



Rekenkamer Amsterdam

## **Bijlage 2 - Factsheets van onderzochte bezuinigingen**

Deze bijlage bevat de factsheets waarin de rekenkamer haar bevindingen per onderzochte bezuinigingen weergeeft. Achtereenvolgens gaat het om de volgende bezuinigingen:

- Bezuiniging op het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (€ 8 miljoen)
- Herziening van het rentestelsel (€ 8 miljoen)
- Bezuiniging op het vastgoedadvies door het Ontwikkelingsbedrijf (€ 1 miljoen)
- Bezuiniging op bestuurlijke ondersteuning door de dienst Zuidas (€ 0,4 miljoen)



Rekenkamer Amsterdam

Bezuinigingsmaatregel:		Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV)	
Melding gereed:		4-maandsrapportage 2011	
Beoogde bezuiniging:		€ 8 miljoen (jaarlijks structureel)	
Gerealiseerde bezuiniging:		€ 8 miljoen (gemiddeld per jaar inde periode 2011-2014)	
Is het financieel effect structureel?	Geeft de gemeente minder geld uit?	Is het effect op de stad zoals verwacht?	Is stoppen met monitoren terecht?
Nee	Ja	?	Nee

### Waarop wordt bezuinigd?

Het ISV bestond uit een door het Rijk verstrekte doeluitkering gericht op het stimuleren van stedelijke vernieuwing met fysieke maatregelen. In 2010 is de gemeente Amsterdam voor de periode 2010-2014 een budget van € 230 miljoen toegekend.<sup>1</sup> Dit budget was gebaseerd op een door de gemeente ingediend meerjaren ontwikkelingsprogramma. Na 2014 zal het Rijk geen ISV budget meer ter beschikking stellen aan de Nederlandse gemeenten: het ISV budget heeft hierdoor een incidenteel karakter.

Met de intrekking van de Wet op de Stedelijke Vernieuwing in 2011 is het ISV veranderd van een doeluitkering in een decentralisatie-uitkering voor de periode tot en met 2014. Als gevolg hiervan hoeft de gemeente het ISV budget niet meer uitsluitend te besteden aan fysieke maatregelen in het kader van de stedelijke vernieuwing. De gemeente legt geen verantwoording meer af aan het Rijk over de besteding en het Rijk kan ISV middelen ook niet meer terugvorderen. Gemaakte prestatieafspraken met het Rijk over stedelijke vernieuwing moeten nog wel door de gemeente worden nagestreefd. De gemeente bepaalt echter zelf op welke wijze en tegen welke kosten zij plan is dit te realiseren.<sup>2</sup>

### Hoe is de bezuiniging uitgevoerd?

De jaarlijkse bezuiniging op het ISV budget van € 8 miljoen valt uiteen in een bezuiniging op het budget voor de stadsdelen (€ 5 miljoen) en bezuinigingen op diverse centraal stedelijke projecten (€ 3 miljoen).<sup>3</sup> De wethouder Stedelijke Vernieuwing heeft de korting op het budget van de stadsdelen voor de jaren 2011 en 2012 vastgesteld.<sup>4</sup> Het budget voor de jaren 2013 en 2014 moet echter nog worden vastgesteld. De invulling van de centraal stedelijke bezuiniging is uitsluitend globaal omschreven voor de gemeenteraad.<sup>5</sup> Hierdoor is het onduidelijk of het effect op de stad aan de verwachting voldoet.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Dit is het ISV3 budget toegekend op 16 februari 2010 door de minister van Wonen, Wijken en Integratie.

<sup>2</sup> Deze afspraken zijn per raadsbesluit in 2009 (312/894) vastgelegd. Een aparte afspraak is gemaakt voor de ISV3 middelen die geormerkt zijn voor de sanering van oude gasfabrieken.

<sup>3</sup> De bezuiniging op het ISV is berekend over de gehele looptijd van het programma (in totaal € 32 miljoen). Gemiddeld levert dit per jaar € 8 miljoen aan bezuinigingen op, maar de hoogte van de gerealiseerde bezuiniging kan van jaar tot jaar fluctueren.

<sup>4</sup> Brieven wethouder SV d.d. 6 oktober 2010 en 14 juli 2011.

<sup>5</sup> Drie projecten worden genoemd: Zuidelijke IJoevers, Sanering verkeerslawaaï en Broedplaatsen.

<sup>6</sup> In hoeverre deze bezuiniging effect heeft op de uitvoering van genoemde projecten of de gemaakte prestatieafspraken (zoals bijvoorbeeld het terugdringen van geluidsoverlast in woningen) blijft hierdoor onduidelijk.



Rekenkamer Amsterdam

### **Is de bezuiniging doeltreffend?**

Door te bezuinigen op het ISV geeft de gemeente jaarlijks € 8 miljoen minder uit. De bezuiniging op het ISV is echter een incidentele bezuiniging: na 2014 komt het effect op de begroting te vervallen. De bezuiniging is ook nog niet geheel voltooid: het budget voor 2013 en 2014 moet nog worden vastgesteld. Ook is onduidelijk of het effect op de stad voldoet aan de verwachting van de gemeenteraad. Monitoren van de bezuiniging blijft hierdoor nodig totdat het budget is vastgesteld en meer exact bekend is wat het beoogde effect op de stad van deze bezuiniging is.



Rekenkamer Amsterdam

Bezuinigingsmaatregel:	Herziening rentestelsel		
Melding gereed:	4-maandsrapportage 2011 <sup>7</sup>		
Beoogde bezuiniging:	€ 8,0 miljoen (jaarlijks structureel)		
Gerealiseerde bezuiniging:	€ 1,8 miljoen (incidenteel geschat voor 2011)		
Is het financieel effect structureel?	Geeft de gemeente minder geld uit?	Is het effect op de stad zoals verwacht?	Is stoppen met monitoren terecht?
Nee	Nee	N.v.t.	N.v.t.

### Waarop wordt bezuinigd?

Om haar taken uit te voeren en investeringen te doen maakt de gemeente Amsterdam gebruik van haar eigen financiële middelen, maar ook van financiering uit de kapitaalmarkt. De eigen middelen die de gemeente in 2012 verwacht in te zetten bedragen ongeveer € 3,6 miljard.<sup>8</sup> Verder houdt de gemeente rekening in 2012 met een schuld van ongeveer € 3,2 miljard aan banken en andere geldschieters. Ook wordt verwacht dat de stadsdelen en de Stadsregio Amsterdam ongeveer € 1,5 miljard aan overtollige liquide middelen bij de gemeente zullen onderbrengen via de rekening courant. Geld lenen kost de gemeente geld: rente. Met het rentestelsel begroot, verdeelt en verrekent de gemeente deze kosten. Centraal in dit rentestelsel staat het Leningfonds.

In 2011 is het rentestelsel herzien met waarbij (onder andere) een structurele bezuiniging van € 8 miljoen werd verwacht.<sup>9</sup> Bijlage 2 bevat een meer uitvoerige beschrijving en analyse van de herziening van het rentestelsel.

### Hoe is de bezuiniging uitgevoerd?

Onderdeel van de herziening van het rentestelsel is de verhoging van het interne rentepercentage voor de rentevergoeding over eigen financieringsmiddelen naar 4,25%. Van deze verhoging werd een bezuiniging op de begroting verwacht van € 8 miljoen. Feitelijk betekent deze herziening dat de gemeente, meer dan voorheen, in de begroting al *vooraf* rekening houdt met het verwachte resultaat *achteraf* van het Leningfonds. De herziening leidt er niet toe dat de rentelasten die gemeente aan banken en andere geldschieters betaalt afneemt: de gemeente geeft niet minder geld uit.

### Is de bezuiniging doeltreffend?

De verhoging van het interne rentepercentage heeft niet het beoogde structurele effect van € 8 miljoen op de begroting. Allereerst is het effect van de bezuiniging op de begroting veel kleiner dan verwacht omdat hij niet is afgestemd op een andere herziening van het rentestelsel. Bij het opstellen van de begroting 2011 was namelijk al rekening gehouden met het *gehele* verwachte resultaat achteraf van het Leningfonds

<sup>7</sup> In de 8-maandsrapportage is de bezuiniging in status teruggezet naar 'haalbaar' met als motivatie dat bezuiniging incidenteel is gerealiseerd, maar structureel nog niet.

<sup>8</sup> Dit zijn de reserves en voorzieningen die bijdragen aan de financiering van het Leningfonds. Dit zijn niet alle reserves en voorzieningen van de gemeente Amsterdam: de reserve afkoopsommen erfpacht van het Ontwikkelingsbedrijf (groot € 4,4 miljard) valt hier bijvoorbeeld buiten.

<sup>9</sup> De bezuiniging van € 8 miljoen was niet de enige aanleiding voor de herziening. De herziening had ook als doel de rentelasten van het Leningfonds meer voorspelbaar te maken.

(geraamd op ca. € 23 miljoen). De verhoging van het interne rentepercentage tot 4,25% heeft hierdoor slechts een veel kleiner aanvullend effect op de begroting dan bedoeld. De rekenkamer schat dit effect op de begroting 2011 op zo'n € 1,8 miljoen.<sup>10</sup>

Ten tweede is het effect op de begroting door het rentepercentage te verhogen naar 4,25% niet structureel. Het effect van deze verhoging hangt namelijk af van de omvang van de reserves en voorzieningen van de gemeente. Deze omvang is niet stabiel, moeilijk te voorspellen en varieert van jaar tot jaar waardoor ook het financiële resultaat van de verhoging naar 4,25% van jaar tot jaar zal variëren.<sup>11</sup>

*Het rentestelsel: complex, onoverzichtelijk en foutgevoelig (zie voor meer informatie bijlage 2)*

Tijdens het onderzoek naar deze bezuinigingsmaatregel viel ons op dat het rentestelsel complex en onoverzichtelijk is. Het rentestelsel is bedoeld om het gebruik van kapitaal door de gemeente te reguleren en schommelingen in rentelasten op te vangen. De eerste bron van onzekerheid daarbij is vanzelfsprekend de ontwikkeling van de rente. Daarnaast zou ook de toekomstige liquiditeitsbehoefte moeten worden geschat. Dat gebeurt niet omdat Amsterdam daar geen systeem voor heeft. De opzet van het rentestelsel maakt het geheel nog complexer. Het stelsel kent verschillende mechanismen die elk invloed hebben op de begroting en op elkaar. Effecten op de financiële positie van de gemeente van wijzigingen in omstandigheden of in het rentestelsel zelf zijn moeilijk te voorspellen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er bij pogingen om met het rentestelsel te sturen fouten worden gemaakt:

- Met ingang van 2011 wordt het verwachte resultaat van het Leningfonds vooraf in de begroting als bate opgenomen. Dat betekent dat een incidenteel resultaat gebruikt wordt om structurele uitgaven te dekken (in 2012 zo'n € 19 miljoen).
- Hetzelfde probleem speelt mogelijk ook bij de rentebaten (in 2012: € 64 miljoen) die ontstaan door het gebruik van eigen financieringsmiddelen. Van die baten wordt € 40 miljoen als structurele dekking voor uitgaven beschouwd.<sup>12</sup> Het is de vraag of dit wel écht structureel is: deze baten variëren immers van jaar tot jaar.
- Voorzichtigheidshalve wilde men niet te veel rentebaten over eigen financieringsmiddelen aan het Leningfonds onttrekken. De ontwikkelingen op de kapitaalmarkt kunnen immers tegenvallen. Een rente van 4,25% zou genoeg marge bieden. De rentevergoeding is met ingang van 2012 echter 4,5%; de vooraf gewenste voorzichtigheid is dus niet gerealiseerd.
- In de begroting 2011 zijn de renteopbrengsten van het Leningfonds over de kapitaalschuld van het Ontwikkelingsbedrijf circa € 30 miljoen te laag geraamd.

<sup>10</sup> In principe is er alleen sprake van verschuiving van opbrengsten van het verwachte resultaat van het Leningfonds naar de rentevergoeding over de eigen financieringsmiddelen. De rentevergoeding over eigen financieringsmiddelen wordt echter volledig toegerekend aan de begroting van de centrale stad. Het verwachte resultaat van het Leningfonds wordt daarentegen gedeeltelijk (ca. 25%) uitgekeerd aan organisaties die buiten de centraal stedelijke begroting vallen (zoals de stadsdelen). De rekenkamer schat dat de verschuiving hierdoor een effect op de begroting 2011 heeft van ongeveer € 1,8 miljoen (25% van € 7 miljoen hogere renteopbrengsten berekend op basis van 4,25% rente over de als structureel aangemerkte reserves en voorzieningen in 'berekende rente FMP 2011-2015 inc standen jaarrekening 2010.xls').

<sup>11</sup> De rekenkamer schat dat de aanvullende begrotingsruimte (op basis van de huidige inzichten) die kan ontstaan door het verhogen van rentepercentage naar 4,25% niet structureel € 8 miljoen is, maar varieert van ongeveer € 7 miljoen in 2011 tot ruim € 6 miljoen in 2014. (Berekening rekenkamer op basis van 'berekende rente FMP 2011-2015 inc standen jaarrekening 2010.xls' uitgaande van een rentepercentage van 4,25% en de standen van 'structurele' reserves en voorzieningen)

<sup>12</sup> FMP 2012 en 'berekende rente FMP 2011-2015 inc standen jaarrekening 2010.xls'.



Bezuinigingsmaatregel:	Vastgoedadvies OGA		
Melding gereed:	4-maandsrapportage 2011		
Beoogde bezuiniging:	€ 1,0 miljoen (jaarlijks structureel)		
Gerealiseerde bezuiniging:	€ 1,2 miljoen (jaarlijks structureel)		
Is het financieel effect structureel?	Geeft de gemeente minder geld uit?	Is het effect op de stad zoals verwacht?	Is stoppen met monitoren terecht?
Ja	Nee	Ja	Ja

### Waarop wordt bezuinigd?

De afdeling vastgoedadvies van het Ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Amsterdam (OGA) ondersteunt de voorbereiding en uitvoering van grondexploitaties. De afdeling geeft hiervoor grondprijzadviezen, draagt bij aan grondprijzbeleid en regie op vastgoedproductie, en deelt kennis over vastgoed- en grondprijzontwikkelingen. Naast deze activiteiten voert de afdeling vastgoedadvies ook specifieke opdrachten uit op basis van betaalde dienstverlening. De personele omvang van de afdeling is ruim 11 fte. De kosten van de afdeling Vastgoedadvies bedragen jaarlijks € 1,8 miljoen waarvan ruim € 0,6 miljoen wordt gedekt door opbrengsten uit betaalde dienstverlening. De resterende kosten van bijna € 1,2 miljoen betreffen de ondersteuning van grondexploitaties en komen volledig ten laste van de begroting.<sup>13</sup>

### Hoe is de bezuiniging uitgevoerd?

Met ingang van 2011 worden de kosten gemaakt voor de ondersteuning van grondexploitaties direct ten laste gebracht van het Vereveningsfonds. Dit betekent dat de afdeling vastgoedadvies niet meer drukt op de begroting; ten opzichte van 2011 levert dit een bezuiniging op van € 1,2 miljoen. De gemeente geeft door deze bezuiniging echter niet minder geld uit aan de afdeling vastgoedadvies: het is een administratieve bezuiniging.<sup>14</sup>

Opvallend is dat het effect van deze bezuiniging op de begroting 2011 wordt geraamd op € 950.000,- in plaats van € 1,2 miljoen. Dit wordt veroorzaakt doordat niet alleen de kosten van ondersteuning door de afdeling vastgoedadvies van de begroting zijn overgebracht naar het Vereveningsfonds, maar tegelijkertijd ook het budget voor deze ondersteuning is verlaagd naar € 950.000,-. Dit betekent dat de personele inzet voor ondersteuning van grondexploitaties in de toekomst af moet nemen. Of deze aanvullende bezuiniging succesvol is voltooid kan pas later worden vastgesteld.<sup>15</sup>

### Is de bezuiniging doeltreffend?

Administratief is de bezuiniging doeltreffend en voltooid. Het effect op de begroting is zelfs groter dan vermeld: € 1,2 miljoen in plaats van € 950.000,-. De bezuiniging betekent echter niet dat de gemeente minder geld uitgeeft. Pas als in de toekomst een krimp in de personele inzet voor de ondersteuning van grondexploitaties wordt gerealiseerd is

<sup>13</sup> OGA, Begroting 2011, p.40

<sup>14</sup> Gemeentebegroting 2011, p.310

<sup>15</sup> Dit succes is van invloed op de benodigde dekking uit het Vereveningsfonds en niet meer op de begroting.



Rekenkamer Amsterdam

sprake van een daling in uitgaven van ca. € 200.000,-. Dit voordeel komt dan echter voor rekening van het Vereveningsfonds en niet voor rekening van de begroting. Vanuit het oogpunt van de bezuiniging op de begroting is verdere monitoring van deze bezuinigingen dan ook niet noodzakelijk.



Bezuinigingsmaatregel:	Bestuurlijke Ondersteuning Zuidas		
Melding gereed:	4-maandsrapportage 2011		
Beoogde bezuiniging:	€ 0,4 miljoen (jaarlijks structureel)		
Gerealiseerde bezuiniging:	Onbekend		
Is het financieel effect structureel?	Geeft de gemeente minder geld uit?	Is het effect op de stad zoals verwacht?	Is stoppen met monitoren terecht?
?	?	Ja	Nee

### Waarop wordt bezuinigd?

De gemeente Amsterdam wil van de Zuidas een aantrekkelijke (internationale) toplocatie maken. De werkzaamheden van de dienst Zuidas zijn erop gericht om deze ontwikkeling mogelijk te maken. Het grootste deel van de kosten van de ambtelijke organisatie van de dienst Zuidas worden dan ook ten laste van dit project gebracht. Uitzondering zijn de kosten van bestuurlijke ondersteuning: deze werden tot 2011 ten laste van de algemene dienst gebracht (€ 0,5 miljoen). Onder bestuurlijke ondersteuning wordt verstaan het begeleiden en uitvoeren van specifieke bestuurlijke opdrachten en onderzoeken in het kader van de ontwikkeling van de Zuidas.<sup>16</sup>

### Hoe is de bezuiniging uitgevoerd?

De bezuinigingsmaatregel houdt in dat de dienst Zuidas stopt met het bieden van bestuurlijke ondersteuning. Na aftrek van frictiekosten (salaris oud-directeur dat doorloopt) levert dit een besparing op van € 370.000,- ten gunste van de begroting. Omdat de dienst Zuidas vrijwel geen eigen personeel heeft wordt ambtelijke capaciteit ingehuurd bij de gespecialiseerde diensten binnen de gemeente: onder andere de dienst Ruimtelijke Ordening, het Ontwikkelingsbedrijf, het Ingenieursbureau en het Projectmanagementbureau.<sup>17</sup> De bezuiniging op bestuurlijke ondersteuning wordt dan ook gerealiseerd door het niet meer inhuren van ambtelijke capaciteit.<sup>18</sup>

Dit betekent dat de diensten waarbij ambtelijke capaciteit werd ingehuurd worden geconfronteerd met een daling in opbrengsten. Als deze diensten deze daling niet kunnen compenseren met nieuwe opdrachten moeten zij snijden in hun (personeels)kosten om te voorkomen dat hun exploitatiesaldo ten laste van de begroting verslechterd. Met andere woorden: of de bezuiniging door de dienst Zuidas daadwerkelijk leidt tot een structurele verbetering van de begroting hangt af van de prestaties van deze ondersteunende diensten.

### Is de bezuiniging doeltreffend?

De doeltreffendheid van deze bezuinigingen hangt niet alleen af van de bezuiniging door de dienst Zuidas, maar ook van de prestaties van ondersteunende diensten. Pas als deze ondersteunende diensten erin slagen de daling in inkomsten als gevolg van de bezuiniging door de dienst Zuidas op te vangen is sprake van een doeltreffende

<sup>16</sup> Dienst Zuidas, Jaarverslag 2010, p.28

<sup>17</sup> Dienst Zuidas, Jaarverslag 2010, p.17.

<sup>18</sup> Dienst Zuidas, Rapportage Hervormingen en bezuinigingen, 16 mei 2011.



Rekenkamer Amsterdam

bezuiniging. Totdat dit bekend is blijft monitoring van deze bezuiniging noodzakelijk. Het effect op de stad van deze bezuiniging is daarentegen wél duidelijk: de dienst Zuidas zal geen bestuurlijke ondersteuning meer bieden.