

BESTUURLIJK RAPPORT

# Voortgang bezuinigingen 2011-2014

stadsdeel Noord

november 2012

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R a





BESTUURLIJK RAPPORT

# Voortgang bezuinigingen 2011-2014

stadsdeel Noord

november 2012

**colofon**

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

onderzoekers: drs. John van Leuken (projectleider)

drs. Jurriaan Kooij

Raynor Overbeek Bloemen

Dit rapport bestaat uit twee delen: het bestuurlijk rapport en het onderzoeksrapport met bijlagen. In het bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen weer.

## Leeswijzer

Voor u ligt het bestuurlijk rapport van de Rekenkamer Amsterdam ('de rekenkamer') van het onderzoek naar de bezuinigingen bij de stadsdelen.

In dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

*In hoeverre voeren de stadsdelen hun structurele bezuinigingen volgens plan uit en welke soorten bezuinigingen zijn vanwege welke redenen succesvol of juist problematisch?*

Het volledige rapport van de rekenkamer bestaat uit twee delen: het bestuurlijk rapport (deel 1) en het onderzoeksrapport met bijlagen (deel 2). In het bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen, conclusie, analyse en aanbevelingen weer, waarbij specifiek (de twee gekleurde pagina's) wordt ingegaan op de bezuinigingen in stadsdeel Noord.

Het onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen. In het onderzoeksrapport zijn de bevindingen van dit onderzoek voor *alle* stadsdelen weergegeven.



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Belangrijkste bevindingen stadsdeel Noord</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Bevindingen Amsterdamse stadsdelen</b>	<b>11</b>
3.1	Inleiding	11
3.2	Oorspronkelijke bezuinigingsplannen	11
3.3	Voortgang bezuinigingen	13
<b>4</b>	<b>Analyse en aanbevelingen</b>	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>Bestuurlijke reactie en nawoord</b>	<b>21</b>
5.1	Bestuurlijke reactie	21
5.2	Nawoord rekenkamer	22
	<b>Bijlage 1 - Bevindingen stadsdeel Noord</b>	<b>23</b>





# 1 Inleiding

De stadsdelen van de gemeente Amsterdam zijn allen bezig met omvangrijke bezuinigingen. De plannen voor deze bezuinigingen zijn, in het algemeen, rondom de aanvang van de huidige bestuursperiode gemaakt. De geplande bezuinigingen moeten in de periode 2011-2014 hun beslag krijgen. In 2011 wilden de stadsdelen in 2014 ongeveer € 124 miljoen structureel hebben bezuinigd. Inmiddels is bekend dat zowel de centrale stad als de stadsdelen plannen maken voor aanvullende bezuinigingen. Het aandeel van de stadsdelen in deze bezuinigingen zal, voor zover bekend, ongeveer € 69 miljoen bedragen.<sup>1</sup>

In dit onderzoek heeft de rekenkamer geïnventariseerd hoe de voortgang is van de bezuinigingen bij de stadsdelen. Hierbij staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

*In hoeverre voeren de stadsdelen hun structurele bezuinigingen volgens plan uit en welke soorten bezuinigingen zijn vanwege welke redenen succesvol of juist problematisch?*

Voor de uitvoering van dit onderzoek heeft de rekenkamer op basis van de begrotingen, perspectiefnota's en jaarrekeningen van de stadsdelen de geplande bezuinigingsmaatregelen en de geboekte voortgang geïnventariseerd. In totaal zijn op deze manier 510 afzonderlijke bezuinigingsmaatregelen geïdentificeerd en geanalyseerd.

Allereerst is geanalyseerd in hoeverre bezuinigingsmaatregelen in 2011 volgens plan zijn gerealiseerd. Hiervoor heeft de rekenkamer zich gebaseerd op de door de stadsdelen verstrekte informatie in de jaarrekeningen over 2011. Daarnaast is nagegaan in hoeverre stadsdelen de verwachte opbrengsten van bestaande bezuinigingsmaatregelen inmiddels hebben bijgesteld. Hierbij is zowel bezuinigingsmaatregelen gekeken waarvan, door nieuwe inzichten, hogere opbrengsten worden verwacht ('opwaartse bijstellingen') als naar maatregelen waarvan de verwachte opbrengst tegenvalt in vergelijking met de oorspronkelijke plannen ('neerwaartse bijstellingen'). Tot slot is ook in beeld gebracht in hoeverre stadsdelen nieuwe bezuinigingsmaatregelen hebben getroffen die niet in eerdere plannen of begrotingen zijn genoemd.

Voor deze analyse is niet alleen de voortgang (en eventuele bijstelling) van bezuinigingsmaatregelen geïnventariseerd, maar zijn de bezuinigingen ook in een vijftal categorieën ingedeeld om analyse naar type bezuiniging mogelijk te maken. In kader 1.1. is deze werkwijze verder toegelicht.

---

<sup>1</sup> Onder de naam '1 stad 1 opgave' moeten de stadsdelen en de centrale stad gezamenlijk zo'n € 193 miljoen bezuinigen in de periode 2013-2016. Het aandeel van de stadsdeel in deze nieuwe bezuinigingsopgave is € 69 miljoen (Kadernota 2013).

### *Kader 1.1 Toelichting indeling categorieën bezuinigingsmaatregelen*

Voor de indeling in categorieën zijn de volgende definities gebruikt:

- Meer efficiency: Met de bezuinigingen in deze categorie moet een efficiëntieslag gemaakt worden: het stadsdeel blijft dezelfde taken uitvoeren voor minder geld.
- Minder taken: Hieronder vallen bezuinigingen die tot stand komen door het verminderen van taken die het stadsdeel uitvoert (of laat uitvoeren).
- Lastenverzwaringen: Een bezuiniging valt in deze categorie als deze direct tot gevolg heeft dat kosten voor burgers of niet-gemeentelijke organisaties stijgen.
- Administratief: Bij deze bezuinigingen dekt een stadsdeel de kosten van een bepaalde taken niet meer (of minder) uit de begroting maar uit andere dekkingsbronnen. Dit betekent dat dit, vanuit de begroting bezien, snel te realiseren bezuinigingen zijn, maar dat van de vervolgplannen afhangt of er (door bijvoorbeeld meer efficiency of het verminderen van de taakuitvoering) daadwerkelijk bezuinigd wordt.
- Nog in te vullen: Dit zijn bezuinigingen waarvan het stadsdeel aangeeft dat nog moet worden bepaald hoe er precies gaat worden bezuinigd.

Sommige bezuinigingen zijn moeilijk in te delen. Vaak zijn dit combinaties van 'meer efficiency' enerzijds, en 'minder taken' of 'lastenverzwaringen' anderzijds. In deze gevallen zijn bezuinigingen ingedeeld bij 'meer efficiency' tenzij uit de omschrijving bleek dat de bezuiniging overwegend een karakter had van 'minder taken' of 'lastenverzwaring'.

In het volgende hoofdstuk wordt eerst een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen bij de bezuinigingen in stadsdeel Noord. Vervolgens worden de belangrijkste bevindingen gepresenteerd voor de totale bezuinigingen van alle stadsdelen gezamenlijk.<sup>2</sup> Daarna worden de bevindingen geanalyseerd en doet de rekenkamer aanbevelingen.

---

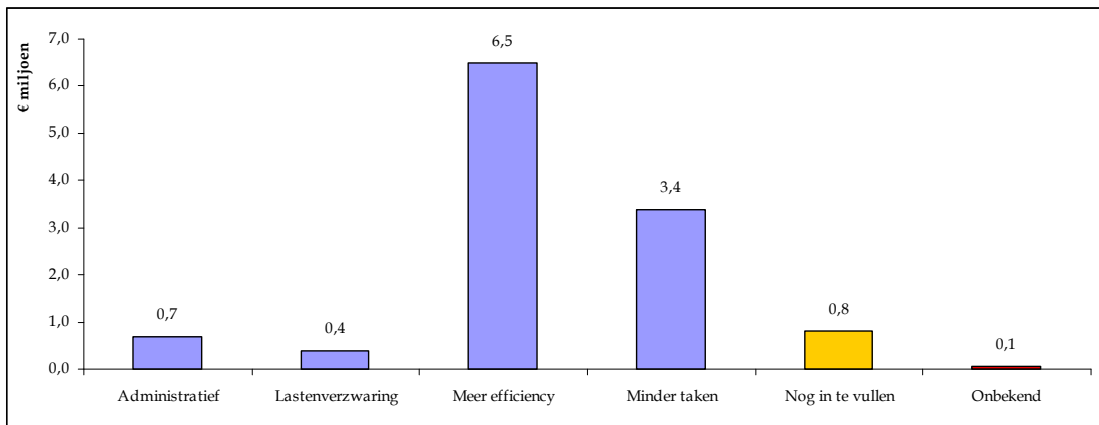
<sup>2</sup> In bijlage 1 bij dit bestuurlijk rapport zijn de bevindingen voor stadsdeel West meer uitgebreid weergegeven. Uitgebreide beschrijvingen van de bevindingen bij de overige stadsdelen zijn opgenomen in het Onderzoeksrapport.

## 2 Belangrijkste bevindingen stadsdeel Noord

*Totaal aan bezuinigingsmaatregelen moet in 2014 € 11,8 miljoen opleveren*

Stadsdeel Noord heeft in het Coalitieakkoord 2010-2014 besloten tot een totaal van € 11 miljoen aan bezuinigingen die in de periode 2011-2014 structureel gerealiseerd moeten worden. Op basis van de begrotingen is de uitwerking van deze plannen geïnventariseerd. In totaal is voor € 11,8 miljoen aan bezuinigingen geïnventariseerd verdeeld over 136 afzonderlijke bezuinigingsmaatregelen. De bezuinigingsmaatregelen zijn in onderstaande figuur uitgesplitst naar de verschillende categorieën bezuinigingen.

*Figuur 2.1 Categorieën bezuinigingsmaatregelen (cumulatief per 2014)*



*Stadsdeel Noord bezuinigt vooral door meer efficiency: € 6,5 miljoen*

Het grootste deel van de bezuinigingen wil stadsdeel Noord realiseren door meer efficiënt te werken. Dit grote aandeel van bezuinigingen door efficiency ligt met 55% van de totale bezuinigen boven het gemiddelde van de stadsdelen (50%). Grote bezuinigingen zijn het efficiënter inzamelen van huisvuil (€ 1 miljoen) en 'hervorming vrije tijd jeugd' (€ 0,8 miljoen). Na efficiënter werken verwacht het stadsdeel het meest te bezuinigen op taken: € 3,4 miljoen. Het aandeel van de bezuiniging op taken is vergelijkbaar met het gemiddelde van alle stadsdelen.

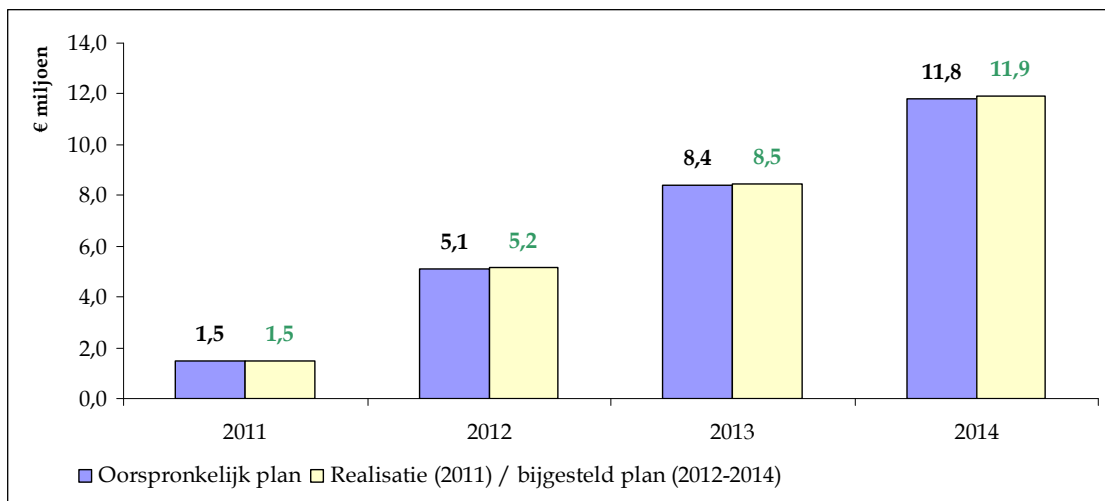
*Aandeel nog in te vullen bezuinigingen bedraagt € 0,8 miljoen*

Niet in alle gevallen weet het stadsdeel al precies waarop gaat worden bezuinigd. In stadsdeel Nieuw-West moet voor € 0,8 miljoen aan bezuinigingen op een later tijdstip nog worden ingevuld. Onder andere de bezuiniging op parkeren (DST/CITION) van € 0,3 miljoen en de bezuinigingen door de deelraad zelf (€ 0,2 miljoen) moeten nog exact bepaald worden. Aanvullend is voor twee kleine bezuinigingen (samen €60.000) op basis van de omschrijving niet te bepalen wat voor soort bezuinigingen het zijn.

*Bezuinigingen 2011 zijn volgens plan gerealiseerd: € 1,5 miljoen*

In 2011 heeft stadsdeel Noord de geplande € 1,5 miljoen volledig gerealiseerd. In vergelijking met de overige stadsdelen is dit bovengemiddeld. In onderstaande figuur is niet alleen de realisatie van de geplande bezuinigingen in 2011 weergegeven, maar ook in hoeverre de geplande bezuinigingen voor de periode 2012-2014 inmiddels zijn bijgesteld.

*Figuur 2.2 Voortgang bezuinigingen 2011-2014*



*Stadsdeel Noord heeft verwachtingen voor 2014 nauwelijks bijgesteld*

Ten opzichte van de oorspronkelijke plannen heeft stadsdeel Noord in één geval de bezuinigingsplannen aangepast. Dit betreft een meevaller bij de bezuiniging 'Oud voor nieuw 2007' waarvan de verwachte opbrengst met € 90.000 is verhoogd. Het stadsdeel heeft verder geen tegenvallers gesignaleerd of nieuwe bezuinigingen opgenomen. Stadsdeel Noord verwacht hierdoor in 2014 € 11,9 miljoen in plaats van de oorspronkelijke € 11,8 miljoen te bezuinigen. Onderdeel van deze € 11,9 miljoen zijn de hiervoor genoemde nog in te vullen bezuinigingen ter hoogte van € 0,8 miljoen.

### 3 Bevindingen Amsterdamse stadsdelen

#### 3.1 Inleiding

Dit inventariserende onderzoek heeft tot doel om inzicht te geven in de voortgang die de stadsdelen hebben geboekt bij het realiseren van de bezuinigingen. Voor dit onderzoek is eerst in beeld gebracht welke oorspronkelijke plannen de stadsdelen voor de bezuinigingen hebben gemaakt. Daarna is nagegaan welke voortgang de stadsdelen hebben geboekt bij het uitvoeren van deze plannen.

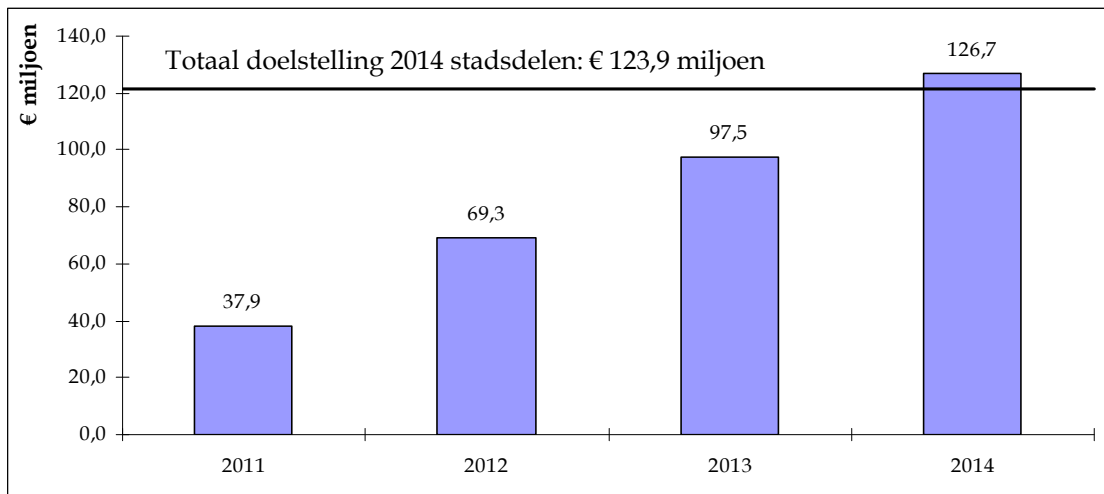
#### 3.2 Oorspronkelijke bezuinigingsplannen

Alle Amsterdamse stadsdelen hebben bij het begin van de huidige bestuursperiode (2010-2014) de noodzaak gesignaleerd voor bezuinigingen. In coalitieakkoorden of afzonderlijke heroverwegingsbesluiten hebben de stadsdelen vervolgens de omvang van de na te streven bezuinigingen gesteld. Deze doelstellingen hebben allemaal betrekking op dezelfde periode (2011-2014). In totaal hebben de stadsdelen gezamenlijk zich een doel gesteld om in 2014 € 123,9 miljoen structureel te bezuinigen.

*Totale omvang bezuinigingsmaatregelen stadsdelen: € 126,7 miljoen*

De stadsdelen hebben de bezuinigingsdoelstellingen uitgewerkt met concrete bezuinigingsmaatregelen. De totale omvang van de bij de stadsdelen geïnventariseerde bezuinigingsmaatregelen bedraagt € 126,7 miljoen. Dit totaal is hoger dan het door de stadsdelen gestelde doel. Met uitzondering van stadsdeel West hebben alle stadsdelen een totaal aan bezuinigingsmaatregelen getroffen dat gelijk is aan, of hoger ligt dan het gestelde doel. In stadsdeel West is het totaal aan bezuinigingsmaatregelen € 23,1 miljoen terwijl het doel € 24,2 miljoen is.

*Figuur 3.1 Doelstelling bezuinigingen en geïnventariseerde bezuinigingsmaatregelen*

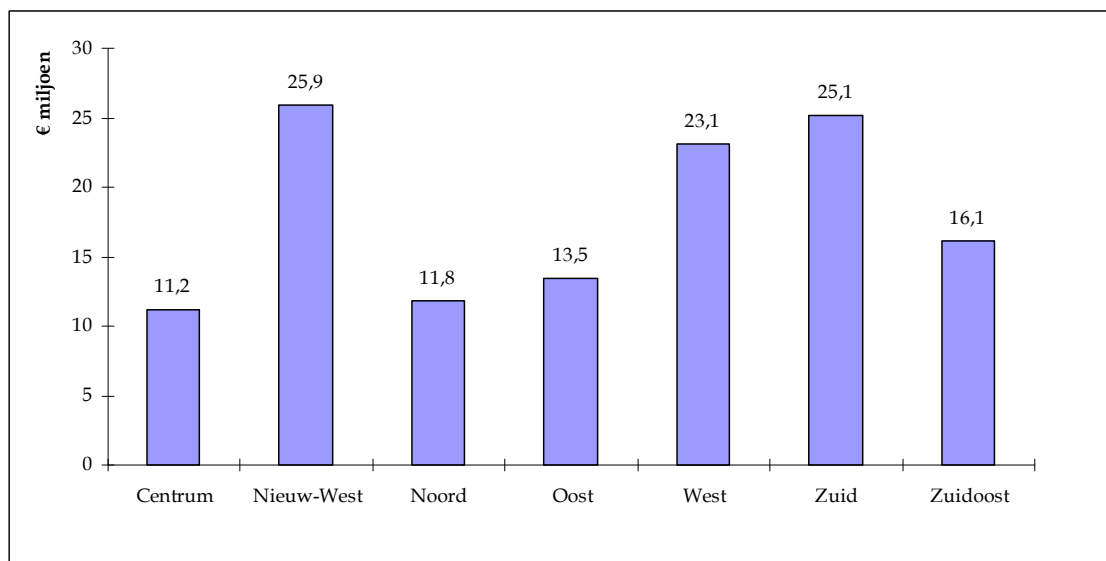


### *Nieuw-West, Zuid en West hebben de meest omvangrijke bezuinigingsmaatregelen*

De omvang van de totale bezuinigingsmaatregelen varieert per stadsdeel. In de stadsdelen Nieuw-West, Zuid en West bedraagt het totaal aan bezuinigingsmaatregelen ruimschoots meer dan € 20 miljoen, terwijl bij de overige stadsdelen dit totaal tussen de € 10 en € 16 miljoen ligt. Deze variatie tussen stadsdelen hangt onder meer samen met de (financiële) omvang van het stadsdeel.

Daarnaast ontstaat variatie tussen de stadsdelen ook door de hoogte van het gestelde bezuinigingsdoel. De bezuinigingsdoelen kunnen variëren omdat deze voor een groot deel zijn afgestemd op verwachte tekorten in de toekomst. De wijze waarop deze tekorten zijn ingeschat door de stadsdelen wisselt en ook de gevoeligheid voor toekomstige ontwikkelingen verschilt per stadsdeel. Daarnaast kiezen sommige stadsdelen er expliciet voor om meer te bezuinigen dan strikt noodzakelijk is voor begrotingsevenwicht: op deze manier wordt financiële ruimte gecreëerd voor nieuw beleid.

*Figuur 3.2 Omvang bezuinigingsmaatregelen per stadsdeel (cumulatief per 2014)*



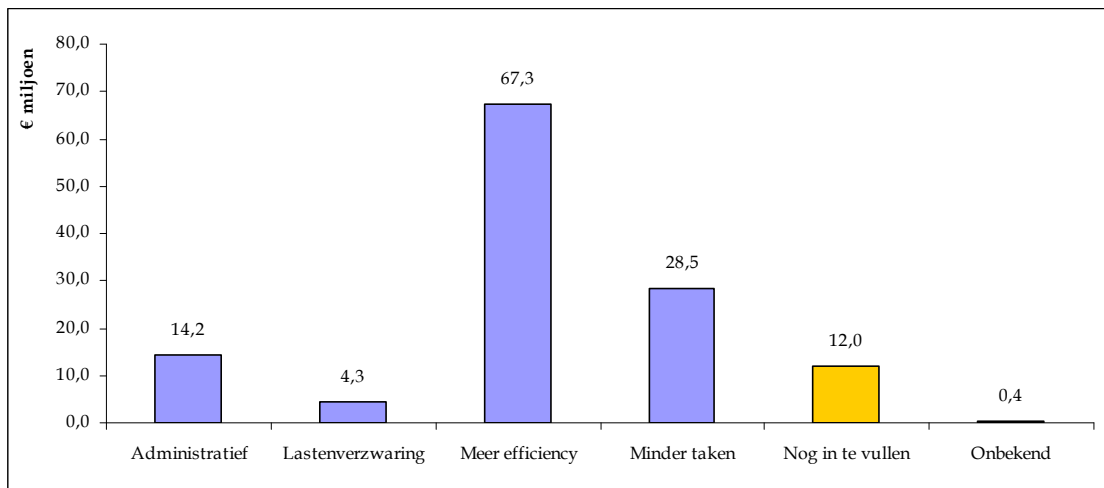
### *Ruim de helft van de bezuinigingen door meer efficiency: € 67,3 miljoen*

In totaal heeft de rekenkamer 510 afzonderlijke bezuinigingsmaatregelen bij de stadsdelen geteld. Deze bezuinigingsmaatregelen zijn op basis van omschrijvingen in begrotingen en perspectiefnota's ingedeeld in categorieën: meer efficiency, minder taken, lastenverzwaringen, administratief en nog in te vullen.<sup>3</sup> Meer dan de helft van de totale bezuinigingen willen de stadsdelen behalen door efficiënter te werken (€ 67,3 miljoen). De totale omvang van administratieve bezuinigingen en

<sup>3</sup> In een heel beperkt aantal bezuinigingen (tot een totaal van € 0,4 miljoen) was het op basis van de beschikbare omschrijvingen in begrotingen of perspectiefnota's niet mogelijk de bezuinigingsmaatregelen in te delen in één van deze categorieën. Deze bezuinigingen zijn ingedeeld in de categorie 'onbekend'.

lastenverzwaringen is relatief beperkt.<sup>4</sup> Ook op het niveau van afzonderlijke stadsdelen is de categorie efficiency bezuinigingen vaak het grootst. Alleen stadsdeel Oost heeft ervoor gekozen om vooral te bezuinigen door het aantal taken dat wordt uitgevoerd te verminderen (€ 6,7 miljoen). Opvallend bij stadsdeel Centrum is dat de omvang van administratieve bezuinigingen juist relatief groot is (€ 3 miljoen).

Figuur 3.3 Categorieën bezuinigingsmaatregelen (cumulatief per 2014)



*Bijna 10% van de bezuinigingen moet nog worden ingevuld door de stadsdelen*

In totaal moeten de stadsdelen zo'n € 12 miljoen aan bezuinigingen nog nader invullen. Soms is weliswaar bekend binnen welk programma deze bezuinigingen moeten worden gevonden, maar is nog niet bepaald op welke wijze dit precies moet gaan gebeuren. Dit is niet in alle stadsdelen in gelijke mate het geval. Vooral stadsdeel West (€ 5,2 miljoen), stadsdeel Nieuw-West (€ 3,4 miljoen) en stadsdeel Oost (€ 2,3 miljoen) moeten nog bezuinigingen nader invullen.

### 3.3 Voortgang bezuinigingen

De stadsdelen hebben inmiddels over de resultaten van het eerste jaar (2011) van hun bezuinigingen gerapporteerd in de jaarrekeningen. Hieruit blijkt in hoeverre de plannen bezuinigingsmaatregelen voor 2011 succesvol zijn uitgevoerd. Daarnaast kan er natuurlijk ook sprake zijn voortschrijdend inzicht bij stadsdelen ten aanzien van bezuinigingen die gepland staan voor de latere jaren (2012, 2013 of 2014). Door voortschrijdend inzicht komen bijvoorbeeld meevallers en tegenvallers aan het licht.

<sup>4</sup> Sommige bezuinigingen hebben kenmerken van meerdere categorieën. Vaak zijn dit combinaties van 'meer efficiency' enerzijds, en 'minder taken' of 'lastenverzwaringen' anderzijds. In deze gevallen zijn bezuinigingen ingedeeld bij 'meer efficiency' tenzij uit de omschrijving bleek dat de bezuiniging overwegend een karakter had van 'minder taken' of 'lastenverzwaring'. Dit heeft tot gevolg dat de categorie 'meer efficiency' mogelijk iets groter is dan in werkelijkheid en de categorieën 'minder taken' en 'lastenverzwaring' juist iets hoger kunnen zijn.

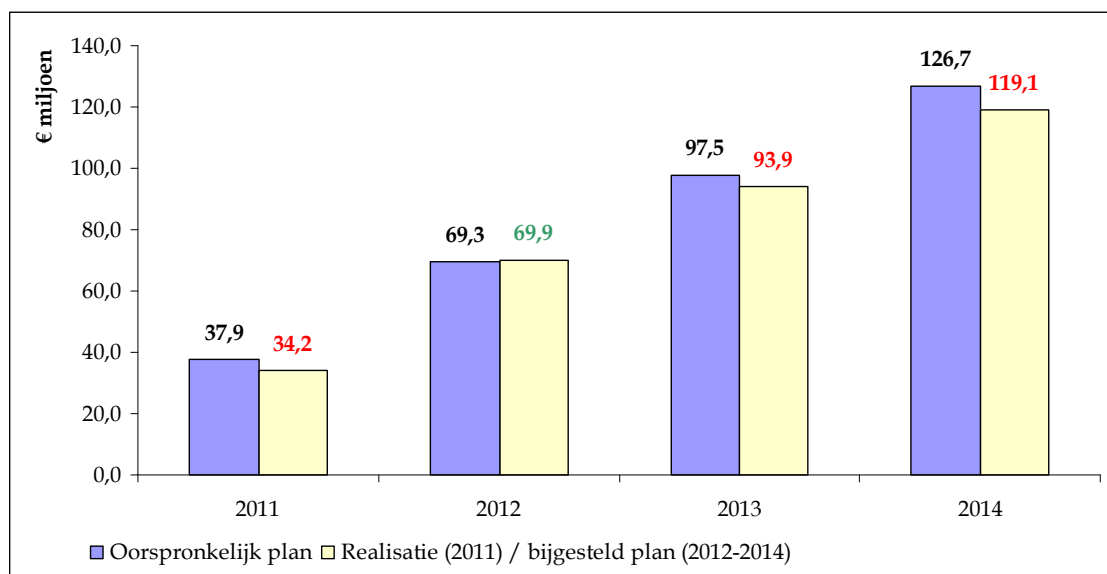
Ook kunnen stadsdelen soms aanvullende mogelijkheden zien voor nieuwe bezuinigingen.

Voor dit onderzoek is allereerst op basis van de jaarrekeningen 2011 van de stadsdelen nagegaan in hoeverre de bezuinigingen voor 2011 volgens plan zijn uitgevoerd. Daarna is op basis van de begrotingen voor 2012 en perspectiefnota's onderzocht in hoeverre stadsdelen door voortschrijdend inzicht meevallers, tegenvallers of nieuwe bezuinigingsmogelijkheden hebben gesignaleerd voor de bezuinigingen in de jaren 2012, 2013 en 2014.

*Realisatie bezuinigingen 2011 licht achter op schema: € 34,2 miljoen*

Uit de jaarrekeningen over 2011 van de stadsdelen blijkt dat de realisatie van de bezuinigingen licht achter blijft bij de oorspronkelijke plannen. In 2011 hebben de stadsdelen ongeveer € 34,2 miljoen van de geplande € 37,9 miljoen aan bezuinigingen gerealiseerd. Uit de jaarrekeningen van de stadsdelen Oost, West en Zuid blijkt dat de gerealiseerde structurele bezuinigingen per stadsdeel rond de € 1 miljoen achter zijn gebleven. In de overige stadsdelen zijn de bezuinigingen in 2011 zonder afwijkingen (of zeer beperkte afwijkingen) gerealiseerd.

*Figuur 3.4 Voortgang bezuinigingen stadsdelen 2011-2014 (cumulatief)*



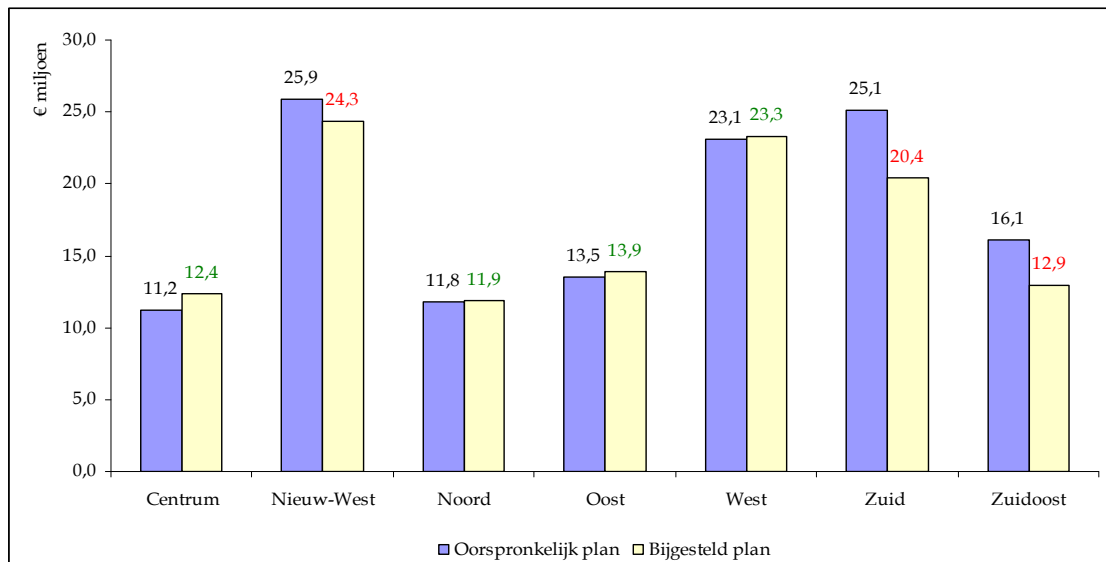
*Verwachting voor resultaat bezuinigingen in 2014 redelijk op schema: € 119 miljoen*

Voor 2014 verwachten de stadsdelen in totaal bijna € 119 miljoen te bezuinigen (ten opzichte van € 126,7 miljoen in de oorspronkelijke plannen). Ten opzichte van de oorspronkelijke plannen betekent dit dat de stadsdelen, per saldo, een kleine tegenvaller (€ 7,6 miljoen) verwachten bij de toekomstige uitvoering van bezuinigingen. Het grootste deel hiervan komt voor rekening van de stadsdelen Zuid (-/- € 4,7 miljoen), Zuidoost (-/- € 3,2 miljoen) en Nieuw-West (-/- € 1,6 miljoen). In figuur 3.5 is inzichtelijk gemaakt in hoeverre de afzonderlijke stadsdelen de



verwachte opbrengsten van de oorspronkelijke bezuinigingsplannen hebben bijgesteld.<sup>5</sup>

Figuur 3.5 Bijgestelde verwachte opbrengst bezuinigingen per stadsdeel (cumulatief per 2014)



*Stadsdelen Noord, Oost en West hebben niet of nauwelijks plannen aangepast*

De verwachte opbrengst van de bezuinigingen in stadsdeel Centrum wordt, na aanpassingen voor meevallers, tegenvallers en nieuwe bezuinigingen per saldo ruim € 1 miljoen hoger.<sup>6</sup> Daarentegen hebben de stadsdelen Noord, Oost en West geen tegenvallers verwacht en, in beperkte mate, meevallers of mogelijkheden voor nieuwe bezuinigingen hebben gezien. Aangezien de stadsdelen Oost en West bij de uitvoering van de bezuinigingen in 2011 elk tegenvallers hebben gemeld van ongeveer € 1 miljoen, betekent dit dat deze stadsdelen er van uitgaan dat de problemen in 2011 geen effect hebben op de bezuinigingen in latere jaren.

*Tegenvallers bij efficiënter werken niet gecompenseerd door meevallers*

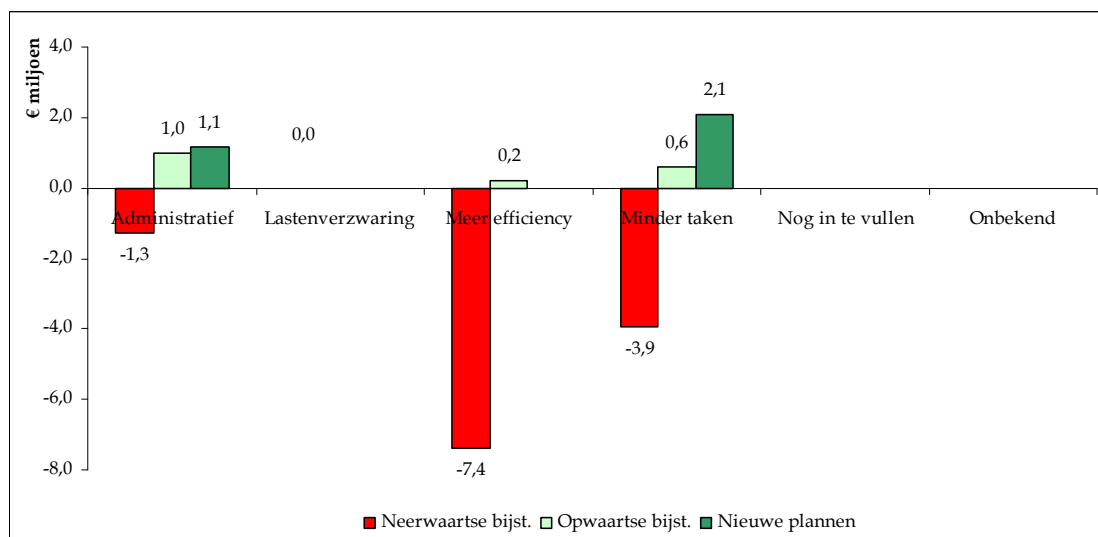
Tegenvallers doen zich voor in drie categorieën bezuinigingen: meer efficiency (-/- € 7,4 miljoen), minder taken (-/- € 3,9 miljoen) en administratieve bezuinigingen (-/- € 1,3 miljoen). De grootste tegenvallers bij het efficiënter werken hebben zich bij stadsdeel Zuid voorgedaan: bezuinigingen op inkoop (-/- € 1,9 miljoen), ICT en de stadsdeelorganisatie zelf (beiden -/- € 0,9 miljoen). Hoewel in omvang de categorie meer efficiency de meeste tegenvallers kent, is het aandeel tegenvallers in verhouding tot de omvang van de bezuinigingsopgave min of meer vergelijkbaar met de bezuinigingen op taken en de administratieve bezuinigingen.

<sup>5</sup> Stadsdeel Zuidoost heeft aanvullend ook ongeveer € 1 miljoen aan bezuinigingen als 'risicovol' bestempeld.

<sup>6</sup> In de begroting 2012 van stadsdeel Centrum is ongeveer € 1,1 miljoen aan nieuwe bezuinigingen geïnventariseerd. Dit beeld is enigszins vertekend door de wijze van inventariseren voor dit onderzoek. Deze bezuinigingen zijn namelijk vooral wijzigingen in de begrotingssystematiek die als posterioriteit in de begroting 2012 zijn opgenomen.

Opvallend is dat de tegenvallers bij bezuinigingen op taken of door administratieve bezuinigingen grotendeels of ruimschoots worden gecompenseerd door meevallers of nieuwe bezuinigingen. In het geval van bezuinigingen door efficiënter te werken blijkt dat stadsdelen nauwelijks meevallers kennen en in het geheel geen nieuwe bezuinigingen hebben bedacht ter compensatie van tegenvallers. Figuur 3.6. geeft weer, per categorie, in welke mate meevallers, tegenvallers en nieuwe bezuinigingen zich voordoen.

Figuur 3.6 Bijstellingen en nieuwe bezuinigingen per categorie (cumulatief per 2014)



## 4 Analyse en aanbevelingen

Uit dit inventariserende onderzoek blijkt dat de stadsdelen goede voortgang hebben gemaakt bij het uitvoeren van hun structurele bezuinigingen voor de periode 2011-2014. Een groot deel van de geplande bezuinigingen in 2011 is ook daadwerkelijk gerealiseerd en de verwachting voor de latere jaren is slechts in beperkte mate verlaagd. Gezien de omvang en de complexiteit van de bezuinigingen waar de stadsdelen mee bezig zijn is dit een goed resultaat. Desondanks moeten bij dit resultaat wel een aantal kanttekeningen worden geplaatst.

### *€ 12 miljoen aan bezuinigingen moet nog worden ingevuld*

In totaal verwachten de stadsdelen in 2014 ruim € 119 miljoen te hebben bespaard. Ten opzichte van de oorspronkelijke plannen (in totaal bijna € 127 miljoen) is er sprake van een relatief kleine bijstelling. Daarnaast moet wel rekening worden gehouden met de nog aanwezige gaten in de plannen. De stadsdelen weten, ook na bijstellingen van de bezuinigingen, nog niet in alle gevallen precies weten op welke wijze ze gaan bezuinigen. In totaal € 12 miljoen aan bezuinigingen moet nog worden ingevuld. Dit speelt met name in de stadsdelen West (€ 5,2 miljoen), Nieuw West (€ 3,4 miljoen) en Oost (€ 2,3 miljoen).

Het feit dat deze bezuinigingen nog moeten worden ingevuld betekent niet dat de plannen van deze stadsdelen tekortschieten. De stadsdelen hebben namelijk in 2013 en 2014 nog de tijd om concrete bezuinigingsmaatregelen te bedenken. Wél betekent het een risico dat deze concrete invulling uitblijft of dat, als te lang wordt gewacht, er te weinig tijd is om een goed plan te maken. Om deze reden beveelt de rekenkamer aan zo snel mogelijk concrete plannen te maken voor de nog in te vullen bezuinigingen.

### *Aanbeveling 1: Maak concrete plannen voor nog in te vullen bezuinigingen*

Stel concrete plannen op waarmee de nog in te vullen bezuinigingen kunnen worden gerealiseerd. Concrete plannen geven inzicht, op maatregelniveau, niet alleen hoeveel er wordt bezuinigd, maar ook wat het stadsdeel hiervoor gaat doen: wordt er efficiënter gewerkt, worden bepaalde taken geschrapt of worden lasten verzwaard? Maak expliciete afspraken met de stadsdeelraad over het moment dat deze concrete plannen gereed moeten zijn.

### *Deze inventarisatie is een momentopname: aandacht blijft nodig*

De resultaten van dit onderzoek zijn gebaseerd op resultaten uit 2011 en het inventariseren van nieuwe inzichten tot medio 2012. Het onderzoek geeft daarmee een momentopname van de stand van zaken bij de bezuinigingen bij de stadsdelen. Ongeveer driekwart van de bezuinigingen moet nog worden uitgevoerd en gerealiseerd in de komende jaren.

Het is redelijk te veronderstellen dat deze bezuinigingen over het algemeen moeilijker zullen zijn om te realiseren dan de bezuinigingen waarmee in 2011 het eerst is begonnen: laaghangend fruit wordt vaak het eerst geplukt. Dit maakt het noodzakelijk voor de stadsdelen om ook in de komende jaren de voortgang van de bezuinigingen kritisch te volgen en zicht te hebben op de risico's voor succesvolle bezuinigingen.

Daarnaast is het belangrijk om de administratieve bezuinigingen goed te volgen. Dit zijn bezuinigingen die, vanuit het perspectief van de begroting weliswaar boekhoudkundig snel en eenvoudig kunnen worden gerealiseerd, maar de échte bezuiniging moet dan vaak nog beginnen. Het risico bij administratieve bezuinigingen is dat deze achterliggende bezuinigingen nog niet bekend zijn of dat de uitvoering (onopgemerkt) problemen oplevert. Ogenschijnlijk zijn de administratieve bezuinigingen dan succesvol in de begroting ingeboekt, maar uiteindelijk kunnen zich dan in latere jaren onverwachte financiële of beleidsmatige tegenvallers voordoen.

*Aanbeveling 2: Bewaak dat de rapportages over de voortgang van de bezuinigingen voldoende inzichtelijk zijn.*

Bruikbare voortgangsrapportages geven, op het niveau van bezuinigingsmaatregelen, inzicht in de oorspronkelijke doelstellingen en de mate waarin deze doelstellingen zijn gerealiseerd of dat verwacht wordt dat deze worden gerealiseerd. Daarnaast is het belangrijk betekent dat de rapportages ook eventuele risico's bij de uitvoering van bezuinigingsmaatregelen inzichtelijk maken.<sup>7</sup> Voor administratieve bezuinigingen moet de voortgang (en de risico's) niet alleen gerapporteerd worden op basis van de boekhoudkundige resultaten, maar ook op basis van de 'achterliggende' bezuiniging.

*Nieuwe bezuinigingen vereisen zorgvuldige afstemming met bestaande bezuinigingen*  
Op dit moment verwachten de stadsdelen zo'n € 119 miljoen te bezuinigen in 2014. Zoals eerder genoemd zijn de stadsdelen en de centrale stad bezig met de voorbereiding voor een nieuwe ronde bezuinigingen. Het is de bedoeling dat de stadsdelen in deze nieuwe ronde zo'n € 69 miljoen gaan bezuinigen in de periode 2013-2016.

Eén van de risico's bij bezuinigen is dat afzonderlijke bezuinigingsmaatregelen met elkaar overlappen.<sup>8</sup> Deze overlap kan financieel zijn, maar ook beleidsmatig. Als nieuwe bezuinigingen worden ingeboekt zonder afstemming met bestaande bezuinigingen ontstaat het risico dat de bezuinigingen uiteindelijk onvoldoende financieel opleveren of dat beleidsvelden onbedoeld zwaar worden getroffen.

<sup>7</sup> In bijlage 1 bij de rekenkamerbrief van de Rekenkamer Amsterdam aan de gemeenteraad van Amsterdam (d.d. 23 november 2011 - 'aankondiging onderzoek naar bezuinigingen') zijn enkele suggesties voor de informatievoorziening over bezuinigingen gegeven (zie ook: [www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)).

<sup>8</sup> De rekenkamer heeft een analyse van de risico's bij bezuinigingen gemaakt in het kader van het onderzoek naar de centraal stedelijke bezuinigingen. Deze risicoanalyse is opgenomen in de onderzoeksopzet en is beschikbaar op [www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl).

Dit risico is niet ondenkbeeldig omdat, voor zover bekend, de nieuwe ronde bezuinigingen zich nadrukkelijk richt op het vergroten van de efficiency van de stadsdelen en de centrale stad.<sup>9</sup> Bij de bestaande bezuinigingen werd daarentegen door de stadsdelen ook al het meest ingezet op efficiënter werken. In deze categorie neemt het risico op overlap tussen de nieuwe ronde bezuinigingen en de bestaande bezuinigingen door de stadsdelen toe.

*Aanbeveling 3: Boek geen nieuwe bezuinigingen in zonder afstemming met bestaande bezuinigingen*

Om overlap te voorkomen is goede afstemming tussen reeds bestaande en nieuwe bezuinigingsmaatregelen nodig. Voor een goede afstemming is het essentieel dat de bestaande en nieuwe bezuinigingsmaatregelen dusdanig helder zijn omschreven dat daadwerkelijk kan worden bepaald dat er geen sprake is van overlap.

Door de nieuwe ronde bezuinigingen ontstaat ook het risico dat de aandacht voor de reeds bestaande plannen wordt verdrongen. Om dit te voorkomen is het belangrijk dat de bezuinigingen bij de stadsdelen overzichtelijk blijven en dat de lopende bezuinigingen kritisch gevolgd kunnen worden.

Dit vereist een heldere manier van rapporteren die over een langere periode consistent wordt toegepast waarin voor zowel de bestaande als de toekomstige bezuinigingen voldoende inzichtelijk wordt welke voortgang is geboekt. De rekenkamer beveelt daarom aan om toekomstige bezuinigingen *en* bestaande bezuinigingen op te nemen in één standaardrapportage als onderdeel van de reguliere planning en control cyclus.

*Aanbeveling 4: Houd overzicht over zowel de bestaande als de nieuwe bezuinigingen*

Een overzichtelijke rapportage geeft over zowel de bestaande als (eventuele) toekomstige bezuinigingen op het niveau van bezuinigingsmaatregelen aan wat de plannen zijn (zowel financieel als beleidsmatig), wanneer deze plannen gerealiseerd moeten zijn en wat de meest actuele stand van zaken is.

---

<sup>9</sup> In de kadernota 2013 van de gemeente Amsterdam wordt aangegeven dat ongeveer driekwart van de nieuwe bezuinigingen (van in totaal € 193 miljoen) moet worden gerealiseerd door meer efficiency.



## **5 Bestuurlijke reactie en nawoord**

De rekenkamer heeft op 16 oktober 2012 het conceptrapport voorgelegd aan de dagelijks besturen van de stadsdelen. Hierbij is gevraagd om te reageren op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Op 30 oktober 2012 heeft de rekenkamer van alle dagelijks besturen een bestuurlijke reactie ontvangen. Hierna volgt de bestuurlijke reactie van het dagelijks bestuur van stadsdeel Noord en vervolgens het nawoord van de rekenkamer.

### **5.1 Bestuurlijke reactie**

Met belangstelling hebben wij het conceptrapport over de voortgang van de bezuinigingen in de periode 2011 - 2014 gelezen. Het geeft een compleet overzicht van de in deze periode geplande bezuinigingen bij stadsdelen.

Wij reageren hierbij op de aanbevelingen, zoals verwoord vanaf bladzijde 19 van het concept rapport.

De aanbeveling om concrete plannen te maken voor nog in te vullen bezuinigingen, kunnen wij onderschrijven. In stadsdeel Noord gaat het om een beperkt aantal maatregelen, waarvan wij de grootste (op het gebied van parkeren) pas willen invullen na een brede discussie hierover dit najaar met bewoners en andere betrokkenen.

De aanbeveling om tot inzichtelijke voortgangsrapportages mbt de bezuinigingen te komen, kunnen wij uiteraard onderschrijven. De aanbeveling heeft een algemeen karakter en wij denken dat deze aanbeveling in stadsdeel Noord al uitgevoerd is en dus niet van toepassing.

De aanbeveling om nieuwe bezuinigingen af te stemmen met bestaande bezuinigingen, vinden wij bijzonder actueel, nu de maatregelen in het kader van 1 Stad 1 Opgave worden uitgewerkt. De kans op dubbelingen tussen het eigen stadsdeelbezuinigingsprogramma en de nieuw te formuleren maatregelen, is groot en in een enkel geval is al een dubbeling gesignaleerd.

De laatste aanbeveling om zowel de bestaande als de nieuwe bezuinigingen scherp te blijven monitoren, sluit nauw aan bij uw tweede aanbeveling en wij onderschrijven ook deze aanbeveling van harte.

## **5.2 Nawoord rekenkamer**

De rekenkamer bedankt het dagelijks bestuur voor de tijdige reactie op het rapport. Het dagelijks bestuur geeft aan de bevindingen van de rekenkamer te delen en de aanbevelingen over te nemen.

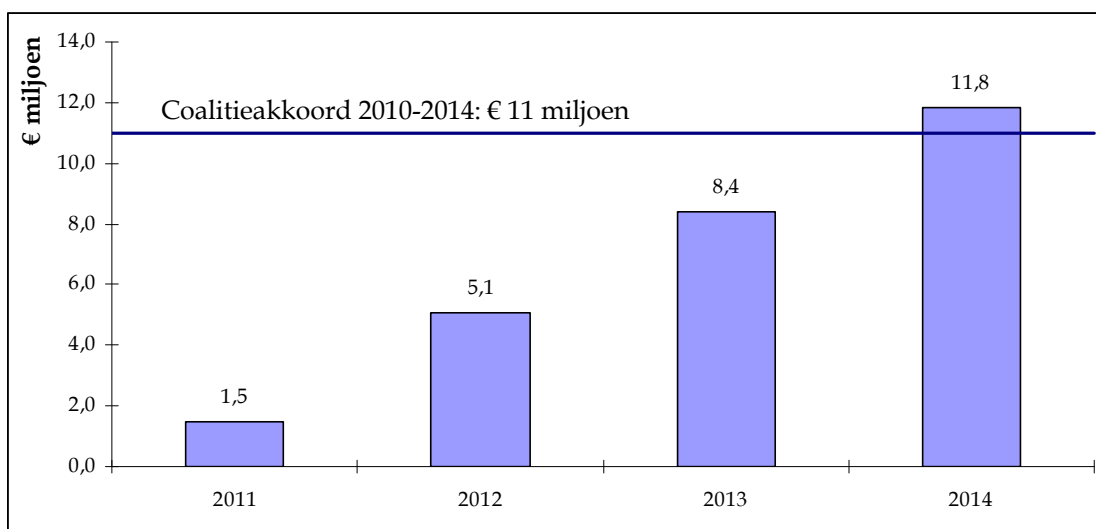


## Bijlage 1 – Bevindingen stadsdeel Noord

### Oorspronkelijke bezuinigingsplannen

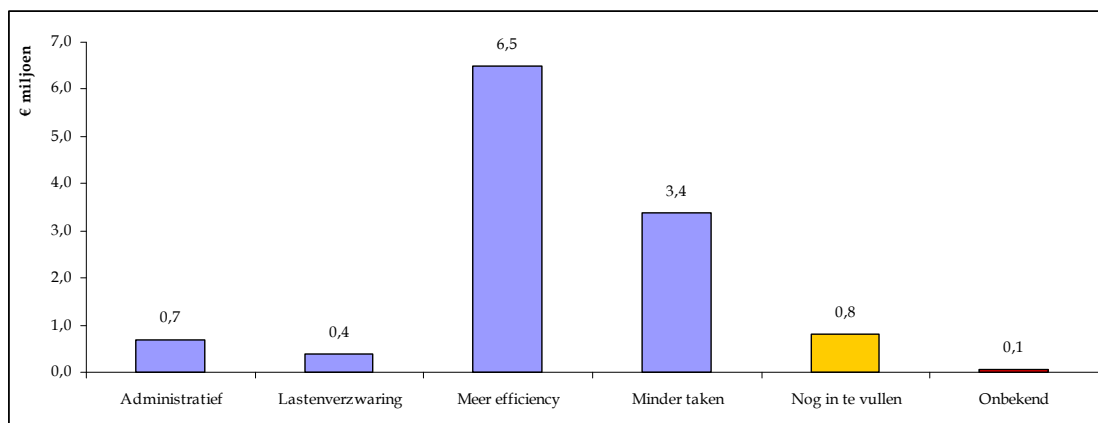
Stadsdeel Noord heeft in het Coalitieakkoord 2010-2014 besloten tot een totaal van € 11 miljoen aan bezuinigingen die in de periode 2011-2014 structureel gerealiseerd moeten worden. Op basis van de begrotingen is de uitwerking van deze plannen geïnventariseerd. In onderstaande figuur wordt het totaal van de oorspronkelijke structurele bezuinigingsmaatregelen weergegeven.

Figuur B.1 Oorspronkelijke structurele bezuinigingen (cumulatief)



De geïnventariseerde bezuinigingsmaatregelen tellen in totaal op tot € 11,8 miljoen in 2014. Het gaat om in totaal 136 bezuinigingsmaatregelen. Het totaal te bezuinigen bedrag is meer dan de doelstellingen uit het Coalitieakkoord 2010-2014. Naast de structurele bezuinigingen heeft het stadsdeel geen incidentele bezuinigingen gepland. De verdere analyse richt zich op de structurele bezuinigingen, hiervan is in figuur B.2. een overzicht gegeven.

Figuur B.2 Categorieën bezuinigingsmaatregelen (cumulatief per 2014)



Uit figuur B.2. blijkt ook het aandeel van de verschillende categorieën bezuinigingen: de categorie efficiency is het grootst en moet in 2014 € 6,5 miljoen opleveren. Na deze categorie bezuinigingsmaatregelen wil het stadsdeel het meest bezuinigen door middel van vermindering van taken (2014: € 3,4 miljoen) en administratieve bezuinigingen (2014: € 0,67 miljoen). Niet in alle gevallen weet het stadsdeel al precies waarop gaat worden bezuinigd. In stadsdeel Noord moet voor € 0,8 miljoen aan bezuinigingen op een later tijdstip nog worden ingevuld.<sup>10</sup> Aanvullend is voor twee bezuinigingen van in totaal € 60.000,- op basis van de omschrijving niet te bepalen wat voor soort bezuinigingen het zijn. In tabel B.1. is een overzicht opgenomen van de grootste vijf bezuinigingsmaatregelen.

Tabel B.1. Top 5 bezuinigingen (cumulatief per 2014)

Naam (categorie)	Omvang	Omschrijving <sup>11</sup>
Huisvuilinzameling (meer efficiency)	€ 1,1 miljoen	In 2014 bijdrage algemene middelen Afvalstoffenheffing afgebouwd tot 0 via tariefsverhoging / meer controle op betaling door bewoners/bedrijven en door het terugbrengen van de kosten door het stimuleren van brenggedrag, het bevorderen van afvalscheiding, het oprichten van een Milieu Logistiek Centrum en het opnieuw aanbesteden van contracten met derden.

<sup>10</sup> Het grootste deel van de nog in te vullen bezuinigingen zijn bezuinigingen op parkeren (DST/CITION) voor € 0,3 miljoen, bezuinigingen door de deelraad zelf (€ 0,2 miljoen) en bezuinigingen in het programma welzijn en zorg (samen € 0,2 miljoen).

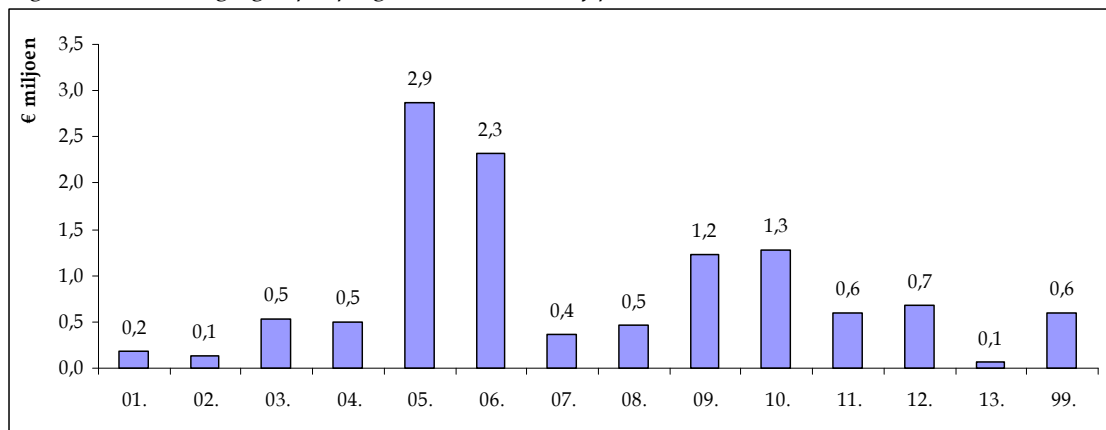
<sup>11</sup> Bron: begroting 2011

Naam (categorie)	Omvang	Omschrijving <sup>11</sup>
Jeugd- en jongerenwerk V (meer efficiency)	€ 0,8 miljoen	Hervorming vrije tijd Jeugd. Betreft alle uitgaven voor vrijetijdsbesteding (talentontwikkeling, ondersteuning bij schoolloopbaan, spelactiviteiten, empowerment etc. voor kinderen en tieners (tot ongeveer 15 jaar) in de wijken. Samenvoegen diverse budgetsubsidies organisatie en omvormen tot budget per wijk, met vraagformulering aan de organisaties op grond van info van de jeugd in de wijk. Budgetten worden dan gedifferentieerd naar wijk/doelgroep. Stapeling wordt voorkomen. Afhankelijk van de sociaal economische situatie van ouders, de mate van deelname aan buitenschoolse opvang en vrijetijdsbesteding via het vrijwilligerswerk of commerciële talentontwikkeling, vindt differentiatie plaats van activiteiten en beoogd bereik. Hervorming vrije tijd betreft: bewegingsonderwijs, schoolzwemmen, brede school, zoneparcs, brede talentontwikkeling, mentoraten povo, scouting, st. SPIN, Dock, Vrije tijd SDAN, Risicjongeren, speeltuinactiviteiten Molenwijk, Integrale buurtprojecten, onderzoek welzijnsinstellingen, Thuis op straat SDAN, Volwassenenwerk (onderdeel kinderwerk Combiwel).
Ouderkamers Vroeg-/Voorschoolse Educatie (administratief)	€ 0,5 miljoen	Toelichting: de middelen op de begroting zijn voortgekomen uit een stedelijke afspraak van portefeuillehouders van alle stadsdelen om aan de certificering te kunnen voldoen voor de Vroeg-/Voorschoolse Educatie (VVE). De eis was en is dat er een oudercomponent opgenomen moet zijn. Dit is een Amsterdamse afspraak, waarvoor de Rijksmiddelen niet mogen worden ingezet. In de contourennota VVE 2006-2009 is dit vastgesteld door het dagelijks bestuur en de deelraad. Voor de realisatie van de ouderkamer is structureel voor een bedrag van € 311.000 gereserveerd voor de bouw en € 140.000 voor de inrichting. Alle ouderkamers zijn nu gerealiseerd en voor de nog te plannen nieuwbouw zijn middelen beschikbaar in de reserve. Daardoor kunnen we een structurele bezuiniging toepassen van € 450.000 die geen gevolgen heeft voor de uitvoering van de voorschool. Voor de oudercontactfunctionaris blijven voldoende middelen beschikbaar.
Openbaar Basisonderwijs, excl. Huisvesting (minder taken)	€ 0,3 miljoen	Algemeen beheer openbaar onderwijs. A.g.v. verzelfstandiging van Openbaar Onderwijs wordt de bijdrage vanuit de begroting van het stadsdeel de komende jaren afgebouwd. De gehele besparing op bijdrage aan het schoolbestuur bedraagt in 2015 € 607.910,- t.o.v 2011. In jaren daarvoor is besparing lager ivm de gewenningsbijdrage (bruidschatregeling). In 2015 is de besparing € 267.740,-
Parkeren (DST/CITION) III (nog in te vullen)	€ 0,3 miljoen	Het bezuinigingsvoorstel is slechts richtinggevend en heeft nog nader onderzoek.
<b>Totaal top 5</b>	<b>€ 3,0 miljoen (25% van totale bezuinigingen van € 11,8 miljoen)</b>	

De bezuinigingsmaatregelen zijn verder niet gelijk verdeeld over de beleidsvelden waarop het stadsdeel actief is. Het stadsdeel benadrukt dat de verschillen in absolute verdeling niet automatisch betekenen dat de relatieve verdeling (rekening houdend met bijvoorbeeld de budgettaire omvang van de verschillende programma's) even groot zijn.

De verdeling van de bezuinigingen over de verschillende beleidsprogramma's is weergegeven in figuur 4.3. Stadsdeel Noord heeft een deel van de bezuinigingen ingeboekt op bedrijfsvoering (€ 0,6 miljoen). Deze bezuinigingen zijn niet verwerkt in de programma's van de begrotingen van het stadsdeel. In figuur B.3. zijn deze bezuinigingen opgenomen onder programma '99'. Verder blijkt uit deze figuur dat het meest wordt bezuinigd op Onderwijs en jeugd (€ 2,87 miljoen), Welzijn en zorg (€ 2,32 miljoen) en Milieu en water (€ 1,28 miljoen).

Figuur B.3 Bezuinigingen per programma (cumulatief per 2014)



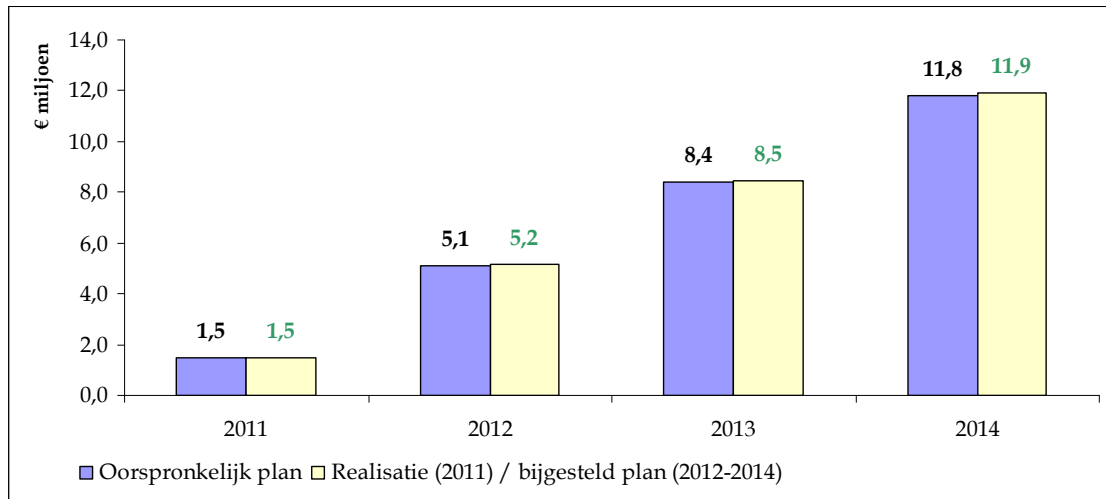
### Voortgang van bezuinigingen

In de jaarrekening 2011 rapporteert het stadsdeel over de realisatie van de bezuinigingen uit de jaarschijf 2011. Daarnaast is er natuurlijk ook sprake van voortschrijdend inzicht ten aanzien van bezuinigingen die gepland staan voor latere jaren (2012, 2013 of 2014). Als gevolg van voortschrijdend inzicht heeft het stadsdeel bij één bezuiniging aanleiding gezien de verwachtingen opwaarts bij te stellen.

Zoals hiervoor beschreven wordt de geboekte voortgang bij het bezuinigen op verschillende manieren zichtbaar. In figuur B.4. is de voortgang grafisch weergegeven. Hierbij is voor de jaarschijf 2011 de voortgang bepaald aan de hand van de gerapporteerde realisatie in de jaarrekening 2011. Hieruit blijkt dat de realisatie van de bezuinigingen in 2011 gelijk is aan de geplande bezuinigingen van € 1,5 miljoen.

Voor de latere jaren is aan de hand van begrotingen en voorjaarsnota's bepaald in hoeverre er sprake is van bijstellingen van bezuinigingen (opwaarts en neerwaarts) en nieuwe bezuinigingen. Hieruit blijkt dat in slechts één geval er sprake was van een (opwaartse) bijstelling. In totaal wordt er, na deze bijstelling, verwacht per 2014 per saldo zo'n € 11,9 miljoen te bezuinigen. Hierna wordt in meer detail ingegaan op de realisatie in 2011 en de bijstellingen en nieuwe bezuinigingen in latere jaren.

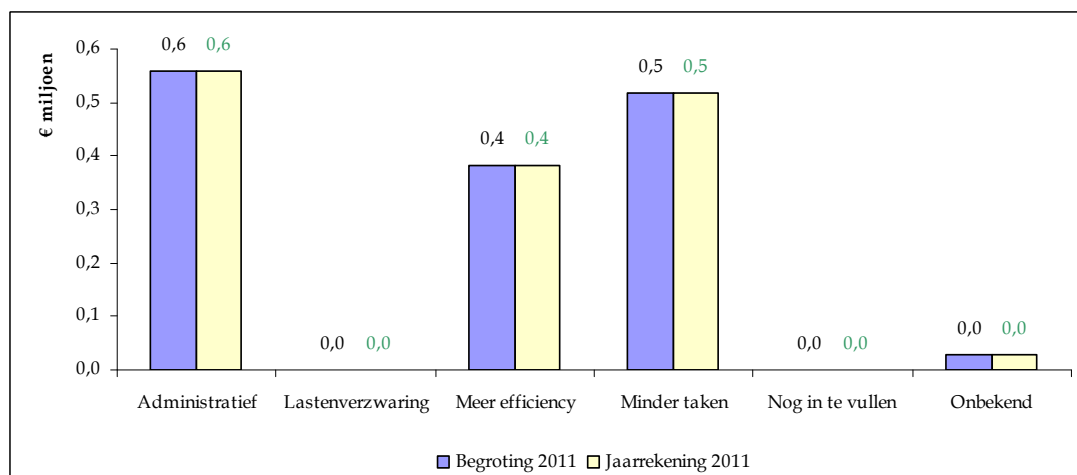
Figuur B.4 Voortgang bezuinigingen 2011-2014



### Realisatie van bezuinigingen in 2011

In totaal is in 2011 zijn de € 1,5 miljoen aan geplande bezuinigingen volledig gerealiseerd. In figuur B.5 wordt de realisatie weergegeven per categorie bezuinigingen.

Figuur B.5 Realisatie van bezuinigingen in 2011 per categorie



### Bijstellingen van bezuinigingen voor 2012-2014

Uit de begrotingen en voorjaarsnota's van het stadsdeel blijkt dat er slechts in één geval sprake is van een (opwaartse) bijstelling van de bezuinigingen. Het stadsdeel heeft geen bezuinigingen neerwaarts bijgesteld of nieuwe bezuinigingen gepland. De opwaartse bijstelling betreft de bezuiniging 'Oud voor nieuw 2007' waarvan de verwachte opbrengst met € 90.000 is verhoogd.



## Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Frederiksplein 1  
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
[info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)  
[www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)