

ONDERZOEKSRAPPORT

Reserves Economie

juli 2016

Rekenkamer Amsterdam



ONDERZOEKSRAPPORT

Reserves Economie

juli 2016

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	8
1.3	Afbakening	9
1.4	Aanpak	9
1.5	Richtlijnen voor reserves	10
1.6	Toelichting Reserves	12
1.7	Leeswijzer	14
2	Instelling reserves	15
2.1	Normenkader	15
2.2	Instelling	15
2.3	Regelgeving	16
2.4	Bewuste keuze	18
2.5	Conclusie	21
3	Beheer reserves	23
3.1	Normenkader	23
3.2	Regels voor besteding	23
3.3	Evaluaties	26
3.4	Risico's	33
3.5	Conclusie	36
4	Voeding en gebruik reserves	39
4.1	Normenkader	39

4.2	Voeding	40
4.3	Gebruik	42
4.4	Onttrekkingen	46
4.5	Conclusie	50
5	Informatievoorziening reserves	53
5.1	Normenkader	53
5.2	Informatie reserves in begroting en jaarrekening	54
5.3	Conclusie	62
	Bijlage 1 - Geraadpleegde personen en documenten	65
	Bijlage 2 - Achtergrondinformatie Reserves	73
1	Fonds Ontwikkelingsmaatschappij (FOM)	75
1.1	Ontstaan	75
1.2	Doel	76
1.3	Regels	77
1.4	Omvang	79
1.5	Voeding	79
1.6	Gebruik	80
2	Holland Casino	85
2.1	Ontstaan	85
2.2	Doel	85
2.3	Regels	86
2.4	Omvang	88
2.5	Voeding	88

2.6	Gebruik	89
3	Amsterdam Economic Board	93
3.1	Ontstaan	93
3.2	Doel	94
3.3	Regels	94
3.4	Omvang	95
3.5	Voeding	95
3.6	Gebruik	97
4	Cofinanciering boardprojecten	103
4.1	Ontstaan	103
4.2	Doel	103
4.3	Regels	103
4.4	Omvang	104
4.5	Voeding	104
4.6	Gebruik	104
5	International Broadcasting Convention (IBC)	107
5.1	Ontstaan	107
5.2	Doel	107
5.3	Regels	108
5.4	Omvang	108
5.5	Voeding	108
5.6	Gebruik	109
6	Economische Versterking Pro Congres	111

6.1	Ontstaan	111
6.2	Doel	111
6.3	Regels	112
6.4	Omvang	112
6.5	Voeding	112
6.6	Gebruik	113
7	Amsterdam Metropolitan Solutions	115
7.1	Ontstaan	115
7.2	Doel	116
7.3	Regels	116
7.4	Omvang	117
7.5	Voeding	117
7.6	Gebruik	118
8	Proceskosten AMS	121
8.1	Ontstaan	121
8.2	Doel	121
8.3	Regels	122
8.4	Omvang	122
8.5	Voeding	122
8.6	Gebruik	123

1 Inleiding

De Rekenkamer Amsterdam heeft een aantal reserves bij de RVE Economie onderzocht. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de aanleiding en de doelstelling van het onderzoek. Verder vindt u in dit hoofdstuk de onderzoeksvragen en de onderzoeksaanpak. Tevens bevat dit hoofdstuk een samenvatting van de regelgeving voor gemeentelijke reserves. Deze regelgeving maakt onderdeel uit van het toetsingskader van dit onderzoek.

1.1 Aanleiding

In 2012 heeft de rekenkamer Amsterdam een verkenning uitgevoerd naar gemeentelijke reserves. Uit deze verkenning bleek dat de aard en omvang van bestemmingsreserves¹ sterk variëren. Eind 2011 had de gemeente ruim 200 bestemmingsreserves met een omvang van in totaal bijna € 2 miljard.²

De rekenkamer concludeerde in de rekenkamerbrief *Verkenning gemeentelijke reserves* dat de informatie in de jaarrekening over afzonderlijke reserves kon worden verbeterd. Zo was er veelal geen informatie beschikbaar over de vrije ruimte binnen de reserves.³ Ook werd weinig informatie verstrekt over de resultaten van de activiteiten die via reserves worden gefinancierd. De raad is hierdoor niet in staat om aan de hand van de jaarrekening te beoordelen in hoeverre reservemiddelen kunnen vrijvallen dan wel of de omvang van reserve toereikend is om de doelen te bereiken. Het college heeft enigszins terughoudend gereageerd op de aanbeveling van de rekenkamer om bij de jaarrekening en begroting inzicht te geven in de vrije ruimte van reserves. In het nawoord heeft de rekenkamer het belang benadrukt dat de raad inzicht krijgt in de vrije ruimte, maar dat dit inzicht ook op een andere manier kan worden gegeven, bijvoorbeeld via een webapplicatie.⁴

De bevindingen uit de verkenning waren voor de rekenkamer aanleiding om in 2013 een onderzoek te starten naar het beheer en gebruik van reserves. Gekozen werd voor reserves van het gemeentelijk organisatieonderdeel Economie. Aanleiding voor deze keuze vormden enkele opmerkingen van de gemeentelijke accountantsdienst ACAM in de controleverslagen bij de jaarrekeningen 2009 en 2010 van Economische Zaken

¹ Een bestemmingsreserve is bedoeld voor specifieke door de gemeenteraad bepaalde doelen. Naast bestemmingsreserves heeft de gemeente nog een algemene reserve. Zie de nota *Sturen op balans*, 2013 van de directie Middelen en Control, p. 84.

² Deze aantallen zijn nog exclusief de stadsdelen.

³ Het college van burgemeester en wethouders gaf aan consequent aandacht te hebben voor de noodzaak tot handhaving van reserves en mogelijkheden van vrijval. "Dit past beter bij het idee dat de gemeenteraad middelen bewust bestemd voor een specifiek doel". Bron: Rekenkamer Amsterdam, Voor de gemeenteraad van Amsterdam, *Rekenkamerbrief – Verkenning gemeentelijke reserves*, 5 november 2012, p. 5.

⁴ Het informeren van de raad via internet over alle aspecten van reserves (en voorzieningen) werd door het college geopperd als mogelijkheid. In het nawoord heeft de rekenkamer aangegeven het een goed idee te vinden als de betreffende informatie via internet beschikbaar zou komen. Bron: Rekenkamer Amsterdam, Voor de gemeenteraad van Amsterdam, *Rekenkamerbrief – Verkenning gemeentelijke reserves*, 5 november 2012, p. 7.

over de onjuiste wijze waarop is omgaan met bepaalde reserves.⁵ Ook speelde mee dat ACAM sinds 2007 in de controleverslagen aandacht vroeg voor een betere beschrijving van bedrijfsvoeringprocessen en -procedures. ACAM constateerde in 2010 wel dat Economie Zaken op dat gebied voortgang had geboekt maar benadrukte ook het belang van een blijvende actualisatie en interne controle op de naleving daarvan. Daarnaast speelden bij de keuze ook de onderzoekssuggesties van raadsfracties en de gewenste evenwichtige spreiding om beleidsterreinen te onderzoeken, een rol.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

Doel van dit onderzoek is om na te gaan in hoeverre de reserves van Economische Zaken (EZ) adequaat zijn ingesteld en worden beheerd.⁶ Om dit te beoordelen kijken we naar de instelling, het beheer, de voeding en het gebruik van de reserve en de verantwoording daarover aan de gemeenteraad.

Centrale onderzoeksvraag

In hoeverre zijn de reserves van Economische Zaken adequaat ingesteld, beheerd en besteed en in hoeverre is de informatievoorziening over deze reserves aan de raad toereikend?

Deze onderzoeksvraag wordt in deelvragen beantwoord. De deelvragen luiden:

1. In hoeverre zijn de reserves op adequate wijze ingesteld?
2. In hoeverre is het beheer van de reserve op een adequate wijze georganiseerd?
3. In hoeverre vindt de voeding en het gebruik van de reserves plaats binnen helder vastgestelde kaders?
4. In hoeverre is de informatievoorziening over de reserves aan de gemeenteraad, vanuit het oogpunt van de kaderstellende en controlerende rol, op orde?

⁵ Zo vermeldde ACAM dat EZ bij zijn jaarrekeningen 2009 en 2010 een erratum had uitgebracht. Daarmee was de vrijval van en de dotatie aan enkele reserves gecorrigeerd waarover nog geen besluitvorming door de gemeenteraad had plaatsgevonden. In deze jaarrekeningen werden echter in diverse cijfers en toelichtingen nog wel verwezen naar deze vrijval en dotatie.

⁶ Bij de start van het onderzoek was Economische zaken nog een zelfstandige dienst met een eigen begroting en jaarrekening die geconsolideerd werden opgenomen in de gemeentebegroting cq gemeenterekening. Als gevolg van de ambtelijke reorganisatie per 1 januari 2015 is het inhoudelijke deel van de dienst Economische Zaken grotendeels overgegaan naar de rve Economie (Resultaatverantwoordelijke Eenheid Economie van het cluster Ruimte en Economie). De ondersteunende afdelingen zijn overgegaan naar de cluster Bedrijfsvoering.

1.3 Afbakening

De rekenkamer heeft besloten acht reserves van Economie te onderzoeken. We hebben hiervoor willekeurig acht reserves geselecteerd. We nemen de volgende reserves mee in dit onderzoek:

- Fonds Ontwikkelingsmaatschappij (FOM)
- Holland Casino
- Amsterdam Economic Board
- Cofinanciering Boardprojecten
- International Broadcasting Convention (IBC)
- Economische Versterking Pro Congres
- Amsterdam Metropolitan Solutions
- Proceskosten AMS

Deze reserves zijn ingesteld tussen 1985 en 2014 en betreffen allemaal bestemmingsreserves. Volgens de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* zijn er twee vormen van bestemmingsreserves: systeemreserves of overige bestemmingsreserves. Beide vormen van reserves komen bij Economie voor.

In april 2016 is bekend dat vier van de geselecteerde reserves zijn of worden opgeheven: Amsterdam Economic Board, Cofinanciering Boardprojecten, International Broadcasting Convention en Economische Versterking Pro Congres. We nemen deze reserves wel mee in dit onderzoek. De historie kan inzicht geven in hoe de gemeente met reserves omgaat. Specifiek voor de reserve Amsterdam Economic Board geldt dat de middelen uit deze reserve per 2015 zijn overgegaan naar de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*. De vereisten voor een dergelijke balanspost en reserves zijn in het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) voor een groot deel vergelijkbaar. Dit maakt het zeker relevant deze reserve ook in dit onderzoek mee te nemen. Voor de beoordeling van onderzoeksvraag 3 bakenen we het onderzoek af door voor de jaren 2014 en 2015 een enkele besteding per reserve te onderzoeken.

1.4 Aanpak

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we per reserve informatie opgevraagd bij Economische Zaken. Ook hebben we delen van de achterliggende administraties en projectdossiers gecontroleerd om een beeld te krijgen van het beheer van de reserves in de praktijk. Daarnaast is informatie verkregen door interviews, documentanalyse en bestudering van openbare bronnen, zoals de jaarstukken van de gemeente Amsterdam. Om het gebruik en beheer goed te kunnen beoordelen hebben we voor iedere reserve tenminste één post per jaar meer diepgaand onderzocht.

1.5 Richtlijnen voor reserves

Voor reserves zijn zowel landelijke als gemeentelijke voorschriften aanwezig. Het instellen, opheffen, vrijvallen, toevoegen, onttrekken en aanhouden van reserves raakt het budgetrecht van de gemeenteraad. Het budgetrecht is verankerd in artikel 189 van de *Gemeentewet*. De essentie van het budgetrecht is dat de raad door de vaststelling van de begroting het college machtigt tot uitvoering van de begroting. De mutaties van de reserves zijn onderdeel van de door de raad vast te stellen begroting.

In het *Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)* zijn de wettelijke voorschriften opgenomen voor het opstellen van de gemeentelijke begroting en jaarrekening. Deze voorschriften geven ook de kaders voor de wijze waarop de gemeente de reserves in de begroting en de jaarrekening moet verantwoorden.

Op grond van artikel 212 van de gemeentewet is de gemeente verplicht een verordening op te stellen, waarin de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de financiële organisatie zijn vastgelegd. Voor het financieel beheer en beleid is dit het kader waarbinnen het college moet opereren. Op 19 maart 2014 heeft de gemeenteraad de *Financiële verordening van de gemeente Amsterdam* vastgesteld.⁷ In deze verordening is voor de reserves en voorzieningen het volgende geregeld:

*Kader 1.1-Reserves in Financiële verordening gemeente Amsterdam*⁸

Artikel 14. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad een beleidsnota aan over reserves en voorzieningen. De raad stelt deze nota vast.
2. De nota behandelt ten minste:
 - a. het soort reserves en voorzieningen dat wordt onderscheiden;
 - b. voorschriften voor het instellen, besteden en opheffen van reserves;
 - c. de omstandigheden waarin vorming van voorzieningen kan of moet plaatsvinden;
 - d. de toerekening en verwerking van rente over reserves en voorzieningen;
 - e. de verwerking van reserves en mutaties daarin bij opmaak van de jaarstukken en in het bijzonder de tolerantie die daarbij mag worden gehanteerd voor het verwerken van over- en onderschrijdingen bij toevoegen en onttrekken;
3. de informatievoorzieningen aan de raad over reserves en voorzieningen en de informatiemomenten die daaraan gekoppeld zijn.

In artikel 14 van de *Financiële verordening van de gemeente Amsterdam* is derhalve geregeld dat het college specifiek voor reserves en voorzieningen een beleidsnota aan de raad ter vaststelling moet voorleggen met nadere regels voor het beleid en het beheer voor de reserves. De gemeenteraad stemde op 12 juni 2013 in met de beleids-

⁷ Hiervoor was de *verordening ex artikel 212* uit 2004 van toepassing. Daarin was voor de reserves en voorzieningen de volgende bepalingen opgenomen: Artikel 9.1 Het college stelt regels ten aanzien van reserves en voorzieningen. Artikel 9.2 Het College ziet op de naleving van de hiervoor genomen de regels toe en volgt de ontwikkeling van reserves en voorzieningen in het jaarplan. De begroting en de gemeenterekening.

⁸ Gemeente Amsterdam, *Financiële Verordening van de gemeente Amsterdam*, 19 maart 2014.

nota *Reserves en voorzieningen*.⁹ De nota bevat de belangrijkste voorschriften voor de omgang met reserves en voorzieningen.¹⁰

De beleidsnota *Reserves en voorzieningen 2013* geeft weer dat een reserve een onderdeel is van het eigen vermogen van de gemeente.¹¹ De gemeenteraad vormt een reserve door een deel van het eigen vermogen (gevormd uit niet bestede middelen / exploitatieoverschotten) apart te zetten voor een bepaald doel in de toekomst, bijvoorbeeld omdat het budget voor meerdere jaren beschikbaar te houden. De beleidsnota benadrukt dat het instellen van reserves geen doel op zich is en dat andere opties vooraf moeten worden overwogen. Voor het instellen van reserves geldt het principe: 'nee, tenzij'. Zo dient er jaarlijks bij de jaarrekening getoetst te worden of het aanhouden van de reservemiddelen nog wel nodig is. Ook zijn er voorwaarden opgenomen voor het instellen van nieuwe reserves.¹²

De beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* maakt onderscheid tussen algemene reserves en bestemmingsreserves. Dit onderzoek heeft alleen betrekking op bestemmingsreserves. De bestemmingsreserves worden onderverdeeld in systeemreserves en overige bestemmingsreserves.

Systeemreserves

Systeemreserves zijn door de raad aangewezen bestemmingsreserves met een onbepaalde instellingsduur. Voor systeemreserves geldt dat dotaties en onttrekkingen die het gevolg zijn van "het toepassen van dat systeem"¹³ altijd direct in de jaarrekening mogen worden verwerkt.¹⁴

Overige bestemmingsreserves

Overige bestemmingsreserves zijn door de gemeenteraad gevormde of te vormen bestemmingsreserves die binnen een periode van maximaal twee begrotingsjaren besteed dienen te zijn, tenzij de raad een langere bestedingsperiode heeft toegekend via expliciete besluitvorming.¹⁵

⁹ De toe te passen spelregels voor de reserves zijn via de nota *Sturen op Balans* van september 2013 herbevestigd.

¹⁰ Deze nota is dus al voor het vaststellen van de verordening Financiële verordening van de gemeente Amsterdam aan de raad gestuurd. Daarmee was al voldaan aan de voorwaarde om een beleidsnota voor reserves en voorzieningen vast te stellen.

¹¹ Bij een voorziening gaat het om vreemd vermogen.

¹² Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en voorzieningen 2013*, juni 2013, p.1-2.

¹³ "Het toepassen van het systeem" betekent dat voor de reserves afspraken zijn vastgelegd over hoe te handelen als er meer of minder is uitgegeven dan begroot. De afspraak kan zijn, dat als er meer is uitgegeven dan begroot dit meerdere bedrag mag worden gedekt uit de reserve. De dekkingspost in de begroting wordt dus overschreden. De afspraak kan ook zijn dat als er minder is uitgegeven dan begroot, het "overschot" (de onderuitputting) ten gunste wordt geboekt van de reserve. Het overschot valt dus niet vrij ten gunste voor het jaarresultaat maar blijft binnen de reserve beschikbaar voor het doel van de reserve.

¹⁴ Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en Voorzieningen 2013*, juni 2013, p. 2-3 .

¹⁵ Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en Voorzieningen 2013*, juni 2013, p. 2-3.

Om het onderscheid tussen systeemreserves en overige bestemmingsreserves helder te maken, heeft de gemeenteraad op 18 december 2013 ingestemd met de lijst van systeemreserves.¹⁶ Bij dit besluit is via een aangenomen amendement¹⁷ besloten dat bij vrijval van de reserves duidelijk moet zijn welk beleidsdoel vervalt en wat de gevolgen zijn van het wel of niet aanhouden van een reserve. Aan het besluit is om die reden toegevoegd dat het college jaarlijks in de jaarrekening van alle reserves omschrijft waarom ze in stand dienen te worden gehouden of kunnen vrijvallen en de financiële en beleidsmatige gevolgen hiervan.

Bestuursopdracht Opschonen reserves

Het college heeft op 21 oktober 2014 de *Bestuursopdracht 'Opschonen Reserves'* vastgesteld. Met deze bestuursopdracht werd de noodzaak van alle bestemmingsreserves onderzocht. Overbodige reserveringen moeten worden opgeheven. Het college wil meer transparantie over de beschikbaarheid en aanwending van het eigen vermogen door het aantal reserves terug te brengen.¹⁸

Bij de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag gaan we na in hoeverre de reserves in overeenstemming met de richtlijnen zijn opgesteld.

1.6 Toelichting Reserves

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de acht reserves die we in dit onderzoek nader zullen bekijken. We geven eerst in tabel 1.1 een overzicht van de reserves, het jaar van instelling, het soort reserve, het doel en een indicatie van de omvang van de reserve. In de bijlage van dit rapport zijn de reserves uitgebreider beschreven.

Tabel 1.1 – Overzicht te onderzoeken reserves Economische Zaken

Naam reserve	Jaar van instelling	Soort reserve ^{19*}	Doel ²⁰	Omvang einde 2015 ²¹
Fonds Ontwikkelingsmaatschappij (FOM)	1985	S	Voor deelname in rechtspersonen die bedrijfsactiviteiten ontplooiën met een structuurversterkende uitstraling. Voor het leveren van een bijdrage in de voorbereidings- en aanloopkosten die (kunnen) leiden tot de eerder	2.176.110

¹⁶ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Raadsbesluit, *Instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 18 december 2013.

¹⁷ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Amendement, *Amendement van het raadslid de Goede over rede gevende verklaring bij aanhouden of opheffen van reserves bij het instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 2013.

¹⁸ Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht 'Opschonen reserves'*, 21 oktober 2014.

¹⁹ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Raadsbesluit, *Instemmen met aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves*, 18 december 2013.

²⁰ Doelen zijn overgenomen uit de Begroting 2016 van de gemeente Amsterdam, m.u.v. de reserves Amsterdam Economic Board en Cofinanciering Boardprojecten, daarvan zijn de doelen overgenomen uit de jaarrekening 2014.

²¹ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2015*, p. 520-522.

Naam reserve	Jaar van instelling	Soort reserve ^{19*}	Doel ²⁰	Omvang einde 2015 ²¹
			genoemde bedrijfsactiviteiten. Voor de kapitaallasten volgend uit de kapitaalinvesteringen. Voor vestigingsbijdragen voor buitenlandse bedrijven. Het fonds kan aan gesproken worden voor actualiteiten passend binnen de doelstelling.	
Holland Casino	2004	S	De reserve is gevormd in samenspraak met Holland Casino en wordt gevoed vanuit de bezoekersafdracht. Gezamenlijk met de gemeente worden hier projecten uit gefinancierd welke als doel hebben om de (marketing) doelen van zowel Holland Casino als van de gemeente te verwezenlijken.	617.308
Amsterdam Economic Board	2011	S	Het dekken van de uitvoering van de agenda van de Amsterdam Economic Board.	-
Cofinanciering Boardprojecten	2012	OB	Voor de cofinanciering van de uitvoering van de agenda van de Amsterdam Economic Board.	0
International Broadcasting Convention (IBC)	2011	OB	Ter dekking van de kosten van het IBC congres in de RAI in de jaren 2015 en 2016.	0
Economische Versterking Pro Congres	2013	OB	Voor de bijdrage aan de Stichting Amsterdam Marketing in de jaren 2015 en 2016. De bijdrage wordt ingezet ter bevordering van congressen in de Amsterdamse regio.	450.000
Amsterdam Metropolitan Solutions	2013	OB	Voor de dekking van het final contract ter realisering van het Amsterdam Metropolitan Solution. De besteding vindt plaats in de jaren 2014 t/m 2023. ²²	10.966.259
Proceskosten AMS	2013	OB	Ter dekking van de externe proceskosten in de periode 2015 t/m 2023 in het kader van de realisering van het Amsterdam Metropolitan Solution.	0

* S = systeemreserve; OB = Overige bestemmingsreserve.

²² RB afd 1 nr 225 van 13 maart 2014.

1.7 Leeswijzer

Deze nota van bevindingen bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen uit paragraaf 1.2. De beantwoording vindt plaats aan de hand van een normenkader. Deze is per onderzoeksvraag opgenomen. In bijlage 1 zijn de geraadpleegde personen en documenten vermeld. Bijlage 2 geeft achtergrondinformatie per onderzochte reserve. Daar wordt systematisch ingegaan op: het ontstaan, het doel, de van toepassing zijnde regels, de omvang, de voeding en het gebruik van de reserves.

2 Instelling reserves

In dit hoofdstuk beoordelen we in hoeverre de reserves op een correcte wijze zijn ingesteld. Per reserve beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag.

In hoeverre zijn de reserves op adequate wijze ingesteld?

De regels voor het instellen van reserves hebben zich in de loop der tijd ontwikkeld. De reserves zijn ook niet allemaal in dezelfde periode ingesteld. Dat kan betekenen dat bij de instelling van een reserve andere regels van toepassing waren. We bekijken bij de beantwoording van deze vraag in hoeverre de regels voor het instellen van een reserve uit de beleidsnota reserves en voorzieningen uit 2013 zijn opgevolgd. In ons eindoordeel houden we rekening met de regels die op dat moment van toepassing waren.

2.1 Normenkader

In hoeverre de reserves op een adequate wijze zijn ingesteld beoordelen we aan de hand van drie normen. In onderstaande tabel zijn de normen verder uitgewerkt in toetsaspecten.

Tabel 2.1 – Normen en toetsaspecten voor de instelling van de reserve

Norm	Toetsaspecten
1.1 De raad heeft ingestemd met de instelling van de reserve;	<ul style="list-style-type: none">Een specifiek raadsbesluit of via de begrotingscyclus.
1.2 De instelling van de reserve voldoet aan de regelgeving van de gemeente Amsterdam;	<ul style="list-style-type: none">De instelling voldoet aan vereisten volgens de <i>Beleidsnota Reserves en Voorzieningen</i>.Nadere bepalingen voor systeemreserves en overige bestemmingsreserves
1.3 De gemeente heeft een bewuste keuze gemaakt om te kiezen voor het instrument reserve.	<ul style="list-style-type: none">Vóór het instellen van de reserve zijn alternatieve instrumenten overwogen om het doel te realiseren.Deze overwegingen zijn inzichtelijk.

In de volgende paragrafen geven we per norm een toelichting en gaan we na in hoeverre de reserves aan de norm voldoen.

2.2 Instelling

Norm

De gemeenteraad heeft ingesteld met de instelling van de reserve.

In de gemeentewet is het budgetrecht bij de raad neergelegd. Dit betekent dat reserves door de gemeenteraad ingesteld moeten worden. In de beleidsnota *Reserve en Voorzieningen 2013* wordt dit ook benoemd. De belangrijkste functie van een bestemmingsreserve is om middelen tijdelijk of voor langere tijd vast te houden ter financiering van specifieke door de gemeenteraad bepaalde doelen. De gemeenteraad kan hiertoe besluiten via een specifiek instellingsbesluit, maar het college kan ook een voorstel doen aan de gemeenteraad bij de indiening van de kadernota, de begroting, de 4-maandsrapportage, de 8-maandsrapportage of de jaarrekening.²³ Voor de transparantie verdient het aanbeveling dat naast een besluit tot instelling, dat de raad ook een begrotings(wijzigings-)besluit neemt waarin de gedoteerde middelen aan de reserve worden geaccordeerd.

Bevindingen

De gemeenteraad heeft overwegend via de begrotingscyclus ingestemd met de instelling van nieuwe reserves

De reserve FOM (1985) is ingesteld met een instellingsbesluit van de gemeenteraad. De overige reserves zijn allen ingesteld via de begrotingscyclus, waarbij onder een kop 'nieuwe reserves' de instelling van de nieuwe reserves is beschreven. Het moment waarop is hierbij divers. Zo zijn de reserves Holland Casino (2004)²⁴ en IBC (2010) ingesteld bij de jaarrekening. De reserves Amsterdam Economic Board (2011), Cofinanciering Boardprojecten²⁵ (2012) en proceskosten AMS (2013) bij de 8-maandsrapportage. Bij de begroting 2014 zijn de reserves Amsterdam Metropolitan Solutions en Economische Versterking Pro congres gevormd.

2.3 Regelgeving

Norm

De instelling van de reserve voldoet aan de regelgeving van de gemeente Amsterdam.

We verwachten dat de instelling van de reserve voldoet aan de regelgeving. In de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* is vastgelegd dat voorstellen voor nieuwe reserves minimaal de volgende informatie moet bevatten:²⁶

- a. het beleidsdoel (inclusief koppeling aan begrotingsdoelstelling) waarvoor de reserve wordt gevormd;
- b. de omvang van de reserve;
- c. of en in hoeverre de reserve al is belegd met verplichtingen;
- d. het jaar of de jaren waarin de reserve tot besteding komt.

²³ Gemeente Amsterdam, *Specifiek beleidskader bestemmingsreserves*, 7 februari 2013, p.3. Dit specifieke beleidskader is een bijlage bij de nota reserves en voorzieningen.

²⁴ De reserve Holland Casino is in 2004 ingesteld als voorziening. Bij de jaarrekening 2008 is de voorziening Holland Casino afgewikkeld en is de reserve Holland Casino daarvoor in de plaats gekomen. De rekenkamer ziet dit in het kader van dit onderzoek als een technisch herstel. Of bij de instelling aan de regels is voldaan beoordelen wij daarom aan de hand van de gegevens zoals die waren opgenomen in de jaarrekening 2004.

²⁵ In de begroting 2014 wordt vermeld dat de reserve cofinanciering boardprojecten is ingesteld bij de 8-maandsrapportage 2013, Bron: Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 208.

²⁶ Gemeente Amsterdam, *Reserves en voorzieningen*, juni 2013, p.5.

Daarnaast zijn in de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* nog bepalingen opgenomen die specifiek bij de instelling van systeemreserves of overige bestemmingsreserves van belang zijn. Deze zijn in tabel 2.2 opgenomen.

Tabel 2.2 – Vereisten uit de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen* bij het instellen van een systeemreserve of overige bestemmingsreserve

Systeemreserve	Overige bestemmingsreserve
<p>Om een systeemreserve in te stellen moet de gemeenteraad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een specifieke werkwijze bepalen voor dotaties en onttrekkingen • Specifiek benoemen welke lasten of baten of het saldo daarvan in aanmerking moeten worden genomen. • Specifiek bepalen hoe verwerking van de mutaties in de jaarrekening dient plaats te vinden, ook al leidt dat tot afwijking van de begrote bedragen. 	<p>Aan het instellen van een bestemmingsreserve moet altijd een bestedingsplan ten grondslag liggen.²⁷</p>

Bevindingen

Bij instelling reserves weinig informatie verstrekt

De informatie die bij de instelling van de reserves is opgenomen is over het algemeen zeer summier. Bij de instelling wordt veelal volstaan met een zin, zoals “de nieuwe voorziening Holland Casino is het gevolg van de onderhandelingen met het Casino over de hoogte van de afdracht voor de betalende bezoekers”²⁸ of in de begroting 2014 voor de instelling van de reserve Amsterdam Metropolitan Solutions “conform de besluitvorming bij de kadernota is er € 16 miljoen voor de uitvoering van de plannen Amsterdam Metropolitan Solutions (...). In afwachting van concrete voorstellen zijn deze middelen in een reserve geplaatst”.²⁹ Wel is vervolgens de gemeenteraad in het voorjaar 2014 nader geïnformeerd over de voortgang van het Final Contract met het Amsterdam Metropolitan Solutions en de reservering van € 34 miljoen binnen het Amsterdams Investeringsfonds (AIF).³⁰

Het doel, de verplichtingen of het jaar van besteding onvoldoende helder bij instelling.

In tabel hierna hebben we aangegeven of bij de instelling van de reserves is voldaan aan de vereisten zoals die zijn opgenomen in de nota *Reserves en Voorzieningen 2013*. Hierbij moeten we uiteraard aantekenen dat alleen de reserves Pro Congres,

²⁷ Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en Voorzieningen 2013*, juni 2013, p. 3.

²⁸ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2004*, p. 278.

²⁹ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 208.

³⁰ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 12 en 13 maart 2014, *Uiten van wensen en bedenkingen inzake het voorgenomen besluit van het college van burgemeester en wethouders tot het aangaan van het Final Contract met Amsterdam Metropolitan Solutions voor een periode van 10 jaar en instemmen met het bestemmen van een reservering van € 34.000.000 binnen het Amsterdams Investeringsfonds (AIF)*.

Amsterdam Metropolitan Solution en proceskosten AMS zijn ingesteld nadat de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* is vastgesteld.

Tabel 2.3 – Bij instelling duidelijkheid over beoogd beleidsdoel, omvang, verplichtingen en jaar van besteding per reserve

Reserve	Doel	Omvang	Verplichtingen	Jaar van besteding	Specifieke regels systeemreserve of overige bestemmingsreserve
FOM	●	●	●	●	●
Holland Casino	●	●	●	●	●
Amsterdam Economic Board	●	●	●	●	●
Cofinanciering boardprojecten	●	●	●	●	●
IBC	●	●	●	●	●
Economische Versterking Pro Congres	●	●	●	●	●
Amsterdam Metropolitan Solutions	●	●	●	●	●
Proceskosten AMS	●	●	●	●	●

● = voldoet (grotendeels) aan de norm;
 ● = voldoet in beperkte mate aan de norm;
 ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.

We zien dat de omvang van te reserveren middelen bij de instelling in alle gevallen duidelijk is vermeld. De andere vereisten zoals het doel, de verplichtingen of het jaar van besteding is niet altijd even duidelijk zichtbaar gemaakt op het moment dat de reserve werd ingesteld. Ook is er bij de overige bestemmingsreserves niet voldaan aan de vereiste om bij instelling te beschikken over een bestedingsplan. Dit geldt zowel voor de reserves die vóór 2013 zijn ingesteld, maar ook nog voor de reserves die in of na juni 2013 zijn ingesteld.

2.4 Bewuste keuze

Norm

De gemeente heeft een bewuste keuze gemaakt om te kiezen voor het instrument reserve.

Bij de beoordeling van de derde norm bekijken we of de gemeente bij de instelling van de reserve een bewuste keuze heeft gemaakt om het instrument reserve hiervoor te gebruiken. We verwachten dat bekeken is of het vormen van een reserve het meest geschikte instrument is om de benodigde middelen beschikbaar te houden of dat er ook een andere vorm (zoals ten laste van de begroting, retributies of activeren) mogelijk is om het gemeentelijk doel te realiseren. De beleidslijn van de gemeente Amsterdam is immers om geen reserves in te stellen, tenzij er geen andere mogelijkheid is.³¹ Geld in een reserve kan namelijk niet meer flexibel worden ingezet en wordt veelal niet betrokken bij de integrale afweging van beschikbare middelen bij de begrotingsbehandeling. Om deze norm te beoordelen gaan we na of er voor of tijdens het moment van instellen alternatieve instrumenten zijn overwogen om het doel te realiseren. Dit kan zijn opgenomen in de begrotingsdocumenten, maar dit kan ook een ambtelijke afweging zijn geweest die niet in de besluitvormingsdocumenten is opgenomen. Om die reden hebben wij ons voor de beoordeling van deze norm gebaseerd op gesprekken en de informatie die bij de besluitvorming, begroting en jaarrekening is opgenomen.

Bevindingen

Bij instelling onvoldoende sprake van een bewuste afweging tot reservevorming

Bij de reserves is veelal onvoldoende sprake van een bewuste afweging of reservevorming de beste vorm is om het geld beschikbaar te houden voor het beoogde doel. In onderstaande tabel maken we per reserve inzichtelijk in hoeverre er sprake is van een bewuste keus.

Tabel 2.4 – Beoordeling bewuste keuze instellen reserve

Reserve	Bewuste keus	Oordeel
FOM	Uit het instellingbesluit Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam blijkt dat op verschillende manier aandacht is besteed aan mogelijke alternatieven of aan samenwerking met andere partners, zoals het regioberaad Economische Zaken, het Rijk en banken.	●
Holland Casino	In 2001 zegde Holland Casino de raamovereenkomst eenzijdig op. Hierna volgde gesprekken tussen Holland Casino en de gemeente. Dit resulteerde in de afspraak om in 2004 een promotiebudget in te stellen om (marketing)doelen van zowel de gemeente als Holland Casino te verwezenlijken. ³² Vervolgens is dit promotiebudget bij de jaarrekening 2004 als voorziening opgenomen. De veronderstelling was dat het middelen van derden waren. ³³ Bij de jaarrekening 2008 werd dit op advies van ACAM een reserve. De reden hiervoor is dat bij faillissement van Holland Casino de middelen van de gemeente blijven. ³⁴	●

³¹ Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en voorzieningen*, juni 2013.

³² Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: Ondertekend retour, *Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.

³³ Email Economie aan Rekenkamer, 13 februari 2014.

³⁴ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

Reserve	Bewuste keus	Oordeel
Amsterdam Economic Board	Deze reserve is gevormd vanuit een eenmalige decentralisatie-uitkering en de reserve Pieken in de Delta. Wat de exacte overwegingen waren om te kiezen voor een reserve is niet meer bekend. De reserve werd gevoed met rijksmiddelen bestemd voor de regio, regionale middelen en Amsterdamse middelen. De gemeenteraad kon hierdoor niet vrij beschikken over een deel van de middelen in de reserve, aangezien de betrokken regionale partijen moesten meebeslissen over de aanwending ervan. Dit zorgde voor een onduidelijke situatie voor de gemeenteraad. Dit leidde ertoe dat de reserve werd gesplitst in een Amsterdams deel (reserve Cofinanciering Boardprojecten) en een regionaal deel (de al bestaande reserve). Een jaar later werd echter de reserve Amsterdam Economic Board opgeheven. De regionale middelen in de reserve gaven nog steeds een vertekend beeld van de reservepositie van de gemeente. Het zijn immers geen gelden waar de gemeenteraad vrij over kan beschikken. Dit geeft niet de indruk dat er een bewuste keus is gemaakt.	●
Cofinanciering Boardprojecten	Deze reserve is in 2012 gevormd door de Amsterdamse middelen uit de reserve Amsterdam Economic Board in een aparte reserve Cofinanciering Boardprojecten te storten. Of reservevorming hiervoor de meest geschikte vorm lijkt niet in de overwegingen te zijn meegenomen. Na drie jaar - in 2015 - wordt de reserve weer opgeheven en is de jaarlijkse bijdrage voor Amsterdam Economic Board vrijgemaakt vanuit het collegeprogramma. Op dat moment werd een andere manier gevonden om het doel te realiseren.	●
IBC	Bij de instelling van de reserve IBC zijn geen alternatieven overwogen. ³⁵	●
Economische Versterking Pro Congres	Deze reserve is ingesteld om de middelen voor congres-acquisitie voor de jaren 2015 en 2016 te reserveren. Volgens Economie had hiervoor ook een meerjarige incidentele prioriteit kunnen worden toegekend. DMC gaf echter de voorkeur aan een reserve, een meerjarige prioriteit zou mogelijk een precedent scheppen. ³⁶ Hieruit blijkt dat er wel sprake was van een afweging of reservevorming het beste instrument was.	●
Amsterdam Metropolitan Solutions	Deze reserve is gevormd om geld beschikbaar te hebben voor de uitvoering van de plannen rondom Amsterdam Metropolitan Solutions. Op basis van het BBV was het te overwogen geweest om de investering voor AMS (gedeeltelijk) te activeren. Vanwege de grote mate van onzekerheid over de uitgaven en de lange looptijd van het project is reservevorming wel gerechtvaardigd. Bij de instelling van de reserve is de keuze gemaakt voor een overige bestemmingsreserve. De wens van Economie is nu om van deze reserve een systeemreserve te maken. Daarnaast moet dan de € 34 miljoen die in het maatschappelijk deel van het AIF voor hetzelfde doel beschikbaar is	●

³⁵ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

³⁶ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014.

Reserve	Bewuste keus	Oordeel
	worden toegevoegd. Voor de jaarrekening 2015 is dit echter nog niet gebeurd.	
Proceskosten AMS	Deze reserve is gevormd voor toekomstige proceskosten voor de realisatie van AMS. Het is niet bekend of een andere financieringswijze is overwogen.	●
● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.		

2.5 Conclusie

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de beoordeling van de reserves.

Tabel 2.5 – Oordeel instelling reserves

Reserve	Instelling door gemeenteraad	Instelling volgens gemeentelijke regelgeving	Keuze voor reserve is bewust
FOM	●	●	●
Holland Casino	●	●	●
IBC	●	●	●
Economische Versterking Pro Congres	●	●	●
Amsterdam Economic Board	●	●	●
Cofinanciering Boardprojecten	●	●	●
AMS	●	●	●
Proceskosten AMS	●	●	●
● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.			

De reserves worden nog niet voldoende adequaat ingesteld

Uit de tabel maken we op dat de gemeenteraad bij alle reserves heeft ingestemd met het instellen van een reserve. Met uitzondering van het FOM zijn alle reserves ingesteld via de begrotingscyclus. Bij het instellen van de reserves wordt de gemeentelijke regelgeving zoals vastgelegd in de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* nog niet gevolgd. Zo ontbreekt veelal een bestedingsplan voor de overige bestemmingsreserves bij de instelling van de reserve. Een uitzondering vormt de reserve IBC. Deze reserve is echter ingesteld voordat deze beleidsnota van kracht werd. Daarnaast ontbreekt het veelal aan een bewuste afweging om een reserve in te stellen. Als er al een bewuste overweging gemaakt is dan is deze bij de instelling van de reserve niet expliciet vermeld. Dit maakt dat de informatie voor de gemeenteraad hierover onvoldoende is om een weloverwogen keuze te maken.

3 Beheer reserves

In dit hoofdstuk beoordelen we in hoeverre de reserves op een correcte wijze worden beheerd. Dit doen we aan de hand van de volgende onderzoeksvraag:

In hoeverre is het beheer van de reserve op een adequate wijze georganiseerd?

Het normenkader om de onderzoeksvraag te beantwoorden is in paragraaf 3.1 opgenomen. Vervolgens geven we in de rest van dit hoofdstuk inzicht in de mate waarin de reserves voldoen aan de normen.

3.1 Normenkader

In dit hoofdstuk staat zowel het beheer, het in de greep houden van de reserves, als de procedures voor de besteding, centraal. Hieronder gaan wij nader in op de toetspunten die horen bij de normen adequaat beheer.

Tabel 3.1 – Normen en toetspunten voor een adequaat beheer van de reserve

Norm	Toetsaspecten
Er zijn voor de reserve algemene of specifieke regels van toepassing voor het besteding van de reserve.	<ul style="list-style-type: none">• Procedures voor besteding uit de reserve zijn opgesteld. Indien deze afwijken van de algemene regels.
De reserve wordt periodiek geëvalueerd.	<ul style="list-style-type: none">• De reserves wordt minimaal een keer in de twee jaar heroverwogen.• In de laatste vijf jaar een evaluatie uitgevoerd, waarbij aandacht is besteed aan de toevoegingen, onttrekkingen, stand en resultaten / relatie gemeentelijk beleid.
De risico's omtrent de bestedingen uit de reserves worden adequaat beheerst.	<ul style="list-style-type: none">• Er is aandacht voor de risico's, waarbij de aard en omvang voldoende duidelijk zijn (in jaarrekening/begroting/andere documenten).• De gemeente heeft maatregelen getroffen om de risico's te beheersen.• De gemeente ziet erop toe dat de maatregelen worden toegepast.

3.2 Regels

Norm

Er zijn voor de reserve algemene of specifieke regels van toepassing voor het besteding van de reserve.

De gemeenteraad bepaalt waar de reserves aan worden besteed. De bestedingen uit de reserves volgen veelal de geldende gemeentelijke regels, zoals vastgelegd in de subsidieverordening of in het bevoegdhedenbesluit. Zo is in het bevoegdhedenbesluit bijvoorbeeld geregeld dat de RVE-manager Economie bevoegd is tot het nemen van

besluiten op grond van de *Bijzondere subsidieverordening economische activiteiten 2009* en het nemen van beslissingen tot het verstrekken van subsidies aan de in de gemeentebegroting vermelde subsidieontvangers.³⁷ De verwachting is dat het college van burgemeester en wethouders in juli 2016 een nieuwe *Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie (SEGI)* zal vaststellen. Hierin zijn nadere bepalingen opgenomen voor de subsidieverlening voor Economische projecten. Vervolgens zal aan de gemeenteraad het besluit worden voorgelegd om de *Bijzondere subsidieverordening economische activiteiten 2009* in te trekken.³⁸

Bij enkele reserves zijn naast de algemene regels nog nadere richtlijnen overeengekomen, soms ook in overleg met andere partijen (Holland Casino, Amsterdam Economic Board en Stichting AMS). Het vaststellen van nadere regels scheidt duidelijkheid over de geldende procedures bij het besteden van de middelen. Het is afhankelijk van de aard van de reserve of nadere regels noodzakelijk zijn. Het college kan ervoor kiezen indien nodig passende procedures vast te stellen. Hiervoor zijn geen richtlijnen vastgesteld. Wij verwachten dat in ieder geval nadere regels zijn opgesteld wanneer er externe partijen bij betrokken zijn of het doel van de reserve veel ruimte biedt voor besteding.

In bijlage 2 geven we per reserve aan welke algemene regels van toepassing zijn en of er sprake is van specifieke regels voor de reserve.

Bevindingen

De regels voor besteding bij de oudere reserves kunnen geactualiseerd worden

In tabel 3.2 geven we ons oordeel over de gehanteerde regels bij de besteding uit de reserves.

Tabel 3.2 – Algemene en specifieke regels voor besteding per reserve

Reserve	Algemene en specifieke regels	Oordeel
FOM	Uit het FOM kunnen verschillende vormen van bestedingen worden gedaan. Deze bestedingen kunnen op basis van de algemeen geldende regels van de gemeente Amsterdam worden verleend. Gedurende de jaren is op meerdere momenten een poging gedaan om een verordening of een reglement voor het FOM op te stellen. Dit heeft geen enkele keer geleid tot een vaststelling. Dit betekent dat voor de besteding uit de reserve FOM het instellingsbesluit uit 1986 nog steeds geldend is. Dit instellingsbesluit geeft ruimte voor de huidige bestedingen, maar op onderdelen zijn er ook veranderingen geweest. De verwachting is dat het college van burgemeester en wethouders in juli 2016 de <i>Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie (SEGI)</i> zal	

³⁷ Gemeente Amsterdam, Regelgevingsregister, *Bevoegdhedenbesluit*, geldig vanaf 27 mei 2015.

³⁸ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016 & Gemeente Amsterdam, *CONCEPT Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie 2016*, datum onbekend & Gemeente Amsterdam, *CONCEPT Voordracht voor de raadsvergadering van 14 september 2016, Intrekken van de subsidieverordening Economische activiteiten Amsterdam 2009*.

Reserve	Algemene en specifieke regels	Oordeel
	vaststellen. Hierin zijn ook nadere regels voor subsidieverlening uit het FOM opgenomen. ³⁹	
Holland Casino	Het doel voor de reserve Holland Casino is in de begroting 2016 vrij ruim verwoord, namelijk de (marketing) doelen van zowel Holland Casino als de gemeente te verwezenlijken. Door deze formulering kunnen er vele soorten projecten uit gefinancierd worden en is niet meteen duidelijk op grond waarvan projecten zullen worden afgewezen. De bijdragen vanuit de reserve Holland Casino worden meestal als subsidie verleend. Dat betekent dat de geldende Amsterdamse subsidieregels van toepassing zijn. Daarnaast is er door Holland Casino en de gemeente een <i>Protocol Casino Promotiebudget</i> vastgesteld. In de procedure is vermeld dat beide partijen akkoord moeten gaan met de bijdrage aan het project. Besluitvorming over de toekenning van middelen aan een project gebeurt altijd in samenspraak met Holland Casino. Dit protocol is niet door het college vastgelegd, alleen ambtelijk. De werkwijze zoals vastgesteld sluit in de praktijk niet geheel meer aan bij de huidige werkwijze. Daarnaast lijkt de vraag op zijn plaats of enkele achterliggende uitgangspunten nog steeds gewenst zijn, zoals het zo min mogelijk ruchtbaarheid willen geven aan de reserve waar projecten uit gesubsidieerd kunnen worden. Wij vinden het positief dat er bij instelling van het promotiebudget een protocol is opgesteld, maar actualisatie en aanscherping van de regels lijkt wel op zijn plaats.	●
Amsterdam Economic Board	De bijdragen van de Amsterdam Economic Board aan projecten worden uitsluitend verleend na een positief besluit van het Bestuurlijk Overleg Platform Regionaal Economische Structuur (BO PRES). De projecten ontvangen veelal een bijdrage in de vorm van subsidie. De gemeente Amsterdam is om administratieve redenen door het BO PRES aangewezen als beheerder van het regionaal budget. Dit betekent dat bij subsidieverlening de Amsterdamse regels voor subsidieverlening van toepassing zijn. De verwachting is dat het college van burgemeester en wethouders in juli 2016 de <i>Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie</i> zal vaststellen. Hierin zijn ook nadere bepalingen opgenomen voor het Regionaal budget Economie MRA. ⁴⁰	●
Cofinanciering Board projecten	Voor bestedingen uit deze reserve waren de algemene regels van de gemeente Amsterdam van toepassing.	●
IBC	Voor bestedingen uit deze reserve waren de algemene regels van de gemeente Amsterdam van toepassing.	●
Economische	De reserve Economische Versterking Pro Congres wordt besteed aan subsidieverlening voor de Stichting Amsterdam	●

³⁹ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016.

⁴⁰ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016 & Gemeente Amsterdam, *CONCEPT Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie 2016*, datum onbekend.

Reserve	Algemene en specifieke regels	Oordeel
Versterking Pro Congres	City Marketing. Deze bijdrage is specifiek bedoeld voor congresacquisitie. Hiervoor zijn de algemene subsidieregels van de gemeente Amsterdam van toepassing.	
Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS)	De reserve Amsterdam Metropolitan Solutions wordt aangewend voor de Amsterdamse bijdrage aan de Stichting AMS. Hiervoor heeft de gemeenteraad op 13 maart 2014 een besluit genomen. De betrokken partijen hebben op 19 maart 2014 een <i>Final Contract</i> en op 20 augustus 2015 een <i>Operational Agreement</i> vastgesteld. Hierin zijn de voorwaarden opgenomen voor verlening van de bijdrage. De gemeentelijke bijdrage aan de Stichting AMS blijft een voorschot totdat de afspraken uit het contract behaald zijn een multiplier van 5 is gerealiseerd. ⁴¹	●
Proceskosten AMS	Voor bestedingen uit deze reserve waren de algemene regels van de gemeente Amsterdam van toepassing. Uit het doel van de reserve in 2014 blijkt echter niet meteen duidelijk wat er onder proceskosten moet worden verstaan. Bij de doelstelling uit 2016 is expliciet gemaakt dat het gaat om externe proceskosten die in 2019 besteed zullen worden aan de externe evaluatie.	●
<p>● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.</p>		

We constateren dat voor reserves waarbij externen betrokken zijn, nadere regels zijn opgesteld. Voor de reserve FOM zijn in het verleden nadere regels opgesteld maar niet formeel vastgesteld. De nieuwe Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie, wordt ook het kader voor subsidieverstrekingen uit de reserve FOM. Naar verwachting zal het college deze subsidieregeling in juli 2016 vaststellen. Voor de reserve Holland Casino hebben Holland Casino en de gemeente nadere regels opgesteld, deze zijn echter verouderd en alleen ambtelijk vastgesteld.

3.3 Evaluaties

Norm

De reserve wordt periodiek geëvalueerd.

Voor de beoordeling van de periodieke evaluatie van de reserves maken we gebruik van twee toetsaspecten.

Ten eerste de uitgangspunten die zijn opgenomen in de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* over doorlichtingen en heroverwegingen. In deze nota is vermeld dat bij de jaarrekening de bestaande reserves en voorzieningen kritisch worden doorgelicht. Er wordt dan beoordeeld of de reserves en voorzieningen nog wel nodig zijn

⁴¹ Email Economie aan Rekenkamer, 20 april 2016.

voor het doel waarvoor ze oorspronkelijk zijn ingesteld. De gemeente maakt hierbij onderscheid tussen systeemreserves en overige bestemmingsreserves. Bij een systeemreserve ligt de nadruk bij een jaarlijkse beoordeling meer op de ontwikkeling van de reserve dan op een oordeel over het wel of niet opheffen ervan. Bij een overige bestemmingsreserve is vastgelegd dat deze in principe voor twee jaar zijn ingesteld, tenzij de gemeenteraad anders heeft besloten. Dit betekent dat zeker een keer in de twee jaar de reserve wordt heroverwogen. We verwachten daarbij dat de overwegingen/analyses inzichtelijk zijn. Dit sluit aan bij het amendement van raadslid De Goede waarin het college gevraagd wordt jaarlijks in de jaarrekening middels een redegevende verklaring van alle reserves te omschrijven waarom ze in stand dienen worden gehouden of kunnen vrijvallen, en de financiële en beleidsmatige gevolgen daarvan.⁴²

Ten tweede vinden wij het van belang dat systeemreserves minstens een keer in de vijf jaar worden geëvalueerd. Dan moet gekeken worden of de reserve nog gebruikt wordt voor het doel waarvoor het is ingesteld en of de vastgestelde procedures nog aansluiten bij het doel van de reserve en het huidige beleid van de gemeente. We beoordelen dit alleen voor de systeemreserves FOM en Holland Casino. Dit zijn reserves die al langer dan vijf jaar geleden zijn ingesteld en niet recent zijn of binnenkort worden opgeheven.

Daarnaast heeft het college in het collegeakkoord 2014-2018 het belang van het evalueren van reserves opgenomen door aan te kondigen dat deze zullen worden opgeschoond. Op 21 oktober 2014 is hiervoor de *Bestuursopdracht 'Opschonen Reserves'* door het college vastgesteld. Met deze bestuursopdracht wordt de noodzaak van alle bestemmingsreserves onderzocht. Overbodige reserveringen moeten worden opgeheven. Hierbij is als uitgangspunten geformuleerd dat het via reserves overhevelen van middelen alleen verantwoord is als dit bijdraagt aan de uitvoering van gewenst beleid. Het college wil meer transparantie over de beschikbaarheid en aanwending van het eigen vermogen door het aantal reserves terug te brengen en heeft de bestaande reserves actief tegen het licht gehouden.⁴³ Op basis daarvan heeft het college op 16 december 2015 de gemeenteraad gevraagd een groot aantal reserves samen te voegen en op te heffen – waaronder de reserve AMS en de reserve proceskosten AMS. In 2016 krijgt de bestuursopdracht een vervolg.

Bevindingen

Onze bevindingen en het oordeel op de toetspunten geven we weer in twee tabellen. Tabel 3.3 gaat in op de reserves die voor 2010 zijn ingesteld. We bekijken bij deze reserves of er sprake is van een twee- en vijfjaarlijkse evaluatie. In tabel 3.4 gaan we in op de andere reserves en beoordelen of er sprake is van een tweejaarlijkse evaluatie.

⁴² Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Amendement, *Amendement van het raadslid de Goede over rede gevende verklaring bij aanhouden of opheffen van reserves bij het instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 18 december 2013.

⁴³ Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht 'Opschonen reserves'*, 21 oktober 2014.

We maken dit onderscheid, omdat we alleen bij de systeemreserves een vijfjaarlijkse evaluatie verwachten jaren.

Tabel 3.3 – Beschrijving evaluatie en beoordeling toetsaspecten reserves FOM en Holland Casino

Reserve	Evaluatie een keer in de twee jaar	Evaluatie een keer in de vijf jaar
<p>FOM</p> <p>De reserve FOM is met name in de jaren '80 en '90 op onderdelen heroverwogen en geëvalueerd, zoals het experiment gemeentelijk zaaikapitaal, vestigingspremies voor industriële bedrijven en de fl 1,- regeling.</p> <p>In 2009 is aan de wethouder voorgesteld het FOM-reglement te verruimen met 'vestigingspremie voor internationale ondernemingen'. Dit heeft niet geleid tot aanpassingen van het FOM-reglement. Uit de documenten en uit een gesprek blijkt dat Economie niet de voorkeur heeft een reglement voor het FOM op te stellen of een evaluatie uit te voeren. De belangrijkste reden daarvoor is dat de complexiteit van de regelgeving te groot is in verhouding tot het beperkte gebruik wat ervan zou worden gemaakt. Voor Economie is de mogelijke FOM-inzet belangrijk, aangezien de wethouder daarmee snel geld beschikbaar kan stellen aan bedrijven, indien dit noodzakelijk is.⁴⁴</p> <p>In het kader van heroverwegingen 2009 is het batig saldo van het FOM per ultimo 2009 op € 0 gesteld. Vervolgens is bij de begroting 2012 een structurele bezuinigingstaakstelling gerealiseerd voor € 0,2 miljoen door de dotatie aan het FOM te verlagen van € 1,2 miljoen naar € 1 miljoen.⁴⁵ In 2016 zien we een structurele halvering van de jaarlijkse toevoeging aan de reserve. Een systematische onderbouwing voor deze structurele vermindering van het budget is niet gegeven.</p> <p>Bij de reserve FOM heeft geen zichtbare systematische beoordeling over de ontwikkeling van de reserve plaatsgevonden. Ook wordt er niet één keer in de vijf jaar een evaluatie uitgevoerd. Op onderdelen is wel geëvalueerd, maar dat leidt niet tot besluitvorming of aanpassing van het reglement. In de afgelopen periode had de evaluatie dan ook uitsluitend betrekking op de procedure en niet op de besteding van het budget. Dit lijkt bij de reserve FOM extra op zijn plaats, vanwege het beperkte gebruik van de stelpost vestigingsbijdrage die in de reserve is opgenomen en de bezuinigingen die periodiek op de voeding van de reserve</p>	●	●

⁴⁴ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014 & Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016 & Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, MT-flap, *Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam (FOM)*, 10 augustus 2010.

⁴⁵ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2012*, p. 144.

Reserve	Evaluatie een keer in de twee jaar	Evaluatie een keer in de vijf jaar
FOM van toepassing zijn. De kans bestaat dat de gemeenteraad vanwege het beperkte gebruik van de reserve FOM de keus zou willen maken om de reserve FOM op te heffen.		
<p>Holland Casino</p> <p>De werking van het promotiebudget is in 2008 en 2011 ambtelijk tegen het licht gehouden. Uit deze evaluaties blijkt op hoofdlijnen het volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een knelpunt is het vinden van voldoende geschikte projecten, zonder richtbaarheid te geven aan het budget. In 2008 leidt dit wel tot de nieuwe afspraak dat Economie en Holland Casino zich proactiever inzetten om tot passende projecten te komen door contact op te nemen met ondernemers rondom het Max Euweplein en stadsdeel Centrum.⁴⁶ • In 2008 wordt naar voren gebracht dat democratische controle beperkt is door de gekozen ambtelijke besluitvorming en de wens om het budget geheim te houden. Bij subsidiering van projecten wordt dit niet als wenselijk gezien. Dit is ook in 2011 de reden om een voorzet te doen voor een nieuw protocol. Dit wordt echter niet vastgesteld.⁴⁷ Na overleg met Holland Casino wordt ook in 2013 afgesproken het protocol te actualiseren en een nieuwe procedure op te stellen. Ook dit heeft niet geleid tot nieuwe afspraken.⁴⁸ • Zowel in 2008 en 2011 kwam naar voren dat de gemeente terughoudend is geweest met het aanpassen van de bestaande afspraken.⁴⁹ In 2013 wordt tijdens overleg tussen Holland Casino en Economie uitgesproken dat Holland Casino wel van de raamovereenkomst en de bezoekersafdracht af wil en de gemeente niet. Er is begrip voor elkaars standpunten.⁵⁰ <p>Volgens de afspraak uit de raamovereenkomst moeten de jaarlijkse bezoekersafdracht in 2016 weer geïndexeerd worden. Dit is een natuurlijk moment om ook de dotaties, onttrekkingen en het doel van de reserve tegen het licht te houden. Uit het gesprek met Economie bleek dat de gemeente hierover met Holland Casino in gesprek zal gaan.⁵¹</p>	●	●

⁴⁶ Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken, *Holland Casino promotiebudget 2008*, Bijlage, 1 december 2008.

⁴⁷ Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken, *Holland Casino*, 18 januari 2008 & Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Raamovereenkomst Gemeente Amsterdam en Holland Casino inzake het Holland Casino Promotiebudget*, datum onbekend & E-mail Economie aan Rekenkamer, 21 maart 2014.

⁴⁸ Gemeente Amsterdam, Economie, *Verslag bespreking 18 maart 2013 Holland Casino Fonds*.

⁴⁹ Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken, *Holland Casino*, 18 januari 2008 & Email Economie aan Rekenkamer, 21 maart 2014.

⁵⁰ Gemeente Amsterdam, Economie, *Verslag bespreking 18 maart 2013 Holland Casino Fonds*.

⁵¹ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

Reserve	Evaluatie een keer in de twee jaar	Evaluatie een keer in de vijf jaar
De besteding uit de reserve Holland Casino wordt niet jaarlijks beoordeeld en heeft ook geen periodieke vijfjaarlijkse evaluatie plaatsgevonden. Er wordt wel regelmatig gekeken naar de gemaakte afspraken, maar dit leidt niet tot een systematische evaluatie. De verwachting is wel dat dit in 2016 zal gebeuren.		
<ul style="list-style-type: none"> ● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm. 		

De overige reserves hebben we uitsluitend beoordeeld of voldaan is aan de richtlijnen uit de beleidsnota *Reserves en voorzieningen 2013*.

Tabel 3.4 – Heroverwegingen van de reserves

Reserve	Evaluatie	Heroverweging en doorlichting beleidsnota Oordeel
Amsterdam Economic Board	De reserve Amsterdam Economic Board werd gevoerd met middelen uit en voor de regio. Het geld in de reserve was niet van de gemeente Amsterdam. De gemeenteraad kon dus niet vrij over dit geld beschikken, wat een vertekend beeld gaf van de reservepositie van de gemeente Amsterdam. Om die reden is de reserve eerst gesplitst in een reserve voor het regionale budget (reserve Amsterdam Economic Board) en een reserve voor het Amsterdamse budget (reserve Cofinanciering Boardprojecten). Dit gaf echter nog steeds geen goed beeld, waardoor de reserve per 31 december 2014 is opgeheven. De resterende middelen worden nu als balanspost 'vooruit ontvangen bedragen'. Er is dus wel beoordeeld of een reserve nog wel het meest geschikte instrument was om het doel te bereiken en de middelen te beheren. Er waren echter twee stappen nodig om de beste vorm te vinden.	●
Cofinanciering Boardprojecten	De reserve Cofinanciering Boardprojecten moest volgens het besluit <i>aan te wijzen systeemreserves en het jaar vastgesteld waarin de evaluatie van de overige bestemmingsreserves plaatsvindt</i> bij de jaarrekening 2015 worden heroverwogen. Eerder al, bij de begroting 2016, is opgenomen dat de reserve cofinanciering Boardprojecten (€ 2,1 miljoen) in 2016 vervalt. De reden is dat vanuit het coalitieakkoord middelen voor de Amsterdam Economic Board beschikbaar zijn gesteld. ⁵² In de	●

⁵² Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 176 & Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord 2014 – 2018*, p. 21, p.41.

Reserve	Evaluatie	Heroverweging en doorlichting beleidsnota Oordeel
	<p><i>Begroting 2015</i> was dit al verwerkt. Daarin stond dat voor de cofinanciering van projecten uitgevoerd door de Economic Board structureel € 1,5 miljoen in de begroting is opgenomen.⁵³ De reserve is dus opgeheven op het moment dat er een andere vorm van financiering was gevonden. Er is echter geen sprake geweest van een systematische evaluatie.</p>	
IBC	<p>De gemeenteraad heeft op 10 juni 2015 ingestemd met de <i>Voorjaarsnota 2015</i>. In de <i>Voorjaarsnota 2015</i> werd – zoals opgenomen in de <i>Bestuursopdracht Opschonen Reserves</i> – voorgesteld om de reserves te beëindigen als verwacht wordt dat ze eind 2015 een stand hebben van € 0,2 miljoen. De reserve IBC is één van de reserves die hieronder valt. In de reserve waren nog middelen gereserveerd voor de financiering van IBC in 2016. Om in 2016 aan de verplichting voor IBC te kunnen voldoen wordt de dekking gefinancierd uit de frictiereserve 1 Stad 1 Opgave.⁵⁴ Indien de gemeente ook na 2016 IBC blijft financieren vraagt de te kiezen vorm aandacht.⁵⁵</p>	●
Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS)	<p>Uit het gesprek met Economie in januari 2015 bleek dat de gedachte was deze reserve op te heffen. Het idee was om een structurele post voor de financiering van de Stichting AMS in de begroting op te nemen. Na overleg tussen Economie en DMC is besloten dit niet te doen. De belangrijkste reden is dat de jaarlijkse bijdrage te sterk fluctueren en daarbij de looptijd van het project erg lang is.⁵⁶</p> <p>Naast de middelen die in de reserve beschikbaar zijn voor AMS is er in het Amsterdams Investeringsfonds (AIF) maatschappelijk ook € 34 miljoen beschikbaar voor hetzelfde doel. De wens van Economie is om deze middelen samen te voeren in de reserve AMS en om deze om te zetten in een systeemreserve en onder te brengen bij Economie. Economie en DMC hebben hierover contact. De bedoeling was de reserve in 2015 over te hevelen. Dit is niet gebeurd. In 2016 wordt dit weer opgepakt.⁵⁷</p>	●

⁵³ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2015*, p. 185.

⁵⁴ Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015*, p. 34-35, p. 109.

⁵⁵ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016.

⁵⁶ Gesprek Economie en Rekenkamer, 12 januari 2015 & E-mail Economie en DMC, 4 en 11 februari 2015 & E-mail Economie aan Rekenkamer, 13 april 2015.

⁵⁷ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 412 & Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016 & E-mail Economie en DMC, 4 en 11 februari 2015.

Reserve	Evaluatie	Heroverweging en doorlichting beleidsnota Oordeel
	<p>De reserve AMS is een overige bestemmingsreserve. In 2016 is een heroverweging van de reserve gepland.⁵⁸ In de begroting 2016 is opgenomen dat op grond van de jaarplannen en jaarrekeningen van de Stichting AMS tweejaarlijks de begroting wordt geactualiseerd. Daarnaast is er in <i>het Final Contract</i> en het <i>Operational Agreement</i> opgenomen dat in jaar 5 en 8 een evaluatie zal plaatsvinden omtrent de voortgang van de het Instituut.⁵⁹ Dit betekent dat de eerste formele evaluatie gepland staat voor 2019. Volgens Economie zal er afhankelijk van de voortgang al in 2016 een evaluatie worden uitgevoerd.⁶⁰ Bij de beantwoording van de raadvragen van 22 februari 2016 over de voortgang van het AMS geeft het college aan dat de gemeenteraad na de zomer van 2016 uitgebreid geïnformeerd wordt over de voortgang. Dit zal gebeuren aan de hand van het eerste jaarverslag over een volledig kalenderjaar.⁶¹ De realisatie van het Amsterdam Institute for Metropolitan Solutions is nog in de beginfase. We zien dat er in de toekomst evaluatiemomenten gepland zijn.</p>	
Proceskosten AMS	<p>Op 17 november 2015 heeft het college in het kader van de <i>bestuursopdracht 'Opschonen reserves'</i> het besluit genomen om de reserve proceskosten AMS op te heffen en de resterende middelen op te nemen in de reserve AMS. Beide reserves worden gebruikt voor de realisatie van AMS. Het doel van de reserve AMS wordt als volgt uitgebreid: De reserve AMS dient ter dekking van het <i>Final Contract</i> en de proceskosten ter realisering van AMS. Voor de proceskosten resteert momenteel nog € 0,3 miljoen. Deze middelen zijn nodig voor de externe evaluatie die in 2019 plaatsvindt. Besteding van de gehele reserve vindt plaats in de jaren tot en met 2023.⁶²</p>	●
Economische Versterking Pro Congres	<p>De reserve was uitsluitend ingesteld voor de bijdrage aan Pro Congres in de jaren 2015 en 2016. De reserve zal in 2016 worden heroverwogen en opgeheven. In de</p>	●

⁵⁸ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

⁵⁹ Technische Universiteit Delft, Wageningen University, Stichting Landbouwkundig Onderzoek and Gemeente Amsterdam, *Final Contract – In relation tot he realization of AMS*, 19 maart 2014.

⁶⁰ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016 & E-mail Economie aan Rekenkamer 14 april 2016.

⁶¹ Gemeente Amsterdam, Gemeentebblad, Schriftelijke vragen, *Beantwoording schriftelijke vragen van het lid Ruigrok van 22 februari 2016 inzake de voortgang van het Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS)*, 22 februari 2016.

⁶² Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 16 en 17 december 2015, *Instemmen met het samenvoegen en opheffen reserves en voorzieningen in de Jaarrekening 2015 (Bestuursopdracht 'opschonen reserves')*, p. 9.

Reserve	Evaluatie	Heroverweging en doorlichting beleidsnota Oordeel
	begroting 2016 is opgenomen dat de subsidie van € 0,5 miljoen voor Pro Congres per 2017 vervalt. ⁶³ De bedoeling is wel dat er ook na 2017 nog geld beschikbaar blijft voor het aantrekken van congressen. Het is in april 2016 echter nog niet duidelijk hoe dit beschikbaar zal komen. ⁶⁴	
<ul style="list-style-type: none"> ● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm. 		

3.4 Risico's

Norm

De risico's omtrent de bestedingen uit de reserves worden adequaat beheerst.

Gedurende het onderzoek hebben we op basis van de informatie uit de raadsbesluiten, begrotingen en jaarrekeningen van de gemeente Amsterdam geconstateerd dat er rondom de reserves FOM, Holland Casino en Amsterdam Metropolitan Solutions sprake is van mogelijke financiële risico's. In deze paragraaf bekijken we op hoofdlijnen of aan de hand van die informatie er voldoende aandacht is voor de beheersing van de risico's.

Bevindingen

Bij een aantal reserves blijkt dat de gemeente een zeker financieel risico loopt. In deze paragraaf bekijken we of de gemeente voldoende zicht heeft op de aard en omvang van de risico's en of zij adequate maatregelen neemt om deze risico's te beheersen. Tabel 3.5 geeft inzicht in onze bevindingen en ons oordeel daarover.

Tabel 3.5 – Beoordeling beheersing van de risico's

Reserve	Risico's en beheersing	Oordeel
FOM	Voor de deelnemingen waarvan de kapitaallasten worden gefinancierd vanuit het FOM geldt van oudsher dat deze een groter risico met zich meebrengen dan die van andere deelnemingen. ⁶⁵ Zo is in de jaarrekening 2014 vermeld dat de Amsterdamse Compagnie (DAC) een risico vormt. Dit heeft te maken met afspraken die de aandeelhouders met DAC hebben over de kapitaalinstandhouding. Om het risico omtrent de deelnemingen te beheersen is de monitoring ingericht volgens het deelnemingenbeleid van de gemeente, zijn er extra voorzieningen	●

⁶³ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 177.

⁶⁴ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

⁶⁵ Gemeente Amsterdam, Brief aan de wethouder Economische Zaken, *Accountantsrapport*, 2 februari 1994 & Gesprek Economie en Rekenkamer, 22 september 2014.

Reserve	Risico's en beheersing	Oordeel
	getroffen en wordt er een extra vinger aan de pols gehouden door aanwezigheid bij besprekingen. ⁶⁶ De gemeenteraad is via brieven op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen omtrent de deelneming DAC. ⁶⁷ Het voert in dit kader te ver om te beoordelen of de gemeente deze risico's voldoende in de greep heeft. We willen hier alleen inzichtelijk maken dat de gemeente mogelijk risico loopt met deelnemingen die oorspronkelijk vanuit de reserve FOM zijn gefinancierd en hierover ook rapporteert.	
Holland Casino	<p>De bezoekersafdracht van het Holland Casino wordt niet volledig gestort in de reserve Holland Casino. Het grootste deel van de afdracht komt ten goede aan de algemene middelen van de gemeente. In de jaarrekening 2014 en de begroting 2016 is als risico opgenomen dat de regering mogelijk voornemens is Holland Casino te verkopen. Als dit het geval is moet bestuurlijk en juridisch bepaald worden wat de (gewenste) consequenties voor de bestaande raamovereenkomst zijn. De gemeente volgt de ontwikkelingen zodat op tijd ingespeeld kan worden op de consequenties.⁶⁸ Bij de beschrijving van dit risico in de jaarrekening wordt geen inzicht gegeven in de hoogte van het financiële risico. Ook wordt niet benoemd dat het hier gaat om een bijdrage die rechtstreeks ten goede komt aan de algemene middelen van de gemeente. Dit maakt de omvang van het risico onvoldoende inzichtelijk voor de gemeenteraad.</p> <p>Naast dit risico dat in de jaarrekening 2014 is vermeld, blijkt uit ambtelijke documenten dat de gemeente het opzeggen van de raamovereenkomst en daarmee het stopzetten van de bezoekersafdracht hoe dan ook als risico ziet. Dit risico ligt dan niet zozeer in het wegvallen van de voeding van de reserve Holland Casino, maar juist in het wegvallen van de ruim € 1 miljoen aan inkomsten voor de gemeente Amsterdam. De afspraken tussen Holland Casino en de gemeente in de vorm van het promotiebudget is eigenlijk een beheersmaatregel om te zorgen dat de bezoekersafdracht van Holland Casino voor de gemeente gehandhaafd blijft.</p> <p>In 2016 is de verwachting dat gemeente en Holland Casino nieuwe afspraken zullen maken over de indexering van de bezoekersafdracht. Mogelijk kan dan geprobeerd worden om te anticiperen op mogelijke veranderingen in de wetgeving en andere onzekerheden zodat de bezoekersafdracht ook op langere termijn zeker is voor de gemeente.</p>	●
Amsterdam	In de jaarrekening 2014 is de financiering van de Stichting	●

⁶⁶ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 213.

⁶⁷ Gemeente Amsterdam, Aan: Leden van de raadscommissie Financiën, *Beantwoording vragen 3 juni 2015 De Amsterdamse Compagnie*, 8 juni 2015 & Gemeente Amsterdam, Aan: Leden van de raadscommissie Financiën/Werk & Economie, *Ontwikkelingen De Amsterdamse Compagnie*, 22 november 2015 & Gemeente Amsterdam, Aan: leden gemeenteraad, *Ontwikkelingen Amsterdamse Compagnie*, 7 januari 2016.

⁶⁸ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 216 & Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 177.

Reserve	Risico's en beheersing	Oordeel
Economic Board	Amsterdam Economic Board als risico aangemerkt. De reden hiervoor is dat verschillende partijen een financiële bijdrage moeten leveren en het risico is dat niet alle partijen dit zullen doen. Dit kan de continuïteit van de Stichting en uiteindelijk de Board in gevaar brengen. Om dit risico te beheersen is er op 25 september 2014 door het Bestuurlijk Overleg Platform Regionaal-Economische Structuur (BO PRES) ingestemd met het instellen van een regionaal budget en de financiering van de Board-organisatie. ⁶⁹ De gemeente Amsterdam is verantwoordelijk voor het beheer van dit regionaal budget. Dit budget is onderdeel van de balanspost <i>Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA</i> . In de begroting 2016 is dit niet meer als risico opgenomen. Het blijkt ook dat in 2015 de regionale partners aan hun verplichtingen voldaan hebben.	
Amsterdam Metropolitan Solutions	In de jaarrekening 2013 is het realiseren van een Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions opgenomen als risico. Er staat dat de gemeente € 50 miljoen investeert gedurende de jaren 2014-2023. Vervolgens worden verschillende beheersmaatregelen genoemd: een uitgevoerde risicoanalyse, betrokkenheid van Economie en de Bestuursdienst, gemaakte afspraken vastleggen in een definitieve overeenkomst en het commitment van de betrokken partijen vanwege mogelijke imagoschade. ⁷⁰ Vervolgens is in de collegevoordracht van 21 oktober 2014 opgenomen dat 'gezien de sluitende afspraken in het <i>Final Contract</i> over de multiplier en de garantie daarvan door TU Delft en Wageningen UR loopt de gemeente geen financieel risico.' ⁷¹ De gemeente heeft € 50 miljoen via reserves beschikbaar om bij te dragen aan het Amsterdam Institute for Metropolitan Solutions. Hiervan is tot en met 2015 € 5,4 miljoen uitbetaald. In het <i>Final Contract</i> zijn afspraken opgenomen over de multiplier en over mogelijke terugbetaling als de contractpartners niet aan hun verplichtingen voldoen. Als het instituut niet tot stand komt is dat op de eerste plaats een maatschappelijk risico. Echter de rekenkamer vindt het ook een financieel risico. Namelijk als het instituut er niet komt, zou volgens het contract de gemeente - onder voorwaarden - reeds uitbetaalde bedragen kunnen terugvorderen. Het effectueren van de vordering is echter slechts mogelijk als er nog voldoende liquiditeiten aanwezig zijn. De kans lijkt groot dat dat niet het geval zal zijn, omdat de verstrekte middelen dan al zijn uitgegeven. ⁷²	

⁶⁹ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 209.

⁷⁰ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2013*, p. 204.

⁷¹ Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 21 oktober 2014, *Het toevoegen van de Stichting AMS als uitvoerder van het Final Contract tussen het consortium TU Delft, WUR, MIT en de gemeente Amsterdam en mandateren directeur EZ tot het uitwerken en vaststellen van nadere operationele afspraken*.

⁷² Uit de feitelijke reactie blijkt dat de bijdrage alleen als maatschappelijk risico gezien wordt en niet als financieel risico: " De gemeente loopt geen financieel risico (de middelen zijn voorhanden/gedekt), maar een maatschappelijk

Reserve	Risico's en beheersing	Oordeel
	<p>Naast de maatregelen die in het <i>Final Contract</i> zijn afgesproken vindt er intern bij de gemeente ieder kwartaal een monitorings-overleg plaats over de voortgang rondom de ontwikkeling van het instituut.⁷³ Volgens het <i>Final Contract</i> is het de bedoeling dat de resultaten van de Stichting AMS in jaar 5 (2019) en jaar 8 grondig worden geëvalueerd.⁷⁴ De gemeente is zich bewust van het maatschappelijk risico en heeft de nodige beheersmaatregelen getroffen. Onderdeel van deze maatregelen is het werken aan een goede constructieve samenwerking in AMS. Naast het genoemde kwartaaloverleg tussen Economie, AMS en de Chief Technology Officer heeft de CTO als interface manager tweewekelijks overleg met AMS. De interfacemanager van de gemeente Amsterdam ziet toe op de adequate voortgangsrapportage aan de gemeenteraad.⁷⁵</p>	
<p>● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.</p>		

3.5 Conclusie

De onderzoeksvraag die we in dit hoofdstuk hebben willen beantwoorden is in hoeverre het beheer van de reserves op een goede wijze is georganiseerd. Tabel 3.6 geeft een samenvatting van onze conclusies.

Tabel 3.6 – Conclusie beoordeling beheer reserves

Reserve	Regels	Evaluaties	Risico's
FOM	●	●	●
Holland Casino	●	●	●
IBC	●	●	n.v.t.
Economische Versterking Pro Congres	●	●	n.v.t.
Amsterdam Economic Board	●	●	●
Cofinanciering Boardprojecten	●	●	n.v.t.
AMS	●	●	●
Proceskosten AMS	●	●	n.v.t.
<p>● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.</p>			

risico (dat de beoogde effecten niet gerealiseerd worden).” bron: Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor “nota van bevindingen Reserves Economie”*, 13 juni 2016.

⁷³ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

⁷⁴ Technische Universiteit Delft, Wageningen University, Stichting Landbouwkundig Onderzoek and Gemeente Amsterdam, *Final Contract – In relation tot he realization of AMS*, 19 maart 2014, Article 9.4, p. 15.

⁷⁵ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor “nota van bevindingen Reserves Economie”*, 13 juni 2016.

De regels voor het beheer van de reserves zijn over het algemeen wel voldoende op orde. Met name voor de reserves waar externe partijen bij betrokken zijn, zijn nadere regels opgesteld. De andere reserves sluiten aan bij gangbare regels voor besteding van de gemeentelijke middelen. Voor de reserves die al langere tijd geleden zijn ingesteld (FOM en Holland Casino) geldt dat de regels verouderd zijn en dat deze geactualiseerd moeten worden. De gemeente werkt aan een Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie. Hierin worden specifieke bepalingen opgenomen voor de subsidieverlening aan economische projecten.

De periodieke evaluatie van de reserves laat te wensen over. De evaluaties zijn te weinig systematisch en de besluitvorming/uitkomsten hierover is onvoldoende duidelijk. Voor de beoogde jaarlijkse kritische doorlichting bij de jaarrekening geldt dat de uitkomsten daarvan niet inzichtelijk zijn. Het belang hiervan is door het amendement van raadslid de Goede op 18 december 2013 nog benadrukt. Voor de systeemreserves geldt dat er geen periodiek evaluatiemoment is ingebed. Bij de overige bestemmingsreserves is in de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* vastgesteld dat ze voor twee jaar zijn ingesteld. In het kader van de bestuursopdracht "*Opschonen reserves*" zijn de overige bestemmingsreserves in 2015 heroverwogen. De verwachting is dat dit in 2016 gecontinueerd zal worden.

Bij een beperkt aantal reserves is er sprake van wezenlijke risico's voor de gemeente. We vragen ons daarbij af of de gemeente voldoende grip heeft op de risico's bij Holland Casino en AMS.

4 Voeding en gebruik reserves

In dit hoofdstuk beoordelen we of de voeding en het gebruik van de reserves ordentelijk plaatsvinden. Dit toetsen we door na te gaan of de van toepassing zijnde regels zijn gevolgd. We beantwoorden daarbij onderzoeksvraag 3.

In hoeverre vindt de voeding en het gebruik van de reserves plaats binnen helder vastgestelde kaders?

4.1 Normenkader

In onderstaande tabel geven we het bijbehorende normenkader voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag weer.

Tabel 4.1 – Normenkader voeding en gebruik/besteding reserves

Norm	Toetsaspecten
De voeding van de reserve vindt plaats volgens de regels.	<ul style="list-style-type: none">• De toevoegingen zijn in overeenstemming met de daarover genomen besluiten en afspraken.• Indien met externe partijen specifieke regels over de toevoegingen zijn afgesproken, worden deze nageleefd.
Het gebruik van de reserve is volgens de regels.	<ul style="list-style-type: none">• De bestedingen passen binnen de doelstelling van de reserve.• Bij het aangaan van de verplichting is aan de van toepassing zijnde regels voldaan (zoals bijvoorbeeld subsidiebesluit, inkoopcontract of opdrachtverlening).• Als er sprake is van financiering voor een deelneming of garantstelling wordt dit goed bewaakt.
De onttrekkingen aan de regels vinden plaats volgens de regels en worden goed toegelicht.	<ul style="list-style-type: none">• Bij de onttrekkingen in de jaarrekening zijn de regels uit de nota beleidsnota <i>Reserves en Voorzieningen 2013</i> in acht genomen.

We beoordelen de voeding van en het gebruik uit de reserve voor de jaren 2014 en 2015. Voor ieder jaar beoordelen we het gebruik van enkele bestedingen die met onttrekkingen aan reserves zijn gedekt meer diepgaand. Deze zijn uitgebreid beschreven in bijlage 2. Of de reserve wordt besteed voor het doel waarvoor het is bestemd toetsen we op hoofdlijnen. We gaan in dit onderzoek niet beoordelen of de projecten daadwerkelijk zijn uitgevoerd zoals beoogd was. In het geval dat een onttrekking de vorm van subsidieverlening heeft beoordelen we of de subsidieaanvraag en subsidiebeschikking aan de minimaal daaraan te stellen eisen voldoet.⁷⁶

In de volgende paragrafen geven we per norm een toelichting en gaan we na in hoeverre de reserves aan de norm voldoen.

⁷⁶ Bij onderzoek in het kader van ons thema *Grip op subsidies* controleren we de subsidieverlening meer diepgaand.

4.2 Voeding

Norm

De voeding van de reserve vindt plaats volgens de regels.

Bij de voeding van reserves gaat het erom dat de toevoeging heeft plaatsgevonden in overeenstemming met de daarover genomen besluiten en afspraken. Deze besluiten en afspraken kunnen zijn vastgelegd:

- bij de instelling van de reserve;
- via een formeel besluit op een later moment;
- in samenspraak met externe partijen.

We hebben eerst bekeken of er specifieke regels voor de voeding van de reserve zijn vastgelegd. Vervolgens hebben we bekeken welke stortingen er in 2014, 2015 en 2016 zijn begroot. Tenslotte hebben we beoordeeld of deze in overeenstemming waren met de genomen besluiten en afspraken. In de bijlage 2 van dit rapport geven we per reserve nog nadere informatie over stortingen die in de reserve zijn gedaan.

Bevindingen

Alleen bij reserves waar externe partijen bij betrokken zijn, zijn nadere afspraken vastgelegd over de stortingen in de reserves

Voor de meeste reserves zijn er geen nadere regels vastgelegd voor een storting in de reserve. De omvang van de bijdragen aan de reserve worden door de gemeenteraad via de begrotingscyclus geaccordeerd.

Bij de reserves Holland Casino en Amsterdam Economic Board ligt dat anders. De bijdragen voor deze reserves zijn namelijk niet afkomstig van de gemeente Amsterdam. De reserve Holland Casino wordt gevoed met een kleine bijdrage per betalende bezoeker afkomstig van het Holland Casino. De gemeente Amsterdam en Holland Casino hebben hierover afspraken gemaakt. De voormalige reserve Amsterdam Economic Board werd gevoed met regionale middelen. Vanaf 2015 worden de bijdragen van de regionale partners van de Amsterdam Economic Board verantwoord op de balanspost Vooruit ontvangen gelden van derden. Voor deze jaarlijkse regionale bijdragen zijn nadere regels vastgelegd.

Storting in de reserves veelal eenmalig via begroting

Hieronder is een overzicht opgenomen van de stortingen in de onderzochte reserves.

Tabel 4.2 – Stortingen in reserves 2014, 2015 en 2016 in euro's

	2014	2015	2016 (begroot)
FOM	986.780	986.780	486.780
Holland Casino	178.694	202.424	175.000
Amsterdam Economic Board	-	n.v.t.	n.v.t.
Cofinanciering Boardprojecten	-	-	-

	2014	2015	2016 (begroot)
IBC	450.000	-	-
Economische Versterking Pro Congres	900.000	-	-
AMS	16.000.000	-	-
Proceskosten AMS	400.000	-	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015, Begroting 2016

Uit tabel 4.2 blijkt dat er alleen bij de reserves FOM en Holland Casino sprake is van een jaarlijkse storting in de reserve. Dit was ook zo beoogd bij de instelling van deze reserves. Bij de andere reserves was geen jaarlijkse storting voorzien, maar is bij de instelling gesloten eenmalig een bedrag in de reserve te storten.

Bij de reserve FOM zien we in 2016 een daling van de storting in de reserve. In de voorjaarsnota 2015 is onder de kop *FOM (Fonds Economische Stimulering*⁷⁷) vermeld dat voor de versterking van de economische structuur op grond van het Coalitieakkoord andere middelen beschikbaar zijn en dat de subsidie van € 500.000 gestopt wordt.⁷⁸ In de begroting 2016 wordt om die reden € 500.000 minder aan de reserve FOM toegevoegd.⁷⁹ In de voorjaarsnota wordt gesproken over een vermindering van een subsidie terwijl het hier gaat om een lagere storting in de reserve. Door deze lagere storting wordt de ruimte om uitgaven uit dit fonds te dekken structureel verlaagd. De uitgaven hebben echter niet alleen betrekking op subsidieverleningen, maar kunnen ook betrekking hebben op ander soortige uitgaven. De informatievoorziening aan de gemeenteraad is hiermee niet eenduidig.

Volgens tabel 4.2 zijn er in de jaarrekening 2014 geen middelen gestort in de reserve Amsterdam Economic Board. Uit een overzicht van Economie blijkt echter dat in 2014 de provincie Noord-Holland en de stadsregio in totaal € 2.480.000 hebben bijgedragen. Deze bijdragen zijn in de jaarrekening niet als een storting verantwoord. Ook de bijdrage van Amsterdam is niet zichtbaar aan deze reserve toegevoegd. We concluderen dat in 2014, buiten de reserve om, inkomsten en uitgaven ten behoeve van Amsterdam Economic Board zijn gesaldeerd.

Stortingen in de reserves volgens de geldende regels

Uit tabel 4.3 blijkt dat de stortingen in de reserves volgens de geldende regels plaatsvinden.

⁷⁷ Er wordt abusievelijk Fonds Economische Stimulering vermeld. Bedoeld wordt reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij.

⁷⁸ Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015*, p. 166.

⁷⁹ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 419.

Tabel 4.3 – Beoordeling voeding reserves

Reserve	Externe partijen betrokken bij storting	Voeding volgens de regels	
		2014	2015
FOM	Ja	●	●
Holland Casino	Ja	●	●
Amsterdam Economic Board	Ja	●	●
Cofinanciering Boardprojecten	Nee	●	n.v.t.
IBC	Nee	●	●
Economische Versterking Pro Congres	Nee	●	●
Proceskosten AMS	Nee	●	●
AMS	Nee	●	●

● = voldoet (grotendeels) aan de norm;
 ● = voldoet in beperkte mate aan de norm;
 ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.

4.3 Gebruik

Norm

Het gebruik van de reserve is volgens de regels.

Bij het gebruik toetsen we of de middelen uit de reserve worden besteed aan het doel waarvoor de reserve is ingesteld en of de bestedingen zijn gedaan in overeenstemming met de daarvoor geldende regels. De regels zijn afhankelijk van de vorm van het gebruik (subsidie, inkoop, garantstelling, deelneming). In bijlage 2 van dit rapport hebben we de geldende regels per reserve beschreven. Ook hebben we in de bijlage per reserve enkele onttrekkingen beschreven die we in dit hoofdstuk beoordelen. Tabel 4.4 geeft een overzicht van de posten die we nader hebben onderzocht.

Tabel 4.4 – Overzicht nader bekeken onttrekkingen per reserve

Reserve	Nader bekeken onttrekkingen
FOM	<ul style="list-style-type: none"> • Garantstelling Internationale School Amsterdam • Kapitaallasten • Amsterdam Science Park
Holland Casino	<ul style="list-style-type: none"> • Amsterdam Light Festival • Vondelfestival
Amsterdam Economic Board)	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board • Zorg Inc
Cofinanciering Board projecten	<ul style="list-style-type: none"> • Amsterdamse bijdrage aan uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board
International Broadcasting Convention (IBC)	<ul style="list-style-type: none"> • Bijdrage aan het International Broadcasting Convention
Economische Versterking Pro Congres	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidie aan Stichting Amsterdam Marketing voor de uitvoering aan Pro Congres

Reserve	Nader bekeken onttrekkingen
Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS)	<ul style="list-style-type: none"> Algemene bijdrage aan Stichting AMS
Proceskosten AMS	<ul style="list-style-type: none"> Kroniek totstandkoming AMS

Bevindingen

Reserves worden vooral gebruikt om subsidies te verlenen

De onttrekkingen aan reserves hangen veelal samen met subsidieverleningen. Zo worden de reserves Amsterdam Economic Board, Holland Casino, Pro Congres, AMS uitsluitend gebruikt voor de verlening van subsidies. Bij de reserve FOM worden, naast subsidies, ook kapitaallasten uit de reserve gedekt en garanties afgegeven. De reserve IBC is beschikbaar om de jaarlijkse bijdrage aan IBC te kunnen financieren. Deze bijdrage wordt verleend in de vorm van een contract. Daarnaast zagen we dat de bijdrage aan het Amsterdam Institute voor Advanced Metropolitan Solutions als voorschotbetaling is verleend.

Wisselende besteding uit reserves

We zien dat enkele reserves bedoeld ter dekking van een jaarlijks eenduidige besteding, zoals de reserve IBC voor het jaarlijks International Broadcasting Convention, de reserve Economische Versterking Pro Congres voor een deel van bijdrage aan de Stichting Amsterdam Marketing en de reserve AMS voor de algemene bijdrage aan het Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions. Bij de andere reserves hebben de onttrekkingen betrekking op meer gevarieerde uitgaven.

Bestedingen reserves zijn conform het doel waarvoor de reserve is ingesteld. Regels worden niet altijd volledig gevolgd.

We hebben de besteding van de reserves nader beoordeeld door per reserve enkele bestedingen nader te bekijken. Ons oordeel hierover hebben we opgenomen in onderstaande tabel.

Tabel 4.5 – Beoordeling gebruik reserves

Reserve	Uitgaven	Oordeel	
		Besteding sluit aan bij doel	Bij de besteding zijn de regels gevolgd
FOM	Deelnemingen/kapitaallasten	●	●
	Garantstelling ISA	●	●
	Amsterdam Science Park (2015)	●	●
Holland Casino	Light Festival (2014)	●	●
	Vondelfestival (2015)	●	●
Amsterdam Economic Board	Uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board (2014 en 2015)	●	●

Reserve	Uitgaven	Oordeel	
		Besteding sluit aan bij doel	Bij de besteding zijn de regels gevolgd
	ZorgInc (2014)	●	●
Cofinanciering Boardprojecten	Uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board	●	●
IBC	International Broadcasting Convention (2014 en 2015)	●	●
Economische Versterking Pro Congres	Stichting Amsterdam Marketing (2014 en 2015)	●	●
Amsterdam Metropolitan Solutions	Algemene bijdrage Stichting Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS)	●	●
Proceskosten AMS	Kroniek totstandkoming AMS	●	●
● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.			

Uit de tabel blijkt dat de besteding over het algemeen overeenkomstig het doel is. De van toepassing zijnde regels zijn echter niet in alle gevallen volledig gevolgd.

Onze bevindingen met betrekking tot de subsidieverleningen die gedekt zijn uit de reserves FOM, Holland Casino, Amsterdam Economic Board en Amsterdam Metropolitan Solutions zijn beschreven in bijlage 2 van dit rapport.

Bij de verlening van de bijdrage vanuit de reserve FOM voor het Amsterdam Science Park vielen ons twee punten op:

- 1) In de subsidiebeschikking wordt gerefereerd aan een reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij, terwijl dit reglement niet formeel is vastgesteld.
- 2) De subsidiebeschikking is verstuurd, zonder dat er een staatsteunadvies door Juridische Zaken was afgegeven. Dit leidde ertoe dat de beschikking moest worden herzien.

Bij de reserves Holland Casino en Amsterdam Economic Board zagen we dat de aanvraag tot subsidievaststelling te laat is ingediend.

Bij de verlening van de voorschotbijdrage aan de Stichting AMS zijn ons drie punten opgevallen:

- 1) Bij de voorschotverleningen 2014 en 2015 zijn de verantwoordingsvoorwaarden nog niet bekend. Bij de verlening is opgenomen dat de verantwoordings-

voorwaarden nog in de vorm van een *Operational Agreement* zullen worden vastgelegd.

- 2) Subsidie wordt uitsluitend als voorschot verleend en als voorschot vastgesteld.
- 3) De fiscale positie van de Stichting AMS is door de belastingdienst nog niet bepaald. In overleg met de fiscalist en de jurist van de gemeente is besloten om betalingen in het kader van de samenwerking met de Stichting AMS in de vorm van een subsidie te doen. Het uitgangspunt is dat onafhankelijk van de fiscale positie van de Stichting AMS de gemeentelijke bijdrage nooit meer dan € 50 miljoen zal bedragen.⁸⁰ Op grond van de eerste tien grote projecten zal de definitieve fiscale positie van de Stichting AMS bepaald worden.⁸¹

Wijze van het verlenen van voorschotten is niet uniform

Uit de analyse van enkele uitgaven blijkt dat de voorschotverlening per project kan verschillen. Zo zijn er projecten vanuit de reserve Holland Casino die 60% voorschot ontvangen (Amsterdam Light Festival), maar ook 100% (Vondelfestival). Voor de bijdrage aan de Stichting AMS uit de reserve AMS is een 80% voorschot verleend.

Het is niet altijd duidelijk dat bijdragen uit het Regionaal budget Economie MRA zijn verleend

De gemeente Amsterdam zorgt als beheerder en uitvoerder van het Regionaal budget Economie MRA voor de subsidieverlening. De subsidieverlening moet daarom voldoen aan de regels van de gemeente Amsterdam. De subsidiebeschikking is dan ook overeenkomstig opgesteld. Uit de beschikking aan ZorgInc blijkt niet dat de subsidie afkomstig is van het Regionaal budget Economie MRA. Vanuit het oogpunt van de andere betrokken partijen kan het wel gewenst zijn om op te nemen dat de bijdrage is verleend vanuit het Regionaal budget Economie MRA. Economie zal in de toekomst bij de verstrekte subsidies uit het Regionaal budget de herkomst van de middelen duidelijk aangeven.⁸²

Resultaten van bijdrage Pro Congres niet volledig transparant

De bijdrage voor Pro Congres van de reserve Economische Versterking Pro Congres wordt als onderdeel van de totale subsidie aan de Stichting Amsterdam Marketing beschikt. In het activiteitenplan van die Stichting wordt wel zichtbaar dat er activiteiten zullen worden uitgevoerd om congressen in Amsterdam te stimuleren, maar wat er specifiek wordt gedaan voor de bijdrage uit de reserve is niet inzichtelijk. Bij de beschikking 2015 wordt wel gevraagd om bij de vaststelling hier aandacht aan te besteden.

⁸⁰ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016.

⁸¹ Gemeente Amsterdam, Economie, Aan: Stichting AMS, *Bevoorschotting 2015 EZ14-25 AMS*, 24 juni 2015.

⁸² Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016.

4.4 Onttrekkingen

Norm

De onttrekkingen aan de regels vinden plaats volgens de regels en worden goed toegelicht.

Bij de onttrekkingen in de jaarrekening zijn de regels uit de beleidsnota *Reserves en Voorzieningen 2013* in acht genomen. Het college heeft voor het onttrekken van gelden aan de reserve regels vastgesteld. Hiermee wordt geborgd dat wordt voldaan aan BBV-voorschriften en daarmee aan het budgetrecht van de raad.⁸³ In deze paragraaf toetsen we of deze regels zijn opgevolgd.

- Overschrijdingen van begrote dotaties of onttrekkingen tot € 100.000 worden rechtstreeks verwerkt in de jaarrekening.
- Overschrijdingen van begrote dotaties of onttrekkingen van meer dan € 100.000, maar minder dan € 500.000 worden rechtstreeks verwerkt in de jaarrekening als de overschrijding minder is dan 5% van de begrote mutatie.
- Overschrijdingen van begrote dotaties of onttrekkingen van meer dan € 500.000 worden niet in de jaarrekening verwerkt. Wel kan het college "bestemmingsvoorstellen" ter besluitvorming aan de raad voorleggen.
- Alleen begrote vrijval kan in de jaarrekening worden verwerkt.
- Niet begrote reserveringsvoorstellen worden opgenomen in de financiële hoofdlijnen van de jaarrekening als voorstel van resultaatbestemming aan de gemeenteraad. Ook niet begrote vrijval dient als resultaatbestemmingsresultaat aan de raad te worden gedaan.
- Reserveringsvoorstellen in de jaarrekening bevat tenminste informatie over de reden van de gewenste toevoeging of onttrekking, of en in hoeverre de reserve al was belegd met verplichtingen en het jaar of de jaren waarin de extra toevoeging tot besteding komt.

Het is mogelijk dat de raad voor een reserve afwijkende regels vaststelt voor het doen van onttrekkingen. Bij de door ons onderzochte reserves was dit niet aan de orde.

Bevindingen

In hoeverre wordt voldaan aan interne voorschriften voor de verwerking van over- en onderschrijdingen in de jaarrekening hebben we beoordeeld aan de hand van de jaarrekening 2014 en 2015.

Tabel 4.6 - Verschil begrote en werkelijke onttrekkingen 2014 en 2015 per reserve

Reserve	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Verschil plus toelichting	Oor-deel
	Onttrekking	Onttrekking		
FOM	2014: 1.293.160 2015:	2014: 561.039 2015:	2014: € -732.121 (onderschrijding). 2015:	

⁸³ Beleidsnota reserves en voorzieningen 2013, p.1.

Reserve	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Verschil plus toelichting	Oor-deel
	Onttrekking	Onttrekking		
	1.000.000*	495.028	€ -504.972 (onderschrijding) Onttrekkingen passen binnen de regels.	
Holland Casino	2014: 175.000 2015: 200.000*	2014: 202.500 2015: 112.500	2014: € 32.500 (overschrijding). 2015: € -87.500 (onderschrijding) Onttrekkingen passen binnen de regels.	●
Amsterdam Economic Board	2014: 1.856.000 2015: 2.300.000*	2014: 3.715.022 2015: -	2014: € 1.859.022 (overschrijding). In de jaar-rekening 2014 is toegelicht dat deze systeemreserve per 1-1-2015 is opgeheven. ⁸⁴ "De resterende middelen van € 1.266.982 zijn onttrokken en toegevoegd aan de balanspost Vooruitontvangen regionale middelen". Feitelijk betekent dit vrijval van middelen die volgens de regels moeten worden begroot (via de begroting of een begrotingswijziging). Dit is niet gebeurd. Verder is € 592.040 meer uitgegeven dan het bedrag volgens begroting na wijziging. Abusievelijk is vermeld dat alle uitgaven zijn begroot. ⁸⁵ Volgens de regels had in 2014 het verschil bij de resultaatbestemmingsvoorstellen door het college meegenomen moeten worden. Dit is niet gebeurd. 2015: Vanwege opheffing is onttrekking niet meer aan de orde. De opheffing van de reserve is in 2015 niet als een begrotingswijziging gepresenteerd, terwijl de reserve nog wel in de goedgekeurde begroting was opgenomen. Dit is niet juist.	●
Cofinanciering Board-projecten	2014: 300.000 2015: 2.100.000*	2014: 300.000 2015: 2.065.125 (volledig)	2014: € 0,00 (geen onder-/overschrijding). In de toelichting is vermeld dat conform de begroting de bijdrage is onttrokken aan de Amsterdam Economic Board en dat voor de	●

⁸⁴ Gemeente Amsterdam, jaarrekening 2014, pagina 510.

⁸⁵ Op pagina 208 van de jaarrekening 2014 is vermeld dat de hogere onttrekking samenhangt met een "niet begrote onttrekking voor zes arbeidsprojecten en de vervoerskosten IBC". De vervoerskosten IBC bedragen volgens de jaarrekening € 250.000 (p. 510).

Reserve	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Verschil plus toelichting	Oor-deel
	Onttrekking	Onttrekking		
		vrijval)	<p>resterende middelen van € 2.065.125 separate besluitvorming zal worden voorgelegd.</p> <p>2015: € 24.875 (onderschrijving).</p> <p>Vermeld is dat de resterende middelen van € 2.065.125 niet meer nodig zijn omdat bij het coalitieakkoord hiervoor middelen beschikbaar zijn gesteld en dat de middelen daarom vrij kunnen vallen. Volgens de regels had dit met een tussentijdse begrotingswijziging moeten gebeuren. Dit is niet gebeurd.⁸⁶</p> <p>In samenhang hiermee viel ons op dat de voorgenomen dotatie aan de nieuwe reserve Economische Structuurversterking van € 16 miljoen ook niet is begroot.</p> <p>Ter toelichting.</p> <p>De raad heeft in februari 2015 met deze reserve ingestemd.⁸⁷ Ook in de Najaarsnota 2015 is de instelling van deze reserve voorgesteld.⁸⁸ In de jaarrekening 2015 is een dotatie van bijna € 14,9 miljoen als volgt toegelicht: "Niet-bestede middelen economische structuurversterking worden gedoteerd voor besteding in 2016-2018."</p> <p>Gegeven het raadsbesluit van februari 2015 gaan we ervan uit dat circa € 1,1 miljoen is besteed (€ 16 miljoen minus € 14,9 miljoen).</p> <p>De dotatie en onttrekking en de daarmee samenhangende uitgaven, zijn niet formeel via een begrotingswijziging begroot. Ook is niet toegelicht waar het geld aan is besteed.</p>	

⁸⁶ Bij de begroting 2015 is begroot dat het eindsaldo van 2014 volledig zal worden onttrokken voor de dekking voor bijdragen in het jaar 2015. Bij de voorjaarsnota 2015 heeft de raad ingestemd met het opheffen. Maar ook al heeft de raad ingestemd met het opheffen van een reserve dan dient de vrijval volgens de regels via een begrotingswijziging te worden bevestigd. De beleidsnota Reserves en Voorzieningen geeft aan dat bij overige bestemmingsreserves alleen begrote vrijval in de jaarrekening mag worden verwerkt.

⁸⁷ Raadsvoordracht 11 februari 2015 inzake instemmen met het inzetten van de middelen voor economische structuurversterking (€ 16 miljoen in 2015 en € 16 miljoen in 2018).

⁸⁸ Gemeente Amsterdam, *Najaarsnota 2015*, p. 57

Reserve	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Verschil plus toelichting	Oordeel
	Onttrekking	Onttrekking		
International Broadcasting Convention (IBC)	2014: 0 2015: 200.000*	2014: 0 2015: 300.000 (waarvan 150.000)	2014: € 0,00 (geen onder-/overschrijding) 2015: € 100.000. Bij de voorjaarnota 2015 is besloten om in het kader van opschonen reserves op te heffen en de resterende middelen te laten vrijvallen. Dit is niet via een begrotingswijziging geaccordeerd..	●
Economische Versterking Pro Congres	2014: 0 2015: 500.000*	2014: 0 2015: 450.000	2014: € 0,00 (geen onder-/overschrijding) 2015: € 50.000 (Er is geen onder- of overschrijding. Verschil komt doordat bedragen in de begroting zijn afgerond op € 0,1 miljoen.	●
Amsterdam Metropolitan Solutions	2014: 2.000.000 2015: 4.000.000*	2014: 1.939.812 2015: 3.471.929	2014: € -60.188 (Onderschrijding) 2015: € -528.071. In de toelichting is vermeld dat conform begroting in 2014 een voorschot is uitbetaald. Een onderschrijding is volgens de regels toegestaan.	●
Proceskosten AMS	2014: 0 2015: 100.000*	2014: 0 2015: 400.000	2014: € 0,00 (geen onder-/overschrijding) 2015: € 300.000 (overschrijding) Voor uitgaven is € 22.000 onttrokken en € 378.000 is vrijgevallen en ten gunste gekomen van de reserve AMS. De toevoeging is conform het raadsbesluit opschonen reserves d.d. 16 december 2015.	●
<p>● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.</p>				
<p>*= bedragen zijn in de begroting gepresenteerd afgerond op € 0,1 miljoen. Het werkelijk begrote bedrag kan maximaal € 50.000 hoger of lager zijn, echter dat kan niet uit de begroting 2015 worden afgeleid. Voor de verschillenanalyse zijn we daarom van de afgeronde bedragen (in de bijlage Reserves) uitgegaan.</p>				

Richtlijnen voor onttrekkingen worden bij nieuwe en opgeheven reserves niet altijd netjes toegepast

Uit de analyse blijkt dat de onttrekkingen niet altijd overeenkomstig de richtlijnen hebben plaatsgevonden. Er zijn geen besluiten tot begrotingswijziging voorgelegd

aan de raad. Dit heeft in de meeste gevallen betrekking op reserves die worden ingesteld of worden opgeheven. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over de reserves Amsterdam Economic Board, cofinanciering Board, IBC en Economische Structuurversterking.

Overschrijdingen van begrote onttrekkingen komt niet veel voor

In de meeste gevallen zijn de onttrekkingen lager dan begroot. Het komt daarom niet veel voor dat het college - via resultaatbestemmingsvoorstellen - aan de raad een voorstel doet om een overschrijding alsnog ten laste te brengen van de betreffende reserve. Alleen bij de reserve Amsterdam Economic Board zagen we dat er wel een hogere onttrekking heeft plaatsgevonden dan volgens de regels is toegestaan.

4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we ons gericht op beantwoording van de onderzoeksvraag: In hoeverre vindt de voeding en het gebruik van de reserves plaats binnen helder vastgelegde kaders?

In tabel 4.7 geven we een samenvatting van de beoordeling over de voeding en het gebruik van de reserves.

Tabel 4.7 - Oordelen over de voeding en het gebruik in relatie tot de vastgestelde kaders

Reserve	Voeding	Gebruik	Onttrekking
FOM	●	● ●	●
Holland Casino	●	● ●	●
Amsterdam Economic Board	●	● ●	●
Cofinanciering Boardprojecten	●	● ●	●
IBC	●	● ●	●
Economische Versterking Pro Congres	●	● ●	●
AMS	●	● ●	●
Proceskosten AMS	●	● ●	●

● = voldoet (grotendeels) aan de norm;
 ● = voldoet in beperkte mate aan de norm;
 ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.

Uit de tabel blijkt dat we overwegend positief over de voeding en het gebruik van de reserve. De algemene regels voor de voeding worden nageleefd. Bij de meeste reserves is er sprake van eenmalige storting die vervolgens in meerdere jaren wordt besteed. Ook als er specifieke regels zijn voor de voeding, zoals bij de reserves Amsterdam Economic Board en Holland Casino, worden die nageleefd. Wel bieden de reserves FOM en Holland Casino veel ruimte om uitgaven te financieren. Op basis van de nader onderzochte uitgaven concluderen we dat de reserves worden gebruikt voor het doel waarvoor ze zijn ingesteld. Bij enkele van deze uitgaven werden de regels voor de subsidieverstrekking niet altijd volledig gevolgd. De regels voor het onttrekken van middelen aan de reserves worden in de jaarrekening veelal goed

toegepast. Bij nieuwe reserves of reserves die worden opgeheven, komt het echter voor dat voeding of onttrekking niet vooraf door middel van een begrotingsbesluit van de raad is bekrachtigd.

5 Informatievoorziening reserves

In dit hoofdstuk beoordelen we de informatievoorziening over reserves in de begroting en jaarrekening. De onderzoeksvraag luidt:

In hoeverre is de informatievoorziening aan de gemeenteraad over de reserves toereikend vanuit het oogpunt van de kaderstellende en controlerende rol?

In hoofdstuk 3 hebben we al aandacht besteed aan de informatie die in voorkomende gevallen is verstrekt over de risico's en de beheersmaatregelen. Ook is in dit hoofdstuk ingegaan op de beschikbaarheid van informatie op basis van periodieke evaluaties. In dit hoofdstuk behandelen we de kwaliteit van de standaardinformatie in de begroting en jaarrekening.

Het normenkader om de onderzoeksvraag te beantwoorden is in paragraaf 5.1 opgenomen. Vervolgens geven we in de rest van het hoofdstuk inzicht in de mate waarin de verstrekte informatie over de reserves aan deze norm voldoet.

5.1 Normenkader

We toetsen de informatie over reserves aan de richtlijnen uit het BBV en de nota *Reserves en voorzieningen 2013* van de gemeente. Verder hebben we getoetst in hoeverre de begroting en jaarrekening ook inzicht geven in beoogde en gerealiseerde resultaten en de nog beschikbare vrije ruimte.

Naast de informatie die het college standaard in de begroting en jaarrekening moet verstrekken, heeft het college ook de plicht om in voorkomende gevallen bijzondere ontwikkelingen tussentijds aan de raad te melden. Of en in hoeverre dit aan de orde is, hebben we in de vorige hoofdstukken behandeld.

Het normenkader voor het beoordelen van de standaardinformatie in de begroting en jaarrekening is opgenomen in de volgende tabel.

Tabel 5.1 - Normenkader informatie reserves in begroting en jaarrekening

Norm	Toetsaspecten
De informatie in de begroting en jaarrekening geeft de raad goed inzicht in de reserves.	<ul style="list-style-type: none">• De richtlijnen uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten worden gevolgd.• De richtlijnen uit de Beleidsnota reserves en voorzieningen 2013 worden gevolgd.• De begroting en jaarrekening geven inzicht in de resultaten van de reserves.• De begroting en jaarrekening geven inzicht in de vrije ruimte van de reserves.

5.2 Informatie reserves in begroting en jaarrekening

Norm

De informatie in de begroting en jaarrekening geeft de raad goed inzicht in de reserves.

Om invulling te kunnen geven aan de kaderstellende en controlerende taak heeft de raad goede informatie nodig. Hierbij gaan we na of de gemeente voldoet aan de landelijke en interne regelgeving. Ook toetsen we of in de begroting en jaarrekening inzicht wordt gegeven in de beoogde en gerealiseerde resultaten en de vrije ruimte binnen de reserves.

Om zicht te krijgen op de standaardinformatie die in de begroting en jaarrekening over de reserves wordt verstrekt, hebben we de begrotingen over 2014, 2015 en 2016 met elkaar vergeleken. Ook hebben we de verantwoordingsinformatie over de reserves in de jaarrekening 2014 en 2015 bekeken. Onze bevindingen over de begrotingen zijn samengevat in tabel 5.2.

Tabel 5.2 – Informatie in begrotingen over reserves in 2014 met aanvullingen en 2015 en 2016

Begroting 2014	Aanvullingen Begroting 2015	Aanvullingen Begroting 2016
<p>In ieder beleidsprogramma (dus ook bij het programma Economie) is een afzonderlijke tabel opgenomen waarbij de volgende informatie is opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • doelstelling, • Naam reserve • Werkelijke stand 2012 en 2014 • Verwachte stand 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017 • Verwachte toevoeging 2014 • Verwachte onttrekking 2014 <p>Vervolgens wordt bij de meeste reserves een korte toelichting gegeven (waarbij de reserves worden gerubriceerd in: afgewikkelde reserves, gehandhaafde reserves en in nieuwe reserves. Een integraal overzicht met alle reserves ontbreekt.</p>	<p>Economie is een programma-onderdeel van Economie en Cultuur. In het beleidsmatige deel worden de onttrekkingen en toevoegingen niet vermeld. Ook in de toelichting wordt nauwelijks aandacht besteed aan de reserves.</p> <p>In de financiële begroting worden in totaliteit de geraamde toevoegingen en onttrekkingen vermeld.</p> <p>Verder is in deze begroting een overzicht Reserves opgenomen met alle reserves:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beginstand, toevoeging, onttrekking en eindstand • Korte uitleg op de toevoegingen en onttrekkingen • Jaar van ontstaan • Maximale omvang • Systeemreserve 	<p>In het beleidsmatige deel worden de onttrekkingen en toevoegingen aan reserves in totaliteit vermeld. Daarnaast wordt er ook een korte toelichting gegeven op de onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves. In de bijlage is een overzicht opgenomen waarbij per subdoelstelling de omvang vermeld staat van de onttrekkingen en toevoegingen. Niet vermeld is om welke reserves het gaat.</p> <p>Daarnaast is in de begroting 2016 een bijlage opgenomen met een overzicht van alle reserves, zoals in de begroting 2015: Dit overzicht is uitgebreid met de volgende gegevens:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het evaluatiejaar, • De mogelijke vrijval in het begrotingsjaar.

De standaardinformatie over de reserves in de jaarrekening 2014 en 2015 is grotendeels gelijk aan die in de begroting 2015. In de jaarrekeningen wordt, indien van toepassing, het bedrag aan vrijval afzonderlijk vermeld. In de jaarrekening worden tevens de toevoegingen en onttrekkingen en afwijkingen ten opzichte van de begroting kort toegelicht.

5.2.1 Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)

Toetspunt

De richtlijnen uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten worden gevolgd.

Zowel bij de begroting als bij de jaarverantwoording onderscheidt het BBV een beleidsdeel (beleidsbegroting en jaarverslag) en een financieel deel (financiële begroting en jaarrekening). Voor de reserves zijn voorschriften opgenomen die vooral betrekking hebben op het financiële deel. Het voldoen aan de BBV-richtlijnen betekent dat in de begroting (ten minste) de volgende informatie moet worden opgenomen:

- In het overzicht van baten en lasten: de beoogde toevoegingen/onttrekkingen aan reserves per programma (art. 17.d)
- In de toelichting op het overzicht van baten en lasten: een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (art. 19.d)
- In de meerjarenraming: een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (art. 23.c)
- De gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en, ingeval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie, van het vorig, respectievelijk voorvorig, begrotingsjaar de oorzaken van het verschil (art. 19 b) en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het voorgaande jaar (art. 23a).

In de jaarrekening is (tenminste) de volgende informatie opgenomen:

- In het overzicht van baten en lasten: de werkelijke toevoegingen/onttrekkingen aan de reserves (art. 27.1.d)
- In de toelichting op het overzicht van baten en lasten: Een analyse van de afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging (art.28a)
- Een overzicht van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves (art. 28d)
- In de balans: Een juiste aanduiding als algemene of bestemmingsreserve (art. 43.1)
- In de toelichting op de balans: aard en reden van elke reserve en de toevoegingen en een toelichting van de toevoegingen en onttrekkingen (art. 54.1)
- Een verloopschema per reserve (met begin- en eindsaldo, mutatie als gevolg resultaatbestemming vorig verslagjaar, toevoegingen en onttrekkingen in het verslagjaar) (art. 54.2).

Bevindingen

In hoeverre wordt voldaan aan het BBV hebben we getoetst aan de hand van de openbare begrotingen 2014, 2015 en 2016 en de jaarrekeningen 2014 en 2015.

De gemeente heeft informatie over de reserves in de begrotingen in de jaren 2014 tot en met 2016 steeds op een andere manier gepresenteerd. In de begroting 2014 was er geen integrale tabel opgenomen met alle reserves. Wel werd op programmaniveau in een aparte paragraaf aandacht besteed aan de reserves. In deze paragraaf werd tevens toegelicht welke reserves zouden worden afgewikkeld, welke reserves zouden worden gehandhaafd en welke nieuwe reserves er zouden komen.

Overzicht van beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen ontbreekt in begroting en jaarrekening

In de begrotingen 2015 en 2016 was er wel een integrale tabel opgenomen die inzicht geeft in alle reserves. Als we de overzichten vergelijken met de voorschriften BBV dan ontbreekt een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen, zowel in de begroting als in de meerjarenbegroting.

Uit de gegeven toelichtingen op de reserves wordt veelal wel duidelijk in hoeverre het om structurele of incidentele toevoegingen en onttrekkingen gaat.⁸⁹ Ook wordt, indien van toepassing, ingegaan op de wijzigingen ten opzichte van de vorige begroting. Hoewel het voorgeschreven overzicht van structurele toevoegingen en onttrekkingen ontbreekt, wordt door de verstrekte toelichtingen hierin wel enig inzicht verschaft.

Ook in de jaarrekeningen is geen overzicht opgenomen in de structurele toevoegingen en onttrekkingen

In de jaarrekening 2014 en 2015 worden, conform de voorschriften BBV, de reserves toegelicht ten opzichte van de begroting na wijziging. Ook wordt in de betreffende bijlage het voorgeschreven verloop van de reserve systematisch inzichtelijk gemaakt door begin- en eindsaldo en de toevoegingen en onttrekkingen in totalen te vermelden. In de jaarrekening is geen overzicht opgenomen van de structurele toevoegingen en onttrekkingen.^{90,91} Via de verstrekte toelichtingen kan hiervan wel een beeld worden verkregen.

⁸⁹ Artikel 19d van het BBV schrijft voor dat een dergelijk overzicht in de begroting moet worden opgenomen. In de brief van het feitelijk wederhoor van 13 juni 2016 is ons medegedeeld dat bij de begroting 2016 het overzicht van structurele toevoegingen en onttrekkingen separaat aan de toezichthouder is toegezonden.

⁹⁰ Artikel 28d van het BBV schrijft voor dat een dergelijk overzicht in de jaarrekening moet worden opgenomen.

⁹¹ In de jaarrekening 2015 zijn van de structurele toevoegingen en onttrekkingen wel de totaalbedragen opgenomen in het overzicht "kengetal structurele exploitatieruimte" (overzicht 11.1.B, p. 479). De daar vermelde bedragen kunnen volgens ons echter niet worden gezien als "het overzicht van de structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves", zoals bedoeld in artikel 28d van het BBV.

Balanspost Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA

Hoewel de presentatie en toelichtingen van de reserves in de jaarrekening 2014 en 2015 grotendeels voldoen aan de BBV-voorschriften geldt dat niet voor de verantwoording van de resterende middelen van in 2014 opgeheven reserve Amsterdam Economic Board. Uit de toelichting blijkt dat er voor specifieke projecten onttrekkingen hebben plaatsgevonden en dat vervolgens het restant ad € 1.266.982 ook wordt onttrokken en wordt toegevoegd aan de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*. Voor het toelichten van deze balanspost gelden ongeveer dezelfde regels als voor reserves. Dat wil zeggen dat ook het verloop moet worden weergegeven en moet worden toegelicht. Dit is in de jaarrekening 2014 en 2015 niet gebeurd. (art.52a BBV).

5.2.2 Beleidsnota reserves en voorzieningen 2013

Toetspunt

De richtlijnen uit de *Beleidsnota Reserves en voorzieningen 2013* worden gevolgd.

Het college heeft voor de reserves en voorzieningen in 2013 een beleidsnota vastgesteld en ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad. Met deze beleidsnota wordt geborgd dat wordt voldaan aan BBV-voorschriften en daarmee aan het budgetrecht van de raad.⁹² De beleidsnota bevat zowel richtlijnen voor de besluitvorming over (nieuwe) reserves als over de informatievoorziening betreffende de reserves in de jaarrekening en begroting. In dit hoofdstuk toetsen we of wordt voldaan aan de volgende richtlijnen over de te verstrekken informatie in de begroting en jaarrekening:

- Niet begrote reserveringsvoorstellen worden opgenomen in de financiële hoofdlijnen van de jaarrekening als voorstel van resultaatbestemming aan de gemeenteraad. Ook niet begrote vrijval dient als resultaatbestemmingsresultaat aan de raad te worden gedaan.
- Reserveringsvoorstellen in de jaarrekening bevat tenminste informatie over de reden van de gewenste toevoeging of onttrekking, of en in hoeverre de reserve al was belegd met verplichtingen en het jaar of de jaren waarin de extra toevoeging tot besteding komt.
- Per programma: Reserves worden in de jaarrekening toegelicht aan de hand van twee overzichten: (1) belangrijkste afwijkingen geraamde en gerealiseerde mutaties plus standen reserves per programma (2) resultaatbestemmingsvoorstellen.
- In de jaarrekening en begroting op programmaonderdeel een redengevende verklaring hoeveel en waarom middelen worden gedoteerd of onttrokken. Voor mutaties van minder dan € 0,5 miljoen die conform, of lager zijn dan begroot geldt dat deze niet per se behoeven te worden toegelicht.
- In de begroting én in de toelichting van de balans wordt een integraal overzicht opgenomen met informatie over alle reserves. Deze basisinformatie per reserve en

⁹² Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en voorzieningen 2013*, p.1.

voorziening omvat: naam, datum instelling, soort (aard en doel en wijze van muteren), mutaties dienstjaar plus toelichting, eindjaar en bovengrens (plafond).

Bevindingen

Aan de meeste informatievoorschriften wordt voldaan

Volgens de voorschriften dienen in de programmaverantwoording overzichten te worden verstrekt met de belangrijkste afwijkingen plus de standen van de reserves. Daarnaast wordt volgens de richtlijnen per programma een overzicht van de “resultaatbestemmingsvoorstellen” verstrekt. De belangrijkste afwijkingen tussen de geraamde en gerealiseerde mutaties zijn inderdaad toegelicht. Omdat het college bij de jaarrekening 2014 heeft besloten geen resultaatbestemmingsvoorstellen aan de raad voor te leggen, is hiervoor logischerwijs ook geen overzicht van opgenomen.⁹³ In de jaarrekening 2015 zijn wel resultaatbestemmingsvoorstellen opgenomen, maar die hebben niet betrekking op het programmaonderdeel Economie.

In de bijlage bij de jaarrekeningen is, overeenkomstig de regels, een integraal overzicht opgenomen met de basisinformatie van alle reserves, waaronder gegevens over de begin- en eindstanden. Echter per programma zijn de begin- en eindstanden niet getotaliseerd. Hierdoor is het niet direct mogelijk om inzicht te krijgen in de totaal beschikbare reservemiddelen per programmaonderdeel.

Een integraal overzicht moet volgens de richtlijnen zowel in de begroting als in de jaarrekening worden opgenomen. In de begroting 2014 ontbrak het betreffende integrale overzicht nog. In de jaarrekening 2015 en in de begrotingen 2015 en 2016 is wel zo'n overzicht met basisinformatie is opgenomen.

In de jaarrekening 2015 en de begroting zijn veelal korte toelichtingen opgenomen op de mutaties in de reserves op basis waarvan een beeld wordt verkregen van aard en omvang. Ten aanzien van de onttrekkingen wordt veelal de omvang aangegeven door de reden van de onttrekking toe te lichten (specificatie van de uitgaven die via de onttrekking zijn gedekt).

5.2.3 Inzicht in resultaten

Toetspunt

De begroting en jaarrekening geven inzicht in de resultaten van de reserves.

In onze Verkenning gemeentelijke reserves van november 2012 hebben we de aanbeveling gedaan om de beoogde en gerealiseerde resultaten in de begroting en jaarrekening te vermelden. Deze informatie is van belang om te kunnen beoordelen of de reservemiddelen effectief worden ingezet. In deze paragraaf beoordelen we van de 8 onderzochte reserves of de informatie over de resultaten voldoende inzichtelijk is.

⁹³ Zie ook p. 13 Bestuurlijke hoofdlijnen en p. 15 Financiële hoofdlijnen. Het college geeft aan om bij de Voorjaarsnota 2015 met bestemmingsvoorstellen te komen in plaats van bij de jaarrekening.

Bevindingen

Beoogde en gerealiseerde resultaten van reserves worden niet gekwantificeerd

Aan de hand van de bijlage Reserves in de jaarrekening 2015 en de begroting 2016 hebben gekeken of er informatie in is opgenomen over de beoogde en gerealiseerde resultaten.

Tabel 5.3 – Mate van inzicht in beoogde en gerealiseerde resultaten van reserves in de jaarrekening 2015 en de begroting 2016

Reserve	Inzicht in beoogde en gerealiseerde resultaten		Toelichting
	J2015	B2016	
FOM	●	●	In de begroting en jaarrekening is een doelomschrijving opgenomen aan de hand waarvan je kunt afleiden waarvoor de middelen mogen worden ingezet. Voor de reserve FOM is dit doel breed geformuleerd, waardoor het FOM voor verschillende doeleinden kan worden ingezet. Verder wordt enig inzicht gegeven in de aard van activiteiten. In de jaarrekening wordt vermeld dat de begrote onttrekking voor SRON niet is gerealiseerd en is vertraagd tot 2016. Uit de toelichtingen zijn beperkt de beoogde en gerealiseerde resultaten af te leiden. Kwantificering van de resultaten via indicatoren vindt niet plaats.
Holland Casino	●	●	In de jaarrekening is van de onttrokken middelen voor het grootste deel een specificatie opgenomen. Bij opstellen van begroting 2016 waren vermoedelijk niet alle projecten bekend. Wel is vermeld dat de intentie is om bij te dragen aan het Light Festival. De toelichtingen geven een beeld van de (beoogde en gerealiseerde) resultaten.
Amsterdam Economic Board	●	●	In jaarrekening 2014 waren deze middelen nog opgenomen als reservemiddelen. De opgenomen specificatie van de onttrokken middelen gaf een beperkt beeld van de (beoogde en gerealiseerde) resultaten. Vanaf 2015 worden deze middelen verantwoord onder de balanspost <i>Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA</i> . Zowel in de jaarrekening als in de begroting zijn deze gelden niet toegelicht.
Cofinanciering Board Projecten	n.v.t.	n.v.t.	In jaarrekening 2015 wordt gemeld dat deze reserve is opgeheven. De middelen zijn vrijgevallen ten gunste van de exploitatie (=algemene middelen).
International Broadcasting Convention	●	●	In jaarrekening 2015 wordt vermeld dat de middelen zijn besteed conform de begroting. Wat bereikt is, wordt niet gekwantificeerd. In de begroting 2016 is deze reserve opgeheven en zijn de middelen onderdeel van Reserve frictiekosten 1 Stad 1 Opgave.
Economische Versterking Pro Congres	●	●	In jaarrekening 2015 wordt vermeld dat de middelen zijn besteed conform de begroting. Uit de doelomschrijving blijkt waaraan het is besteed. Wat daarmee moet worden bereikt is niet gekwantificeerd. Ook in de begroting 2016 is dit niet nader gekwantificeerd.
Amsterdam Metropolitan Solutions	●	●	Zowel in de jaarrekening 2015 als in de begroting 2016 is aangegeven dat de middelen bestemd zijn om aan contractverplichtingen te voldoen, niet helder is vermeld

Reserve	Inzicht in beoogde en gerealiseerde resultaten		Toelichting
	J2015	B2016	
(AMS)			welke voortgang wordt beoogd en is gerealiseerd.
Proceskosten AMS	●	●	In jaarrekening 2015 en de begroting 2016 wordt doel van de besteding vermeld, namelijk bekostiging toekomstige externe proceskosten om AMS te realiseren. Reservering voor de periode 2015 t/m 2023. Reserve is inmiddels samengevoegd met reserve AMS.
<p>● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.</p>			

Uit de analyse kan worden opgemaakt dat veelal wel het doel (middelen beschikbaar houden voor toekomstige bestedingen) en de aard van de bestedingen zijn beschreven. Aan de hand van die beschrijvingen ontstaat een beeld van de beoogde en gerealiseerde resultaten. Echter doel en bestedingen zijn niet voorzien van effect- en prestatie-indicatoren. Hierdoor is het niet mogelijk om een goed oordeel te vormen of de beoogde resultaten zijn behaald.

Resultaten van reserves moeten bijdragen aan doelen programmaonderdeel Economie

De vraag is wel of op het niveau van een reserve altijd doelindicatoren geformuleerd zouden moeten worden. Het instellen en aanhouden van een reserve heeft veelal vooral tot doel om de financiering van toekomstige activiteiten veilig te stellen. Een reserve is daarmee meer een beleidsinstrument en niet een doel op zich. Uiteraard moeten de reserves wel een bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen. De onderzochte reserves hebben alle een binding met het programmaonderdeel Economie. We hebben daarom ook gekeken of daar de doelen en voorgenomen en uitgevoerde activiteiten zijn beschreven. Voor Economie zijn in de jaarrekening 2015 drie doelen geformuleerd met in totaal 4 doelindicatoren, alle voorzien van streefwaarden. De vermelde uitgevoerde activiteiten waren echter niet voorzien van prestatie-indicatoren.

In de begroting 2016 zijn voor de activiteiten wel drie indicatoren geformuleerd en voorzien van streefwaarden. Indirect geven deze indicatoren ook een beeld of de bestedingen die worden gefinancierd met reserves succesvol zijn geweest en of er reden is het beleid bij te sturen.

Kosteneffectiviteit van activiteiten inzichtelijk maken via evaluatieonderzoeken

Het opnemen van een beperkt aantal indicatoren in begroting en jaarrekening biedt de raad op hoofdlijnen inzicht in de gemeentelijke doelen en de uit te voeren activiteiten. Tevens biedt dit de kaders voor de beleidsuitvoering. In hoeverre afzonderlijke maatregelen of activiteiten kosteneffectief zijn, is op basis van de indicatoren veelal slechts beperkt mogelijk te beoordelen. Om dit inzicht te kunnen geven is veelal specifiek onderzoek nodig. Via evaluatieonderzoeken kan meer diepgaand de kosteneffectiviteit van beleidsmaatregelen worden onderzocht en inzichtelijk worden gemaakt. In de jaarrekening en begroting worden wel de

beleidskaders vermeld, maar niet de geplande beleidsevaluaties. Bij uit te voeren beleidsevaluaties ligt het voor de hand om ook de reserves van het betreffende beleidsterrein daarbij te betrekken.

5.2.4 Inzicht in beschikbare vrije ruimte

Toetspunt

De begroting en jaarrekening geven inzicht in de vrije ruimte van de reserves.

Om reservemiddelen voor andere doeleinden of activiteiten te kunnen inzetten is het van belang dat gemeenteraad inzicht wordt gegeven in hoeverre de reservemiddelen nog vrij beschikbaar zijn. Van de 8 onderzochte reserves zijn we nagegaan of aan de hand van de verstrekte informatie in de jaarrekening 2015 en de begroting 2016 hierover een beeld kan worden gevormd.

Bevindingen

Jaarrekening en begroting geven beperkt inzicht in de vrije ruimte

Aan de hand van de bijlage Reserves in de jaarrekening 2015 en de begroting 2016 hebben gekeken of er informatie in is opgenomen over de beschikbare vrije ruimte in de reserves.

Tabel 5.4 – Mate van inzicht in de vrije ruimte van reserves in de jaarrekening 2015 en de begroting 2016

Reserve	Inzicht in vrij beschikbare ruimte		Toelichting
	J2015	B2016	
FOM	●	●	In de jaarrekening is alleen aangegeven dat de onttrekking van € 500.000 voor SRON is vertraagd tot Q1 2016. Verder is er geen informatie opgenomen over de vrije ruimte. In de begroting wordt weergegeven dat de onttrekking van de kapitaallasten gebaseerd is op het MIP 2016-2019. Dit geeft een indicatie dat er een claim rust op deze reserve waardoor de vrije ruimte wordt beperkt
Holland Casino	●	●	In de begroting en jaarrekening is aangegeven dat bestedingen in overleg met Holland Casino plaatsvindt. De mogelijkheid om over de vrije ruimte te beschikken wordt daardoor beperkt.
Amsterdam Economic Board	n.v.t.	n.v.t.	Vanaf 2015 worden deze middelen verantwoord onder de balanspost <i>Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA</i> . De middelen zijn niet vrij te besteden, omdat regionale partijen ook ermee moeten instemmen.
Cofinanciering Board Projecten	n.v.t.	n.v.t.	Reserve is opgeheven. De Amsterdamse bijdrage aan de stichting Amsterdam Economic Board worden uit de exploitatiebegroting bekostigd.
International Broadcasting Convention	●	n.v.t.	De reserve is inmiddels opgeheven. In de jaarrekening is niet vermeld of er voor het jaar 2016 juridische verplichtingen zijn aangegaan.
Economische Versterking	●	●	Uit de jaarrekening 2015 blijkt dat het saldo van de reserve wordt ingezet voor de acquisitie van congressen

Reserve	Inzicht in vrij beschikbare ruimte		Toelichting
	J2015	B2016	
Pro Congres			in 2016. De begroting 2016 laat zien dat deze reserve einde jaar is uitgeput. Of de onttrekking 2016 al is verplicht wordt niet vermeld.
Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS)	●	●	Uit de jaarrekening 2015 blijkt dat deze middelen nodig zijn om aan contractverplichtingen te voldoen. Ook in de begroting is dit toegelicht. Naast de storting in 2014 in de reserve AMS is er in de reserve Amsterdams Investeringsfonds (AIF) nog € 34 miljoen beschikbaar voor realisatie van het Amsterdam Institute for Metropolitan Solutions (AMS). Deze voor AMS bestemde bedragen worden in de begroting en jaarrekening op verschillende plaatsen verantwoord. Bij de reserve AIF is niet vermeld welk bedrag voor AMS bestemd is. Dit maakt het voor de gemeenteraad niet inzichtelijk om te zien hoeveel er voor AMS in totaal beschikbaar is. In de begroting 2016 is bij de toelichting op de reserve AMS wel aangegeven dat er € 34 miljoen in het AIF is geoormerkt. Ook staat er dat besluitvorming in voorbereiding is om het AIF over te hevelen naar de reserve AMS. ⁹⁴
Proceskosten AMS	●	●	Reservering voor de periode 2015 t/m 2023. Uit de toelichting zou kunnen worden afgeleid dat er nog geen verplichtingen zijn aangegaan. Ook uit de toelichting van de begroting is dit af te leiden.
<p>● = voldoet (grotendeels) aan de norm; ● = voldoet in beperkte mate aan de norm; ● = voldoet niet of grotendeels niet aan de norm.</p>			

In de *beleidsnota Reserves en voorzieningen 2013* is aangegeven dat reserves als algemeen kenmerk hebben dat de raad de bestemming van de middelen in principe ook kan veranderen. Op basis van de verstrekte toelichtingen in de begroting en jaarrekening kan veelal beperkt worden opgemaakt in hoeverre het saldo van de reserve daadwerkelijk kan worden aangewend voor andere doeleinden. De vrijheid van de raad om over het saldo te beschikken kan zijn beperkt doordat er bijvoorbeeld al verplichtingen zijn aangegaan of (procedure-)afspraken zijn gemaakt met andere overheden of derden over de aanwending van de middelen. Ook kunnen er verwachtingen zijn gewekt vanwege bijvoorbeeld geldende subsidieverordeningen of doordat het college of raad al bestedingsplannen heeft vastgesteld. De informatie over de vrij beschikbare ruimte in de reserves zou nog kunnen worden verbeterd.

5.3 Conclusie

De kwaliteit van de standaardinformatie over reserves de jaarrekening en begroting is de afgelopen drie jaar op onderdelen verbeterd. Vooral het overzicht reserves die als bijlage in de begroting is opgenomen is informatiever geworden. Het door het BBV

⁹⁴ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

voorgeschreven overzicht van structurele overzichten van toevoegingen en onttrekkingen aan reserves ontbreekt. Zowel in de begroting als in de jaarrekening. Uit de verstrekte toelichtingen in het overzicht reserves kan veelal wel een beeld worden gevormd van in hoeverre de mutaties in reserves structureel zijn.

Verder zagen we dat er geen informatie is verstrekt over de regionale middelen die in de jaarrekening zijn verantwoord onder de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*, terwijl dit volgens het BBV wel zal moeten. Het gaat hierom de middelen die de gemeente Amsterdam beheert voor de regionale partners. Met deze middelen wordt de Board-uitvoeringsorganisatie en regionale programma- en projectactiviteiten gefinancierd. Voor het toelichten van deze balanspost gelden ongeveer dezelfde regels als voor reserves. Dat wil zeggen dat ook het verloop moet worden weergegeven en moet worden toegelicht (art.52a BBV).

Het komt verder voor dat de gemeenteraad instemt een reserve te vormen of op te heffen, zonder dat dit met een begrotingswijziging wordt bekrachtigd. Het resultaat er van is dat er onnodig verschillen ontstaan tussen de begroting na wijziging en de jaarrekening. Ook komt het voor dat in enkele gevallen stortingen en onttrekkingen werden gesaldeerd, terwijl dat volgens het *Besluit Begroting en Verantwoording* en de nota *Reserves en Voorzieningen 2013* niet is toegestaan. Verder wordt in de jaarrekening bij de programmaverantwoording geen globaal overzicht gegeven in de standen van de reserves. Dit is in de nota wel voorgeschreven.

De met de reserves beoogde en gerealiseerde resultaten worden slechts kwalitatief beschreven. De bijlage reserves geeft veelal een opsomming van de activiteiten, al dan niet met voorzien van bedragen. Doel- of activiteitenindicatoren worden niet vermeld. In het programmaonderdeel Economie zijn wel indicatoren opgenomen om een indruk te krijgen van de beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering. Niet is aangegeven welke bijdrage de reserves hieraan leveren. Met evaluatieonderzoeken zou hierin inzicht kunnen worden verkregen.

In de beleidsnota *Reserves en voorzieningen 2013* is aangegeven dat reserves als algemeen kenmerk hebben dat de raad de bestemming van de middelen in principe ook kan veranderen. We concluderen dat de begroting en jaarrekening veelal beperkt inzicht geven of dit ook daadwerkelijk mogelijk is. In beperkte mate wordt informatie verschaft over bijvoorbeeld reeds aangegane verplichtingen.

Bijlage 1 – Geraadpleegde personen en documenten

Personen

Economie

- Sandra Verkruisen
- Irmgard Hofgärtner †
- Sjoerd Arlman
- Hilde van der Meer

Geraadpleegde documenten

Algemeen

- Gemeente Amsterdam, *Begrotingen 2012, 2014, 2015, 2016*.
- Gemeente Amsterdam, *Jaarrekeningen 2004, 2013, 2014, 2015*.
- Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015*.
- Gemeente Amsterdam, *Specifiek beleidskader bestemmingsreserves*, 7 februari 2013.
- Gemeente Amsterdam, *Beleidsnota Reserves en voorzieningen 2013*, juni 2013.
- Gemeente Amsterdam, DMC, *Sturen op balans*, 2013.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Raadsbesluit, *Instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 18 december 2013.
- Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord 2014 – 2018*.
- Gemeente Amsterdam, *Financiële verordening van de gemeente Amsterdam*, 19 maart 2014.
- Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht 'Opschonen reserves'*, 21 oktober 2014.
- Gemeente Amsterdam, *Rapportage Herijking deelnemingen 2015*, 10 februari 2015.
- Gemeente Amsterdam, *Regelgevingsregister, Bevoegdhedenbesluit*, geldig vanaf 27 mei 2015.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, *Voordracht voor de raadsvergadering van 16 en 17 december 2015, Instemmen met het samenvoegen en opheffen reserves en voorzieningen in de Jaarrekening 2015 (Bestuursopdracht 'opschonen reserves)*, 16 en 17 december 2015.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteblad, *Schriftelijke vragen, Beantwoording schriftelijke vragen van het lid Ruigrok van 22 februari 2016 inzake de voortgang van het Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS)*, 22 februari 2016.
- Rekenkamer Amsterdam, *Voor de gemeenteraad van Amsterdam, Rekenkamerbrief – Verkenning gemeentelijke reserves*, 5 november 2012.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, *Amendement, Amendement van het raadslid de Goede over rede gevende verklaring bij aanhouden of opheffen van reserves bij het instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 18 december 2013.

Overig

- Gemeente Amsterdam, Brief aan de wethouder Economische Zaken, *Accountantsrapport*, 2 februari 1994
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Raamovereenkomst Gemeente Amsterdam en Holland Casino inzake het Holland Casino Promotiebudget*, datum onbekend
- Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: Ondertekend retour, *Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.
- Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken, *Holland Casino*, 18 januari 2008.
- Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken, *Holland Casino promotiebudget 2008*, Bijlage, 1 december 2008.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, MT-flap, *Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam (FOM)*, 10 augustus 2010.
- Gemeente Amsterdam, Economie, *Verslag bespreking 18 maart 2013 Holland Casino Fonds*.
- Technische Universiteit Delft, Wageningen University, Stichting Landbouwkundig Onderzoek and Gemeente Amsterdam, *Final Contract – In relation tot he realization of AMS*, 19 maart 2014.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 12 en 13 maart 2014, *Uiten van wensen en bedenkingen inzake het voorgenomen besluit van het college van burgemeester en wethouders tot het aangaan van het Final Contract met Amsterdam Metropolitan Solutions voor een periode van 10 jaar en instemmen met het bestemmen van een reservering van € 34.000.000 binnen het Amsterdams Investeringsfonds (AIF)*.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 21 oktober 2014, *Het toevoegen van de Stichting AMS als uitvoerder van het Final Contract tussen het consortium TU Delft, WUR, MIT en de gemeente Amsterdam en mandateren directeur EZ tot het uitwerken en vaststellen van nadere operationele afspraken*.
- Gemeente Amsterdam, Economie, Aan: Stichting AMS, *Bevoorschotting 2015 EZ14-25 AMS*, 24 juni 2015.
- Gemeente Amsterdam, *CONCEPT Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie 2016*, datum onbekend
- Gemeente Amsterdam, *CONCEPT Voordracht voor de raadsvergadering van 14 september 2016, Intrekken van de subsidieverordening Economische activiteiten Amsterdam 2009*.

E-mails

- E-mail Economie aan Rekenkamer, 13 februari 2014.
- E-mail Economie aan Rekenkamer, 20 april 2016.
- E-mail Economie aan Rekenkamer, 21 maart 2014
- E-mail Economie en DMC, 4 en 11 februari 2015
- E-mail Economie aan Rekenkamer, 13 april 2015.
- E-mail Economie aan Rekenkamer 14 april 2016.
- E-mail Economie aan Rekenkamer, 29 april 2016.

Geraadpleegde bronnen Bijlage 2 - Achtergrond reserves

Algemeen

- Gemeente Amsterdam, *Begrotingen 2014, 2016.*
- Gemeente Amsterdam, *Jaarrekeningen 2004, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.*
- Gemeente Amsterdam, *4-maandsrapportage 2013.*
- Gemeente Amsterdam, *8-maandsrapportage 2013, 31 oktober 2013.*
- Gemeente Amsterdam, *Kadernota 2014.*
- Gemeente Amsterdam, *4-maandsrapportage 2014.*
- Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015.*
- Gemeente Amsterdam, *Voordacht voor de raadsvergadering van 18 en 19 december 2013, Instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015 & Bijlage 1) Overzicht systeemreserves.*
- Gemeente Amsterdam, *Amsterdam is van iedereen – Coalitieakkoord 2014-2018.*
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, *Voordracht voor de raadsvergadering van 16 en 17 december 2015, Instemmen met het samenvoegen en opheffen reserves en voorzieningen in de Jaarrekening 2015 (Bestuursopdracht 'opschonen reserves'), 17 november 2015.*

FOM

- Gemeenteblad afd. 1, Nr. 1536, *Instelling Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam, Amsterdam, 3 oktober 1985.*
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, MT Flap, *Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam (FOM), (inclusief bijlage), 10 augustus 2010.*
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteblad, *Vestigingspremie voor industriële bedrijven, nr 1358, 26 september 1988.*
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, MT-flap, *Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam (FOM), 10 augustus 2010.*
- Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken Amsterdam, *Fonds Amsterdamse Ontwikkelingsmaatschappij (FOM), 4 mei 2011.*
- Gemeente Amsterdam, Brief aan Burgemeester en Wethouders, *Twee jaar experiment gemeentelijk zaai kapitaal, 18 april 1988.*
- Gemeenteblad afd 1, nr. 201, *Voortzetting van de regeling zaai kapitaal en verlening van een garantie ten behoeve van een starterskredietregeling, 8 februari 1990.*
- Gemeente Amsterdam, Brief aan de wethouder Economische Zaken, *accountantsrapport, 2 februari 1994.*
- Memo aan MT Economische Zaken Amsterdam, *Fonds Amsterdamse Ontwikkelingsmaatschappij, 4 mei 2011.*
- Gemeente Amsterdam, Hoofdafdeling Economische Zaken, *Evaluatie f1,- regeling en Regeling vestigingspremie voor industriële bedrijven, 11 december 1991.*
- Gemeente Amsterdam, Burgemeester en Wethouders, *Verruimen FOM reglement met vestigingspremie tbv internationale bedrijven, 10 augustus 2009.*

- Gemeente Amsterdam, College van B en W Amsterdam, 5 november 2013, bijlage I bij besluit *Aanwijzen systeemreserves en evaluatie overige bestemmingsreserves bij R2015*, p.15.
- Gemeente Amsterdam, Spoedvoordracht voor de collegevergadering van 18 december 2012, *De uitbreiding van de International School of Amsterdam*.
- Gemeente Amsterdam, Brief van Economie aan Stichting Science & Business Organisatie, *Herziene subsidieverleningsbeschikking EZ15-49 Uitvoering actie-agenda Science & Business organisatie Amsterdam Science Park*, 16 februari 2016.
- Gemeente Amsterdam, Aan: Leden van de raadscommissie Financiën, *Beantwoording vragen 3 juni 2015 De Amsterdamse Compagnie*, 8 juni 2015.
- Gemeente Amsterdam, Aan: leden gemeenteraad, *Ontwikkelingen Amsterdamse Compagnie*, 7 januari 2016.

Holland Casino

- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Voordracht Raad, *Raamovereenkomst van de gemeente Amsterdam en de Nationale Stichting Casinospelen en Lido Amsterdam BV inzake het Casino*, datum onbekend.
- Gemeente Amsterdam, Dienst Economische Zaken, MT 2006 verdeelvoorstel promotiefonds Holland Casino, datum onbekend.
- Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: *Ondertekend retour, Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Memo: *Afdracht bezoekersheffing Holland Casino*, 10 maart 2005 & Holland Casino, Brief aan Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: *Ondertekend retour*, 25 oktober 2005.
- Gemeente Amsterdam, *Verdelingsvoorstel Casino promotiebudget 2006 (1^e tranche van 2)*, datum onbekend.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 18/19 december 2013, *Aanwijzen systeemreserves 2013 en evaluatie overige bestemmingsreserves bij Jaarrekening 2015 - Bijlage I) Overzicht systeemreserves 2013*.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Indexatie en stand promotiefonds*, 11 april 2013.
- Bijvoorbeeld Brief Holland Casino aan gemeente Amsterdam Economische Zaken, *Afdracht bezoekersheffing april tot en met juni 2015*, 7 juli 2015.
- ING, Economische Zaken Amsterdam, afschrift zakelijke rekening, 4 februari 2015.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 26 augustus 2014, *Bijdrage uit Holland Casino Fonds aan het Amsterdam Light Festival editie 2014*.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Subsidieverleningsbeschikking EZ14-24 Amsterdam Light Festival 2014*, 27 november 2014.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Verlening looptijd en wijziging activiteit EZ14-24 Amsterdam Light Festival 2014*, 18 december 2014.
- Amsterdam Light Festival, Aan: Gemeente Amsterdam, Dienst Economische Zaken, *Verzoek tot vaststelling subsidieverlening EZ 14-24*.

- Gemeente Amsterdam, RVE Economie, Aan: Stichting Amsterdam Light Festival, *Definitieve subsidievaststelling EZ14-24 Amsterdam Light Festival 2014*, 22 september 2015.
- Gemeente Amsterdam, aan: Stichting Theater n Huis, *Subsidieverleningsbeschikking EZ15-04, Vondelfestival 2015*, 9 februari 2015.

Amsterdam Economic Board

- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 19 oktober 2010, *Economic Development Board voor de Metropoolregio Amsterdam*, 19 oktober 2010.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders Amsterdam, 5 november 2013, bijlage I bij besluit *Aanwijzen systeemreserves en evaluatie overige bestemmingsreserves bij R2015*.
- Platform Regionaal-Economische Structuur Metropool Amsterdam, BO PRES, *Regionaal Budget*, 25 september 2014.
- Excelbestand 20160110 onderbouwing vooruitontvangen bedragen Regiobudget jaarrek 2015.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, 5 november 2013, *Bijlage I bij besluit Aanwijzen systeemreserves en evaluatie overige bestemmingsreserves bij R2015*.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 29 oktober 2013, *Inzet gemeente Amsterdam inzake de financiering van de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic Board in 2014 en 2015-2020 en de inzet richting een regionaal budget voor economische activiteiten*, p.1, 29 oktober 2013.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordacht voor de collegevergadering van 19 mei 2015, *Beschikbaar stellen van financiële bijdrage uit Regionaal Budget voor de financiering van de Board Uitvoeringsorganisatie: tot en met 2018 € 1.400.000 en voor 2015 incidenteel aanvullend € 600.000*.
- Exceloverzichten ontvangen Economie (overzicht reserve Amsterdam Economic Board jrk 2014 & onderbouwing vooruit ontvangen bedragen jaarrek 2015).
- Amsterdam Economic Board, *board 2014-2020 - Metropoolregio Amsterdam: wonen, werken, wereldplek*, september 2013.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Aan: Amsterdam Economic Board, *Subsidieverleningsbeschikking EZ14-02 Board 2014*, 15 april 2014.
- Gemeente Amsterdam, Aan: Amsterdam Economic Board, *Definitieve subsidievaststelling EZ14-02 Amsterdam Economic Board 2014*, 15 juli 2015.
- Amsterdam Economic Board, Stichting Amsterdam Economic Board, *Jaarverslag 2014*, 4 juni 2015.
- Platform Regionaal-Economische Structuur Metropoolregio Amsterdam, BO PRES, *bijdrage Board uitvoeringsorganisatie voor 2015*, 25 september 2014.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, voordracht voor de collegevergadering van 29 oktober 2013, *Inzet gemeente Amsterdam inzake de financiering van de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic board in 2014 en 2015 -2020, en de inzet richting een regionaal budget voor economische activiteiten*.

- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Aanvraagformulier Subsidie ZorgInc, 17 juli 2014.
- Board Advies ZorgInc, zonder datum.
- E-mail Amsterdam Economic Board aan Economie, 20 maart 2014.
- E-mail Economie, FW: BO PRES schriftelijke ronde, 3 juli 2014
- ZorgInc, Memo voor Dienst Economische Zaken van Gemeente Amsterdam, 6 juni 2015.
- Gemeente Amsterdam, Brief van RVE Economie aan Stichting ZorgInc, *Herziene subsidieverlening EZ14-21 ZorgInc*, datum onbekend [digitale bestandsnaam 1 oktober 2015].
- E-mail Economie aan Rekenkamer, 29 april 2016.

Cofinanciering boardprojecten

- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Spoedvoordracht voor de collegevergadering van 29 oktober 2013, *Inzet gemeente Amsterdam inzake de financiering van de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic Board in 2014 en 2015-2020, en de inzet richting een regionaal budget voor economische activiteiten.*

International Broadcasting Convention

- Gemeente Amsterdam, *Bijlage nieuw gevormde reserves jaarrekening 2010.*
- E-mail, Economie, 21 november 2012 & 23 november 2012.

Economische Versterking Pro Congress

- Gemeente Amsterdam, *Projectvoorstel Congressen concept*, 2011; Collegeflap, *Congresacquisitie*, 22 april 2013; email Economie, 11 december 2013.
- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Subsidieverleningsbeschikking project EZ14-01 Citymarketing 2014*, Kenmerk 20140098.
- Gemeente Amsterdam, *Definitieve subsidievaststelling EZ14-01 Citymarketing 2014*, 16 september 2015.
- Gemeente Amsterdam, *Verleningsbeschikking subsidie Citymarketing 2015 EC15-01*, 18 mei 2015.

Amsterdam Metropolitan Solutions

- Gemeente Amsterdam, Motie 825 van de heer Wolf, de heer Flos en mevrouw Van Doorninck, ingediend op 8 november 2012.
- Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, *Voordacht voor de collegevergadering van 17 november 2015*, 17 november 2015.
- Gemeente Amsterdam, RVE Economie, Brief aan Stichting Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS), *Subsidievaststelling jaar 2014 EZ14-25 AMS*, 9 november 2015.
- Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions, Aan: Gemeente Amsterdam, AMS fee and prepayment fee 2014, 9 september 2014.
- Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 12 en 13 maart 2014, *Uiten van wensen en bedenkingen inzake het voorgenomen besluit van het college van burgemeester en wethouders tot het aangaan van het Final Contract*

met Amsterdam Metropolitan Solutions voor een periode van 10 jaar en instemmen met het bestemmen van een reservering van € 34.000.000 binnen het Amsterdams Investeringsfonds (AIF), 12 en 13 maart 2014.

- Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Aan: Stichting Institute for Advanced Metropolitan Solutions, *Bevoorschotting 2014 EZ14-25 AMS 2014*, 9 september 2014.
- Gemeente Amsterdam, RVE Economie, Aan: Stichting Institute for Advanced Metropolitan Solutions, *Subsidievaststelling jaar 2014 EZ14-25 AMS*, 9 september 2014 & *Subsidieafrekening AMS 2014*.
- Brieven Gemeente Amsterdam aan Stichting Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS), *Bevoorschotting EZ14-25 AMS 2014*, 9 september 2014 & *Bevoorschotting EZ14-25 Bijdrage AMS Education*, 22 april 2015 & *Bevoorschotting 2015 EZ14-25 AMS*, 24 juni 2015 en *Begroting 2016*.

Proceskosten AMS

- Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Kroniek Advanced Metropolitan Solutions*, 12 mei 2014.
- NSOB, Aan: Gemeente Amsterdam, Afdeling Economische Zaken, *Opstellen kroniek Advanced Metropolitan Solutions*, 28 april 2015.
- NSOB, Aan: Gemeente Amsterdam, Afdeling Economische Zaken, *Opstellen kroniek Advanced Metropolitan Solutions*, 24 november 2015.
- E-mail Economie aan Rekenkamer, 27 mei 2016.

Bijlage 2 - Achtergrondinformatie Reserves

1 Fonds Ontwikkelingsmaatschappij (FOM)

1.1 Ontstaan

In 1985 is de reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij (FOM) ingesteld. Aanleiding om deze reserve in te stellen was de economische situatie in de jaren '70 van de vorige eeuw. De gemeente Amsterdam wilde, naast de mogelijkheid om bestaande bedrijven te ondersteunen, een instrument waarmee ze rechtstreeks (financieel) kon bijdragen aan het opstarten van nieuwe bedrijven. Destijds werd dit verwoord als: 'rechtstreeks (financieel) participeren bij het van de grond helpen van individuele economische projecten en bedrijfsactiviteiten met een gunstige uitstraling op de stedelijke economie.'⁹⁵ Voordat er tot oprichting van het fonds ontwikkelingsmaatschappij werd overgegaan zijn er gesprekken gevoerd met het bedrijfsleven en banken om de mogelijkheden en beperkingen daarvan te onderzoeken. De gemeenteraad besloot op 3 oktober 1985 tot instelling van de reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij. Het fonds dient de volgende doelstellingen⁹⁶:

1. Deelname door gemeente in rechtspersonen die bedrijfsactiviteiten ontplooiën met een structuurversterkende uitstraling in:
 - groeisectoren en sectoren die in het economische palet niet mogen ontbreken;
 - stadsdelen waar een economische impuls bijdraagt aan een noodzakelijk herstelproces.
2. Het leveren van een bijdrage in de voorbereidings- en aanloopkosten welke (kunnen) leiden tot de hierboven genoemde bedrijfsactiviteiten;

Daarnaast werd als derde punt een proef voorgesteld om gedurende een periode van twee jaren jaarlijks een bedrag van € 226.890 (destijds 500.000 gulden) uit het fonds te bestemmen voor bedrijven die nieuwe producten op de markt brengen.

Op verschillende momenten zijn de mogelijkheden voor financiering uit het fonds ontwikkelingsmaatschappij vergroot. Zo gaat de gemeenteraad op 29 juni 1988 akkoord met de zogenaamde f 1,- regeling. De regeling houdt in, dat de gronden in een aantal nader aangegeven delen van het Westelijk Havengebied voor een jaarlijks canon van f 1,- worden uitgegeven aan industriële bedrijven. Aan deze regeling zijn voorwaarden verbonden. Deze regeling wordt uitgevoerd door het Gemeentelijk Havenbedrijf.

Op 26 september 1988 stemt de gemeenteraad in met de regeling van de vestigingspremie voor industriële bedrijven. De premie is in de eerste fase bedoeld om bedrijven te stimuleren zich in Amsterdam te vestigen. De premie is er in de tweede fase op gericht om bedrijven, die al besloten hebben om in Amsterdam te blijven, te stimuleren werkloze Amsterdammers in dienst te nemen.⁹⁷ In de periode 1990 tot

⁹⁵ Gemeentebld afd. 1, Nr. 1536, *Instelling Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam*, Amsterdam, 3 oktober 1985, p.4072.

⁹⁶ Gemeentebld afd. 1, Nr. 1536, *Instelling Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam*, Amsterdam, 3 oktober 1985, p.4085.

⁹⁷ Gemeente Amsterdam, Gemeentebld, *Vestigingspremie voor industriële bedrijven*, nr 1358, 26 september 1988.

1995 werd het fonds ook benut als garantiefonds voor een starterskredietregeling voor startende bedrijven.⁹⁸

In het najaar 2009 is besloten dat ook aan internationale bedrijven een vestigingspremie beschikbaar te stellen onder voorwaarden van een de-minimis regeling. De de-minimis regeling betreft Europese regelgeving en staat overheden toe om bedrijven te steunen voor een bedrag van maximaal € 500.000 per twee jaar.⁹⁹ Daarnaast is op 12 oktober 2009 in de Staf EZ een voorstel gedaan om akkoord te gaan met het opzetten van een incentive programma dat gefinancierd wordt uit het FOM. In augustus 2010 bespreekt het managementteam van de dienst Economische Zaken een concept-FOM-reglement. Dit leidt niet tot een vastgesteld besluit.¹⁰⁰

Vooraf in de begin jaren zijn de gefinancierde activiteiten geëvalueerd. Zo is in 1988 het experiment zaai kapitaal geëvalueerd. Op basis daarvan werd geconcludeerd dat de regeling zou blijven bestaan, maar dat er geen extra gelden beschikbaar gesteld hoefden te worden.¹⁰¹ In 1990 wordt de regeling opnieuw geëvalueerd. Dit leidt tot het besluit om een bedrag van f 100.000,- te reserveren voor de garantie van een starterskredietregeling waarop de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam een beroep kan doen.¹⁰² Eind 1991 zijn de f1 regeling en de regeling vestigingspremies geëvalueerd. Ook deze evaluatie leidt tot de conclusies dat er geen redenen waren de regeling op te heffen. Wel wordt voorgesteld de regelingen bij te stellen.¹⁰³

1.2 Doel

We laten hier de oorspronkelijke doelstelling zien en de doelstelling die is opgenomen in de begroting 2016.

Doel Fonds Ontwikkelingsmaatschappij in 1985

De gemeenteraad besloot op 3 oktober 1985 tot instelling van de reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij. Het fonds dient de volgende doelstellingen:

1. Deelname door gemeente in rechtspersonen die bedrijfsactiviteiten ontplooiën met een structuurversterkende uitstraling in:
 - stadsdelen waar een economische impuls bijdraagt aan een noodzakelijk herstelproces.

⁹⁸ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, MT Flap, Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam (FOM), (inclusief bijlage), 10 augustus 2010, p.1

⁹⁹ Gemeente Amsterdam, Burgemeester en Wethouders, *Verruimen FOM reglement met vestigingspremie tbo internationale bedrijven*, 10 augustus 2009.

¹⁰⁰ Gemeente Amsterdam Economische Zaken, MT flap, *Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam (FOM)*, 10 augustus 2010 & Gemeente Amsterdam, MT Economische Zaken Amsterdam, *Fonds Amsterdamse Ontwikkelingsmaatschappij (FOM)*, 4 mei 2011.

¹⁰¹ Gemeente Amsterdam, Brief aan Burgemeester en Wethouders, *Twee jaar experiment gemeentelijk zaai kapitaal*, 18 april 1988.

¹⁰² Gemeenteblad afd 1, nr. 201, *Voortzetting van de regeling zaai kapitaal en verlening van een garantie ten behoeve van een starterskredietregeling*, 8 februari 1990.

¹⁰³ Gemeente Amsterdam, Hoofdafdeling Economische Zaken, *Evaluatie f1,- regeling en Regeling vestigingspremie voor industriële bedrijven*, 11 december 1991.

2. Het leveren van een bijdrage in de voorbereidings- en aanloopkosten welke (kunnen) leiden tot de hierboven genoemde bedrijfsactiviteiten;
3. Proef om gedurende een periode van twee jaren jaarlijks een bedrag van € 226.890 (destijds 500.000 gulden) uit het fonds bestemd voor bedrijven die nieuwe producten op de markt brengen.¹⁰⁴

Doel reserve FOM begroting 2016

Voor deelname in rechtspersonen die bedrijfsactiviteiten ontplooiën met een structuurversterkende uitstraling. Voor het leveren van een bijdrage in de voorbereidings- en aanloopkosten die (kunnen) leiden tot de eerder genoemde bedrijfsactiviteiten. Voor de kapitaallasten volgend uit de kapitaalinvesteringen. Voor vestigingsbijdragen voor buitenlandse bedrijven. Het fonds kan aangesproken worden voor actualiteiten passend binnen de doelstelling.¹⁰⁵

Ten opzichte van het oorspronkelijke doel blijkt vooral dat nu de vestigingsbijdrage voor buitenlandse bedrijven is toegevoegd en de mogelijkheid om het fonds aan te spreken voor actualiteiten binnen de doelstelling.

1.3 Regels

De reserve FOM wordt ingezet voor verschillende doeleinden zoals garantstellingen, vestigingsbijdragen, investeringen of leningen. In onderstaande tabel geven we weer welke algemene regels hierbij worden gevolgd en of er nog specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 1.1 – Regels voor bestedingen uit de reserve FOM

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none"> • Garantstellingen • Leningen en garantiebeleid 2013 • Doelgericht op Afstand 2013 • Staatssteunregels • Bevoegdhedenbesluit (mandaatregeling) • Algemene Wet Bestuursrecht, • Algemene Subsidieverordening Amsterdam, • Bijzondere subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 	<ul style="list-style-type: none"> • Instellingsbesluit FOM 1986

De geldende regels voor het gebruik en het beheer van de reserve FOM zijn opgesteld bij de instelling in 1985. Deze regels zijn nog steeds leidend. Voor de reserve FOM is gedurende de looptijd van de reserve op meerdere momenten gewerkt aan het opstellen van nadere regels voor het beheer en de besteding uit de reserve FOM. Zo is er in de jaren 1988 tot en met 1992 op advies van de Gemeentelijke Accountantsdienst gewerkt aan een beheerverordening voor het FOM. In 1995, 2009 en 2011 zijn nadere

¹⁰⁴ Gemeentebled afd. 1, Nr. 1536, *Instelling Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam*, 3 oktober 1985, p.4085.

¹⁰⁵ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

regels ontworpen in de vorm van een verordening of reglement. Deze zijn echter allen nooit formeel vastgesteld. Het blijkt dat het ingewikkeld is specifieke regels voor het FOM vast te stellen. Hiervoor kunnen drie redenen worden aangedragen. Ten eerste is het gebruik van de reserve FOM beperkt, een ingewikkelde regeling staat dan niet in verhouding tot bedragen die verleend worden. Ten tweede bestaat het risico op staatssteun als bedrijven een overheidsbijdrage ontvangen. Ten derde biedt het FOM de mogelijkheid voor de gemeente om bedrijven voor verschillende doeleinden een tegemoetkoming te bieden. De kans bestaat dat deze mogelijkheid wordt ingeperkt wanneer specifieke regels worden vastgesteld. De regels, zoals die bij de instelling van het fonds zijn vastgesteld, gelden nog steeds.¹⁰⁶ De verwachting is dat het college van burgemeester en wethouders in juli 2016 de *Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie* zal vaststellen. Hierin zijn ook enkele nadere bepalingen voor de bestedingen uit het FOM opgenomen.¹⁰⁷

In de reserve FOM is een zogenaamde stelpost van € 203.710 opgenomen voor vestigingsbijdragen voor internationale bedrijven. Het doel hiervan is om sneller te kunnen anticiperen op mogelijke kansen voor het aantrekken van internationale bedrijven. Beslissingen over de vestigingsbedragen voor internationale bedrijven moeten vaak snel en op korte termijn genomen worden. Dit betekende dat zo'n beslissing veelal in overleg met de wethouder werd genomen.¹⁰⁸ De laatste jaren komt dit minder voor. Als een dergelijke kans zich voordoet vindt besluitvorming nu plaats via het college.¹⁰⁹

De RVE Economie en de Directie Middelen en Control (DMC) zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het beheer van de deelnemingen uit het FOM. Per jaar zitten DMC en Economie twee keer per jaar gezamenlijk om de tafel om stukken voor te bereiden voor de aandeelhoudersvergaderingen van onder andere De Clipper, Matrix Innovation Center en SADC.¹¹⁰

Op 18 december 2013 stemt de gemeenteraad in met het aanwijzen van systeemreserves binnen de gemeente Amsterdam. De reserve FOM is daarbij aangemerkt als een systeemreserve. Dit betekent dat de regels voor systeemreserves zoals die zijn vastgesteld in de beleidsnota *Reserves en voorzieningen 2013* ook op de reserve FOM van toepassing zijn. In de bijlage van het besluit wordt vermeld dat onttrekkingen uit de reserve FOM kunnen worden gedaan in de vorm van subsidiebijdragen, garantstellingen, investeringen of leningen, mits deze zijn voorgelegd aan het college.

In geval van garantie, investering of lening dient ook de gemeenteraad akkoord te gaan. Ook vestigingsbijdragen aan buitenlandse bedrijven zijn toegestaan, voor zover

¹⁰⁶ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014.

¹⁰⁷ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016 & *CONCEPT Subsidieregeling Economische Groei en Innovatie 2016*, datum onbekend.

¹⁰⁸ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014.

¹⁰⁹ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

¹¹⁰ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014.

deze binnen de begrotingspost Fonds Ontwikkelingsmaatschappij passen en ter kennisname van het college zijn gebracht.¹¹¹

1.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de (verwachte) stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 1.2 – Stand van de reserve eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	1.713.142	2.204.894	771.458

Bronnen: Jaarrekening 2014, Jaarrekening 2015, Begroting 2016.

Bij de begrote stand wordt er rekening mee gehouden dat de gemeente de Internationale School Amsterdam moet betalen voor de garantstelling voor het minimum aantal leerlingen (€ 500.000). Het is niet de verwachting van Economie dat de garantstelling tot een betaling zal leiden.¹¹² Dat betekent dat de verwachte stand van de reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij dus hoger zal liggen dan in de begroting is opgenomen.

1.5 Voeding

De reserve FOM wordt jaarlijks gevoed met een structurele bijdrage vanuit de algemene middelen van de begroting. Dit is ook opgenomen bij de instelling van het FOM in 1985. Daarnaast kan het FOM gevoed worden door dividend dat door de deelnemingen worden uitgekeerd.

Begrotingspost

In 2011 is de reserve FOM volledig afgeroomd. Vanaf 2011 wordt er jaarlijks weer ongeveer € 980.000 aan de reserve FOM gedoteerd. In 2016 is de toevoeging aan de reserve structureel met € 500.000 verlaagd. Voor 2016 is in de begroting een storting opgenomen van € 486.780.¹¹³ Dit is een gevolg van de bestuursopdracht *Bezuiniging subsidies*.¹¹⁴ Tijdens een gesprek bij Economie kwam naar voren dat het verminderen van de toevoeging aan de reserve FOM niet problematisch hoeft te zijn. Het aantrekken van internationale bedrijven is niet afhankelijk van de extra's die vanuit het

¹¹¹ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 18/19 december 2013, *Aanwijzen systeemreserves 2013 en evaluatie overige bestemmingsreserves bij Jaarrekening 2015 - Bijlage I) Overzicht systeemreserves 2013*, p.15.

¹¹² Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

¹¹³ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 419.

¹¹⁴ In de voorjaarsnota 2015 is onder de kop *FOM (Fonds Economische Stimulering)* opgenomen dat voor de versterking van de economische structuur op grond van het Coalitieakkoord andere middelen beschikbaar zijn en dat op grond daarvan de subsidie van € 500.000 gestopt wordt. In de begroting 2016 wordt om die reden € 500.000 minder toegevoegd aan de reserve FOM. Bron: Gemeente Amsterdam, Voorjaarsnota 2015, p. 166.

FOM kunnen worden verstrekt. De reserve FOM wordt alleen ingezet als het echt niet anders kan.¹¹⁵ In tabel 1.3 is een overzicht opgenomen van stortingen in het FOM.

Tabel 1.3 – Storing in Reserve FOM 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Storting	986.780	986.780	486.780

Bronnen: Jaarrekening 2014, Jaarrekening 2015 en 2016.

Dividenduitkeringen

Vanuit het FOM zijn de volgende deelnemingen aangegaan: Schiphol Area Development Company (SADC), De Amsterdamse Compagnie (DAC), Clipper en Matrix Innovation Center. Tot nu toe hebben de deelnemingen geen dividend uitgekeerd dat kon worden toegevoegd aan het FOM.¹¹⁶ Dit heeft te maken met de risicovolle markten waarin het FOM investeert.¹¹⁷

1.6 Gebruik

In december 2013 is de reserve FOM door de gemeenteraad aangemerkt als een systeemreserve. In de bijlage van het besluit wordt vermeld dat onttrekkingen uit de reserve FOM kunnen worden gedaan in de vorm van subsidiebijdragen, garantstellingen, investeringen of leningen, mits deze zijn voorgelegd aan het college.¹¹⁸ Ook vestigingsbijdragen aan buitenlandse bedrijven zijn toegestaan, voor zover deze binnen de begrotingspost Fonds Ontwikkelingsmaatschappij (3200301) passen en ter kennisname van het college zijn gebracht.¹¹⁹

Tabel 1.4 geeft inzicht in de onttrekkingen die in 2014 en 2015 uit de reserve FOM zijn gedaan. Daarnaast zijn ook de begrote onttrekkingen opgenomen die niet hebben geleid tot een onttrekking.

Tabel 1.4 – Uitgaven Reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij 2014 en 2015 in euro's

Uitgaven	2014	2015
Innovation Lab	49.995	
Entree van Gogh (claim)	250.000	
Science & Business organisatie ASP		250.000
<i>Subtotaal</i>	299.995	250.000
Kapitaallasten voor deelnemingen	261.035	245.028
Totaal	561.030	495.028

¹¹⁵ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014.

¹¹⁶ Gemeente Amsterdam, *Rapportage Herijking deelnemingen 2015*, 10 februari 2015, p. 26.

¹¹⁷ Gesprek Economie en Rekenkamer, 9 september 2014 & 12 januari 2015.

¹¹⁸ In geval van garantie, investering of lening dient ook de gemeenteraad akkoord te gaan.

¹¹⁹ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 18/19 december 2013, *Aanwijzen systeemreserves 2013 en evaluatie overige bestemmingsreserves bij Jaarrekening 2015 - Bijlage I) Overzicht systeemreserves 2013*, p.15.

Begroot – niet onttrokken, geen uitgaven	2014	2015
Garantstelling Internationale School	500.000	500.000
Stelpost Vestigingspremies	200.000	200.000

Bron: Excelbestand Economie - Onttrekkingen FOM jaarrekening 2015

Kapitaallasten voor deelnemingen

Vanuit het FOM worden structureel de kapitaallasten gedekt voor investeringen in het Schiphol Area Development Company (SADC), De Amsterdamse Compagnie (DAC), Clipper en Matrix Innovation Center. Voor de jaarlijkse kapitaallasten wordt rekening gehouden met ongeveer € 300.000.

De regels staan toe dat het FOM wordt gebruikt voor de financiering van kapitaallasten voor specifieke deelnemingen. Via de periodieke herijking van de deelnemingen en de rapportage daarover aan de raad wordt geborgd dat uit de reserve alleen deelnemingen worden gefinancierd die nog voldoende politiek draagvlak hebben. Bij de herijking 2015 is vermeld dat voor de deelnemingen Clipper en DAC onderzocht zal worden of deze kunnen worden afgestoten. Bij de deelnemingen SADC en Matrix Innovation Center wordt het aandeelhouderschap van de gemeente als noodzakelijk gezien en worden als deelneming aangehouden.¹²⁰

Over de deelneming DAC merken we nog op dat DAC richting de bank de verplichting heeft om de solvabiliteit niet onder de 20% te laten dalen. De aandeelhouders Stadsgenoot (67%) en de gemeente Amsterdam (33%) hebben een bijstortverplichting wanneer de solvabiliteit lager is. In 2014 was dit niet het geval. In 2014 heeft de gemeente een kapitaalstorting gedaan van € 2,95 miljoen.¹²¹ Eind 2015 blijkt dat de solvabiliteit naar verwachting 15,4% bedraagt. De verwachting is dat de gemeente € 367.000 zal moeten bijstorten. DAC is een van de deelnemingen waarvoor – in het kader van het deelnemingenbeleid – de afstootmogelijkheden worden onderzocht.¹²²

Garantstelling International School Amsterdam (ISA)

Op 18 december 2012 stemt het college in met het beschikbaar stellen van een garantstelling uit het FOM voor de periode september 2013 tot en met september 2018 van maximaal € 500.000 per jaar. Deze garantie is bedoeld om de internationale school uit te breiden. Dit draagt bij aan de Amsterdamse doelstelling om het vestigingsklimaat voor internationale bedrijven te verbeteren. Het verzoek van de Internationale School Amsterdam is beoordeeld door de Amsterdam Economic Board. De board adviseerde om een garantstelling te bieden op basis van een minimum aantal leerlingen aan de ISA. De gemeente heeft dit advies opgevolgd. Dit resulteerde in een afspraak dat de gemeente voor de schooljaren 2013-2014 tot en met 2017-2018 een garantie afgeeft.

¹²⁰ Gemeente Amsterdam, *Rapportage Herijking deelnemingen 2015*, 10 februari 2015, p. 19, p. 21, p. 25.

¹²¹ Gemeente Amsterdam, Aan: Leden van de raadscommissie Financiën, *Beantwoording vragen 3 juni 2015 De Amsterdamse Compagnie*, 8 juni 2015.

¹²² Gemeente Amsterdam, Aan: leden gemeenteraad, *Ontwikkelingen Amsterdamse Compagnie*, 7 januari 2016.

Deze garantie houdt in dat de gemeente leerlingplaatsen zal afnemen voor circa € 18.000 per leerlingplaats, indien de ISA in een betreffend schooljaar onder het breakeven punt van 936 leerlingen FTE komt. De garantie is gemaximaliseerd tot een bedrag van € 500.000 per jaar.¹²³

De gemeenteraad is via de reguliere planning en control cyclus geïnformeerd over deze garantstelling. In de bijlage bij het besluit tot instelling van de reserve FOM als systeemreserve is opgenomen dat de gemeenteraad moet instemmen met een garantstelling. In dit geval is dat niet expliciet gebeurd. Hierbij tekenen we aan, dat dit een bijzondere garantstelling is. Het is geen garantiestelling voor een bedrijf of instelling aan een kredietverschaffer voor het betalen van aflossings- en renteverplichtingen. Het heeft meer het karakter van een voorwaardelijke subsidie. Het college verantwoordt zich over het algemeen over verstrekte garanties via de jaarrekening. Per garantie wordt een indicatie gegeven van het financiële risico. In de jaarrekening wordt niet ingegaan op relatief kleine garanties, zoals de garantstelling voor de International School Amsterdam.

De gemeente ontvangt ieder jaar de jaarrekening van ISA en houdt daarmee zicht op het leerlingaantal. Het blijkt dat de wachtlijsten voor ISA groot zijn. Dit betekent dat het risico klein is dat de gemeente deze garantstelling moet uitbetalen.

Stichting Science & Business Organisatie - Amsterdam Science Park

Op 19 mei 2015 heeft het college besloten om een bijdrage van € 250.000 te verlenen voor de uitvoering van de actieagenda van de Science en Business organisatie op het Amsterdam Science Park. Deze bijdrage wordt gefinancierd uit de reserve Fonds Ontwikkelingsmaatschappij. Deze bijdrage geldt voor de jaren 2015 en 2016 voor € 125.000 per jaar.

Op 15 oktober 2015 heeft de Universiteit van Amsterdam hiervoor een subsidie aangevraagd. De gemeente heeft op 22 december 2015 de subsidie verleend. Uit de beschikking valt op te maken dat de bijdrage wordt verleend uit het Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam op basis van artikel 2.2 van het hoofdstuk II uit het *Reglement Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam*. Deze passage vinden wij opvallend, aangezien uit gesprekken met Economie bleek dat dit reglement niet is vastgesteld en dat uitsluitend het instellingsbesluit *Fonds Ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam* uit 1985 geldend is.

Op basis van de verkregen stukken constateren wij dat het Juridisch Bureau, nadat de beschikking al is verstuurd, op 5 januari 2016 met een advies komt over mogelijke staatssteun. Uit dit advies blijkt dat voor de beschikking mogelijk niet de juiste vorm is gekozen. Geadviseerd wordt om de subsidie niet te verlenen aan de Universiteit van Amsterdam, maar aan de nog op te richten Stichting Amsterdam Science Park. Ook moet de maatregel worden gemeld bij de Europese Commissie. Dit leidt er toe

¹²³ Gemeente Amsterdam, Spoedvoordracht voor de collegevergadering van 18 december 2012, *De uitbreiding van de International School of Amsterdam*.

dat op 16 februari 2016 aan de Universiteit van Amsterdam en de Stichting Science & Business Organisatie een wijzigingsbeschikking wordt gestuurd. Hierin is aangegeven dat de oorspronkelijke beschikking gewijzigd wordt en gericht wordt aan de Stichting Science & Business Organisatie in oprichting en dat verder de beschikking van 22 december 2015 onverminderd van kracht blijft.¹²⁴ Op 15 maart 2016 is de aanmelding van deze financiële bijdrage geregistreerd door de Europese Commissie.¹²⁵

¹²⁴ Gemeente Amsterdam, Brief van Economie aan Stichting Science & Business Organisatie, *Herziene subsidieverleningsbeschikking EZ15-49 Uitvoering actie-agenda Science & Business organisatie Amsterdam Science Park*, 16 februari 2016.

¹²⁵ E-mail Economie & Juridische Zaken, *FW: Sani2 – Gevalideerde aanmelding geregistreerd door EU-Commissie*, 15 en 16 maart 2016.

2 Holland Casino

2.1 Ontstaan

In 1983 uitten de raadsleden Luijten en De Grave de wens om na te gaan of het mogelijk was dat een casino zich in de Amsterdamse regio zou vestigen. Na het benodigd akkoord van de toenmalige staatssecretarissen van Economische Zaken en Justitie, startte de gemeente met onderhandelingen over de locatie van het casino met de Nederlandse Stichting Casinospelen (NSC) en Lido Amsterdam BV. Omdat de gemeente voorzieningen trof waardoor het mogelijk was om het casino in Amsterdam te vestigen, kwamen de partijen in 1986 in een *raamovereenkomst* overeen dat de gemeente per iedere betalende bezoeker 2,50 gulden zou ontvangen. Het bedrag wordt eens per vijf jaar geïndexeerd.¹²⁶

Begin 2000 zegde het Holland Casino de raamovereenkomst eenzijdig op. De gemeente Amsterdam accepteerde dit niet omdat dit betekende dat de inkomsten van de gemeente niet op pijl zouden blijven. Eind 2004 bereikten beide partijen een akkoord. De raamovereenkomst werd in stand gehouden, maar er zijn aanvullende afspraken gemaakt over de indexering en over dat de extra ontvangsten als gevolg van de indexering ten goede zou komen aan het *Promotiebudget Holland Casino*.¹²⁷ De afspraken zijn vastgelegd in een protocol. Deze is op 25 oktober 2005 door de gemeente en Holland Casino ondertekend.

Het promotiebudget is in de jaarrekening 2004 opgenomen als nieuw te vormen voorziening Holland Casino.¹²⁸ Deze voorziening is bij de jaarrekening 2008 omgezet in een bestemmingsreserve. De reden hiervoor was dat formeel de gemeente eigenaar is van deze middelen. In het hypothetische geval dat Holland Casino failliet zou gaan blijven de reservemiddelen eigendom van de gemeente. In 2013 werd de reserve Holland Casino aangemerkt als systeemreserve.¹²⁹

2.2 Doel

Hieronder geven we het doel uit het *Protocol Casino Promotiebudget* en het doel uit de begroting 2016 weer.

¹²⁶ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Voordracht Raad, *Raamovereenkomst van de gemeente Amsterdam en de Nationale Stichting Casinospelen en Lido Amsterdam BV inzake het Casino*, datum onbekend.

¹²⁷ Gemeente Amsterdam, Dienst Economische Zaken, MT 2006 verdelvoorstel promotiefonds Holland Casino, datum onbekend, p.1.

¹²⁸ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2004*, p. 278.

¹²⁹ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 18/19 december 2013, *Aanwijzen systeemreserves 2013 en evaluatie overige bestemmingsreserves bij Jaarrekening 2015 - Bijlage I) Overzicht systeemreserves 2013*, p. 15.

Doel Protocol Casino Promotiebudget

Volgens het *Protocol Casino Promotiebudget* wordt het promotiebudget ingezet om de marketingdoelen van zowel Holland Casino als de gemeente Amsterdam te verwezenlijken. De gezamenlijke doelstelling voor het promotiebudget luidt als volgt: *het vergroten van de attractiviteit (kwaliteit) van het cultureel uitgangspunt*.¹³⁰

Doel Reserve Holland Casino volgens de begroting 2016

De reserve is gevormd in samenspraak met Holland Casino en wordt gevoed vanuit de bezoekersafdracht. Gezamenlijk met de gemeente worden hier projecten uit gefinancierd die als doel hebben om de (marketing) doelen van zowel Holland Casino als van de gemeente te verwezenlijken.¹³¹

We zien dat bij de instelling van het promotiebudget een expliciete doelstelling is bepaald. Deze doelstelling komt echter later in de stukken niet meer terug. Wel wordt er gerefereerd aan het overkoepelende doel van het promotiebudget de marketingdoelen te verwezenlijken van zowel de gemeente als Holland Casino.

2.3 Regels

In onderstaande tabel staan de algemene regels en de specifieke regels voor het beheer van deze reserve.

Tabel 2.1– Regels voor bestedingen uit de reserve Holland Casino

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none">• Algemene Subsidieverordening Amsterdam (ASA)• Bijzondere subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 (ESA)	<ul style="list-style-type: none">• Raamovereenkomst Holland Casino• Protocol Promotiebudget (25 oktober 2005)

In 2004 zijn afspraken tussen de gemeente Amsterdam en Holland Casino over de dotatie en onttrekkingen in het promotiefonds vastgelegd in het *Protocol Casino Promotiebudget*. Dit protocol is op 25 oktober 2005 door beide partijen ondertekend.¹³² Op 24 januari 2006 besluit het managementteam van Economische Zaken dat het protocol niet door het college hoefde te worden vastgesteld. Geconcludeerd werd dat het vaststellen van regels over de bestedingen binnen het mandaat van de directeur Economie vallen. Verder werd afgesproken dat de verdelingsvoorstellen aan het MT worden voorgelegd.¹³³

¹³⁰ Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: Ondertekend retour, *Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.

¹³¹ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 419.

¹³² Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Memo: *Afdracht bezoekersheffing Holland Casino*, 10 maart 2005 & Holland Casino, Brief aan Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: *Ondertekend retour*, 25 oktober 2005.

¹³³ Gemeente Amsterdam, *Verdelingsvoorstel Casino promotiebudget 2006 (1^e tranche van 2)*, datum onbekend, p. 1.

In het protocol zijn voor het gebruik van de middelen de volgende criteria opgenomen:¹³⁴

1. Verhoging van de kwaliteit van het aanbod;
2. Gericht op een breed publiek (geïnteresseerd in uitgaan en potentieel Casino bezoek);
3. Versterking van de positie van Leidseplein en omgeving als nationaal en (internationaal)uitgaanscentrum;
4. Breed draagvlak bij het Amsterdamse publiek, maar op zijn minst een bovenregionale uitstraling.

In de bijlage van het *Protocol Casino Promotiebudget* zijn nog aanvullende uitgangspunten opgenomen:

- uit het budget worden geen garantstellingen verstrekt;
- diverse typen investeringen zijn mogelijk. Zo worden ook fysieke projecten niet bij voorbaat uitgesloten. Bij een fysiek project is het wel noodzakelijk dat het project afgebakend wordt en dat de omvang beperkt is, zodat het past bij de grootte van het promotiebudget;
- in geval van evenementen worden in principe opstartende of eenmalige evenementen gesteund. Bij uitzondering kan tweemaal een bijdrage aan eenzelfde evenement worden verstrekt – in het sponsorcontract wordt in zo'n geval expliciet vermeld dat de ontvanger geen aanspraak kan maken op structurele financiering;
- de voorkeur gaat uit naar eenmalige investeringen die structureel effect hebben;
- projecten die passen bij de kernwaarden van citymarketing (creativiteit, innovatie en handelsgeest) en daarmee de *brand* I Amsterdam versterken, hebben de voorkeur;
- over het budget wordt niet actief en breed gecommuniceerd;
- per project wordt afgewogen of en hoe de betrokkenheid van Holland Casino en Economische Zaken zichtbaar wordt gemaakt (dit kan bij sommige projecten betekenen dat de voorwaarde geldt dat de ontvanger beide logo's moet gebruiken).¹³⁵

Het *Protocol Casino Promotiebudget* geeft enige sturing aan de manier waarop het besluit over de te financieren projecten tot stand komt. Zo zijn er samengevat de volgende afspraken over het proces in het protocol opgenomen:

- Holland Casino doet een keer per jaar een voorstel voor de bijdrage aan projecten
- De voorstellen worden (ambtelijk) besproken
- College van burgemeester en wethouders krijgen in december een voorstel van te financieren projecten ter besluitvorming voorgelegd
- Directeur EZ is gemandateerd om subsidies en bijdragen te verlenen.

¹³⁴ Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: Ondertekend retour, *Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.

¹³⁵ Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: Ondertekend retour, *Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.

Het blijkt dat het proces in de praktijk anders verloopt dan is vastgelegd in het *Protocol Casino Promotiebudget*. Zowel Holland Casino als de gemeente dragen projecten aan voor mogelijke financiering vanuit de reserve Holland Casino. Twee keer per jaar overleggen beide partijen over de stand van zaken. Het gaat dan over de projectvoorstellen en de going concern bij Holland Casino.

Tussentijds vindt per mail en telefonisch overleg plaats als een van beide partijen een projectvoorstel heeft. Als Holland Casino en de gemeente akkoord zijn met het verlenen van een bijdrage uit de reserve Holland Casino dan wordt ambtelijk een voorstel gedaan. Subsidievoorstellen onder de € 50.000 kunnen door de directeur EZ worden verleend. Daarboven worden de voorstellen voorgelegd aan het college. In 2016 zijn de voorstellen voor kleinere subsidievoorstellen ook aan het college voorgelegd.¹³⁶

Sinds 2013 stuurt de gemeente twee keer per jaar een brief aan Holland Casino met daarin een overzicht van de toevoegingen, onttrekkingen en huidige stand van de reserve Holland Casino. Dit geeft goed inzicht in de voeding en het gebruik van de reserve.

2.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de (verwachte) stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 2.2 – Stand van de reserve Holland Casino eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	527.384	617.308	527.384

Bronnen: Jaarrekening 2014, Jaarrekening 2015, Begroting 2016.

Uit de begroting 2016 blijkt dat zowel de beoogde toevoeging als de beoogde onttrekking in 2016 € 175.000 bedraagt. De stand blijft daarom vrijwel gelijk.

2.5 Voeding

De reserve Holland Casino is bijzonder omdat de reserve niet met gemeentelijke middelen gevoed wordt, maar met geld dat afkomstig is van Holland Casino. Holland Casino draagt jaarlijks een bedrag per betalende bezoeker af aan de gemeente Amsterdam. Een klein deel hiervan stort de gemeente in de reserve Holland Casino. De jaarlijkse storting is afhankelijk van het aantal betalende bezoekers van het Holland Casino. Dit betekent dat het bedrag dat jaarlijks in de reserve wordt gestort varieert.

Sinds 1 september 2006, wanneer de bezoekersafdracht opnieuw werd geïndexeerd, komt het surplus van de afdracht ten goede van het promotiebudget. Per 1 december 2011 bedraagt de bezoekersafdracht € 1,79 per betalende bezoeker. Hiervan gaat

¹³⁶ E-mail EZ aan rekenkamer, 22 maart 2016

€ 1,54 per betalende bezoeker naar de algemene middelen en € 0,25 per betalende bezoeker naar de reserve Holland Casino (*Casino Promotiebudget*). In onderstaande tabel geven we een overzicht van het deel van de afdrachten van Holland Casino die in de reserve Holland Casino zijn gestort.

Tabel 2.3 – Stortingen in Reserve Holland Casino in euro's

Jaar	2013	2014	2015	2016 (begroot)
Storting	259.660	178.694	202.424	175.000

Bronnen: Jaarrekeningen 2013, 2014 en 2015 en 2016.

Uit de gesprekken en de ontvangen stukken blijkt dat tot 2013 de afdrachten van Holland Casino niet soepel verliepen. Zo werd er in 2013 geconstateerd dat de indexering per 1 januari 2011 niet had plaatsgevonden. Dit leidde tot een naheffing bij Holland Casino van € 86.104 en een de nieuwe afspraak dat per 1 januari 2013 Holland Casino € 1,54 per betalende bezoeker afdraagt aan de algemene middelen van de gemeente Amsterdam en € 0,25 per betalende bezoeker aan de reserve Holland Casino.¹³⁷

Holland Casino stuurt ieder kwartaal een brief over de hoogte van de bezoekersafdracht en maakt dit bedrag per kwartaal over aan de gemeente Amsterdam.¹³⁸ Dit is in overeenstemming met de afspraak uit het *Protocol Promotiebudget Holland Casino*.¹³⁹ Holland Casino ontvangt van de gemeente Amsterdam vanaf 2013 twee keer per jaar een overzicht van de stortingen en onttrekkingen en de laatste stand van de reserve Holland Casino.

Vanwege de economische situatie en het dalende aantal bezoekers¹⁴⁰ begroot de gemeente de afdracht voorzichtig. Tot nu toe blijkt de afdracht steeds mee te vallen.¹⁴¹ De gemeente beoordeelt of de werkelijke bezoekersafdracht in lijn is met de verwachte trend. De bezoekersafdracht van Holland Casino is niet voorzien van een accountantsverklaring. Hierover zijn in het *Protocol promotiebudget* ook geen afspraken opgenomen. Economie ziet op dit moment geen aanleiding om de bezoekersafdracht strenger te controleren.

2.6 Gebruik

De reserve Holland Casino wordt gebruikt om de marketingdoelen van zowel Holland Casino als de gemeente Amsterdam te verwezenlijken. In onderstaande tabel

¹³⁷ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Indexatie en stand promotiefonds*, 11 april 2013.

¹³⁸ Bijvoorbeeld Brief Holland Casino aan gemeente Amsterdam Economische Zaken, *Afdracht bezoekersheffing april tot en met juni 2015*, 7 juli 2015 of ING, Economische Zaken Amsterdam, afschrift zakelijke rekening, 4 februari 2015.

¹³⁹ Holland Casino, Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Betreft: Ondertekend retour, *Protocol Casino Promotiebudget*, 25 oktober 2005.

¹⁴⁰ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 350.

¹⁴¹ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

geven we een overzicht van de projecten die een bijdrage hebben ontvangen vanuit de reserve Holland Casino in de jaren 2014, 2015 en 2016 (begroot).

Tabel 2.4 – Uitgaven Reserve Holland Casino 2013, 2014, 2015 en 2016 (begroot) in euro's

Project	2014	2015	2016 (begroot)
Hotelnacht	45.000		
Amsterdam City index		7.500	7.500
Chinees nieuwjaar	7.500	7.500	
Boombankjes Max Euweplein	50.000	- /- 2.240	
Amsterdam Light Festival	100.000	75.000	50.000
Vondelfestival 2015		7.500	7.500
Zandsculpturenfestival		15.000	
Open Monumentendag			7.500
Lente Concerten			7.500
Totale uitgaven	202.500	110.260	80.000

Bron: Excelbestand Economie - Actuele stand promotiefonds Holland Casino per 31-12-2015

De subsidieverlening aan het Amsterdam Light Festival in 2014 en het Vondelfestival in 2015 hebben we nader bekeken.

Amsterdam Light Festival 2014

Vanuit de reserve Holland Casino is er in 2014 € 100.000 verleend aan Amsterdam Light Festival (ALF). Op 26 augustus 2014 heeft het college ingestemd om deze bijdrage uit de reserve Holland Casino te dekken.¹⁴² Op 27 november 2014 verstuurt de gemeente de subsidieverleningsbeschikking aan de Stichting Amsterdam Light Festival. De grondslag voor het verlenen van deze subsidie is de Algemene Wet Bestuursrecht, de Algemene Subsidieverordening Amsterdam, de bijzondere subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 en de richtlijnen van het Holland Casino Promotiefonds. De bevoorschotting bedraagt 60%. In de beschikking is opgenomen dat uiterlijk 1 april 2015 een aanvraag tot subsidievaststelling moet worden ingediend bij de gemeente, waarna uitbetaling van de overige 40% zal plaatsvinden.¹⁴³ Via een brief heeft de gemeente voor deze termijn uitstel verleend tot 1 juli 2015.¹⁴⁴ Op 13 augustus 2015 stuurt de Stichting Amsterdam Light Festival een verzoek tot subsidievaststelling aan de gemeente.¹⁴⁵ Op 22 september 2015 stelt de

¹⁴² Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 26 augustus 2014, *Bijdrage uit Holland Casino Fonds aan het Amsterdam Light Festival editie 2014 & uitslag*.

¹⁴³ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Subsidieverleningsbeschikking EZ14-24 Amsterdam Light Festival 2014*, 27 november 2014.

¹⁴⁴ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Verlening looptijd en wijziging activiteit EZ14-24 Amsterdam Light Festival 2014*, 18 december 2014.

¹⁴⁵ Amsterdam Light Festival, Aan: Gemeente Amsterdam, Dienst Economische Zaken, *Verzoek tot vaststelling subsidieverlening EZ 14-24*.

gemeente het subsidie definitief vast.¹⁴⁶ De subsidieverstrekking is niet helemaal volgens de regels verlopen, aangezien het verzoek tot subsidievaststelling te laat bij de gemeente is ingediend.

Vondelfestival 2015

Op 9 februari 2015 stuurt de gemeente Amsterdam een subsidieverleningsbeschikking aan de Stichting Theater in Huis voor het Vondelfestival 2015. Daarin wordt als grondslag voor het verlenen van deze subsidie de Algemene Wet Bestuursrecht, de Algemene Subsidieverordening Amsterdam, de bijzondere subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 en de richtlijnen van het Holland Casino Promotiefonds genoemd. Het gesubsidieerde bedrag bedraagt maximaal € 7.500 en er wordt een voorschot verleend van 100%. In de subsidieverleningsbeschikking is opgenomen dat het Vondelfestival het Holland Casino en het Max Euweplein zal meenemen in de route en indien mogelijk een van de panden van Holland Casino zal gebruiken voor de voorstellingen. De gemeente vraagt om binnen 3 maanden na afloop van het project het verzoek tot subsidievaststelling in te dienen. Dat wil zeggen uiterlijk 1 augustus 2015.¹⁴⁷ Op 7 juli 2015 ontvangt de gemeente het inhoudelijk en financieel verslag. De subsidieverstrekking voor het Vondelfestival draagt bij aan de doelstelling van de reserve en is verlopen volgens de regels.

¹⁴⁶ Gemeente Amsterdam, RVE Economie, Aan: Stichting Amsterdam Light Festival, *Definitieve subsidievaststelling EZ14-24 Amsterdam Light Festival 2014*, 22 september 2015.

¹⁴⁷ Gemeente Amsterdam, aan: Stichting Theater in Huis, *Subsidieverleningsbeschikking EZ15-04, Vondelfestival 2015*, 9 februari 2015.

3 Amsterdam Economic Board¹⁴⁸

3.1 Ontstaan

De Amsterdam Economic Board is op 19 oktober 2010 ingesteld door het college van burgemeester en wethouders. De Amsterdamse metropoolregio heeft de ambitie om tot de top-5 van sterke Europese vestigingsregio's te behoren. Om deze ambitie te realiseren maken overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen in de Metropoolregio Amsterdam afspraken tot verregaande samenwerking door onder andere een gezamenlijke strategie en agenda op te stellen waar de partijen in de regio zich aan committeren. Deze samenwerking en agenda wordt verankerd via het instellen van een brede Economic Development Board tegenwoordig Amsterdam Economic Board.¹⁴⁹

Bij de jaarrekening 2011 is de reserve Amsterdam Economic Board ingesteld. Deze reserve is gevoed met resterende rijksmiddelen die bestemd zijn voor de regio (Pieken in de Delta) en eigen Amsterdamse middelen. De besluitvorming over de besteding van deze middelen ligt bij de Amsterdam Economic Board (Board). In 2012 is de reserve dan ook gesplitst in een regionaal deel en een Amsterdams deel. Het Amsterdamse deel is bestemd voor de cofinanciering van de uitvoering van projecten. Dit is de reserve cofinanciering Boardprojecten.

De reserve Amsterdam Economic Board bevat na de splitsing alleen nog de rijksmiddelen die voor een bepaald doel beschikbaar zijn. In de jaarrekening 2014 is deze reserve daarom opgeheven en zijn de resterende middelen op de balans verantwoord onder de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*. Hiermee is de systeemreserve Amsterdam Economic Board per 1 januari 2015 vervallen.¹⁵⁰

Onttrekkingen aan de reserve en besteding van de op de balans gereserveerde middelen is alleen mogelijk indien het Bestuurlijk Overleg Platform Regionaal Economische Structuur (BO PRES) het project heeft goedgekeurd.¹⁵¹ De gemeente is uitvoerder en beheerder van het budget voor de Amsterdam Economic Board. Dit betekent dat de interne regels van de gemeente Amsterdam gevolgd moeten worden. Nadat het Bestuurlijk Overleg Platform Regionaal Economische Structuur een project

¹⁴⁸ Vroeger heette deze reserve de Economic Development Board

¹⁴⁹ Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 19 oktober 2010, *Economic Development Board voor de Metropoolregio Amsterdam*, 19 oktober 2010, p.1-3.

¹⁵⁰ Gesprek Economie en Rekenkamer, 12 januari 2015 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 510.

¹⁵¹ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Raadsbesluit, *Instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 18 december 2013, p.14.

hebben goedgekeurd, verleent de gemeente op basis van een collegebesluit subsidie, waarbij ieder project wordt getoetst aan de Amsterdamse voorwaarden.¹⁵²

3.2 Doel

Het doel van de reserve Amsterdam Economic Board tussen de instelling van de reserve en de opheffing niet gewijzigd.

Doel reserve Amsterdam Economic Board

De reserve Amsterdam Economic Board is bedoeld voor het dekken van de uitvoering van de agenda van de Amsterdam Economic Board.¹⁵³

3.3 Regels

In onderstaande tabel vermelden we welke algemene regels en welke specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 3.1 – Regels voor bestedingen uit de reserve Amsterdam Economic Board

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none"> • Algemene Subsidieverordening Amsterdam (ASA). • Bijzondere subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 (ESA). • Europese regelgeving (staatssteun). • Collegebesluit. 	<ul style="list-style-type: none"> • Positief advies en besluit BO PRES. • Besluitvorming via College [raadsbesluit 11/12 juli 2012]. • Beschikbaar stellen van financiële bijdrage uit het Regionaal Budget voor de financiering van de Board Uitvoeringsorganisatie [voordracht voor de collegevergadering van 19 mei 2015]. • Voorstel van de regionale bestuurlijke regiegroep voor versterking van de samenwerking in de Metropoolregio Amsterdam [voordracht voor de collegevergadering van 12 april 2016].

Voor zowel de reserve Amsterdam Economic Board als de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal Budget Economie MRA* zorgt de gemeente voor het beheer van het budget. Dit betekent dat hiervoor de interne regels van de gemeente Amsterdam gevolgd moeten worden.¹⁵⁴

¹⁵² Platform Regionaal-Economische Structuur Metropool Amsterdam, BO PRES, *Regionaal Budget*, 25 september 2014 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2011*, p. 217 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 510.

¹⁵³ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 51 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2010*, p. 217.

¹⁵⁴ Bestuurlijke Overleg, Platform Regionaal-Economische Structuur Metropool Amsterdam, BO PRES, *Regionaal Budget*, 25 september 2014 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2011*, p. 217 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 510.

Op 18 december 2013 heeft de gemeenteraad een besluit genomen over welke reserves binnen de gemeente systeemreserves zijn. De reserve Amsterdam Economic Board wordt daarbij aangemerkt als een systeemreserve. Dit betekent dat de regels voor systeemreserves zoals die zijn vastgesteld in de beleidsnota *Reserves en voorzieningen 2013* ook op deze reserve van toepassing zijn. In de bijlage van het besluit wordt vermeld dat onttrekkingen gedaan kunnen worden voor bestedingen op voorstel van de door de Amsterdam Economic Board goedgekeurde projecten.¹⁵⁵ Na de opheffing van de reserve per 1 januari zijn nieuwe procedures voor de bersluitvorming ontwikkeld.¹⁵⁶

3.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de verwachte stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 3.2 – Stand van de reserve Amsterdam Economic Board eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	0	-	-

Bronnen: Jaarrekening 2014 en 2015, begroting 2016.

De reserve Amsterdam Economic Board is bij de jaarrekening 2014 opgeheven.¹⁵⁷ De middelen worden voortaan verantwoord op de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*. In de jaarrekening 2014 en de begroting 2016 is niet zichtbaar wat de verwachte stand van deze balanspost. In tabel 3.3 laten we de verwachting hierover zien aan de hand van een Exceloverzicht dat we van Economie hebben ontvangen.

Tabel 3.3 – Stand van de balanspost Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA eind 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015 (begroot)	2016 (begroot)
Stand van de balanspost	€ 1.266.982	€ 4.749.059	n.b.

Bron: Jaarrekening 2014 / Excelbestand 20160110 onderbouwing vooruitontvangen bedragen Regiobudget jaarrekening 2015

3.5 Voeding

De reserve is in 2011 gevoed met middelen van het Ministerie van Economische Zaken door het beëindigen van de subsidieregeling Pieken in de Delta. In de jaarrekening 2011 staat dat voor de financiering van de uitvoering van de agenda van de

¹⁵⁵ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Raadsbesluit, *Instemmen met het aanwijzen van systeemreserves en evaluatie van overige bestemmingsreserves bij R2015*, 18 december 2013, p.14.

¹⁵⁶ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016.

¹⁵⁷ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p.510.

Amsterdam Economic Board een bedrag van € 7,7 miljoen is gereserveerd. Hiervan was € 2,9 miljoen afkomstig van resterende rijksmiddelen van de subsidieregeling Pieken in de Delta en de resterende middelen van de decentrale uitkering voor € 4,8 miljoen.¹⁵⁸

Vanaf 2015 worden de gelden niet meer verantwoord in de reserve Amsterdam Economic Board, maar via de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*.¹⁵⁹ Bij de jaarrekening 2014 zijn de resterende middelen van in totaal € 1.266.982 gedoteerd aan de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*.¹⁶⁰

Op 25 september 2014 heeft BO PRES¹⁶¹ ingestemd met het instellen van een gezamenlijk regionaal budget voor 2015. De bijdragen van de partners zijn daarbij ook vastgelegd. Het college heeft dit op 19 mei 2015 bekrachtigd.¹⁶² De bijdragen van de partners worden door de gemeente Amsterdam – als beheerder en uitvoerder van het regionaal budget – ontvangen.

In tabel 3.4 is een overzicht opgenomen van de stortingen in de reserve Amsterdam Economic Board in 2014 en de bijdragen aan de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA* in 2015.

Tabel 3.4 – Stortingen Reserve Amsterdam Economic Board (2014) en toevoegingen aan Balanspost *Vooruitontvangen Regionaal budget Economie MRA* (2015) in euro's

Stortingen	2014	2015
	Reserve	Balanspost
Gemeente Amsterdam		1.885.000
Provincie Noord Holland	2.080.000	1.332.500
Stadsregio	400.000	600.000
Gemeente Almere		70.000
Gemeente Lelystad		35.000
Provincie Flevoland		40.000
Gemeente Amstelveen		17.500
Gemeente Haarlemmermeer		140.000
Gemeente Zaanstad		36.000
Gemeente Haarlem		37.500
Gemeente Hilversum		42.500
Regio IJmond		70.000

¹⁵⁸ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2011*, Raadsdruk, p.217.

¹⁵⁹ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 510.

¹⁶⁰ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 510.

¹⁶¹ BO PRES = Bestuurlijk Overleg Platform Regionale Economische Structuur

¹⁶² Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordacht voor de collegevergadering van 19 mei 2015, *Beschikbaar stellen van financiële bijdrage uit Regionaal Budget voor de financiering van de Board Uitvoeringsorganisatie: tot en met 2018 € 1.400.000 en voor 2015 incidenteel aanvullend € 600.000.*

Stortingen	2014	2015
	Reserve	Balanspost
Afronden ReCreative project Stadsregio (in Zaanstad).		159.125
Bijdragen Onderwijs en Arbeidsmarkt DMO DWI en regio		65.000
Bijdragen Regio aan Verkenningen		10.635
Totaal	2.480.000	4.540.760

Bron: Interne Exceloverzichten Economie, Overzicht reserve Amsterdam Economic Board jaarrekening 2014 & 20160110 onderbouwing vooruit ontvangen bedragen Regiobudget jaarrekening 2015.

Uit de tabel blijkt dat in 2014 alleen de bijdragen van de provincie Noord-Holland en de Stadsregio aan de reserve Amsterdam Economic Board zijn toegevoegd. Vanwege saldering is dit niet zichtbaar in de jaarrekening 2014 van de gemeente. In 2015 zijn de bijdragen van de betrokken regionale partners geboekt op de balanspost *Vooruit ontvangen bedragen*. Deze bedragen zijn conform het besluit dat BO PRES genomen heeft. De voeding van het regionaal budget Economie MRA is daarmee voor 2015 in overstemming met de daarover gemaakte afspraken.

3.6 Gebruik

In het Boardplan 2014-2020 is opgenomen dat er voor de Amsterdam Economic Board financiering nodig is op twee niveaus: de Board-uitvoeringsorganisatie én regionale programma- en projectfinanciering.¹⁶³ Beide niveaus zien we ook terug in het overzicht van uitgaven uit de reserve Amsterdam Economic Board en de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*. Tabel 3.5 geeft een overzicht van de projecten waaraan een bijdrage is geleverd uit de reserve Amsterdam Economic Board (2014) of de balanspost *Vooruitontvangen bedragen regionaal budget Economie MRA* (2015).

Tabel 3.5 – *Uitgaven (verplicht en werkelijk besteed) Reserve Amsterdam Economic Board (2014) en Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA (2015) in euro's*

Project	2014	2015
	Reserve	Balanspost
Uitvoeringsorganisatie Board	335.000	2.000.000
Reservering arbeidsmarkt	584.000	
Seamless Connections	80.000	
ALOHA RSV	495.000	
Amsterdam Connects	300.000	
Cobra Museum	70.000	
Zorg Inc	300.000	
Regionale Hotelstrategie 2016-2022	34.040	
OV bij IBC congres	250.000	
Tracer		750.000

¹⁶³ Amsterdam Economic Board, *board 2014-2020 - Metropoolregio Amsterdam: wonen, werken, wereldplek*, september 2013, p. 24.

Project	2014	2015
	Reserve	Balanspost
Regio Plabeka (jaarlijks)		187.000
Economische verkenningen		164.200
Monitor Onderwijs en Arbeidsmarkt		86.534
Regio 3 D		150.000
Logistics Board		100.000
Regio vastgoedmarketing		66.000
Regionaal Onderwijs & Arbeidsmarkt Festival		24.200
Ministerie infrastructuur REOS Atelier making projects		8.500
Prijsvraag digitale economie		2.250
Totaal Uitgaven	2.448.440	3.538.684

Bron: Exceloverzichten ontvangen Economie (overzicht reserve Amsterdam Economic Board jaarrekening 2014 & onderbouwing vooruit ontvangen bedragen jaarrekening 2015)

Uit het overzicht blijkt dat verschillende projecten zijn gefinancierd vanuit de reserve en de balanspost *Vooruitontvangen bedragen Regionaal budget Economie MRA*.¹⁶⁴ We gaan bij twee uitgavenposten na of dat op een nette manier is gebeurd. We doen dit voor de verstrekte subsidies aan de uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Boarden 2014 en 2015 en voor de aan ZorgInc verleende subsidie 2014.

Uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board

Uit de tabel blijkt dat de uitgave voor de uitvoeringsorganisatie van de Board in 2015 van € 2 miljoen aanzienlijk hoger is dan in 2014 (€ 335.000). We bekijken hier wat dit verschil verklaart en of de besteding volgens de regels is verlopen.

2014

Uit de collegevoordracht van 29 oktober 2013 maken we op dat de totale kosten voor het overheidsdeel van de begroting 2014 van de uitvoeringsorganisatie € 1,255 miljoen bedraagt, exclusief de kosten van medewerkers die vanuit de gemeente zijn gedetacheerd.¹⁶⁵

De kosten van de uitvoeringsorganisatie worden op verschillende manieren gedekt. Een bedrag van € 335.000 is in 2014 ten laste is gebracht van de reserve Amsterdam Economic Board (dit zijn de bijdragen van BO PRES en de provincie Noord-Holland).^{166, 167}

¹⁶⁴ Het college van de gemeente Amsterdam is volgens het raadsbesluit van 11 juli 2012 gemandateerd tot het inzetten van middelen en namens de raad te besluiten of nieuwe projecten of activiteiten van de Amsterdam Economic Board in aanmerking komen voor financiering uit het regionaal budget (Gemeentebblad 1, nr. 531).

¹⁶⁵ Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Voordracht voor de collegevergadering van 29 oktober 2013, *Inzet gemeente Amsterdam inzake de financiering van de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic Board in 2014 en 2015-2020 en de inzet richting een regionaal budget voor economische activiteiten*, p.1.

¹⁶⁶ Ten laste van de bijdrage BO PRES en de bijdrage Provincie Noord-Holland.

¹⁶⁷ De bijdragen van andere partijen (gemeente Amsterdam, PRES, Almere/Lelystad/Flevoland en overige gemeenten) zijn niet via de reserve Amsterdam Economic Board gelopen.

Amsterdam verleende in 2014 aan de Stichting Amsterdam Economic Board een subsidie voor de uitvoering van het jaarplan 2014 van maximaal € 734.000. Hiervan is € 300.000 uit de reserve cofinanciering Boardprojecten gedekt.¹⁶⁸ De overige middelen komen ten laste van het programma Economie.

In 2014 zijn tevens medewerkers van Economie gedetacheerd waarvoor de stichting Amsterdam Economic Board niet behoefde te betalen. Het ging daarbij om een begroot bedrag van € 206.000. Feitelijk is het subsidie van Amsterdam daarom € 940.000 (€ 734.000 en € 206.000).

Op basis van een goedgekeurde jaarrekening 2014 en een jaarverslag 2014 van de stichting Amsterdam Economic Board is de subsidie definitief vastgesteld op het verleende subsidiebedrag van € 734.000.¹⁶⁹ De jaarrekening van de stichting Amsterdam Economic Board is niet zodanig ingericht dat de verleende subsidiebedragen zichtbaar zijn gemaakt.¹⁷⁰

2015-2018

Op 19 mei 2015 stemde het college in met het advies van BO PRES voor de financiering van de Board-uitvoeringsorganisatie.¹⁷¹ Dit betekent dat tot en met 2018 jaarlijks een bedrag van € 1,4 miljoen en voor 2015 incidenteel € 600.000 vanuit het Regionaal Budget beschikbaar zal worden gesteld voor de financiering van de Board-uitvoeringsorganisatie. De bijdrage 2015 van de gemeente Amsterdam bedraagt € 1,5 miljoen voor de uitvoeringsorganisatie en € 385.000 voor bijdragen in projecten Amsterdam Economic Board

De jaarlijkse kosten van de Board-organisatie bedragen € 3 miljoen (uitgaande van 24 fte en overige overheadkosten). Voor de financiering hiervan is met de betrokken partijen een verdeelsleutel afgesproken waarbij de overheden 2/3-deel bijdragen en het bedrijfsleven/kennisinstellingen samen 1/3-deel.¹⁷² In tabel 3.5 zien we dat er in 2015 € 2 miljoen is besteed voor de voor de uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board.

Conclusie

Het verschil tussen de bijdrage voor de uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board in 2014 en 2015 wordt voor een groot deel verklaard, doordat in 2015 de

¹⁶⁸ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Aan: Amsterdam Economic Board, *Subsidieverleningsbeschikking EZ14-02 Board 2014*, 15 april 2014. Uit de beschikking blijkt dat hiervan € 300.000 wordt gedekt uit de reserve Cofinanciering Boardprojecten onder voorbehoud van goedkeuring van de gemeenteraad bij de 4-maandsrapportage 2014.

¹⁶⁹ Gemeente Amsterdam, Aan: Amsterdam Economic Board, *Definitieve subsidievaststelling EZ14-02 Amsterdam Economic Board 2014*, 15 juli 2015.

¹⁷⁰ Amsterdam Economic Board, Stichting Amsterdam Economic Board, *Jaarverslag 2014*, 4 juni 2015.

¹⁷¹ Platform Regionaal-Economische Structuur Metropoolregio Amsterdam, BO PRES, *bijdrage Board uitvoeringsorganisatie voor 2015*, 25 september 2014.

¹⁷² Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, voordracht voor de collegevergadering van 29 oktober 2013, *Inzet gemeente Amsterdam inzake de financiering van de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic board in 2014 en 2015 -2020, en de inzet richting een regionaal budget voor economische activiteiten*.

volledige bijdrage in een keer ten laste komt van het regionaal budget is gekomen. In 2014 werd de bijdrage vanuit verschillende bronnen beschikbaar gesteld. Voor 2014 is daardoor minder inzichtelijk hoeveel de overheden in totaal bijdroegen aan de uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board. In 2014 bestond de bijdrage van de gemeente Amsterdam voor een deel ook uit niet doorberekende personeelskosten. In hoeverre dit in 2015 is voorgekomen blijkt niet uit de verantwoordingsdocumenten. Doordat de balanspost Vooruitontvangen gelden Regionaal budget Economie MRA in 2015 niet is toegelicht, is ook in 2015 de versterkte bijdrage weinig transparant.

Zorg Inc (2014)

Uit de tabel 3.5 blijkt dat er in 2014 € 300.000 onttrokken is aan de reserve Amsterdam Economic Board voor het project ZorgInc. ZorgInc wil startende zorgondernemers helpen bij het succesvol en sneller ontwikkelen, testen, op de markt brengen en opschalen van kansrijke eHealth innovaties. De bedoeling is startups ook financieel te steunen via het nog op te richten Dutch eHealth fund.¹⁷³ In overeenstemming met de overeengekomen procedures heeft de Amsterdam Economic Board in de eerste helft van 2014 de aanvraag beoordeeld. Op 1 juli 2014 stemt BO PRES in met een financiële bijdrage van € 300.000 voor ZorgInc uit het Regionaal Budget. De voorwaarde die hierbij gesteld wordt is dat alleen de volledige bijdrage beschikbaar komt bij realisatie van het Dutch eHealth Fund.¹⁷⁴

Na een positief advies van de Amsterdam Economic Board volgt de procedure tot subsidieverlening binnen de gemeente Amsterdam. ZorgInc dient hiervoor op 17 juli 2014 bij de gemeente Amsterdam een subsidieaanvraag in. Deze aanvraag wordt ambtelijk door de gemeente beoordeeld en besluitvorming voor het college wordt voorbereid. Op 24 november 2014 stemt het college in met de bijdrage van € 300.000 uit het regionale budget. De gemeente stuurt op 8 december 2014 de subsidieverleningsbeschikking aan ZorgInc. Tevens wordt een voorschot van € 75.000 uitbetaald. Voor het resterende bedrag van € 225.000 is de voorwaarde opgenomen dat het Dutch eHealth Fund voor 1 mei 2015 moet zijn opgericht.

Uit de voortgangsrapportage van de Stichting ZorgInc blijkt dat het Dutch eHealth Fund niet tijdig is gerealiseerd.¹⁷⁵ Dit leidt ertoe dat de subsidieverlening is herzien en dat de gemeente Amsterdam op 1 oktober 2015 een nieuwe beschikking verstuurd. Volgens deze beschikking wordt het maximale subsidiebedrag nu vastgesteld op € 75.000 (het verleende voorschotbedrag). Dat betekent dat € 225.000 niet verleend zal worden. De gemeente vraagt de Stichting ZorgInc uiterlijk 1 januari 2016 een aanvraag tot subsidievaststelling in te dienen.¹⁷⁶ Na rappel van de gemeente wordt eind januari 2016 een eindrapportage ontvangen. De gemeente is voornemens de subsidie

¹⁷³ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Aanvraagformulier Subsidie ZorgInc, 17 juli 2014.

¹⁷⁴ E-mail Amsterdam Economic Board aan EZ, 20 maart 2014 & Board Advies ZorgInc, zonder datum & E-mail Economie, FW: BO PRES schriftelijke ronde_3 juli 2014.

¹⁷⁵ ZorgInc, Memo voor Dienst Economische Zaken van Gemeente Amsterdam, 6 juni 2015.

¹⁷⁶ Gemeente Amsterdam, Brief van RVE Economie aan Stichting ZorgInc, *Herziene subsidieverlening EZ14-21 ZorgInc*, datum onbekend [digitale bestandsnaam 1 oktober 2015].

lager vast te stellen omdat niet aan de subsidievoorwaarden is voldaan. Deze lagere vaststelling komt weer ten gunste van het regionale budget.¹⁷⁷

¹⁷⁷ Email Economie aan rekenkamer, 29 april 2016.

4 Cofinanciering boardprojecten

4.1 Ontstaan

In de 8-maandsrapportage 2012 wordt aangekondigd een nieuwe reserve Boardprojecten te vormen. In de 4-maandsrapportage 2013 is deze reserve opgenomen in het overzicht reserves. In deze reserve wordt het Amsterdamse aandeel uit de reserve Amsterdam Economic Board overgeheveld. Hierdoor ontstaat een zichtbare scheiding tussen de regionale middelen en de nog niet ingezette Amsterdamse middelen.¹⁷⁸

In de begroting 2016 is deze reserve opgeheven. Dat betekent dat de middelen uit de reserve Cofinanciering board kunnen vrijvallen (-€ 2,1 miljoen). Continuering van de financiering voor projecten in het kader van de Amsterdam Economic Board is geregeld in het Coalitieakkoord door in de begroting jaarlijks een bedrag van € 1,5 miljoen op te nemen.¹⁷⁹

4.2 Doel

Het doel van de reserve Cofinanciering boardprojecten is tussen de instelling van de reserve en de opheffing niet gewijzigd.

Doel Reserve Cofinanciering boardprojecten jaarrekening2014

Voor de cofinanciering van de uitvoering van de agenda van de Amsterdam Economic Board.

4.3 Regels

De reserve Cofinanciering Boardprojecten wordt gebruikt voor de Amsterdamse bijdragen aan projecten van de Amsterdam Economic Board. In onderstaande tabel geven we weer welke algemene regels hierbij gevolgd worden en of er nog specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 4.1- Regels voor bestedingen uit de reserve Cofinanciering Boardprojecten

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none">Algemene Subsidieverordening Amsterdam (ASA)Bijzondere subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 (ESA) Europese regelgeving (staatssteun)	

Voor het gebruik en beheer van de reserve zijn geen specifieke regels vastgelegd.

¹⁷⁸ Gemeente Amsterdam, 4-maandsrapportage 2013, p. 44-45.

¹⁷⁹ Gemeente Amsterdam, Amsterdam is van iedereen – Coalitieakkoord 2014-2018, p. 41.

4.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de verwachte stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 4.2- Stand van de reserve Cofinanciering boardprojecten eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	2.065.125	0	-

Bronnen: Jaarrekening 2014 en 2015, begroting 2016.

4.5 Voeding

Bij de jaarrekening 2013 is vanuit de reserve Amsterdam Economic Board bijna € 2,4 miljoen in de reserve Cofinanciering boardprojecten gestort. Dit bedrag was het Amsterdamse deel van het regionaal budget dat beschikbaar was in de reserve Amsterdam Economic Board. Daarna zijn er geen stortingen meer gedaan in de reserve Cofinanciering boardprojecten.

Tabel 4.3 - Stortingen in reserve Cofinanciering boardprojecten 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2013	2014	2015	2016 (begroot)
Storting	2.365.125	0	0	-

Bronnen: Jaarrekeningen 2013, 2014 en 2015, begroting 2016.

4.6 Gebruik

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de (begrote) onttrekkingen uit de reserve Cofinanciering boardprojecten.

Tabel 4.4 - Gebruik en Onttrekkingen reserve Cofinanciering boardprojecten 2014, 2015 en 2016 in euro's

	2014	2015	2016 (begroot)
Uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board	300.000		-
Onttrekking vanwege vrijval		2.065.125	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat aan de reserve Cofinanciering boardprojecten uitsluitend in 2014 een bijdrage is onttrokken. Voor 2015 was begroot om € 2,1 miljoen te onttrekken voor projecten van de Amsterdam Economic Board. Dit is echter niet gebeurd. Bij de begroting 2016 wordt de reserve opgeheven. Het resterende bedrag van € 2,1 miljoen valt daarmee vrij. Deze vrijval was oorspronkelijk voor 2016

begroot. Echter bij de jaarrekening 2015 is de reserve al opgeheven en is het volledige bedrag vrijgevallen ten gunste van de algemene middelen.¹⁸⁰

Amsterdamse bijdrage uitvoeringsorganisatie Amsterdam Economic Board

In 2014 is een bedrag van € 300.000 voor de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic Board aan de reserve Cofinanciering Boardprojecten onttrokken. Het besluit hiervoor is genomen door het college van burgemeester en wethouders op 29 oktober 2013. In dat besluit is opgenomen dat DMC akkoord gaat onder voorbehoud van goedkeuring van de gemeenteraad bij de 4-maandsrapportage 2014.¹⁸¹ In de 4-maandsrapportage 2014 staat dat het college heeft ingestemd met de verhoogde subsidiebijdrage voor de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic Board. Deze bijdrage wordt voor € 0,3 miljoen bekostigd uit de reserve Cofinanciering boardprojecten.¹⁸² Deze reserve was specifiek ingesteld om de cofinanciering van de board door de gemeente Amsterdam. In 2013 en 2014 is de cofinanciering van Amsterdam grotendeels uit andere bronnen gefinancierd. Een en ander hebben we toegelicht bij de reserve Amsterdam Economic Board.

¹⁸⁰ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2015*, p. 522.

¹⁸¹ Gemeente Amsterdam, College van burgemeester en wethouders, Spoedvoordracht voor de collegevergadering van 29 oktober 2013, *Inzet gemeente Amsterdam inzake de financiering van de uitvoeringsorganisatie van de Amsterdam Economic Board in 2014 en 2015-2020, en de inzet richting een regionaal budget voor economische activiteiten*, p. 8 – 9.

¹⁸² Gemeente Amsterdam, *4 maandsrapportage 2014*, p. 58.

5 International Broadcasting Convention (IBC)

5.1 Ontstaan

Bij de jaarrekening 2010 heeft de gemeenteraad ingestemd met het instellen van een reserve IBC (International Broadcasting Convention).¹⁸³ Deze reserve is bedoeld om een bijdrage te leveren aan het International Broadcasting Convention dat jaarlijks in de RAI plaatsvindt. In de jaarrekening 2012 is IBC omschreven als een congres op het snijvlak van mediadistributie en -productie dat jaarlijks 50.000 internationale bezoekers naar Amsterdam trekt. Hiermee is Amsterdam en de regio in staat om zich te profileren als toonaangevend op het gebied van mediadistributie en ICT. Dit genereert inkomsten voor Amsterdam.¹⁸⁴

In de voorjaarsnota 2015 is opgenomen dat deze reserve in 2016 wordt opgeheven aangezien de reserve eind 2015 een stand heeft lager dan € 0,2 miljoen.¹⁸⁵ In de begroting 2016 is dan ook opgenomen dat € 150.000 vrijvalt.¹⁸⁶ Op deze middelen rust echter wel een verplichting richting het IBC congres. Deze kosten zullen worden gedekt uit de frictiereserve 1 Stad 1 Opgave.¹⁸⁷

5.2 Doel

In deze paragraaf laten we zien wat het doel is van de reserve IBC bij instelling in 2010 en volgens de begroting 2016.

Doel reserve IBC bij instelling

Het college wil het IBC voor de periode 2010 tot en met 2012 ondersteunen. Het gaat daarbij om de organisatie van een congres op het snijvlak van mediadistributie en mediaproductie, dat jaarlijks 50.000 internationale bezoekers naar Amsterdam trekt. Het congres genereert niet alleen enorme inkomsten voor de regio, maar stelt daarnaast de regio in staat zich te presenteren als toonaangevende regio op het gebied van mediadistributie en ICT.

Doel reserve IBC in begroting 2016

De reserve dient ter dekking van de kosten van het IBC congres in de RAI.

Uit bovenstaande omschrijvingen blijkt dat het doel voor de reserve IBC in de loop der jaren niet is veranderd.

¹⁸³ Gemeente Amsterdam, *Bijlage nieuw gevormde reserves jaarrekening 2010*.

¹⁸⁴ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Jaarrekening 2012*, 12 maart 2013, p. 21.

¹⁸⁵ Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015*, p. 34 & p. 109.

¹⁸⁶ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 417.

¹⁸⁷ Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015*, p. 34-35, p. 109.

5.3 Regels

In onderstaande tabel geven we weer welke algemene regels hierbij gevolgd worden en of er nog specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 5.1 – Regels voor bestedingen uit de reserve IBC

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none">Inkoop en aanbestedingsbeleid	<ul style="list-style-type: none">Jaarlijks contract tussen IBC en gemeente Amsterdam

Het IBC ontvangt jaarlijks een bijdrage voor de organisatie van het congres. Deze bijdrage wordt verleend op basis van een contract tussen IBC en de gemeente.

5.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 5.2 – Stand van de reserve IBC eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	300.000	0	-

Bronnen: Jaarrekening 2014 en 2015.

Bij de Voorjaarsnota 2015 is voorgesteld deze reserve op te heffen. De reden hiervoor was dat de reserve eind 2015 een stand zou hebben van minder dan € 0,2 miljoen. In de begroting 2016 is nog opgenomen dat het resterende bedrag van € 150.000 in 2016 vrijvalt.¹⁸⁸ De verplichtingen die de gemeente heeft richting IBC worden nu betaald uit de frictiereserve 1 Stad 1 Opgave.¹⁸⁹ Uit de jaarrekening 2015 blijkt dat het bedrag van € 150.000 bij de Jaarrekening 2015 is vrijgevallen.¹⁹⁰

5.5 Voeding

Voor de gemeentelijke bijdragen aan het IBC 2010, 2011 en 2012 was in de begroting 2010 € 300.000 opgenomen. Hiervan is in de jaarrekening 2010 € 200.000 gestort in een reserve voor de bijdragen 2011 en 2012.¹⁹¹ Bij het vaststellen van de *Kadernota 2014* op 12 juni 2013 stemde de gemeenteraad in met het beschikbaar stellen van € 850.000 als gemeentelijke bijdrage voor congresacquisitie.¹⁹² Hiervan was € 400.000 bestemd voor Pro Congres en € 450.000 voor IBC voor de periode 2014-2016.¹⁹³ De storting zien we terug in de jaarrekening 2014.

¹⁸⁸ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 417.

¹⁸⁹ Gemeente Amsterdam, *Voorjaarsnota 2015*, p. 34-35, p. 109.

¹⁹⁰ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2015*, p. 522.

¹⁹¹ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2010*, p. 254 & 504.

¹⁹² In de *Kadernota 2014* is dit opgenomen als incidentele prioriteit.

¹⁹³ Gemeente Amsterdam, *Kadernota 2014*, p. 43.

Tabel 5.3 – Stortingen in reserve IBC 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016
Storting	450.000	-	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015, begroting 2016.

5.6 Gebruik

De Reserve IBC is uitsluitend bestemd voor financiering van het International Broadcasting Convention dat jaarlijks wordt georganiseerd in de Amsterdamse RAI. De Amsterdamse bijdrage uit de reserve bedroeg tot en met 2012 € 100.000, vanaf 2013 is de jaarlijkse bijdrage verhoogd naar € 150.000. In 2013 is de bijdrage aan IBC niet betaald uit de reserve, maar is ten laste gekomen van het programma EZ.¹⁹⁴ Vanaf 2014 wordt de bijdrage aan IBC weer onttrokken uit de reserve IBC. Onderstaande tabel geeft een overzicht van onttrekkingen uit de reserve IBC in 2014 en 2015.

Tabel 5.4 – Gebruik reserve International Broadcasting Convention (IBC) 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
International Broadcasting Convention	150.000	300.000 (waarvan 150.000 vrijval)	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015.

De jaarlijkse bijdrage aan het International Broadcasting Convention (IBC) is in 2014 en 2015 verstrekt op basis van een inkoopovereenkomst. De reden dat gekozen is voor een inkoopovereenkomst is dat daarin duidelijk kan worden aangegeven welke diensten IBC levert voor de gemeentelijke bijdrage.¹⁹⁵ Voor 2014 zien we dat er twee facturen door IBC aan de gemeente zijn verstuurd. Daarin staat dat 80% als voorschot in rekening wordt gebracht en dat de laatste 20% na afloop van het congres wordt gefactureerd. Voor 2015 is het bedrag na afloop van het congres in een keer in rekening gebracht en door de gemeente betaald.

¹⁹⁴ Interne e-mail gemeente Amsterdam, 6 mei 2013.

¹⁹⁵ E-mail, Economie, 21 november 2012 & 23 november 2012.

6 Economische Versterking Pro Congres

6.1 Ontstaan

Tot en met 2013 werd congresacquisitie als prioriteit in de begroting opgenomen. Vanwege forse bezuinigingen kon de gemeente de prioriteit niet meer opbrengen. Daarom werd in 2013 besloten om naast de reserve IBC ook een reserve Pro Congres in te stellen, zodat de financiering voor een aantal jaren was veiliggesteld.¹⁹⁶ In de begroting 2014 is de reserve Economische Versterking Pro Congres voor het eerst terug te vinden.

Voor de gemeente Amsterdam zijn congressen een belangrijke inkomstenbron. Bovendien dragen congressen bij aan werkgelegenheid en de internationale concurrentiekracht van de stad. Congressen hebben een positief effect op onder andere de detailhandel, cultuursector, horeca en dienstensectoren. In de kadernota 2014 stelt de gemeente dat uit het verleden is gebleken dat iedere geïnvesteerde euro in het werven van congressen zich direct terugverdient door extra toeristenbelasting, los van de winst die het heeft voor de economie van Amsterdam. De gemeente vindt het daarom belangrijk om te investeren in het acquireren van congressen.¹⁹⁷

6.2 Doel

We geven het doel van de reserve Economische Versterking Pro Congres bij instelling en bij de begroting 2016 weer.

Doel reserve Economische Versterking Pro Congres bij instelling

Het bedrag is gereserveerd voor Pro Congres. Met de aanvullende middelen is er tot en met 2016 zekerheid voor de succesvolle en voor de Amsterdamse economie belangrijke aanpak om congressen te acquireren.¹⁹⁸

Doel reserve Economische Versterking Pro Congres in begroting 2016

Met de bijdrage uit de reserve Pro Congres wordt de subsidieverlening aan Amsterdam Marketing betaald. De bijdrage wordt in de jaren 2015 en 2016 ingezet ter bevordering van congressen in de Amsterdamse regio.¹⁹⁹

Het doel voor de reserve Economische Versterking Pro Congres is in 2016 aangescherpt door expliciet te maken dat de reserve wordt gebruikt voor de subsidieverlening aan Amsterdam Marketing. Ook worden er in 2016 specifieke jaren genoemd voor de besteding.

¹⁹⁶ Gemeente Amsterdam, *Projectvoorstel Congressen concept*, 2011; Collegeflap, *Congresacquisitie*, 22 april 2013; email Economie, 11 december 2013.

¹⁹⁷ Gemeente Amsterdam, *Kadernota 2014*, p.43.

¹⁹⁸ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 17.

¹⁹⁹ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

6.3 Regels

In onderstaande tabel geven we weer welke algemene regels hierbij gevolgd worden en of er nog specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 6.1 – Regels voor bestedingen uit de reserve Economische Versterking Pro Congres

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none">Algemene Subsidieverordening Amsterdam (ASA).Bijzondere Subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 (ESA).Vrijstellingsregeling Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB).	

Op de reserve Economische Versterking Pro Congres rusten subsidieverplichtingen aan de Stichting Amsterdam Marketing die jaarlijks worden beschikt. De gemeente is daarbij gehouden aan de geldende regels voor subsidieverlening. Er gelden geen specifieke regels voor bestedingen uit de reserve.

6.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 6.2 – Stand van de reserve Economische Versterking Pro Congres eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	900.000	450.000	-

Bronnen: Jaarrekening 2014 en 2015, begroting 2016.

De reserve wordt in 2016 voor het laatst aangesproken. De reserve is daarmee uitgeput.

6.5 Voeding

Bij het vaststellen van de *Kadernota 2014* op 12 juni 2013 stemde de gemeenteraad in met het beschikbaar stellen van € 850.000 als gemeentelijke bijdrage voor congres-acquisitie.²⁰⁰ Hiervan was € 400.000 bestemd voor Pro Congres.²⁰¹ Het bedrag dat voor de reserve Economische Versterking Pro Congres uiteindelijk beschikbaar is gekomen vanuit het incidentele saldo van de begroting 2014 bedraagt € 950.000. Van dit bedrag is € 50.000 bestemd voor 2014 (er was vanuit de *Kadernota 2014* al € 400.000 toegekend), € 450.000 voor 2015 en € 450.000 voor 2016.²⁰² Het bedrag van € 950.000 was beschikbaar voor subsidieverlening aan de Stichting Amsterdam Marketing voor

²⁰⁰ In de *Kadernota 2014* is dit opgenomen als incidentele prioriteit.

²⁰¹ Gemeente Amsterdam, *Kadernota 2014*, p. 43.

²⁰² Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 17.

congresacquisitie en zou worden gestald in de nieuw te vormen reserve Economische Versterking Pro Congres.

Tabel 6.3– Stortingen in reserve Economische Versterking Pro Congres 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Storting	900.000	0	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015, begroting 2016.

Uit de jaarrekening 2014 blijkt dat € 900.000 in de reserve is gestort. Aan de storting in de reserve liggen geen specifieke regels ten grondslag. De € 50.000 uitbetaald in 2014 is in mindering gebracht op de storting.

6.6 Gebruik

Bij de begroting 2014 is besloten een reserve te vormen voor Pro Congres uit de beschikbaar gekomen incidentele middelen. Dit bedrag is beschikbaar voor de dekking van de kosten voor het acquireren en werven van congressen in Amsterdam in de jaren 2014 tot en met 2016.²⁰³ Dit bedrag wordt als onderdeel van de subsidie aan de Stichting Amsterdam Marketing door de gemeente verleend.

Tabel 6.4 – Uitgaven reserve Economische Versterking Pro Congres in 2014, 2015 en 2016 in euro's

	2014	2015	2016 (begroot)
Stichting Amsterdam Marketing		€ 450.000	€ 450.000

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015, Begroting 2016.

Voor de uitvoering van het activiteitenplan 2014 van de Stichting Amsterdam Marketing verleent de gemeente in totaal € 4.650.000 subsidie. Hiervan is € 450.000 voor de uitvoering van de Pro Congres-activiteiten.²⁰⁴ In 2014 is dit bedrag voor een beperkt deel (€ 50.000) afkomstig uit de reserve Economische Versterking Pro Congres. Uit het Activiteitenplan 2014 van de Stichting Amsterdam Marketing blijkt dat er meerdere activiteiten worden uitgevoerd voor het acquireren van congressen, maar er blijkt niet duidelijk uit wat er specifiek wordt gedaan voor de bijdrage uit de reserve Economische Versterking Pro Congres. Bij de definitieve vaststelling van de subsidie aan de Stichting Amsterdam Marketing over 2014 is de gemeente – na aanvullende informatie te hebben ontvangen – akkoord gegaan met het verzoek van de stichting om € 15.000 aan niet bestede middelen voor Pro Congres over te hevelen naar 2015.²⁰⁵ De gemeente voert iedere zes weken een gesprek met de Stichting Amsterdam Marketing. Tijdens deze gesprekken komt de congresacquisitie regelmatig aan de orde.²⁰⁶

²⁰³ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 16-17.

²⁰⁴ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Subsidieverleningsbeschikking project EZ14-01 Citymarketing 2014*, Kenmerk 20140098.

²⁰⁵ Gemeente Amsterdam, *Definitieve subsidievaststelling EZ14-01 Citymarketing 2014*, 16 september 2015.

²⁰⁶ Gemeente Amsterdam, Aan: Rekenkamer Amsterdam, *Feitelijk wederhoor "nota van bevindingen Reserves Economie"*, 13 juni 2016.

Voor 2015 verleent de gemeente wederom een subsidie van € 4.650.000 aan de Stichting Amsterdam Marketing. Voor de uitvoering van Pro Congres is net als in 2014 € 450.000 beschikbaar. Deze bijdrage wordt door de gemeente verleend uit de reserve Pro Congres. Uit het *Activiteitenplan 2015* van Amsterdam Marketing blijkt niet duidelijk welke activiteiten voor dit bedrag zullen worden uitgevoerd. Wel wordt duidelijk dat door de Stichting Amsterdam Marketing verschillende activiteiten worden uitgevoerd voor congresmarketing en acquisitie. De gemeente vraagt in de subsidieverleningsbeschikking om de baten en lasten voor de congresactiviteiten separaat in de administratie van de Stichting Amsterdam Marketing zichtbaar te maken, waarbij rekening gehouden wordt met de wens om inzicht te krijgen in de bijdragen van het bedrijfsleven cash en in natura. Hieronder vallen eveneens de afspraken over de vervoerskosten voor de congressen. Voor de verantwoording en subsidievaststelling wordt een inhoudelijke rapportage gevraagd die terugslaat op het activiteitenplan waar specifiek wordt ingegaan op Pro Congres en het geoormerkte bedrag is terug te vinden.²⁰⁷ Hieruit blijkt dat de gemeente voor 2015 wel alert is om een goede verantwoording te krijgen over de besteding van de middelen uit de reserve Economische Versterking Pro Congres. Ten tijde van het afronden van het onderzoek was het verzoek van subsidievaststelling, met daarbij behorende verantwoordingsstukken nog niet ontvangen. We hebben daarom niet kunnen beoordeeld of de Stichting Amsterdam Marketing heeft voldaan aan deze voorwaarde.

²⁰⁷ Gemeente Amsterdam, *Verleningsbeschikking subsidie Citymarketing 2015 EC15-01*, 18 mei 2015.

7 Amsterdam Metropolitan Solutions

7.1 Ontstaan

Op 22 december 2011 neemt de gemeenteraad de motie *Realisatie van een Amsterdamse Universiteit voor Toegepaste Wetenschappen* aan. In de motie wordt het college gevraagd de verschillende mogelijkheden hiervoor te onderzoeken. In 2012 krijgt een extern bureau de opdracht de vorming van internationale coalities te onderzoeken. Op basis daarvan stelt het college op 16 oktober 2012 een voorstel vast over op welke manier concreet invulling kan worden gegeven aan de vorming van een dergelijk instituut.

Daarnaast gaf het college aan te onderzoeken of het mogelijk is met een bijdrage van € 20 - € 50 miljoen een *Advanced Institute for Amsterdam Metropolitan Solutions* te vormen. Hieraan werden de volgende randvoorwaarden verbonden:

- Investering van de gemeente wordt besteed over een periode van 10 jaar;
- Het instituut moet voor tenminste 30 jaar gevestigd worden;
- Realisatie van een multiplier van tenminste 4 aan baten voor de stad op de investeringen van de gemeente.

Op 19 december 2012 neemt de gemeenteraad er kennis van. De gemeenteraad neemt dan ook de motie *sterker uit de crisis* aan. De achtergrond hiervan was dat de raadsleden - De Wolf, Flos en Van Doorninck - het van belang vonden om juist in de huidige financiële omstandigheden te blijven investeren in de toekomst. In de motie werd onder meer gevraagd om structuurversterking voor te bereiden voor een Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS): instituut voor toegepaste wetenschappelijke kennis.²⁰⁸

Op 26 februari 2013 heeft het college ingestemd met een prijsvraagtraject voor een AMS Instituut. De inzendingen werden door een onafhankelijk voorzitter beoordeeld. In de kadernota 2014 is opgenomen dat voor de motie *Sterker uit de crisis* een reservering gemaakt wordt van € 32,4 miljoen uit de algemene middelen. In de begroting 2014 is 50% van dit bedrag - € 16 miljoen - gedoteerd in de Reserve Amsterdam Metropolitan Solutions.²⁰⁹ Daarnaast heeft de gemeenteraad op 13 maart 2014 besloten om € 30,45 miljoen uit het AIF te bestemmen voor het project AMS en een aanvullende bijdrage van € 3,5 uit het maatschappelijk deel van het AIF. In totaal is er daarmee ongeveer € 50 miljoen beschikbaar om het AMS instituut te realiseren.²¹⁰

²⁰⁸ Gemeente Amsterdam, Motie 825 van de heer Wolf, de heer Flos en mevrouw Van Doorninck, ingediend op 8 november 2012.

²⁰⁹ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 208 & p. 500.

²¹⁰ Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Voordracht voor de raadsvergadering van 12 en 13 maart 2014, *Uiten van wensen en bedenkingen inzake het voorgenomen besluit van het college van burgemeester en wethouders tot het aangaan van het Final Contract met Amsterdam Metropolitan Solutions voor een periode van 10 jaar en instemmen met het bestemmen van een reservering van € 34.000.000 binnen het Amsterdams Investeringsfonds (AIF)*.

7.2 Doel

We hebben het doel voor de instelling van de reserve AMS en het doel voor de reserve AMS volgens begroting 2016 onder elkaar gezet.

Doel Reserve AMS bij instelling in 2014

Met de instelling van de reserve Amsterdam Metropolitan Solutions beoogt de gemeente Amsterdam te bereiken dat er een topinstituut voor toegepaste technologie komt waarin bedrijfsleven en wetenschap gezamenlijk werken aan oplossingen voor grootstedelijke vraagstukken op het gebied van bijvoorbeeld water, energie, gezondheid, mobiliteit en afval.²¹¹

Doel Reserve AMS uit begroting 2016

Voor de dekking van het *Final Contract* ter realisering van het Amsterdam Metropolitan Solutions.²¹²

We zien dat het doel voor de reserve AMS bij instelling nog globaal is geformuleerd, maar wel met een duidelijke richting waar de reserve een bijdrage aan moet leveren. Bij de begroting 2016 is het doel concreter, maar verwacht het van de lezer wel dat die bekend is met het *Final Contract* en Amsterdam Metropolitan Solutions.

7.3 Regels

In onderstaande tabel geven we weer welke algemene regels hierbij gevolgd worden en of er nog specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 7.1 – Regels voor bestedingen uit de reserve Amsterdam Metropolitan Solutions

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none">• Algemene Subsidieverordening Amsterdam (ASA).• Bijzondere Subsidieverordening Economische Activiteiten Amsterdam 2009 (ESA).	<ul style="list-style-type: none">• Besluit gemeenteraad Amsterdam 13 maart 2014 RB afd 1 nr 225.• Final Contract – 19 maart 2014.• Operational Agreement – 20 augustus 2015.

De gemeente Amsterdam en de bij het Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS) betrokken partijen (TU Delft, Wageningen UR en MIT) hebben op 19 maart 2014 een *Final Contract* ondertekend waarin nadere afspraken zijn opgenomen over de te realiseren doelstellingen en de bijdragen van de verschillende partijen. Een deel van de afspraken uit het *Final Contract* zijn verder uitgewerkt in een huishoudelijk reglement *Operational Agreement*. Dit is op 20 augustus 2015 vastgesteld. Hierin zijn verschillende bepalingen opgenomen over de voorwaarden waaronder de bijdragen verleend zullen worden. De onttrekkingen uit de reserve AMS zullen dus moeten

²¹¹ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p.6.

²¹² Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

passen binnen de bepalingen zoals opgesteld in het *Final Contract* en het *Operational Agreement*. Er is onder meer geregeld dat de gemeente verstrekte voorschotten kan terugvorderen als niet wordt voldaan aan bepaalde doelstellingen.

7.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de verwachte stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 7.2 – Stand van de reserve eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	14.060.188	10.966.259	6.060.188

Bronnen: Jaarrekening 2014 en 2015, begroting 2016.

Zoals al vermeld zijn er voor AMS, naast deze middelen, ook middelen in het AIF gereserveerd.

7.5 Voeding

De reserve AMS is in 2014 gevoed met € 16 miljoen uit het incidentele saldo uit de begroting 2014.²¹³

Tabel 7.3 – Stortingen in reserve Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS) 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Storting	16.000.000	378.000	

Bronnen: Jaarrekeningen 2014 en 2015, Begroting 2016.

Aan de storting in de reserve AMS liggen geen specifieke regels ten grondslag. De voeding wordt wel weergegeven in de begroting en jaarrekening.

Bij het Raadsbesluit bestuursopdracht opschonen reserves van 16 december 2015 is bepaald dat reserve Proceskosten AMS komt te vervallen en dat de resterende middelen worden gestort in de reserve Amsterdam Metropolitan Solutions. Bij de jaarrekening 2015 is er € 378.000 uit de reserve Proceskosten AMS onttrokken en gestort in de reserve Amsterdam Metropolitan Solutions.²¹⁴

Daarnaast is er in de reserve Amsterdams Investeringsfonds (AIF) € 34 miljoen beschikbaar voor realisatie van het Amsterdam Institute for Metropolitan Solutions (AMS). In de begroting en jaarrekening wordt alleen over het totaal van de reserve AIF verantwoord.²¹⁵ Dit bedrag beschikbaar voor AMS is daarmee niet zichtbaar.

²¹³ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2014*, p. 208 & p. 500.

²¹⁴ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2015*, p. 521 – 522.

²¹⁵ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 438.

In de begroting 2016 is bij de toelichting op de reserve AMS wel vermeld dat er € 34 miljoen in het AIF is geormerkt. Ook staat er dat besluitvorming in voorbereiding is om de middelen in het AIF over te hevelen naar de reserve AMS.²¹⁶

7.6 Gebruik

De reserve AMS wordt uitsluitend gebruikt ter financiering van de Amsterdamse bijdrage aan het Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS) en voor de bekostiging van externe proceskosten. De afspraken over de Amsterdamse bijdrage zijn vastgelegd in het *Final Contract* en uitgewerkt in het *Operational Agreement*. In tabel 7.4 is opgenomen welke bijdrage daar in 2014 en 2015 aan zijn verleend. Het bedrag van 2016 betreft het bedrag uit de begroting 2016.

Tabel 7.4 – Gebruik reserve Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS) in euro's

	2014	2015	2016 (begroot)
Algemene bijdrage in de kosten Stichting Amsterdam Metropolitan Solutions	1.939.812	3.464.000	4.000.000
Specifieke bijdrage Education		500.000	
Totaal	1.939.812	3.964.000	4.000.000

Bron: Brieven Gemeente Amsterdam aan Stichting Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS), *Bevoorschotting EZ14-25 AMS 2014*, 9 september 2014 & *Bevoorschotting EZ14-25 Bijdrage AMS Education*, 22 april 2015 & *Bevoorschotting 2015 EZ14-25 AMS*, 24 juni 2015 en Begroting 2016.

Uit de jaarrekening 2015 blijkt dat in 2015 € 3.472.000 uit de reserve Amsterdam Metropolitan Solutions is onttrokken. Dit bedrag sluit niet aan bij de uitgaven in 2015 in bovenstaande tabel. Bij het bedrag uit de jaarrekening 2015 is rekening gehouden met de terugstorting van € 492.071 als gevolg van teveel verstrekte subsidie in 2014.²¹⁷

Algemene bijdrage aan Stichting AMS 2014

De Stichting Institute for Advanced Metropolitan Solutions heeft op 9 september 2014 een aanvraag gedaan voor een voorschotbedrag van € 2.424.766.²¹⁸ Op dezelfde dag verstuurt de gemeente een brief dat 80% van het aangevraagde voorschot (€ 1.939.812) als voorschotbetaling voor 2014 zal worden overgemaakt. Het resterende bedrag zal betaald worden na beoordeling van de jaarlijkse voorschotrapportage. In de inleiding van deze brief wordt verwezen naar het raadsbesluit waarmee is ingestemd met het *Final Contract*. In de brief staat dat de verantwoordingsvoorwaarden nog worden uitgewerkt en vastgelegd in een *Operational Agreement*. Daarnaast is opgenomen dat de bevoorschotting op basis van een advies van PWC zonder BTW gebeurd.²¹⁹

²¹⁶ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

²¹⁷ Gemeente Amsterdam, RVE Economie, Brief aan Stichting Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS), *Subsidievaststelling jaar 2014 EZ14-25 AMS*, 9 november 2015.

²¹⁸ Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions, Aan: Gemeente Amsterdam, AMS fee and prepayment fee 2014, 9 september 2014.

²¹⁹ Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, Aan: Stichting Institute for Advanced Metropolitan Solutions, *Bevoorschotting 2014 EZ14-25 AMS 2014*, 9 september 2014.

Uit de subsidievaststelling en het interne document subsidieafrekening 2014 maken we op dat de definitieve subsidievaststelling € 492.071 lager uitvalt dan het bevoorschotte bedrag.²²⁰ Dit bedrag is in 2015 door de Stichting AMS aan de gemeente terugbetaald. In 2014 is het voorschot verleend zonder dat over de voorwaarden nadere afspraken waren vastgelegd.

Algemene bijdrage aan Stichting AMS 2015

Op 24 juni 2015 verstuurt de gemeente een brief aan de Stichting AMS over de bevoorschotting 2015. Uit deze brief blijkt dat de totale verwachte bijdrage voor de gemeente Amsterdam in 2015 € 4.330.000 bedraagt. Hiervan wordt € 3.464.000 als voorschotbijdrage in de vorm van subsidie uitbetaald. In de brief staat dat het volgende voorschotbedrag kan worden verwacht na ontvangst en beoordeling van de jaarlijkse voortgangsrapportage per 1 juni 2016. In de brief wordt niet vermeld onder welke voorwaarden er sprake zal zijn van vaststelling van de subsidie. Voor de verantwoordingsvoorwaarden wordt verwezen naar het *Final contract* en de nog op te stellen nadere uitwerking in het *Operational Agreement*. De grondslag voor de subsidieverlening is het *Final Contract* en het besluit van de gemeenteraad van 13 maart 2014.

²²⁰ Gemeente Amsterdam, RVE Economie, Aan: Stichting Institute for Advanced Metropolitan Solutions, *Subsidievaststelling jaar 2014 EZ14-25 AMS*, 9 september 2014 & *Subsidieafrekening AMS 2014*.

8 Proceskosten AMS

8.1 Ontstaan

Deze reserve is gevormd om in kader van de realisering van het Amsterdam Metropolitan Solution de (externe) proceskosten van de gemeente te kunnen dekken. Bij de 8-maandsrapportage 2013 is het besluit genomen tot instelling van de reserve proceskosten AMS, omdat voor 2014 uitgaven in de vorm van proceskosten werden verwacht.²²¹ Uit de jaarrekening 2014 blijkt dat er in 2014 geen proceskosten ten laste van deze reserve zijn gebracht. Verzocht wordt om de reserve te handhaven ter dekking van de externe proceskosten in de periode 2015 tot en met 2023.²²² In de jaarrekening 2015 is deze reserve samengevoegd met de reserve AMS.

8.2 Doel

In deze paragraaf zijn de doelen bij instelling van de reserve en zoals opgenomen in de begroting 2016 onder elkaar gezet. De reserve proceskosten AMS is eind 2015 samengevoegd met de reserve AMS. Om die reden hebben we hier de nieuwe doelstelling voor de reserve AMS ook opgenomen om zichtbaar te maken of er in de doelstelling aandacht blijft voor de proceskosten.

Doel bij instelling reserve

Ter dekking van de proceskosten in 2014 in het kader van de realisering van het Amsterdam Metropolitan Solution.²²³

Doel bij begroting 2016

Ter dekking van de externe proceskosten in de periode 2015 t/m 2023 in het kader van de realisering van het Amsterdam Metropolitan Solution.²²⁴

Doel Reserve AMS na samenvoeging met reserve proceskosten AMS

De reserve dient ter dekking van het *Final Contract* en de proceskosten ter realisering van het AMS. Voor de proceskosten resteert momenteel nog € 0,3 miljoen. Deze middelen zijn nodig voor de externe evaluatie die in 2019 plaatsvindt. Besteding van de gehele reserve vindt plaats in de jaren t/m 2023.

Tussen de genoemde doelen voor de reserve proceskosten AMS zien we verschuivingen in het verwachte moment van besteding. Bij de instelling was dat 2014, daarna tussen 2015 en 2023 en nu is dat 2019. Daarnaast is gedurende de jaren steeds concreter geworden wat er wordt verstaan onder proceskosten. Eerst was de

²²¹ Gemeente Amsterdam, *8-maandsrapportage 2013*, 31 oktober 2013, p.14 - 15 & Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2013*, p. 570.

²²² Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p. 510.

²²³ Gemeente Amsterdam, *8-Maandsrapportage 2013*, p. 15.

²²⁴ Gemeente Amsterdam, *Begroting 2016*, p. 420.

omschrijving 'proceskosten', daarna 'externe proceskosten' en nu 'een externe evaluatie'.

8.3 Regels

In onderstaande tabel geven we weer welke algemene regels hierbij gevolgd worden en of er nog specifieke regels van toepassing zijn.

Tabel 8.1 – Regels voor bestedingen uit de reserve Proceskosten AMS

Algemene regels	Specifieke regels
<ul style="list-style-type: none"> Inkoop en aanbesteding. 	

Er zijn geen specifieke regels opgesteld voor het gebruik en beheer van de reserve proceskosten AMS.

8.4 Omvang

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de verwachte stand van de reserve aan het eind van 2014, 2015 en 2016.

Tabel 8.2 – Stand van de reserve eind 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Stand van de reserve	400.000	0	300.000

Bronnen: Jaarrekening 2014 en 2015, Begroting 2016.

8.5 Voeding

Bij de jaarrekening 2013 is voorgesteld een reserve van € 400.000 te vormen voor de Proceskosten AMS.²²⁵ De reserve is gevormd uit de bij de 4-maandsrapportage binnen het programma Economie en Haven vrijgevallen middelen.

Tabel 8.3 – Stortingen Reserve Proceskosten Amsterdam Metropolitan Solutions (AMS) 2014, 2015 en 2016 in euro's

Jaar	2014	2015	2016 (begroot)
Storting	400.000	-	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015, Begroting 2016.

Aan de storting in de reserve AMS liggen geen specifieke regels ten grondslag. De voeding is verwerkt in de begroting en jaarrekening.

²²⁵ Gemeente Amsterdam, Jaarrekening 2013, p. 514.

8.6 Gebruik

De reserve proceskosten AMS is in eerste instantie bedoeld voor de dekking van de proceskosten in 2014 voor de realisering van het Amsterdam Institute for Metropolitan Solutions (AMS). Bij de jaarrekening 2014 wordt echter geconstateerd dat er in 2014 geen externe proceskosten zijn gemaakt die kunnen worden gedekt uit de reserve. Verzocht wordt de reserve te handhaven ter dekking van externe proceskosten in de periode 2015 tot en met 2023.²²⁶

In 2015 is de reserve Proceskosten AMS voor het eerst aangesproken voor proceskosten.²²⁷ Dit is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 8.4 – Onttrekkingen reserve Proceskosten AMS 2014, 2015 en 2016 in euro's

	2014	2015	2016 (begroot)
Kroniek totstandkoming AMS	-	22.000	-

Bron: Jaarrekening 2014 en 2015, en Begroting 2016.

Kroniek totstandkoming AMS

In 2015 is volgens de jaarrekening 2015 een bedrag van € 22.000 onttrokken aan de reserve voor de dekking van de kosten van het schrijven van een kroniek over de totstandkoming van AMS. Het NSOB heeft hiervoor bij de gemeente een offerte ingediend waarin de werkzaamheden uiteen worden gezet. Uit de offerte en de facturen van NSOB aan de gemeente blijkt een bedrag van € 19.800 (exclusief btw).²²⁸ Het verschil van € 2.200 tussen de onttrekking uit de reserve en het bedrag uit de factuur wordt in 2016 weer toegevoegd aan de reserve AMS.²²⁹

Vrijval reserve proceskosten AMS

Het besluit om de reserves AMS en proceskosten AMS samen te voegen is in december 2015 via een begrotingswijziging door de raad geaccordeerd en in de jaarrekening 2015 verwerkt. Dit betekende dat de resterende middelen van deze reserve van € 378.000 zijn vrijgevallen en direct zijn toegevoegd aan de reserve AMS.

²²⁶ Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2013*, p. 570 en Gemeente Amsterdam, *Jaarrekening 2014*, p.510.

²²⁷ Gesprek Economie en Rekenkamer, 1 februari 2016.

²²⁸ Aan: Gemeente Amsterdam, Economische Zaken, *Kroniek Advanced Metropolitan Solutions*, 12 mei 2014 & NSOB, Aan: Gemeente Amsterdam, Afdeling Economische Zaken, *Opstellen kroniek Advanced Metropolitan Solutions*, 28 april 2015 & idem, 24 november 2015.

²²⁹ E-mail Economie aan Rekenkamer, 27 mei 2016.



Rekenkamer Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam

telefoon 020 25 478 08
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl