



REKENKAMERRAPPORT

DE BALANS OPMAKEN

EEN ONDERZOEK NAAR DE EFFECTIVITEIT
VAN HET ECONOMISCH BELEID VAN
DE GEMEENTE UTRECHT

REKEN



KAMER
UTRECHT



DE BALANS OPMAKEN

**EEN ONDERZOEK NAAR DE EFFECTIVITEIT VAN HET ECONOMISCH BELEID VAN
DE GEMEENTE UTRECHT**

2 februari 2022
Eindrapport

REKENKAMER UTRECHT

LEDEN

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

MEDEWERKERS ONDERZOEK

- Johan Snoei
- Marissa Bultman

CONTACTGEGEVENS

030 - 286 1391

rekenkamer@utrecht.nl

utrecht.nl/rekenkamer

Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

INHOUDSOPGAVE

DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT	8
1 DOELSTELLING ONDERZOEK	8
2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	10
3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W	18
4 NAWOORD REKENKAMER.....	23
DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN.....	26
1 INLEIDING	26
1.1 AANLEIDING.....	26
1.2. DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN	26
1.3 WERKWIJZE EN AFBAKENING ONDERZOEK	27
1.4 LEESWIJZER	30
2 CONTEXT	32
2.2.1 STERKE GROEI UTRECHTSE ECONOMIE.....	32
2.2.2 UTRECHT IN VERGELIJKING G4: GOEDE SCORES EN LAAG	BUDGET 36
3 DOELEN, MIDDELEN EN INSTRUMENTEN	40
3.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN	40
3.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN	41
3.2.1 GEEN LOKALE ECONOMISCHE AGENDA, BELEID OP	ONDERDELEN GEACTUALISEERD 41
3.2.2 DYNAMISCH DOEL MET FOCUS OP ARBEIDSMARKT,	WEINIG ONDERSCHIEDEND UTRECHTS 45
3.2.3. BESTEDING MIDDELEN EN INSTRUMENTEN NIET HELDER	51
3.3 NORMENKADER	56
4 UITVOERING EN STURING.....	59
4.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN	59
4.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN	60
4.2.1 PASSENDE MAATREGELEN BIJ NIEUWE ONTWIKKELINGEN	60

4.2.2	GEBRUIK BESCHIKBARE DATA VERSNIPPERD	64
4.2.3	STURING GEMEENTE OP ECONOMISCH TERREIN LASTIG	66
4.2.4	STURING GEMEENTERAAD FINANCIEEL EN OP INHOUD	68
4.3	NORMENKADER	70
5	DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT	73
5.1	BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN	73
5.2	TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN	74
5.2.1	DOELEN ONBEKEND BIJ MEER DAN HELFT ONDERNEMERS	74
5.2.2	ONDERNEMERS ONVOLDOENDE BETROKKEN	79
5.2.3	GEEN OORDEEL OVER EFFECTIVITEIT MOGELIJK	81
5.3	NORMENKADER	86
BIJLAGE 1	AFKORTINGEN	89
BIJLAGE 2	GERAADPLEEGDE BRONNEN	91
BIJLAGE 3	DATA-ANALYSE	96
BIJLAGE 4	TOELICHTING INSTRUMENTEN	98
BIJLAGE 5	ANALYSE INDICATOREN	101

VOORWOORD

De balans opmaken. Iedere ondernemer zal dat herkennen. Minimaal één keer per jaar maak je als ondernemer een momentopname van hoe het bedrijf ervoor staat. En al is een gemeente geen onderneming, toch is het opmaken van de balans met regelmaat nodig. De gemeente investeert immers jaarlijks een aanzienlijk bedrag in de lokale economie. En al levert dat in financiële zin geen rendement op, de stad kan er wel zijn maatschappelijk voordeel mee doen.

De gemeenteraad heeft in 2020 aangegeven behoefte te hebben aan een onderzoek over de effectiviteit van het economisch beleid en sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad in het economisch programma.

Wij hebben als rekenkamer daarom de afgelopen maanden de balans op proberen te maken voor het programma *Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen* over de huidige raadsperiode. Wij zijn daar slechts deels in geslaagd. Dit komt enerzijds door de veranderingen die in deze periode plaatsvonden. Ook de coronacrisis had grote impact op de inzet van de gemeente en de samenwerkingspartners. We zien anderzijds dat er ook sprake is van structurele oorzaken waardoor de effectiviteit van het beleid niet is vast te stellen.

Bij dit onderzoek werkten veel personen binnen en buiten de gemeentelijke organisatie mee aan een interview. Wij danken hen voor hun waardevolle inbreng. In het bijzonder bedanken wij de ruim duizend ondernemers die tijd hebben vrijgemaakt voor het invullen van onze enquête. Uw blik van buiten heeft ons een goed inzicht gegeven in uw kennis van de gemeente, en ook uw ervaringen en behoeften. Wij hopen dat dit onderzoek bijdraagt aan inzicht in het programma. En dat het uiteindelijk een bijdrage levert aan het in economische zin 'samen stad maken'.



Paul Venhoeven,
voorzitter



Gerth Molenaar,
secretaris

Utrecht, 2 februari 2022



DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT

1 DOELSTELLING ONDERZOEK

Aanleiding

De afgelopen jaren kende de gemeente Utrecht een lage werkloosheid en een hoge economische groei. De sterke economische positie is echter geen vanzelfsprekendheid. De stad groeit, het werk verandert, er verdwijnen banen en er zijn sterkere invloeden van technologische ontwikkelingen op de vraag naar werk. De coronacrisis is van grote invloed geweest op de economie, waarbij de verwachting is dat die de komende jaren nog gevolgen zal hebben. Het economisch beleid van de gemeente Utrecht moet daarom ook gericht zijn op het behouden van deze sterke positie.

De gemeenteraad heeft tijdens de bijeenkomst over het onderzoeksprogramma 2020 van de Rekenkamer Utrecht het onderwerp economisch beleid aangedragen. Er is bij raadsleden behoefte aan een onderzoek over de effectiviteit en investeringen van het economisch beleid en de sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad in het economisch programma. In voorliggend rapport presenteren wij de resultaten van ons onderzoek.

Doel en centrale vraag

Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in de effectiviteit van het economisch beleid van de gemeente Utrecht en op welke wijze de gemeente(raad) daarop heeft gestuurd. De centrale vraag van het onderzoek is:

In welke mate is het economisch beleid van de gemeente Utrecht sinds 2018 effectief geweest, zijn de hulpbronnen uit de stad en de regio door de gemeente benut om de doelen van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* te behalen, en hoe heeft de gemeente(raad) daarop (bij)gestuurd?

Toelichting werkwijze

Het onderzoek is in de periode mei – november 2021 uitgevoerd. We hebben de relevante beleidsdocumenten, documenten uit de begrotingscyclus en andere raadsinformatie over het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* bestudeerd. Ook hebben we aanvullende informatie opgevraagd over ingezette (financiële) middelen en instrumenten. We hebben 19 medewerkers van de gemeente Utrecht geïnterviewd. Daarnaast hebben we met 21 personen gesproken bij organisaties waar de gemeente Utrecht mee samenwerkt.

Om een actueel beeld te krijgen van de Utrechtse economie en de belangrijkste ontwikkelingen in de afgelopen jaren heeft I&O Research voor ons data verzameld en geanalyseerd. Ook hebben we I&O Research een enquête onder Utrechtse ondernemers laten afnemen, waarbij 1.053

ondernemers de vragenlijst volledig hebben beantwoord. Al het onderzoeksmateriaal is vervolgens in samenhang geanalyseerd. Voor de beoordeling is gebruik gemaakt van een normenkader.

De afgelopen periode is sterk gekleurd door de coronacrisis die vanaf maart 2020 uitbrak. Die crisis is nog steeds gaande. Wij hebben ervoor gekozen om de effecten daarvan in het onderzoek buiten beschouwing te laten, omdat de focus van het onderzoek ligt op het programma zoals dat structureel is opgezet. Wel staan we stil bij de maatregelen die zijn genomen in verband met corona en de gevolgen die dat heeft gehad voor de gemeentelijke inzet.

Deze rapportage bestaat uit twee delen: I. het bestuurlijk rapport en II. de nota van bevindingen. In dit eerste deel gaan we in op de overkoepelende conclusies en aanbevelingen. De nota van bevindingen bevat onze bevindingen en de beoordeling aan de hand van de gehanteerde normen.

2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen zoals gepresenteerd in de nota van bevindingen komt de rekenkamer tot een hoofdconclusie met drie deelconclusies. Bij de deelconclusies formuleren we één of meer aanbevelingen en geven we een korte toelichting.

HOOFDCONCLUSIE

De Utrechtse economie presteert goed; de werkloosheid is laag en de stad kende de afgelopen periode een hoge economische groei. Het is alleen niet duidelijk in welke mate de gemeente Utrecht bijdraagt aan de goed presterende economie. Enerzijds komt dit door veranderingen die in de afgelopen raadsperiode hebben plaatsgevonden. De opbouw van het begrotingsprogramma werd anders, de gemeentelijke organisatie is voor de uitvoering van deze opgave opnieuw ingericht en de coronacrisis had grote impact.

We zien anderzijds dat er ook sprake is van structurele oorzaken waardoor de effectiviteit van beleid niet is vast te stellen. Geformuleerde doelen dekken de lading van het programma niet volledig. Maatregelen en instrumenten worden niet structureel geëvalueerd. De besteding van tijd en geld wordt uit de financiële administratie niet duidelijk. Veel ondernemers en samenwerkingspartners zijn niet goed op de hoogte van wat de gemeente doet. En de gemeenteraad ontvangt de informatie versnipperd en kan daarmee niet goed op inhoud en financiën controleren en waar nodig (bij)sturen. Voldoende reden dus om hiermee aan de slag te gaan.

Deze hoofdconclusie baseren we op drie deelconclusies.

Allereerst heeft de gemeente Utrecht geen samenhangend overzicht van de gemeentelijke inzet voor het programma Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen. De doelen in de planning en control documenten sluiten niet aan op de inzet van de gemeente. Het is daarnaast onduidelijk waar het geld en de tijd naartoe gaan.

Daarnaast heeft de gemeente Utrecht de effecten van maatregelen en instrumenten onvolledig in beeld. Ook maakt zij nog niet optimaal gebruik van de beschikbare informatie op economisch terrein.

Tot slot werkt de gemeente Utrecht binnen het programma nog te weinig samen. Dat geldt ook voor de samenwerking met andere gemeentelijke opgaven en afdelingen. Ook buiten de gemeente liggen kansen om meer impact te hebben. Voor veel ondernemers en samenwerkingspartners is op dit moment niet duidelijk wat de gemeente precies doet en hoe zij kunnen bijdragen aan de opgave die er voor de stad ligt. De stad mist daarnaast een duidelijk economisch profiel.

Figuur 1. Zes aanbevelingen voor de verbetering van de effectiviteit van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*



DEELCONCLUSIE 1: SAMENHANGEND OVERZICHT VAN DE GEMEENTELIJKE INZET ONTBREEKT

De gemeente Utrecht heeft geen samenhangend overzicht van de gemeentelijke inzet voor het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. De doelen in de planning en control documenten sluiten niet aan op de inzet van de gemeente. Het is daarnaast onduidelijk waar het geld en de tijd naartoe gaan.

AANBEVELINGEN 1, 2 EN 3:

1. Stel een samenhangend overzicht van de gemeentelijke inzet op.
2. Maak concrete en voor de gemeenteraad controleerbare doelen die aansluiten op de inzet voor de opgave en op de andere bestuurlijke niveaus.
3. Bied meer inzicht in de besteding van tijd en geld aan de opgave.

Complex beleidsveld waar een samenhangend overzicht nodig is

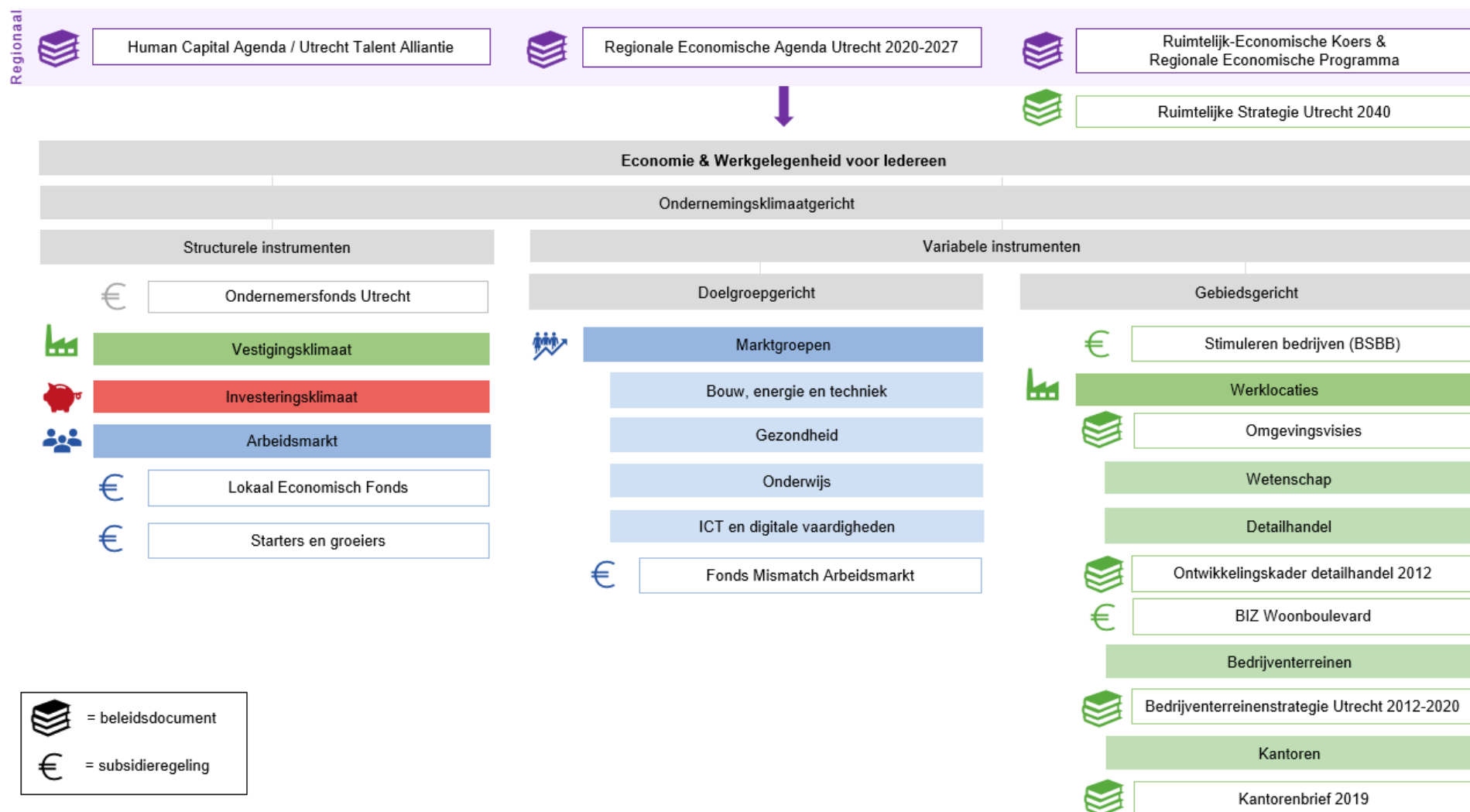
Het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* (verder: het programma) bevindt zich in een complexe omgeving. De gemeente heeft hier geen wettelijke taak en heeft dus veel beleidsvrijheid. De gemeente werkt niet alleen veel samen met externe partijen, maar is vaak zelfs afhankelijk van de inzet van die partijen om doelen te bereiken. Binnen de gemeentelijke organisatie gaan medewerkers van het programma steeds het gevecht aan met andere maatschappelijke opgaven zoals wonen en mobiliteit. Zij spannen zich op meerdere terreinen in. Er is echter geen goed overzicht van wat de gemeente nu precies in het programma doet en welke visie de gemeente heeft. Andere programma's binnen de gemeente hebben wel een duidelijke visie, zoals de woonvisie en het mobiliteitsplan.

In het verleden was er een lokale economische agenda, maar deze is niet geactualiseerd. De regionale economische agenda geldt nu als uitgangspunt, maar deze agenda biedt geen inzicht in de gemeentelijke aanpak. Ook in de planning & controldocumenten wordt niet duidelijk uitgelegd hoe het programma wordt aangepakt. De raadsbrieven over de voortgang van de opgave Werk voor Iedereen bevatten alleen informatie over de arbeidsmarkt en marktgroepen. Om binnen de gemeentelijke organisatie, naar samenwerkingspartners en de gemeenteraad duidelijkheid te bieden over het bredere programma, is een samenhangend overzicht of een agenda nodig.

Doelen sluiten niet aan bij de inzet van de gemeente en op andere bestuurlijke niveaus

De algemene doelstelling richt zich op toekomstbestendige werknemers en werkgelegenheid die past bij de groei van de stad en dat is een belangrijke keuze. Dit maakt de focus van de inzet op de arbeidsmarkt wel duidelijk, maar laat niet goed zien dat er ook gewerkt wordt aan het vestigingsklimaat en het investeringsklimaat (zie figuur 2). Dit maakt het voor de medewerkers van het programma lastig om aan andere afdelingen en samenwerkingspartners duidelijk te maken waarop de inzet is gericht.

Figuur 2. Er is geen lokale economische agenda, het lokale economische beleid is op onderdelen geactualiseerd. De regionale economische agenda geldt als uitgangspunt voor het programma Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen.



De regionale economische agenda richt zich op drie andere onderwerpen: toekomstgerichte leefomgeving, gezonde mensen, en waardevolle digitalisering. Lokale doelen en de regionale agenda sluiten dus niet goed op elkaar aan. Ook de aansluiting op landelijke en Europese doelen is niet tot stand gebracht. Daarnaast is de algemene doelstelling weinig onderscheidend Utrechts en past daarom bij veel andere gemeenten. Dit bemoeilijkt het verkrijgen van landelijke en Europese subsidies.

Onduidelijk waar de gemeente het beschikbare geld precies aan besteedt

Utrecht besteedt in vergelijking met andere G4-gemeenten een relatief laag bedrag aan het economisch programma. In 2020 heeft de gemeente Utrecht ongeveer € 19,5 miljoen besteed, in 2019 ging het om € 14,5 miljoen. Dit is inclusief het Ondernemersfonds Utrecht wat ongeveer de helft van het beschikbare budget is. Het is niet duidelijk hoeveel geld aan de verschillende activiteiten wordt uitgegeven. Wanneer trekt de gemeente bijvoorbeeld de portemonnee om het vestigingsklimaat te versterken? Of hoeveel geld gaat er naar de inzet op een beter investeringsklimaat?

Van de subsidies is wel duidelijk hoeveel geld er per subsidie wordt begroot en uitgegeven. Voor de inzet van mensen en geld voor activiteiten is dat echter niet te achterhalen. In de verantwoording aan de gemeenteraad worden alleen bedragen op het niveau van de prestatiedoelstellingen opgenomen. En grote wijzigingen worden puntsgewijs toegelicht. Daardoor ontbreekt een helder inzicht in de financiën. Zo wordt het voor de gemeenteraad moeilijk om integrale afwegingen te maken en te bepalen of bijsturing op deze opgave nodig is (zie verder deelconclusie 3).

DEELCONCLUSIE 2: INZICHT IN EFFECTIVITEIT VAN DE INZET GEMEENTE ONVOLLEDIG

De gemeente Utrecht heeft de effecten van maatregelen en instrumenten niet volledig in beeld. Ook maakt zij nog niet optimaal gebruik van de beschikbare informatie op economisch terrein.

AANBEVELINGEN 4 EN 5

4. Evalueer of genomen maatregelen en ingezette instrumenten effectief zijn, ook om onderbouwde keuzes te maken voor de toekomst.
5. Structureer het gebruik van informatie over economische ontwikkelingen en stel vast op welke manier die informatie gebruikt wordt bij beleidskeuzes, monitoring, evaluatie en verantwoording.

Effecten maatregelen en instrumenten nog niet volledig in beeld

Er is de afgelopen jaren op economisch terrein veel gebeurd. De stad groeit en ook het aantal banen en vestigingen is per saldo sterk toegenomen. Het werk verandert en vraagt andere vaardigheden van mensen. De coronacrisis heeft wisselende effecten op de ondernemers. Sommige sectoren vielen bij tijden volledig stil, andere sectoren groeiden sterk. In ieder geval nam de onzekerheid toe. De gemeente moest in deze periode uitvoering geven aan coronamaatregelen.

We zien dat de gemeente passende maatregelen nam bij nieuwe ontwikkelingen. Het is echter nog niet duidelijk welke maatregelen structureel worden. Om onderbouwde keuzes te maken, is het eerst nodig om de effecten van de inzet vast te stellen. We zien bij de gemeente nog onvoldoende aandacht voor de evaluatie van de effecten van de ingezette instrumenten: beleid, mensen en geld. Bij de subsidies en de marktgroepen zien we wel dat meer aandacht wordt besteed aan monitoring en evaluatie. We missen dit nog op de inzet op vestigingsklimaat, investeringsklimaat en arbeidsmarkt in bredere zin.

Veel informatie beschikbaar, maar niet optimaal benut

Er is op economisch terrein veel informatie beschikbaar. Voortdurend komen nieuwe cijfers en rapporten uit. De medewerkers van de gemeente maken hier op allerlei manieren gebruik van. Bijvoorbeeld in raadsbrieven en rapportages van de marktgroepen wordt dit zichtbaar. Het gebruik van data roept echter ook nog veel vragen op. Zo is het niet altijd duidelijk wat cijfers en rapporten precies zeggen. En hoe kunnen deze op een goede manier worden uitgelegd en gebruikt? Er is gewerkt aan een overkoepelend dashboard economie, maar dat is nu nog onvoldoende toegankelijk voor een breder gebruik. Er is meer structuur nodig om alle beschikbare informatie beter te benutten. De informatie kan dan meer worden gebruikt voor monitoring en evaluatie, maar ook voor planning & controldocumenten. Een zorgvuldig ingericht dashboard kan ook waardevol zijn om het debat op de belangrijkste onderwerpen te richten.

DEELCONCLUSIE 3: MEER VERBINDING NODIG BINNEN EN BUITEN HET PROGRAMMA

De gemeente Utrecht werkt binnen het programma onderling nog te weinig samen. Dat geldt ook voor de samenwerking met andere gemeentelijke opgaven en afdelingen. De gemeenteraad ontvangt versnipperde informatie en kan daarmee niet goed controleren en waar nodig (bij)sturen. Ook buiten de gemeente liggen kansen om meer impact te hebben. Voor veel ondernemers en samenwerkingspartners is op dit moment niet duidelijk wat de gemeente precies doet en hoe zij kunnen bijdragen aan de opgave die er voor de stad ligt. De stad mist daarnaast een duidelijk economisch profiel.

AANBEVELING 6

6. Verbeter de verbinding binnen en buiten de opgave zodat binnen de gemeentelijke organisatie maar ook bij ondernemers en samenwerkingspartners bekend is waaraan in de opgave aan wordt gewerkt, wat de inzet oplevert en hoe daaraan kan worden bijgedragen. Gebruik dit ook om de gemeenteraad meer inzicht te geven in de ontwikkelingen en ontwikkel er een helder economisch profiel mee.

Interne samenwerking nog in ontwikkeling

Voor de uitvoering van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* werkt men samen met andere afdelingen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de marktgroepen. Tegelijkertijd zitten de verschillende doelen en activiteiten elkaar ook nog wel eens in de weg. Bijvoorbeeld: om een uitkeringsgerechtigde aan werk te helpen in één van de sectoren waar in de toekomst veel werk is, is vaak om- of bijscholing nodig. Dat heeft dus tijd nodig. Vanuit Werk en Inkomen is een snelle uitstroom naar werk echter een belangrijk doel. Daarnaast is bij de marktgroepen niet altijd van elkaar bekend waar men mee bezig is en hoe men elkaar kan versterken. Ook waren tot voor kort de teams op vestigingsklimaat, investeringsklimaat en arbeidsmarkt nog niet op volle sterkte. Nu de bezetting op orde is, kunnen ook daar de interne verbindingen worden gelegd en verstevigd.

Sturing gemeenteraad op inhoud en financiën bemoeilijkt door versnipperde informatie

De gemeenteraad stuurt vooral met algemeen toepasbare instrumenten op het programma. Vaste momenten om financieel te sturen zijn de besprekingen van de planning & controldocumenten. Met het vaststellen van de begroting en jaarstukken wordt slechts op hoofdlijnen geld beschikbaar gesteld. De inhoudelijke informatie die met deze documenten aan de raad wordt voorgelegd, laat te wensen over. De indicatoren van het programma zijn gewijzigd en de realisatiewaarden zijn vaak niet ingevuld.

Als het gaat om activiteiten buiten de normale werkzaamheden die binnen de kaders van de prestatiedoelstellingen passen, moet het college terug naar de raad voor extra budget. De afgelopen jaren is dat bijvoorbeeld het geval geweest rond de regionale bieding om instituut Copernicus naar Utrecht te halen, die uiteindelijk is ingetrokken. Er is voor dit soort situaties in Utrecht geen flexibel besteedbaar budget beschikbaar.

Inhoudelijk stuurt de Utrechtse gemeenteraad onder andere met schriftelijke en mondelinge vragen. Daarnaast nam de raad belangrijke besluiten bij de regionale economische agenda (REA) en de oprichting van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM). Zowel bij de REA als de ROM gaat het om een vorm van regionale samenwerking. Op lokaal niveau zijn er belangrijke ruimtelijke besluiten genomen met de *Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040* en verschillende omgevingsvisies. Die zijn ook van invloed op de economie, omdat de raad hiermee stuurt op de invulling van de beschikbare ruimte en aangeeft wat er op die locaties

mag gebeuren. Het college informeert de raad ook met regelmaat via raadsbrieven over uiteenlopende onderwerpen en ontwikkelingen. Alles bij elkaar blijkt dat de informatie op het beleidsveld erg versnipperd is. Het is daardoor moeilijk om overzicht te krijgen en te houden.

Ondernemers en samenwerkingspartners niet goed op de hoogte

Op dit moment blijken de geënquêteerde Utrechtse ondernemers en de samenwerkingspartners niet goed op de hoogte van de inzet van de gemeente Utrecht. Dit is voor de zzp'er die werkt aan opdrachten door het hele land ook niet per se nodig. Maar voor de winkelier in een kwetsbaar winkelgebied ligt dat anders. Als het om maatregelen gaat die specifiek op een gebied of een doelgroep gericht zijn, is het belangrijk dat zij dat weten. Wij zien in de uitkomsten van onze enquête echter geen verschillen tussen ondernemers op of buiten een werklocatie. En ook niet tussen ondernemers die actief zijn in één van de vier marktgroepen of daarbuiten.

Op verschillende werklocaties blijkt behoefte aan meer informatie over bijvoorbeeld de subsidies die beschikbaar zijn voor de kwetsbare winkelgebieden. Zonder bekendheid te geven aan deze regelingen, worden er geen aanvragen ingediend en zal het beschikbare geld ook niet effectief ingezet kunnen worden. En breder geldt dat ondernemers en samenwerkingspartners meer betrokken willen worden bij de inzet van de gemeente. Contact met de gemeente wordt als positief ervaren. Tegelijkertijd willen ondernemers meer als partners met de gemeente samenwerken.

Duidelijk economisch profiel ontbreekt

De gemeente Utrecht mist een duidelijk economisch profiel. In bredere zin richt de gemeente zich op Gezond Stedelijk Leven, maar wat dat precies betekent voor de opgave is nog onduidelijk. Met name voor de verbinding met de provinciale, landelijke en Europese overheid is een helder profiel noodzakelijk. Overheden kunnen hun inzet dan op elkaar afstemmen en versterken. Een helder profiel is daarnaast van belang voor de onderbouwing van subsidieaanvragen door de gemeente.

3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

Afgelopen jaar heeft u onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het economisch beleid, de sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad en een balans opgemaakt van het programma 'Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen'. Bij de afbakening heeft u ervoor gekozen om te kijken naar de periode medio 2018 tot november 2021.

In deze periode was ons coalitieakkoord Ruimte voor Iedereen leidend en van dit akkoord zijn op economisch terrein (bijna) al onze plannen verwezenlijkt, zoals bijvoorbeeld de oprichting en (co)financiering van de Regionale Ontwikkelmaatschappij (ROM) Utrecht en structurele financiering van de infrastructuur voor startups en scale ups. Ook hebben we het fonds mismatch arbeidsmarkt opgezet, waarmee we omscholing naar toekomstbestendige beroepen in de gezondheidszorg, onderwijs, ICT/digitalisering en bouw en energietransitie stimuleren. Ondanks corona. Want deze periode is - zoals u ook in uw rapport verwoordt en in de hoofdconclusies aangeeft – sterk gekenmerkt door de gevolgen van de coronapandemie waar we de afgelopen twee jaar met een aanvullend maatregelenpakket en (ondersteunende) crisisacties snel op hebben ingespeeld. Kortom, we zijn trots op wat we met onze relatief zeer beperkte middelen (ten opzichte van andere grote steden, zoals u in de benchmark in uw rapport terecht stelt) in korte en intense tijd hebben neergezet.

Wij hebben uw rapport met interesse gelezen, zeker met betrekking tot uw aanbevelingen. Onderstaand gaan we in op uw aanbevelingen en geven we aan op welke wijze we deze oppakken. Daarnaast zijn er ook enkele punten die we nader willen onderstrepen of toelichten. Ook hierop komen we onderstaand terug.

Allereerst gaan we onderstaand in op de verschillende aanbevelingen die volgen uit de conclusies van het rapport.

1. Stel een samenhangend overzicht van de gemeentelijke inzet op

Deze aanbeveling volgen we deels op en laten deels over aan de nieuwe coalitie.

De economie van Utrecht staat niet op zich, maar vindt plaats op een regionale schaal, sterk beïnvloed door nationale en internationale economische bewegingen. Daarom hebben we het voortouw genomen om samen met onze regionale partners een ROM op te richten en een Regionale Economische Agenda (REA) op te stellen. De Ruimtelijke Strategie Utrecht (RSU) en de Utrecht Talent Agenda - beide ook afgelopen periode opgesteld - zijn onze ruimtelijke vertaling, respectievelijk arbeidsmarktvertaling. De toegevoegde waarde van het opstellen van nieuw lokaal economisch beleid voor Utrecht zien we op dit moment niet –

zeker aangezien dit met de huidige capaciteit ten koste van gaat van de bestaande inzet. Aan de andere kant zien we het belang voor een totaaloverzicht van het programma, zeker voor de gemeenteraad. Daarbij zijn ook de doorvertaling van de REA en RSU op het programma Economie belangrijk. In september 2017 hebben we voor de gemeenteraad het 'Programma Economie presenteert'- georganiseerd, waarbij het programma werd toegelicht en ondernemers hun inbreng hierop gaven.

Acties:

- We organiseren in 2022 voor de nieuwe Raad periodiek (bijvoorbeeld 1 keer per jaar) een bijeenkomst vergelijkbaar met het eerdere "Programma Economie presenteert" en verkennen of er behoefte is dat periodiek te organiseren of dat de gemeenteraad op een andere manier een volledig overzicht wil krijgen.
- Besluitvorming over nieuw economisch beleid (een lokale visie) laten we aan de nieuwe gemeenteraad na de aanstaande verkiezingen.

2. Maak concrete en voor de gemeenteraad controleerbare doelen die aansluiten op de inzet voor de opgave en op de andere bestuurlijke niveaus

Deze aanbeveling volgen we deels op.

Zoals gezegd zijn de REA, de RSU respectievelijk de Human Capital Agenda (HCA) onze regionale, ruimtelijke en arbeidsmarktkompassen. Als we kijken naar de Europese programma's en het nieuwe coalitieakkoord, zijn de REA, RSU en HCA zeker nog actueel. In de praktijk hebben we niet ervaren dat dit samenwerking met andere agenda's c.q. lobby voor nationale en Europese middelen in de weg heeft gestaan.

Wel willen we meer lijn brengen in de programmastructuur door (het bevorderen van) het investeringsklimaat als aparte doelstelling in het programma op te nemen. Hierdoor wordt de organisatorische driedeling arbeidsmarkt, vestigingsklimaat en investeringsklimaat ook doorgezet in de programmastructuur.

Actie:

- Bij de eerste bestuursrapportage 2022 doen we een voorstel voor aanvulling van het programma met de doelstelling voor het bevorderen van het investeringsklimaat.

3. Bied meer inzicht in de besteding van tijd en geld aan de opgave.

Deze aanbeveling volgen we op.

In de financiële administratie wordt elke uitgave – inclusief personeel - via een WBS nummer toebedeeld voor specifieke projecten en activiteiten die door het jaar heen worden

gemonitord. Hiervoor zijn ook onderliggende documenten. We gaan er dan ook vanuit dat uw opmerkingen betrekking hebben op de link tussen de uitgaven en de programma indicatoren. Met de uitbreiding van de doelstellingen (zie vorig punt), willen we ook het inzicht in de besteding van middelen beter koppelen aan de acties en resultaten van de subdoelstellingen. Zoals in uw rapport wordt geconstateerd gebeurt dit al bij het leeuwendeel van de begroting, namelijk bij de subsidies zoals Ondernemersfonds Utrecht en LEF en bij de marktgroepaanpak. Uitbreiding van de doelstellingen biedt een goede gelegenheid om ook voor het laatste gedeelte te zorgen voor een juiste koppeling tussen doelstellingen. Uiteraard presenteren we dit bij de terugkoppeling aan de raad (zie punt 1).

Actie:

- Duidelijkere koppeling tussen inzet en doelstellingen, ook binnen deelprogramma's. Plan van aanpak in derde kwartaal van 2022 – Deze actie vormt ook input voor de bijeenkomsten zoals voorgesteld bij actie 1.

4. Evalueer of genomen maatregelen en ingezette instrumenten effectief zijn, ook om onderbouwde keuzes te maken voor de toekomst

Deze aanbeveling volgen we op.

Net als bij het vorige punt concludeert u dat evaluatie van de genomen maatregelen beter kan. Hierbij wordt aangegeven dat dit bij de subsidies en de marktroepen – het grootste gedeelte van het budget - al gebeurt. Net als bij voorgaand punt willen we dit voor de overige maatregelen ook verbeteren. Hierbij merken we wel op dat een deel van die overgebleven activiteiten soms een lange adem vergen (bijvoorbeeld bij gebiedsontwikkeling) om goed te kunnen evalueren. Uiteraard nemen we resultaten hiervan mee bij de presentatie van het programma.

Actie:

- Beter evalueren van de inzet van middelen: plan van aanpak in tweede kwartaal van 2022, uitvoering vanaf 3^e kwartaal 2022

5. Structureer het gebruik van informatie over economische ontwikkelingen en stel vast op welke manier die informatie gebruikt wordt bij beleidskeuzes, monitoring, evaluatie en verantwoording

Deze aanbeveling volgen we op.

Zoals u in het rapport al benoemt, werken we aan een dashboard om de ontwikkelingen van de economie, de arbeidsmarkt, het vestigingsklimaat en het investeringsklimaat openbaar te maken. Een goede monitoring is belangrijk voor het maken van keuzes. Juist tijdens de coronapandemie blijkt het belangrijk om goed de vinger aan de pols te houden. De basis

voor de monitor wordt in het eerste kwartaal van 2022 online gezet en daarna steeds verder uitgebreid. Daarnaast werken we met de provincie samen aan een regionaal dashboard die data geeft over de regionale ontwikkeling.

Actie:

- Publiceren van online dashboard Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen (basisvariant) in het eerste kwartaal van 2022. Deze wordt daarna verder uitgebreid.

6. Verbeter de verbinding binnen en buiten de opgave zodat binnen de gemeentelijke organisatie maar ook bij ondernemers en samenwerkingspartners bekend is waaraan in de opgave aan wordt gewerkt, wat de inzet oplevert en hoe daaraan kan worden bijgedragen. Gebruik dit ook om de gemeenteraad meer inzicht te geven in de ontwikkelingen en ontwikkel er een helder economisch profiel mee.

Deze aanbeveling nemen we deels over.

We begrijpen dat overzicht van het programma Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen soms lastig is vanuit het gezichtspunt van de Raad. De les die we uit uw rapport trekken is dat we (nog) beter ons verhaal – inclusief gegevens, plannen, acties, resultaten - periodiek naar buiten moeten brengen, zodat ondernemers, inwoners, samenwerkingspartners en de gemeenteraad een integraal beeld krijgen van het programma Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen. Dit betekent niet *meer* informatie, maar wel een *consistentere* informatieoverdracht. Met de uitvoering van de acties bij al deze aanbevelingen hopen we hiermee een flinke stap in de goede richting te zetten.

Actie:

- We onderzoeken samen met partners hoe we het (economisch) profiel van de regio kunnen versterken. De nieuwe EBU moet daar een grote rol in spelen.
- De verbinding binnen de opgave is door groei, personeelwisselingen, andere organisatie en corona onder druk komen te staan, vooral de verbinding tussen deelprogramma's. We kijken nog eens goed met het team hoe we daar verbeteringen in kunnen aanbrengen.
- We onderzoeken in de tweede helft van 2022 op welke wijze de communicatie richting de eerste ring van partners beter kan. Dit doen we ook samen met onze partners, zoals het Ondernemersfonds Utrecht, Centrum Management Utrecht. De acties van bovenstaande punten nemen we daarbij mee.

Zoals gezegd hebben we uw rapport met veel interesse gelezen. Er zijn een aantal verwonderpunten en andere zaken die we hieronder nader toelichten of onderstrepen.

De samenwerking intern is de afgelopen periode in onze ogen sterk verbeterd. In de afgelopen twee jaar is – mede onder druk van corona – de samenwerking met Werk en

Inkomen en Onderwijs sterk verbeterd, maar ook met Duurzaamheid (Actieplan Circulair) en Bedrijfsvoering (Digitale Stad), Marketing en Communicatie (positionering regio), Openbare Ruimte (Coördinatieteam n.a.v. corona) en Public Affairs (lobby en EBU). U heeft hen niet gesproken, maar doet wel uitspraken over de interne samenwerking. Vermoedelijk bedoelt u de samenwerking binnen het programma. Dat kunnen we ons voorstellen gezien de groei van de personele bezetting door corona, de herijking van doelstellingen en het digitale werken. Dat heeft onze aandacht.

U trekt conclusies uit de enquête onder ondernemers over het programma economie, terwijl die ondernemers dikwijls in generieke wijze gereageerd lijken te hebben op de dienstverlening van de gemeente als geheel. Het programma economie is geen 'ondernemersvertegenwoordiger' en raakt slechts een beperkt deel van de gemeentelijke dienstverlening aan ondernemers. In het begin van deze periode hebben we een tijdlang gemonitord welke vragen ondernemers aan de gemeente stellen. Conclusie: ondernemers komen met dezelfde vragen bij de gemeente als inwoners. Het overgrote deel van hun dagelijkse problemen en vragen heeft betrekking op afval, parkeren en vergunningen. Uw onderzoek bevestigt dat. Dat valt niet onder het programma Economie. Dat maakt het wel lastig welke opmerkingen van de enquête (en dus het rapport) betrekking hebben op het programma en welke op de gemeente als geheel.

Daarnaast heeft u bij de enquête wel ondernemers, maar geen inwoners betrokken (met uitzondering van de ondernemers die ook inwoners van de gemeente Utrecht zijn). Dat is op zich een gemis, aangezien een aantal maatregelen gericht zijn op inwoners.

Juist deze raadsperiode hebben we meer focus aangebracht in het programma en die wordt begrepen. De werkgelegenheidsfunctie van de stad staat onder druk, vooral door ruimtegebrek. Tegelijk is de mismatch op de arbeidsmarkt groot en ontbrak het de regio vier jaar geleden aan investeringsinstrumenten en 'business development' capaciteit. Alle drie die terreinen hebben we met dezelfde focus zoals verwoord in prestatiedoelstelling 1.1.1 aangepakt met onze partners. Namelijk gericht op werk en werkgelegenheid die maatschappelijk van belang is én toekomstbestendig is. Werk dat nu en in de toekomst – ondanks de verregaande digitalisering – nog steeds nodig is. Met het programma leggen we daar de focus: werk en werkgelegenheid in 1) bouw-, techniek, circulaire economie, 2) gezondheidsgerelateerde beroepen, 3) ICT & Digitaal en 4) Onderwijs. Beroepen die ook voor de maatschappelijke transitie van belang zijn. Het is goed om te lezen dat de ge-enquêteerde ondernemers die focus begrijpen.

De economie is regionaal en veel van ons beleid daarom ook. Wij vinden dat we als gemeente meer de leiding en verantwoordelijkheid moeten nemen in de regio. Op het gebied van economie is dat zelfs heel logisch, want de arbeidsmarkt en economie zijn regionaal. We hebben als gemeente zelf het initiatief genomen en de leiding gevoerd over het opstellen van een regionale economische agenda in de door u onderzochte periode. Met partners uit de

hele regio. Dat is in de afgelopen periode ruimtelijk-economisch vertaald in de RSU, in de agenda van de Utrecht Talent Alliantie, in het actieplan Circulaire economie en de visie digitale stad en in omgevingsvisies.

Grote inspanning met relatief zeer beperkt budget; aansluiting op beleidsagenda's Rijk en EU blijft achter. Zoals u terecht constateert kent het programma een relatief laag budget. Zeker aangezien de helft van het programmabudget niet voor activiteiten van het programma kan worden ingezet, maar als doorgeefluik functioneert voor het Ondernemersfonds Utrecht. Dit budget is door de onderliggende constructie en het raadsbesluit vast voor het Ondernemersfonds en kan is dus niet stuurbaar voor het programma worden ingezet. Het stuurbaar budget is dus al relatief klein in vergelijking met andere grote steden en is in praktijk dus nog eens twee keer zo klein dan in het rapport wordt aangegeven. Des te meer reden om trots te zijn op de behaalde resultaten afgelopen raadsperiode. Maar het verklaart ook waarom de aansluiting op landelijk en internationale investeringsagenda's (nog) achterblijft.

Tot slot

De uitdagingen voor de maatschappij – klimaat, digitalisering, groeiende mismatch op de arbeidsmarkt, herstel na corona, veranderende gezondheidszorg – zijn ook de uitdagingen voor de altijd veranderende economie. Het onderzoek van de rekenkamer draagt bij aan het scherper krijgen hoe we hier beter voorbereid en (nog) transparanter op kunnen acteren. Wij danken u voor het onderzoek en kijken uit naar het gesprek met de gemeenteraad over uw rapportage.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

18 januari 2022

4 NAWOORD REKENKAMER

Rekenkamer Utrecht dankt het college voor de uitgebreide reactie op het rapport. Wij waarderen dat het college per aanbeveling aangeeft wat zij daarmee wil doen en daarbij ook concrete acties benoemt.

Wij zien dat het college grotendeels instemt met onze conclusies en onze aanbevelingen. Het is daarbij positief dat het college in overleg met de (nieuwe) raad gaat werken aan het totaaloverzicht van het programma (aanbeveling 1). De aanvulling op de doelstellingen (aanbeveling 2) en een betere koppeling tussen de inzet van geld en personeel en de doelstellingen (aanbeveling 3) zullen bijdragen aan meer inzicht in de werking van het

programma. Het is daarnaast goed dat het college aan de slag gaat met de evaluatie van maatregelen en het versterken van het economisch profiel. In dit nawoord geven wij daarnaast nog een aantal aandachtspunten mee.

Bij aanbeveling 1 is van belang dat de hele opgave in het totaaloverzicht opgenomen wordt, dus ook het vestigingsklimaat. Wij benadrukken hierbij nogmaals een goede afstemming met de doelen van andere overheden. Het college geeft in dit kader ook aan dat de aansluiting op de landelijke en Europese investeringsagenda's (nog) achterblijft. In die aansluiting is ook zeker nog winst te behalen.

Bij de uitwerking van aanbeveling 4 geeft het college aan dat zij niet alleen de subsidies en marktgroepen, maar ook de evaluatie van de overige maatregelen wil verbeteren. Hierbij merken wij op dat het evalueren van het programma als geheel en de verschillende instrumenten structureel aandacht nodig heeft.

Het dashboard is een goed instrument om informatie te structureren (aanbeveling 5). Het is daarbij vooral belangrijk om de toegankelijkheid van de informatie te verbeteren en duidelijk aan te geven hoe informatie kan worden gebruikt: voor monitoring en evaluatie door de gemeentelijke organisatie, maar ook voor het informeren van de gemeenteraad en de stad.

Bij aanbeveling 6 schrijft het college te gaan onderzoeken op welke wijze de communicatie richting de eerste ring van partners beter kan. Wij vinden het belangrijk om breder te communiceren dan alleen de eerste ring van partners. Economie en werkgelegenheid voor iedereen is een breed programma met veel (externe) betrokkenen. Het heeft daarom brede bekendheid nodig binnen en buiten het programma om gezamenlijke doelen te kunnen bereiken.

Bij de door ons uitgevoerde enquête merkt het college op dat er door de respondenten gereageerd is op de bredere gemeentelijke dienstverlening, en dat er alleen ondernemers en geen inwoners geënquêteerd zijn. Er is echter in de vragen wel degelijk specifieke aandacht besteed aan de inhoud van het economisch programma. Zo zijn de doelen van het economisch beleid specifiek benoemd en voorgelegd. Wij hebben bewust gekozen om het onderzoek te richten op ondernemers, omdat zij – als belangrijkste economische actoren die werkgelegenheid creëren – een primaire doelgroep zijn van het economisch beleid. Een groot deel van de respondenten is tegelijkertijd ook inwoner van de stad.

Wij zien de raadsbehandeling van het rapport en de verdere uitwerking in het plan van aanpak met belangstelling tegemoet.



BARBET



Utrecht Centraal



DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN

1 INLEIDING

1.1 AANLEIDING

De afgelopen jaren presteerde de gemeente Utrecht relatief goed op het gebied van werkloosheid en economische groei. De sterke economische positie is echter geen vanzelfsprekendheid. De stad groeit, het werk verandert, er verdwijnen banen en er zijn sterkere invloed van technologische ontwikkelingen in de vraag naar werk. De coronacrisis is van grote invloed geweest op de economie, waarbij de verwachting is dat die de komende jaren nog gevolgen zal hebben. Het economisch beleid van de gemeente Utrecht moet daarom ook gericht zijn op het behouden van deze sterke positie.

Tijdens een bijeenkomst met de gemeenteraad over het onderzoeksprogramma 2020 van de Rekenkamer Utrecht heeft de gemeenteraad het economisch beleid aangedragen als onderzoeksthema. De gemeenteraad gaf aan graag inzicht te hebben in:

- 1) Wat de investeringen in het economisch beleid opleveren,
- 2) Hoe effectief de gemeentelijke organisatie is met het economisch beleid, en
- 3) Hoe groot de beïnvloedingsmogelijkheden van de gemeente(raad) op het economisch programma zijn.

Omdat de vragen van de raadsleden uiteenliepen en het een breed beleidsterrein is, heeft de rekenkamer in het voorjaar van 2021 een nadere verkenning gedaan. Daarna hebben we besloten het onderzoek te richten op de effectiviteit van het economisch beleid voor zover dat is vastgelegd in het begrotingsprogramma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. In voorliggend onderzoeksrapport rapporteren wij onze bevindingen.

1.2. DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in de effectiviteit van het economisch beleid van de gemeente Utrecht en hoe de gemeente(raad) daarop heeft gestuurd.

De centrale vraag van het onderzoek is:

In welke mate is het economisch beleid van de gemeente Utrecht sinds 2018 effectief geweest, zijn de hulpbronnen uit de stad en de regio door de gemeente benut om de doelen van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* te behalen, en hoe heeft de gemeente(raad) daarop (bij)gestuurd?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in zeven onderzoeksvragen:

- 1) Welke doelen heeft de gemeente Utrecht in het economische beleid, zijn deze samenhangend en onderbouwd?
- 2) Welke financiële middelen en instrumenten heeft de gemeente ingezet op het economisch beleid en zijn deze verbonden met de doelen?
- 3) Welke maatregelen worden door de gemeente genomen om nieuwe ontwikkelingen te stimuleren of af te remmen?
- 4) Welke ontwikkelingen zijn zichtbaar in data op economisch terrein in relatie tot de vastgestelde prestaties en effecten van het economisch beleid en in hoeverre sluit de gemeente Utrecht op de ontwikkelingen aan?
- 5) Welke sturingsmogelijkheden hebben de gemeente Utrecht en specifiek de Utrechtse gemeenteraad op het economisch beleid en hoe is daar in de jaren vanaf 2018 invulling aan gegeven?
- 6) Welke oordelen en opvattingen hebben stakeholders (met name ondernemers en samenwerkingspartners) over de prestaties en effecten van het economische beleid van de gemeente Utrecht?
- 7) In hoeverre zijn de doelen van het economisch beleid bereikt en zijn deze aanwijsbaar het gevolg van het door de gemeente Utrecht gevoerde beleid?

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij een normenkader gehanteerd. Aan het einde van elk hoofdstuk zijn per onderzoeksvraag de bijbehorende normen met daarbij een beoordeling naar de mate waarin eraan wordt voldaan (rood, oranje, groen) opgenomen. Daarbij verwijzen wij ook naar de bevinding(en) waarop dit oordeel is gebaseerd. Rood betekent dat niet aan de norm voldaan wordt. Oranje wijst erop dat deels aan de norm wordt voldaan en groen wil zeggen dat (grotendeels) aan de norm voldaan is. Met grijs wordt aangegeven dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is.

1.3 WERKWIJZE EN AFBAKENING ONDERZOEK

Werkwijze

De rekenkamer heeft de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Documentstudie: We hebben relevante beleidsdocumenten, documenten uit de begrotingscyclus en de raadsinformatie over het beleidsveld Economische Zaken bestudeerd. Ook hebben we aanvullende informatie opgevraagd over ingezette (financiële) middelen en instrumenten. Voor het overzicht van de kerndocumenten waarop de bevindingen van de rekenkamer zijn gebaseerd, verwijzen wij naar bijlage 2.
- Interviews: In de maanden juni tot en met september 2021 hielden wij 13 interviews met 19 medewerkers van de gemeente Utrecht. In dezelfde periode namen wij 16 interviews af met 21 personen bij stakeholders/ belanghebbenden waar de gemeente Utrecht in het

kader van het economisch beleid mee samenwerkt. Voor een overzicht van de personen die wij gesproken hebben, verwijzen wij naar bijlage 2.

- Dataverzameling en -analyse: Om een actueel beeld te krijgen van de Utrechtse economie en de belangrijkste ontwikkelingen in de afgelopen jaren hebben we aan I&O Research de opdracht verleend om data te verzamelen en analyseren. Een overzicht van de onderzochte aspecten staat in bijlage 3.
- Enquête ondernemers: We hebben I&O Research in juli-augustus 2021 een enquête onder – een selectie van – de Utrechtse ondernemers laten afnemen. In totaal hebben 1.053 ondernemers de vragenlijst volledig beantwoord. De antwoorden, responsanalyse en nadere duiding bij de representativiteit van de uitkomsten staan in de afzonderlijke internetbijlage die beschikbaar is op onze website. De belangrijkste uitkomsten zijn opgenomen in dit onderzoeksrapport.
- Analyse en rapportage: Het onderzoeksmateriaal uit de voorgaande stappen is in samenhang geanalyseerd en opgenomen in voorliggend rapport.

Afbakening

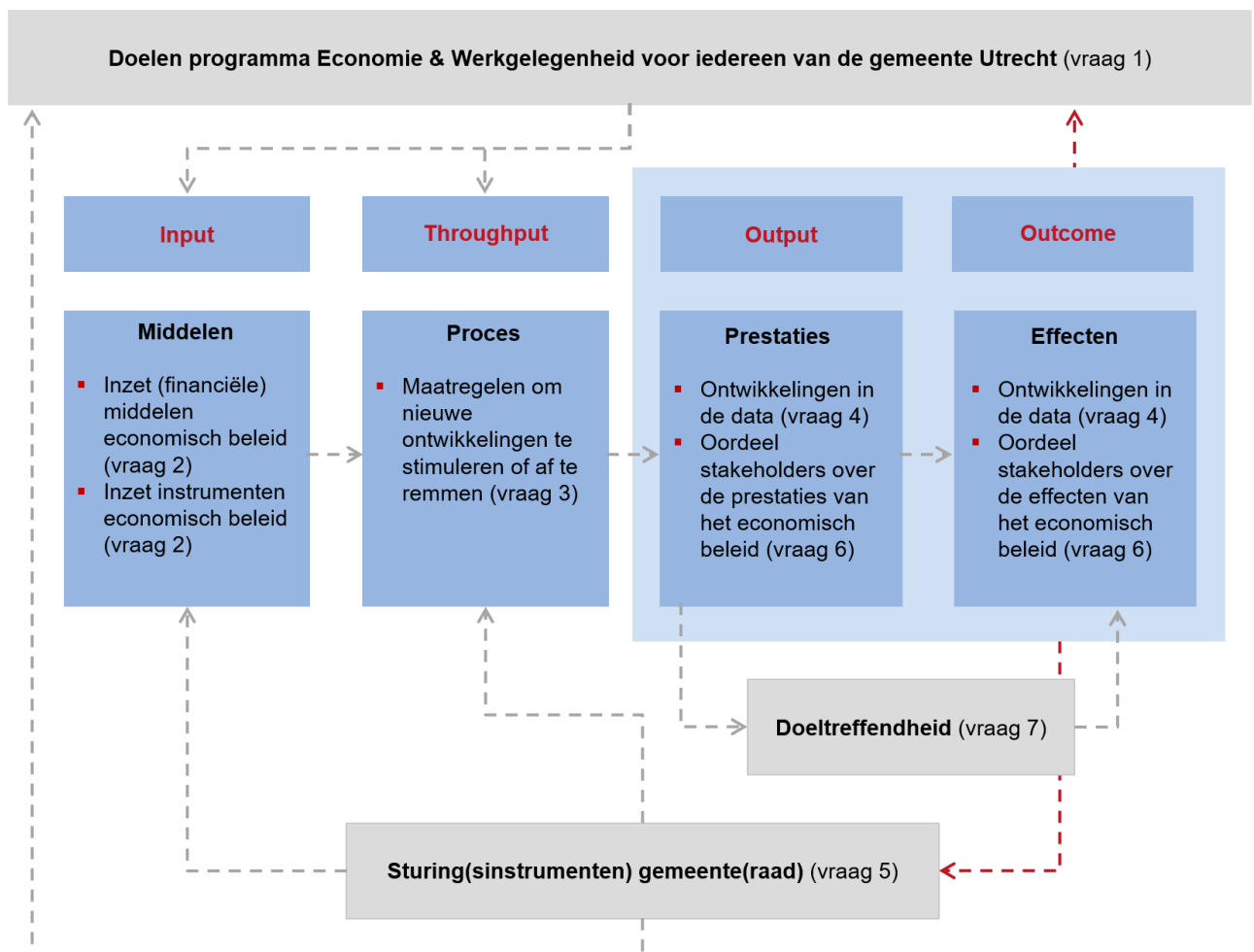
We hebben verschillende keuzes gemaakt om het onderzoek duidelijk af te kunnen bakenen. Deze beschrijven we hieronder puntsgewijs:

- Periode: We richten het onderzoek met name op de huidige raadsperiode 2018-2021. Vigerend beleid dat al eerder van kracht is geworden, nemen wij daarbij wel mee. De onderwerpen toerisme en evenementen vallen buiten de scope van het onderzoek.
- Marktgroepen: We gebruiken hierbij de indeling van de gemeente Utrecht. Daarmee kijken we specifiek naar de activiteiten en de middelen die worden ingezet voor de Bouw, Energie en Techniek, Gezondheidszorg, Onderwijs, en ICT en digitale vaardigheden. In onze analyse gaan we uit van de aanpak in zijn geheel en gaan we niet in op de afzonderlijke marktgroepen.
- Werklocaties: Bij de werklocaties wordt onderscheid gemaakt naar verschillende typen locaties: detailhandel, kantoren, bedrijventerreinen, wetenschap, informele bedrijfsruimte, werken vanuit de woning, en overige locaties.
Wij onderzoeken voor vijf verschillende werklocaties uit de eerste vier categorieën de ontwikkeling en de rol van de gemeente Utrecht daarbij. Het gaat dan om de binnenstad, Shoppingcenter Overvecht, Utrecht Businesspark Papendorp, bedrijventerrein Lage Weide, en Utrecht Science Park.
De informele bedrijfsruimte, het werken vanuit de woning en de overige typen locaties blijven in ons onderzoek buiten beschouwing. Het gaat hierbij om het beleid en de uitvoering voor de werklocaties als zodanig en niet om een diepgaande analyse op iedere werklocatie afzonderlijk.
- Subsidies: Alleen de subsidies die direct binnen het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* worden begroot en verantwoord, worden in de analyse meegenomen. De subsidies die zich richten op toerisme en evenementen zijn niet geanalyseerd.

- **Raadsinformatie:** In de raadsinformatie gaan wij voor de huidige raadsperiode (vanaf maart 2018) na op welke manier de gemeenteraad gestuurd heeft op het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*, exclusief de onderdelen toerisme en evenementen.
- **Gebiedsafbakening:** we leveren bij de beschikbare gegevens zoveel mogelijk inzicht in gemeentelijke ontwikkelingen. In sommige gevallen zijn de gegevens alleen op een regionaal of landelijk niveau beschikbaar. Zie bijlage 3 voor een nadere toelichting op het geografisch niveau waarop de gegevens beschikbaar zijn.

Bij de analyse hebben wij het analysekader dat staat weergegeven in figuur 1.1 gehanteerd. De onderzoeksvragen hebben we hier direct aan verbonden.

Figuur 1.1. Analysekader Onderzoek economisch beleid



Bron: Rekenkamer Utrecht, 2021

1.4 LEESWIJZER

Om inzicht te krijgen in de belangrijkste bevindingen van het onderzoek volstaat de eerste paragraaf van de verschillende hoofdstukken. Voor een nadere toelichting op deze bevindingen kan kennisgenomen worden van de uitwerking in de tweede paragrafen.

Hoofdstuk 2 geeft een korte introductie op de context van het onderzoek. In hoofdstuk 3 beschrijven we de doelen, middelen en instrumenten van het Utrechtse economisch beleid (onderzoeksvragen 1 en 2). In hoofdstuk 4 gaan we in op de uitvoering en sturing op dit beleidsterrein (vragen 3 t/m 5). In hoofdstuk 5 komen het doelbereik en de effectiviteit van het beleid aan de orde (vragen 6 en 7).

Het geheel heeft vijf bijlagen: 1. de lijst met gebruikte afkortingen, 2. de lijst met geraadpleegde documenten en personen, 3. de lijst met onderzochte aspecten in de data, 4. een nadere toelichting op de inhoud van instrumenten en 5. analyse indicatoren.



2 CONTEXT

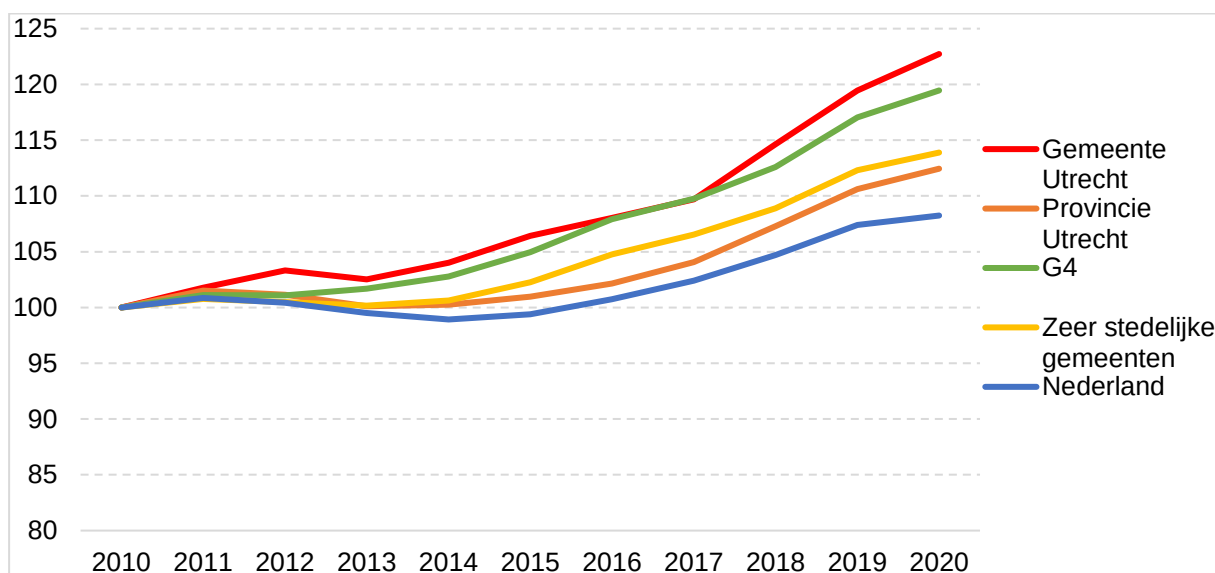
In dit hoofdstuk schetsen we een beeld van de Utrechtse economie en vergelijken we Utrecht op een aantal factoren met Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

2.2.1 STERKE GROEI UTRECHTSE ECONOMIE

Arbeidsmarkt

De regio Utrecht behoorde de afgelopen jaren tot één van de best presterende regio's.¹ De stad Utrecht levert daar als grootste gemeente een grote bijdrage aan. In figuur 2.1 is de ontwikkeling van het aantal banen in Utrecht en Nederland weergegeven.

Figuur 2.1 Het aantal banen neemt in Utrecht met name sinds 2017 relatief sterk toe (indexcijfers, 2010 = 100)



Bron: LISA, 2020. Bewerking RKU

Uit de cijfers blijkt dat het aantal banen in de periode 2010-2020 is toegenomen van 229.000 naar 281.000 (een stijging van 22,7%).² De stijging was in deze periode hoger dan die in de provincie Utrecht, het gemiddelde in de vier grote steden, andere zeer stedelijke gemeenten en Nederland als geheel. Het aandeel van de Utrechtse economie is hiermee toegenomen. De potentiële beroepsbevolking (inwoners van 15 tot 75 jaar) nam in de gemeente Utrecht in de periode 2010-2020 toe van 241.000 naar 281.000 (een stijging van 16,5%). Ook dat ligt

¹ ING (2021), *Utrecht is ook in 2020 één van de best presterende regio's*. Geraadpleegd via <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/jouw-provincie/vooruitzichten-regios/regios/utrecht.html>; Aalders et al. (2021), *Laat herstel brede welvaart niet weer tien jaar duren*. RaboResearch & Universiteit Utrecht; IB Onderzoek Gemeente Utrecht (2020), *Economische Ontwikkeling*. Geraadpleegd via <https://www.utrecht-monitor.nl/economie-inkomen/economie/economische-ontwikkeling>. IB Onderzoek Gemeente Utrecht (2020), *Arbeidsmonitor*. Geraadpleegd via <https://www.utrecht-monitor.nl/economie-inkomen/werk-inkomen/arbeidsparticipatie>.

² I&O Research o.b.v. LISA-bestanden van banen (2021)

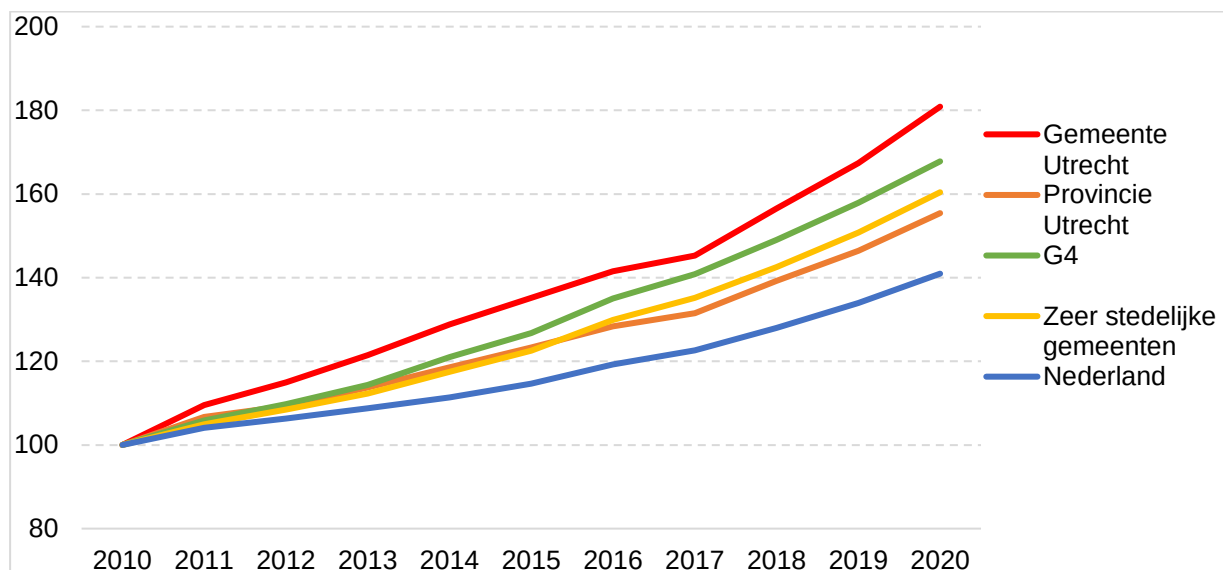
hoger dan de stijging in de provincie Utrecht en in Nederland.³ De groei van de potentiële beroepsbevolking liep daarmee gelijk op met de toename van het aantal inwoners in deze periode. Tegelijk was de groei van het aantal banen iets hoger dan de groei van de potentiële beroepsbevolking in deze periode. De omvang van de potentiële beroepsbevolking is nu min of meer gelijk aan het aantal banen in de stad.

Het werkloosheidspercentage was in de jaren 2010-2019 relatief laag ten opzichte van andere grotere steden. De gemeente Utrecht volgde in deze periode de landelijke trend. Wel is een relatief groot deel van de werkzoekenden hoog opgeleid. In 2019 ging het om 18% van alle geregistreerde werkzoekenden, ten opzichte van 13% in de zeer stedelijke gemeenten en Nederland.⁴

Vestigingsklimaat

Het aantal vestigingen is in Utrecht in de periode 2010-2020 toegenomen van circa 25.500 naar 46.500 (een stijging van 80,9%). Dit is ook hoger dan de stijging in de provincie Utrecht, gemiddeld in de G4, in zeer stedelijke gemeenten en Nederland.⁵ In figuur 2.2 is deze ontwikkeling weergegeven.

Figuur 2.2 Het aantal vestigingen neemt in Utrecht met name sinds 2017 relatief sterk toe (indexcijfers, 2010 = 100)



Bron: LISA, 2020, Bewerking RKU

Het aandeel van de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) nam in de jaren 2010-2014 toe van 558 naar 612 per 1.000 vestigingen en in de jaren daarna af naar 575 in 2019. Dit ligt

³ Rekenkamer Utrecht o.b.v. CBS (2021). Geraadpleegd via, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84727NED/table?ts=1632818198794>

⁴ I&O Research o.b.v. CBS-data (2021)

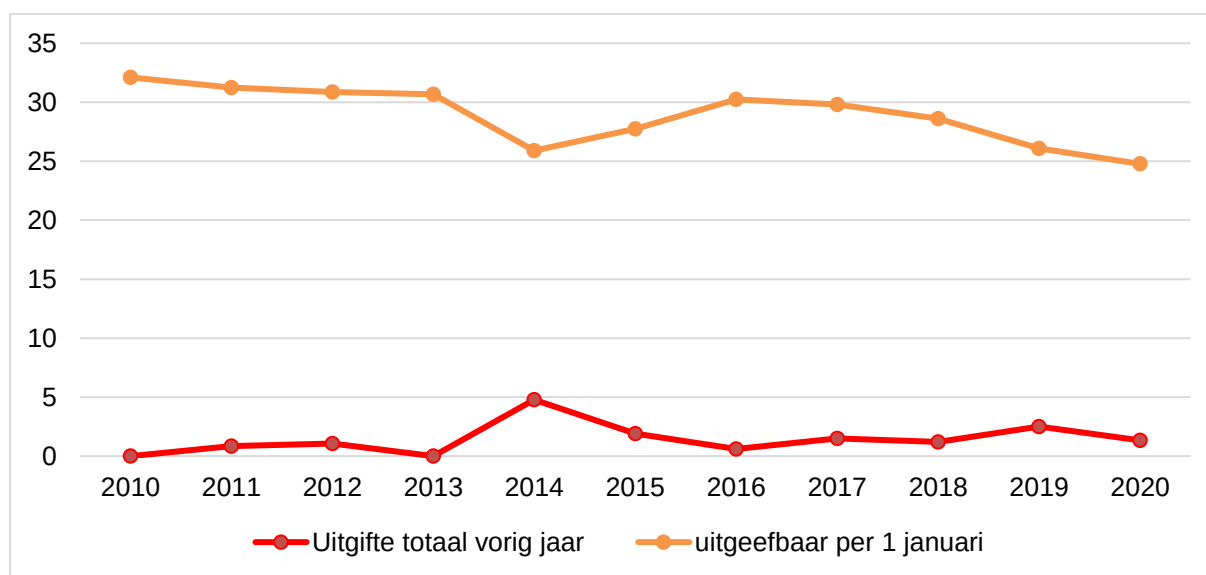
⁵ I&O Research o.b.v. LISA-bestanden van vestigingen (2021)

iets lager dan het aandeel in de provincie Utrecht en Nederland, in 2019 respectievelijk 602 en 590.

Het saldo van het aantal oprichtingen ten opzichte van het aantal opheffingen is in Utrecht in de periode 2010-2020 positiever dan in vergelijkbare gemeenten, de provincie Utrecht en Nederland. Dit wordt zowel verklaard door een gemiddeld groter aantal oprichtingen als een kleiner aantal opheffingen. Ook het aantal faillissementen is in de meeste jaren lager dan gemiddeld.⁶

Het totaaloppervlak dat in Utrecht is uitgegeven als bedrijventerrein bedroeg in de afgelopen jaren rond de 550 hectare (ha). Figuur 2.3 geeft de ontwikkeling over de periode 2010-2020 weer. In 2018 is Kanaleneiland Merwede (20 ha) en in 2019 Cartesiusdriehoek (eveneens 20 ha) aan de voorraad onttrokken. Met de uitgifte van enkele hectares op Oudenrijn en De Wetering Noord en Zuid, resteert per januari 2020 in totaal 534 ha aan bedrijventerrein. De oppervlakte uitgeefbaar terrein is dan nog 25 ha.

Figuur 2.3 Aantal beschikbare hectares op bedrijventerreinen neemt steeds verder af



Bron: I&O Research o.b.v. IBIS, 2021

Voor de kantorenvoorraad geldt dat het aanbod in de jaren 2011 tot en met 2017 ruim was; 3 tot 5 keer groter dan de opname. In 2019 was het aanbod laag en nam de opname sterk toe, waardoor er krapte op de kantorenmarkt ontstond. In 2020 was de opname dermate laag dat er geen sprake meer was van krapte. De markt voor bedrijfsruimte blijkt in Utrecht in het algemeen krappere dan voor de kantoren. De kantorenleegstand overschrijdt overigens niet de benodigde frictieleegstand. In 2019 was er een piek in de opname van bedrijfsruimte, in 2020 nam de opname sterk af.⁷ Dit wordt grotendeels veroorzaakt door het beperkte aanbod.

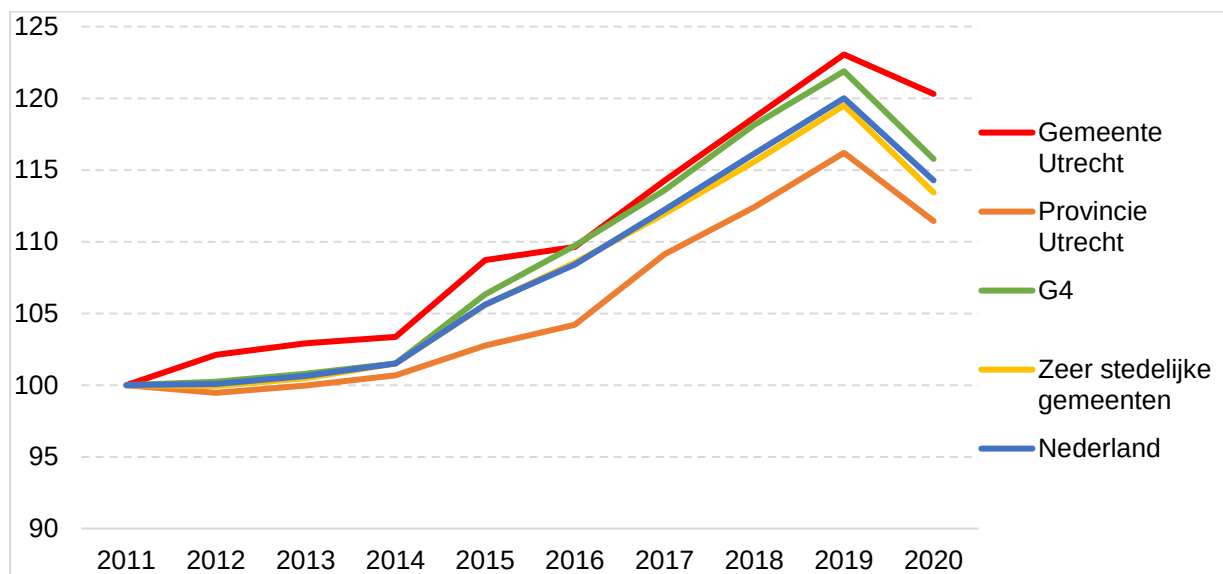
⁶ I&O Research o.b.v. CBS-data (2021)

⁷ I&O Research o.b.v. rapportage Cushman & Wakefield (2021)

Toegevoegde waarde

De toegevoegde waarde⁸ van de Utrechtse economie is in de periode 2011-2020 toegenomen van € 21,5 miljard naar € 25,9 miljard (een stijging van 20,3%). Dit is hoger dan de stijging in de provincie Utrecht, gemiddeld in de G4, in zeer stedelijke gemeenten en Nederland.⁹ In figuur 2.4 is deze ontwikkeling weergegeven. De gemeente Utrecht heeft hiermee in 2020 een aandeel van 5,5% in de totale toegevoegde waarde van Nederland (€ 470,7 miljard). In 2011 was het aandeel nog 5,2%. Het effect van de coronacrisis is ook duidelijk zichtbaar door de sterke daling in 2020. Utrecht kent met een daling van 2,2% (2020 t.o.v. 2019) een relatief kleine afname ten opzichte van de referentiegebieden (landelijke afname van 4,8%).

Figuur 2.4 De toegevoegde waarde van de Utrechtse economie is in de periode 2011 – 2020 relatief sterk toegenomen (indexcijfers, 2011 = 100)



Bron: LISA, 2020. Bewerking RKU.

Investeringsklimaat

Cijfers over de investeringen in vaste activa zijn alleen beschikbaar op provinciaal en landelijk niveau. Deze investeringen zijn met een stijging van € 11,5 mld. naar € 16,3 mld. in de periode 2010-2018 sterker gestegen in de provincie Utrecht (41,3%) dan landelijk over dezelfde periode (26,0%). In de provincie Utrecht heeft de zakelijke dienstverlening een relatief groot aandeel in de investeringen (18% t.o.v. 10% landelijk), en de sectoren industrie en nijverheid en energie relatief kleine aandelen (respectievelijk 5% en 9% t.o.v. 11% en 16% landelijk).

⁸ De toegevoegde waarde is het verschil tussen productie en verbruik. Zie voor meer informatie:

<https://www.lisa.nl/nieuws/84/lisa-lanceert-toegevoegde-waarde-cijfers>

⁹ I&O Research o.b.v. LISA bestanden (2021)

De R&D¹⁰ uitgaven in de provincie Utrecht als aandeel van het bruto regionaal product (2,2%) lopen gelijk met het landelijk gemiddelde, maar lopen achter bij onder andere Noord-Holland, Noord Brabant en Zuid-Holland. Daarnaast ligt het aandeel private R&D-investeringen in Utrecht lager dan in andere landsdelen en het Nederlands gemiddelde. Verder neemt het aantal private bedrijfsfinancieringen en aantal groeibedrijven in Utrecht toe. In het onderzoek van NEO Observatory wordt geconcludeerd dat de provincie Utrecht “zonder meer één van de best ontwikkelde ecosystemen voor ondernemerschap in Nederland en Europa” heeft, maar noemt ook een aantal zwakke schakels. Het gaat dan met name om de elementen financiering en leiderschap en de zwakke positie qua ondernemerschapstalent en private kennisinvesteringen. Deze zwakke schakels verdienen volgens de onderzoeker zowel structureel als in tijden van coronacrisis extra aandacht. De oprichting van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij en de Utrecht Region Economische Corona Alliantie worden in dit perspectief als lichtpunt benoemd.¹¹

Corona

De gevolgen van de coronacrisis voor de Utrechtse economie zijn op dit moment nog onzeker. Uit voorlopige cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is wel op te maken welk percentage van de bedrijfsvestigingen gebruik maakt van de verschillende regelingen (TVL, TOZO, TOGS, NOW).¹² De mate waarin deze door Utrechtse vestigingen gebruikt worden, wijkt niet veel af van het gemiddelde in de provincie Utrecht, zeer stedelijke gemeenten en Nederland. Wel vroegen iets minder Utrechtse bedrijven uitstel van belastingbetaling aan ten opzichte van zeer stedelijke gemeenten (15% ten opzichte van 18%).

2.2.2 UTRECHT IN VERGELIJKING G4: GOEDE SCORES EN LAAG BUDGET

Goede scores

De Utrechtse economie blijkt op veel factoren beter te presteren dan Den Haag, Rotterdam en Amsterdam (tabel 2.5). In paragraaf 2.2.1 beschreven we de ontwikkelingen in het aantal banen en vestigingen in Utrecht. Uit de ontwikkeling van het aandeel van de grote steden in het totaal aantal banen en vestigingen in Nederland blijkt dat Utrecht aan economisch belang heeft gewonnen. In de periode 2010-2020 was de toename van het aandeel banen van Utrecht 13,4% (het aandeel in Nederland steeg van 2,8% naar 3,1%).

Alleen Amsterdam deed het beter en de andere grote steden bleven (sterk) achter. Bij het werkloosheidspercentage, de netto arbeidsparticipatie, het aandeel vestigingen en snelgroeiende bedrijven presteert Utrecht relatief beter dan alle andere grote steden. Dit

¹⁰ Research & Development.

¹¹ NEO Observatory (november 2020). *Utrecht+ Economisch Beeld. Korte en lange termijn. Update economische analyse en impact coronacrisis.*

¹² TVL = Tegemoetkoming Vaste Lasten, TOZO = Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers, TOGS = Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren, NOW = Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid

relatief positieve beeld wordt bevestigd door het onderzoek van NEO Observatory¹³ waarin ook zichtbaar is dat Utrecht vooral sinds 2017 beter presteert dan het Nederlands gemiddelde. Een kanttekening is wel dat de impact van de coronacrisis op de langere termijn op een aantal terreinen, waaronder het werkloosheidspercentage, nog onbekend is.

Laag budget

Een globale analyse van de beleidsprogramma's maakt duidelijk dat het budget van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* relatief laag is: zowel gemiddeld per inwoners als per vestiging is het bedrag lager dan in Den Haag, Rotterdam en Amsterdam. Opgemerkt wordt bovendien dat Utrecht als enige grote stad een ondernemersfonds heeft dat in 2020 goed is voor ongeveer € 8,5 miljoen van het totale budget van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. Dit is een budget waar de gemeente niet op kan sturen door de onderliggende constructie en dat aan een breed spectrum van activiteiten wordt uitgegeven. Er is voor de instelling en voortzetting van een dergelijk fonds wel een raadsbesluit nodig. In hoofdstuk 3 gaan we kort in op de beleidsdoelen van de andere grote steden.

Tabel 2.5 De Utrechtse economie presteert goed in vergelijking met Den Haag, Rotterdam en Amsterdam. Het programma Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen heeft een relatief laag budget.

	Utrecht	Den Haag	Rotterdam	Amsterdam
Economische kengetallen				
Banen (2020)	281.080	298.230	391.870	701.050
Ontwikkeling aandeel in Nederland, 2010 - 2020	2,8% - 3,1% (+13,4%)	3,3% - 3,3% (0,0%)	4,2% - 4,4% (+3,6%)	6,6% - 7,8% (+18,6%)
Banen per 1.000 inwoners 15-74 jaar	948	702	748	929
Werkloosheidspercentage (2019)	3,5%	5,1%	5,9%	4,2%
Netto arbeidsparticipatie (% , 2019)	74%	65%	64%	69%
Vestigingen (2020)	46.450	63.400	63.550	167.760
Ontwikkeling aandeel in Nederland, 2010 - 2020	2,0% - 2,6% (+28,3%)	3,2% - 3,5% (+11,7%)	2,9% - 3,6% (+22,1%)	7,9% - 9,4% (+18,5%)
Vestigingen per 1.000 inwoners 15-74 jaar	131	121	95	199

¹³ NEO Observatory (november 2020). *Utrecht+ Economisch Beeld. Korte en lange termijn. Update economische analyse en impact coronacrisis.*

Vestigingen van snelgroeiende bedrijven (per 1.000 vestigingen)	19	10,9	17	16
Zzp'ers per 1.000 vestigingen (2019)	575	656	546	554
Drie grootste sectoren (sectorstructuur, aandeel in het totaal aantal banen)	ICT & digitale vaardigheden (14%), Groot- en (auto)detailhandel (13%), Gezondheid (13%)	Openbaar bestuur, overheidsdiensten (18%), Gezondheid (11%), Groot- en (auto)detailhandel (11%)	Groot- en (auto)detailhandel (14%), Gezondheid (13%), Bouw & energietransitie (10%)	Advisering, onderzoek, spec. zakelijke diensten (15%), ICT & digitale vaardigheden (14%), Groot- en (auto)detailhandel (13%)
Gemiddeld aantal faillissementen bedrijven en instellingen (2011-2020)	3,6	2,9	4,4	3
Aantal oprichtingen per 1.000 vestigingen (2019)	146	167	152	146
Aantal opheffingen (per 1.000 vestigingen, 2019)	71	79	74	75
Beleidsprogramma en budget				
Naam	Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	Economie	Economische Zaken	Economie
Budget programma 2021	€ 17.828.000	€ 36.673.000	€ 37.126.000	€ 65.400.000
Ondernemersfonds	Ja (begroot 2021: € 8.343.822)	Nee	Nee	Nee
Budget programma 2021 (exclusief Ondernemersfonds)	€ 9.337.000			
Budget programma economie per inwoner	€ 49,20	€ 64,33	€ 56,97	€ 74,89
Budget economie per vestiging	€ 380,65	€ 578,44	€ 606,37	€ 389,84
Aandeel totale programmalasten 2021	1,0%	1,6%	1,0%	1,0%

Bron: I&O Research o.b.v. data CBS en LISA, gemeentelijke begrotingen, 2021. Bewerking RKU



3 DOELEN, MIDDELEN EN INSTRUMENTEN

In dit hoofdstuk beschrijven we de doelen van het economisch beleid van de gemeente Utrecht en de middelen en instrumenten die daarvoor worden ingezet. Daarmee beantwoorden we de onderzoeksvragen:

1. Welke doelen heeft de gemeente Utrecht in het economisch beleid, zijn deze samenhangend en onderbouwd, en
2. Welke (financiële) middelen en instrumenten heeft de gemeente ingezet op het economisch beleid en zijn deze verbonden met de doelen?

We beginnen het hoofdstuk met een weergave van de Utrechtse aanpak op economisch terrein en op welke onderdelen actueel beleid is gemaakt. De effecten van de coronacrisis blijven hier buiten beschouwing, omdat de focus van het onderzoek ligt op het programma zoals dat structureel is opgezet. In hoofdstuk 4 staan we stil bij de maatregelen die zijn genomen in verband met corona en de gevolgen die dat heeft gehad voor de gemeentelijke inzet.

In paragraaf 3.1 geven we de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 3.2. In paragraaf 3.3 volgt het normenkader. In deze paragraaf wordt ook het verband gelegd tussen de onderzoeksvragen en de normen.

3.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

1. Er is voor het opstellen en uitvoeren van economisch beleid geen wettelijk vastgestelde taak voor gemeenten. De gemeente Utrecht kiest ervoor om geen nieuwe lokale economische agenda op te stellen, maar bestaand beleid op onderdelen te actualiseren. De regionale economische agenda is het uitgangspunt van het gemeentelijke programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*.
2. De doelen van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* hebben de focus op de arbeidsmarkt, minder duidelijk op de pijler vestigingsklimaat en niet op de pijler investeringsklimaat, terwijl er wel acties op gericht zijn. De doelen zijn weinig onderscheidend voor Utrecht en niet tijdgebonden maar dynamisch. De aansluiting tussen lokale, provinciale, landelijke en Europese doelen is onvoldoende tot stand gebracht.
3. In 2020 bedraagt het saldo van baten en lasten van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* circa -€ 19,5 miljoen. Er is geen helder inzicht in de besteding van deze middelen aan de drie pijlers – vestigingsklimaat, investeringsklimaat en arbeidsmarkt – van het programma. Bij de ingezette instrumenten wordt niet altijd duidelijk waarom deze zijn gekozen en hoe zij bijdragen aan het behalen van de doelen.

3.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

3.2.1 GEEN LOKALE ECONOMISCHE AGENDA, BELEID OP ONDERDELEN GEACTUALISEERD

Er is voor het opstellen en uitvoeren van economisch beleid geen wettelijk vastgestelde taak voor gemeenten. De gemeente Utrecht kiest ervoor om geen nieuwe lokale economische agenda op te stellen, maar bestaand beleid op onderdelen te actualiseren. De regionale economische agenda is het uitgangspunt van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*.

In de jaren 2012-2018 vormde de *Economisch Agenda Utrecht 2012-2018* het beleidskader van het economisch beleid van de gemeente Utrecht. Deze lokale agenda gaf de hoofdlijnen van het beleid weer, de ambitie met de economie van Utrecht en de instrumenten die daarvoor werden ingezet. De doelstelling richtte zich op een duurzame economische ontwikkeling waardoor welvaart, werkgelegenheid en voorzieningen op korte en lange termijn bevorderd zouden worden. Er werd ingezet op acht economische speerpunten.¹⁴

De huidige programma-indeling is vastgesteld met de *Voorjaarsnota 2019* waarbij het programma Economie en de opgave Werkgelegenheid voor Iedereen tot één begrotingsprogramma gingen behoren. Vanaf 2018 is een sterkere focus gelegd op de groei van de werkgelegenheid, specifiek gericht op sectoren die zowel op dat moment als in de toekomst voor duurzame werkgelegenheid zorgen.¹⁵ Daarbij is ook de aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt een aandachtspunt om daarmee de inzetbaarheid van de beroepsbevolking op (middel)lange termijn te bevorderen.

De huidige pijlers in de uitvoering van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* in de gemeente Utrecht hebben wij weergegeven in figuur 3.1.¹⁶ Vestigingsklimaat, investeringsklimaat en arbeidsmarkt vormen drie pijlers onder de opgave:

- **Vestigingsklimaat (groen gekleurd):** deze pijler is gericht op het creëren van de goede randvoorwaarden om te kunnen ondernemen in de stad. Deze randvoorwaarden hebben als doel een breed palet aan ondernemingen te faciliteren, waarbij de gemeente extra aandacht geeft aan specifieke sectoren als circulaire bedrijvigheid en de aansluiting bij de ambitie van Gezond Stedelijk Leven.¹⁷

Er is vanuit de pijler vestigingsklimaat specifiek aandacht voor de werklocaties. De werklocaties vormden al in de lokale economische agenda van 2012-2018 één van de speerpunten. In 2019-2020 heeft Stec Groep onderzoek gedaan naar de toekomstige ruimtebehoefte van de werklocaties en hoeveel ruimte op welke locaties nodig is voor de

¹⁴ Te weten: 1. Toekomstgerichte werklocaties, 2. Werken in de wijk, 3. Investeren in Centrum Utrecht, 4. Verduurzaming van de Utrechtse economie, 5. Bijdrage aan het Werkgelegenheidsoffensief, 6.

Kenniseconomie en kennisvalorisatie, 7. Goede dienstverlening aan ondernemers, 8. Bereikbaarheid

¹⁵ Gemeente Utrecht (6 juni 2019). *Jaarstukken 2018*.

¹⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*

¹⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

extra banen die met de groei van de stad nodig zijn.¹⁸ Uit het adviesrapport blijkt dat er tot 2040 circa 70.000 arbeidsplaatsen in de stad Utrecht moeten worden toegevoegd. Grofweg voor elke 10 nieuwe inwoners 7 nieuwe banen. Of: voor elke nieuwe woning 1,2 nieuwe baan.¹⁹

- **Investeringsklimaat (rood):** de pijler investeringsklimaat werkt aan de transitie van de lokale economie naar een gezonde, duurzame en digitale economie door het regionale ecosysteem te versterken en randvoorwaarden (talent en kapitaal) te creëren voor innovatieve oplossingen. De gemeente werkt aan activiteiten op het gebied van (financieel)instrumentarium, netwerken, lobby en strategische projecten en samenwerkingsverbanden.²⁰
- **Arbeidsmarkt (blauw):** deze pijler richt zich erop dat iedere inwoner de kennis, kunde en competenties heeft om nu en in de toekomst aan het werk te zijn. Bij deze pijler wordt binnen de gemeentelijke organisatie samengewerkt met de afdelingen Onderwijs en Werk en Inkomen.²¹

De specifieke aandacht voor de marktgroepen maakt onderdeel uit van de pijler arbeidsmarkt. De inzet op de vier marktgroepen is in maart 2019 toegelicht in een raadsbrief en bijbehorende infographic. Deze vier marktgroepen *“raken het hart van de Utrechtse economische structuur en groei en hebben op dit moment een tekort aan gekwalificeerd personeel, dat ook de komende jaren naar verwachting aanhoudt.”*²² In de volgende paragrafen zullen we hier uitgebreider op ingaan aan de hand van middelen en instrumenten die door de gemeente worden ingezet.

¹⁸ Gemeente Utrecht (8 mei 2020). *Jaarstukken 2019*.

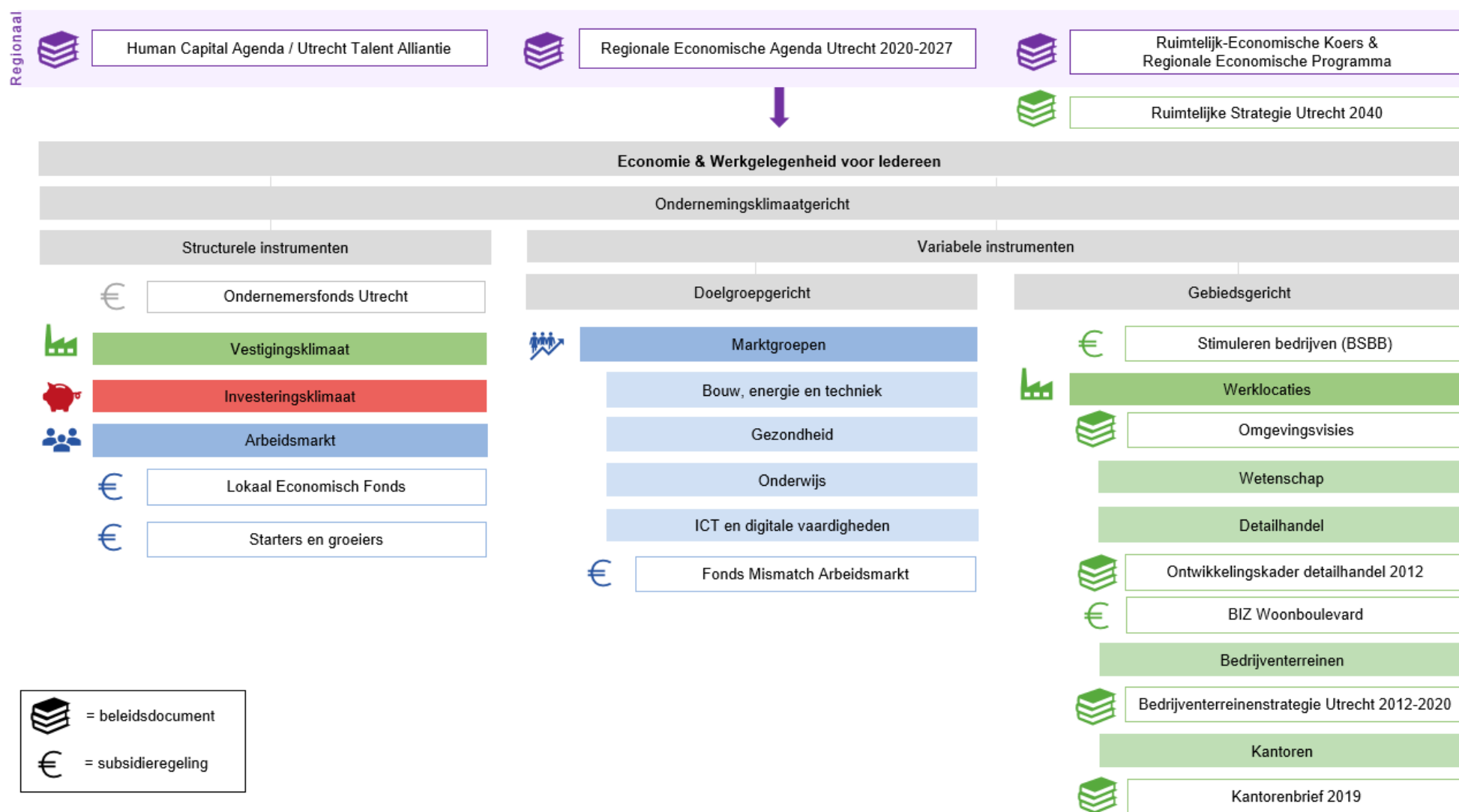
¹⁹ Gemeente Utrecht (19 juni 2020). Raadsbrief *Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichting*.

²⁰ Gemeente Utrecht (16 september 2021). *Programmabegroting 2022*. Pagina 152.

²¹ Gemeente Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

²² Gemeente Utrecht (12 maart 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*. Pagina 1.

Figuur 3.1 Er is geen lokale economische agenda, het lokale economische beleid is op onderdelen geactualiseerd. De regionale economische agenda geldt als uitgangspunt voor het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*.



Bron: Rekenkamer Utrecht, 2021

In figuur 3.1 valt als eerste op dat de door de Utrechtse gemeenteraad vastgestelde *Regionale Economische Agenda (REA) Utrecht 2020-2027* geldt als uitgangspunt voor het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. Ook de *Ruimtelijk-Economische Koers*, het *Regionale Economische Programma (REP)* en de *Human Capital Agenda / Utrecht Talent Alliantie* hebben een regionale reikwijdte.

Ten tweede valt op dat er op dit moment geen lokale economische agenda is. Wel zijn enkele beleidsdocumenten op deelonderwerpen opgesteld. Daarbij valt op dat deze veelal jaren geleden zijn vastgesteld. Voorbeelden daarvan zijn de *Bedrijventerreinenstrategie Utrecht 2012-2020* en het *Ontwikkelingskader detailhandel 2012*. In de interviews is toegelicht dat het een bewuste keuze is om de lokale economische agenda niet te actualiseren. Ook wordt er soms voor gekozen om een brief op te stellen als het beleid niet meer passend is. Een voorbeeld is de *Kantorenbrief 2019* die is opgesteld omdat het beleid uit 2012 niet meer passend was.

Argumenten van de gemeente om de lokale economische agenda niet te actualiseren zijn dat:

1. Het voor de gemeente nu moeilijker is om voor een langere tijd vooruit te kijken omdat de ontwikkelingen snel gaan.²³
2. Dit past bij een andere manier van werken van de gemeente (adaptief)²⁴ en
3. De investering voor het opstellen van nieuw beleid niet opweegt tegen de ‘opbrengst’ ervan.²⁵

Deze keuze wordt niet door iedereen volledig onderschreven. Zo geven verschillende medewerkers aan dat bijvoorbeeld het vastleggen van de missie of gezamenlijke visie wel van toegevoegde waarde kan zijn en dat een vastgelegde, gestructureerde aanpak behulpzaam kan zijn.²⁶ In tegenstelling tot de gemeente Utrecht, heeft de provincie Utrecht in 2020 haar economische visie wel geactualiseerd.²⁷ De meerwaarde van een dergelijk beleidsdocument ziet de provincie vooral in het duidelijk maken van de verwachtingen en van de rol die de provincie op verschillende terreinen aanneemt.²⁸

Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen is verbonden met het ruimtelijk beleid. Zo komt in de *Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040* de ambitie ‘Werk voor iedereen’ duidelijk naar voren onder het stadsprofiel ‘inclusieve stad’. Daar wordt aangegeven dat de gemeente Utrecht wil dat het aantal banen meegroeit met de groei in het aantal inwoners.²⁹

²³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

²⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

²⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

²⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

²⁷ Provincie Utrecht (april 2020). *Economische Visie provincie Utrecht. Focus op een vitale en duurzame economie 2020-2027*.

²⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner (Provincie Utrecht)*

²⁹ Gemeente Utrecht (april 2021). *Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040*. Pagina 40.

Ook in de verdere uitwerking naar gebieden in omgevingsvisies krijgen economie en werkgelegenheid aandacht. Recente voorbeelden zijn zichtbaar in de omgevingsvisies voor de binnenstad, Utrecht Science Park en de Merwedekanaalzone.³⁰

Het onderwerp economie wordt ook opgenomen in beleid op andere beleidsterreinen. Een recent voorbeeld daarvan is de *Visie Digitale Stad*³¹ waarin de gemeente haar visie en strategie op de digitale stad Utrecht heeft vastgelegd. Twee sporen met bijbehorende speerpunten raken aan het economisch beleid: 'Ander werk, vaardigheden en een leven lang leren' en 'Dynamische digitale economie'.

3.2.2 DYNAMISCH DOEL MET FOCUS OP ARBEIDSMARKT, WEINIG ONDERSCHIEDEND UTRECHTS

De doelen van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* hebben de focus op de arbeidsmarkt, minder duidelijk op de pijler vestigingsklimaat en niet op de pijler investeringsklimaat, terwijl er wel acties op gericht zijn. De doelen zijn weinig onderscheidend voor Utrecht en niet tijdgebonden maar dynamisch.

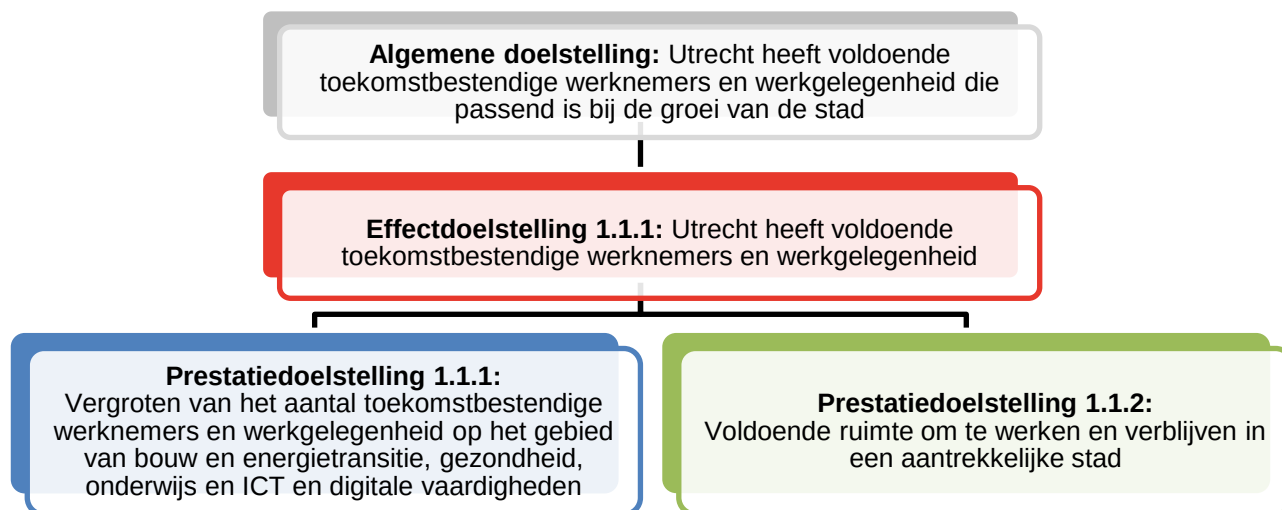
Voor de goede werking van het economisch beleid zijn heldere doelen van groot belang. De gemeente Utrecht werkt samen met het bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen en medeoverheden. Concrete en heldere doelen helpen de samenwerkingspartners om hierin hun activiteiten op aan te sluiten. Ook voor de medewerkers die binnen de gemeentelijke organisatie werken aan het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* zijn heldere doelen nodig voor de keuzes die in het dagelijkse werk gemaakt worden.

Het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* is in de planning & control (P&C) documenten (Jaarstukken en Programmabegroting) opgebouwd aan de hand van een algemene doelstelling, een effectdoelstelling en twee prestatiedoelstellingen (zie figuur 3.2).

³⁰ Gemeente Utrecht (concept 11 juni 2021). *Omgevingsvisie Utrecht Science Park 2040*; Gemeente Utrecht (maart 2021). *Omgevingsvisie Merwedekanaalzone*; en Gemeente Utrecht (17 juni 2021). *Omgevingsvisie Binnenstad Utrecht 2040*.

³¹ Gemeente Utrecht (2021). *Visie Digitale Stad 2021-2025*.

Figuur 3.2 De doelstellingen van het programma Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen richten zich vooral op de arbeidsmarkt en hebben geen tijdshorizon



Bron: Gemeente Utrecht (16 september 2021). Programmabegroting 2021. Bewerking RKU

Met het vaststellen van de *Voorjaarsnota 2019* is de huidige opzet van de doelen vastgesteld. Sindsdien zijn de doelen in figuur 3.2 geldend. De reden van de wijziging was dat de opzet van het programma Economie niet meer aansloot bij de actualiteit in Utrecht.³² Belangrijke veranderingen lagen in de groei van de stad, veranderingen in het werk, het verdwijnen van banen en een sterkere invloed van technologische ontwikkelingen in de vraag naar werk. Er worden hier geen bronnen voor deze ontwikkelingen vermeld.

De gemeente heeft met de verandering van de opzet van het programma ook duidelijk willen maken dat de focus verlegd werd naar de werkwijze van het programma Werk voor Iedereen. De inzet richt zich op:

1. Vergroten van toekomstbestendige werkgelegenheid die past bij de groei van de stad.
2. Initiëren en ondersteunen van initiatieven die de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt verbeteren.
3. Verdichting van werklocaties zodat groei van toekomstbestendige werkgelegenheid deels binnen de huidige werklocaties kan worden gerealiseerd.

We constateren dat de bovenstaande doelstellingen onvoldoende concreet (abstract, breed/smal) zijn geformuleerd. Deze doelen passen bij veel gemeenten.

De algemene doelstelling met de toekomstbestendige werknemers én werkgelegenheid bevat zowel een kwalitatief als een kwantitatief aspect, wat het moeilijker meetbaar maakt. Het doel is tweeledig en richt zich op werknemers die klaar zijn voor de arbeidsmarkt van de

³² Zie: Gemeente Utrecht (16 mei 2019). *Voorjaarsnota 2019/ Eerste Bestuursrapportage 2019*, pagina 70

toekomst én voldoende werkgelegenheid die aansluit bij de groei van de stad. En daarmee dus ook in kwantitatieve zin toekomstbestendig is.

Bij prestatiedoelstelling 1.1.2 wordt juist het kwalitatieve aspect (toekomstbestendigheid) van de (bedrijfs)ruimte gemist.³³ De term toekomstbestendig roept de vraag op wat dat precies inhoudt.

De focus op de arbeidsmarkt maakt dat de doelstelling minder goed laat zien dat er binnen de opgave ook sprake is van de pijlers vestigingsklimaat en investeringsklimaat. Er is meer uitleg nodig om duidelijk te maken dat de doelstelling breder is.

Ook geïnterviewden herkennen dit, geven aan dit wel acceptabel te vinden maar geven tegelijkertijd aan aspecten als vestigingsklimaat (en specifieke groepen als starters, snelle groeiers/scale-ups, het Midden en Kleinbedrijf, MKB), innovatie en de werklocaties niet af te kunnen leiden uit deze doelstellingen.³⁴ Ook de verbinding met het thema Gezond Stedelijk Leven, Brede Welvaart³⁵ en met de regionale, landelijke en internationale aspecten worden door samenwerkingspartners bij de huidige doelstellingen gemist.³⁶

Enkele geïnterviewden stellen vragen bij het realiteitsgehalte van de doelstellingen, waarbij het met name om het aspect toekomstbestendigheid gaat. Is de ambitie om alle Utrechters 'voldoende toekomstbestendige werknemers' te laten zijn realistisch? En gaat het lukken om de werkgelegenheid over een langere termijn (tot 2040) voldoende te laten meegroeien met de groei van de stad?³⁷

Box 1: Economische doelen in andere G4-gemeenten wel breder opgezet

De doelstellingen van de andere G4-gemeenten zijn breder opgezet dan de doelstelling van de gemeente Utrecht. Zo heeft bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam als doelstelling 'het versterken van de economie die werkt voor iedereen, nu en in de toekomst'. De bijbehorende doelen richten zich op een goed ondernemingsklimaat, een aantrekkelijk vestigingsklimaat, de schaa sprong naar de metropoolregio Amsterdam en het voorbereid zijn op toekomstige ontwikkelingen.³⁸ De gemeente Den Haag richt zich op vier pijlers, namelijk: attractieve stad, veerkrachtige economische structuur, excellent ondernemingsklimaat en voldoende ruimte in aantrekkelijke werkmilieus.³⁹

³³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente*; Rekenkamer Utrecht (2021) *Interview samenwerkingspartner*

³⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

³⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartners*.

³⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartners*.

³⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

³⁸ Gemeente Amsterdam (2020). *Begroting 2021*. Geraadpleegd via <https://www.amsterdam.nl/bestuur-en-organisatie/financien/begroting-2021/>

³⁹ Gemeente Rotterdam (2020). *Begroting 2021*. Geraadpleegd via <https://denhaag.begroting-2021.nl/p19629/prestaties>.

Er is een duidelijke onderbouwing waarom gekozen wordt voor de focus op de arbeidsmarkt en voor de specifieke inzet op marktgroepen en werklocaties.

In verschillende raadsbrieven is de gemeenteraad geïnformeerd over de context en achtergrond van de opgave Werk voor Iedereen.⁴⁰ De gemeente constateert vier structurele problemen op de Utrechtse arbeidsmarkt:

- Een tekort aan arbeidskrachten in specifieke sectoren,
- Onvoldoende aansluiting van competenties en vaardigheden op het werk van de toekomst,
- Een grote groep mensen die op verschillende terreinen kwetsbaar is en voor wie een stap richting betaald werk (nog) te groot is,
- De totale banengroei dreigt op lange termijn achter te blijven bij de groei van de beroepsbevolking.

De gemeente geeft aan daarom te willen dat het aantal banen in de stad duurzaam meegroeit met de groei van de stad. Dit uitgangspunt zien we in de afgelopen jaren zowel terug bij de aandacht voor de vier marktgroepen als voor de werklocaties.

Bij de marktgroepen kiest de gemeente – in aansluiting op het coalitieakkoord⁴¹ – ervoor een actieve rol te willen pakken in het aanbrengen van koppelingen tussen arbeidsmarkt en onderwijs. In januari 2018 heeft de gemeente Future Consult onderzoek laten doen naar acht groeimarkten.⁴² Niet alle acht groeimarkten zijn uiteindelijk opgenomen in een marktgroep. De keuze waarom juist de inzet voor de vier gekozen marktgroepen nodig is, wordt toegelicht in de raadsbrief van 25 juni 2019: *“We zetten gericht in op deze vier marktgroepen, omdat zij het hart van de Utrechtse economische structuur en groei raken, een grote kans bieden op toekomstbestendige werkgelegenheid en op dit moment een tekort aan gekwalificeerd personeel hebben, dat ook de komende jaren naar verwachting aanhoudt.”*⁴³ De reden waarom andere sectoren – bijvoorbeeld transport en logistiek – geen onderdeel zijn van deze aanpak wordt niet duidelijk.

De ambitie om de werkgelegenheid mee te laten groeien met de groei van de stad is ook het uitgangspunt voor het onderzoek dat de Stec Groep heeft gedaan naar de werklocaties.⁴⁴ De uitkomsten hiervan dienen als basis om de verschillende ruimtebehoeftes in de stad⁴⁵ en de regio⁴⁶ af te wegen. Daarmee wil de gemeente bereiken dat wonen, werken en prettig leven in balans met elkaar blijven groeien.

⁴⁰ Gemeente Utrecht (18 april 2018). Raadsbrief *Werkgelegenheid van de Toekomst*; Gemeente Utrecht (12 maart 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*.

⁴¹ GroenLinks, D66 en ChristenUnie (1 juni 2018). *Utrecht. Ruimte voor iedereen*. Coalitieakkoord GroenLinks, D66, ChristenUnie. Utrecht 2018-2022. Pagina 11

⁴² Future Consult (versie januari 2018). *Werk maken van de toekomst. Gemeente Utrecht. Een analyse van acht opkomende markten en aanknopingspunten voor governance*. Future Consult, MeetingMoreMinds, PwC Data Analytics.

⁴³ Gemeente Utrecht (25 juni 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*. Pagina 2.

⁴⁴ Gemeente Utrecht (23 juni 2020). Raadsbrief *Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichtingen*.

⁴⁵ In de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040.

⁴⁶ Met het Regionaal Economisch Programma (REP) en als inbreng in de provinciale omgevingsvisie (POVI).

Er is een direct verband tussen de algemene doelstelling, de effectdoelstelling en de prestatiedoelstellingen van het programma.

Onze norm is dat een duidelijk verband tussen doelen nodig is om structuur en samenhang aan te brengen. Bij een goede structuur en samenhang sluiten de doelen op strategisch, tactisch en operationeel niveau op elkaar aan.

We constateren dat de effectdoelstelling van het programma een directe afgeleide is van de algemene doelstelling van *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. In de doorvertaling naar de prestatiedoelstellingen worden enerzijds werknemers in de vier marktgroepen en anderzijds de behoefte aan ruimte om te werken benoemd. Andere hulpbronnen zoals voldoende kapitaal, natuur en ondernemerschap ontbreken.

Met de wijziging van de opzet van het programma economie in 2019 zijn de oude doelen van het programma losgelaten. Door in de huidige doelstelling de focus op de arbeidsmarkt te leggen sluit dit minder goed aan op de inzet zoals die door de gemeente wordt geleverd. Ook de pijlers vestigingsklimaat en investeringsklimaat staan ten dienste van de arbeidsmarkt, maar dat wordt niet direct zichtbaar. Ook samenwerkingspartners van de gemeente weten dan minder goed waar zij met hun activiteiten op aan kunnen of moeten sluiten of herkennen zich onvoldoende in de doelstelling.⁴⁷

Er is onvoldoende aansluiting tussen lokale, provinciale, landelijke en Europese doelen.

Voor gemeenten is van belang om het lokaal economisch beleid te laten aansluiten bij de andere bestuurlijke niveaus: provinciaal, landelijk en Europees. Door wederzijds aansluitende doelen wordt het mogelijk om elkaar in de effectiviteit van het beleid te versterken.⁴⁸ En omgekeerd geldt dat als verschillende overheden elkaar tegenwerken, dit ervoor zorgt dat beleid minder effectief wordt.

Tot 2018 had de gemeente Utrecht een lokale economische agenda met acht speerpunten.⁴⁹ Op dit moment ziet de gemeente de Regionale Economische Agenda Utrecht 2020-2027⁵⁰ als uitgangspunt voor het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*.⁵¹ De REA zet de strategische lijnen uit waarlangs de regio economisch stuurt op gezond stedelijk leven. Het gaat dan om:

1. Toekomstgerichte leefomgeving,
2. Gezonde mensen, en
3. Waardevolle digitalisering.

⁴⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartners*.

⁴⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*; Gemeente Utrecht (2021). *Interview gemeente*.

⁴⁹ Gemeente Utrecht (januari 2012). *Economische agenda Utrecht 2012 – 2018*.

⁵⁰ In 2020 opgesteld in opdracht van provincie Utrecht, gemeenten Amersfoort, Hilversum en Utrecht, in samenwerking met U16, Regio Amersfoort en Regio Gooi en Vechtstreek.

⁵¹ Gemeente Utrecht (16 september 2021). *Programmabegroting 2022*. Pagina 149

De algemene doelstelling van het programma is weergegeven in figuur 3.2. Wanneer we de economische doelen en prioriteiten op Europees, landelijk en provinciaal niveau naast elkaar leggen (figuur 3.3) en vergelijken met de Utrechtse doelen dan wordt zichtbaar dat deze niet één-op-één op elkaar aansluiten. Bij het opstellen en formuleren van de gemeentelijke doelen heeft Utrecht ook niet direct rekening gehouden met de beleidsdoelen op andere bestuurlijke niveaus. De gemeente geeft in haar ambtelijke reactie aan dat zij wel overlap ziet met beleid van de provincie, het Rijk en Europa en in de inzet voor bijvoorbeeld het Utrecht Science Park, Life Sciences en de circulaire economie. De landelijke inzet is onder andere terug te lezen in de *Kennis en innovatieagenda Gezondheid en Zorg*⁵², de *Digitale Agenda*⁵³ en de *Roadmap Human Capital Topsectoren*.⁵⁴ En daarnaast kan de overlap volgens de gemeente ook bij andere gemeentelijke programma's zijn, zoals bij de energietransitie.

Er is bij het opstellen van de doelen van het programma wel gekeken naar landelijke rapporten, maar de focus lag met name op de situatie in de stad en op de eigen (bestuurlijke) wensen.⁵⁵ De provincie geeft aan bij het opstellen van de provinciale economische visie de doelen van de gemeente Utrecht niet te hebben meegenomen, maar er is hier wel enige overlap zichtbaar.⁵⁶ De *REA* en de *Human Capital Agenda* zijn samen met de provincie en andere gemeenten vastgesteld.

De topsectorenaanpak van de Rijksoverheid en de meer thematische aanpak van de Europese Commissie maken de aansluiting met de Utrechtse doelen in de huidige vorm lastig.⁵⁷ De gemeente geeft in haar ambtelijke reactie een voorbeeld waar de verbinding tussen de regionale economische strategieën en het landelijke (missiegedreven) topsectoren beleid en het Europees beleid wel gelegd is. Het gaat dan om een Regionale Slimme Specialisatie Strategie voor Innovatie (RIS3) die in het kader van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) is vastgesteld. Deze strategie is vastgesteld door de colleges van de vier Randstadprovincies en de G4.

⁵² Health Holland (2021). *Toekomstbeelden 2030*. Geraadpleegd via https://www.health-holland.com/sites/default/files/downloads/kennis-en-innovatieagenda-2020-2023-gezondheid-en-zorg_1.pdf

⁵³ Minister Kamp (2016). *Kamerbrief over digitale agenda*. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ict/documenten/kamerstukken/2016/07/05/kamerbrief-over-digitale-agenda>

⁵⁴ Health Holland (2019). *Roadmap Human Capital*. Geraadpleegd via https://www.health-holland.com/sites/default/files/downloads/roadmap-human-capital_0.pdf

⁵⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁵⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

⁵⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

Figuur 3.3 Economische doelen en prioriteiten op de bestuurlijke niveaus sluiten niet één-op-één op elkaar en op de Utrechtse doelen aan. Wel is sprake van enige overlap.

Europees economisch beleid: prioriteiten voor de jaren 2019-2024 die raken aan de economie: een Europese Green Deal, een Europa dat klaar is voor het digitale tijdperk, een economie die werkt voor mensen.⁵⁸ Een van de beleidsinitiatieven van de Green Deal richt zich op een schone en circulaire economie.

Landelijk economisch beleid: Nederland kent sinds 2011 het [topsectorenbeleid](#), sinds 2019 is het “missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid. De topsectoren zijn: Agri & Food, Chemistry NL (Chemie), Creatieve industrie, Energie, Health Holland (life sciences & health), Logistiek, Holland High Tech, Tuinbouw & uitgangsmaterialen, Water & maritiem, en Dutch digital delta (Team ICT).

Provinciaal economisch beleid: naast de REA – de agenda voor alle partners in de regio – heeft de provincie Utrecht in 2020 ook een economische visie vastgesteld.⁵⁹ Deze visie is het strategisch, richtinggevend kader voor het economisch beleid van de provincie. De vijf beleidsdoelen: 1. Het bedrijfsleven en werknemers zijn toegerust op de toekomst, 2. Het economisch profiel (Gezond Stedelijk Leven) is sterk en zichtbaar competitief, 3. Bedrijven en (kennis)instellingen zijn innovatief sterk, 4. Er zijn voldoende vestigingsmogelijkheden in aantal en kwaliteit, 5. Versterken en benutten van bezoekerseconomie en toeristische recreatieve structuur.

3.2.3. BESTEDING MIDDELEN EN INSTRUMENTEN NIET HELDER

In 2020 bedraagt het saldo van baten en lasten van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* circa -€ 19,5 miljoen. Er is geen helder inzicht in de besteding van deze middelen aan de drie pijlers – vestigingsklimaat, investeringsklimaat en arbeidsmarkt – van het programma.

Elke gemeente moet volgens de Gemeentewet jaarlijks begrotings- en verantwoordingsdocumenten opstellen. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde beleid en moet het dus voor de gemeenteraad duidelijk worden waaraan de financiële middelen zijn besteed. Helderheid in de besteding van financiële middelen is ook nodig om integrale afwegingen te kunnen maken en waar nodig of gewenst bij te kunnen sturen.

Wij constateren dat het met de wijziging van de structuur van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* in 2019 niet mogelijk blijkt om realisatiecijfers uit de Jaarstukken over een langere periode te vergelijken. Over 2018 is nog verantwoord met als subdoelstellingen ‘Versterken economische structuur’ en ‘Werkgelegenheid’. Tabel 3.4 toont

⁵⁸ Provincie Utrecht (2020). *Europastrategie provincie Utrecht 2020 – 2023*.

⁵⁹ Provincie Utrecht (april 2020). *Economische visie provincie Utrecht. Focus op een vitale en duurzame economie 2020 – 2027*.

daarom alleen de realisatiecijfers over 2019 en 2020, waarbij de nieuwe indeling met twee prestatiedoelstellingen wordt aangehouden.

Via de digitale versie van de Jaarstukken en Programmabegroting zijn meer details beschikbaar, waarmee ook inzichtelijk wordt dat een groot deel van de lasten voor rekening komt van het product 'vestigingsklimaat in balans' (zie tabel 3.4). Uit nadere analyse van de financiële administratie blijkt dat een koppeling van de financiële middelen met de inhoudelijke beleidsdoelen niet mogelijk is. Een derde oorzaak waardoor de bestedingen niet helder worden, is dat de inzet van mensen in de jaren 2018-2020 niet werd toegeschreven aan de verschillende pijlers van de opgave, maar op een algemene post 'opgavesturing en -ondersteuning' geboekt. Verdiepend inzicht is daarmee niet mogelijk.⁶⁰

Tabel 3.4 Grootste deel van de gerealiseerde lasten komt voor rekening van 'vestigingsklimaat in balans'

Prestatiedoelstelling	Product	2019	2020
Prestatiedoelstelling 1.1.1: WERK(nemers) toekomstbestendig	Baten: Werkgelegenheid voor iedereen	€ 141.000	€ 87.000
	Lasten: Werkgelegenheid voor iedereen	€ -2.885.000	€ -3.646.000
	Lasten: Werkgelegenheidsoffensief	€ -883.000	€ -517.000
	Saldo	€ -3.627.000	€ -4.076.000
Prestatiedoelstelling 1.1.2: Werken & Verblijven in een aantrekkelijke stad	Baten: Vestigingsklimaat in balans	€ 250.000	€ 525.000
	Lasten: Vestigingsklimaat in balans	€ -9.682.000	€ -13.934.000
	Lasten: Toerisme en Evenementen	€ -2.479.000	€ -
	Saldo	€ -11.911.000	€ -13.409.000
	Saldo baten en lasten	€ -15.539.000	€ -17.484.000
Toevoegingen en onttrekkingen reserves	Toevoeging reserves	€ -	€ 3.000.000*
	Onttrekking reserves	€ 940.000	€ 942.000
	Saldo na mutaties reserves	€ -14.599.000	€ -19.542.000

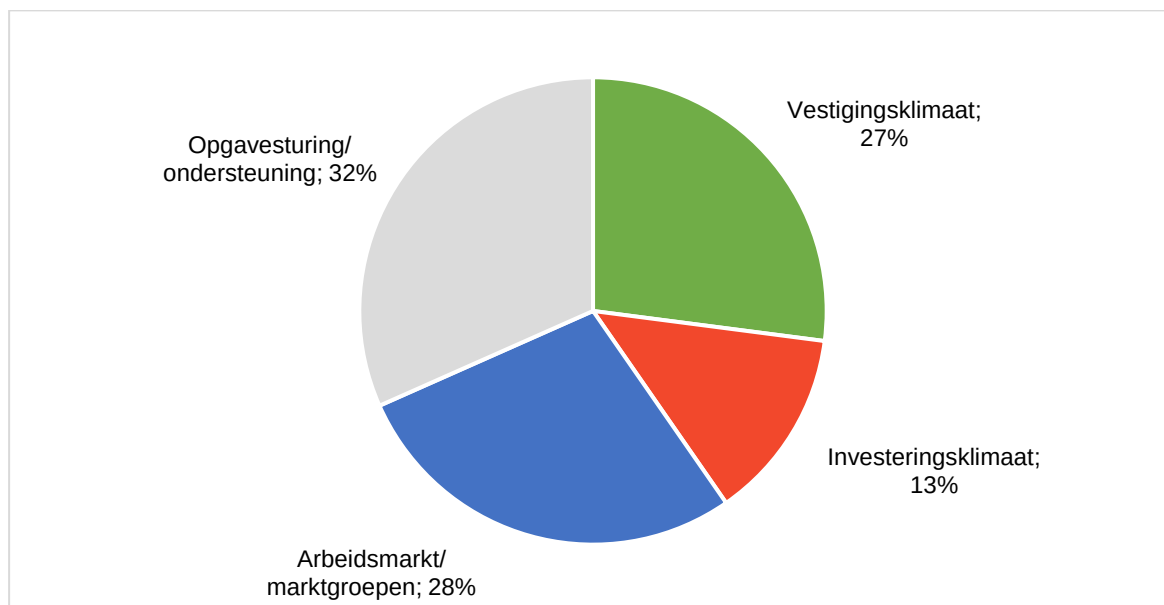
Bron: Gemeente Utrecht (28 mei 2021). Jaarstukken 2020.

Uit de aangeleverde interne meerjarenraming voor de opgave leiden wij af dat een nadere verdeling van de inzet van personele capaciteit naar de clusters voor de komende jaren

⁶⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht* en Gemeente Utrecht (2021). *Exceloverzicht financiën programma economie 2018-2020* (rekenkameronderzoek).

inmiddels wel gemaakt is.⁶¹ In totaal raamt de gemeente de inzet in de jaren 2022 – 2026 op € 3,16 miljoen, waarbij ook ramingen zijn gemaakt van de benodigde inzet op de drie pijlers (zie figuur 3.5).⁶²

Figuur 3.5 Meerjarenraming 2022 – 2026 laat zien dat de pijlers vestigingsklimaat en arbeidsmarkt naar verwachting de meeste capaciteit binnen de opgave krijgen



Bron: Gemeente Utrecht (2021). Meerjarenraming Werkgelegenheid voor Iedereen. Bewerking RKU

Van de subsidies zien we in de planning & control documenten en de financiële administratie wel de begrote en gerealiseerde lasten terug. In de periode 2018-2020 zijn tien subsidies en/of subsidieregelingen verantwoord binnen het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* (tabel 3.6).

Circa 82% betreft het Ondernemersfonds Utrecht (OFU), waarvoor de gemeente Utrecht de onroerendzaakbelasting niet-woningen met 11,1% heeft verhoogd. Het OFU bestaat dus door en voor ondernemers. Het OFU is in 2015 ingesteld en in 2019 geëvalueerd met als hoofdconclusie dat er draagvlak was om het fonds voort te zetten.⁶³ Op 18 juli 2019 heeft de gemeenteraad het raadsvoorstel *Voortzetting Ondernemersfonds na 2019* vastgesteld.⁶⁴

Bij het Fonds Mismatch Arbeidsmarkt valt op dat de besteding in 2020 (€ 448.000) nog sterk achterblijft bij het budget dat beschikbaar was (€ 1.200.000). De gemeenteraad is over de voortgang per raadsbrief geïnformeerd.⁶⁵

⁶¹ Gemeente Utrecht (30 juni 2021). *Meerjarenraming Werkgelegenheid voor Iedereen*.

⁶² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

⁶³ Hiemstra & De Vries (21 januari 2019). *Rapport Van hanging baskets tot duurzame initiatieven. Evaluatie Ondernemersfonds Utrecht*.

⁶⁴ Gemeente Utrecht (18 juli 2019). Raadsbesluit *Voortzetting Ondernemersfonds Utrecht na 2019*.

⁶⁵ Gemeente Utrecht (13 juli 2020). Raadsbrief *Beknopte update fonds Mismatch*.

Tabel 3.6 Ondernemersfonds Utrecht in de jaren 2018 tot 2020 verantwoordelijk voor circa 82% van de lasten voor subsidies

Subsidie	2018	2019	2020
Stimuleren bedrijven (BSBB)	€ 0	€ 0	€ 14.000
Utrecht Science Park	€ 228.000	€ 50.000	€ 50.000
Ondernemersfonds Utrecht	€ 6.700.000	€ 7.120.000	€ 8.515.000
BIZ Woonboulevard	€ 137.000	€ 152.000	€ 145.000
Impuls Lage Weide	€ 50.000	-	-
Lokaal Economisch Fonds	€ 932.000	€ 375.000	€ 143.000
Starters en groeiers	-	€ 685.000	€ 661.000
Fonds Mismatch Arbeidsmarkt	-	€ 0	€ 448.000
Marketing, promotie en informatievoorziening	€ 83.000	€ 280.000	€ 311.000
Werken aan werk	€ 30.000	-	-
Totaal	€ 8.160.000	€ 8.662.000	€ 10.287.000

Bron: Gemeente Utrecht (2021). Exceloverzicht financiën programma economie 2018-2020 (rekenkameronderzoek), *Jaarstukken 2018, 2019, 2020*, bewerking RKU

Bij de ingezette instrumenten wordt niet altijd duidelijk waarom deze gekozen zijn en hoe zij bijdragen aan het behalen van de doelen.

In de vorige paragraaf gingen we in op de besteding van financiële middelen. Voor inzicht in de werking van het programma moet ook duidelijk worden welke instrumenten worden ingezet en waarom. Daarmee wordt ook duidelijk op welke manier de ingezette instrumenten bijdragen aan het realiseren van de doelen; de effectiviteit. We hebben daarom onderzocht in hoeverre het bij programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* mogelijk is om de instrumenten en (prestatie)doelen te koppelen en of daarmee duidelijk wordt waarom hiervoor wordt gekozen. In figuur 3.7 geven we de inzet van de gemeente Utrecht bij de twee prestatiedoelstellingen weer.

Figuur 3.7 De gemeente Utrecht zet met name personele capaciteit, beleid en subsidies in, waarbij er geen directe koppeling tussen de doelen en instrumenten is gelegd.

Prestatiedoelstelling 1.1.1: WERK(nemers) toekomstbestendig Capaciteit: - Inzet team arbeidsmarkt Beleid: - Regionale economische agenda (REA) - Human Capital Agenda / Utrecht Talent Alliantie Marktgroepen: - Inzet trekkers / dealmakers - Inzet teams per marktgroep (ook Onderwijs en Werk en Inkomen) - Projectgeld (per marktgroep) - Fonds mismatch arbeidsmarkt ⇒ Uitwerking in activiteiten: o.a. Bouw=wouw, Utrecht Tech Community, Beroepentuin Subsidies: - Starters en groeiers - Lokaal Economisch Fonds (LEF) - Ondernemersfonds Utrecht (OFU) Samenwerking: - Regionale ontwikkelmaatschappij (ROM) regio Utrecht - Economic Board Utrecht (EBU) - Wijkontwikkelmaatschappij (WOM) - Regionaal Mobiliteitsteam (RMT) - Citydeal Health Hub	Prestatiedoelstelling 1.1.2: Werken & verblijven in een aantrekkelijke stad Capaciteit: - Inzet team vestigingsklimaat - Inzet team investeringsklimaat Beleid: - Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 - Ruimte-Economische Koers (REK) - Ruimtelijk-Economisch Programma (REP) Werklocaties: - Omgevingsvisies - Bestemmingsplannen - Wet Voorkeursrecht Gemeente (WVG) - Grondexploitaties Subsidies: - BIZ Woonboulevard - Subsidie Stichting USP - Subsidie Impuls Lage Weide (2018) - Stimuleren bedrijven (BSBB) Samenwerking: - Ondernemersverenigingen - Parkmanagement - Vastgoed-, grond- en pandeigenaren - Projectontwikkelaars
---	---

Bron: Rekenkamer Utrecht (2021). Interviews gemeente Utrecht (13 interne interviews); gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020*.

In de *Jaarstukken 2020*⁶⁶ is de inzet op de marktgroepen (pijler arbeidsmarkt) ingedeeld bij de prestatiedoelstelling gericht op toekomstbestendige werknemers en werkgelegenheid (1.1.1). De inzet op de pijlers vestigingsklimaat en investeringsklimaat, en op de werklocaties is opgenomen onder de doelstelling voldoende ruimte om te werken en verblijven in een aantrekkelijke stad (1.1.2).

Tegelijkertijd wordt hier zichtbaar dat de doelstellingen van het programma niet direct aansluiten op de inzet van mensen en instrumenten. Dit wordt ook door veel geïnterviewden

⁶⁶ Over de jaren 2018 en 2019 is nog verantwoord aan de hand van de vorige indeling van het programma.

in de gemeentelijke organisatie herkend.⁶⁷ Zo worden bijvoorbeeld de Regionale Economische Agenda (REA), de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM) en de Economic Board Utrecht (EBU) beschreven bij de eerste prestatiedoelstelling, terwijl zij evengoed van belang zijn voor de tweede. Naast deze instrumenten wijzen geïnterviewden ook op de instrumenten die ingezet worden als gevolg van de coronacrisis. Daar gaan we in hoofdstuk 4 dieper op in. Voor een nadere toelichting op de inhoud van de instrumenten verwijzen wij u naar bijlage 4.

We zien ook dat de inhoudelijke toelichting op de ingezette instrumenten vooral inzicht geeft in de activiteiten die hebben plaatsgevonden. Daarmee wordt niet duidelijk waarom deze instrumenten aan dit doel gekoppeld zijn en op welke manier dit bijdraagt aan de realisatie van het doel.

3.3 NORMENKADER

In tabel 3.8 is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de onderzoeksvragen, de normen en bijbehorende criteria en de beoordeling.

Tabel 3.8 Normen en criteria ‘doelen en middelen’

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria	Beoordeling
1) Welke doelen heeft de gemeente Utrecht in het economische beleid, zijn deze samenhangend en onderbouwd?	Er zijn in het programma <i>Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen</i> heldere doelen gesteld.	De gemeente heeft de doelen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden geformuleerd.	In 2019 zijn de doelen van het programma <i>Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen</i> gewijzigd. De doelen hebben de focus op de arbeidsmarkt, zijn weinig onderscheidend voor Utrecht en niet tijdgebonden maar dynamisch.
	De gemeente Utrecht heeft de doelen duidelijk onderbouwd.	De gemeente beschrijft het probleem of de kans waarvoor het doel is opgesteld en verwijst naar bronnen waarop de onderbouwing is gebaseerd.	Er is een duidelijke onderbouwing waarom gekozen wordt voor de focus op de arbeidsmarkt en voor de specifieke inzet op marktgroepen en werklocaties.
	Het is helder hoe de algemene doelen	Er is een duidelijk verband tussen de	Er is een direct verband tussen de algemene

⁶⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

	vertaald zijn naar prestatie- en effectdoelen.	algemene doelen en de prestatie- en effectdoelen van het economisch beleid.	doelstelling, de effectdoelstelling en de twee prestatiedoelstellingen van het programma.
	De doelen van het economisch beleid van de gemeente Utrecht sluiten aan bij regionale, landelijke en Europese beleidsdoelen.	De gemeente heeft in haar beleidsvorming rekening gehouden met de economische beleidsdoelen van de Provincie Utrecht, de Rijksoverheid en de Europese Unie.	De aansluiting tussen lokale, provinciale, landelijke en Europese doelen is onvoldoende tot stand gebracht.
2) Welke financiële middelen en instrumenten heeft de gemeente ingezet op het economisch beleid en zijn deze verbonden met de doelen?	De ingezette (financiële) middelen zijn toegewezen aan de doelen.	De gemeente kan onderbouwen aan welk(e) doel(en) de (financiële) middelen zijn toegewezen en waarom.	De financiële middelen zijn sinds 2020 toegewezen aan de twee prestatiedoelstellingen, maar er is geen helder inzicht in de besteding van de middelen aan de pijlers van het programma. Uitzondering hierop betreffen de subsidies en subsidieregelingen.
	De ingezette instrumenten zijn gekoppeld aan de doelen.	De gemeente kan onderbouwen aan welk(e) doel(en) de ingezette instrumenten zijn gekoppeld en waarom.	De gemeente Utrecht zet op economisch terrein vooral beleid, personele capaciteit en geld in. Deze instrumenten worden gekoppeld aan de twee prestatiedoelstellingen, maar het wordt niet altijd duidelijk waarom juist deze instrumenten worden ingezet en hoe zij bijdragen aan de realisatie van de doelen.



Bestuursgebouw

Universiteit Utrecht



REY JA

4 UITVOERING EN STURING

In dit hoofdstuk beschrijven we de uitvoering van en sturing op het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. Daarmee beantwoorden we de onderzoeksvragen:

3. Welke maatregelen worden door de gemeente genomen om nieuwe ontwikkelingen te stimuleren of af te remmen;
4. Welke ontwikkelingen zijn zichtbaar in data op economisch terrein in relatie tot de vastgestelde prestaties en effecten van het economisch beleid en in hoeverre sluit de gemeente Utrecht op de ontwikkelingen aan, en
5. Welke sturingsmogelijkheden hebben de gemeente Utrecht en specifiek de Utrechtse gemeenteraad op het economisch beleid en hoe is daar in de jaren vanaf 2018 invulling aan gegeven.

In paragraaf 4.1 geven we de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 4.2. In paragraaf 4.3 volgt het normenkader. In deze paragraaf wordt ook het verband gelegd tussen de onderzoeksvragen en de normen.

4.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

1. De gemeente Utrecht speelt op een passende manier in op nieuwe ontwikkelingen. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt hebben geleid tot de opgave Werk voor Iedereen. Daarna heeft de coronacrisis veel veranderingen teweeggebracht en tot maatregelen geleid. Het is nog onbekend welke maatregelen tot een structurele wijziging in het beleid of uitvoering leiden. Ondernemers en samenwerkingspartners zijn vaak niet bekend met de genomen maatregelen van de gemeente.
2. Data vormen mede de basis van het beleid, worden gebruikt voor monitoring van trends en ontwikkelingen, en voor het aanvragen van subsidies door de gemeente en samenwerkingspartners. Het gebruik van data is op dit moment versnipperd. Ook worden data nog niet benut voor het evalueren van de gemeentelijke inzet en de geleverde prestaties en effecten.
3. De sturingsmogelijkheden door de gemeente op het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* worden bemoeilijkt door andere grote maatschappelijke opgaven als wonen en mobiliteit. Ook de benodigde samenwerking met een veelheid aan interne en externe partijen en de eigendomsverhoudingen maken sturing lastig.

4. De gemeenteraad kan op inhoud en financiën sturen. De afgelopen jaren is vaker sprake van regionale samenwerking, waarmee de sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad veranderen. Met besluiten over de RSU 2040 en omgevingsvisies geeft de gemeenteraad richting aan de invulling van de ruimte.

4.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

4.2.1 PASSENDE MAATREGELEN BIJ NIEUWE ONTWIKKELINGEN

De gemeente Utrecht speelt op een passende manier in op nieuwe ontwikkelingen. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt hebben geleid tot de opgave Werk voor Iedereen. Daarna heeft met name de coronacrisis veel veranderingen teweeggebracht en tot een veelheid aan maatregelen geleid.

De economie is dynamisch. De gemeente heeft daarom te maken met steeds veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen. Het is daarom nodig dat de gemeente hier in de uitvoering ook op in kan spelen. En daarbij maatregelen neemt om gewenste ontwikkelingen te stimuleren en niet of minder gewenste ontwikkelingen afremt. Wij zijn voor de huidige collegeperiode nagegaan hoe de gemeente Utrecht dat heeft gedaan.

De belangrijkste ontwikkeling in de afgelopen jaren was de coronacrisis die in maart 2020 begon. Wij constateren dat de gemeente Utrecht hier snel actie op heeft ondernomen en een groot aantal maatregelen heeft genomen. De economie ging (deels) op slot en de onzekerheid nam sterk toe. De belangrijkste maatregelen van de gemeente Utrecht zijn:

- Ingrepen die direct in gang werden gezet vanaf maart 2020 zoals de ondersteuning van ondernemers bij de anderhalve meter maatschappij en het inregelen van steunmaatregelen voor ondernemers.
- De verschuiving van de focus op de (middel)lange termijn doelen naar de korte termijn gericht op het behoud van banen en het versterken van de liquiditeitspositie van ondernemers.⁶⁸ Dit uitte zich bijvoorbeeld in het uitvoeren van het coronamaatregelenpakket 3 Werken, Opleiden en Begeleiden waarmee in totaal € 11,5 miljoen in de Utrechtse economie wordt geïnvesteerd⁶⁹, en maatregelen voor specifieke gebieden, waaronder de binnenstad (Morgen Mooier Maken⁷⁰) en andere kwetsbare

⁶⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*; Gemeente Utrecht (20 maart 2020). Raadsbrief *Nadere informatie steunmaatregelen*

⁶⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Gemeente Utrecht (8 april 2021). Raadsbrief *Uitwerking maatregelenpakket 3 Werken, Opleiden en Begeleiden*.

⁷⁰ Gemeente Utrecht (9 april 2021). Raadsbrief *Samenwerkingsplan 'Morgen Mooier Maken' voor beperken leegstand binnenstad Utrecht*; Gemeente Utrecht (15 juni 2021). Raadsbrief *Samenwerkingsovereenkomst en Nadere regel subsidie aanpak leegstand binnenstad gemeente Utrecht*.

winkelgebieden, waarmee respectievelijk € 400.000 en € 600.000 geïnvesteerd wordt om de oplopende leegstand te bestrijden.⁷¹

Daarnaast vond nog een groot aantal interventies plaats die los van het maatregelenpakket werden opgepakt. Voorbeelden zijn het opstellen van een compensatieregeling voor OZB niet-woningen, regeling voor lagere huur bij panden die in het bezit van de gemeente zijn, en de aanpassing en evaluatie van regels voor terrassen.

De coronacrisis betekende ook dat de inzet van de medewerkers voor de opgave wijzigde en dat capaciteit werd vrijgemaakt om uitvoering te kunnen geven aan de genoemde maatregelen.⁷² Ook ontstonden nieuwe vormen van overleg om de aanpak zowel intern als extern af te stemmen.⁷³ Voorbeelden zijn: structureel overleg met vertegenwoordigers MKB-Utrecht, incidenteel overleg met vertegenwoordigers van supermarkten en contacten met individuele ondernemers. Andere overlegvormen, bijvoorbeeld de stuurgroep, kwamen vaker bij elkaar.⁷⁴ In samenwerking met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) ontstond het Regionaal Mobiliteitsteam (RMT) dat werkgevers en werknemers helpt bij het vinden van nieuwe banen.⁷⁵ Ook werd met meerdere gemeenten, de provincie, VNO-NCW en MKB Midden-Nederland de Utrecht Regionale Economische Corona Alliantie (URECA) opgericht om ondernemers te adviseren en vragen over hun bedrijfsvoering te beantwoorden.

Wij zien dat de gemeente Utrecht in de periode vóór de coronapandemie ook op andere ontwikkelingen heeft ingespeeld en maatregelen heeft genomen. In tabel 4.1 staat per ontwikkeling welke maatregel(en) daarbij aansluiten. Van vrijwel alle maatregelen wordt in de raadsinformatie uiteengezet waarom deze nodig waren en waarop deze gericht zijn.

Tabel 4.1 De gemeente Utrecht neemt op een passende manier maatregelen bij nieuwe ontwikkelingen

Pijler	Ontwikkeling	Maatregel(en)
Organisatie	▪ Opgave, interne organisatie en opzet programma passen niet meer bij de actualiteit in Utrecht.	▪ Verandering opgave Werken aan Werk / Werk voor de Toekomst naar Werk voor Iedereen.

⁷¹ Gemeente Utrecht (15 juni 2021). Raadsbrief *Aanpak meest kwetsbare winkelgebieden en bijbehorend* Gemeente Utrecht (20 mei 2021). *Omgevingsprogramma Aanpak meest kwetsbare winkelgebieden Utrecht 2021-2022*.

⁷² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁷³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Voorbeeld is de *review counsel* met een expertteam die nadacht over het economisch herstelbeleid: Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

⁷⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁷⁵ Rekenkamer Utrecht (2021) *Interview gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*; Gemeente Utrecht (29 september 2021). Raadsbrief *Voortgang Plan van Aanpak Rekenkamerrapport 'Leren om mee te kunnen doen'*.

	▪ Lange termijn prognose dat de groei van de werkgelegenheid achterblijft bij de beroepsbevolking.⁷⁶	▪ Werken in teams Vestigingsklimaat, Investeringsklimaat en Arbeidsmarkt. ▪ Inrichting vier marktgroepen en aanstellen coördinatoren /trekkers/ dealmakers. ▪ Integraal relatiemanagement met het bedrijfsleven, ook in samenspraak met ROM en WSP. ▪ Aanpassen begrotingsprogramma Economie en Werkgelegenheid voor iedereen. Focus op de arbeidsmarkt.
Vestigingsklimaat	▪ Ambitie om aantal banen mee te laten groeien met beroepsbevolking / groei van de stad. ▪ Toenemende druk op de beschikbare ruimte. Ruimte vinden voor tienduizenden extra banen in de stad.	Regionaal onderzoek werklocaties en advies dat meegenomen wordt in andere planprocessen, het Ruimtelijk-Economisch Programma en de RSU 2040. ⁷⁷
	Streven naar juiste randvoorwaarden voor nieuwe bedrijven.	Versterken ecosysteem voor starters en groeiers ⁷⁸ met o.a. subsidieregeling.
	Dienstverlening bedrijven; retentie en vestiging.	Meer de nadruk leggen op de sectoren die gelieerd zijn aan marktgroepen.
Investeringsklimaat	▪ Economisch ecosysteem regio Utrecht is versnipperd. ▪ Zichtbaar economisch leiderschap ontbreekt. ▪ Regio is minder slagvaardig. Door o.a. weinig investerend vermogen, beperkte capaciteit economische projectontwikkeling, ontbreken strategische relaties met Rijk en InvestNL.⁷⁹	▪ Bijdragen aan oprichting Regionale Ontwikkelmaatschappij (ROM) regio Utrecht. ▪ Bijdragen aan herinrichting, nieuwe rol Economic Board Utrecht (EBU).
Arbeidsmarkt	▪ Banengroei blijft achter bij groei beroepsbevolking. ▪ Mismatch onderwijs en arbeidsmarkt.	▪ Proactieve rol gemeente in het verbinden van partijen bij de vier marktgroepen.

⁷⁶ o.a. Gemeente Utrecht (18 februari 2019). *Kantorenbrief 2019*

⁷⁷ Gemeente Utrecht (23 juni 2020). Raadsbrief *Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichtingen*. Kenmerk 7418921 en bijbehorend: Stec Groep (maart 2020). *Naar toekomstbestendige werklocaties in de regio U16*.

⁷⁸ Gemeente Utrecht (28 mei 2019). Raadsbrief *Versterken ecosysteem voor starters en groeiers*.

⁷⁹ PWC (maart 2018). *Rapport Kansen in een topregio; Versterken van het Utrechtse ecosysteem*; Gemeente Utrecht (4 december 2018). Raadsbrief *Verkenning Regionale Ontwikkelmaatschappij*.

	▪ Krapte aan geschikte werknemers in belangrijke sectoren. ▪ Steeds veranderende arbeidsmarkt. ▪ Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.	▪ Betere aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt (o.a. actieplan mbo). ▪ Opzetten Human Capital Agenda / Utrecht Talent Alliantie met regionale partners.
Subsidies	Gebruik regeling BSBB blijft achter. ⁸⁰	Opgenomen in aanpak kwetsbare winkelgebieden
	Verbeterde economische situatie en aantrekkende werkgelegenheid.	Beëindigen Lokaal Economisch Fonds. ⁸¹
	Behoeftte aan ondersteuning initiatieven van marktgroepen.	Inzet Fonds Mismatch Arbeidsmarkt. ⁸²
	Bewezen draagvlak voor ondernemersfonds.	Voortzetten Ondernemersfonds Utrecht. ⁸³
	Leegstand in de binnenstad	Plan Morgen Mooier Maken
Samenwerking	Ambitie gezond stedelijk leven.	(Verlengen) deelname citydeal Health Hub. ⁸⁴
	Aandacht voor economische ontwikkeling, grotere diversiteit aan bedrijven in specifieke wijken.	Versterken samenwerking met Wijkontwikkelmaatschappijen (WOM).

Bron: Rekenkamer Utrecht (2021) o.b.v. P&C documenten, raadsbrieven, interviews

Het is nog onbekend welke maatregelen tot een structurele wijziging in het beleid of uitvoering leiden. Ondernemers en samenwerkingspartners zijn vaak niet bekend met de genomen maatregelen van de gemeente.

De afgelopen jaren zijn veel nieuwe maatregelen ingevoerd. Voor de komende tijd is het belangrijk om te bekijken wat wel en niet goed werkt, en wat bijvoorbeeld ook opgeschaald kan of moet worden. Om nieuwe ontwikkelingen snel in het vizier te krijgen, adviseert Future Consult de gemeente op economisch terrein en zogeheten kraaiennestfunctie' te vervullen.⁸⁵

Verschillende geïnterviewden geven aan dat de afgelopen periode door de coronacrisis de

⁸⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*; Exceloverzicht financiën.

⁸¹ Gemeente Utrecht (14 november 2019). Raadsbrief *Monitor Lokaal Economisch Fonds*.

⁸² Gemeente Utrecht (28 januari 2021). Raadsbrief *Onderzoek naar de uitvoering van Werken aan werk in Utrecht*.

⁸³ Gemeente Utrecht (18 juli 2019). Raadsbesluit *Voortzetting Ondernemersfonds Utrecht na 2019*.

⁸⁴ Gemeente Utrecht (14 september 2021). Raadsbrief *Verlenging citydeal Health Hub Utrecht en Samenwerkingsovereenkomst*.

⁸⁵ Zie Future Consult (versie januari 2018). *Werk maken van de toekomst*. Gemeente Utrecht. *Een analyse van acht opkomende markten en aanknopingspunten voor governance*. Futureconsult, MeetingMoreMinds, PwC Data Analytics, pag. 53

tijd ontbrak voor monitoring en evaluatie van maatregelen en projecten.⁸⁶ Voor de coronacrisis werd hier volgens geïnterviewden ook structureel te weinig aan gedaan.⁸⁷ Er zijn ook voorbeelden waar al wel over een structureel vervolg wordt nagedacht, bijvoorbeeld als het gaat om de Utrecht Regionale Economische Corona Alliantie waar mogelijk na de coronacrisis in de regio een ondernemersloket blijft bestaan.⁸⁸

De maatregelen die de gemeente Utrecht neemt blijken met regelmaat niet bekend bij samenwerkingspartners en ondernemers. Zo blijkt het bedrag dat beschikbaar is voor de aanpak van kwetsbare winkelgebieden niet bekend bij de doelgroep.⁸⁹ Andere samenwerkingspartners geven aan dat het niet lukt om alle partijen bij maatregelen te betrekken en dat zij niet op de hoogte zijn van het beleid en de subsidiemogelijkheden die er zijn.⁹⁰ De gemeente geeft in haar ambtelijke reactie aan dat voor sommige maatregelen, zoals de Corona Overbruggingslening (COL), gemeentelijke uitvoeringsorganisaties als de ROM aan de lat stonden. Het kan dan voor ondernemers overkomen alsof de maatregel door de ROM genomen is, terwijl de gemeente er nauw bij betrokken is. In hoofdstuk 5 gaan we hier verder op in.

4.2.2 GEBRUIK BESCHIKBARE DATA VERSNIPPERD

Data vormen mede de basis van het beleid, worden gebruikt voor monitoring van trends en ontwikkelingen, en voor het beoordelen van aanvragen van subsidies door de gemeente en samenwerkingspartners. Het gebruik van data is op dit moment versnipperd. Ook worden data nog niet benut voor het evalueren van de gemeentelijke inzet en de geleverde prestaties en effecten.

Op economisch terrein zijn veel data beschikbaar in een veelheid aan bronnen. Met deze data is het mogelijk om ontwikkelingen te monitoren, maar ook om prestaties en effecten van het beleid te meten. De uitkomsten kunnen vervolgens benut worden voor het opstellen of bijsturen van het gevoerde beleid. Wij zijn daarom in de documenten en interviews nagegaan hoe de gemeente Utrecht met het gebruik van data omgaat.

We zien binnen de gemeentelijke organisatie een breed besef van het nut van het gebruik van data. Er wordt ook veelvuldig gebruik van data gemaakt om in het beleid de context te schetsen van de stand van zaken op een bepaald gebied.⁹¹ Zo wordt er bijvoorbeeld met data gekeken waar de mismatch op de arbeidsmarkt zit of wat belangrijke trends en

⁸⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

⁸⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

⁸⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁸⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

⁹⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartners*.

⁹¹ Zie bijvoorbeeld Gemeente Utrecht (2021). *Ruimtelijke Strategie Utrecht*; Gemeente Utrecht (18 februari 2019). *Kantorenbrief 2019*; Utrecht Region (november 2019). *Regionale Economische Agenda Regio Utrecht 2020-2027*; Birch (12 januari 2021). *Human Capital Agenda regio Utrecht*.

ontwikkelingen in de economie zijn.⁹² Bij de marktgroepen worden met behulp van data marktverkenningen uitgevoerd.⁹³ De uitkomsten van data-analyse bepalen dan mede de inzet van de gemeente⁹⁴ en de keuze van doelen en ambities.⁹⁵

Er zijn veel verschillende bronnen voor het verkrijgen van data over de economie. Binnen de gemeente Utrecht worden vaak landelijke databronnen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Kamer van Koophandel (KvK), het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) en de Ministeries van EZK, SZW en OCW geraadpleegd. Ook rapporten van het Centraal Planbureau (CPB), de Sociaal Economische Raad (SER) en kennisinstituten worden gebruikt. Naast de landelijke bronnen zijn er ook regionale data van het Provinciaal Arbeidsplaatsen Register (PAR) beschikbaar. En de gemeente heeft contracten met aanbieders van data van de winkellocaties (Locatus) en kantorenlocaties (Cushman & Wakefield).⁹⁶ Tot slot zijn er op lokaal niveau data uit extern onderzoek, maar ook van samenwerkingspartners als de ROM, het UWV, ondernemersverenigingen en onderwijsinstellingen.⁹⁷

We zien de data uit bovengenoemde bronnen met grote regelmaat terug in P&C documenten, raadsbrieven⁹⁸ en in de beantwoording van schriftelijke vragen.⁹⁹ Data worden ook gebruikt voor het maken van positioneringsvoorstellen, bijvoorbeeld groeifondsaanvragen, en aanvragen voor het Regionaal investeringsfonds (RIF) onderwijs. Geïnterviewden geven aan dat er binnen het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* vrijwel altijd beleidskeuzes worden gemaakt waarbij data worden betrokken. Waarbij wel geldt dat er ook politieke keuzes gemaakt kunnen worden die op basis van de data niet realistisch zijn. Een voorbeeld uit het verleden is het streven naar de doelstelling de laagste werkloosheid van Nederland te bereiken, waarop later bijstelling nodig is.¹⁰⁰

De rekenkamer constateert dat coördinatie op het gebruik van data ontbreekt. Ieder gaat op het eigen onderwerp met data aan de slag. Rond corona is er binnen organisatieonderdeel Ruimte wel een monitoringsteam en, gemeentebreed, een duidingsteam, maar voor het

⁹² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

⁹³ Zie bijvoorbeeld Bureau Buiten (10 september 2019). *Marktverkenning Circulaire Bouw Utrecht*

⁹⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

⁹⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartner*.

⁹⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

⁹⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*; *Interviews samenwerkingspartners*.

⁹⁸ Zie bijvoorbeeld Gemeente Utrecht (10 april 2018). Raadsbrief *Werkgelegenheid van de toekomst*; Gemeente Utrecht (25 juni 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*.

⁹⁹ Zie bijvoorbeeld Beantwoording SV 2019 nr. 45 over Meer werk(locaties), Beantwoording SV 2020 nr. 38 over Winkelen in onze aantrekkelijk binnenstad, Beantwoording SV 2021 nr. 24 over Aanvragen Coronaoverbruggingsregelingen bij de ROM.

¹⁰⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

programma zelf is dat nog niet het geval.¹⁰¹ Wel is er samen met de afdeling IB Onderzoek een dashboard economie ontwikkeld waarin alle cijfers samen moeten komen. Over de bruikbaarheid hiervan in de huidige (concept)vorm verschillen de meningen. Er is brede steun voor de ontwikkeling van een dergelijk dashboard, maar meerdere geïnterviewden geven ook aan het nog ingewikkeld te vinden.¹⁰² Datagebruik is ook niet voor iedereen en niet dagelijks aan de orde. Daarnaast wordt er door de gemeente samen met de provincie gewerkt aan een regionaal economisch dashboard.

Om in de verschillende behoeften te voorzien zou een data-analist of -manager behulpzaam kunnen zijn. Deze zou dan kunnen faciliteren bij het verzamelen, analyseren en duiden van data over een onderwerp.¹⁰³ De beschikbare data kunnen ook worden benut voor het evalueren van de inzet van de gemeente en de geleverde prestaties en effecten. Dit zien we echter niet terug. In hoofdstuk 5 gaan we hier verder op in.

4.2.3 STURING GEMEENTE OP ECONOMISCH TERREIN LASTIG

De sturingsmogelijkheden op het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* worden voor de gemeente bemoeilijkt door andere grote maatschappelijke opgaven als wonen en mobiliteit. Ook de benodigde samenwerking met een veelheid aan interne en externe partijen en de eigendomsverhoudingen maken sturing lastig.

Sturing door de gemeente (en gemeenteraad, zie 4.2.4) op het programma *Economie & Werkgelegenheid van Iedereen* is om verschillende redenen belangrijk. Zo is het inzetten van gemeentelijke instrumenten – beleid, mensen en geld – nodig om de maatschappelijke opgaven op te pakken. Zoals eerder geschetst gaat het dan om economische, maar ook om ruimtelijke instrumenten.¹⁰⁴ Daarnaast is sturing van belang om gewenste ontwikkeling te stimuleren en ongewenste ontwikkelingen zoveel mogelijk af te remmen (zie 4.2.1). Ook de schaarste in de beschikbare ruimte maakt het nodig dat er keuzes gemaakt worden. We hebben daarom voor de afgelopen jaren vanaf 2018 onderzocht hoe de gemeente en gemeenteraad sturing geven aan dit programma.

Wij constateren dat sturing op de opgave Economie & Werkgelegenheid wordt bemoeilijkt door andere grote maatschappelijke opgave als wonen en mobiliteit. Uit beleidsdocumenten en interviews blijkt dat deze onderwerpen vaak de discussie domineren en dat de aandacht voor economie en werkgelegenheid steeds bevochten moet worden.¹⁰⁵

De sturing op de economische doelstellingen wordt ook bemoeilijkt doordat de opgave binnen de gemeentelijke organisatie over meerdere organisatieonderdelen verdeeld is. Ook

¹⁰¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹⁰² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹⁰³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹⁰⁴ Utrecht Region (november 2019). *Regionale Economische Agenda Regio Utrecht 2020-2027*.

¹⁰⁵ Gemeente Utrecht (18 februari 2019). *Kantorenbrief 2019*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

de bestuurlijke portefeuilles sluiten niet aan bij de opgaven, waardoor meerdere wethouders (mede)verantwoordelijk zijn.¹⁰⁶ Met name op de pijler arbeidsmarkt en de marktgroepen wordt intensief met andere organisatieonderdelen als Onderwijs en Werk en Inkomen samengewerkt.

In het algemeen wordt de interne samenwerking als goed beoordeeld, maar verschillende keren wordt opgemerkt dat men ook wel tegen ‘muren’ van gemeentelijke afdelingen is aangelopen.¹⁰⁷ Oorzaken liggen bijvoorbeeld in de verschillende doelen die worden nagestreefd. Zo streeft Werk en Inkomen naar een snelle uitstroom van uitkeringsgerechtigden, maar kan het op de langere termijn beter zijn om te streven naar een duurzame baan in één van de marktgroepen. We merken bij samenwerkingspartners positieve waardering voor een gezamenlijke aanpak als daar de verbinding tussen portefeuilles al is gelegd. Een voorbeeld is de verbinding tussen economie en mbo die beide dezelfde wethouder hebben.¹⁰⁸

De sturing op dit programma is ook complex vanwege de benodigde samenwerking met een veelheid aan externe partners. Er zijn bijvoorbeeld 73 ondernemersverenigingen in de stad. De gemeente onderhoudt met de belangrijkste verenigingen contact, maar heeft de laatste jaren wel besloten minder tijd te besteden aan de secretariaat-taken.¹⁰⁹ Naast de ondernemersverenigingen heeft de gemeente op ruimtelijk-economisch vlak ook te maken met de provincie Utrecht, de Rijksoverheid, grond- en vastgoedeigenaren, projectontwikkelaars, en verschillende belangenorganisaties als VNO-NCW en MKB-Nederland.

Bij de ruimtelijk-economische opgaven zijn de mogelijkheden om te sturen vooral afhankelijk van de eigendomsverhoudingen. Dit is met name relevant in de gebiedsgerichte aanpak bij de werklocaties. De gemeente kan weliswaar sturen met de Omgevingsvisie, bestemmingsplannen, grondexploitaties en subsidies, maar alleen wanneer de gronden in eigendom zijn kunnen hardere eisen worden gesteld die direct aansluiten bij de visie van de gemeente(raad).¹¹⁰ Op andere onderwerpen heeft de gemeente in de afgelopen jaren vooral door het opbouwen van een goede relatie en het voeren van gesprekken aandacht gevraagd voor gewenste ontwikkelingen of activiteiten.¹¹¹

¹⁰⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

¹⁰⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹⁰⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁰⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹¹⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹¹¹ Zie bijvoorbeeld: Beantwoording van schriftelijke vragen 2020 nr. 229 over Huurkorting ondernemers in coronacrisis; 2020 nr. 38 over Winkelen in onze aantrekkelijke binnenstad; 2019 nr. 108 over Openen van winkels door burgemeester of wethouder; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

De invloed van de gemeente Utrecht in regionaal verband wordt als ‘redelijk groot’ gezien.¹¹² Kleine gemeenten en ook de provincie hebben minder slagkracht op economisch terrein dan de gemeente Utrecht.¹¹³ Bij de provincie Utrecht groeit het team voor economische zaken. Dit kan ook van invloed zijn op de onderlinge verhoudingen en de slagkracht in de komende jaren.

De afgelopen jaren hebben de gemeente Utrecht en de provincie vooral discussie gehad over het regionaal programmeren van kantorenlocaties. De provincie wilde versnippering voorkomen¹¹⁴, terwijl de gemeente Utrecht actiever wilde omgaan met kantoorontwikkeling en de mogelijkheid hebben om kantorenlocaties binnen de stad uit te ruilen. Het is nu op een aantal belangrijke plekken mogelijk geworden om kantoren die op de ene locatie in de stad weggestreept worden, op een andere locatie weer in te vullen.¹¹⁵

Binnen de opgave is meer aandacht nodig voor sturing op de lange termijn doelen. De opgave is vanaf 2019 opnieuw vormgegeven. Geïnterviewden geven aan dat de samenwerking tussen de drie pijlers van de opgave¹¹⁶ en tussen de marktgroepen nog verder gestructureerd en verbeterd moet worden.¹¹⁷ Ook binnen de teams zijn de leden nog vooral met het eigen onderwerp bezig, terwijl ook juist de verbindingen belangrijk zijn.¹¹⁸ Verkokering kan (bij)sturing op de algemene doelstellingen bemoeilijken en dient daarom te worden voorkomen.

In de gemeentelijke organisatie bestaat breder de wens dat ingezet gaat worden op de grotere en bredere economische ontwikkelingen. Er wordt nu nog veel gehandeld in de waan van de dag¹¹⁹, waarbij duidelijk is dat de coronacrisis daar ook een belangrijke oorzaak van is geweest. Nieuwe ontwikkelingen vroegen direct aandacht en leidden tegelijkertijd ook tot een versnelling en opschaling van wat al gedaan werd.¹²⁰ Tegelijkertijd zien we dat ook voor de coronacrisis al geconstateerd werd dat (te) veel tijd besteed werd aan vragen van ondernemers en operationele taken.

4.2.4 STURING GEMEENTERAAD FINANCIËEL EN OP INHOUD

De gemeenteraad kan op inhoud en financiën sturen. De afgelopen jaren is vaker sprake van regionale samenwerking, waarmee de sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad veranderen. Met besluiten over de RSU 2040 en omgevingsvisies geeft de gemeenteraad richting aan de invulling van de ruimte.

¹¹² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹¹³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartners*.

¹¹⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*.

¹¹⁵ Gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020*; Gemeente Utrecht (18 februari 2019). *Kantorenbrief 2019*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹¹⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹¹⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹¹⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹¹⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹²⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

We constateren dat de gemeenteraad met name via de P&C documenten en een jaarlijkse rapportage over de voortgang van de opgave Werk voor Iedereen door het college wordt geïnformeerd.¹²¹ De gemeenteraad kan daarmee zowel financieel (budgetrecht) als inhoudelijk (vaststellen beleid, amendementen en moties) sturen.

De opgave Werk voor Iedereen is mede tot stand gekomen naar aanleiding van een unaniem aangenomen motie uit 2017.¹²² We zien dat de regionale samenwerking in de afgelopen jaren is uitgebreid. Dit heeft onder andere geleid tot het opstellen van de *Regionale Economische Agenda*, de oprichting van de Regionale Ontwikkelmaatschappij regio Utrecht en het onderzoek naar de werklocaties in U10-verband¹²³. De Utrechtse gemeenteraad is hierbij op verschillende manieren geïnformeerd, met name via raadsinformatiebijeenkomsten en raadsbrieven.¹²⁴ De deelname aan de ROM en de definitieve REA – daarmee tevens leidend voor de investeringsstrategie van de ROM¹²⁵ – zijn vastgesteld in de raadsvergadering van 6 februari 2020. Van de ROM wordt jaarlijks het jaarverslag met de gemeenteraad gedeeld, maar de gemeente Utrecht staat verder wat meer op afstand.¹²⁶

In de raadsinformatie wordt vanaf 20 maart 2020¹²⁷ ook zichtbaar dat veel aandacht van de gemeenteraad naar de effecten van de coronacrisis is gegaan. Met name de invulling van maatregelenpakket 3: Werken, Opleiden en Begeleiden, en specifieke programma's voor kwetsbare winkelgebieden hebben aandacht gevraagd.¹²⁸ Daarmee is ook bij de raad de aandacht van langere termijndoelen verschoven naar de korte termijn.

¹²¹ Gemeente Utrecht (12 maart 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*; Gemeente Utrecht (25 juni 2020). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*.

¹²² Motie 2017/187 *Match de werkgelegenheid van de toekomst* aangenomen bij de Programmabegroting 2018.

¹²³ De U10 bestaat uit de gemeenten Utrecht, Bunnik, De Bilt, Houten, Nieuwegein, IJsselstein, Stichtse Vecht, Utrechtse Heuvelrug, Woerden, Zeist. Zie <https://www.utrecht10.nl/over-u10/kaartje-u10-gemeenten/>

¹²⁴ Gemeente Utrecht (4 december 2018). Raadsbrief *Verkenning Regionale Ontwikkelingsmaatschappij*; Gemeente Utrecht (16 juli 2019). Raadsbrief *Voortgang Regionale Ontwikkelingsmaatschappij en Regionale Economische Agenda*; Gemeente Utrecht (18 mei 2020). Raadsbrief *Update regionale economische samenwerking*; Gemeente Utrecht (19 juni 2020). Raadsbrief *Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichting*.

¹²⁵ De REA is daarnaast ook “de basis voor de (toekomstige) herijking van het Utrechtse economische beleid; het kader voor economische structuurversterking en de inzet van middelen, capaciteit, netwerkvorming, business development en internationalisering; en verbindend en mede richtinggevend voor lokale en regionale agenda's op het gebied van wonen, werken, mobiliteit, groen en energie.” (Gemeente Utrecht (12 december 2019). Raadsvoorstel *Regionale Economische Agenda 2020-2027, Utrecht Region*.

¹²⁶ Gemeente Utrecht (2 juli 2021). Raadsbrief *Aanbiedingsbrief jaarverslag ROM en bijbehorend ROM* (16 juni 2021). *Jaarverslag 2020*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹²⁷ Gemeente Utrecht (20 maart 2020). Raadsbrief *Nadere informatie steunmaatregelen*.

¹²⁸ Gemeente Utrecht (9 juni 2021). Raadsbrief *Beantwoording raadsreacties Maatregelenpakket 3 Werken, Opleiden en Begeleiden*; Gemeente Utrecht (15 juni 2020). Raadsbrief *Aanpak kwetsbare winkelgebieden* en Raadsbrief *Samenwerkingsovereenkomst en Nadere regel subsidie aanpak leegstand binnenstad gemeente Utrecht*.

In de schriftelijke vragen die in de afgelopen jaren zijn ingediend over economische onderwerpen¹²⁹ valt op dat veel vragen gaan over de verschillende subsidieregelingen: Lokaal Economisch Fonds, Fonds Mismatch Arbeidsmarkt, BSSB, en later ook de Corona OverbruggingsLening en huurkorting voor ondernemers. We zien ook dat vragen soms diep ingaan op uitvoeringsaspecten bij de ROM of bij het openen van winkels. Geïnterviewden merken hierbij op dat de Utrechtse gemeenteraad erg betrokken is, maar ook met regelmaat de details in duikt, vragen soms gaan dubbelen en minder vaak over de grote lijnen en ontwikkelingen gaan. Daarnaast wijzen zij erop dat het een bewuste keuze is om activiteiten met bijvoorbeeld de ROM meer op afstand van de gemeente te zetten waarbij de sturing hierop minder direct is.¹³⁰

Bij de ruimtelijk-economische onderwerpen heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om te sturen op uitgangspunten en visies. Zo heeft de gemeenteraad in juni 2020 elf uitgangspunten geformuleerd die centraal staan bij de verdere ontwikkeling van de stad.¹³¹ Ook zijn verschillende omgevingsvisies besproken en vastgesteld, waarmee voor specifieke locaties als de binnenstad en het Utrecht Science Park ontwikkelrichtingen zijn vastgelegd.

4.3 NORMENKADER

In deze paragraaf komt het normenkader aan bod. Hier leggen we de relatie tussen de onderzoeksvragen, normen en beoordeling.

Tabel 4.2 Normen en criteria thema 'uitvoering en sturing'

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria	Beoordeling
3) Welke maatregelen worden door de gemeente genomen om nieuwe ontwikkelingen te stimuleren of af te remmen?	De gemeente Utrecht speelt met maatregelen in op nieuwe ontwikkelingen.	Omgevingsfactoren – als de algemene economische ontwikkelingen – leiden tot bijsturing van het beleid.	De gemeente Utrecht speelt adequaat in op nieuwe ontwikkelingen, met name de coronacrisis. Het is nog onbekend welke maatregelen tot een structurele wijziging in het beleid of uitvoering leiden.
4) Welke ontwikkelingen zijn zichtbaar in data op economisch terrein in relatie tot de vastgestelde prestaties	De gemeente Utrecht benut de data van de ontwikkelingen in de prestaties en effecten voor beleidskeuzes.	Mate waarin de gemeente Utrecht de data analyseert en gebruikt voor keuzes in	Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt van data, uit een veelheid aan bronnen en voor allerlei doeleinden. Data vormen mede de basis van

¹²⁹ Een globale analyse laat zien dat er in 2019 vier keer een set schriftelijke vragen is ingediend die raken aan dit rekenkameronderzoek (nrs. 45, 106, 108 en 169), in 2020 acht (nrs. 004, 38, 65, 66, 67, 101, 184, 229) en in 2021 voorlopig twee (nrs. 24 en 199).

¹³⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartner*; SV 2021 nr. 24 over Aanvragen coronaoverbruggingsleningen bij de ROM.

¹³¹ Gemeente Utrecht (2021). *Utrecht Dichtbij; de tienminutenstad*; Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040.

en effecten van het economisch beleid en in hoeverre sluit de gemeente Utrecht op de ontwikkelingen aan?		het uitvoeren van het beleid.	het beleid, worden gebruikt voor monitoring van trends en ontwikkelingen, en voor het aanvragen van subsidies. Het gebruik van data is op dit moment versnipperd. Ook worden de data nog niet benut voor het evalueren van gemeentelijke inzet en de geleverde prestaties en effecten.
5) Welke sturingsmogelijkheden hebben de gemeente Utrecht en specifiek de Utrechtse gemeenteraad op het economisch beleid en hoe is daar in de jaren vanaf 2018 invulling aan gegeven?	Geen norm, beschrijvende vraag.		



5 DOELBEREIK EN EFFECTIVITEIT

In dit hoofdstuk beschrijven het doelbereik en de effectiviteit van het economisch beleid van de gemeente Utrecht. We gaan hierbij ook in op het oordeel van ondernemers op deze onderwerpen. Daarmee beantwoorden we de onderzoeksvragen:

6. Welke oordelen en opvattingen hebben belanghebbenden (met name ondernemers en samenwerkingspartners) over de prestaties en effecten van het economische beleid van de gemeente Utrecht, en
7. In hoeverre zijn de doelen van het economisch beleid bereikt en zijn deze aanwijsbaar het gevolg van het door de gemeente Utrecht gevoerde beleid?

In paragraaf 5.1 geven we de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 5.2. Aan de hand van de bevindingen beoordelen we in paragraaf 5.3 de bijbehorende normen.

5.1 BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

1. Meer dan de helft van de geënquêteerde ondernemers is niet bekend met de doelen van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* en heeft er inhoudelijk geen uitgesproken mening over. Samenwerkingspartners zien verbetermogelijkheden voor de inzet van de gemeente Utrecht. Een minderheid van de geënquêteerde ondernemers denkt dat zij met hun activiteiten bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling van het economisch beleid.
2. Ondernemers geven in de enquête een onvoldoende voor de mate waarop de gemeente hen betreft bij de totstandkoming en uitvoering van het beleid. Dit geldt ook voor de manier waarop de gemeente de samenwerking zoekt bij de totstandkoming en de uitvoering van het beleid. Contact met de gemeente wordt daarentegen wel als positief ervaren.
3. Vanwege het ontbreken van voldoende kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de behaalde prestaties en effecten is het niet mogelijk om de effectiviteit van het economisch beleid te beoordelen. Uit data blijkt dat de Utrechtse economie goed presteert, maar de samenhang met het de inzet van de gemeente is niet te herleiden. De indicatoren zijn de afgelopen jaren gewijzigd en kregen vaak geen realisatiewaarden. Ook de bevraagde medewerkers van de gemeente, ondernemers en samenwerkingspartners weten niet in hoeverre de inzet van de gemeente Utrecht bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen.

5.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

5.2.1 DOELEN ONBEKEND BIJ MEER DAN HELFT ONDERNEMERS

Meer dan de helft van de geënquêteerde ondernemers is niet bekend met de doelen van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* en heeft er inhoudelijk geen uitgesproken mening over. Samenwerkingspartners zien verbetermogelijkheden voor de inzet van de gemeente Utrecht. Een minderheid van de geënquêteerde ondernemers denkt dat zij met hun activiteiten bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling van het economisch beleid.

De gemeente Utrecht wil met het economisch beleid werkgevers, werknemers en onderwijsaanbieders verbinden om de vraag en het aanbod van werk beter op elkaar aan te laten sluiten.¹³² Het is daarom belangrijk dat ondernemers en samenwerkingspartners op het economisch terrein bekend zijn met de doelen en inzet van de gemeente.

We constateren dat het economisch beleid en de bijbehorende doelen niet algemeen bekend zijn bij ondernemers en samenwerkingspartners. Een meerderheid (45%-59%) van de ondervraagde ondernemers is niet bekend met de doelen van het economisch beleid (zie figuur 5.1).¹³³ Er zijn geen grote verschillen in de bekendheid van de doelen tussen zzp'ers, micro- en kleine bedrijven en (middel)grote bedrijven. Ook zien we geen verschil tussen ondernemers die op een werklocatie werken en ondernemers die daar niet werken.¹³⁴ Ook onder de geïnterviewde samenwerkingspartners zijn de doelen en het beleid niet algemeen bekend.¹³⁵

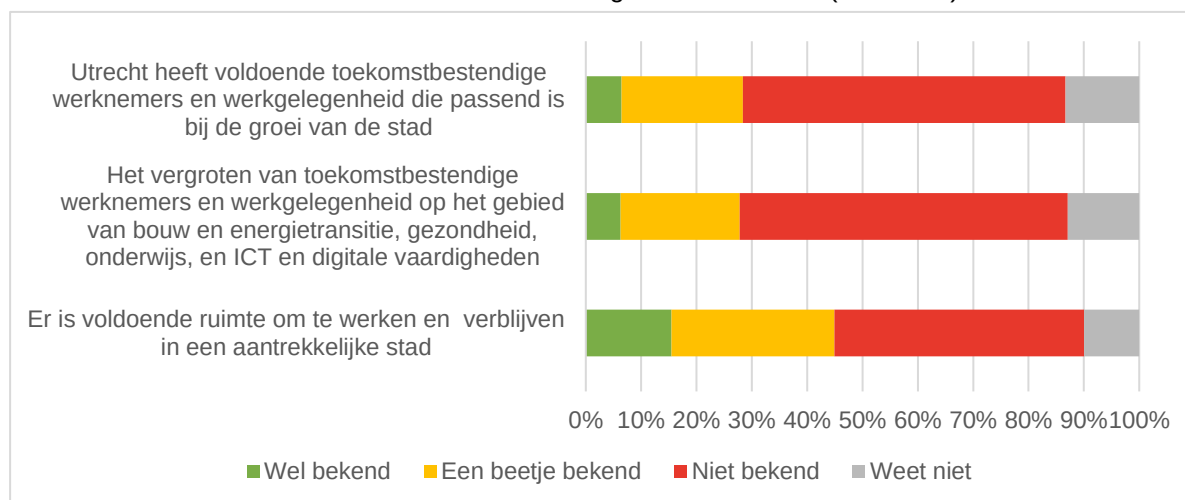
¹³² Gemeente Utrecht (z.d.). *Economisch Beleid: Wat doet de gemeente?* Geraadpleegd via, <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/beleid/economisch-beleid/>

¹³³ De uitkomsten van de enquête geven een indicatief beeld van wat ondernemers in Utrecht vinden. De data is geen perfecte afspiegeling van de mening van hele Utrechtse ondernemerspopulatie. Voor meer informatie, zie de het document 'Uitkomsten enquête onder Utrechtse ondernemers'.

¹³⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Uitkomsten enquête onder Utrechtse ondernemers*. Tabel J.1.

¹³⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

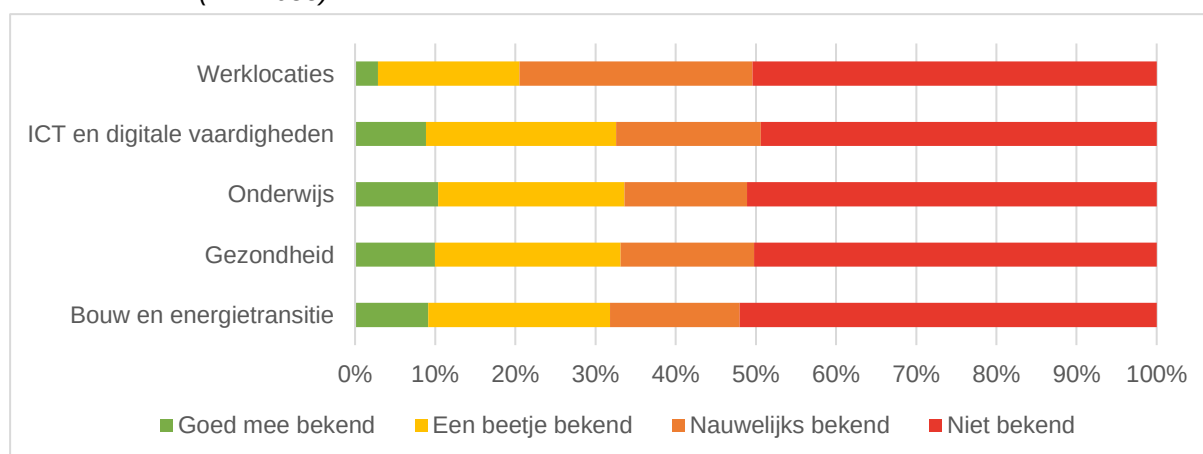
Figuur 5.1 Een meerderheid van de geënquêteerde ondernemers is niet bekend met de doelen van het economisch beleid van de gemeente Utrecht (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

Figuur 5.2 laat zien dat de helft (49%-52%) van de geënquêteerde ondernemers niet bekend is met de extra aandacht voor de vier marktgroepen of met de inzet van de gemeente voor werklocaties. De inzet van de gemeente voor de marktgroepen is niet beter bekend onder ondernemers uit de marktgroepen. We zien namelijk dat de bekendheid van de marktgroepen nauwelijks verschilt tussen ondernemers uit de marktgroepen en ondernemers met een onderneming in een andere sector.¹³⁶ Het is opvallend dat ondernemers uit de marktgroepen het gemeentelijk beleid niet beter kennen, omdat de gemeente zich met het beleid juist op deze groep richt. Daarnaast is er nauwelijks verschil in de bekendheid van de gemeentelijke inzet voor werklocaties onder werknemers die wel en niet op een werklocatie werken.¹³⁷

Figuur 5.2 De helft van de geënquêteerde ondernemers is niet bekend met de extra aandacht voor de vier marktgroepen of met de inzet van de gemeente Utrecht voor werklocaties (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

¹³⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Uitkomsten Enquête onder Utrechtse Ondernemers*. Tabel I.1.

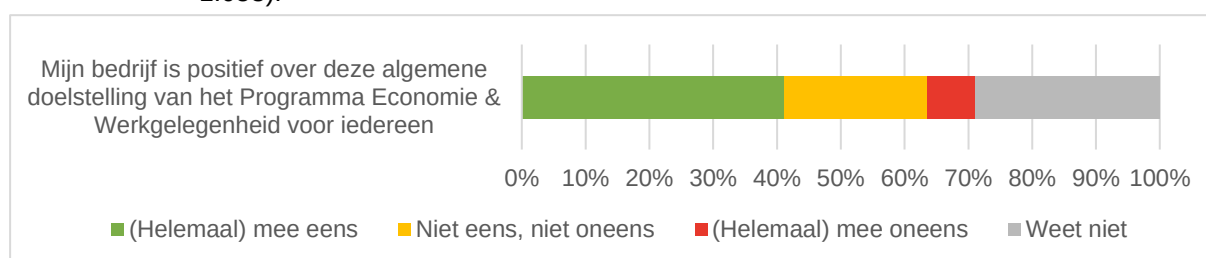
¹³⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Uitkomsten Enquête onder Utrechtse Ondernemers*. Tabel J.2.

Een aantal ondernemers geeft aan dat het gebrek aan kennis over het economisch beleid te wijten is aan het gebrek aan communicatie vanuit de gemeente.¹³⁸ Anderen geven aan zelf niet geïnteresseerd te zijn in het gemeentelijk beleid.¹³⁹ De gemeente geeft in haar ambtelijke reactie aan dat de communicatie van de gemeente en prioritering van het bedrijfsleven wat betreft aandacht voor gemeentelijke informatie in de onderzoeksperiode sterk gericht was op Corona. Hier heeft de overdracht van gemeentelijke informatie naar het bedrijfsleven onder geleden.

Meer dan de helft van de geënquêteerde ondernemers heeft ook inhoudelijk geen uitgesproken mening over de gestelde doelen. Samenwerkingspartners zijn over het algemeen positief, maar zien ook verbetermogelijkheden.

Voor het realiseren van toekomstbestendige werkgelegenheid en werknemers is de gemeente mede afhankelijk van de inzet van ondernemers en samenwerkingspartners. Het is daarom belangrijk dat zij de doelen van de gemeente onderschrijven en zich herkennen in het beleid. We hebben daarom onderzocht wat ondernemers en samenwerkingspartners van de doelen en inzet van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor iedereen* vinden. We constateren dat ondernemers en samenwerkingspartners geen uitgesproken mening hebben over de gestelde doelen. Uit de internetenquête blijkt dat meer dan de helft (52%) van de ondernemers geen uitgesproken mening heeft over de algemene doelstelling van het economisch beleid (zie figuur 5.3). Van de ondernemers met een mening, is het grootste deel positief en slechts een klein deel negatief. Uit de gesprekken met samenwerkingspartners blijkt dat zij over het algemeen positief zijn over de doelen.¹⁴⁰ Maar er worden ook verbeterpunten genoemd. De doelen zijn volgens een aantal gesprekspartners erg algemeen en kunnen concreter worden geformuleerd.¹⁴¹ Dit wordt onderschreven door de ondervraagde ondernemers.¹⁴²

Figuur 5.3 Meer dan de helft van de geënquêteerde ondernemers heeft geen uitgesproken mening ('niet eens, niet oneens' en 'weet niet') over de algemene doelstelling. (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

¹³⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers*; open antwoorden

¹³⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers*; open antwoorden

¹⁴⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

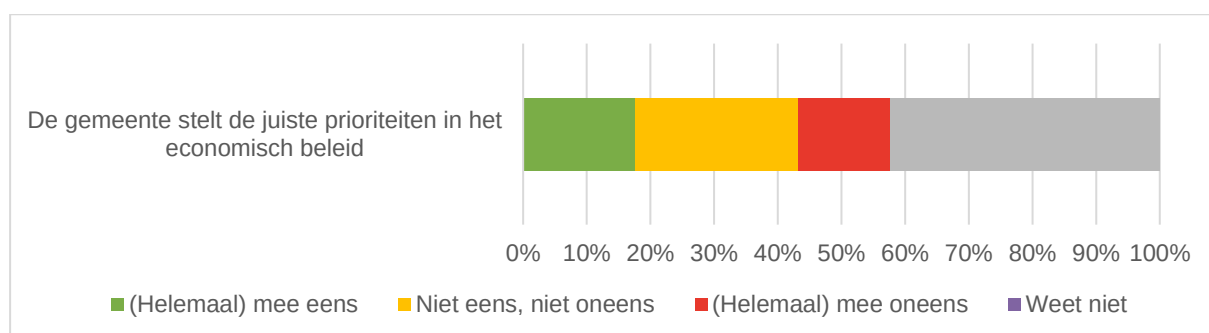
¹⁴¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview samenwerkingspartners*.

¹⁴² Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers*; open antwoorden

Ook constateren we dat ondernemers moeilijk een oordeel kunnen vormen over de juiste prioritering in het economisch beleid. Meer dan de helft (68%) van de ondernemers heeft hier geen of een neutrale mening over (zie figuur 5.4). Een kleine 20% vindt dat de gemeente de juiste prioriteiten stelt. Dit percentage is ongeveer gelijk met het percentage uit de ondernemingspeiling uit 2014.¹⁴³

Onder samenwerkingspartners zijn de meningen ook verdeeld. Over het algemeen zijn partners positiever, maar er zijn onderwerpen waarvan zij vinden dat de gemeente er meer op kan inzetten. Het verbeteren van de bereikbaarheid en verkeersveiligheid en het stimuleren van innovatie zijn voorbeelden die meerdere malen zijn genoemd.¹⁴⁴

Figuur 5.4 Geënuquêteerde ondernemers kunnen zich moeilijk een oordeel vormen over of de gemeente de juiste prioriteiten stelt met het economisch beleid (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

De keuze voor de vier marktgroepen vinden ondernemers en samenwerkingspartners logisch.

Ook constateren we dat ondernemers en samenwerkingspartners zich kunnen vinden in de keuze voor de vier marktgroepen. Zoals in figuur 5.5 te zien is, vindt een meerderheid van de ondervraagde ondernemers (54%-70%) deze keuze logisch. Dit beeld komt ook naar voren uit de gesprekken met de samenwerkingspartners.¹⁴⁵ Ondernemers en samenwerkingspartners noemen ook wel andere sectoren die wat hen betreft eenzelfde aanpak in een marktgroep rechtvaardigen. Een aanzienlijk deel van de ondernemers noemt hierbij de cultuur-, kunst en creatieve sector.¹⁴⁶ Samenwerkingspartners noemen de horeca, logistiek en mobiliteit en gaming.¹⁴⁷

¹⁴³ Waarstaatjegemeente (z.d.). *Bedrijvigheid en economie gemeente Utrecht*. Geraadpleegd via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/bedrijvigheid-en-economie/>

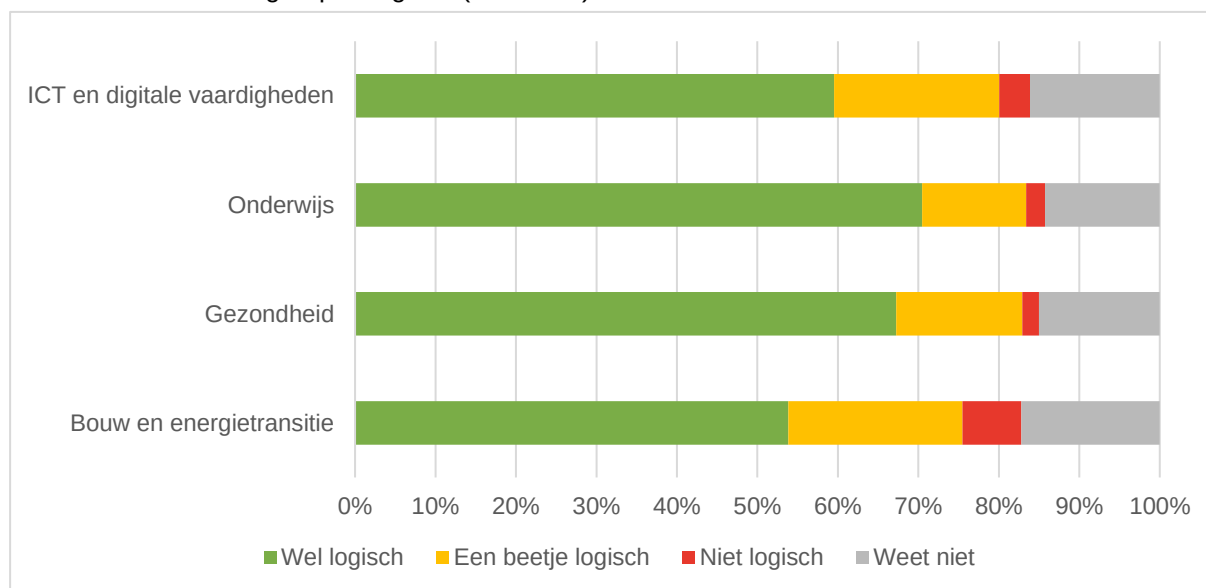
¹⁴⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁴⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁴⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers; open antwoorden* (Het gaat om ongeveer 25% van de ingevulde open antwoorden)

¹⁴⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

Figuur 5.5 Een meerderheid van de geënquêteerde ondernemers vindt de keuze voor de marktgroepen logisch (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

Een minderheid van de geënquêteerde ondernemers denkt dat zij met hun activiteiten bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling van het economisch beleid.

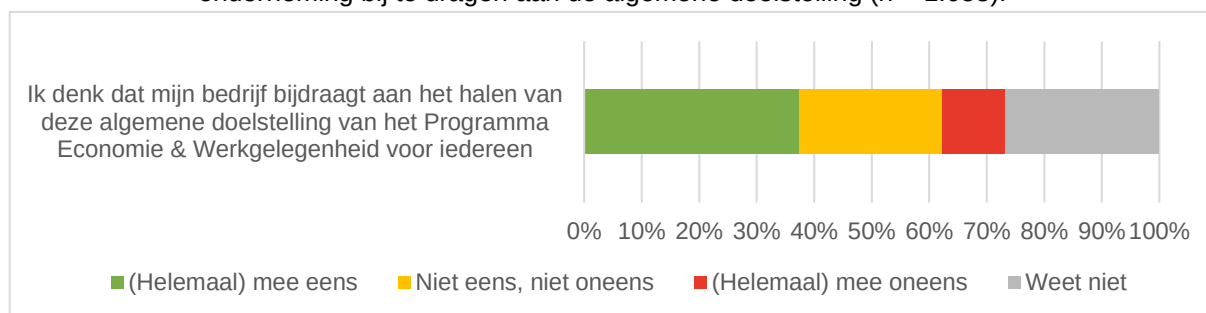
Om toekomstbestendige werkgelegenheid en werknemers te realiseren, is het noodzakelijk dat ondernemers en samenwerkingspartners met hun activiteiten aansluiten op de doelen en inzet van de gemeente. We zijn daarom nagegaan in hoeverre ondernemers en samenwerkingspartners de activiteiten van hun bedrijf daarbij laten aansluiten.

We constateren dat een minderheid van de ondernemers denkt bij te dragen aan het behalen van de doelstelling. Van de ondervraagde ondernemers denkt ongeveer een derde (37%) dat zij met hun onderneming bijdraagt aan het behalen van de algemene doelstelling van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*. Een deel van de samenwerkingspartners geeft aan bij te dragen aan de algemene doelstelling door potentiële werknemers op te leiden of te faciliteren naar werk. Het gaat hierbij niet alleen over toekomstbestendige werkgelegenheid.¹⁴⁸ Activiteiten van samenwerkingspartners helpen ook potentiële werknemers naar banen die de gemeente niet als toekomstbestendig typeert. Dit komt bijvoorbeeld doordat er regelmatig sprake is van een mismatch tussen de kwalificaties en vaardigheden van werknemers en de kwalificaties en vaardigheden die voor toekomstbestendig werk (bijvoorbeeld in de marktgroepen) worden gevraagd.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*

¹⁴⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

Figuur 5.6 Ongeveer een derde van de geënquêteerde ondernemers denkt met hun onderneming bij te dragen aan de algemene doelstelling (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

5.2.2 ONDERNEMERS ONVOLDOENDE BETROKKEN

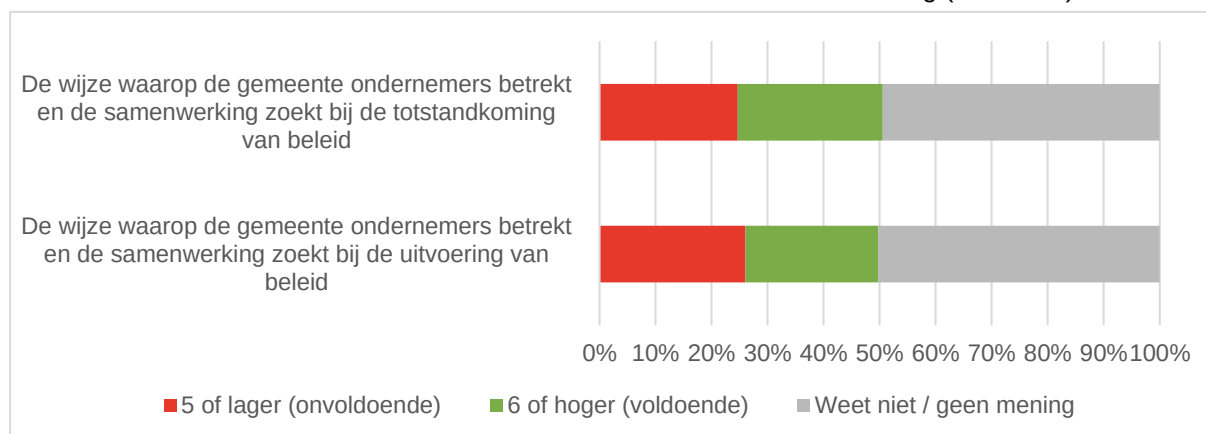
Ondernemers geven in de enquête een onvoldoende voor de mate waarop de gemeente hen betreft bij de totstandkoming en uitvoering van het beleid. Dit geldt ook voor de manier waarop de gemeente de samenwerking zoekt bij de totstandkoming en de uitvoering van het beleid. Contact met de gemeente wordt daarentegen wel als positief ervaren.

Het betrekken van ondernemers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid helpt om draagvlak te creëren voor wat de gemeente doet. Ook neemt door ondernemers te betrekken hun kennis van het beleid en de inzet van de gemeente toe. Een randvoorwaarde hierbij is dat het contact als positief ervaren wordt. We hebben daarom onderzocht wat ondernemers en samenwerkingspartners vinden van de manier waarop zij bij de totstandkoming en uitvoering van het beleid betrokken worden. Ook hebben we onderzocht hoe ondernemers contact met de gemeente ervaren.

We constateren dat ondernemers in de enquête niet overwegend positief zijn over de mate waarop de gemeente hen betreft en de samenwerking zoekt bij de totstandkoming en de uitvoering van het beleid. De helft (49%-50%) van de ondernemers heeft geen mening over de wijze waarop de gemeente ondernemers betreft. Van de geënquêteerde ondernemers met een mening geeft de helft de gemeente een (on)voldoende op beide vlakken. Het gemiddelde cijfer is zowel voor het betrekken van ondernemers bij de totstandkoming van het beleid als voor het betrekken van ondernemers bij de uitvoering onvoldoende (5,1/10 en 4,9/10 respectievelijk). Geënquêteerde ondernemers die contact hebben gehad met de gemeente, ervaren dit over het algemeen wel als positief.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers*; Tabel G.7

Figuur 5.7 Een meerderheid heeft geen mening over de mate waarop de gemeente ondernemers betreft in verschillende fases van beleidsvoering (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

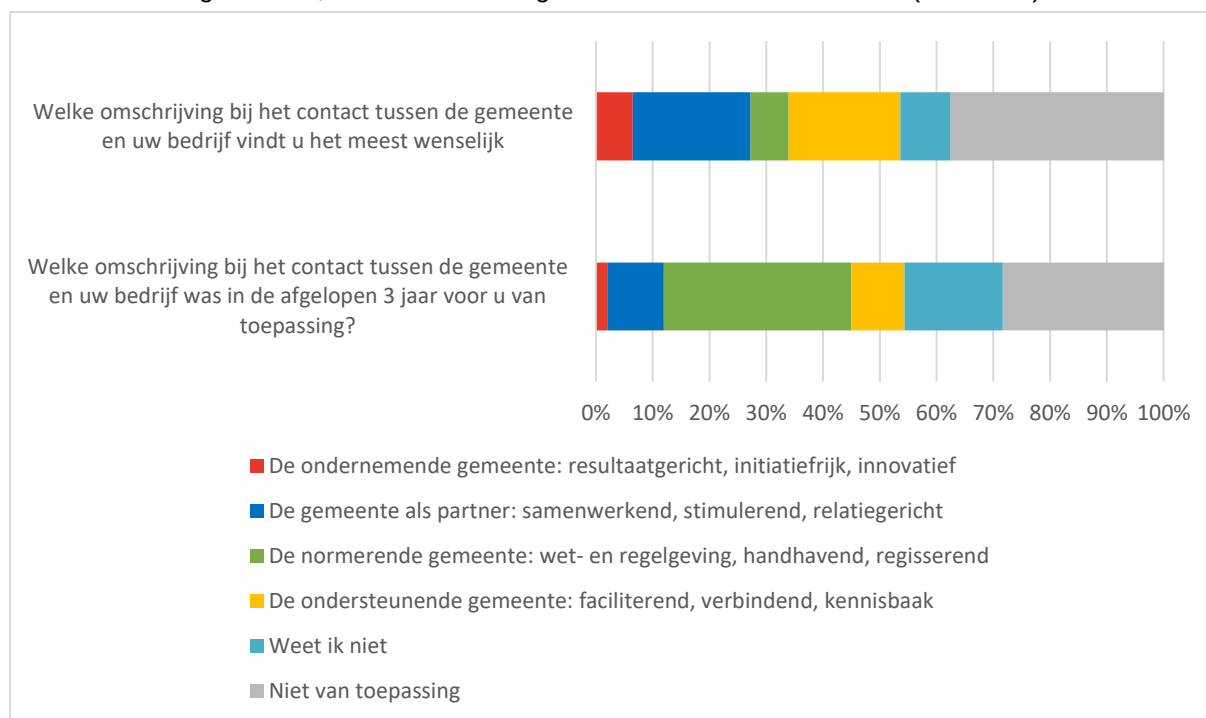
Geënquêteerde ondernemers zien de gemeente Utrecht het liefst als partner of ondernemende gemeente, maar ervaren vaker een normerende gemeente.

Gemeenten kunnen verschillende rollen aannemen. Gemeenten laten voornamelijk een normerende rol zien waarbij de nadruk ligt op handhaving van wet- en regelgeving. Ondernemers zien gemeenten juist graag als partner of in een ondersteunende rol. In deze rollen staan onder andere samenwerking en verbinding centraal. De ontevredenheid van de ondernemers over de mate waarin de gemeente hen betreft bij het beleid komt mogelijk doordat de gemeente een andere rol aanneemt dan ondernemers wenselijk vinden. Daarnaast kan bij een discrepantie tussen de gewenste en de getoonde rol ook de waardering van ondernemers voor het ondernemingsklimaat afnemen.¹⁵¹

We constateren dat geënquêteerde Utrechtse ondernemers de gemeente graag zien als partner of ondersteunende gemeente, maar dat ondernemers deze rollen in mindere mate ervaren. Figuur 5.8 geeft weer dat een kwart (26%) van de ondernemers de gemeente het liefst ziet als partner. Ook een ondersteunende gemeente wordt voor een kwart (25%) van de ondernemers als voorkeur benoemd. Daarentegen heeft ongeveer een kwart (24%) van de ondernemers die de afgelopen drie jaar contact hebben gehad, de gemeente Utrecht ervaren als een normerende gemeente waarbij de wet- en regelgeving centraal stond. Slechts een klein deel heeft de gemeente ervaren als partner (7%) of ondersteunende gemeente (7%).

¹⁵¹ I&O Research (2020). *Ondernemers: gemeente nog te normerend*. Geraadpleegd via <https://www.ioresearch.nl/actueel/ondernemers-gemeente-te-normerend/>

Figuur 5.8 Ondernemers zien de gemeente het liefst als partner en ondersteunende gemeente, maar ervaren de gemeente vaker als normerend (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquôte onder ondernemers

We constateren dat samenwerkingspartners, in tegenstelling tot de bevroagde ondernemers, over het algemeen positief zijn over de samenwerking met de gemeente.¹⁵² In de samenwerking stelt de gemeente zich vaker op als ondersteunende gemeente. Deze trekkers- en faciliterende houding van de gemeente zorgt voor ervoor dat partijen samenkomen en activiteiten worden opgepakt en versneld kunnen worden uitgevoerd.¹⁵³ Het contact met de gemeente wordt daarnaast als prettig ervaren.¹⁵⁴

5.2.3 GEEN OORDEEL OVER EFFECTIVITEIT MOGELIJK

Vanwege het ontbreken van voldoende kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de behaalde prestaties en effecten is het niet mogelijk om de effectiviteit van het economisch beleid te beoordelen. Uit data blijkt dat de Utrechtse economie goed presteert, maar de samenhang met het de inzet van de gemeente is niet te herleiden. De indicatoren zijn de afgelopen jaren gewijzigd en kregen vaak geen realisatiewaarden.

Om een oordeel te kunnen geven over de effectiviteit van het beleid is kwalitatieve en kwantitatieve informatie over de behaalde prestaties en effecten nodig. Dit is nodig om voor de gemeenteraad en de partijen waarmee de gemeente samenwerkt inzichtelijk te maken

¹⁵² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁵³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹⁵⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

wat er is bereikt met het beleid en (waar nodig) bij te sturen. Kwantitatieve informatie is afkomstig uit de data-analyse en de analyse van de effect- en prestatie-indicatoren in de jaarstukken van 2018, 2019 en 2020. Wij zijn in de interviews met de samenwerkingspartners en in de enquête onder ondernemers nagegaan hoe zij de effectiviteit van het economisch beleid beoordelen.

In hoofdstuk 2 hebben we een beeld geschetst van de ontwikkeling van de Utrechtse economie. Daaruit blijkt dat de Utrechtse economie behoort tot één van de best presterende regio's van de Europese Unie. Het aantal banen en vestigingen is de afgelopen tien jaar sterk toegenomen en ook de potentiële beroepsbevolking nam diezelfde periode toe. In vergelijking met andere G4-steden presteert de Utrechtse economie goed, ondanks het relatief kleine budget voor economische zaken.

We constateren dat de effect- en prestatie-indicatoren van het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen* in de jaren 2018, 2019 en 2020 zijn gewijzigd (zie figuur 5.9). Dit geldt voor zowel de verplichte BBV-indicatoren als de indicatoren per (sub)doelstelling. We zien daarnaast dat bijna de helft van de indicatoren geen realisatiewaarden heeft. De gemeente verklaart dit door het ontbreken of niet tijdig beschikbaar zijn van data die nodig zijn om dit in te vullen.¹⁵⁵ Voor een nadere uitsplitsing van deze tabel verwijzen wij naar bijlage 5 waarin voor deze jaren de hele analyse is terug te vinden.

Figuur 5.9 Effect- en prestatie-indicatoren in de jaarstukken meerdere keren gewijzigd en onvoldoende ingevuld

Onderwerp	2018	2019	2020
Aantal BBV-indicatoren	2	0	3
Aantal (relevante*) overige indicatoren	14	14	3
Aantal indicatoren doelstelling behaald	4	6	1
Aantal indicatoren realisatie niet ingevuld	6	6	2
Aantal indicatoren doelstelling niet gehaald	4	2	0

Bron: Gemeente Utrecht, jaarstukken 2018, 2019, 2020. Bewerking RKU

*) indicatoren op toerisme en evenementen laten we buiten beschouwing

Ook de bevraagde medewerkers van de gemeente, ondernemers en samenwerkingspartners weten niet in hoeverre de inzet van de gemeente Utrecht bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen.

¹⁵⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

Geïnterviewden binnen de gemeentelijke organisatie zijn van mening dat de resultaten lastig meetbaar zijn.¹⁵⁶ Op de meeste onderdelen van het economisch beleid wordt wel gerapporteerd over de geleverde prestaties. Een voorbeeld hiervan zijn de jaarplannen van de vier marktgroepen waarin de ontwikkelingen in de projecten en activiteiten worden beschreven. Dit biedt echter geen inzicht in het doelbereik en de effectiviteit van de marktgroepenaanpak in zijn geheel.¹⁵⁷ Een ander voorbeeld is het jaarverslag van de ROM dat ieder jaar met de gemeenteraad gedeeld wordt. Hieruit valt onder andere op te maken hoeveel bedrijven, banen en investeringen zijn aangetrokken. Over de mate waarin de gemeente Utrecht bijdraagt verschillen de meningen: een deel is van mening dat hierdoor veel extra activiteiten plaatsvinden, anderen menen dat er ook veel zou gebeuren zonder dat de gemeente daar een rol in speelt.¹⁵⁸

Samenwerkingspartners vinden de relatie tussen de doelen, prestaties en effecten lastig te beoordelen.¹⁵⁹ Verschillende samenwerkingspartners benadrukken het belang van de gemeente Utrecht in het bij elkaar brengen van partijen.¹⁶⁰ Samenwerkingspartners zien verbetermogelijkheden in een grotere bekendheid van het beleid en de doelen en van de instrumenten die beschikbaar zijn.¹⁶¹ Ook de samenwerking met de ondernemers en de kennisinstellingen (vooral hbo en universiteit) en medeoverheden wordt als verbeterpunt benoemd. De invloed van de gemeente Utrecht op landelijk niveau wordt om verschillende redenen als beperkt gezien. Dit wordt vooral verklaard door een onbekend profiel, andere lokale prioriteiten, een relatief kleine stad, maar ook door onvoldoende regie.¹⁶²

Een groot deel van de geënquêteerde ondernemers geeft aan niet te kunnen inschatten in hoeverre de gemeente bijdraagt aan de gestelde doelstellingen (figuur 5.10). Daarnaast valt op dat meer ondernemers weinig of (helemaal) niets van de inzet van de gemeente op de doelstellingen merken dan (heel) veel. Een uitzondering is de prestatiedoelstelling 'voldoende ruimte om te werken en verblijven in een aantrekkelijke stad'. Een ongeveer even groot deel van de ondernemers merkt hier (heel) veel, weinig en (helemaal) niets van. Er zijn geen grote verschillen in het oordeel van zzp'ers, micro- en kleine bedrijven en (middel)grote bedrijven.¹⁶³

¹⁵⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹⁵⁷ Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan 2021. Marktgroep Bouw, Techniek & Energietransitie*; Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan 2021 Marktgroep ICT & Digitale Vaardigheden*; Gemeente Utrecht (22 april 2021). *Jaarplan Marktplan Gezondheid*; Gemeente Utrecht (juli 2020). *Organisatie- & uitvoeringsplan Utrecht Leert 2020–2022*.

¹⁵⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*.

¹⁵⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

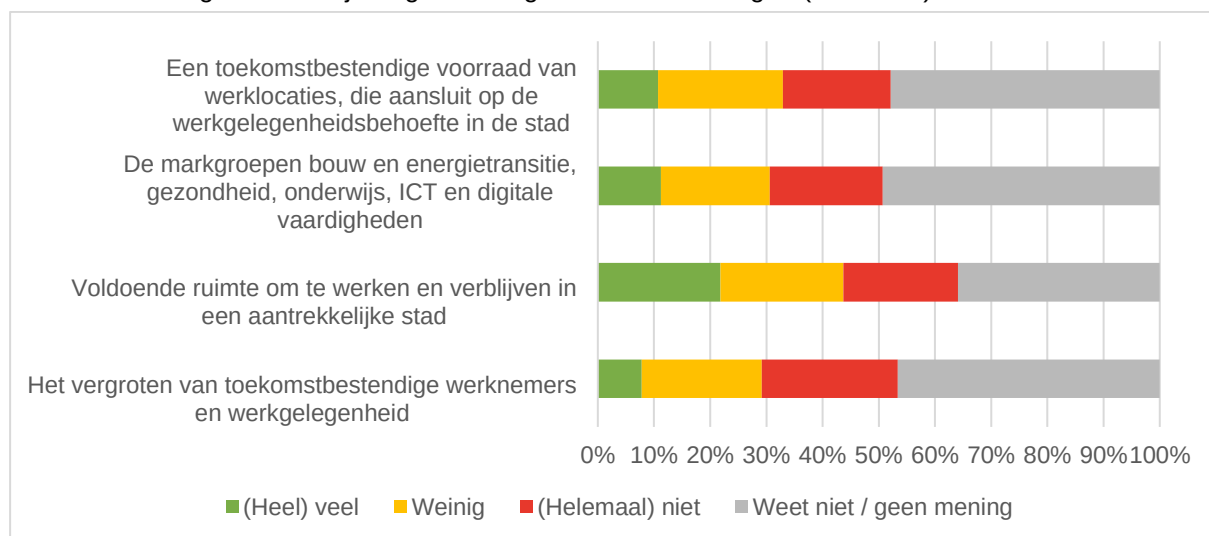
¹⁶⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁶¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁶² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews gemeente Utrecht*; Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁶³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Uitkomsten Enquête onder Utrechtse Ondernemers*. Tabel K.4 t/m K.7.

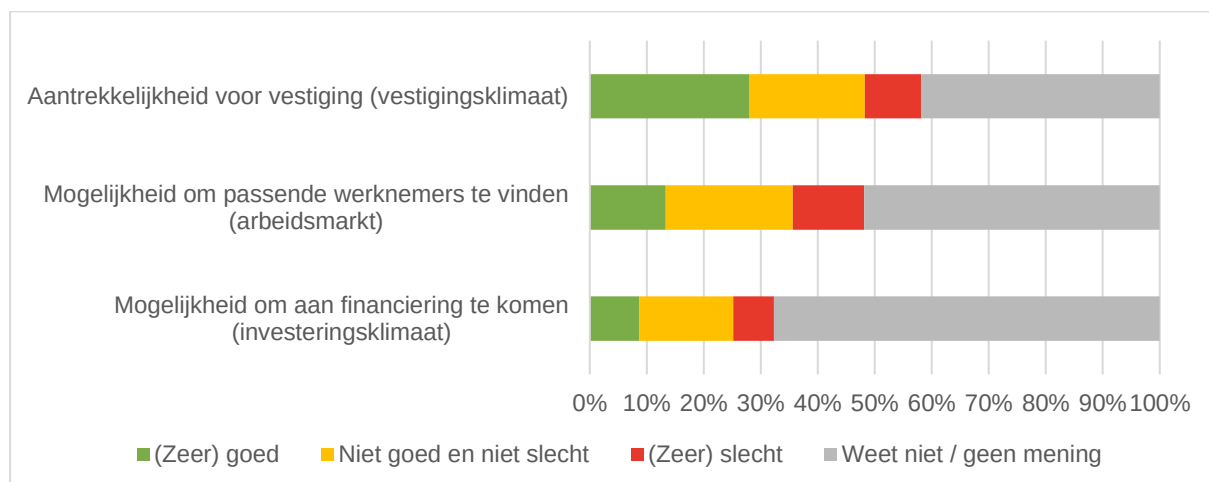
Figuur 5.10 Een groot deel van de geënquêteerde ondernemers kan niet inschatten in hoeverre de gemeente bijdraagt aan de gestelde doelstellingen (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021). Internetenquête onder ondernemers

Naast de programmadoelstelling om te zorgen voor voldoende toekomstbestendige werkgelegenheid en werknemers, streeft de gemeente Utrecht ook naar een goed vestigings- en investerings- en ondernemingsklimaat. We hebben de ondernemers ook gevraagd hoe zij die aspecten beoordelen. Een groot deel van de geënquêteerde ondernemers zegt ook hierbij dit niet te weten of er geen mening over te hebben (figuur 5.11). Over het vestigingsklimaat is nog bijna een derde positief, maar over de arbeidsmarkt slechts 13%. Bij het investeringsklimaat onthoudt twee derde van de ondernemers zich van een oordeel en is maar 8% van mening dat dit (zeer) goed is.

Figuur 5.11 Grote delen van de geënquêteerde ondernemers hebben geen mening over het vestigingsklimaat, de arbeidsmarkt en het investeringsklimaat in de gemeente Utrecht



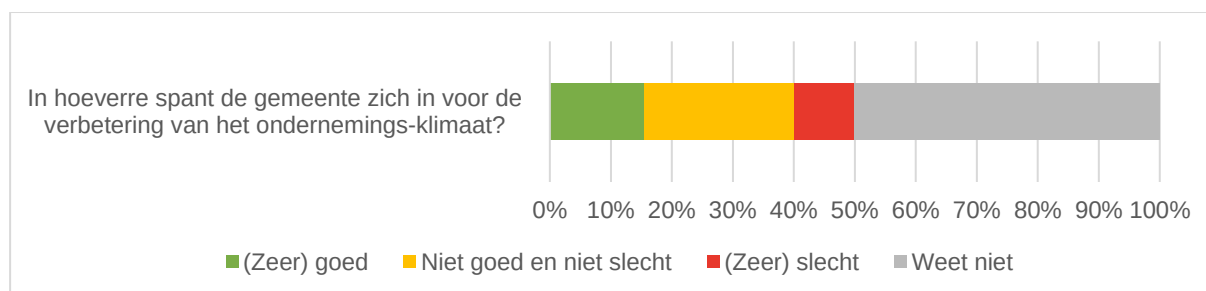
Bron: Rekenkamer Utrecht (2021). Internetenquête onder ondernemers

We zijn nader ingegaan op het ondernemingsklimaat en constateren daarbij dat een meerderheid van de ondernemers het ondernemingsklimaat gemiddeld een voldoende geeft. Gemiddeld krijgt het een 6,4 en er is dus zeker ruimte voor verbetering.¹⁶⁴ Tussen 2014 en 2021 is de beoordeling van het ondernemingsklimaat onder ondernemers niet toe- of afgenomen.¹⁶⁵

Bij het waarderen van het ondernemingsklimaat wegen ondernemers bepaalde aspecten zwaarder dan andere. Bereikbaarheid en infrastructuur worden door de helft van de ondernemers als erg belangrijk ervaren. Ook onderwerpen als parkeren, voldoende (gekwalificeerd) personeel, ruimte om te ondernemen en leefbaarheid en veiligheid worden door ongeveer een kwart van de ondernemers belangrijk gevonden.¹⁶⁶ Deze onderwerpen worden ook door samenwerkingspartners op de geselecteerde werklocaties genoemd.¹⁶⁷

Daarnaast constateren we dat geënquêteerde ondernemers zich moeilijk een mening kunnen vormen over de inspanningen van de gemeente om het ondernemingsklimaat te verbeteren. Zoals in figuur 5.12 te zien is, kan de helft van de ondernemers niet beoordelen of de gemeente zich voldoende inspant voor de verbetering van het ondernemingsklimaat. Op bepaalde vlakken zoals bereikbaarheid en verkeersveiligheid zien samenwerkingspartners de inzet van de gemeente terug.¹⁶⁸ Andere partners vinden dat juist deze onderwerpen meer aandacht mogen krijgen.¹⁶⁹

Figuur 5.12 De meeste geënquêteerde ondernemers hebben geen mening over de inspanningen van de gemeente om het ondernemingsklimaat te verbeteren (n = 1.053).



Bron: Rekenkamer Utrecht (2021), Internetenquête onder ondernemers

¹⁶⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers*; Tabel E.1

¹⁶⁵ Waarstaatjegemeente (z.d.). *Bedrijvigheid en economie gemeente Utrecht*. Geraadpleegd via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/bedrijvigheid-en-economie/>

¹⁶⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Internetenquête onder ondernemers*; Tabel E.2

¹⁶⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁶⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

¹⁶⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews samenwerkingspartners*.

5.3 NORMENKADER

In tabel 5.13 is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de onderzoeksvragen, de normen en bijbehorende criteria en de beoordeling.

Tabel 5.13 Normen en criteria thema 'doelbereik en effectiviteit'

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria	Beoordeling
6: Welke oordelen en opvattingen hebben stakeholders (met name ondernemers en samenwerkingspartners) over de prestaties en effecten van het economische beleid van de gemeente Utrecht	De stakeholders zijn bekend met het economisch beleid van de gemeente Utrecht.	Ondernemers en samenwerkingspartners op economisch terrein zijn bekend met de doelen en inzet van de gemeente.	Meer dan de helft van de geënquêteerde ondernemers is niet bekend met de doelen van het programma <i>Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen</i> . Ook de specifieke inzet van de gemeente Utrecht op de vier marktgroepen en de werklocaties is bij een meerderheid onbekend.
	De stakeholders steunen in grote mate de doelen van het economisch beleid, en de inzet van de gemeente Utrecht daarbij.	Ondernemers en samenwerkingspartners herkennen en onderschrijven de doelen van het economisch beleid.	Meer dan de helft van de geënquêteerde ondernemers heeft inhoudelijk geen uitgesproken mening over de gestelde doelen. Samenwerkingspartners zijn over het algemeen positief, maar zien ook verbetermogelijkheden.
		Ondernemers en samenwerkingspartners waarderen de inzet van de gemeente Utrecht op economisch terrein en sluiten daar in hun activiteiten op aan.	Ondernemers geven de gemeente een onvoldoende voor de mate waarop de gemeente hen betreft. Contact met de gemeente wordt daarentegen wel als positief ervaren. Een minderheid van de geënquêteerde ondernemers denkt dat zij met hun activiteiten bijdragen aan het behalen van de algemene doelstelling van het economisch beleid.

	De stakeholders oordelen positief over de prestaties en effecten van het economisch beleid van de gemeente Utrecht.	Ondernemers en samenwerkingspartners zien een belangrijke bijdrage van de gemeente Utrecht aan de prestaties en effecten van het economisch beleid.	Ondernemers weten niet in hoeverre de inzet van de gemeente bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen. Samenwerkingspartners benadrukken het belang van de inzet van de gemeente Utrecht, maar doen geen uitspraak over de effectiviteit van het beleid als geheel.
7. In hoeverre zijn de doelen van het economisch beleid bereikt en zijn deze aanwijsbaar het gevolg van het door de gemeente Utrecht gevoerde beleid?	De gemeente Utrecht bereikt de gestelde prestatie- en effectdoelen.	Bij de gestelde prestatie- en effectindicatoren voldoet de gemeente Utrecht aan de vooraf gestelde doelstellingen.	Uit data blijkt dat de Utrechtse economie goed presteert, maar de samenhang met het de inzet van de gemeente is niet te herleiden. De indicatoren zijn de afgelopen jaren gewijzigd en kregen vaak geen realisatiewaarden. Daarmee geven deze indicatoren ook geen inzicht in de mate waarin de doelen zijn bereikt en aanwijsbaar het gevolg zijn van het gevoerde beleid.
	Het is aannemelijk dat de prestatie- en effectdoelen (mede) bereikt worden door de inzet van de gemeente Utrecht.	De gemeente Utrecht, ondernemers en samenwerkingspartners geven aan op welke manier en in welke mate de gemeente bijdraagt aan de realisatie van de prestaties en effecten van het beleid.	De bevroagde medewerkers van de gemeente en de geënquêteerde ondernemers geven aan niet te kunnen inschatten in hoeverre de inzet van de gemeente Utrecht bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen. Een groot deel zegt ook geen mening te kunnen geven over de bijdrage van de gemeentelijke inspanningen aan het ondernemings- en vestigingsklimaat. Samenwerkingspartners benadrukken het belang van de inzet van de gemeente Utrecht, maar doen geen uitspraak over de effectiviteit van het beleid als geheel.

COLOFON

Fotograaf voorpagina: Robert Oosterbroek

Fotograaf bestuurlijk rapport: Kamiel Scholten

Fotograaf nota van bevindingen: Gerrit Serne

Fotograaf omslag hoofdstuk 2: Edwin van Wanrooij

Fotograaf omslag hoofdstuk 3: Claire Bontje

Fotograaf omslag hoofdstuk 4: Rekenkamer Utrecht

Fotograaf omslag hoofdstuk 5: Kamiel Scholten

BIJLAGE 1 AFKORTINGEN

Afkorting	Betekenis
B&W	Burgemeester en wethouders
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording
BSBB	Stimuleren bedrijven
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CPB	Centraal Planbureau
EBU	Economic Board Utrecht
EZK	Economische Zaken en Klimaat
G4	De vier grootste steden in Nederland
ha	hectare
KvK	Kamer van Koophandel
LEF	Lokaal Economisch Fonds
LISA	Landelijk Informatiesysteem van Arbeidsplaatsen
MKB	Midden en Kleinbedrijf
mld.	miljard
NOW	Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OFU	Ondernemersfonds Utrecht
P&C	Planning en control
PAR	Provinciaal Arbeidsplaatsen Register
REA	Regionale Economische Agenda
REP	Ruimtelijk-Economisch Programma
REK	Ruimtelijk-Economische Koers
RIF	Regionaal Investeringsfonds
RKU	Rekenkamer Utrecht
RMT	Regionaal Mobiliteitsteam
ROM	Regionale Ontwikkelmaatschappij
SER	Sociaal Economische Raad
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TOGS	Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren
TOZO	Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers

TVL	Tegemoetkoming Vaste Lasten
URECA	Utrecht Regionale Economische Corona Alliantie
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WOM	Wijkontwikkelmaatschappij
WVG	Wet Voorkeursrecht Gemeente
zzp	Zelfstandige zonder personeel

BIJLAGE 2 GERAADPLEEGDE BRONNEN

GERAADPLEEGDE PERSONEN

Gemeente Utrecht, ambtelijke organisatie:

- Opgavemanager
- Strategisch adviseur
- Bestuurlijk contactpersoon
- Business controller
- Deelprogrammamanager vestigingsklimaat
- Deelprogrammamanager investeringsklimaat
- Deelprogrammamanager arbeidsmarkt
- Beleidsadviseur/projectleider
- Senior beleidsadviseurs / projectleiders werklocaties
- Beleidsadviseur / projectleider werklocaties
- Marktgroepcoördinator Bouw, Energie en Techniek
- Marktgroepcoördinator Gezondheid
- Marktgroepcoördinator Onderwijs
- Marktgroepcoördinator ICT en digitale vaardigheden
- Beleidsadviseur / projectleider Werk en Inkomen
- Regiocoördinator Utrechtse Werktafel
- Senior beleidsonderzoeker

Samenwerkingspartners:

- Provincie Utrecht
- Economic Board Utrecht (EBU)
- Universiteit Utrecht
- Rabobank
- MKB-Nederland Utrecht
- Regionale Ontwikkelmaatschappij (ROM) regio Utrecht
- Utrechtse Werkbedrijven (UW)
- Overvecht Vastgoed/ Ondernemersvereniging Nieuw Overvecht
- ROC Midden-Nederland (Tech Campus)
- ROC Midden-Nederland (Gezondheidscollege)
- MBO Utrecht
- UWV
- Stichting Utrecht Science Park
- Centrummanagement Utrecht (CMU)
- Ondernemingsvereniging Shoppingcenter Overvecht
- Parkmanagement Lage Weide
- Vereniging Parkmanagement Papendorp

GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

Gemeentelijke documenten (chronologisch):

- Gemeente Utrecht (januari 2012). *Economische agenda Utrecht 2012 – 2018*.
- Gemeente Utrecht (10 april 2018). Raadsbrief *Werkgelegenheid van de toekomst*.
- Gemeente Utrecht (4 december 2018). Raadsbrief *Verkenning Regionale Ontwikkelmaatschappij*.
- Gemeente Utrecht (18 februari 2019). *Kantorenbrief 2019*.
- Gemeente Utrecht (12 maart 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*.
- Gemeente Utrecht (16 mei 2019). *Voorjaarsnota 2019/ Eerste Bestuursrapportage 2019*.
- Gemeente Utrecht (28 mei 2019). Raadsbrief *Versterken ecosysteem voor starters en groeiers*.
- Gemeente Utrecht (6 juni 2019). *Jaarstukken 2018*.
- Gemeente Utrecht (25 juni 2019). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*.
- Gemeente Utrecht (16 juli 2019). Raadsbrief *Voortgang Regionale Ontwikkelingsmaatschappij en Regionale Economische Agenda*.
- Gemeente Utrecht (18 juli 2019). Raadsbesluit *Voortzetting Ondernemersfonds Utrecht na 2019*.
- Gemeente Utrecht (14 november 2019). Raadsbrief *Monitor Lokaal Economisch Fonds*.
- Gemeente Utrecht (20 maart 2020). Raadsbrief *Nadere informatie steunmaatregelen*.
- Gemeente Utrecht (8 mei 2020). *Jaarstukken 2019*.
- Gemeente Utrecht (18 mei 2020). Raadsbrief *Update regionale economische samenwerking*.
- Gemeente Utrecht (19 juni 2020). Raadsbrief *Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichting*.
- Gemeente Utrecht (19 juli 2020). Raadsbrief *Beknopte update fonds Mismatch*.
- Gemeente Utrecht (25 juni 2020). Raadsbrief *Werk voor Iedereen*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Visie Digitale Stad 2021-2025*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Ruimtelijke Strategie Utrecht*.
- Gemeente Utrecht (28 januari 2021). Raadsbrief *Onderzoek naar de uitvoering van Werken aan werk in Utrecht*.
- Gemeente Utrecht (maart 2021). *Omgevingsvisie Merwedekanaalzone*.
- Gemeente Utrecht (april 2021). *Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040*.
- Gemeente Utrecht (8 april 2021). Raadsbrief *Uitwerking maatregelenpakket 3 Werken, Opleiden en Begeleiden*.
- Gemeente Utrecht (9 april 2021). Raadsbrief *Samenwerkingsplan 'Morgen Mooier Maken' voor beperken leegstand binnenstad Utrecht*.
- Gemeente Utrecht (20 mei 2021). *Omgevingsprogramma Aanpak meest kwetsbare winkelgebieden Utrecht 2021-2022*.
- Gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020*.
- Gemeente Utrecht (concept 11 juni 2021). *Omgevingsvisie Utrecht Science Park 2040*.
- Gemeente Utrecht (9 juni 2021). Raadsbrief *Beantwoording raadsreacties Maatregelenpakket 3 Werken, Opleiden en Begeleiden*.

- Gemeente Utrecht (15 juni 2021). Raadsbrief *Samenwerkingsovereenkomst en Nadere regel subsidie aanpak leegstand binnenstad gemeente Utrecht*.
- Gemeente Utrecht (15 juni 2021). Raadsbrief *Aanpak meest kwetsbare winkelgebieden*.
- Gemeente Utrecht (17 juni 2021). Omgevingsvisie *Binnenstad Utrecht 2040*.
- Gemeente Utrecht (23 juni 2020). Raadsbrief *Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichtingen*.
- Gemeente Utrecht (30 juni 2021). *Meerjarenraming Werkgelegenheid voor Iedereen*.
- Gemeente Utrecht (2 juli 2021). Raadsbrief *Aanbiedingsbrief jaarverslag ROM*.
- Gemeente Utrecht (14 september 2021). Raadsbrief *Verlenging citydeal Health Hub Utrecht en Samenwerkingsovereenkomst*.
- Gemeente Utrecht (16 september 2021). *Programmabegroting 2022*.
- Gemeente Utrecht (29 september 2021). Raadsbrief *Voortgang Plan van Aanpak Rekenkamerrapport 'Leren om mee te kunnen doen'*.

Interne documenten Gemeente Utrecht:

- Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan 2021. Marktgroep Bouw, Techniek & Energietransitie*.
- Gemeente Utrecht (22 april 2021). *Jaarplan Marktplan Gezondheid*.
- Gemeente Utrecht (juli 2020). *Organisatie- & uitvoeringsplan Utrecht Leert 2020 – 2022*.

Schriftelijke vragen en moties

- PvdA, VVD, D66, Student & Starten, ChristenUnie, CDA (9 november 2017). Motie 2017/187 Match de werkgelegenheid van de toekomst
- Gemeente Utrecht (15 mei 2019). SV 2019, nr. 108 over Openen winkels door burgemeester of wethouder (met antwoord)
- Gemeente Utrecht (16 februari 2020). SV 2020 nr. 038 Winkelen in onze aantrekkelijke binnenstad (met antwoord)
- Gemeente Utrecht (6 oktober 2020). SV 2020 nr. 229 Huurkorting ondernemers in coronacrisis (met antwoord)
- Gemeente Utrecht (2 februari 2021). SV 2021 nr. 24 Aanvragen corona overbruggingsleningen bij de ROM (met antwoord)

Andere bronnen:

- Future Consult (versie januari 2018). *Werk maken van de toekomst*.
- PWC (maart 2018). *Rapport Kansen in een topregio; Versterken van het Utrechtse ecosysteem*
- GroenLinks, D66 en ChristenUnie (1 juni 2018). Utrecht. Ruimte voor iedereen. Coalitieakkoord GroenLinks, D66, ChristenUnie. Utrecht 2018-2022
- Future Consult (versie januari 2018). *Werk maken van de toekomst*.
- Gemeente Utrecht. *Een analyse van acht opkomende markten en aanknopingspunten voor governance. Futureconsult, MeetingMoreMinds, PwC Data Analytics*
- Birch (12 januari 2021). *Human Capital Agenda regio Utrecht*

- Utrecht Region (november 2019). *Regionale Economische Agenda Regio Utrecht 2020-2027*
- Bureau Buiten (10 september 2019). *Marktverkenning Circulaire Bouw Utrecht*
- ROM (16 juni 2021). *Jaarverslag 2020*
- Stec Groep (maart 2020). *Naar toekomstbestendige werklocaties in de regio U16.*
- Aalders et al. (2021), *Laat herstel brede welvaart niet weer tien jaar duren.* RaboResearch & Universiteit Utrecht
- I&O Research o.b.v. rapportage Cushman & Wakefield, 2021
- Provincie Utrecht (april 2020). *Economische Visie provincie Utrecht. Focus op een vitale en duurzame economie 2020-2027.*
- NEO Observatory (november 2020). *Utrecht+ Economisch Beeld. Korte en lange termijn. Update economische analyse en impact coronacrisis.*
- Provincie Utrecht (2020). *Europastrategie provincie Utrecht 2020 – 2023*
- Provincie Utrecht (april 2020). *Economische visie provincie Utrecht. Focus op een vitale en duurzame economie 2020 – 2027.*
- Hiemstra & De Vries (21 januari 2019). *Rapport Van hanging baskets tot duurzame initiatieven. Evaluatie Ondernemersfonds Utrecht.*

Websites:

- ING (2021), Utrecht is ook in 2020 één van de best presterende regio's. Geraadpleegd via <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/jouw-provincie/vooruitzichten-regios/regios/utrecht.html>
- IB Onderzoek Gemeente Utrecht (2020), Economische Ontwikkeling. Geraadpleegd via <https://www.utrecht-monitor.nl/economie-inkomen/economie/economische-ontwikkeling>
- IB Onderzoek Gemeente Utrecht (2020), Arbeidsmonitor. Geraadpleegd via <https://www.utrecht-monitor.nl/economie-inkomen/werk-inkomen/arbeidsparticipatie>
- Rekenkamer Utrecht o.b.v. CBS, 2021. Geraadpleegd via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84727NED/table?ts=1632818198794>
- Gemeente Utrecht (z.d.). Economisch Beleid: Wat doet de gemeente? Geraadpleegd via, <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/beleid/economisch-beleid/>
- Gemeente Amsterdam (2020). Begroting 2021. Geraadpleegd via <https://www.amsterdam.nl/bestuur-en-organisatie/financien/begroting-2021/>
- Gemeente Rotterdam (2020). Begroting 2021. Geraadpleegd via <https://denhaag.begroting-2021.nl/p19629/prestaties>
- Waarstaatjegemeente (z.d.). Bedrijvigheid en economie gemeente Utrecht. Geraadpleegd via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/bedrijvigheid-en-economie/>
- Waarstaatjegemeente (z.d.). Bedrijvigheid en economie gemeente Utrecht. Geraadpleegd via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/bedrijvigheid-en-economie/>
- I&O Research (2020). Ondernemers: gemeente nog te normerend. Geraadpleegd via <https://www.ioresearch.nl/actueel/ondernemers-gemeente-te-normerend/>

- Health Holland (2021). Toekomstbeelden 2030. Geraadpleegd via https://www.health-holland.com/sites/default/files/downloads/kennis-en-innovatieagenda-2020-2023-gezondheid-en-zorg_1.pdf
- Minister Kamp (2016). Kamerbrief over digitale agenda. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ict/documenten/kamerstukken/2016/07/05/kamerbrief-over-digitale-agenda>
- Health Holland (2019). Roadmap Human Capital. Geraadpleegd via https://www.health-holland.com/sites/default/files/downloads/roadmap-human-capital_0.pdf

BIJLAGE 3 DATA-ANALYSE

In opdracht van de rekenkamer heeft I&O Research data verzameld en geanalyseerd over de Utrechtse economie. Onderstaande tabel geeft de verschillende onderwerpen en de onderliggende aspecten weer. Per aspect staat de bron, het geografisch niveau waarop de data beschikbaar zijn, het sectorale niveau en de tijdreeks waarover de cijfers zijn meegenomen. In de laatste kolom staat vermeld of deze gegevens ook vergelijkbaar zijn met andere gemeenten (in het bijzonder de steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag). De data zelf zijn opgenomen in het onderzoeksrapport, met name in de paragrafen 2.2.1, 2.2.3 en 4.2.3.

Tabel C.1 Overzicht onderzochte onderwerpen in de data-analyse

Onderwerpen	Bron	Geografisch niveau	Sector	Reeks	Benchmark gemeenten
Economie					
Vestigingen en banen	Lisa	Gemeente	SBI	2011-2020	x
Aandeel ZZP'ers	CBS	Gemeente	Totaal	2010-2019	x
Bedrijfsdynamiek (oprichting, opheffing)	CBS	Gemeente	Totaal	2010-2019	x
Faillissementen	CBS	Gemeente	Totaal	2010-2019	x
Gebruik regelingen	CBS	Gemeente	Horeca vs. overig; aantal werkzame personen	9-4-2021	x
Arbeidsmarkt					
Beroepsbevolking en arbeidsparticipatie	CBS	Gemeente	Totaal	2010-2019	x
Werkloosheid	CBS	Gemeente	Opleidings-niveau	2010-2019	x
Werkfunctie	CBS	Gemeente	Totaal	2018-2021	x
Spanning op de arbeidsmarkt	werk.nl	Arbeidsmarkt-regio	Beroepsgroep	2018-2021	

Ondernemerschap					
Exporterende vestigingen	CBS	Gemeente	Totaal	2010-2019	x
Vestigingen van snelgroeiende bedrijven	CBS	Gemeente	Totaal	2010-2019	x
Investerings	CBS	Provincie			
Innovatie (patenten)	EPO	Provincie	Totaal		
Toegevoegde waarde	Lisa	Postcode	SBI		x
Werklocaties					
Voorraad bedrijventerreinen	Ibis	Bedrijventerrein	N.v.t.	2010-2020	
Aanbod en opname kantoren en bedrijfsruimte	C&W	Gemeente en deelgebied	N.v.t.	2011-2020	
Leegstand naar vastgoedtype	CBS	Gemeente	Kantoren, winkels, woningen etc.	2015-2019	x
Vestigingen en banen op werklocaties	LISA	Werklocaties	SBI	2011-2020	
Vestigingen en banen per marktgroep en werklocatie	LISA	Werklocaties	SBI	2010+2020	
Consumentenfunctie					
Verkooppunten en leegstand	Locatus	Gemeente	Detailhandel	2010-2020	
Tevredenheid winkelaanbod	Utrecht Monitor	Gemeente	Detailhandel	2017-2019	

BIJLAGE 4 TOELICHTING INSTRUMENTEN

In deze bijlage geven we een korte toelichting op de belangrijkste beleidsdocumenten en de subsidies vanuit het programma Economie en Werkgelegenheid voor Iedereen.

Beleidsdocumenten:

- De **Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040**: dit document is opgesteld in april 2021 en is een strategische visie. Het beschrijft de ambities voor de stad als geheel en voor deelgebieden. Onder het stadsprofiel *‘inclusieve stad’* komt de ambitie Werk voor iedereen naar voren, waarbij wordt aangegeven dat de gemeente Utrecht wil dat het aantal banen meegroeit met de groei in het aantal inwoners.¹⁷⁰
- De **Regionale Economische Agenda (REA) Utrecht 2020-2027**: is in 2020 opgesteld in opdracht van provincie Utrecht, gemeenten Amersfoort, Hilversum en Utrecht, in samenwerking met U16, Regio Amersfoort en Regio Gooi en Vechtstreek. De REA zet de strategische lijnen uit waarlangs de regio economisch stuurt op gezond stedelijk leven. Het gaat dan om: 1. Toekomstgerichte leefomgeving, 2. Gezonde mensen, en 3. Waardevolle digitalisering. Deze REA ziet de gemeente als uitgangspunt voor het programma *Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen*.¹⁷¹
- De **Ruimte-Economische Koers** en het **Ruimtelijk-Economisch Programma (REP)**: de REK is opgesteld in 2018 en daarmee geeft de regio U10 aan ervoor te kiezen om de groei van de regio Utrecht op een duurzame wijze op te vangen. *“De regio wil zich (door)ontwikkelen tot de ontmoetingsplek van gezond leven in een stedelijke regio voor iedereen en in 2040 de internationaal erkende regio op dit terrein te zijn. Met het Ruimtelijk- Economisch Programma (REP) wordt daar concreet invulling en uitvoering aan gegeven. In het REP vertaalt de regio U10 de diverse ruimtelijke ambities en opgaven in een integraal ruimtelijk Perspectief en een Programma inclusief afspraken over uitvoering.”*¹⁷²
- De **Human Capital Agenda / Utrecht Talent Alliantie**: is in januari 2021 vastgesteld en heeft als doel dat in de regio Utrecht ieders talenten optimaal worden benut om de regio economisch en maatschappelijk sterker te maken. Door als publieke en private organisaties samen te investeren in een toekomstgerichte beroepsbevolking wil de regio bijdragen aan oplossingen voor maatschappelijke transitie.
- De **Visie Digitale Stad 2021-2025**: is opgesteld in 2021 en hierin geeft de gemeente haar visie en strategie op de digitale stad Utrecht weer. Twee sporen met bijbehorende speerpunten raken aan het economisch beleid: *“Ander werk, vaardigheden en een leven lang leren”* en *“Dynamische digitale economie”*.
- De **Bedrijventerreinenstrategie 2012-2020**: is gericht op het bieden van toekomstgerichte bedrijfslocaties voor ondernemers en bedrijven in Utrecht. Centraal

¹⁷⁰ Gemeente Utrecht (april 2021). Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040. Pagina 40.

¹⁷¹ Gemeente Utrecht (16 september 2021). *Programmabegroting 2022*. Pagina 149

¹⁷² Opgaveteam REP U16 in samenwerking met Kuiper Compagnons (31 maart 2020). Contour Integraal Ruimtelijk Perspectief – REP U16. Gezond leven in een stedelijke regio voor iedereen.

staan de voorkeur voor bestaand boven nieuwbouw; het up-to-date brengen en houden van bestaande locaties; zorgen voor kwaliteit en onderscheidend vermogen; geen verdergaande verkantoring van terreinen; zorgen voor schone, hele en veilige bedrijventerreinen; en het actief monitoren op o.a. vraag en aanbod.

- De **kantorenbrief 2019**: is opgesteld omdat het kantorenbeleid uit 2012 niet meer passend was. In de brief worden drie actiepunten benoemd: proactief inzetten op de locaties Stationsgebied en Leidsche Rijn centrum, balans tussen transformatie en behoud kantoorruimte, en meer flexibiliteit binnen het provinciaal kader.
- Het **Ontwikkelingskader detailhandel 2012**: beschrijft de wijze waarop de gemeente op dat moment en de komende jaren de totstandkoming van detailhandelsplannen wil begeleiden, faciliteren en toetsen. Daarnaast beschrijft dit kader hoe de gemeente om wil gaan met ontwikkelingen in de bestaande winkelgebieden.

Subsidies:

- **Ondernemersfonds Utrecht (OFU)**: is het omvangrijkste financiële instrument dat wordt ingezet. In totaal zijn er 70 trekkingsgebieden waarbinnen via de OZB geld wordt geïnd. Het geld kan vervolgens door de ondernemers in een gebied weer besteed worden aan uiteenlopende doeleinden die de economie versterken. Ondernemersfonds is een fonds 'van, voor en door ondernemers'.
- **Fonds Mismatch Arbeidsmarkt (FMA)** is een subsidie voor activiteiten die zorgen dat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter bij elkaar aansluiten. Werkgevers kunnen subsidie aanvragen voor programma's of activiteiten die vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar laten aansluiten. Dit kunnen ze samen met bijvoorbeeld onderwijsinstellingen doen. Beter aansluiten van vraag en aanbod kan bijvoorbeeld door in te zetten op omscholing of bijscholing.
- **Voldoende werkgelegenheid**: regeling met als doel mensen te ondersteunen richting werk en het verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt.
- **Lokaal Economisch Fonds**: het LEF is gestart in 2015 en eind 2018 als regeling gestopt, maar er zijn nog verschillende ondernemers met een project in uitvoering. Het geld was beschikbaar voor ondernemers die nieuw werk of stages creëerden. De regeling wordt nog wel gemonitord omdat een deel van de eerdere initiatieven nog actief is. Naar aanleiding van corona is besloten om de regeling aan te passen; ondernemers die in moeilijkheden zitten, worden nu niet hard afgerekend door coulanter om te gaan met de voorwaarden waaronder een subsidie moet worden terugbetaald.
- **Starters en groeiers**: regeling gericht op het versterken van het Ecosysteem voor startende en groeiende (innovatieve) ondernemers door het faciliteren van netwerken en het ondersteunen van ondernemers (met groeiambities). Deze regeling heeft geld beschikbaar om programma's, netwerken en evenementen voor innovatieve startende ondernemers mede mogelijk te maken. De regeling bestaat uit twee delen: meerjarige subsidies (voor 'incubators') en incidentele subsidies als aanjaagsubsidie voor kortlopende initiatieven.

- **Stimuleren bedrijven (BSBB):** de regeling is een tegemoetkoming voor kleinschalige ondernemers en eigenaren van onroerend goed die negatieve gevolgen hebben die ontstaan door stedelijke vernieuwing.
- **BIZ Woonboulevard:** subsidie voor een BedrijvenInvesteringsZone op de Woonboulevard. De ondernemers in het gebied investeren samen in de verbetering van het ondernemingsklimaat.

BIJLAGE 5 ANALYSE INDICATOREN

Jaarstukken 2018			
Indicator	Doelstelling	Behaald?	Opmerkingen
BBV indicatoren			
▪ Functiemenging (% ; circa 62%)	Geen doelstelling	Niet ingevuld (PM)	Cijfers 2016 en 2017 aangepast
▪ Vestigingen van bedrijven (aantal per 1.000 inwoners in de leeftijd 15 t/m 64)	Geen doelstelling	Niet ingevuld (PM)	
Indicatoren subdoelstelling 1.1. Utrecht heeft een goede fysieke economische structuur			
▪ Leegstand % kantoorruimte	5,6%	Ja, realisatie 5,6%	
▪ Percentage incurant aanbod van bedrijfsruimte t.o.v. totale aanbod	11%	Niet ingevuld (PM)	
▪ Beste G4 stad m.b.t. vestigingsplaats voor bedrijven	1	Nee, realisatie 3	
▪ Aantal zzp'ers	24.000	Niet ingevuld (PM)	
▪ Aantal m2 getransformeerde kantoren	25.000	Nee, realisatie 15.000	
▪ KVO certificering	32	Nee, realisatie 28	
Indicatoren subdoelstelling 1.3. Utrecht heeft voldoende werkgelegenheid			
▪ Aantal banen	249.000	Niet ingevuld (PM)	
▪ Werkeloosheidspercentage in de gemeente Utrecht	4,7%	Ja, realisatie 4,6%	
▪ Laagste werkeloosheidspercentage van een gemeente	3,5%	Niet ingevuld (PM)	
▪ Positie van Utrecht op de ranglijst werkeloosheidspercentages in gemeenten	310	Niet ingevuld (PM)	
▪ Dienstverlening gemeente Utrecht	6,7	Niet ingevuld (PM)	
▪ Aantal banen gecreëerd via LEF	450	Nee, realisatie 340	Cijfers 2017 bijgesteld.
▪ Aantal stage- en leerwerkplekken gecreëerd via LEF	125	Ja, realisatie 307	
▪ Aantal banen via acquisitie	450	Ja, realisatie 813	

Jaarstukken 2019			
Indicator	Doelstelling	Behaald?	Opmerkingen
<i>BBV indicatoren</i>			Indicatoren vervallen, omdat ze niet meer worden meegenomen in de cijfers van de VNG die hiervoor de basis vormden.
<i>Indicatoren subdoelstelling 1.1. Utrecht heeft een goede fysieke economische structuur</i>			
▪ Leegstand % kantoorruimte	6,0%	Ja, realisatie 4,3%	
▪ Percentage incurant aanbod van bedrijfsruimte t.o.v. totale aanbod	8%	Ja, realisatie 5,8%	Doelstelling verhoogd t.o.v. 2018
▪ Beste G4 stad m.b.t. vestigingsplaats voor bedrijven	1	Realisatie staat op n.v.t	
▪ Aantal zzp'ers	25.000	Ja, realisatie 31.602	
▪ Aantal m2 getransformeerde kantoren	12.500	Nee, realisatie 7.873	Doelstelling gehalveerd t.o.v. 2018
▪ KVO certificering	32	Nee, realisatie 28	
<i>Indicatoren subdoelstelling 1.3. Utrecht heeft voldoende werkgelegenheid</i>			
▪ Aantal banen	255.000	Ja, realisatie 272.712	
▪ Werkeloosheidspercentage in de gemeente Utrecht	4,5%	Ja, realisatie 3,5%	Doelstelling verlaagd t.o.v. 2018
▪ Laagste werkeloosheidspercentage van een gemeente	n.v.t.	Niet ingevuld (PM)	
▪ Positie van Utrecht op de ranglijst werkeloosheidspercentages in gemeenten	290	Niet ingevuld (PM)	
▪ Dienstverlening gemeente Utrecht	6,7	Realisatie niet beschikbaar	Er wordt sinds 2014 al niet meegedaan aan de peiling
▪ Aantal banen gecreëerd via LEF	n.v.t.	Realisatie staat op n.v.t	Komt te vervallen (bij PB 2020)
▪ Aantal stage- en leerwerkplekken gecreëerd via LEF	n.v.t.	Realisatie staat op n.v.t	Komt te vervallen (bij PB 2020)
▪ Aantal banen via acquisitie	450	Ja, realisatie 1.026	

Jaarstukken 2020			
Indicator	Doelstelling	Behaald?	Opmerkingen
<i>BBV indicatoren</i>			
▪ Functiemening	-	Ingevuld tot 2019	
▪ Bruto gemeentelijk product (verhouding tussen verwacht en gemeten product)	-	Niet beschikbaar	Geen enkel jaar beschikbaar omdat het niet wordt meegenomen in de cijfers van de VNG.
▪ Vestigingen van bedrijven (aantal per 1.000 inwoners in de leeftijd 15 t/m 64)	-	Ingevuld tot 2019	Cijfers 2017-2019 aangevuld
<i>Indicatoren subdoelstelling 1.1. Utrecht heeft een goede fysieke economische structuur</i>			
▪ Totale werkgelegenheid per inwoner (15-75)	0.96	Niet ingevuld (PM)	
▪ Aantal banen (in fte) in de stad per ha	28	Niet ingevuld (PM)	
▪ Aantal overnachtingen zakelijk toerisme/totaal aantal overnachtingen			Niet relevant voor dit onderzoek
▪ Aanbod/opnameratio werklocaties	1,3	Ja, realisatie 1,3	

REKENKAMER UTRECHT

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

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

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