



Rekenkamer Amsterdam

Onderzoeksprogramma 2013

Rekenkamer Amsterdam



18 december 2012



colofon

Rekenkamer Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

contactpersonen: E.G. Visser RA

drs. Marcella van Doorn

Samenvatting

De Rekenkamer Amsterdam (rekenkamer) onderzoekt vanuit een onafhankelijke positie de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het bestuur, het beleid en de beleidsuitvoering. Door onderzoek wil de rekenkamer de controlerende rol van de gemeenteraad versterken en een bijdrage leveren aan het verbeteren van het functioneren van bestuur, beleid en organisatie. In dit document is het onderzoeksprogramma 2013 van de centrale stad Amsterdam opgenomen.

Met dit onderzoeksprogramma denken wij in te kunnen spelen op maatschappelijke processen en actuele discussies in de raad en de bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten voor de raad te vergroten. Dit doen we door het uitbrengen van rapporten die in soort en omvang kunnen verschillen. Net als vorig jaar willen we in 2013 weer een groot aantal verkenningen verrichten. Bij verkenningen is de richting van onderzoek nog niet helder en verzamelen we in beperkte tijd kennis over een bepaald aspect. Vrij snel maken we een afweging of uitgebreider onderzoek wenselijk is. Onze werkwijze bij verkenningen is opgenomen in bijlage 2.

Nieuw dit jaar is dat alle onderzoeken ook starten met een verkennende fase waarin in korte tijd kennis over een bepaald aspect van het gevoerde bestuur verzameld wordt, om vervolgens de invalshoek van het onderzoek nader te bepalen. In bijlage 1 beschrijven we onze werkwijze bij onderzoeken.

Daarnaast blijven wij opvolgingsonderzoeken uitvoeren waarin we nagaan in hoeverre de aanbevelingen uit eerdere onderzoeken zijn opgevolgd. Bovendien kunnen wij (tussentijds) via rekenkamerbrieven de raad informeren over onderzoeksresultaten en actualiteiten. De gemeenteraad kan de rekenkamer gedurende het jaar ook vragen een specifiek onderzoek uit te voeren. Indien de rekenkamer besluit een dergelijk verzoekonderzoek uit te voeren kan dit gevolgen hebben voor de onderzoeksprogrammering.

De selectie van onderwerpen voor onderzoek heeft de rekenkamer benaderd vanuit vier specifieke thema's:

- de wijze waarop het programmakkoord wordt omgezet in beleid;
- het inzicht en de controle van de raad op het geld;
- de vragen waarom sommige doelen vaag blijven;
- de vragen waarom burgers weinig vertrouwen hebben in de overheid.

Op grond van deze criteria heeft de rekenkamer een groslijst van onderwerpen voor onderzoek opgesteld. Deze lijst is besproken met de rekeningencommissie en toegezonden aan de fracties met het verzoek aan te geven welke onderwerpen hun voorkeuren hebben. Uiteindelijk heeft de rekenkamer er voor gekozen de volgende onderwerpen in haar onderzoeksprogramma 2013 op te nemen:

Verkenningen:

- Reorganisaties
- Intramurale zorg
- Juridische control
- Grondexploitatie
- Renovatie Oostlijn
- Stuurvariabelen voor bedrijfsvoering
- Duurzaamheid huisvesting Gemeente Amsterdam
- Glasvezelnet

Onderzoeken:

- Gemeentelijke reserves
- Bezuinigingen 2011-2014
- Gezamenlijk onderzoek met G4-rekenkamers
- Balans DWI
- Toezicht op naleving Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) door ACAM

Overige activiteiten

Naast de reguliere onderzoeken en de verkenningen wordt in de programmering voor 2013 nog capaciteit gereserveerd voor de volgende activiteiten:

- Het uitvoeren van een uitgebreider onderzoek op grond van de uitkomsten van de verkenningen.
- Het uitvoeren van een opvolgingsonderzoek voor *Armoedebeleid* (mei 2010), *Subsidies veiligheidsfonds* (oktober 2010) en *De Wmo in Amsterdam* (september 2009).
- Het informeren en adviseren van de gemeenteraad op basis van eerder uitgevoerd onderzoek, verkenningen of monitoractiviteiten als de actualiteit daartoe aanleiding geeft.
- Monitoring van politiek en bestuurlijk belangrijke onderwerpen, waaronder de ontwikkelingen op het gebied van de ICT-infrastructuur binnen de gemeente Amsterdam en de regeling risicovolle projecten.
- Ontwikkelen van het onderzoeksprogramma 2014.

Naast de hierboven genoemde onderwerpen verrichten wij voor de stadsdelen een aantal onderwerpen die zowel de centrale stad als de stadsdelen raken. In bijlage 4 is een samenvatting van het onderzoeksprogramma voor de stadsdelen opgenomen.

In 2013 worden verder nog verkenningen en onderzoeken afgerond die opgenomen waren in het onderzoeksprogramma 2012. Het gaat daarbij om de volgende onderzoeken en verkenningen:

- Verkenning Europese subsidies (januari 2013)
- Verkenning Aanvullend openbaar vervoer (februari 2013)
- Verkenning Realisatie infrastructurele projecten (februari 2013)
- Onderzoek Informatiewaarde begroting (januari 2013)
- Onderzoek Regie in de jeugdhulpverlening (maart 2013)

- Onderzoek Leegstand kantoren (maart 2013)
- Onderzoek Nazorg gedetineerden (mei 2013)

R a

Inhoudsopgave

1	Inleiding	9
1.1	Uitgangspunten	9
1.2	Leeswijzer	9
2	Aanpak programmering	11
2.1	Beleidsvisie 2011-2016	11
2.2	Soorten onderzoek	11
2.3	Werkwijze	11
2.4	Selectiecriteria	13
3	Verkenningen	15
3.1	Algemeen	15
3.2	Overzicht verkenningen	15
4	Onderzoeken	21
4.1	Gemeentelijke reserves	21
4.2	Bezuinigingen 2011-2014	22
4.3	Naleving Wet toezicht accountantsorganisaties door ACAM	23
4.4	Balans DWI	23
5	Overige activiteiten	25
5.1	Opvolgingsonderzoeken	25
5.2	Rekenkamerbrieven	26
5.3	Verzoekonderzoeken	27
5.4	Monitoring	27
5.5	Onderzoeksprogramma 2014	27
	Bijlage 1 - Algemene werkwijze	29
	Bijlage 2 - Procedure van verkenningen	31
	Bijlage 3 - Groslijst rekenkameronderzoeken 2013	33
	Bijlage 4 - Onderzoeksprogramma stadsdelen	39

R a

1 Inleiding

1.1 Uitgangspunten

De Rekenkamer Amsterdam is onderdeel van de Rekenkamer Metropool Amsterdam (RMA). De RMA heeft tot taak de rekenkamerfunctie uit te oefenen voor de gemeenten Amsterdam en Zaanstad en is in 2011 door de gemeenteraden van Amsterdam en Zaanstad op basis van de Wet gemeenschappelijke regeling ingesteld. De RMA stelt jaarlijks zelf haar onderzoeksprogramma vast, waarbij zij een onderscheid maakt tussen de onderzoeken voor de gemeente Amsterdam, de gemeente Zaanstad en die voor de Stadsdelen. De onderzoeksprogramma's worden ter kennis verzonden aan de betreffende raden. In dit onderzoeksprogramma gaan we in op de onderzoeken die de rekenkamer in 2013 wil uitvoeren voor de centrale stad van de gemeente Amsterdam.

Het streven van de rekenkamer is om de beschikbare onderzoekscapaciteit te verdelen over de algemene aandachtsgebieden van de rekenkamer, te weten: doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid en de beleidsrealisatie. Praktisch betekent dit dat de rekenkamer kiest voor een onderzoeksprogramma waarbij het accent in het onderzoek afwisselend ligt op de beleidseffectiviteit (inclusief doelmatigheid) respectievelijk op de rechtmatigheid, het gevoerde financiële beheer en de bedrijfsvoering. In dit onderzoeksprogramma zijn de onderzoeksactiviteiten opgenomen die de rekenkamer in 2013 wil uitvoeren. De rekenkamer heeft bij haar keuze ook de suggesties van de raadsfracties betrokken.

Het is mogelijk dat de rekenkamer de onderzoeksprogrammering nog wijzigt als de actualiteit daarvoor aanleiding geeft of als de gemeenteraad een verzoek richt aan de rekenkamer om een specifiek onderzoek uit te voeren. De gemeenteraad heeft de wettelijke mogelijkheid om de rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen. In voorkomende gevallen zal de rekenkamer een gemotiveerd besluit nemen of zij het verzoekonderzoek uitvoert en daarbij aangeven welke consequenties dit heeft voor de onderzoeksprogrammering.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de werkwijze van de rekenkamer om onderwerpen te signaleren en te selecteren voor het onderzoeksprogramma. In hoofdstuk 3 zijn de geprogrammeerde verkenningen nader toegelicht. Bijlage 2 is de procedure voor verkenningen beschreven. In hoofdstuk 4 gaan we in op de rekenkameronderzoeken die we voor 2013 hebben geselecteerd. In bijlage 1 is te vinden hoe het onderzoeksproces voor deze onderzoeken is opgebouwd. In hoofdstuk 5 zetten we de overige activiteiten op een rij. In bijlage 3 is de groslijst opgenomen waaruit de rekenkamer een keuze heeft gemaakt voor de in 2013 uit te voeren verkenningen en rekenkameronderzoeken. In bijlage 4 hebben we een overzicht opgenomen van de onderzoeken die we uitvoeren voor de stadsdelen.

R a

2 Aanpak programmering

2.1 Beleidsvisie 2011-2016

Per 1 juni 2010 is de Rekenkamer Metropool Amsterdam van start gegaan als gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Amsterdam en Zaanstad. De rekenkamer heeft haar ideeën over haar werkzaamheden neergelegd in een beleidsplan 'Beleidsvisie 2011-2016'. De taak van de rekenkamer is vastgelegd in de gemeentewet. De rekenkamer brengt in deze periode de volgende accenten aan in haar werkzaamheden:

- De rekenkamer wil meer dan voorheen aandacht besteden aan het bruikbaar maken van onderzoeksresultaten en verschuift het accent van 'informereren' naar 'communiceren'.
- De rekenkamer wil onderzoeken vanuit verschillende invalshoeken inkleuren: nu weer eens gericht op de ambtelijke organisatie, dan weer op maatschappelijke processen waarop de overheid vat probeert te krijgen.
- De rekenkamer wil meer variatie in projecten aanbrenge: meer korte projecten en meer ad hoc onderzoek om beter in te spelen op de actualiteit.
- De rekenkamer wil adviezen uitbrengen waarin bevindingen uit eerder uitgevoerd onderzoek worden gekoppeld aan actuele discussies in de raden om het nut van bevindingen te vergroten. Ze wil ook een rode draad in projecten aanbrenge door middel van thema's.

2.2 Soorten onderzoek

De rekenkamer differentieert in onderzoeken. Naast het reguliere onderzoek, waarin diepgaand een bepaald onderdeel van het gevoerde onderzoek wordt onderzocht, en het opvolgingsonderzoek, onderscheidt de rekenkamer:

- verkenningen, waarin meer kennis wordt verzameld over een bepaald aspect van het gemeentelijk beleid;
- uitbrengen van gevraagd of ongevraagd advies aan raden, als de rekenkamer daartoe aanleiding ziet in de vorm van rekenkamerbrieven;
- verzorgen van thematische publicaties of bijeenkomsten. Daarbij wordt aandacht besteed aan de rode draad in projecten en geprobeerd algemene lessen te trekken uit uitgevoerd onderzoek.

Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan dat de gemeenteraad een verzoek indienen bij de rekenkamer om een bepaald onderzoek uit te voeren (verzoekonderzoek).

2.3 Werkwijze

Om het onderzoeksprogramma op te stellen zijn de hiervoor weergegeven overwegingen het vertrekpunt. In hoofdlijnen is de voorbereiding van de onderzoeksprogrammering als volgt verlopen.

Raadplegen van diverse informatiebronnen

De rekenkamer heeft vanuit meerdere kanten informatie ingewonnen over mogelijke onderzoeksonderwerpen:

- Schriftelijke informatiebronnen over het beleid en bestuur van de stad, zoals programakkoord, programmabegroting, jaarverslagen en verslagen van raadsvergaderingen en raadscommissievergaderingen.
- Gesprekken met de raadsfracties van de centrale stad over ontwikkelingen in de stad en mogelijke onderwerpen.
- Overige bronnen, zoals berichten in de media en door andere uitgevoerde (rekenkamerkamer-)onderzoeken van belang voor het goed functioneren van de lokale overheid.

Over de mogelijk uit te voeren onderzoeken is afstemming geweest met de Ombudsman.

Opstellen groslijst

Om te komen tot het onderzoeksprogramma is een groslijst met mogelijke onderwerpen opgesteld. De groslijst kent onderwerpen die:

- 1) betrekking hebben op voor de centrale stad relevant beleidsterreinen en
- 2) waar een herkenbare politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid aan te koppelen is.

Onderwerpen komen dus alleen op de groslijst als ze in de politiek-bestuurlijke invloedssfeer van de stad liggen. De groslijst is toegezonden aan de raadsfracties en op 5 november 2012 besproken met de rekeningencommissie. Naar aanleiding van de suggesties van de raadsfracties en auditcommissie hebben we nog enkele nieuwe onderwerpen toegevoegd aan de groslijst.

Relatie tussen soorten onderzoek

Voordat een groslijst met mogelijke onderwerpen wordt samengesteld oriënteert de rekenkamer zich op verschillende onderwerpen. Een dergelijke oriëntatie is echter noodgedwongen beperkt; de meeste onderwerpen maken een meer uitvoerige verkenning noodzakelijk. De rekenkamer heeft om deze reden ook verkenningen opgenomen in het onderzoeksprogramma. Afhankelijk van de uitkomsten van deze verkenningen kan de rekenkamer besluiten tot het uitbrengen van een publicatie en eventueel starten met een uitgebreid regulier onderzoek. Nieuw dit jaar is dat alle reguliere onderzoeken ook starten met een verkennende fase waarin in korte tijd kennis over een bepaald aspect van het gevoerde bestuur verzameld wordt, om vervolgens de invalshoek van het onderzoek te bepalen.

2.4 Selectiecriteria

Bij de selectie van onderwerpen voor het onderzoeksprogramma zijn voor de rekenkamer twee invalshoeken van belang.

Ten eerste wil de rekenkamer in de komende jaren een rode draad aanbrengen in haar projecten aan de hand van een aantal thema's. Hierdoor kan er meer kennis gekoppeld worden 'van onderzoek naar onderzoek'.

In haar *Beleidsvisie* geeft de rekenkamer de volgende thema's aan voor de komende jaren:

- Uitvoering van het programakkoord: in hoeverre worden beleidsvoornemens bij de start van de raadsperiode daadwerkelijk vertaald in beleid en succesvolle activiteiten?
- Grip op geld: Hoeveel greep (dat is: inzicht in en controle op) op het geld heeft de raad?
- Grip op vage doelen: Bij welke onderwerpen blijven doelstellingen vaag en hoe komt dat?
- Begrip van burgers: Waarom is er wantrouwen van burgers in de (lokale) overheid?

Ten tweede moeten de onderwerpen, die de rekenkamer kiest, voldoende relevant zijn om door de rekenkamer onderzocht te worden op grond van de taken die ze wettelijk heeft. Dit betekent dat het onderwerp gekoppeld moet zijn aan voor de gemeente relevante beleidsterreinen en een relatie moet hebben met doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Een onderzoek richt zich op het functioneren van een bepaalde systematiek en niet op specifieke casussen (dat wil zeggen niet op effecten voor een individuele burger of een specifieke organisatie). Een onderwerp is relevanter naarmate:

- de daarmee samenhangende maatschappelijk belangen en/of consequenties voor burgers of organisaties groter zijn,
- het meer mogelijkheden biedt voor nieuwe inzichten, en
- gebruik van andere onderzoeksinstanties minder voor de hand ligt.

De gemeente kan haar functie slechts goed vervullen als zij haar interne bedrijfsvoering op orde heeft. De interne bedrijfsvoering kan derhalve ook onderwerp van onderzoek zijn.

Met in achtneming van deze twee invalshoeken zijn de onderwerpen voor onderzoek geselecteerd. De geselecteerde onderwerpen worden in hoofdstuk 3 en 4 toegelicht.

R a

3 Verkenningen

In dit hoofdstuk worden de geselecteerde verkenningen voor 2013 toegelicht. In de toelichting wordt een korte schets gegeven van de context en het doel van de verkenningen. Verkenningen kunnen leiden tot publicaties en/of een meer uitgebreid onderzoek in de toekomst.

In bijlage 2 wordt onze werkwijze voor verkenningen beschreven.

3.1 Algemeen

Een verkenning is bedoeld om meer kennis te verzamelen over een bepaald aspect van het gevoerde bestuur. De verkenning kan soms uitmonden in de conclusie dat meer diepgaand onderzoek nuttig is. Er zijn verschillende soorten verkenningen denkbaar. Soms zal het accent liggen op het bestuderen van literatuur over een beleidsterrein of rapportages van eerder uitgevoerd onderzoek. Bij een verkenning kunnen er ook op bescheiden schaal nieuwe gegevens worden verzameld over het gevoerde beleid door het analyseren van beleidsdocumenten of het houden van een aantal interviews met informanten. Een verkenning is vaak beschrijvend en met een verkenning heeft de rekenkamer zeker niet de pretentie om tot een afgewogen oordeel te komen.

Zowel bij reguliere onderzoeken als bij verkenningen kan het onderzoek in de vorm van een benchmark worden uitgevoerd waarbij verschillende diensten of stadsdelen zijn betrokken. De uitkomst van de hieronder opgenomen verkenningen kan de rekenkamer aanleiding geven om ze te laten volgen door een uitgebreider onderzoek.

3.2 Overzicht verkenningen

De rekenkamer doet in 2013 verkenningen naar de volgende onderwerpen:

- Reorganisaties
- Intramurale zorg
- Juridische control
- Grondexploitatie
- Stuurvariabelen voor de bedrijfsvoering
- Duurzaamheid huisvesting Gemeente Amsterdam
- Glasvezelnet
- Renovatie Oostlijn

3.2.1 Reorganisaties

De ambtelijke organisatie van de gemeente Amsterdam is eigenlijk altijd in beweging. Deze beweging komt tot uitdrukking in reorganisaties, fusies en uitplaatsingen van diensten, bedrijven en stadsdelen. Eind 2011 is in opdracht van het college geïnventariseerd hoeveel reorganisaties in de centrale stad in uitvoering of in voorbereiding waren voor de periode 2011-2013. Er bleken in totaal 65

reorganisaties te zijn die variëren van kleine interne verbetertrajecten tot grote reorganisaties met ingrijpende gevolgen. Alleen bij VGA, IBA en de Stadsbank van Lening zijn geen reorganisaties gepland.¹

Het grote aantal reorganisaties roept de vraag op hoe goed de gemeente is in het reorganiseren. In hoeverre voldoen de behaalde resultaten met reorganisaties aan de verwachtingen? Wegen de reorganisatiekosten op tegen de opbrengsten? Daarnaast is niet ondenkbaar dat een groot aantal reorganisaties leidt tot gebrek aan samenhang tussen afzonderlijke reorganisaties of dat een te groot beroep wordt gedaan op de veranderkracht van de gemeentelijke organisatie. Met de verkenning wil de rekenkamer inzicht krijgen in de achtergronden van deze reorganisaties en wat er bekend is over de resultaten daarvan.

3.2.2 Intramurale zorg

Intramurale zorginstellingen, zoals verpleeg- of verzorgingstehuizen, worden gefinancierd vanuit Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Ze vallen onder de verantwoordelijkheid van het Rijk en ze worden aangestuurd door het zorgkantoor. De gemeente heeft formeel geen bevoegdheden binnen intramurale zorginstellingen, maar ze kan wel een faciliterende rol spelen in het arbeidsmarkt-, opleidings- en huisvestingsbeleid.

In 2011 is, mede naar aanleiding van negatieve inspectierapporten over verpleeg- en verzorgthuizen van Osira Amstelring, de motie *Van betrokkenheid naar invloed* aangenomen waarin de raad het college vraagt het belang van haar Amsterdamse ouderen en gehandicapten in deze zorginstellingen beter te behartigen.

De gemeente heeft in 2011 de nodige acties ondernomen door in de beleidsbrief 'Gedeelde zorg gedeelde verantwoordelijkheid', het 'Amsterdam Achmea Convenant 2011-2015' en de bestuursbrief 'Bestuursambitie Langdurige ouderenzorg 2012-2014' aan te geven de intramurale zorg te willen verbeteren. De verkenning kan tussentijds inzicht verschaffen in de stand van zaken. Met deze verkenning wil de rekenkamer duidelijk krijgen welke resultaten voor de intramurale zorg bereikt zijn en welke rol de gemeente daarbij gespeeld heeft.

3.2.3 Juridische control

Via 'juridische control' wil de gemeente de juridische kwaliteit van het optreden van de gemeente borgen en juridische risico's inzichtelijk en beheersbaar maken. In februari 2002 besloot de gemeenteraad tot het structureel verbeteren van de juridische kwaliteit van de gemeentelijke organisaties. Om de juridische kwaliteit van het optreden van de gemeente Amsterdam structureel te verbeteren is de directeur juridische zaken sinds 2002 functioneel verantwoordelijk voor de juridische control van de gemeente.

¹ Voordracht B&W 21 februari 2012, BD2012-000593.

Ook is er een juridisch kwaliteitssysteem in het leven geroepen.² De concerncontroller Juridische Zaken is belast met zowel kaderstellende (ex ante) als kadertoetsende (ex post) taken. Ex ante taken bestaan uit het ontwikkelen en onderhouden van een visie op de juridische controlfunctie en in samenhang daarmee het invoeren van de maatregelen om de gewenste juridische kwaliteit van de gemeentelijke diensten en producten te borgen. Ook het ontwikkelen van procedures om de juridische risico's te voorkomen dan wel beheersbaar te maken is een ex ante taak. De ex post taken zijn er op gericht de naleving van de maatregelen te evalueren en daar waar nodig maatregelen bij te stellen.

In deze verkenning wordt nagegaan of de gemeente juridisch in control is door te inventariseren welke juridische risico's de afgelopen jaren zich hebben voorgedaan. Een specifiek aandachtspunt daarbij is de kwaliteit van de juridische control bij aanbestedingen.

3.2.4 Grondexploitatie

Door het geld dat wordt verdiend aan grondexploitaties is de gemeente Amsterdam in staat om haar ruimtelijke plannen ten uitvoer te brengen. Door de huidige economische crisis lopen de inkomsten uit grondexploitatie terug. Door de ingezakte markt zijn projecten geannuleerd terwijl de opbrengst van de grond al wel was ingeboekt. De commissie Wijntjes heeft in 2010 onderzoek gedaan naar het functioneren van het Vereveningsfonds en kwam tot de conclusie dat er aanvullende maatregelen moeten worden getroffen ter grootte van ongeveer € 900 miljoen. In lijn met de aanbevelingen van de commissie Wijntjes zet de gemeente nu in op een kortere looptijd van grondexploitaties en het verkleinen van plangebieden. Deze maatregelen kunnen leiden tot een nadelig effect op de algemene reserve in het Vereveningsfonds. Indien de markt niet aantrekt, verliest de gemeente Amsterdam een belangrijke inkomstenbron.

Grondexploitatie is een breed onderwerp. In de verkenning beperken wij ons tot het analyseren van de volgende twee aspecten: de verantwoording van de plan- en ontwikkelingskosten en (in het licht van de crisis bezien) het beleid voor grondwaardebepaling.

3.2.5 Stuurvariabelen voor de bedrijfsvoering

Bij veel onderzoeken van de rekenkamer blijkt het moeilijk voor de gemeente om aan te geven wat iets heeft opgeleverd en wat het heeft gekost. Laat staan de vraag of iets te veel heeft gekost. Of de gemeente taken doelmatig uitvoert is dan ook vaak lastig of niet vast te stellen. Dat wil niet zeggen dat de gemeente niet geïnteresseerd is in doelmatigheid. Juist door het vergroten van doelmatigheid wil de gemeente grote bezuinigingen realiseren. Het is echter de vraag in hoeverre de gemeente beschikt over geschikte informatie om succesvol op meer doelmatigheid aan te sturen.

² Bestuursdienst Amsterdam, *Visie op Control*, 27 april 2011, p 32

In december 2010 is de gemeentelijke *Visie op control* vastgesteld. In dit document worden problemen in de gemeentelijke control van de bedrijfsvoering gesignaleerd. De centrale boodschap is dat de gemeente als concern onvoldoende in control is. Naast problemen met de (personele) organisatie van de gemeentelijke control zijn er ook onvoldoende gemeentebrede (kern)cijfers voorhanden. Gestandaardiseerde stuurvariabelen ontbreken. Normen voor de bedrijfsvoering zijn er niet of onvoldoende duidelijk en er is geen gemeenschappelijk begrippenkader. Het ontbreken van deze zaken maakt het moeilijk om problemen tijdig te signaleren of nieuwe initiatieven te onderbouwen (business cases). Onder andere bij het concreet maken van bezuinigingsmaatregelen bleek het ontbreken van informatie problematisch.

In *Visie op control* zijn ook verschillende verbeteracties opgesomd. Eén van deze verbeteracties richt zich op het ontwerp van stuurvariabelen. Waar wil het bestuur en de concernleiding op sturen? En hoe kan dit met een informatiesysteem worden ondersteund? De uitwerking van deze verbeteracties is beschreven in het implementatieplan *Versterking gemeentelijke control* (mei 2012).³ Om welke stuurvariabelen het gaat of wanneer dit bekend moet zijn, wordt echter niet duidelijk beschreven. Het gaat in ieder geval om apparaatskosten (gereed in 2012), maar ook om *eenduidige indicatoren per domein* (onbekend wanneer dit gereed moet zijn).

Om doelmatig te kunnen opereren moet de gemeente inzicht in zichzelf hebben. De gemeente heeft in 2010 onderkend dat dit inzicht tekort schoot en dat verbetering gewenst is. Deze verbetering moet onder andere worden bereikt met betere stuurvariabelen voor de bedrijfsvoering. In een verkenning willen we nagaan in hoeverre het nuttig is om een diepgaander onderzoek in te stellen naar de vraag of de gemeente voldoende grip heeft op deze stuurvariabelen. Daarbij zullen in ieder geval drie vragen aan de orde komen. Weet de gemeente welke stuurvariabelen zij wil gebruiken? Zijn deze stuurvariabelen beschikbaar? En tot slot: bieden de gekozen stuurvariabelen het gezochte inzicht in het eigen functioneren?

3.2.6 Duurzaamheid huisvesting Gemeente Amsterdam

Duurzaamheid komt veelvuldig terug in het programakkoord van de gemeente Amsterdam. In 2008 heeft de gemeente zichzelf tot doel gesteld dat de gemeentelijke organisatie in 2015 CO² neutraal moet zijn. Een van de terreinen waar zij relatief gemakkelijk resultaat kan boeken, is bij de 380 gemeentelijke gebouwen, aangezien de gemeente daarbij niet of in mindere mate afhankelijk is van andere partijen.

Op 10 september 2008 heeft de Amsterdamse gemeenteraad unaniem ingestemd met het *Raadsbesluit Duurzaamheid in de nieuwbouw*. Hierin is de ambitie opgenomen om vanaf 2015 alle nieuwbouwwoningen en utiliteitsgebouwen klimaatneutraal te bouwen en om in de aanloop daar naar toe (2010-2014) reeds 40 procent van de productie geheel klimaatneutraal te bouwen en de rest 'half klimaatneutraal'. Circa

³ Dit zijn de actielijnen 1 (MIS en stuurvariabelen) en 3 (Uniformering berekeningsgrondslagen).

dertig procent van het Amsterdamse Investeringsfonds (€ 60 miljoen) is vrijgemaakt door het college om te investeren in klimaat, duurzaamheid en luchtkwaliteit.

Bij de verkenning wordt nagegaan welke ambitie de gemeente heeft ten aanzien van het klimaatneutraal maken van haar gemeentelijke gebouwen en in hoeverre er betrouwbare gegevens beschikbaar zijn om te beoordelen of de gemeente deze ambitie ook waarmaakt en wat de (extra) kosten daarvan zijn geweest. Op basis van deze informatie kan worden besloten of er aanleiding is voor een meer diepgaand onderzoek.

3.2.7 Glasvezelnet

In 2006 is de aanleg van het glasvezelnet in Amsterdam gestart. De gemeente Amsterdam wil de stad voorzien van een toekomstbestendig, snel, universeel en open toegankelijk stedelijk glasvezelnetwerk. Het is de bedoeling dat dit netwerk in 2018 is gerealiseerd. Om dit mogelijk te maken participeert de gemeente (indirect) in Glasvezelnet Amsterdam B.V. De gemeente wil met de participatie de aanleg van het glasvezelnetwerk versnellen en (door invloed uit te oefenen op de onderneming) er voor zorgen dat het glasvezelnet ook in minder draagkrachtige wijken beschikbaar is.

Het huidige financiële belang van de gemeente is gelijk aan de initiële investering van € 6 miljoen. In 2009 hebben de private partners (KPN en Reggeborgh) hun belang van 33% uitgebreid naar 70%. Deze joint venture is door de Nederlandse Mededingingsautoriteit goedgekeurd. Voor de gemeente resteert een participatie van 15%, de overige 15% wordt door de Amsterdamse woningcorporaties aangehouden. De gemeente verwacht de komende jaren nog verliezen vanwege de hoge aanlegkosten van het glasvezelnet.

Juridische procedures en een tegenvallend aantal aansluitingen hebben de aanleg vertraagd. Het aantal mensen dat, nadat ze zijn aangesloten, daadwerkelijk een abonnement neemt op het glasvezelnetwerk blijft achter bij de verwachtingen. Het is de vraag of de gemeente (als aandeelhouder of anderszins faciliterend) wel over voldoende mogelijkheden beschikt om de ontwikkeling van het glasvezelnet te stimuleren. De mogelijkheden worden bijvoorbeeld beperkt door regels over staatssteun. De wethouder heeft toegezegd de raad eind 2012 schriftelijk te informeren over de voortgang van het glasvezelnet, in het bijzonder de effecten van het *ontbureaucratiseren* van gemeentelijke procedures hierop, en eventuele exit- en entry-strategieën.

Bij de verkenning wordt nagegaan in hoeverre de uitrol van het glasvezelnet verloopt volgens planning en of de toegezegde brief van de wethouder over de ontbureaucratisering nog aanleiding geeft tot nader onderzoek door de rekenkamer.

3.2.8 Renovatie Oostlijn

De renovatie van de Oostlijn is bedoeld om de veiligheid en het comfort van het reizen met de metro voor de reiziger te verbeteren. De huidige staat van de Oostlijn voldoet niet aan het bouw- en gebruiksbesluit en de exploitatie van de Oostlijn wordt

tot op heden door het college gedoogd. DMB heeft in april 2012 geadviseerd om de gedoogsituatie te beëindigen vanwege gesignaleerde veiligheidsrisico's. Het college heeft dit advies naast zich neergelegd. Het zou namelijk betekenen dat de metro buiten gebruik wordt gesteld

De kosten van de Oostlijn zijn inmiddels een stuk hoger dan werd aangenomen in 2005 toen de gemeente met het Rijk en de SRA overeenstemming bereikte over het investeringsniveau voor het vervangingsonderhoud van de bestaande Amsterdamse metro infrastructuur in de periode 2003-2027. In 2005 werd voorzien dat in totaal ruim € 171 miljoen nodig was voor stationsrenovaties (€ 124 miljoen) en tunnelveiligheid (€ 47,5 miljoen). In maart 2012 werden de totale kosten voor het project geraamd op € 206,3 miljoen waarvan bijna € 70 miljoen voor vluchtwegmaatregelen in de tunnels.

In 2012 benoemde de wethouder ook zeven concrete risico's die de doelmatige uitvoering van het project kunnen bedreigen en waar mogelijk beheersmaatregelen zijn ingezet. Door deze risico's bestaat de kans dat het toch al vertraagde traject (in het plan van 2005 werd grofweg uitgegaan van een volledige realisatie in eind 2010) ook in 2013 nog niet is afgerond.

Het doel van de verkenning is om na te gaan of de probleemanalyse en de daarop gebaseerde plannen en beheersmaatregelen in opzet voldoende zijn voor een verdere doelmatige uitvoering van Renovatie van de Oostlijn. Aangezien de zomer buitendienststelling in 2013 gerealiseerd zal worden en de Dienst Metro daar zijn handen vol aan heeft, zal de verkenning pas in de tweede helft van 2013 te starten.

4 Onderzoeken

In dit hoofdstuk zijn de nieuw geselecteerde onderzoeken voor 2013 opgenomen. Per onderzoek wordt een korte schets gegeven van de context, het doel van het onderzoek en de voorlopige onderzoeksvragen.

Het gaat allereerst om drie monitoronderzoeken die een terugkerend karakter hebben:

- Gemeentelijke reserves
 - Bezuinigingen 2011-2014
 - Toezicht op naleving Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) door ACAM
- Daarnaast doen we ook het volgende reguliere onderzoek:
- Balans DWI

Verder verwachten wij dat circa tweederde van de verkenningen zullen worden omgezet in een onderzoek waarvan een deel al in 2013 zal worden uitgevoerd.

Tot slot ruimen wij tijd in voor een onderzoek dat wij gezamenlijk met de rekenkamers van de G4 (Rotterdam, Utrecht en Den Haag) zullen uitvoeren. De samenwerking leidde in 2011 tot een gezamenlijk onderzoek naar luchtkwaliteit. Afgelopen jaar ontwikkelden we samen met de G4-rekenkamers een Kwaliteitshandvest met daarin de kwaliteitseisen waar de werkzaamheden van de rekenkamer aan moeten voldoen. In 2013 gaan we weer in nauwe samenwerking met de G4 een onderzoek uitvoeren. Op dit moment worden daarvoor drie mogelijke onderwerpen nader verkend: de decentralisatie van de jeugdzorg, de leegstand van kantoren (in verlengde van onderzoek dat wij al uitvoeren) en het beleid voor strooizout.

In bijlage 1 beschrijven we onze werkwijze bij onderzoeken.

4.1 Gemeentelijke reserves

In 2012 voerde de rekenkamer een verkenning uit naar de gemeentelijke reserves. De gemeente heeft ruim 200 bestemmingsreserves met een totaal bedrag van bijna € 2 miljard (stand per 31 december 2011). De omvang van bestemmingsreserves met een bestedingsdoel kunnen sterk variëren. Uit de verkenning blijkt dat op basis van de gemeentelijke jaarrekening lastig is vast te stellen of het beheer van de gemeentelijke reserves adequaat plaatsvindt. In de meeste gevallen ontbreekt informatie over de al aangegane verplichtingen en de voortgang betreffende het ontwikkelen of uitvoeren van plannen. De raad is dan ook niet in staat om te beoordelen in hoeverre de reservemiddelen kunnen vrijvallen.

In 2013 starten we met een jaarlijks terugkerend rekenkameronderzoek zodat inzichtelijk wordt of de raad voldoende kaders en richtlijnen meegeeft voor de besteding van de middelen. Jaarlijks gaan wij na in hoeverre het beheer en de

verantwoording van een bepaalde reserve adequaat is. Door bij de onderzoeken in hoofdlijnen een zelfde normenkader te gebruiken kan op termijn doelmatig een metaonderzoek plaatsvinden naar het beheer van reserves.

De grootte van het onderzoek is medeafhankelijk van de complexiteit van de reserve en de focus van het onderzoek. Naast het onderzoek naar het beheer en de informatievoorziening van de reserve kan het onderzoek eventueel worden uitgebreid naar de doelrealisatie van de reserve. De reserves kunnen worden gekozen, na overleg met de 'financiële' klankbordgroep uit de raad. Op basis van suggesties van raadsfracties en medewerkers van de rekenkamer wordt op dit moment gedacht aan het onderzoeken van de volgende reserves:

- reserve Programma Maatschappelijke Investerings;
- één of meerdere reserves die worden beheerd door de dienst EZ.

4.2 Bezuinigingen 2011-2014

Het college stelde bij aanvang van de bestuursperiode voor dat in de begroting 2014 er voor € 208 miljoen zou worden bezuinigd. Deze bezuinigingsopgave kwam voort uit de verwachting dat in de periode 2011-2014 de gemeente, bij ongewijzigd beleid, geconfronteerd zou worden met een toenemend tekort in de begroting. Met de geplande bezuinigingen wil het college voorkomen dat dit tekort daadwerkelijk ontstaat. Inmiddels heeft het college aangegeven dat ongeveer € 120 miljoen aan aanvullende bezuinigingen noodzakelijk zijn.

De bezuinigingen vertegenwoordigen niet alleen een groot financieel belang. Burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zullen (gedeeltelijk) ook de gevolgen van de bezuinigingen merken. Dit maakt de bezuinigingen ook maatschappelijk zeer relevant. Vanuit financieel en maatschappelijk oogpunt roepen de bezuinigingen een aantal belangrijke vragen op. Bezuinigen we niet te weinig of juist te veel? Lukt het om daadwerkelijk de geplande bezuinigingen te realiseren? Merken burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties in Amsterdam niet onbedoeld te veel van de bezuinigingen?

Het antwoord op deze vragen kan niet met één onderzoek worden gegeven. Om deze reden zal de rekenkamer in de komende jaren meerdere deelonderzoeken uitvoeren om (voor onderdelen van de bezuinigingen) deze vragen te beantwoorden. Met deze serie deelonderzoeken wil de rekenkamer niet alleen beoordelen of de bezuinigingen het gewenste financiële effect hebben, maar ook welk effect de bezuinigingen hebben op burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Inmiddels heeft de rekenkamer twee keer gerapporteerd over de bezuinigingen: één keer over informatievoorziening (2011) en één keer over de realisatie van een viertal bezuinigingen (2012). De in 2013 te onderzoeken bezuinigingsmaatregelen zullen, na overleg met de 'financiële' klankbordgroep uit de raad, worden vastgesteld.

4.3 Naleving Wet toezicht accountantsorganisaties door ACAM

De rekenkamer houdt doorlopend toezicht op de gemeentelijke accountantsdienst (ACAM). Dit betreft een wettelijke taak die voortvloeit uit de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). De rekenkamer dient na te gaan of het stelsel van kwaliteitsbeheersing van ACAM voor zogenaamde wettelijke controles voldoet aan de eisen van de Wta. De rekenkamer voert het toezicht zoveel mogelijk uit in overeenstemming met de werkwijze van de AFM. De AFM is belast met hetzelfde toezicht bij de zogenaamde openbare accountantskantoren. Op basis van de Wta dient ten minste eens per 6 jaar een uitgebreid onderzoek plaats te vinden. Vanwege de organisatorische en personele veranderingen bij ACAM en de gewijzigde controleaanpak heeft de rekenkamer besloten in 2013 een meer uitgebreid onderzoek in te stellen.

4.4 Balans DWI

Bij het opmaken van de jaarrekening 2011 van de Dienst Werken en Inkomen (DWI) kwamen vele onverwachte "meevallers" tot een bedrag van ruim € 20 miljoen naar boven. Deze meevallers hingen veelal samen met onjuiste inschattingen van baten en lasten voor de onderdelen re-integratie/WPB W-deel en de daarop gebaseerde afrekeningen en reserveringen die op de balans zijn verantwoord. Begin 2011 heeft de directie aan een extern accountantskantoor verzocht om de onverwachte meevallers te analyseren en haar te adviseren bij het opstellen van een verbeterplan om valide prognoses voor het W-deel te kunnen opstellen. Naar aanleiding van verzoeken van diverse fracties heeft de rekenkamer besloten om de balans van DWI aan een nader onderzoek te onderwerpen. Hierbij zullen we zoveel mogelijk gebruik maken van de al uitgevoerde analyses door het externe accountantsbureau en ACAM.

5 Overige activiteiten

Naast de onderzoeken en de verkenningen voert de rekenkamer nog een aantal activiteiten uit. Het gaat hierbij om:

- het uitvoeren van opvolgingsonderzoeken
- het informeren van de gemeenteraad door middel van rekenkamerbrieven
- het monitoren van politiek en bestuurlijke ontwikkelingen
- het opstellen onderzoeksprogramma 2014

5.1 Opvolgingsonderzoeken

In een opvolgingsonderzoek gaat de rekenkamer na wat er is gebeurd met de aanbevelingen die de rekenkamer in een eerder onderzoek heeft gedaan. Dit gebeurt in de regel circa twee jaar na publicatie van het hoofdonderzoek.

De rekenkamer voert echter niet voor alle onderzoeken opvolgingsonderzoeken uit. Voor drie onderzoeken uit 2009 en 2010 zijn er goede redenen om af te zien van een opvolgingsonderzoek. Voor het onderzoek *Ontwikkeling van de Zuidas* (april 2009) zien we af van een opvolgingsonderzoek omdat de aanbevelingen destijds veronderstelden dat de gemeente de Zuidasonderneming op zou richten, waarin de risico's en opbrengsten van de ontwikkeling worden gedeeld door de gemeente, het Rijk en private partijen. Deze publiek-private samenwerking is er uiteindelijk niet gekomen. Ook voor het onderzoek naar *Inburgering* (juni 2010) ligt een opvolgingsonderzoek niet voor de hand omdat er veel minder rijksmiddelen beschikbaar zijn en de gemeente inburgeringstrajecten afbouwt. Tot slot geldt voor *Monitoring Nieuw-West* (september 2009) dat de gemeente zelf al een evaluatie heeft uitgevoerd naar de uitvoering van de aanbevelingen van de rekenkamer.

In 2013 heeft de rekenkamer drie opvolgingsonderzoeken in de programmering opgenomen. De raad zal over de uitkomsten van de opvolgingsonderzoeken kort en bondig geïnformeerd worden.

Wmo in Amsterdam

Sinds 2007 is de gemeente op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verantwoordelijk voor de huishoudelijke hulp voor personen die vanwege medische reden deze hulp nodig hebben. In september 2009 bracht de rekenkamer het rapport *De Wmo in Amsterdam* uit. Uit het onderzoek bleek dat gemeente enkele risico's loopt in de sfeer van indicatiestelling, controle van persoonsgebonden budgetten (pgb's) en betalingsachterstanden van cliënten. De rekenkamer deed 10 aanbevelingen aan het college. Deze betroffen ondermeer het hanteren van verschillende zwaarteniveaus voor huishoudelijke hulp, het verbeteren van de toegankelijkheid van Pgb's en het aanscherpen van het controlebeleid.

Armoedebeleid

In mei 2010 publiceerde de rekenkamer het onderzoek *Armoedebeleid in Amsterdam. De inzet van inkomensondersteunende maatregelen*. Daaruit bleek dat de doelen voor afzonderlijke inkomensondersteunende maatregelen vaak ontbreken en de gemeente een groot deel van de doelgroep van het armoedebeleid niet in beeld had. Ook bleek dat gemeentelijke inkomensondersteunende maatregelen aanzienlijk bijdragen aan de armoedeval. De gemeente had beperkt zicht op de uitvoeringskosten van inkomensondersteunende maatregelen. De rekenkamer deed 10 aanbevelingen voor verbetering van de uitvoering van maatregelen voor financiële steun aan minimahuishoudens. Dit betrof onder meer het beter registreren van kenmerken van huishoudens en het beter koppelen van bestanden van verschillende overheidsorganisaties om met behoud van rechtmatigheid de toegankelijkheid en daarmee het gebruik van de regelingen te vergroten.

Subsidies veiligheidsfonds

In oktober 2010 kwam het onderzoek *Subsidies Veiligheidsfonds* uit. Centraal stonden de subsidies voor de kosten van het organiseren en uitvoeren van veiligheidsmaatregelen voor evenementen. Er is gekeken naar vijf evenementen: van 2007 tot en met 2009 zijn vijf evenementen gesubsidieerd: de Amsterdam Marathon, de Uitmarkt, de intocht van Sinterklaas, het Oud en Nieuw feesten de Gay Pride. Uit het onderzoek kwam naar voren dat het subsidieproces in 2007, 2008 en 2009 niet in overeenstemming was met de regels uit de Awb en de Algemene Subsidieverordening Amsterdam 2004. Wel had de gemeente in 2009 het vaststellingsproces verbeterd. Ook bleek dat in een aantal gevallen, zowel voor de indiening van de aanvraag als bij de verantwoording, eisen gesteld die bij de rganisatoren van evenementen tot disproportionele inspanningen en kosten leiden. De rekenkamer deed 5 aanbevelingen. Die hadden vooral betrekking op het evalueren van het subsidie instrument, het verhogen van de deskundigheid en het beperken van de administratieve lasten voor organisatoren van evenementen.

5.2 Rekenkamerbrieven

Als de actualiteit daartoe aanleiding geeft bestaat de mogelijkheid dat de rekenkamer, op basis van kennis en ervaring opgedaan in eerdere onderzoeken, de gemeenteraad (tussentijds) informeert en soms adviseert. De rekenkamerbrieven gaan in op de actualiteit en hebben dus een ad hoc karakter. Daarom is in dit programma niet aan te geven welke onderwerpen het betreffen of hoeveel het er in 2013 zullen zijn.

In februari 2012 hebben wij de raad op deze wijze geïnformeerd over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding in de gemeente Amsterdam. Op 28 maart 2012 zijn de uitkomsten van het eerste deelonderzoek naar de bezuinigingen aan de gemeenteraad via een rekenkamerbrief gerapporteerd. In deze brief zijn onze bevindingen weergegeven betreffende de bezuinigingen op het Investeringsbudget

Stedelijke vernieuwing (ISV), het rentestelsel, het vastgoedadvies en de bestuurlijke ondersteuning van de dienst Zuidas. In november 2012 verstuurden we ook een rekenkamerbrief aan de raad over de uitkomsten van de verkenning gemeentelijke reserves.

5.3 Verzoekonderzoeken

Naast de onderzoeksonderwerpen die de rekenkamer zelf selecteert, is het ook mogelijk dat de gemeenteraad een verzoek indient tot het uitvoeren van een rekenkameronderzoek. Het is aan de rekenkamer om te bepalen of zij het verzoek honoreert. Om deze onderzoeken uit te kunnen voeren, zal de rekenkamer keuzes moeten maken: of verschuiven of schrappen van geprogrammeerde onderzoeken of aanvullend budget. In het geval dat de gemeenteraad vraagt om een verzoekonderzoek zal de rekenkamer schriftelijk gemotiveerd aangeven of ze het onderzoek uitvoert en wat de consequenties zullen zijn voor de onderzoeks-programmering en de meerkosten.

In 2012 heeft de rekenkamer op verzoek van de gemeenteraad Amsterdam onderzoek gedaan naar het toezicht bij GVB. Hierbij werd gevraagd om de rol van de Raad van Commissarissen en de rol van de aandeelhouder (de gemeente) bij het toezicht op GVB te onderzoeken. De gemeenteraad wilde van de ervaringen bij GVB leren voor de inrichting van de toezichtstructuur bij de eventuele verzelfstandiging van de Haven Amsterdam.

5.4 Monitoring

De rekenkamer houdt de ‘vinger aan de pols houden’ door het monitoren van aandachtsgebieden die politiek en bestuurlijk belangrijk zijn. Hiertoe monitoren wij de raad- en commissievergaderingen en de vergaderingen van het college. Specifiek monitoren wij de volgende onderwerpen:

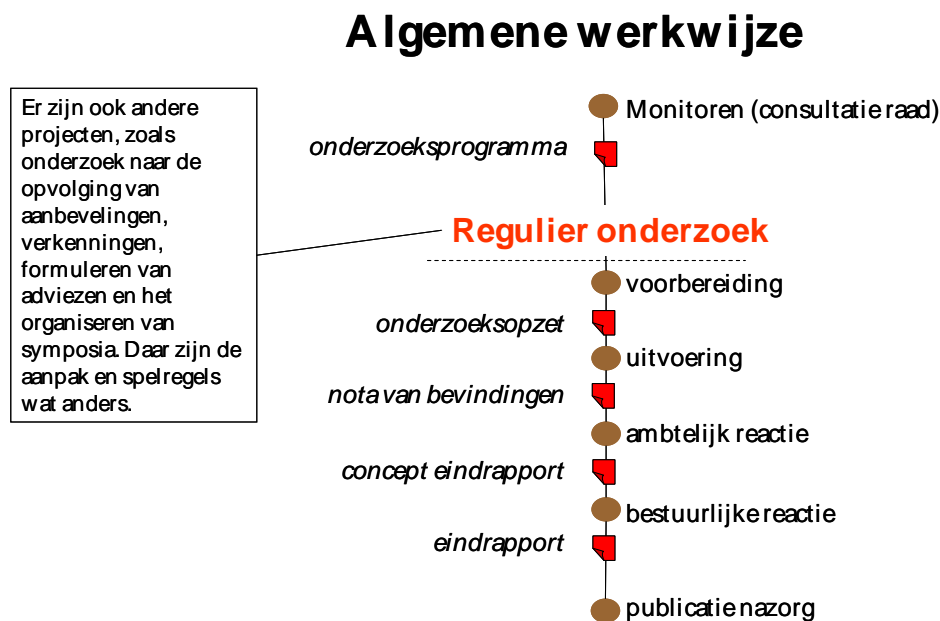
- de ICT infrastructuur van de gemeente
- de regeling risicovolle projecten
- het bestuurlijk stelsel

Afhankelijk van de ontwikkelingen is het mogelijk dat de rekenkamer over deze onderwerpen rekenkamerbrieven uitbrengt aan de gemeenteraad (zie paragraaf 5.2).

5.5 Onderzoeksprogramma 2014

Voor het jaar 2014 zal de rekenkamer ook weer een onderzoeksprogramma opstellen. Hiertoe volgt de rekenkamer onder meer gedurende het jaar de ontwikkelingen op de diverse gemeentelijke beleidsterreinen. Dit gebeurt onder meer via de media en de verslagen van de gemeenteraadsvergaderingen en commissievergaderingen. Evenals dit jaar zullen de fracties uit de gemeenteraad voorafgaand aan het opstellen van het onderzoeksprogramma 2014 in de gelegenheid worden gesteld hun ideeën en suggesties te geven.

Bijlage 1 - Algemene werkwijze



Spelregels regulier onderzoek

Vooraf

- De rekenkamer is bevoegd om alle documenten te onderzoeken (gemeentewet art 183) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (idem art 183).
- De onderzoeksopzet wordt ter informatie gestuurd aan de raad, het bestuur, de betrokken ambtenaren en de leidinggevende van die ambtenaren.

Gesprekken tijdens het onderzoek

- Bij het maken van een afspraak wordt aangegeven welke onderwerpen er besproken zullen worden.
- In de regel worden van de gesprekken verslagen gemaakt die worden gewederhoord. Daarbij krijgt de geïnterviewde de gelegenheid om aan de hand van het conceptverslag de weergave van uitspraken te corrigeren.

Communicatie rond de afronding van het onderzoek

- De datum van oplevering van de nota van bevindingen wordt één maand van tevoren aan de ambtelijke organisatie gemeld.
- Dan wordt tegelijk aangegeven wanneer er een ambtelijke reactie op de nota van bevindingen en een bestuurlijke reactie op het concept eindrapport wordt verwacht.
- In de regel geldt voor beide reacties een termijn van twee weken.
- Bij de bestuurlijke reactie zal desgevraagd bij de termijn rekening worden gehouden met de vergaderplanning van B&W of het dagelijks bestuur; daarbij zal de toegestane termijn echter nooit langer worden dan drie weken.
- De rekenkamer kan soms als het onderzoek dat mogelijk en nodig maakt de reactietermijnen korter maken.

Nota van bevindingen en een ambtelijke reactie

- Er wordt gevraagd om een ambtelijk reactie op de nota van bevindingen. In die reactie kunnen feitelijk onjuistheden aan de orde worden gesteld en relevante feitelijke omissies.
- De rekenkamer geeft schriftelijk aan of en zo ja op welke wijze opmerkingen uit de ambtelijke reactie worden verwerkt.

Bestuurlijke reactie & eindrapport

- Er wordt gevraagd om een bestuurlijke reactie op het concept eindrapport. In die reactie kan commentaar worden gegeven bij de analyse en een reactie op de aanbevelingen.
- De rekenkamer schrijft in haar eindrapport nog een nawoord waarin wordt gereageerd op de bestuurlijke reactie.
- De raad en het bestuur krijgen het eindrapport onder embargo voor de publicatiedatum.
- De wijze van behandeling van het rapport wordt in overleg met de raad geregeld.

Bijlage 2 - Procedure van verkenningen

Verkenningen hebben als doel om meer inzicht te krijgen in een onderwerp zodat de rekenkamer een afgewogen besluit kan nemen of en met welke diepgang een rekenkameronderzoek gewenst is.

Met de procedure van verkenningen proberen wij de organisatie op de hoogte te brengen van onze voorbereidende stappen zonder daarbij heel veel bureaucratie in het leven te roepen.

Op verkenningen zijn de volgende procedures van toepassing:

1. Aankondiging
2. Dataverzameling
3. Afronding

Ad 1. Aankondiging

Verkenningen kondigen wij in zijn algemeenheid aan via het onderzoeksprogramma. Wanneer de verkenning aanvangt sturen wij een specifieke brief naar het betreffende stadsdeel of de betreffende organisatie.

Ad 2. Dataverzameling

Voor eventuele interviews geldt de reguliere procedure. Dus wij maken een afspraak, geven op hoofdlijnen aan waar het gesprek over gaat, vragen eventueel toestemming om het gesprek te mogen opnemen in verband met het interviewverslag. In de regel worden van de gesprekken verslagen gemaakt die worden gewederhoord. Daarbij krijgt de geïnterviewde de gelegenheid om aan de hand van het conceptverslag de weergave van uitspraken te corrigeren.

Ad 3. Afronding

De conceptverkenning zal in ieder geval netjes worden afgerond tot een slotdocument. De verkenning kan - ook als de rekenkamer niet actief naar buiten treedt - buiten de organisatie bekend worden. De verkenning is dan 'WOB-baar' en daar houdt de rekenkamer rekening mee. Daarnaast zijn er verschillende vervolgstappen denkbaar.

De rekenkamer kan de verkenning actief openbaar maken en publiceren. Afhankelijk van de aard en de hoeveelheid vergaarde feiten kan er ambtelijk wederhoor en/of bestuurlijk wederhoor worden georganiseerd. De rekenkamer kan de verkenning ook alleen gebruiken voor het opstellen van haar onderzoeksprogramma. Als er uiteindelijk een onderzoek wordt uitgevoerd naar een onderwerp uit de verkenning kan het natuurlijk zo zijn dat onderdelen van de verkenning in de uiteindelijke rapportage terugkomen. Op deze rapportages vindt altijd ambtelijk en bestuurlijk wederhoor plaats.

Bijlage 3 - Groslijst rekenkameronderzoeken 2013

Onderstaande lijst geeft een overzicht van mogelijke onderwerpen waarnaar de rekenkamer onderzoek zou kunnen doen. De onderwerpen zijn aangedragen door enkele raadsfracties en medewerkers van de rekenkamer. De weergave van de onderwerpen is willekeurig en zegt niets over de voorkeur van de rekenkamer voor bepaalde onderwerpen. Het doel van de groslijst is het oproepen van reacties die nuttig zijn bij het maken van het onderzoeksprogramma 2013. Daarbij gaat het zowel om voorkeuren voor onderwerpen als suggesties voor een nadere invulling van projecten.

De groslijst is ingedeeld naar de raadscommissies. Daarbij is tevens vermeld of de Rekenkamer Amsterdam al eerder onderzoek op de betreffende beleidsterreinen heeft uitgevoerd en gepubliceerd. Ook hebben we de onderzoeken uit het onderzoeksprogramma 2012 vermeld die nog doorlopen in 2013.

In het onderzoeksprogramma 2013 zullen in ieder geval de volgende onderzoeken worden opgenomen:

- doorlopend toezicht op de ACAM (wettelijke toezichtstaak van de rekenkamer)
- onderzoek in het kader van bezuinigingen.
- onderzoek in het kader van beheer gemeentelijke reserves

De laatste twee onderzoeken vinden plaats op basis van een meerjarenprogramma. De precieze onderzoekskeuze wordt na overleg met de 'financiële' klankbordgroep vanuit de raad bepaald.

Commissie Algemene Zaken (AZ)

Algemene Zaken, Openbare Orde en Veiligheid, Juridische Zaken, Bestuurlijk Stelsel, Project 1012, Regelgeving en Handhaving, Raadsaangelegenheden en Communicatie (burgemeester Van der Laan en wethouders Hilhorst en Van Es).

Eerder onderzoek	<ul style="list-style-type: none">• Sociale veiligheid (oktober 2005 en april 2007).• Wet Toezicht accountantsorganisaties (december 2008 en mei 2010).• Subsidies veiligheidsfonds (oktober 2009 en oktober 2010).• Coalitieproject 1012 (september 2011).• Verkenning: geheimhouding (februari 2012).
Lopend onderzoek	-
Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none">• Bestuurlijk stelsel: In aansluiting op het rapport 1 stad 1 opgave nagaan in hoeverre het huidige bestuurlijk stelsel debet is aan het probleem van inefficiëntie.• Juridische control: In hoeverre is de juridische controlfunctie binnen de gemeente doelmatig ingericht? In hoeverre is de juridische control van aanbestedingen stadsbreed kwalitatief voldoende?

	<ul style="list-style-type: none"> • Moties, amendementen en toezeggingen: In hoeverre wordt de uitvoering adequaat bewaakt? • Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob): Doeltreffendheid vereenvoudiging (augustus 2012) en realisatie lastverminderingen ondernemers. • Cameratoezicht: Doelmatige inzet van cameratoezicht. • Brandweezorg: Doelmatigheid van de lokale brandweezorg. • Terrassenbeleid: Wordt geluidsoverlast voorkomen en gehandhaafd? • Coalitieproject 1012 (Wallenproject): Effectiviteit opkopen panden. • Tijdelijk huisverbod: Doeltreffendheid van het vergroten van de veiligheid van de slachtoffers van huiselijk geweld.
--	--

Commissie Bouwen en Wonen (BWK)

Ruimtelijke Ordening, Bouwen en Wonen, Grondzaken, Klimaat en energie, Openbare Ruimte en Groen, Zeehaven en Westpoort, Volkshuisvesting, Wijkaanpak en Stedenbeleid (wethouders Van Poelgeest en Ossel).

Eerder onderzoek:	<ul style="list-style-type: none"> • Vereveningsfonds (maart 2006). • Zorgwoningen (juni 2008 en september 2012). • Ontwikkelingen van de Zuidas (april 2009). • Monitoring Nieuw West (mei 2008 en september 2009). • Luchtkwaliteit (cie VVL) (juni 2011). • Canonherziening (juni 2012). • Toezicht op GVB (cie EZP, in het kader van verzelfstandiging haven) (september 2012).
Lopend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Leegstand kantoren
Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Doorstroming op de woningmarkt: Slaagt het college erin de doorstroming te bevorderen? • Grondexploitaties: In hoeverre is het risicomanagement bij grondexploitaties adequaat? In hoeverre worden de plan- en ontwikkelingskosten terecht in de grondexploitaties verantwoord? • Canonherzieningen: Rechtmatigheid van de canonherzieningen sinds 2000. • Duurzaamheidsprogramma: Worden de doelstellingen gehaald? • Gemeentelijke huisvesting: Worden de doelstellingen voor duurzaamheid gerealiseerd? • Amsterdams ontwikkelmodel voor grootschalige projecten: Hoe verhouden de proceskosten in Amsterdam zich in relatie tot de G4? • Aanpak uitvoering gemeentelijke asbesttaken: Worden de beoogde effecten gerealiseerd?

	<ul style="list-style-type: none"> • Brandveiligheid: Toezicht op de naleving van het besluit brandveilig gebruik bouwwerken. • Bouw- en Woningtoezicht: Zijn de toets- en toezichtprotocollen bij de Dienst Milieu en Bouwtoezicht doeltreffend en doelmatig? • Operatie Zoeklicht: Effectiviteit bestrijden onrechtmatige bewoning.
--	--

Commissie Economische Zaken en Personeel (EZP)

Economische Zaken, Bedrijfsvoering en Inkoop, Bedrijven en Deelnemingen, Personeel en Organisatie, Dienstverlening, Luchthaven, Dierenwelzijn, Waterbeheer (wethouders Gehrels en Van der Burg).

Eerder onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Inkoop en contractbeheer ICT (september 2007 en juni 2010). • Verkenning: personeelsomvang gemeente Amsterdam (december 2011). • Toezicht op GVB (september 2012).
Lopend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Verkenning Europese subsidies: Benutting subsidiemogelijkheden.
Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Verzelfstandiging parkeermanagement (Cition): realisatie gemeentelijke doelen. • Topstad: Doeltreffendheid van de ingezette middelen. • Digitale dienstverlening: Voortgang en doeltreffende inzet van middelen • Broedplaatsenbeleid: Effectiviteit. • Ceres/ACT: De rol van de gemeente bij opzet en ondergang van terminalfaciliteiten Ceres/ACT. • Marktbeleid: Draagt de verzelfstandiging en privatisering bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het marktbeleid? • Administratieve regeldruk: Zijn de regels afgenomen en vereenvoudigd voor burgers en bedrijven? • Betalingsgedrag van de gemeente: Betaalt de gemeente tijdig? • Westpoort Warmte en Warmtenet: Doelmatigheid- en rechtmatigheidsrisico's. • Afvalenergiebedrijf (AEB): Realisatie rendementprognoses en effecten op de tarieven voor afvalstoffenheffing. • 14 020: Doeltreffendheid en klantvriendelijkheid. • Personeel: Onschendbaarheid van gemeentelijke directeuren en de directeurencarrousel. • Inhuur externen en uitzendkrachten: nut, noodzaak en kosten. • Strategisch personeelsbeleid. Is de raad in voldoende mate betrokken bij de (strategische) keuzes van het personeelsbeleid? • Reorganisatieplannen: In hoeverre zijn recente reorganisatieplannen efficiënt uitgevoerd en in welke mate zijn de beoogde doelen gerealiseerd?

Commissie Jeugdzaken, Educatie, ICT en Financiën (JIF)

Jeugdzaken, Educatie, ICT en Financiën (wethouders Hilhorst en Wiebes).

Eerder onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Voortijdig schoolverlaten (februari 2006 en december 2007). • Aspecten jaarrekening (juni 2006, mei 2007 en mei 2008). • Programmabegroting (november 2006 en oktober 2007). • Inkoop en contractbeheer ICT (september 2009 en juni 2010). • Jeugdzorg (mei 2008 en januari 2012). • Slecht zicht op leningen en garanties (maart 2011). • Basisregistraties Adressen en Gebouwen (juni 2011). • Onverantwoord wachten op jeugdzorg (maart 2012). • Eerste deelonderzoek Bezuinigingen (maart 2012). • Uitvoering van de WOZ (juni 2012). • Toezicht op voorscholen (september 2012). • Verkenning gemeente reserves (gepland november 2012).
Lopend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Informatiewaarde begroting (februari 2012). • Tweede deelonderzoek Bezuinigingen (mei 2013). • Regie in de jeugdhulpverlening (februari 2013).
Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Afvalstoffenheffing: Is de inzameling efficiënt georganiseerd en werkt de solidariteitsheffing zoals bedoeld? • Amsterdams investeringsfonds: Heeft de gemeenteraad voldoende grip op de besteding van deze middelen? • Gemeentelijke reserves: In hoeverre wordt het instrument reserves goed ingezet? Een onderzoek naar het beheer van een specifieke reserve. • Effectiviteit subsidies. • Efficiency kwaliteitsaanpak basisonderwijs Amsterdam: Hoe verhoudt resultaat zich tot de investering van € 48 miljoen? • Kostentoerekening bij dienstoverstijgende onderwerpen: Knelpunten bij interne doorbelasting van kosten. • Amsterdams Financieel Systeem (AFS): Verloopt de invoering volgens plan? • Glasvezelnet: Is het gemeentelijk beleid om de uitrol van het glasvezelnet te stimuleren effectief?. • ICT: Verkenning naar de problemen bij kostencalculaties bij businesscases voor investeringen en doorbelastingen. • Regionaal plan onderwijsvoorzieningen: Totstandkoming, uitvoering en bijsturing van de plannen. • Ouderbetrokkenheid: Instrumenten van de gemeente voor het stimuleren van ouderbetrokkenheid in het onderwijs. • Toegang tot voortgezet onderwijs: Toelatingsbeleid scholen, verkeerde schoolkeuzes, onder advisering. • Segregatie basisonderwijs: Doeltreffendheid gemeentelijk beleid.

	<ul style="list-style-type: none"> • Doorvergoedingsregeling voor bijzondere basisscholen: Doelmatigheid en rechtmatigheid besteding van de middelen. • Gemeentelijk gesubsidieerde scholingsactiviteiten: De doelmatigheid en doeltreffendheid van de plusvoorzieningen en werkscholen. • Ouder kindcentrum (OKC): Sluiten vraag en aanbod op elkaar aan, mede in relatie centraal en decentraal?
--	---

Commissie Kunst, Sport en Zorg (KSZ)

Kunst en Cultuur, Sport en Recreatie, Zorg en Welzijn, Monumenten en Lokale Media (wethouders Van der Burg en Gehrels).

Eerder onderzoek:	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidiering welzijnsinstellingen (februari 2006 en april 2008). • De Wmo in Amsterdam. Het persoonsgebonden budget voor huishoudelijke hulp (september 2009). • Kunst- en cultuurbeleid (september 2008 en april 2009). • Opvolgingsonderzoek Kunst en Cultuurbeleid (april 2012).
Lopend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Verkenning: aanvullend openbaar vervoer. • Nazorg gedetineerden.
Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Wmo: Ontwikkeling brede sociale loketten. • Obesitas bij kinderen: Beoordeling aanpak. • Misstanden bij zorginstellingen en met name de ouderenzorg binnen de gemeentegrenzen: (Hoe) grijpt het gemeentebestuur in? • Monumentenbeleid: Zicht op achterstallig onderhoud? • Subsidiering Lokale media: doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidie? Grote verandering in de relatie met AT5, beperkt saldo voor gemeente (2011: € 6,2 miljoen, Saldo €3,9 miljoen). Daar zit alle lokale media bij.

Commissie Verkeer, Vervoer en Infrastructuur (VVL)

Verkeer en Vervoer en Infrastructuur (inclusief Noord/Zuidlijn) en Luchtkwaliteit (wethouder Wiebes).

Eerder onderzoek:	<ul style="list-style-type: none"> • Financieel beheer infrastructurele projecten (november 2005 en maart 2007). • Schadevergoeding Noord/Zuidlijn (november 2006 en maart 2008). • Luchtkwaliteit (juni 2011).
Lopend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Realisatie infrastructurele projecten (verkenning).

Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Hoofdwegennet: Doelmatigheid van het beheer en onderhoud. • Renovatie Oostlijn: Doelmatigheid en doeltreffendheid van aanpak. • Taxibeleid: Draagt het gemeentelijk beleid in voldoende mate bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de taxibranche? • Verkeersveiligheid: Aanpak blackspots en redroutes doeltreffend? • Veiligheid in openbaar vervoer: Wordt het openbaar vervoer veiliger? • Doelmatigheid parkeergaragebeleid: relatie voorbereidingskosten ten opzichte van realisatie parkeergarages.
-----------------------	---

Commissie Werk, Participatie en Armoede (WPA)

Werk, Inkomen en Participatie, Diversiteit en Integratie, Inburgering, Armoede, Programma Maatschappelijke Investerings (wethouders Van Es en Ossel).

Eerder onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Re-integratie (januari 2007 en juni 2009). • Armoedebelief in Amsterdam (mei 2010). • Inburgering kwaliteit van de informatievoorziening (juni 2010). • Sociale werkvoorziening in Amsterdam (december 2011).
Lopend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Verkenning gemeentelijke reserves: Inzicht verwerven in het gevoerde beleid en beheer en de informatievoorziening aan de raad.
Groslijst 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Schuldhelpverlening: Biedt het herontwerp schuldhelpverlening een oplossing voor bestaande problemen? • Vermindering gesubsidieerde arbeid: Effecten op bijvoorbeeld kwaliteit (lees-)onderwijs, sportclubs en instroom in de WWB • Balans DWI: De realiteitswaarde van gereserveerde bedragen voor uitvoering van beleidsactiviteiten. • Social Return: Slaagt de gemeente er in om op een doelmatige wijze stage- en leerwerkplekken te creëren? • Budget Programma Maatschappelijke Investerings (PMI): Is het programma succesvol geweest? • Effectiviteit van het Re-integratiebedrijf Amsterdam (RBA): hoe effectief zijn de trajecten voor jongeren en heeft de gemeente er goed aan gedaan om dit volledig in eigen beheer te nemen?

Bijlage 4 - Onderzoeksprogramma stadsdelen

Verkenningen

- Aannamebeleid leerlingen
- Handhaving terrasbeleid en horecabeleid
- Schuldhulpverlening

Verkenningen waaruit nog een nadere keuze zal worden gemaakt

- Cameratoezicht
- Inhuur externen
- Veiligheid

Onderzoeken:

- Voortgang uitvoering bezuinigingen

Opvolgingsonderzoeken

- Verzelfstandiging openbaar onderwijs in stadsdeel West
- Zwemmen in De Baarsjes, Geuzenveld-Slotermeer en ZuiderAmstel
- Brede scholen

Overige activiteiten

De deelraden kunnen de rekenkamer een verzoek doen om een specifiek rekenkameronderzoek. Indien de rekenkamer een dergelijk verzoek honoreert, zal zij daarbij aangeven welke consequenties dit heeft voor de uitvoering van het onderzoeksprogramma.

In 2013 worden verder nog verkenningen en onderzoeken afgerond die opgenomen waren in het onderzoeksprogramma 2012. Het gaat daarbij om de volgende onderzoeken en verkenningen:

- Verkenning fietswrakken
- Opvolgingsonderzoek Handhaving
- Opvolgingsonderzoek Schoonhouden
- Onderzoek Parkeren
- Onderzoek Beheer sportaccommodaties.

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam
telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
email info@rekenkamer.amsterdam.nl

