er sprake is van een tekort op de exploitatie. Deze werkwijze voldoet niet aan de uitgangspunten van het raadsbesluit. De aanpak is niet gericht op het duurzaam verbeteren van de financiële positie van UW, waardoor de continuïteit van de uitvoering van de Wsw niet is gewaarborgd. De financiering bevat geen prikkels voor UW om extra prestaties te leveren.</p> <p>Het college verwacht dat de financiële positie van UW zal verbeteren en UW vanaf 2012 geen gemeentelijke bijdrage nodig heeft. Dit is naar de mening van de Rekenkamer niet realistisch, want de verwachting is voor een belangrijk deel gebaseerd op aannames met aanzienlijke</p>

<p>toekomst;</p> <p>c dat de risico's voor de financiële ondersteuning in beeld zijn gebracht en zijn betrokken in de afweging over de financiële ondersteuning;</p> <p>d dat UW in het kader van de financiële ondersteuning wordt geprikkeld om extra prestaties te leveren, bijvoorbeeld met betrekking tot door- en uitstroom van Wsw-medewerkers.</p>		<p>onzekerheden. Het college erkent dit, maar brengt geen alternatieve scenario's in beeld.</p> <p>De concrete voornemens van de gemeente om zelf bij te dragen aan een hogere omzet van UW zijn tot nu toe niet omgezet in daden:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ er zijn amper Wsw-ers gedetacheerd in de gemeentelijke organisatie; ◆ uitbreiding van het protocol Social Return met de Wsw-doelgroep is niet gerealiseerd; ◆ het ontbreekt aan centrale sturing en verslaglegging over de inzet van het voorbehoud aan SW-bedrijven bij aanbestedingen.
<p>4 De verschillende opties op een rij zetten voor het beter waarborgen van de kwaliteit van het toezicht op UW en de andere verbonden partijen. Hierbij in ieder geval de aanbeveling van de Rekenkamer betrekken om de eindverantwoordelijkheid neer te leggen bij één centrale dienst, die het toezicht door de andere gemeentelijke afdelingen coördineert, ondersteunt en bewaakt. De gemeenteraad op basis van deze vergelijking een voorstel doen.</p>	-	<p>De opties voor de organisatie van het toezicht zijn niet op een rij gezet voor de gemeenteraad. Het toezichtarrangement van UW bevat niet alle elementen die in de nota verbonden partijen zijn beschreven. Het verscherpt toezicht op UW is wel gecontinueerd. Het college heeft voldoende zicht op de bedrijfsvoering, (verwachte) resultaten en ontwikkelingen bij UW, met name wat betreft de korte termijn. In de nota verbonden partijen is een opzet voor een toezichtarrangement voor verbonden partijen beschreven, waarin de cruciale onderdelen van adequaat toezicht worden benoemd. Er is geen afdeling aangewezen die nagaat of de toezichtsarrangementen van de verbonden partijen aan de eisen van de nota verbonden partijen voldoen.</p>
<p>5 De verschillende opties op een rij te zetten voor de voordracht door de gemeente van een commissaris van UW. Hierbij in ieder geval de aanbeveling van de Rekenkamer te betrekken om geen wethouder meer voor te dragen voor benoeming in de Raad van Commissarissen van UW, maar een vakdeskundige zonder binding met het gemeentebestuur. De gemeenteraad op basis van deze vergelijking een voorstel te doen.</p>	+	<p>In de commissiebrief van 1 juli 2008 zijn, naast het advies van de Rekenkamer, nog vier alternatieven opgenomen voor vertegenwoordiging van de gemeente in de Raad van Commissarissen (RvC). De gemeenteraad heeft besloten dat de gemeente geen wethouder meer voordraagt voor de RvC van UW, maar een vakdeskundige. De statuten van UW zijn hierop aangepast.</p>
<p>Het totaaloordeel van de Rekenkamer over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd:</p>		<p>De raadsbesluiten zijn gedeeltelijk uitgevoerd.</p>

+ = het raadsbesluit is uitgevoerd, +/- = het raadsbesluit is gedeeltelijk uitgevoerd, - = het raadsbesluit is niet uitgevoerd

Kijken we terug naar de raadsbesluiten die op 6 maart 2008 zijn genomen (tabel 5.1), dan blijkt dat het college deze gedeeltelijk heeft uitgevoerd.

Er is een nota *Verbonden partijen* opgesteld. In de nota is beschreven welke elementen het toezicht op een verbonden partij moet bevatten. Deze elementen vormen samen het toezichtarrangement. Dit toezichtarrangement dient voor iedere verbonden partij aan de raad te worden voorgelegd. Hoe de uitgangspunten van de nota in de praktijk worden gebracht en wie in de gemeentelijke organisatie daar toezicht op houdt is niet geregeld.

Voor UW is geen toezichtarrangement opgesteld en aan de raad voorgelegd, zoals in de nota verbonden partijen is voorgeschreven. De meest recente met de raad gecommuniceerde beschrijving van het toezicht op UW (de bijlage bij de commissiebrief van 22 september 2009) mist elementen die in de nota verbonden partijen zijn genoemd.

De relatie tussen de gemeente en UW is gewijzigd doordat de wethouder Sociale Zaken niet meer in de Raad van Commissarissen zit. De gemeente heeft een vakinhoudelijke deskundige als lid van de RvC voorgedragen.

Er is nog geen duurzaam houdbare regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw door UW Holding BV, zoals bedoeld door de Rekenkamer. Tot 2010 verstreekte de gemeente jaarlijks op basis van nacalculatie een extra financiële bijdrage om het tekort van UW aan te vullen. Deze financiële bijdragen waren niet onderbouwd met een samenhangende visie op de structurele verbetering van de financiële situatie van UW.

UW als geheel slaagt er niet in een positief bedrijfsresultaat te realiseren. De uitvoering van de Wsw blijft fors verliesgevend. UW heeft daarbij te maken met een aantal niet of nauwelijks te beïnvloeden factoren: de structurele 'ondersubsidie' van het rijk voor de uitvoering van de Wsw en de huidige economische situatie.¹⁴ Het college schiet tekort bij het in beeld brengen van het probleem en het informeren hierover van de raad: de mogelijke impact van risico's is niet goed in beeld gebracht, het college houdt vast aan een positieve lijn en aandacht voor negatieve scenario's ontbreekt. Gevolg is dat de raad niet over alle informatie beschikt om zich een goed beeld te vormen van de bestuurlijke en financiële risico's van deze verbonden partij.

¹⁴ Met ondersubsidie wordt bedoeld dat een Wsw-er bij UW verliesgevend is, ondanks de rijkssubsidie. De arbeidsproductiviteit per Wsw-er is lager dan de gemiddelde kosten (overheadkosten, begeleiding etc.) per Wsw-er. De subsidie per Wsw-er vanuit het rijk is niet voldoende om deze verliesgevendheid te compenseren.

5.3 MAATREGELLEN

Voor een volledige uitvoering van de raadsbesluiten van 6 maart 2008 dient het college de volgende maatregelen te treffen:

- ◆ Breng het toezicht op UW Holding BV in lijn met de nota verbonden partijen door een (integraal) toezichtarrangement op te stellen en dit aan de raad voor te leggen. Dit zal in de praktijk betekenen dat elementen van het toezicht die nu in verschillende documenten zijn ondergebracht, gebundeld moeten worden in één toezichtarrangement.
- ◆ De implementatie van de nota verbonden partijen is een algemeen aandachtspunt. Is voor alle aan de gemeente verbonden partijen een adequaat toezichtsarrangement opgesteld (en in uitvoering genomen) in lijn met de nota verbonden partijen? Dit zou mogelijk in een apart vervolgonderzoek in beeld kunnen worden gebracht. De Rekenkamer adviseert de subcommissie Controle & Financiën om hier naar te laten kijken.
- ◆ Zorg jaarlijks voor informatievoorziening aan de raad over de financiële positie van UW Holding BV. Verwerk hierin op transparante wijze een waardering van kansen en risico's. Informeer de raad ook over alternatieve (minder gunstige) scenario's.
- ◆ Werk een duurzame houdbare regeling uit voor UW Holding BV. Neem daarin de volgende uitgangspunten en overwegingen mee:

De gemeente is wettelijk verplicht te zorgen voor passend werk voor Wsw-geïndiceerden. De uitvoering hiervan is ondergebracht bij het publieke deel van UW Holding BV. Daarnaast verricht UW ook verschillende private activiteiten waarmee, zo wordt voorondersteld, het totale bedrijfsresultaat kan worden verbeterd. De Rekenkamer pleit ervoor het publieke en private deel zo zuiver mogelijk gescheiden te houden.

UW publiek:

De verliesgevendheid van de Wsw zal jaarlijks geheel gecompenseerd moeten worden. Deze financiële bijdrage zou kunnen worden uitgebreid met prestatieprikkels (zoals een bonus bij loonwaardeverbetering/doorstroom/uitstroom).

Nut en noodzaak van een (aanvullende) loonwaardeafhankelijke subsidie wordt op initiatief van het rijk nader onderzocht door middel van pilots. De gemeente Utrecht heeft vooralsnog geen pilot toegewezen gekregen.¹⁵ Een verondersteld voordeel van deze financieringssystematiek is dat de instroom van Wsw-ers met een lagere arbeidsproductiviteit wordt opgevangen door een hogere subsidie. Zo heeft de instroom van Wsw-ers met een lagere arbeidsproductiviteit geen nadelig effect op het bedrijfsresultaat. Loonwaardebepaling en loondispensatie in de Wsw is een ontwikkeling die de moeite waard is om nauwlettend te volgen.

UW privaat:

De gemeente kan als volledig aandeelhouder van UW Holding BV bepalen wat er gebeurt met winsten die UW genereert uit private activiteiten. De gemeente kan ervoor kiezen deze winsten zelf te incasseren (ter compensatie van het bijplussen van tekorten bij UW publiek), maar kan er ook voor kiezen een deel van de winst bij UW achter te laten als prestatieprikkel (voor een gerealiseerd bedrijfsresultaat of voor doorstroom-/detacherings- of uitstroomresultaten), of ter verbetering van de vermogenspositie. De gemeente kan nadere afspraken met UW maken over de bestemming van de winst.

Herijking algehele financiering:

Betrek in een duurzaam houdbare regeling de gehele financiering van UW. Behalve het jaarlijkse resultaat zouden ook langer lopende verplichtingen en leningen moeten worden doorgelicht en heroverwogen (lening BNG), inclusief toekomstige investeringen (huisvesting).

¹⁵ In het *Collegeprogramma 2010-2014* wordt de optie opgehouden mee te doen aan de landelijke pilots loondispensatie. De afdeling Sociale Zaken heeft vooralsnog niet ingeschreven op de pilot. De kans dat Utrecht de pilot toegewezen krijgt is klein, omdat ook Rotterdam en Amsterdam inschrijven en een beperkt aantal gemeenten kan meedoen. Bovendien dient de deelnemende gemeente het systeem voor loonwaardebepaling dat het rijk toewijst voor gebruik in de pilot, aan te schaffen. De afdeling Sociale Zaken schat in dat deze kosten hoog zijn. De afdeling Sociale Zaken heeft afspraken met de G4 dat Utrecht als 'sparringpartner' van Rotterdam meelift met de pilot.

6 VERVOLGONDERZOEK *GERICHT EN GEREgeld* (HANDHAVING)

6.1 INLEIDING

De Rekenkamer deed in 2006-2007 onderzoek naar de handhaving van regels door de gemeente Utrecht; ofwel de activiteiten die de gemeente uitvoert om ervoor te zorgen dat burgers en bedrijven in Utrecht zich houden aan de wet- en regelgeving. In augustus 2006 kreeg handhaving ineens veel maatschappelijke en politieke aandacht nadat tijdens een drukbezocht evenement een werftrap aan de Oudegracht in Utrecht instortte. Vanuit de raad kwamen verschillende verzoeken om onderzoek te doen naar handhaving. In 2006 gaf de Rekenkamer hieraan gehoor. Het belang van handhaving voor zowel burgers (bijvoorbeeld de afdekking van risico's voor de veiligheid, leefbaarheid en gezondheid veroorzaakt door overtreding van regels) als gemeente (bereiken van beleidsdoelen, genereren van inkomsten, geloofwaardigheid richting de burger met betrekking tot gestelde regels) vormde hiervoor een belangrijk motief. In het onderzoek stond de vraag centraal in hoeverre de doeltreffendheid van de handhaving in de gemeente Utrecht is gewaarborgd.

Volgens een gemeentelijke inventarisatie uit 2008 heeft Utrecht in totaal 124 handhavingstaken. Bij de handhaving van deze taken zijn zeven gemeentelijke diensten betrokken.

In oktober 2007 publiceerde de Rekenkamer het rapport *Gericht en geregeld. Een onderzoek naar de handhaving van regels door de gemeente Utrecht*. De Rekenkamer kwam in *Gericht en geregeld* tot de volgende conclusies:

- ◆ De gemeente Utrecht heeft geen gemeentebreed handhavingsbeleid. Hiermee ontbreekt een belangrijke waarborg voor een doeltreffende uitvoering van de handhavingstaken door de gemeentelijke diensten. Voor burgers en de gemeenteraad zijn de keuzes die het college en de diensten maken in de opzet en uitvoering van de handhavingstaken onvoldoende transparant.
- ◆ De doeltreffendheid van de handhaving door de gemeente Utrecht is door het college niet op alle terreinen goed gewaarborgd. Met name de formulering van onderbouwde prioriteiten en concrete doelen en de rapportage over de resultaten van de handhaving zijn van wisselende kwaliteit. Van de tien onderzochte casussen (handhavingstaken) zijn de waarborgen voor de handhaving in drie gevallen goed, in vier gevallen voldoende en in drie gevallen onvoldoende.

6.2 UITVOERING RAADSBESLUITEN

In onderstaande tabel 6.1 is van de destijds naar aanleiding van het rapport *Gericht en geregeld* genomen raadsbesluiten (29 november 2007) weergegeven in hoeverre deze door het college van B&W zijn uitgevoerd.¹⁶

De kolom 'uitvoering' geeft een oordeel over de mate waarin het raadsbesluit is uitgevoerd, terwijl de kolom 'bevindingen' de belangrijkste constatering beschrijft die aan dit oordeel ten grondslag liggen. Aangezien sommige maatregelen recent of nog niet helemaal zijn doorgevoerd, kan de Rekenkamer geen uitspraken doen over de daadwerkelijke effecten van het uitvoeren van de raadsbesluiten voor de uitvoeringspraktijk. De beoordeling in de kolom 'uitvoering' geeft dus geen indicatie van eventuele maatschappelijke of bedrijfsmatige effecten van het aangepaste beleid.

Tabel 6.1 Uitvoering raadsbesluiten *Gericht en geregeld*

Raadsbesluiten 29 november 2007	Uitvoering	Bevindingen
1 Breng alle handhavingstaken van de gemeente Utrecht in kaart, inclusief de handhavingstaken die voortvloeien uit landelijke en Europese wet- en regelgeving.	+/-	Het college heeft de gemeentelijke handhavingstaken geïnventariseerd en heeft in het voorjaar van 2008 hierover aan de raad gerapporteerd. Op de lijst van handhavingstaken ontbreken de relevante EU-richtlijnen en -verordeningen en de verdragsbepalingen voor de interne markt. Als deze onvoldoende bij de gemeente in beeld zijn vormt dat een risico voor bijvoorbeeld juiste prioritering en juiste uitvoering van de handhaving van EU-regels.
2 Breng samenhang in en verbeter de kwaliteit van de handhaving door een gemeentebreed handhavingsbeleid te formuleren. De volgende onderdelen zouden hiervan deel uit moeten maken: a een bestuurlijke visie op de inhoud en aanpak van de handhaving. b kaders voor de uitvoering van de handhaving. c kaders voor de informatievoorziening aan de raad over de uitvoering en resultaten van de handhaving.	+	Het college heeft een bestuurlijke visie op handhaving ontwikkeld en vastgelegd in de nota <i>Keuzes in de handhaving</i> (maart 2009). Het geeft daarmee sturing op hoofdlijnen aan de uitvoering van handhaving door de gemeente (de wijze waarop er wordt gehandhaafd). De raad heeft de nota vastgesteld. De raad heeft in de praktijk onvoldoende gelegenheid om invloed te hebben op de inhoudelijke prioritering in de handhaving. In de visie is vastgelegd dat handhavingsprogramma's op dienstniveau worden opgesteld ("wat en waarom wordt er gehandhaafd?") en het college stelt deze vast. De raad krijgt tot nu toe geen inzichtelijk gemeentebreed totaaloverzicht van de

¹⁶ Gemeente Utrecht (29 november 2007, nr. 247). Raadsbesluit *Handhaving*.

		<p>(onderbouwde) prioriteiten binnen de handhavingstaken.</p> <p>De Rekenkamer constateert dat diensten goed werk hebben verricht bij het opstellen van handhavingsprogramma's, maar dat op centraal concernniveau regie ontbreekt op de wijze waarop de diensten met de gemeentebrede visie op handhaving om zouden moeten gaan.</p> <p>Bij een aantal diensten kan de aansluiting van het handhavingsprogramma op de gemeentebrede handhavingsvisie beter. Bepaalde aspecten van de nota (omgevingsanalyse en formulering van handhavingsdoelen) kunnen concreter worden geformuleerd om tot meer eenduidige handhavingsprogramma's te komen.</p> <p>Dit geldt ook voor de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd: de afspraken hierover zijn door het concern onvoldoende duidelijk geformuleerd, waardoor diensten verschillend omgaan met de informatievoorziening aan de raad.</p>
3 Verbeter de handhaving gemeentebreed door gebruik te maken van kennis en ervaring van de diensten en afdelingen die de handhaving goed op orde hebben.	+	De gemeentelijke diensten hebben intensief samengewerkt bij de opstelling van de gemeentebrede handhavingsvisie (<i>Keuzes in de handhaving</i>). Vier diensten (StadsOntwikkeling, Stadswerken, Brandweer en Bestuurs- en Concerndienst) hebben samengewerkt bij het opstellen van het handhavingsprogramma.
Het totaaloordeel van de Rekenkamer over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd:		De raadsbesluiten zijn voor het grootste deel uitgevoerd.

+ = het raadsbesluit is uitgevoerd, +/- = het raadsbesluit is gedeeltelijk uitgevoerd, - = het raadsbesluit is niet uitgevoerd

Kijken we terug naar de raadsbesluiten die op 29 november 2007 zijn genomen, dan blijkt dat het college deze voor het grootste deel heeft uitgevoerd (zie tabel 6.1). Het college heeft een bestuurlijke visie op handhaving ontwikkeld en vastgelegd in de nota *Keuzes in de handhaving* (maart 2009). De meeste diensten met handhavingstaken hebben mede op basis van de gemeentebrede visie een handhavingsprogramma opgesteld. Daarmee is een goede aanzet gemaakt voor een onderbouwd en gericht handhavingsbeleid en een eenduidige uitvoering.

Een belemmering die we nu wel constateren is dat een check op de implementatie van de gemeentebrede visie ontbreekt. De inzet van de diensten is in de praktijk bepalend voor de uitwerking van de visie op dienstniveau.

De raad beschikt nog steeds niet over een basis om goed afgewogen politiek/bestuurlijke prioriteiten in de handhaving te benoemen. Dit komt doordat de handhavingsprogramma's die per dienst worden opgesteld, niet op één moment integraal worden voorgelegd aan de raad (bijvoorbeeld bij de begrotingsbehandeling). Ook zijn niet alle handhavingsprogramma's uitgewerkt zoals is aangegeven in de handhavingsvisie. Met name de omgevingsanalyse, maar ook andere inhoudelijke aspecten (doelformulering, etc.) zijn bij een aantal diensten nog te verbeteren. Een mogelijke oorzaak hiervan is dat de gemeentebrede handhavingsvisie op onderdelen onvoldoende concreet is geformuleerd, waardoor voor diensten ruimte is voor een te beperkte en/of andersoortige uitwerking.

6.3 MAATREGELEN

Voor een volledige uitvoering van de raadsbesluiten van 29 november 2007 dient het college de volgende maatregelen te nemen:

- ◆ Het college moet (laten) controleren of de handhavingsprogramma's van de diensten in lijn zijn met de gemeentebrede handhavingsvisie. Daarmee zorgt het college voor een waarborg dat sprake is van een eenduidige implementatie van de gemeentebrede visie bij de diensten.
- ◆ De handhavingsprogramma's moeten op één moment aan de raad worden voorgelegd, zodat de raad politiek/bestuurlijke prioriteiten kan stellen.

7 VERVOLGONDERZOEK *BERICHTEN AAN BURGERS* (PERSBERICHTEN)

7.1 INLEIDING

De Rekenkamer deed in 2007 onderzoek naar persberichten van de gemeente Utrecht. Voor de keuze van dit onderwerp hadden wij twee argumenten:

- ◆ Wij wilden in het kader van ons tienjarig bestaan een onderzoek doen naar een onderwerp dat dicht bij de burger staat.
- ◆ Vanuit de raad waren er destijds kritische signalen over persberichten die een eenzijdig, onvolledig of onjuist beeld zouden geven aan de burger.

In het onderzoek stond de vraag centraal in hoeverre de persberichten van de gemeente Utrecht nieuwswaardig, evenwichtig, feitelijk en helder zijn.

Het communicatiebureau van de gemeente Utrecht heeft een aantal documenten waarin richtlijnen voor persbeleid zijn opgenomen. Een samenvatting van de richtlijnen is opgenomen in kader 7.1.

Kader 7.1 Gemeentelijke richtlijnen voor persberichten

De *Richtlijn perswoordvoering* bevat een aantal statements over de visie op het gemeentelijke persbeleid:

- ◆ De gemeente wil laten zien dat zij een duidelijke en geloofwaardige overheid is, wat alleen kan door open en eenduidig naar buiten te treden.
- ◆ De informatie die de gemeente verstrekt dient te allen tijde integer te zijn (naar eer en geweten verstrekt) evenals verifieerbaar. Ook is informatie altijd eenduidig en begrijpelijk.

Het *Persbeleid* heeft het over het belang van goede, betrouwbare informatie en een open houding.

De *Checklist persbericht* bevat daarnaast uitgangspunten voor het opstellen van persberichten. Zo moet een persbericht:

- ◆ nieuwswaarde hebben (actualiteit, belangrijkheid, belangstelling media en/of doelgroep, afwijken gangbare nieuws);
- ◆ aansluiten bij het persmedium en de doelgroep;
- ◆ goed getimed zijn;
- ◆ foutloos zijn (taal en feiten);
- ◆ geen onwaarheden of halve waarheden bevatten.

In oktober 2007 publiceerde de Rekenkamer het rapport *Berichten aan burgers. Een onderzoek naar de persberichten van de gemeente Utrecht*. In het rapport trok de Rekenkamer op basis van een analyse van 307 persberichten de volgende conclusies:

- ◆ De gemeente brengt veel persberichten uit met een uiteenlopende nieuwswaarde.
- ◆ Het beeld dat de gemeente met persberichten oproept is niet evenwichtig. Veel persberichten gaan over nieuw beleid of voorgenomen activiteiten. Veel minder aandacht is er voor resultaten of slecht nieuws.

- ◆ De meeste persberichten zijn voldoende feitelijk. Een beperkt aantal persberichten bevat oordelen of beweringen die niet op juistheid zijn te controleren.
- ◆ Bijna veertig procent van de beoordeelde persberichten waren onvoldoende helder: zij zijn onvoldoende bondig of concreet, bevatten jargon of moeilijke woorden.

7.2 UITVOERING RAADSBESLUITEN

Op basis van het onderzoek adviseerde de Rekenkamer de gemeenteraad om het college van B&W op te dragen twee aanbevelingen uit te voeren. Het raadsadvies van de Rekenkamer werd besproken in de gemeenteraadsvergadering van 10 januari 2008.¹⁷ In onderstaande tabel 7.1 is van de destijds genomen raadsbesluiten weergegeven in hoeverre deze door het college van B&W zijn uitgevoerd.

De kolom 'uitvoering' geeft een oordeel over de mate waarin het raadsbesluit is uitgevoerd, terwijl de kolom 'bevindingen' de belangrijkste constatering beschrijft die aan dit oordeel ten grondslag liggen. Aangezien sommige maatregelen recent of nog niet helemaal zijn doorgevoerd, kan de Rekenkamer geen uitspraken doen over de daadwerkelijke effecten van het uitvoeren van de raadsbesluiten voor de uitvoeringspraktijk. De beoordeling in de kolom 'uitvoering' geeft dus geen indicatie van eventuele maatschappelijke of bedrijfsmatige effecten van het aangepaste beleid.

Tabel 7.1 Uitvoering raadsbesluiten *Berichten aan burgers*

Raadsbesluiten	Uitvoering	Bevindingen
1 Scherp de richtlijnen voor het opstellen van de persberichten aan betrek daar de volgende aandachtspunten bij: <ul style="list-style-type: none"> a De nieuwswaarde van persberichten: stel criteria op aan de hand waarvan de nieuwswaarde kan worden bepaald en stem de mediakeuze en de wijze van verzenden af op de nieuwswaarde van het persbericht. b De evenwichtigheid van persberichten: zorg er voor dat in persberichten niet alleen wordt vooruitgekeken, maar ook wordt teruggekeken. Wees ook duidelijk over slecht nieuws. c De feitelijkheid van persberichten: zorg er voor dat de informatie in een persbericht verifieerbaar en onderbouwd is. d De helderheid van persberichten: zorg 	-	De richtlijnen voor persberichten zijn door het college niet aangescherpt en aangevuld. De bruikbaarheid van de huidige richtlijnen wordt belemmerd doordat ze opgenomen zijn in verschillende documenten en de criteria soms weinig scherp zijn geformuleerd.

¹⁷ Gemeente Utrecht (10 januari 2008, nr. 2). Raadsbesluit *Persberichten*.

voor bondige persberichten met een concrete kernboodschap. Vermijd jargon, moeilijke woorden en lange opsommingen.		
2 De richtlijnen voor het opstellen van persberichten beter na te leven.	+/-	<p>Het Communicatiebureau heeft maatregelen getroffen om de kwaliteit van de persberichten te verbeteren. Maar de grip van het Communicatiebureau op de persberichten, en daarmee de mogelijkheid om ze te toetsen op nieuwswaarde, evenwichtigheid, feitelijkheid en helderheid, is niet optimaal. Het Communicatiebureau gaf hiervoor als verklaring dat de implementatie van het communicatiebeleid bij de diensten soms tekort schiet waardoor de professionals van het Communicatiebureau pas in een laat stadium bij de communicatie worden betrokken.</p> <p>Daarnaast belemmert de politiek-bestuurlijke context waarin de bestuurscommunicatieadviseurs hun werk moeten doen in incidentele gevallen de naleving van de gemeentelijke richtlijnen.</p>
Het totaaloordeel van de Rekenkamer over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd:		De raadsbesluiten zijn voor het grootste deel niet uitgevoerd

+ = het raadsbesluit is uitgevoerd, +/- = het raadsbesluit is gedeeltelijk uitgevoerd, - = het raadsbesluit is niet uitgevoerd

De raadsbesluiten van 10 januari 2008 zijn voor het grootste deel niet uitgevoerd. De richtlijnen voor persberichten zijn niet aangescherpt en aangevuld. Het Communicatiebureau gaf aan dat zij geen toegevoegde waarde zien in het aanscherpen van de richtlijnen. Zij stellen dat de bestaande richtlijnen goed tussen de oren zitten bij de medewerkers van het Communicatiebureau die persberichten schrijven.

Er zijn wel andere stappen gezet die de kwaliteit van de persberichten beter waarborgen dan in 2007. Zo gaan alle persberichten sinds 2007 langs Bestuurscommunicatie en er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de medewerkers van het Communicatiebureau. De grip van het Communicatiebureau op de persberichten is echter nog niet optimaal. Het Communicatiebureau gaf hiervoor twee oorzaken aan:

- ◆ De inbedding van het communicatiebeleid bij de diensten: de medewerkers van het Communicatiebureau worden soms in een (te) laat stadium bij het beleid betrokken, waardoor zij bijvoorbeeld over onvolledige informatie beschikken.
- ◆ De politiek-bestuurlijke context waarmee communicatieadviseurs te maken hebben: persberichten kunnen gaan over voor bestuurders actuele en gevoelige

onderwerpen. De bestuurlijke belangen kunnen dan zwaarder gaan wegen dan het handhaven van de (door het college zelf vastgestelde) norm voor persberichten. Door de politiek-bestuurlijke context zijn volgens het Communicatiebureau lastige situaties niet altijd te vermijden, maar zijn zij uitzonderlijk en komen jaarlijks hooguit enkele keren voor.

Wij voerden in het kader van dit vervolgonderzoek geen systematische analyse uit op een groot bestand aan persberichten naar de toepassing van de richtlijnen, zoals in 2007 is gebeurd. Wel hebben wij 157 persberichten in inhoudelijke categorieën ingedeeld. Er zijn in het onderzoeksrapport (zie Deel II van het rapport) enkele sprekende voorbeelden opgenomen van persberichten die volgens onze interpretatie niet voldoen aan de gemeentelijke norm. Wij hebben niet onderzocht waar de oorzaak precies ligt in die gevallen (bij het communicatiebureau, de diensten of het bestuur).

7.3 MAATREGELEN

Voor een volledige uitvoering van de raadsbesluiten van 10 januari 2008 dient het college de volgende maatregelen te treffen:

- ◆ Scherp de gemeentelijke richtlijnen aan en zie toe op het gebruik van de richtlijnen.

Heldere normen zijn een voorwaarde voor feitelijke, heldere en evenwichtige Utrechtse persberichten. De richtlijnen moeten gehanteerd kunnen worden als toetsingskader voor persberichten. Of concreter geformuleerd: als de persberichten die wij als voorbeeld hanteren in het onderzoeksrapport naast de richtlijnen zouden worden gelegd, zouden zij de deur niet zijn uitgegaan.

De invloed van de diensten en het bestuur op de kwaliteit van de persberichten, zoals uit het vervolgonderzoek naar voren komt, maakt duidelijk dat aanscherping en verheldering van de richtlijnen niet alleen van belang is voor de afdeling Bestuurscommunicatie. De gemeente als geheel is gebaat bij een breed gedragen en bekende richtlijnen. Dan kunnen raad, bestuur, het Communicatiebureau en de diensten elkaar aanspreken op de naleving van de richtlijnen.

8 VERVOLGONDERZOEK *MAAK WERK VAN BIJSTAND* (RE-INTEGRATIE)

8.1 INLEIDING

De Rekenkamer verrichte in 2006 onderzoek naar de doeltreffendheid van het re-integratiebeleid van de gemeente Utrecht. In het onderzoek stond centraal wat de resultaten en kosten zijn van het re-integratiebeleid van de gemeente Utrecht en wat succes- en faalfactoren zijn bij het toeleiden van bijstandsgerechtigden naar werk.

8.2 UITVOERING RAADSBESLUITEN

In oktober 2006 publiceerde de Rekenkamer het rapport *Maak werk van bijstand. Een onderzoek naar de reïntegratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht*. In onderstaande tabel 8.1 zijn de destijds (7 december 2006) genomen raadsbesluiten weergegeven.¹⁸

Tabel 8.1 Raadsbesluiten *Maak werk van bijstand*

Raadsbesluiten 7 december 2006

- 1 Zorg dragen voor betere beleidsinformatie door meer inzicht te krijgen in:
 - a de samenstelling van het klantenbestand;
 - b de aard, omvang en oorzaken van de mismatch op de arbeidsmarkt;
 - c de effectiviteit van beleidsmaatregelen;
 - d de verhouding tussen kosten en baten van het re-integratiebeleid. De wenselijke verhouding tussen kosten en baten vereist een politiek–bestuurlijke afweging.
- 2 De beleidsinformatie benutten voor de onderbouwing van de doelstellingen van het re-integratiebeleid en voor de keuze van de beleidsmaatregelen waarmee deze moeten worden gerealiseerd.
- 3 Belemmeringen voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van het re-integratiebeleid oplossen; onder meer door:
 - a er voor te zorgen dat klantmanagers over de benodigde vaardigheden beschikken;
 - b klantmanagers te voorzien van goede en uitgewerkte instrumenten voor diagnose en handhaving van een rechtmatige uitkeringsverstrekking;
 - c de hoogte van de caseload van klantmanagers te bewaken en zonodig bij te stellen als blijkt dat daarmee de resultaten van de begeleiding kunnen worden verbeterd;
 - d er voor te zorgen dat klantmanagers en re-integratiebedrijven een helder en eenduidig beeld hebben van de taken en verantwoordelijkheden die zij hebben in het toeleidingsproces;
 - e de kennis van kansen voor bijstandsgerechtigden op de arbeidsmarkt bij klantmanagers in het werkproces te verankeren;
 - f de continuïteit en kwaliteit van het relatienetwerk van de gemeente met werkgevers te waarborgen;
 - g de vacaturewerving te stroomlijnen en afspraken te maken over de uitwisseling van vacatures;

¹⁸ Gemeente Utrecht (7 december 2006, nr. 220). Raadsbesluit *Re-integratiebeleid*.

- h de regierol richting het CWI beter op te pakken.
- 4 Na afloop van de implementatieperiode van de nieuwe werkwijze bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid (klantmanagement), medio 2007, de raad informeren over de effectiviteit van de nieuwe werkwijze en de mate waarin de knelpunten zijn opgelost die samenhangen met de implementatie.
- 5 De raad informatie verschaffen over de resultaten van het re-integratiebeleid die is toegesneden op de kaderstellende en controlerende taken van de raad, door:
 - a informatie over resultaten consequent aan te laten sluiten op de doelstellingen en deze van een adequate toelichting te voorzien;
 - b in overleg met de raad het aantal verschillende rapportages te beperken en, bij meerdere rapportages, de inhoud onderling af te stemmen.

In tegenstelling tot de andere vervolgonderzoeken waarover in de voorgaande hoofdstukken wordt gerapporteerd, geeft deze vervolgrapportage nog geen antwoord op de vraag in welke mate het college de raadsbesluiten heeft uitgevoerd. Voor de oordeelsvorming over de onderbouwing, uitvoering en resultaten van het re-integratiebeleid sinds 2006 hebben wij meer tijd nodig. Er zijn recent fundamentele veranderingen in het re-integratiebeleid doorgevoerd en er zijn veranderingen in ontwikkeling (onder andere de samenwerking tussen de gemeente Utrecht en UWV Werkbedrijf in de Werkpleinen). Die veranderingen blijven wij volgen om later (naar verwachting na de zomer 2010) uitgebreider te rapporteren. Dan brengen wij ook in beeld in hoeverre de raadsbesluiten van 7 december 2006 door het college van B&W zijn uitgevoerd.

In het huidige vervolgonderzoek beperken wij ons tot het voor de gemeenteraad in beeld brengen welk beleid is ontwikkeld en ingezet op het terrein van re-integratie sinds 2006. Die feitelijke opsomming van beleidsontwikkelingen maakt deel uit van het onderzoeksrapport (Deel II). In deze bestuurlijke nota worden, in tegenstelling tot de andere onderwerpen die in deze reeks vervolgonderzoeken zijn meegenomen, geen conclusies getrokken over de mate waarin de raadsbesluiten zijn uitgevoerd en wat aan maatregelen nog zou moeten worden uitgevoerd.

8.3 TOT SLOT

Het re-integratiebeleid van de gemeente Utrecht is de afgelopen jaren voortdurend aan verandering onderhevig. Met de nota *Aan de Slag!* is een koerswijziging in gezet om meer in te zetten op de re-integratie van kansrijke klanten. Naast de diverse aanpassingen van het reguliere beleid heeft de gemeente EUR 10 miljoen extra ingezet om de gevolgen van de kredietcrisis te beperken en zijn de re-integratieactiviteiten voor jongeren incidenteel uitgebreid door de inzet van een regionaal actieplan jeugdwerkloosheid. Daarnaast wordt in 2010 de integrale samenwerking met het UWV in de Werkpleinen gestart.

In het Collegeprogramma 2010-2014 (*Groen, Open en Sociaal*) zijn verschillende voornemens beschreven voor het Utrechtse re-integratiebeleid. Zo heeft het nieuwe college het voornemen om de focus van het re-integratiebeleid weer te richten op kansarme klanten. Daarnaast staat de effectiviteit van re-integratie-instrumenten centraal, doordat de middelen voor re-integratie de komende jaren schaarser worden. Er moeten keuzes gemaakt worden, waarbij het college instrumenten met onvoldoende effectiviteit wil gaan afbouwen. Deze en andere beleidsvoornemens worden later dit jaar meegenomen in het verdiepende onderzoek van de Rekenkamer naar het re-integratiebeleid.

Wij hebben in dit vervolgonderzoek niet onderzocht of de resultaten van het re-integratiebeleid zijn verbeterd en wat de kansen (en valkuilen) zijn van nieuwe maatregelen. In het verdiepende onderzoek waar we nu mee doorgaan zullen we dat wel trachten te doen. Hebben die wijzigingen in landelijk en lokaal beleid en de wijzigingen in de organisatie en het werkinstrumentarium van klantmanagers geleid tot een meer effectieve re-integratie van bijstandsgerechtigden? Of heeft de voortdurende dynamiek in het re-integratiebeleid belemmerend gewerkt op het met succes toeleiden van mensen uit de bijstand naar werk? Om dat in kaart te brengen zullen wij het analysekader hanteren uit ons eerdere rapport *Maak werk van bijstand*. Dit analysekader komt er in het kort op neer dat de gemeente kennis moet hebben van de sterke en zwakke kanten van de mensen in de bijstand en van de lokale arbeidsmarkt, om succesvolle re-integratie (toeleiding naar werk) te realiseren. Het analysekader vormt in de kern de zaken die de gemeente op orde moet hebben, ongeacht alle wetswijzigingen en andere ontwikkelingen in het beleid en de organisatie.

9 REACTIE VAN HET COLLEGE VAN B&W

Op 22 april 2010 ontvingen wij uw rapport *Wordt gevolgd 2010, zes onderzoeken uit de periode 2006-2009 getoetst op resultaat*, waarin de resultaten van zes vervolgonderzoeken zijn opgenomen. Met veel belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw onderzoeken die waardevolle aanbevelingen bevatten. U heeft ons gevraagd te reageren voor 26 mei 2010. Gezien de veelheid aan onderzoeken die u presenteert in combinatie met de vorming van ons college en de vele vrije dagen die in de reactietermijn vielen, bleek het niet mogelijk te zijn binnen deze termijn te antwoorden. Wij hebben u geïnformeerd dat onze reactie daarom enkele weken later zou komen.

In uw rapport vraagt u aandacht voor de opvolging van uw aanbevelingen. U noemt de instrumenten die de gemeenteraad kan benutten om het toezicht op de uitvoering van de aanbevelingen te verscherpen. Wij zijn met u van mening dat de naleving van de aanbevelingen aandacht behoeft. In ons collegeprogramma 2010-2014 'Groen, open en sociaal' geven wij aan een open bestuurscultuur na te streven en zo concreet mogelijk te zijn in onze ambities. Daarom hebben wij onze dienstdirecteuren opdracht gegeven de toezeggingen uit deze brief uit te voeren.

Onderstaand reageren wij op elk onderzoek. In de bijlage treft u een meer gedetailleerde reactie aan voor vijf onderzoeken. Voor het onderzoek 'Maak werk van bijstand' hebben wij geen bijlage opgenomen omdat u nog geen conclusies en aanbevelingen heeft geformuleerd.

Uitgezette gelden

Met genoegen hebben wij geconstateerd dat u de wijze waarop wij het gemeentelijke geld beleggen positief waardeert. U ondersteunt de wijze waarop wij de aanbevelingen uit uw rapport van januari 2009 hebben opgevolgd. Zo hebben wij het Treasurystatuut aangepast zodat ons zorgvuldige beleid nu een meer solide basis heeft.

U maakt nog de opmerking dat bij het lenen en uitzetten van geld in een logboek teruggezocht moet kunnen worden wat doorslaggevend was voor de keuze van een financiële partner en / of een financieel product. Voor producten met een looptijd van tenminste drie maanden was dat al staand beleid. Wij zullen dit vanaf 1 augustus 2010 ook voor korter lopende producten doen.

Betaalde baan

In uw 'Vervolgonderzoek Betaalde baan', doet u voorstellen om meer zicht te krijgen op de effectiviteit van loonkostensubsidies. Deze worden ingezet om onze cliënten toe te leiden naar duurzame arbeid. In uw onderzoek doet u aanbevelingen om beter zicht te krijgen op de mate waarin wij in deze opzet slagen. Wij zullen deze ter harte nemen en hierover informatie verzamelen.

Ook heeft u geconstateerd dat er nog weinig controleerbare afspraken zijn vastgelegd met werkgevers over de begeleiding van de werknemers op de werkplek. Werkgevers hebben in principe een actieve rol in de totstandkoming van het ontwikkelplan nazorg. In de praktijk vindt vaak voorafgaand aan de plaatsing een driegesprek plaats tussen werkgever, klant en re-integratiebedrijf. Het re-integratiebedrijf is verantwoordelijk voor de begeleiding en ontwikkeling van klanten en monitort daarom de voortgang van hun werknemers op de gesubsidieerde banen. Wij zullen in de Re-integratieverordening de eis opnemen dat de werknemer bij de toekenning van een opstapsubsidie door de werkgever op de werkplek begeleid zal worden. Zo krijgt de werkgever een actievere rol bij de begeleiding van de werknemer. We zullen nader uitwerken hoe die begeleiding er in de praktijk uit moet zien maar streven er naar om hierbij geen extra lastendruk neer te leggen bij de werkgever.

UW Holding BV – sturing en toezicht

U constateert dat wij met onze werkwijze van de inrichting en uitvoering van het toezicht op UW Holding voldoende grip en toezicht hadden op UW Holding. Dit beschouwen wij als een steun in de rug bij ons voornemen voor het opstellen van een toezichtarrangement. Uw aanbeveling om de toezichtarrangementen met alle andere verbonden partijen in kaart te brengen vinden wij eveneens waardevol.

Uiteraard zijn wij ook op zoek naar een uitwerking van een duurzaam houdbare regeling voor de financiering van UW Holding. UW is een bedrijf, net als elke andere marktpartij, dat wordt geconfronteerd met een groot aantal onzekerheden en bloot staat aan risico's. Dit maakt de invulling van een duurzaam houdbare regeling complex. In aanvulling hierop hebben wij in ons Collegeprogramma afgesproken UW Holding een centralere rol te geven in het gehele re-integratiebeleid. Voor de tekorten op de uitvoering van de WSW werken wij samen met UW Holding BV een meer duurzame regeling uit. Uw suggestie van een bonus bij loonwaardeverbetering, doorstroom of uitstroom nemen wij daarin mee. Wij plaatsen wel een kanttekening bij deze bonusregeling omdat deze regeling niet vrij is van aanzienlijke administratieve lasten. Bij de begroting 2011 zullen wij een eerste invulling geven aan deze centrale rol van UW en de meer duurzame regeling.

U stelt tevens voor zorg te dragen voor jaarlijkse informatie aan de raad over de financiële positie van UW Holding, waarin wij op transparante wijze kansen en risico's waarderen en de raad ook informeren over alternatieve (minder gunstige) scenario's. Uiteraard zijn wij een voorstander van transparantie in de richting van de raad en zullen wij bezien op welke wijze wij tegemoet kunnen komen aan dit voorstel.

Gericht en geregeld

Met de nota 'Keuzes in de handhaving' hebben wij onze visie op handhaving vastgesteld. U stelt voor dat wij nagaan in hoeverre deze gemeentebrede visie ook daadwerkelijk geïmplementeerd is. Voor een groot deel van onze handhavende werkzaamheden zijn wij echter al bekend met dit gegeven.

De Bestuurs- en Concerndienst, de Brandweer, StadsOntwikkeling en Stadswerken hebben gezamenlijk een handhavingsprogramma opgesteld voor de gehele openbare en bebouwde ruimte. Hiermee hebben zij de bestuurlijke visie op handhaving goed geïmplementeerd. Wij zullen de handhavingsvisie op onderdelen concretiseren, dusdanig dat het voor de diensten helder is wat verwacht wordt.

Het Handhavingsprogramma 2010 voor de gehele bebouwde en onbebouwde ruimte is in één integraal document aangeboden aan de raad. Wij zullen bezien in welke mate en op welke wijze verdere integratie met andere handhavingsdomeinen mogelijk en wenselijk is. Kanttekeningen hierbij zijn wel dat er beperkte raakvlakken zijn met de overige domeinen en dat de complexiteit van voorbereiding en besluitvorming groter zal zijn. Deze zal langer duren en daardoor aan actualiteit inboeten. Voorts vragen wij ons af wat de praktische mogelijkheden van prioriteitstelling tussen handhavingsdomeinen zijn. Dit zou tot gevolg hebben dat handhavers buiten hun eigen vakgebied ingezet zouden moeten worden: een parkeercontroleur kan geen bouwwerk controleren, en een bouwinspecteur geen chemische fabriek. Er zijn derhalve bedrijfsvoeringstechnische beperkingen aan vergroting van de flexibiliteit tussen de domeinen. Wij zijn wel een voorstander van het tegelijkertijd aanbieden van de verschillende handhavingsprogramma's aan de raad en het in een vroeg stadium informeren van de raad.

Berichten aan burgers

In uw onderzoek heeft u geconstateerd dat wij stappen hebben gezet die de kwaliteit van de persberichten beter waarborgen dan in 2007 maar dat de grip van het Communicatiebureau op de persberichten nog niet optimaal is. U stelt voor dat wij een richtlijn opstellen waaraan wij persberichten kunnen toetsen. Bij het schrijven van persberichten hanteren wij de criteria helderheid, evenwichtigheid, nieuwswaarde en feitelijkheid van persberichten. Hiermee menen wij een duidelijk beeld te neer te zetten van de verwachtingen die wij van persberichten hebben. Om dit nog verder te verhelleren zullen wij onze criteria verwerken in een richtlijn. Dat niet elk persbericht in de praktijk evenzeer aan deze criteria voldoet kan bijvoorbeeld komen doordat zij over gevoelige onderwerpen gaan. Ook komt het voor dat onze communicatiemedewerkers in een te laat stadium bij het opstellen van een persbericht worden betrokken. Wij streven er naar om dit laatste zoveel mogelijk te voorkomen.

Maak werk van bijstand

Enige tijd na een onderzoeksrapport voert u een vervolgonderzoek uit om na te gaan in welke mate wij de raadsbesluiten hebben uitgevoerd. U geeft in onderhavig rapport nog geen antwoord op deze vraag, maar u beperkt zich tot het in beeld brengen van het beleidsontwikkelingen op het terrein van re-integratie sinds 2006. Wij herkennen in het door u geschetste beeld de ontwikkelingen en wijzigingen die zich hebben voorgedaan op het gebied van re-integratie en de organisatie van klantmanagement. Die zijn inderdaad veelvuldig en ingrijpend geweest. Wij beperken ons in onze reactie daarom tot een nadere toelichting op een aantal punten.

U geeft aan dat een koerswijziging is gerealiseerd met de meest recente nota 'Aan de slag!' Deze koerswijziging hebben wij in feite al eind 2008 ingezet, omdat wij ons – om financiële redenen - genoodzaakt zagen het bestaande re-integratie-instrumentarium in te perken. De relatief dure instrumenten, die minder succesvol waren in de uitstroom naar regulier werk, zijn toen stopgezet. Met de nota 'Aan de slag!' heeft het college van 2009 beleidsmatig stappen gezet die in een logische lijn lagen met de in 2008 genomen maatregelen. De focus ligt op klanten die een reële kans hadden om uit te stromen naar betaald werk.

Verder geeft u een overzicht van de instrumenten per trede. Bij de instrumenten voor trede 2 is er een regel verschoven, waardoor de aantallen niet passen bij de trajecten. Het aantal klanten dat een inburgeringsprogramma in 2010 kan volgen is niet bepaald, de re-integratie van dak- en thuislozen betreft 60 klanten en voor het assessment en de matching naar een zorg- of dagactiviteit, die overigens niet alleen voor klanten vanaf 27 jaar is, zoals u schrijft, kunnen 300 klanten worden aangemeld.

Bij uw beschrijving van de werkpleinen noemt u nog het inzetten van elkaars instrumenten voor UWV en gemeentelijke klanten. Helaas is dat tot nu toe niet mogelijk gebleken, omdat het UWV plotseling geen re-integratiebudget tot zijn beschikking meer had. Mogelijk zal deze samenwerking in de loop van het jaar weer opgezet kunnen worden, als het UWV weer financiële mogelijkheden heeft.

Verder zullen wij rond de zomer een nieuwe effectiviteitsmeting opleveren, waarin de resultaten tot 1 januari 2010 worden weergegeven. Daarnaast zijn er het afgelopen half jaar zes Europese aanbestedingen gedaan op het terrein van re-integratie, die geleid hebben tot een zestal contracten voor re-integratie-klantgroepen van de gemeente Utrecht. Ook op het gebied van het klantmanagement vinden op dit moment nog grote wijzigingen plaats. Met ingang van 1 mei 2010 werken de klantmanagers samen met het UWV Werkbedrijf op de Werkpleinen. Ten slotte worden er momenteel drie evaluaties afgerond naar re-integratie-instrumenten van de gemeente Utrecht. Dit betreft de Utrechtse Work First – aanpak, Werk Loont, het Jongerenloket en de Utrechtse vacatureservice Werk030. Met andere woorden: er is zowel op het terrein van de re-integratie als bij het klantmanagement ook dit jaar weer sprake van wijzigingen.

Ten slotte

Terugkijkend op uw onderzoeken en onze toezeggingen van enkele jaren geleden, heeft u geconstateerd dat vele zaken verbeterd zijn. Ook hebt u laten zien op welke aspecten wij nog aan het werk zijn. In deze brief hebben wij aangegeven hoe wij in de komende periode verdere invulling willen geven aan uw suggesties. Naar wij hopen, is dit in lijn met uw verwachtingen daarvan.

Burgemeester en wethouders van Utrecht
15 juni 2010

**BIJLAGEN BIJ DE REACTIE VAN HET COLLEGE
VAN B&W**

Bijlage 1 bij de reactie van het college van B&W: Vervolgonderzoek *Uitgezette gelden*

Conclusies	Voorgestelde maatregelen	Reactie college	Invoering maatregel op
<p>In een aantal gevallen zijn er toezeggingen door het college gedaan waarvan de uitwerking in de praktijk moet blijken: verbetering van de liquiditeitsprognoses, verbetering van de controleerbaarheid van het uitzettingenbeleid, en een plan voor herstel van het weerstandsvermogen in 2010. Het algehele beeld van de Rekenkamer over het beleid en de uitvoering van de treasuryfunctie in de gemeente Utrecht is, waar het gaat over het uitzetten van geld, positief. Er is sprake van een zorgvuldig en terughoudend beleid, dat ruimschoots voldoet aan landelijke wet- en regelgeving. Met de vaststelling van het aangepaste Treasurystatuut in de raadsvergadering van 8 april 2010 is de zorgvuldige uitzettingenpraktijk 'in ijzer en beton gegoten'.</p>		<p>Wij stemmen in met deze conclusie</p>	
<p>Er is een omslag gaande in het treasurybeleid van het uitzetten van overtollige gelden naar het aantrekken van gelden en het afsluiten van derivaten. Een aandachtspunt daarbij is dat bij het aantrekken van gelden en het afsluiten van derivaten ook zorgvuldig en terughoudend wordt opgetreden, net als bij het uitzetten van gelden. Een transparante werkwijze van de Treasury is daarbij van groot belang.</p>	<p>Verbeter de controleerbaarheid van het treasurybeleid en de -activiteiten (heldere onderbouwing en gedocumenteerde keuzes). Mede door het vergrote mandaat van de Treasurer bij het lenen en uitzetten van gelden is het van belang relevante zaken vast te leggen. De Rekenkamer is van mening dat bij alle treasurybesluiten, waar het gaat om het lenen en uitzetten van geld, in een (gedigitaliseerd) logboek teruggevoerd moet kunnen worden wat doorslaggevend was voor de keuze van een financiële partner en/of financieel product.</p>	<p>De staande praktijk is dat wij dit voor alle langer lopende (> 3 maanden) overeenkomsten digitaal vastleggen. Wij zullen dit ook voor korter lopende overeenkomsten digitaal gaan vastleggen.</p>	<p>1 augustus 2010</p>

Bijlage 2 bij de reactie van het college van B&W: Vervolonderzoek Betaalde baan

Conclusies	Voorgestelde maatregelen	Reactie college	Invoering maatregel op
<p>De Rekenkamer constateert dat de duurzaamheid van de uitstroom niet in kaart is gebracht. Er zijn door de afdeling Sociale Zaken (SoZaWe) wel maatregelen ingezet om dit in beeld te brengen: Re-integratiebedrijven moeten aan SoZaWe rapporteren of iemand duurzaam regulier werk heeft om betaald te krijgen voor het laatste deel van het nazorgtraject dat zij hebben ingezet tijdens de loop van de loonkostensubsidie (LKS). Daarnaast kan SoZaWe SUWInet raadplegen om te kijken of voormalige klanten (nog) regulier werk hebben, zich in een uitkeringssituatie bevinden, of een aanvraag voor een uitkering hebben gedaan. De inijk in SUWInet wordt incidenteel voor individuele klanten ingezet door SoZaWe. Beide mogelijkheden hebben tot op heden niet geleid tot bruikbare informatie voor de raad over duurzame uitstroom uit een loonkostensubsidiebaan.</p>	<p>Neem in de <i>Effectiviteitsmeting re-integratie</i> informatie op over de resultaten van de LKS. De duurzame uitstroom uit een baan met een loonkostensubsidie kan in kaart worden gebracht door gebruik te maken van de beschikbare gegevens (7e-maandsloonstrook, SUWInet). De informatie kan worden aangevuld met gegevens over terugval naar de uitkerings situatie (SUWInet). Het verzamelen van deze informatie is een voorwaarde om politiek-bestuurlijke afwegingen te kunnen maken over de LKS en ligt in lijn met de ambities van het nieuwe college om keuzes te maken over het inrichten van het re-integratiebeleid op basis van effectiviteit van de instrumenten.</p>	<p>De LKS is een van de instrumenten die SoZaWe inzet om uitstroom naar regulier ongesubsidieerd werk te bewerkstelligen. In de <i>Effectiviteitsmeting re-integratie</i> wordt duurzame uitstroom naar regulier ongesubsidieerd werk in kaart gebracht. Duurzame uitstroom na inzet van LKS wordt nu nog niet in kaart gebracht. Wij nemen uw aanbeveling over. We gaan informatie verzamelen over duurzame uitstroom en informeren de raad daarover.</p>	
<p>SoZaWe heeft in 2009 een kwalitatief onderzoek laten uitvoeren naar succes- en faalfactoren bij de inzet van LKS onder werkegevers, werknemers en re-integratiebedrijven. Dit onderzoek heeft bruikbare informatie opgeleverd, maar het richt zich vooral op de inmiddels afgeschafte vangnetsubsidie. Specifieke aandacht voor de opstapsubsidie is er in het onderzoek niet en er zijn door SoZaWe geen verbeterpunten voor de opstapsubsidie uit het onderzoek afgeleid.</p>	<p>Ga na welke succes- en faalfactoren de resultaten van de opstapsubsidie beïnvloeden en formuleer verbeterpunten. De <i>Effectiviteitsmeting re-integratie</i> kan vervolgens worden gebruikt om de raad te informeren over de verbetering van de opzet en uitvoering van het instrument.</p>	<p>Het onderzoek Succes- en faalfactoren dat in november 2008 gestart is, richtte zich in brede zin op loonkostensubsidies: dus zowel op vangnetsubsidies als opstapsubsidies. Het merendeel van de klanten van SoZaWe dat in 2007 en 2008 op gesubsidieerde banen instroomde, is geplaatst op een vangnetbaan. In 2007 stroomden 107 klanten in op een opstapbaan tegen 492 klanten op een vangnetbaan. In 2008 stroomden 122 klanten in op een opstapbaan tegen 681 klanten op een vangnetbaan. Ons onderzoek heeft vooral betrekking gehad op de inmiddels afgeschafte vangnetsubsidie.</p> <p>Wij verwachten dat de daarin genoemde succes- en</p>	<p>Uitvoering onderzoek in 2011</p>

<p>Wij constateren dat een bredere kijk op de effectiviteit van het instrument loonkostensubsidie nog steeds niet goed mogelijk is. Gebrek aan informatie over en duiding van de resultaten en de verklaringen hiervoor in de vorm van ondermeer een analyse van succes- en faalfactoren, belemmert de mogelijkheid voor het college en de raad om de kosten en baten van de regeling tegen elkaar af te wegen. Daarmee ontbreekt ook een basis voor een doelgerichte bijsturing van de opzet en uitvoering van de loonkostensubsidierегeling en het maken van politiek-bestuurlijke afwegingen over het instrument.</p>		<p>faalfactoren ook bij de opstapsubsidie zullen spelen. Toch is het goed te kijken of de opstapsubsidie in de ogen van werknemers en werkgevers voldoet, aangezien het op dit moment de enige vorm van LKS is. We nemen uw aanbeveling over.</p>	
<p>Wat betreft de controleerbare afspraken met de werkgever constateren wij dat er een aanpassing is doorgevoerd in de subsidievoorwaarden. Er worden echter geen concrete en controleerbare afspraken met werkgevers vastgelegd over de begeleiding van de werknemer op de werkplek. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van werknemers gedurende de loonkostensubsidiebaan is door het college bij de re-integratiebedrijven neergelegd. De re-integratiebedrijven stellen samen met de werknemer een Ontwikkelplan nazorg (OPN) op met afspraken over ondersteuning en eventuele scholing van de werknemer en zien toe op de uitvoering hiervan. De werkgever krijgt het ontwikkelplan ter inzage toegestuurd, maar heeft geen actieve rol in de totstandkoming en hoeft niet mede te ondertekenen.</p>	<p>Maak concrete en controleerbare afspraken met werkgevers over de begeleiding en ontwikkeling van de werknemer <i>op de werkplek</i>. Dit kan bijvoorbeeld door met de werkgever de afspraak te maken dat deze samen met de werknemer een persoonlijk ontwikkelplan (POP) voor de werknemer opstelt en opstuurt naar de gemeente of het re-integratiebedrijf. Dit kan als basis dienen voor het Ontwikkelplan nazorg van het re-integratiebedrijf.</p>	<p>Wij onderschrijven de conclusie dat een bredere kijk op de effectiviteit van het instrument LKS nog steeds niet goed mogelijk is. Wel verzamelen wij informatie is over de LKS. Binnen SoZaWe wordt elke maand aan het MT van SoZaWe gerapporteerd over in- en uitstroom in LKS en ook waarheen klanten uitstromen. Dit stelt het MT in staat om indien gewenst (bij-) te sturen. Re-integratiebedrijven rapporteren tevens of iemand duurzaam regulier werk heeft om betaald te krijgen voor het laatste deel van het nazorgtraject dat zij hebben ingezet tijdens de loop van de LKS. In 2011 starten wij een nieuw onderzoek naar succes- en faalfactoren, met daarin een analyse van de resultaten.</p>	
<p>Wat betreft de controleerbare afspraken met de werkgever constateren wij dat er een aanpassing is doorgevoerd in de subsidievoorwaarden. Er worden echter geen concrete en controleerbare afspraken met werkgevers vastgelegd over de begeleiding van de werknemer op de werkplek. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van werknemers gedurende de loonkostensubsidiebaan is door het college bij de re-integratiebedrijven neergelegd. De re-integratiebedrijven stellen samen met de werknemer een Ontwikkelplan nazorg (OPN) op met afspraken over ondersteuning en eventuele scholing van de werknemer en zien toe op de uitvoering hiervan. De werkgever krijgt het ontwikkelplan ter inzage toegestuurd, maar heeft geen actieve rol in de totstandkoming en hoeft niet mede te ondertekenen.</p>	<p>Maak concrete en controleerbare afspraken met werkgevers over de begeleiding en ontwikkeling van de werknemer <i>op de werkplek</i>. Dit kan bijvoorbeeld door met de werkgever de afspraak te maken dat deze samen met de werknemer een persoonlijk ontwikkelplan (POP) voor de werknemer opstelt en opstuurt naar de gemeente of het re-integratiebedrijf. Dit kan als basis dienen voor het Ontwikkelplan nazorg van het re-integratiebedrijf.</p>	<p>In de subsidievoorwaarden van de LKS is opgenomen dat werkgevers ruimte moeten bieden aan werknemers om het Ontwikkelplan Nazorg uit te voeren. Werkgevers hebben een actieve rol in de totstandkoming van het ontwikkelplan nazorg. In de praktijk vindt vaak voorafgaand aan de plaatsing op een LKS een driegesprek plaats tussen werkgever, klant en re-integratiebedrijf (rib). De re-integratiebedrijven zijn verantwoordelijk voor de begeleiding en ontwikkeling van klanten. Zij hebben periodiek gesprekken met werkgevers over de voortgang van hun werknemers op de gesubsidieerde banen. De resultaten hiervan worden meegenomen in de maandelijkse gesprekken tussen de rib's en SoZaWe bij de ontwikkeling van maatwerkgericht re-integratieaanbod.</p>	

<p>De motivatie van het college om geen controleerbare afspraken met werkgevers te maken over de begeleiding van werknemers is dat het college de LKS laagdrempelig wil houden voor werkgevers. Volgens SoZaWe is 'partnerschap' tussen re-integratiebedrijf en werkgever bij de ontwikkeling van de werknemer mooi meegenomen, maar geen must. De enige eis aan de werkgever is dat deze zich houdt aan de subsidievoorwaarden. In de praktijk betekent dit dat een werkgever een werknemer voldoende ruimte moet geven om deel te nemen aan het Ontwikkelplan nazorg. Doet de werkgever dit niet, dan kan de gemeente, op aangeven van het re-integratiebedrijf, de werkgever daarop aanspreken en in het uiterste geval sanctioneren (beëindiging of terugvordering van de subsidie).</p>	<p>Wij nemen uw advies over in de zin dat we de begeleiding van de werknemer op de werkplek door de werkgever in de Re-integratieverordening zullen opnemen als zijnde een eis bij de toekenning van de opstapsubsidie. Op deze wijze krijgt de werkgever een actievere rol in de begeleiding van de werknemer. Wij zullen nader uitwerken hoe de begeleiding er dan precies moet komen uit te zien en moeten regelen hoe de controle op deze verplichting wordt ingericht. We streven er naar om geen extra lastendruk neer te leggen bij werkgevers. Wel kunnen deze extra eisen een nadelige invloed hebben op het aantal aanvragen voor opstapsubsidies.</p>		
<p>Door de algemene formulering van de subsidievoorwaarden en het ontbreken van concrete, controleerbare afspraken, valt niet uit te sluiten dat er werkgevers zijn die wel subsidie krijgen maar zich verder nauwelijks inspannen voor de werknemer of geen reëel uitzicht op ongesubsidieerd regulier werk kan of wil bieden.</p>	<p>Uit het onderzoek Succes- en faalfactoren LKS is gebleken dat dit inderdaad niet uit te sluiten is.</p>		

Bijlage 3 bij de reactie van het college van B&W: *Vervolgonderzoek UW Holding BV – Sturing en toezicht*

Conclusies	Voorgestelde maatregelen	Reactie college	Invoering maatregel op
<p>Er is een nota <i>Verbonden partijen</i> opgesteld. In de nota is beschreven welke elementen het toezicht op een verbonden partij moet bevatten. Deze elementen vormen samen het toezichtarrangement. Dit toezichtarrangement dient voor iedere verbonden partij aan de raad te worden voorgelegd. Hoe de uitgangspunten van de nota in de praktijk worden gebracht en wie in de gemeentelijke organisatie daar toezicht op houdt is niet geregeld.</p>	<p>Breng het toezicht op UW Holding BV in lijn met de nota verbonden partijen door een (integraal) toezichtarrangement op te stellen en dit aan de raad voor te leggen. Dit zal in de praktijk betekenen dat elementen van het toezicht die nu in verschillende documenten zijn ondergebracht, gebundeld moeten worden in één toezichtarrangement.</p>	<p>De nota Verbonden partijen is in mei 2009 vastgesteld en is derhalve niet het beleidskader dat bepalend is geweest voor het sinds 2006 geldende toezichtarrangement op UW Holding. Het beleidsuitgangspunt voor het toezichtarrangement in de nota Verbonden partijen luidt: "Participatie in een verbonden partij alleen te laten plaats vinden nadat door burgemeester en wethouders, de raad gehoord, een toezichtarrangement is vastgesteld." Dit uitgangspunt richt zich beslissingen over nieuwe deelnemingen en heeft niet de strekking dat ook voor alle bestaande verbonden partijen er alsnog een toezichtarrangement komt. Het was overigens wel onze intentie om voor de meest risicovolle reeds bestaande deelnemingen – waartoe onder meer UW-bedrijven behoort – enigerlei toezichtarrangement overeen te komen, maar dat is in wezen aanvullend op de nota.</p>	<p>Vaststellen toezichtarrangement voor 1 januari 2011</p>
<p>Voor UW is geen toezichtarrangement opgesteld en aan de raad voorgelegd, zoals in de nota verbonden partijen is voorgeschreven. De meest recente met de raad gecommuniceerde beschrijving van het toezicht op UW (de bijlage bij de commissiebrief van 22 september 2009) mist elementen die in de nota verbonden partijen zijn genoemd.</p>	<p>De implementatie van de Nota verbonden partijen is ook een algemeen aandachtspunt. Is voor alle aan de gemeente verbonden partijen een adequaat toezichtarrangement opgesteld (en in uitvoering genomen) in lijn met de nota Verbonden partijen? Dit zou mogelijk in een apart vervolgonderzoek in beeld kunnen worden gebracht. De Rekenkamer adviseert de subcommissie Controle & Financiën om hier naar te laten kijken.</p>	<p>Voor wat betreft UW nemen wij uw aanbeveling over en stellen alsnog een toezichtarrangement op. U doet hier een waardevolle suggestie om de toezichtarrangementen met verbonden partijen in kaart te brengen en na te gaan of deze in lijn zijn met de nota Verbonden partijen.</p>	
<p>De relatie tussen de gemeente en UW is gewijzigd doordat de wethouder Sociale Zaken niet meer in de Raad van Commissarissen zit. De gemeente heeft een vakinhoudelijke deskundige als lid van de RvC</p>	<p>Zorg jaarlijks voor informatievoorziening aan de raad over de financiële positie van UW Holding BV. Verwerk hierin op transparante wijze een waardering van kansen en risico's. Informeer de</p>	<p>U stelt voor zorg te dragen voor jaarlijkse informatie aan de raad over de financiële positie van UW Holding. Uiteraard zijn wij een voorstander van transparantie in de richting van de raad en zullen wij</p>	

<p>voorgedragen.</p> <p>Er is nog geen duurzaam houdbare regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw door UW Holding BV, zoals bedoeld door de Rekenkamer. Tot 2010 verstrekte de gemeentelijke jaarlijks op nacalculatie een extra financiële bijdrage om het tekort van UW aan te vullen. Deze financiële bijdragen waren niet onderbouwd met een samenhangende visie op de structurele verbetering van de financiële situatie van UW.</p> <p>UW als geheel slaagt er niet in een positief bedrijfsresultaat te realiseren. De uitvoering van de Wsw blijft fors verliesgevend. UW heeft daarbij te maken met een aantal niet of nauwelijks te beïnvloeden factoren: de structurele 'ondersubsidie' van het rijk voor de uitvoering van de Wsw en de huidige economische situatie.</p> <p>Het college schiet tekort bij het in beeld brengen van het probleem en het informeren hierover van de raad: de mogelijke impact van risico's is niet goed in beeld gebracht, het college houdt vast aan een positieve lijn en aandacht voor negatieve scenario's ontbreekt. Gevolg is dat de raad niet over alle informatie beschikt om zich een goed beeld te vormen van de bestuurlijke en financiële risico's van deze verbonden partij.</p>	<p>raad ook over alternatieve (minder gunstige) scenario's.</p> <p>Werk een duurzame houdbare regeling uit voor UW Holding BV. Neem daarin de volgende uitgangspunten en overwegingen mee: De gemeente is wettelijk verplicht te zorgen voor passend werk voor WSW-geïndiceerden. De uitvoering hiervan is ondergebracht bij het publieke deel van UW Holding BV. Daarnaast verricht UW ook verschillende private activiteiten waarmee, zo wordt voorondersteld, het totale bedrijfsresultaat kan worden verbeterd. De Rekenkamer pleit ervoor het publieke en private deel zo zuiver mogelijk gescheiden te houden.</p> <p><i>UW publiek:</i> De verliesgevendheid van de WSW zal jaarlijks geheel gecompenseerd moeten worden. Deze financiële bijdrage zou kunnen worden uitgebreid met prestatieprikkels (zoals een bonus bij loonwaardeverbetering, doorstroom of uitstroom). Nut en noodzaak van een (aanvullende) loonwaardeafhankelijke subsidie wordt op initiatief van het rijk nader onderzocht door middel van pilots. De gemeente Utrecht heeft vooralsnog geen pilot toegewezen gekregen.</p> <p>Een verondersteld voordeel van deze financieringssysteematiek is dat de instroom van WSW-ers met een lagere arbeidsproductiviteit wordt opgevangen door een hogere subsidie. Zo heeft de instroom van WSW-ers met een lagere arbeidsproductiviteit geen nadelig effect op het bedrijfsresultaat. Loonwaardebepaling en loondispensatie in de WSW is een ontwikkeling die de moeite waard is om nauwlettend te volgen.</p> <p><i>UW privaat:</i></p>	<p>bezien op welke wijze wij tegemoet kunnen komen aan dit voorstel.</p> <p>Wij werken aan een duurzame houdbare regeling voor de financiering van UW Holding. UW is een bedrijf, net als elke andere marktpartij, dat wordt geconfronteerd met een groot aantal onzekerheden en bloot staat aan risico's. Dit maakt de invulling van een duurzaam houdbare regeling complex.</p> <p>Tot op heden hebben we een eventuele bijdrage op nacalculatiebasis verstrekt. Gedachte hierbij is steeds geweest dat het niet vanzelfsprekend is dat wij bijdragen in tekorten bij UW. De directie van UW is doordrongen van een sluitende exploitatie en wij willen graag UW maximaal prikkelen om tot een sluitende exploitatie te komen.</p> <p>Naar aanleiding van onze commissiebrief van 22 september 2009, waarin onder andere een meerjarenprognose voor UW Holding was opgenomen, hebben wij ondermeer in informeel overleg met Raadsleden gesproken over de invulling van een dergelijke regeling. Wij hebben aangegeven dat de resultaten en prognoses zijn omgeven met een groot aantal onzekerheden en risico's. De feitelijke uitkomsten zullen afwijken en zullen net als in het verleden een grillig verloop vertonen. UW heeft een gezonde ambitie in de cijfers neergelegd en wij steunen de directie in het uitvoeren van deze ambities. Gezocht is naar harde criteria voor een duurzaam houdbare regeling. De dynamische omgeving waarin UW opereert maakt het lastig toekomstbestendige afspraken te maken. Ter indicatie, drie jaar geleden werd er geen kredietcrisis voorspeld.</p> <p>In aanvulling hierop hebben wij in ons</p>	<p>Ontwikkeling duurzame regeling bij de begroting 2011</p>
--	--	---	---

	<p>De gemeente kan als volledig aandeelhouder van UW Holding BV bepalen wat er gebeurt met winsten die UW genereert uit private activiteiten. De gemeente kan ervoor kiezen deze winsten zelf te incasseren (ter compensatie van het bijplussen van tekorten bij UW publiek), maar kan er ook voor kiezen een deel van de winst in UW achter te laten als prestatieprikkel (voor een gerealiseerd bedrijfsresultaat of voor doorstroom-, detachering- of uitstroomresultaten), of ter verbetering van de vermogenspositie. De gemeente kan nadere afspraken met UW maken over de bestemming van de winst.</p> <p><i>Herijking algehele financiering:</i> Betrek in een duurzaam houdbare regeling de gehele financiering van UW. Behalve het jaarlijkse resultaat zouden ook langer lopende verplichtingen en leningen moeten worden doorgelicht en heroeverwogen (lening BNG), inclusief toekomstige investeringen (huisvesting).</p>	<p>Collegieprogramma afgesproken de mogelijkheid te onderzoeken UW Holding BV een centralere rol te geven in het gehele re-integratiebeleid. Met betrekking tot de tekorten op de uitvoering van de WSW wordt samen met UW Holding BV een meer duurzame regeling ontwikkeld. Uw suggestie van een bonus bij loonwaardeverbetering, doorstroom of uitstroom zullen wij daarin mee nemen. Wij plaatsen wel een kanttekening bij deze bonusregeling, omdat deze regeling gepaard gaat met aanzienlijke administratieve lasten. Bij de begroting 2011 zullen wij een eerste invulling geven aan deze centrale rol van UW en de meer duurzame regeling.</p> <p>Wij vinden het daarbij belangrijk de ontwikkelingen rond loonwaardebepaling en loondispensatie nauwlettend te volgen. Wel constateren wij dat deze pilot omgeven is met een groot aantal zekerheden en is het prematuur te veronderstellen dat deze subsidie dé oplossing is voor het exploitatietekort bij UW.</p>	
--	---	---	--

Bijlage 4 bij de reactie van het college van B&W: Vervolgonderzoek *Gericht en geregeld*

Conclusies	Voorgestelde maatregelen	Reactie college	Invoering maatregel op
<p>Het college heeft een bestuurlijke visie op handhaving ontwikkeld en vastgelegd in de nota Keuzes in de handhaving (maart 2009). De meeste diensten met handhavingstaken hebben mede op basis van de gemeentebrede visie een handhavingprogramma opgesteld. Daarmee is een goede aanzet gemaakt voor een onderbouwd en gericht handhavingbeleid en een eenduidige uitvoering. Een belemmering die we nu wel constateren is dat een check op de implementatie van de gemeentebrede visie ontbreekt. De inzet van de diensten is in de praktijk bepalend voor het succes van de visie op handhaving.</p>	<p>Het college moet (laten) controleren of de handhavingprogramma's van de diensten in lijn zijn met de gemeentebrede handhavingvisie. Daarmee zorgt het college voor een waarborg dat sprake is van een eenduidige implementatie van de gemeentebrede visie bij de diensten.</p>	<p>Met Keuzes in de handhaving hebben wij onze visie op handhaving vastgesteld. U stelt voor dat wij nagaan in hoeverre deze gemeentebrede visie ook daadwerkelijk geïmplementeerd is. Voor een groot deel van onze handhavende werkzaamheden zijn wij echter al bekend met dit gegeven. De Bestuurs- en Concerndienst, de Brandweer, StadsOntwikkeling en Stadswerken hebben gezamenlijk een handhavingprogramma opgesteld voor de gehele openbare en bebouwde ruimte. Hiermee hebben zij de bestuurlijke visie op handhaving goed geïmplementeerd. Hierover wordt reeds verantwoording afgelegd middels het voorleggen van programmabegroting, handhavingprogramma en handhavingverslag aan college en raad. Voorts vinden er veelvuldig audits plaats op de handhavingscyclus en de daadwerkelijke uitvoering van handhaving. Aanvullende controles zijn derhalve niet noodzakelijk.</p>	<p>Gelijkzeitig aanbieden handhavingstukken aan de raad in 2011</p>
<p>De raad beschikt nog steeds niet over een basis om goed afgewogen politiek/bestuurlijke prioriteiten in de handhaving te benoemen. Dit komt doordat de handhavingprogramma's die per dienst worden opgesteld, niet op één moment integraal worden voorgelegd aan de raad (bijvoorbeeld bij de begrotingsbehandeling).</p>	<p>De handhavingprogramma's moeten op één moment aan de raad worden voorgelegd, zodat de raad politiek/bestuurlijke prioriteiten kan stellen.</p>	<p>Het Handhavingprogramma 2010 voor de gehele bebouwde en onbebouwde ruimte is in één integraal document aangeboden aan het college en de raad. Verdere integratie met andere handhaving domeinen achten wij niet wenselijk, getoet op de beperkte raakvlakken met de overige domeinen en de vergroting van complexiteit van voorbereiding en besluitvorming. Deze zal langer duren en zal daardoor aan actualiteit inboeten.</p> <p>Voorts plaatsen wij een kanttekening bij de praktische mogelijkheden van prioriteitstelling tussen handhaving domeinen. Dit zou tot gevolg hebben dat handhavers buiten hun eigen vakgebied ingezet zouden moeten worden: een parkeercontroleur kan geen bouwwerk controleren, en een bouwinspecteur geen</p>	<p>Gelijkzeitig aanbieden handhavingstukken aan de raad in 2011</p>

	<p>chemische fabriek. Er zijn derhalve bedrijfsvoeringstechnische beperkingen aan vergroting van de flexibiliteit tussen de domeinen.</p> <p>Wij zijn wel een voorstander van het tegelijkertijd aanbieden van de verschillende handhavingsprogramma's aan de raad, en het in een vroeg stadium informeren van de raad.</p>		
<p>Ook zijn niet alle handhavingsprogramma's uitgewerkt zoals is aangegeven in de handhavingsvisie. Met name de omgevingsanalyse, maar ook andere inhoudelijke aspecten (doelformulering, etc.) zijn bij een aantal diensten nog te verbeteren. Een mogelijke oorzaak hiervan is dat de gemeentebrede handhavingsvisie op onderdelen onvoldoende concreet is geformuleerd, waardoor voor diensten ruimte is voor een te beperkte en/of andersoortige uitwerking.</p>	<p>Wij zullen de handhavingsvisie op onderdelen concretiseren, dusdanig dat het voor de diensten helder is wat verwacht wordt. Daarbij zullen wij rekening houden met het feit dat landelijke regelgeving en verplichte landelijke modellen mogelijk conflicteren met de gemeentebrede visie op handhaving. Een dienst moet in dat geval ruimte worden geboden om aan de landelijke eisen te voldoen, ook als dit leidt tot een op onderdelen andersoortige uitwerking van de visie.</p>		
	<p>Met betrekking tot de openbare en bebouwde ruimte is de handhavingsvisie verder uitgewerkt en bestuurlijk vastgesteld in het Handhavingsprogramma 2010. Dit Handhavingsprogramma is een goed voorbeeld van concrete en integrale uitwerking voor een onderdeel van de handhavingsvisie. De domeingerichte handhavingsstrategieën worden binnenkort bestuurlijk vastgesteld. Het SMART formuleren van effectdoelstellingen blijft ondanks inspanningen hiertoe moeilijk te realiseren. Dit houdt verband met de onmogelijkheid om bepaalde effecten te monitoren of nalevingsgedrag te meten.</p>		
			<p>Concretiseren visie voor 1 januari 2011</p>

Bijlage 5 bij de reactie van het college van B&W: Vervolgonderzoek *Berichten aan burgers*

Conclusies	Voorgestelde maatregelen	Reactie college
<p>De richtlijnen voor persberichten zijn niet aangescherpt en aangevuld. Het Communicatiebureau gaf aan dat zij geen toegevoegde waarde zien in het aanscherpen van de richtlijnen. Zij stellen dat de richtlijnen goed tussen de oren zitten bij de medewerkers van het Communicatiebureau die persberichten schrijven.</p>	<p>Scherp de gemeentelijke richtlijnen aan en zie toe op het gebruik van de richtlijnen.</p> <p>Heldere normen zijn een voorwaarde voor feitelijke, heldere en evenwichtige Utrechtse persberichten. De richtlijnen moeten gehanteerd kunnen worden als toetsingskader voor persberichten. Of concreter geformuleerd: als de persberichten die wij als voorbeeld hanteren in het onderzoeksrapport naast de richtlijnen zouden worden gelegd, zouden zij de deur niet zijn uitgegaan.</p> <p>De invloed van de diensten en het bestuur op de kwaliteit van de persberichten, zoals uit het vervolgonderzoek naar voren komt, maakt duidelijk dat aanscherping en verheldering van de richtlijnen niet alleen van belang is voor de afdeling Bestuurscommunicatie. De gemeente als geheel is gebaat bij een breed gedragen en bekende richtlijnen. Dan kunnen raad, bestuur, het Communicatiebureau en de diensten elkaar aanspreken op de naleving van de richtlijnen.</p>	<p>De richtlijnen zijn weliswaar niet aangescherpt, er zijn wel degelijk veranderingen doorgevoerd op het vlak van 'omgaan met persberichten', zoals u zelf in uw rapport ook schrijft. Wij hanteren de criteria helderheid, evenwichtigheid, nieuwswaarde en feitelijkheid van persberichten, en dat zijn ook de uitgangspunten voor de communicatieafdeling. Deze uitgangspunten komen aan de orde in het opleidingsprogramma, gesprekken met schrijvers van persberichten, door het werken aan meer inbedding van communicatie in het beleid, interne discussies, enz. Om dit nog verder te verhelderen zullen wij deze informatie verwerken in een richtlijn.</p> <p>Wij staan voor een open bestuursstijl: feitelijke, controleerbare, heldere, evenwichtige, foutloze, goedgekeurde en bondige persberichten horen daarbij. Het aanscherpen van richtlijnen geeft echter geen garantie dat niet opnieuw persberichten uitgaan, die niet (helemaal) voldoen aan de eisen die we zelf stellen. We proberen in de toekomst nog nadrukkelijker uitzonderingen te beperken. Ter vergelijking: Amsterdam en Rotterdam hebben voor het schrijven van persberichten geen richtlijnen op papier (uitsluitend voor de vormgeving).</p> <p>We gaan door met de ingezette ontwikkeling (verbreding kennis over persberichten, en communicatie meer in het 'hart van het beleid') voor het gestelde doel zoals u voorstelt.</p> <p>Wij onderschrijven deze conclusie.</p>
<p>Er zijn wel andere stappen gezet die de kwaliteit van de persberichten beter waarborgen dan in 2007. Zo gaan alle persberichten sinds 2007 langs Bestuurscommunicatie en er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de medewerkers van het Communicatiebureau. De grip van het Communicatiebureau op de persberichten is echter nog niet optimaal. Het Communicatiebureau gaf hiervoor twee</p>		

<p>oorzaken aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De inbedding van het communicatiebeleid bij de diensten: de medewerkers van het Communicatiebureau worden soms in een (te) laat stadium bij het beleid betrokken, waardoor zij bijvoorbeeld over onvoldedige informatie beschikken. • De politiek-bestuurlijke context waarmee communicatieadviseurs te maken hebben: persberichten kunnen gaan over voor bestuurders actuele en gevoelige onderwerpen. De bestuurlijke belangen kunnen dan zwaarder gaan wegen dan het handhaven van de (door het college zelf vastgestelde) norm voor persberichten. Door de politiek-bestuurlijke context zijn volgens het Communicatiebureau lastige situaties niet altijd te vermijden, maar zijn zij uitzonderlijk en komen jaarlijks hooguit enkele keren voor. 		
<p>Wij voerden in het kader van dit vervolgonderzoek geen systematische analyse uit op een groot bestand aan persberichten naar de toepassing van de richtlijnen, zoals in 2007 is gebeurd. Wel hebben wij 157 persberichten in inhoudelijke categorieën ingedeeld. Er zijn in het onderzoeksrapport enkele sprekende voorbeelden opgenomen van persberichten die volgens onze interpretatie niet voldoen aan de gemeentelijke norm. Wij hebben niet onderzocht waar de oorzaak precies ligt in die gevallen.</p>		<p>Wij hebben uw voorbeelden gelezen. Deze voorbeelden onderschrijven uw conclusie, maar zijn niet representatief voor het totale bestand van de ongeveer 570 persberichten (verzonden in 2009).</p>

10 NAWOORD REKENKAMER

Wij danken het college van B&W voor zijn bestuurlijke reactie op ons rapport *Wordt gevolgd 2010*.

Het college stelt dat ons rapport *Wordt gevolgd 2010* waardevolle aanbevelingen bevat. Het college doet verschillende concrete toezeggingen. De toezeggingen zijn opgenomen in een overzichtelijke bijlage en zijn in een aantal gevallen voorzien van een termijn. Het college geeft aan dat het de dienstdirecteuren de opdracht heeft gegeven om de toezeggingen die in de reactie worden gedaan uit te voeren. Hiermee is een belangrijke vervolgstap gezet op weg naar de uitvoering van de raadsbesluiten die in een eerder stadium al zijn genomen.

De Rekenkamer wil een aantal onderdelen van de bestuurlijke reactie onder de aandacht brengen van de raad.

UW Holding BV

Wij constateren dat het college van B&W niet ingaat op ons advies om de gehele financiering van UW door de gemeente te betrekken bij het ontwerpen van een duurzaam houdbare regeling voor de financiering. Wij adviseren de raad om het college hierom te verzoeken, omdat een doorlichting van langlopende verplichtingen, leningen en toekomstige investeringen mogelijk zicht geeft op duurzame besparingsmogelijkheden.

De toezegging van het college van B&W om de financiële positie van UW inzichtelijk te maken voor de raad is onvoldoende concreet. Het gaat de Rekenkamer er om dat voor de raad helder is:

- ◆ wat het jaarlijkse tekort is op de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (UW Publiek); en
- ◆ in hoeverre UW Holding BV er in slaagt met activiteiten op de private markt het publieke tekort te dekken (UW Privaat).

Deze informatie kan het college opnemen in de paragraaf Verbonden partijen van de Programmabegroting (begroot) en de Verantwoording (gerealiseerd). Deze paragraaf biedt ook de ruimte voor een weergave van de uitkomsten van een gedegen risicoanalyse. Wij adviseren de raad het college te verzoeken dit vanaf de Programmabegroting 2011 zo in te vullen.

Loonkostensubsidie

Het college zegt toe dat het de werkgever een actievere rol zal geven bij de begeleiding op de werkplek van de werknemer met een loonkostensubsidie. Het college geeft aan dat het dit in de regelgeving wil vastleggen en dat het nader zal uitwerken hoe de controle op deze verplichting wordt ingericht. Daarnaast geeft het college aan dat het de duurzame uitstroom uit de loonkostensubsidieregeling voor de raad in beeld zal brengen.

Wij adviseren de raad het college te vragen wanneer deze toezeggingen worden ingelost.

Handhaving

Wij adviseren de raad het college te verzoeken er voor te zorgen dat alle diensten met handhavingstaken de richtlijnen uit de gemeentebrede visie op handhaving naleven en de handhavingsprogramma's 2011 gelijktijdig aan de raad aan te bieden. Dan is voor de raad helder welke keuzes de diensten maken bij de opzet en uitvoering van de handhaving en dan heeft de raad de mogelijkheid politiek-bestuurlijke prioriteiten te stellen. Prioriteitstelling kan organisatorische gevolgen hebben. Het kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de formatie wordt aangepast aan de prioriteiten die de raad stelt in het gemeentebrede handhavingsbeleid.

Persberichten

De raad heeft het college van B&W in 2008 verzocht de richtlijnen voor gemeentelijke persberichten aan te scherpen en aan te vullen: een set van regels waaraan een persbericht wordt getoetst alvorens het te verzenden. Dit is niet gebeurd.

Het college geeft nu aan dat het de criteria helderheid, evenwichtigheid, nieuwswaarde en feitelijkheid van persberichten zal verwerken in een richtlijn. Als deze begrippen goed worden toegelicht en geconcretiseerd en als het college de richtlijn daadwerkelijk gebruikt bij de toetsing van zijn persberichten is een belangrijke waarborg getroffen voor een geloofwaardig en duidelijk beeld van de gemeente Utrecht in haar persberichten. De reactie van het college maakt ons nog onvoldoende duidelijk of de door de raad gewenste werkwijze zal worden gehanteerd.

Tot slot

"De naleving van de aanbevelingen van de Rekenkamer behoeft aandacht", aldus het college. Het college geeft aan hoe het "in de komende periode verder invulling wil geven aan [de] suggesties [van de Rekenkamer]."

Wij benadrukken dat het niet *aanbevelingen of suggesties van de Rekenkamer* zijn die centraal staan, maar *besluiten van de gemeenteraad*. Wij adviseren de raad de toezeggingen van het college op te nemen in de lijst met toezeggingen, moties en amendementen (TMA-lijst), zodat de raad een vinger aan de pols kan houden.

BIJLAGE 1

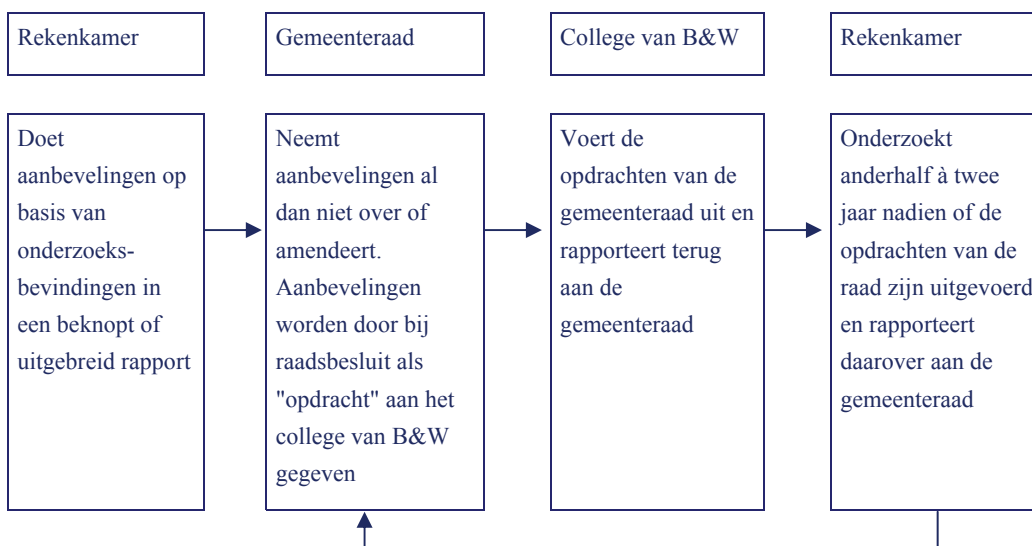
PROCESBESCHRIJVING ONDERZOEK EN VERVOLGONDERZOEK REKENKAMER

Rekenkamer verricht doorgaans drie typen onderzoek:

- ◆ uitgebreid onderzoek en rapportage (resultierend in een onderzoeksrapport);
- ◆ beknopt onderzoek en rapportage (resultierend in een rekenkamerbrief), en
- ◆ vervolgonderzoek (beknopt onderzoek naar de doorwerking van aanbevelingen uit eerder uitgevoerd onderzoek).

De procedure van een onderzoek ziet er doorgaans als volgt uit:

Figuur 1 Procesbeschrijving effectueren van rekenkameronderzoek



BIJLAGE 2

ONDERZOEKSPUBLICATIES REKENKAMER 2006-2009

2009

- ◆ *Jeugd en veiligheid - wordt gevolgd. Vervolgonderzoek naar het jeugd- en veiligheidsbeleid van de gemeente Utrecht (29 oktober 2009).*
- ◆ *Project Stationsgebied. Informatievoorziening aan de gemeenteraad van Utrecht (27 mei 2009).*
- ◆ *Checklist informatievoorziening grote projecten (18 juni 2009).*
- ◆ *Rekenkamerbrief 2008-01. Uitgezette gelden - in ijzer en beton (15 januari 2009).*

2008

- ◆ *Betrokken van buiten - wordt gevolgd. Vervolgonderzoek naar externe inhuur bij de gemeente Utrecht (25 november 2008).*
- ◆ *Betaalde Baan. Een onderzoek naar de loonkostensubsidieregeling van de gemeente Utrecht (24 juni 2008).*
- ◆ *UW Holding BV. Sturing en toezicht door de gemeente Utrecht (5 februari 2008).*

2007

- ◆ *Gericht en geregeld. Een onderzoek naar handhaving van regels door de gemeente Utrecht (16 oktober 2007).*
- ◆ *Berichten aan burgers. Een onderzoek naar de persberichten van de gemeente Utrecht (4 oktober 2007).*
- ◆ *Gaten in het geheugen - wordt gevolgd. Vervolgonderzoek naar het archiefbeleid van de gemeente Utrecht (22 mei 2007).*

2006

- ◆ *Maak werk van bijstand. Een onderzoek naar de reïntegratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht (10 oktober 2006).*
- ◆ *Rekenkamerbrief 2006-03. Regelingen schadecompensatie gemeente Utrecht (15 juni 2006).*
- ◆ *Rekenkamerbrief 2006-02. Grondexploitatie Leidsche Rijn - wordt gevolgd (6 juni 2006).*
- ◆ *Rekenkamerbrief 2006-01. Beoordeling Programmaverantwoording 2005 (4 mei 2006).*