



Rekenkamer Amsterdam

# Onderzoeksprogramma 2011

## Rekenkamer Amsterdam

4 maart 2011



**colofon**

Rekenkamer Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

contactpersoon: Evert Visser RA

## Samenvatting

De Rekenkamer Amsterdam (rekenkamer) onderzoekt vanuit een onafhankelijke positie de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het bestuur, het beleid en de beleidsuitvoering. Door onderzoek wil de rekenkamer de controlerende rol van de gemeenteraad versterken en een bijdrage leveren aan het verbeteren van het functioneren van bestuur, beleid en organisatie. In dit document is het onderzoeksprogramma 2011 van de centrale stad Amsterdam opgenomen.

In een 'Beleidsvisie 2010-2016' heeft de rekenkamer de ideeën voor haar werkzaamheden in de komende tijd neergelegd. De rekenkamer wil een aantal nieuwe accenten aanbrengen; meer aandacht geven aan het bruikbaar maken van onderzoeksresultaten, meer aandacht geven aan hoe de overheid inspeelt op maatschappelijke processen, meer korter durend onderzoek doen en meer inspelen op actuele discussies in de raad. Zij zal daarom meer onderscheid gaan aanbrengen in de soorten onderzoek die ze uitvoert. Naast het reguliere onderzoek zal de rekenkamer verkenningen uitvoeren, adviezen geven aan de raad en thematische publicaties en bijeenkomsten verzorgen. Daarnaast blijft ze opvolgingsonderzoeken uitvoeren en onderzoek verrichten op verzoek.

De selectie van onderwerpen voor onderzoek heeft de rekenkamer benaderd vanuit specifieke thema's en vanuit relevantie. De rekenkamer wil in de komende jaren een rode draad aanbrengen in haar werkzaamheden aan de hand van een aantal thema's. De rekenkamer wil aan de volgende aspecten in het bijzonder aandacht schenken:

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

Op grond van deze criteria heeft de rekenkamer na overleggen met de fracties een lijst van onderwerpen voor onderzoek opgesteld en deze besproken in de rekeningencommissie. Uiteindelijk heeft de rekenkamer er voor gekozen de volgende onderwerpen in haar onderzoeksprogramma 2011 op te nemen:

### *Verkenningen:*

- Postcode 1012
- Erfpachtherziening
- Openbaar vervoer bijzondere doelgroepen
- Ontwikkeling omvang personeelsbestand
- Procedures geheimhouding van stukken

### *Regulier onderzoek:*

- Sociale werkvoorziening (Pantar)
- Waardebepaling WOZ (gezamenlijk onderzoek met Ombudsman)

*Overige activiteiten*

Naast de reguliere onderzoeken en de verkenningen wordt in de programmering voor 2011 nog capaciteit gereserveerd voor de volgende activiteiten:

- 2 opvolgingsonderzoeken, te weten
  - de jeugdzorg
  - het kunst- en cultuurbeleid
- Adviezen op basis van eerder uitgevoerd onderzoek als de actualiteit daartoe aanleiding geeft.
- Monitoring van politiek en bestuurlijk belangrijke onderwerpen, zoals de ontwikkelingen op het gebied van de ICT-infrastructuur binnen de gemeente Amsterdam en de verbetering van de planning en controlcyclus waardoor de raad beter haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen.
- Toezichhoudende taak van de rekenkamer op de gemeentelijke accountantsdienst.
- Ontwikkelen onderzoeksprogramma 2012.

Ook is het mogelijk dat de gemeenteraad bij de rekenkamer een verzoek doet om een specifiek rekenkameronderzoek. Indien de rekenkamer een dergelijk verzoek honoreert, zal zij daarbij aangeven welke consequenties dit heeft voor de uitvoering van het onderzoeksprogramma. Ten tijde van het opstellen van het onderzoeksprogramma zijn hiertoe geen verzoeken ingediend bij de rekenkamer.

In 2011 worden verder nog onderzoeken uitgevoerd die opgenomen waren in het onderzoeksprogramma 2010 en die eind 2010 nog niet waren afgerond. Het gaat daarbij om de volgende onderzoeken:

- Leningen en garanties (publicatie in maart 2011)
- Basisregistraties Adressen en Gebouwen (planning publicatie: vóór zomerreces)
- Luchtkwaliteit in Amsterdam (idem)

## **Inhoudsopgave**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1	Uitgangspunten	7
1.2	Onderzoek in 2010 in relatie tot ontwikkelingen	7
1.3	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Aanpak programmering</b>	<b>9</b>
2.1	Beleidsvisie 2011-2016	9
2.2	Soorten onderzoek	9
2.3	Werkwijze	10
2.4	Selectiecriteria	11
<b>3</b>	<b>Verkenningen</b>	<b>13</b>
3.1	Algemeen	13
3.2	Overzicht verkenningen	13
<b>4</b>	<b>Onderzoeken</b>	<b>15</b>
4.1	Sociale werkvoorziening (Pantar)	15
4.2	Waardebepaling WOZ (gezamenlijk onderzoek met ombudsman)	16
<b>5</b>	<b>Overige activiteiten</b>	<b>17</b>
5.1	Opvolgingsonderzoeken	17
5.2	Adviezen	18
5.3	Verzoekonderzoeken	18
5.4	Monitoring	19
5.5	Wta-taak	19
5.6	Onderzoeksprogramma 2012	19
	<b>Bijlage 1 - Algemene werkwijze</b>	<b>21</b>
	<b>Bijlage 2 - Groslijst rekenkameronderzoeken 2011</b>	<b>23</b>

R a

## **1 Inleiding**

### **1.1 Uitgangspunten**

De Rekenkamer Amsterdam legt jaarlijks, ter kennisname, een onderzoeksprogramma voor aan de gemeenteraad. Dit onderzoeksprogramma gaat in op de onderzoeken die de rekenkamer in 2011 wil uitvoeren.

Het streven van de rekenkamer is om de beschikbare onderzoekscapaciteit te verdelen over de algemene aandachtsgebieden van de rekenkamer, te weten: doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid en de beleidsrealisatie. Praktisch betekent dit dat de rekenkamer kiest voor een onderzoeksprogramma waarbij het accent in het onderzoek afwisselend ligt op de beleidseffectiviteit (inclusief doelmatigheid) respectievelijk op de rechtmatigheid, het gevoerde financiële beheer en de bedrijfsvoering. Alle onderzoeksrapporten van de rekenkamer zijn openbaar.

In dit onderzoeksprogramma zijn de onderzoeksactiviteiten opgenomen, die de rekenkamer in 2011 wil uitvoeren. De rekenkamer heeft bij haar keuze ook de suggesties betrokken die de raadsfracties en de auditcommissie hebben gedaan voor het uitvoeren van onderzoeken.

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

### **1.2 Onderzoek in 2010 in relatie tot ontwikkelingen**

De gemeenteraden van Amsterdam en Zaanstad hebben voor het uitvoeren van de rekenkamerfunctie van beide gemeenten per 1 juni 2010 de gemeenschappelijke Rekenkamer Metropool Amsterdam ingesteld. De Rekenkamer Metropool Amsterdam (RMA) is een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Voor 1 juni 2010 waren de stadsdelen en Zaanstad via een protocol aangesloten bij de Rekenkamer Amsterdam. De RMA zet het beleid van de Rekenkamer Amsterdam voort om voor de gemeenten Amsterdam (centrale stad en stadsdelen) en Zaanstad afzonderlijke onderzoeksprogramma's op te stellen. Dit onderzoeksprogramma heeft betrekking op de activiteiten die de RMA uitvoert voor de gemeenteraad van Amsterdam.

Vanaf 1 juni 2010 heeft de Rekenkamer Metropool Amsterdam de onderzoeken uitgevoerd die waren opgenomen in het onderzoeksprogramma 2010 van de Rekenkamer Amsterdam. Vanaf 1 juni 2010 zijn de volgende onderzoeksrapporten uitgebracht:

- Onderzoeksrapport *Inburgering*, juni 2010
- Onderzoeksrapport *Vervolgonderzoek Inkoop en contractbeheer ICT*, juni 2010
- Onderzoeksrapport *Subsidies veiligheidsfonds*, oktober 2010

Aan het einde van 2010 vond voor de volgende onderwerpen nog onderzoek plaats:

- Leningen en garanties (publicatie in maart 2011)
- Luchtkwaliteit in Amsterdam (planning publicatie: voor zomerreces)
- Basisregistraties Adressen en Gebouwen (idem)

### **1.3 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de werkwijze van de rekenkamer om onderwerpen te signaleren en te selecteren voor het onderzoeksprogramma. In hoofdstuk 3 zijn de geprogrammeerde verkenningen nader toegelicht. In hoofdstuk 4 gaan we in op de reguliere rekenkameronderzoeken die we voor 2011 hebben geselecteerd.

In hoofdstuk 5 zetten we de overige activiteiten op een rij. In bijlage 1 is te vinden hoe het onderzoeksproces is opgebouwd. Bijlage 2 bevat de groslijst waaruit de rekenkamer een keuze heeft gemaakt voor de rekenkameronderzoeken 2011 en de uit te voeren verkenningen.



## 2 Aanpak programmering

### 2.1 Beleidsvisie 2011-2016

Per 1 juni 2010 is de Rekenkamer Metropool Amsterdam van start gegaan als gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Amsterdam en Zaanstad.

De rekenkamer heeft haar ideeën over haar werkzaamheden in de komende periode neergelegd in een beleidsplan 'Beleidsvisie 2011-2016'. De taak van de rekenkamer is vastgelegd in de wet en blijft uiteraard onveranderd. Wel meent de rekenkamer in de komende periode een aantal nieuwe accenten in haar werk aan te moeten brengen:

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

### 2.2 Soorten onderzoek

Tot nu toe maakte de rekenkamer onderscheid tussen het reguliere onderzoek en opvolgingsonderzoeken, waarin de rekenkamer na enige jaren nagaat wat er gedaan is met de aanbevelingen uit eerdere onderzoeksrapporten.

Op grond van de overwegingen, die in de Beleidsvisie genoemd worden, maakt de rekenkamer meer onderscheid tussen soorten van onderzoek. Naast het reguliere onderzoek, waarin diepgaand een bepaald onderdeel van het gevoerde onderzoek wordt onderzocht, en het opvolgingsonderzoek, onderscheidt de rekenkamer:

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

Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan dat de gemeenteraad een verzoek indienen bij de rekenkamer om een bepaald onderzoek uit te voeren (verzoekonderzoek). Desgewenst kan een raad de rekenkamer ook verzoeken om tegen betaling een rekenkameronderzoek uit te voeren.

### 2.3 Werkwijze

Op grond van de hierboven genoemde overwegingen is de rekenkamer gestart met de voorbereiding van het onderzoeksprogramma van 2011. Hierbij heeft de rekenkamer een aantal activiteiten ondernomen. Hieronder geven we hiervan een overzicht.

#### *Raadplegen van diverse informatiebronnen*

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

- Schriftelijke informatiebronnen over het beleid en bestuur van de stad, zoals programmakkoord, programmabegroting, jaarverslagen en verslagen van raadsvergaderingen en raadscommissievergaderingen.
- Gesprekken met de fracties van de centrale stad over ontwikkelingen in de stad en mogelijke onderwerpen.
- Gesprek met de Ombudsman over door hem ervaren knelpunten in de gemeentelijke organisatie en zijn onderzoeksprogramma.
- Overige bronnen, zoals berichten in de media en door andere uitgevoerde (rekenkamer-)onderzoeken van belang voor het goed functioneren van de lokale overheid.

#### *Opstellen groslijst*

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

- 1) betrekking hebben op door de centrale stad vastgesteld beleid en
- 2) waar een directe en herkenbare politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid aan te koppelen is. Onderwerpen komen dus alleen op de groslijst als ze in de politiek-bestuurlijke invloedssfeer van de stad liggen. De groslijst, die als bijlage 2 in dit onderzoeksprogramma is opgenomen, is toegezonden aan de raadsfracties en op 26 januari 2011 besproken met de rekeningencommissie.

#### *Relatie tussen soorten onderzoek*

Voordat een groslijst met mogelijke onderwerpen wordt samengesteld oriënteert de rekenkamer zich op verschillende onderwerpen. Een dergelijke oriëntatie is echter noodgedwongen beperkt; de meeste onderwerpen maken een meer uitvoerige verkenning noodzakelijk. De rekenkamer heeft om deze reden ook verkenningen opgenomen in het onderzoeksprogramma. Afhankelijk van de uitkomsten van deze verkenningen kan de rekenkamer besluiten tot het uitbrengen van een publicatie en eventueel starten met een uitgebreid regulier onderzoek.

## 2.4 Selectiecriteria

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

Ten eerste wil de rekenkamer in de komende jaren een rode draad aanbrenge in haar projecten aan de hand van een aantal thema's. Hierdoor kan er meer kennis gekoppeld worden 'van onderzoek naar onderzoek'. In haar Beleidsvisie geeft de rekenkamer de volgende thema's aan voor de komende jaren:

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

Ten tweede moeten de onderwerpen, die de rekenkamer kiest, voldoende relevant zijn om door de rekenkamer onderzocht te worden op grond van de taken die ze wettelijk heeft. Dit betekent dat het onderwerp gekoppeld moet zijn aan door de raad vastgesteld beleid en iets te maken moet hebben met doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Het onderzoek moet gericht zijn op het functioneren van een bepaalde systematiek en niet op specifieke casussen (dat wil zeggen niet op effecten voor een individuele burger of een specifieke organisatie).

Een onderwerp is relevanter naarmate:

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

Op grond van deze criteria zijn de onderwerpen voor onderzoek geselecteerd, die in hoofdstuk 3 en 4 worden toegelicht.

R a

### 3 Verkenningen

In dit hoofdstuk wordt de geselecteerde verkenningen voor 2011 toegelicht. In de toelichting wordt een korte schets gegeven van de context en het doel van de verkenningen. Verkenningen kunnen leiden tot publicaties en/of een meer uitgebreid onderzoek in de toekomst.

#### 3.1 Algemeen

Een verkenning is bedoeld om meer kennis te verzamelen over een bepaald aspect van het gevoerde bestuur. De verkenning kan soms uitmonden in de conclusie dat meer diepgaand onderzoek nuttig is. Er zijn verschillende soorten verkenningen denkbaar. Soms zal het accent liggen op het bestuderen van literatuur over een beleidsterrein of rapportages van eerder uitgevoerd onderzoek. Bij een verkenning kunnen er ook op bescheiden schaal nieuwe gegevens worden verzameld over het gevoerde beleid door het analyseren van beleidsdocumenten of het houden van een aantal interviews met informanten. Een verkenning is vaak beschrijvend en met een verkenning heeft de rekenkamer zeker niet de pretentie om tot een afgewogen oordeel te komen. Zowel bij reguliere onderzoeken als bij verkenningen kan het onderzoek in de vorm van een benchmark worden uitgevoerd waarbij verschillende diensten of stadsdelen zijn betrokken. De uitkomst van de hieronder opgenomen verkenningen kan de rekenkamer aanleiding geven om ze te laten volgen door een uitgebreider onderzoek.

#### 3.2 Overzicht verkenningen

De rekenkamer doet in 2011 verkenningen naar de volgende onderwerpen:

- Postcodegebied 1012
- Erfpachtherziening
- Openbaar vervoer bijzondere doelgroepen
- Omvang van het personeelsbestand
- Geheimhouding van stukken

##### *Postcode 1012*

De gemeente Amsterdam wil met het project 1012 de criminaliteit uit het centrum bannen. Daarbij gaat het om vrouwenhandel, witwaspraktijken en malafide vastgoedeigenaren of exploitanten. Tegelijkertijd wil de gemeente een evenwichtiger aanbod verkrijgen aan winkels en horeca. Op dit moment zijn er bijna alleen coffeeshops, smartshops, geldwisselkantoren, fastfoodrestaurants en souvenirwinkels.

De gemeente wil door het strategisch aankopen van (criminele) panden door de gemeente de veiligheid vergroten, de stad verfraaien en de leefbaarheid bevorderen. De rekenkamer wil in deze verkenning “inzicht krijgen in het beleid en de mogelijke problemen en risico’s inventariseren die een doelmatige en doeltreffende uitvoering in de weg kunnen staan”.

### *Erfpachtherziening*

Amsterdam kent een erfpachtstelsel met tijdvakken van 50 of van 75 jaar. Aan het einde van zo'n tijdvak gaat een nieuw tijdvak in met een nieuwe canon (bedrag dat aan erfpacht moet worden betaald): de canon wordt dus herzien. In veel gevallen stijgt de canon (flink) bij een canonherziening. De hoogte van de stijging hangt o.a. af van wanneer de vorige herziening heeft plaatsgevonden, of de canonherziening tussentijds is aangepast aan de inflatie en de waardevermeerdering van de grondwaarde in het gebied van het huis of ander object. De rekenkamer wil in de verkenning nagaan: "wat de huidige procedures zijn en of er door erfpachters problemen worden ervaren bij de herziening en inning van erfpachtcanons."

### *Openbaar vervoer bijzondere doelgroepen*

Het gewone openbare vervoer is niet geschikt voor iedere Amsterdammer. Voor bepaalde groepen is aanvullend openbaar vervoer (AOV) noodzakelijk. Er is bijvoorbeeld AOV voor Amsterdammers van 65 jaar en ouder en voor Amsterdammers met een beperking. Het vervoer brengt deze groep van deur tot deur, zeven dagen per week van 06.00 uur 's ochtends tot 01.00 uur 's nachts. Het AOV vervoert burgers naar sociale en recreatieve bestemmingen. Ook voor andere doelgroepen is er specifiek vervoer die er voor zorgt dat ze worden vervoerd naar werk, school of dagbehandeling. Het onderwerp is zowel interessant vanuit het perspectief van de burger in verband met de geleverde vervoerskwaliteit, als vanuit het perspectief van de overheid in verband met de benodigde budgettaire middelen. De rekenkamer wil in de verkenning onderzoeken "hoe het openbaar vervoer voor bijzondere doelgroepen in Amsterdam is vormgegeven en welke knelpunten zich daarbij voordoen".

### *Omvang van het personeelsbestand*

Hoe heeft het personeelsbestand bij de gemeente Amsterdam (inclusief stadsdelen) zich ontwikkeld in de afgelopen 25 jaar. Dit zal worden gerelateerd aan algemene landelijke ontwikkelingen. Op basis van de verkenning zal worden beoordeeld of er aanknopingspunten en redenen zijn om de doelmatigheid van de ambtelijke organisatie nader te onderzoeken.

### *Geheimhouding van stukken*

Wat zijn de regels in Amsterdam rond het kabinet verklaren van informatie, in hoeveel gevallen wordt in de praktijk informatie kabinet verklaard en hebben raadsleden klachten geuit over de toepassing van de regels in de praktijk. Op basis van de uitkomst van de verkenning zal worden bezien of nader onderzoek gewenst is naar de feitelijke toepassing van de regelgeving in de praktijk en naar de verbetermogelijkheden vanuit het perspectief van de raadsleden.

## 4 Onderzoeken

In dit hoofdstuk worden de nieuw geselecteerde onderzoeken voor 2011 toegelicht. In de toelichting wordt een korte schets gegeven van de context, het doel van het onderzoek en de voorlopige onderzoeksvragen.

### 4.1 Sociale werkvoorziening (Pantar)

De sociale werkvoorziening is een wettelijke taak. Mensen met een handicap kunnen, na indicatie door UWV, een beroep doen op werk in de sociale werkvoorziening (SW). In totaal zijn circa 3.300 Amsterdammers in 2009 in de SW aan het werk. Daarvan werken er 1.000 bij reguliere werkgevers, 300 in oproepteam bij reguliere bedrijven, 500 in de openbare ruimte (groenvoorziening) en 1.500 in één van de werkbedrijven van Pantar.

Pantar Amsterdam voert in opdracht van de gemeente Amsterdam de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) uit. Doel is om zoveel mogelijk mensen uit de bedrijven van Pantar aan het werk te krijgen in reguliere bedrijven. Gestuurd wordt op de beweging 'van binnen naar buiten'. Dit wordt uitgedrukt in Begeleid Werken (werken in dienst van een reguliere werkgever met loonkostensubsidie en zonodig jobcoaching). Er is een tekort aan sociale werkplaatsen in Amsterdam. Daardoor bestaat het risico dat mensen langer in de bijstand blijven en niet actief zijn.

Per Sw-plek ontvangt de gemeente een vast bedrag van het rijk, dat beschikbaar wordt gesteld aan Pantar. De rijksbijdrage voor 2011 bedraagt volgens de begroting 2011 € 83,8 miljoen. Dit bedrag is onvoldoende om de loon- en uitvoeringskosten, verminderd met de omzet die Pantar met deze en andere activiteiten realiseert, te dekken. Jaarlijks heeft de gemeente een exploitatietekort van ongeveer € 4 miljoen. Een bedrag van € 1,4 miljoen is structureel gedekt in de begroting. Het resterende tekort van € 2,6 miljoen heeft de gemeente tot en met 2010 incidenteel bijgedragen. Voor 2011 is een prioriteitsvraag van € 1,1 miljoen opgenomen en voor het restant van € 1,5 miljoen moeten bezuinigingsmaatregelen bij Pantar worden gerealiseerd.

De rekenkamer wil in dit onderzoek beoordelen "of de gemeente en Pantar in voldoende mate invulling geeft aan haar verantwoordelijkheid voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de Wet sociale voorziening".

## 4.2 Waardebepaling WOZ (gezamenlijk onderzoek met ombudsman)

Dit onderzoek voert de rekenkamer uit samen met de Ombudsman. De rekenkamer onderzoekt het bestandsbeheer en de waardebepalingen en de Ombudsman onderzoekt de processen rondom de klachtenregeling en de afwikkeling van bezwaarschriften.

De onroerendzaakbelasting (OZB) is een belangrijke opbrengstenbron voor de gemeente. Deze maakt het mogelijk dat de gemeente op diverse beleidsterreinen een eigen beleid kan voeren. Voor het innen van de OZB ontvangen veel burgers en bedrijven jaarlijks van de Dienst Belastingen van de gemeente Amsterdam een aanslag OZB. Deze aanslag is gebaseerd op de waardebepalingen in het kader van de Wet op Onroerende zaken (WOZ). Hoe deze waarde wordt bepaald door de Dienst Belastingen is voor de meeste burgers en bedrijven onduidelijk.

De burger vergelijkt bijvoorbeeld de waarde van zijn huis met de waarde van de volgens de Dienst Belastingen vergelijkbare huizen in de buurt. Veel burgers komen tot de conclusie dat hun huis of pand hiermee niet vergelijkbaar is en de waarde te hoog is vastgesteld. In Amsterdam maar ook in andere gemeenten wordt veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hiervoor een bezwaarschrift in te dienen.

Soms leidt dit ertoe dat de waarde van het huis naar beneden wordt bijgesteld zodat een vermindering van de aanslag plaatsvindt. Het komt echter ook voor dat de burger het volgende jaar weer geconfronteerd wordt met de eerdere, te hoge, waarde van zijn huis. Hij kan dan weer van voren af aan beginnen met het indienen van een bezwaar tegen de door de dienst gehanteerde waardebepaling. Gezien de onduidelijkheid in de waardebepaling en het herhaaldelijk als burger moeten indienen van bezwaarschriften hebben de rekenkamer en de Ombudsman besloten hier een gezamenlijk onderzoek naar in te stellen.

De rekenkamer wil in dit onderzoek beoordelen “in hoeverre de gemeente in voldoende mate waarborgt dat de juiste waarden in het WOZ-bestand zijn opgenomen voor alle daarvoor in aanmerking komende onroerende goederen (woningen, bedrijfspanden, etc.) in verband met de heffing OZB”.



## 5 Overige activiteiten

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

- het uitvoeren van opvolgingsonderzoeken
- het verstrekken van adviezen
- het monitoren van politiek en bestuurlijke ontwikkelingen
- het uitvoeren van de Wta-taak
- opstellen onderzoeksprogramma 2012

### 5.1 Opvolgingsonderzoeken

In een opvolgingsonderzoek gaat de rekenkamer na wat er is gebeurd met de aanbevelingen die de rekenkamer in een eerder onderzoek heeft gedaan. Dit gebeurt in de regel circa twee jaar na publicatie van het hoofdonderzoek. De rekenkamer voert echter niet voor alle onderzoeken opvolgingsonderzoeken uit. Een opvolgingsonderzoek wordt veelal niet uitgevoerd indien het college zelf uitvoerig rapporteert aan de gemeenteraad over de voortgang van de aanbevelingen van de rekenkamer.

In 2011 heeft de rekenkamer 2 opvolgingsonderzoeken in de programmering opgenomen:

#### *Opvolgingsonderzoek Jeugdzorg*

In augustus 2008 bracht de rekenkamer het rapport Jeugdzorg uit. De rekenkamer signaleerde een aantal knelpunten in de aansturing van licht pedagogische hulpverlening. Zo is voor deze taak niet duidelijk in de wet of beleid vastgelegd welke resultaten er moeten worden bereikt. Verder is er bij de gemeente onvoldoende zicht in het aanbod van licht pedagogische hulpverlening in Amsterdam. De gemeente en de staddelen zijn nog onvoldoende klaar om het aanbod van licht pedagogische hulpverlening van Bureau Jeugdzorg over te nemen en hiervoor opdracht te geven aan andere aanbieders. Op basis van het onderzoek deed de rekenkamer aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders, de dagelijkse besturen van de stadsdelen en het dagelijks bestuur van de stadsregio Amsterdam.

#### *Opvolgingsonderzoek Kunst- en cultuurbeleid*

De rekenkamer bracht in 2008 en 2009 twee rapporten uit over de kunstsubsidies. Het eerste onderzoek was gericht op de doelbereiking van het gemeentelijk kunst- en cultuurbeleid en op de controle van culturele instellingen door de gemeente Amsterdam. Uit het onderzoek bleek dat de gemeente geen zicht heeft op de realisatie van de 25 doelen uit het kunstenplan 2005-2008 en dat bijna 50% van de instellingen de afgesproken prestaties niet of slechts deels realiseert. Ook de controle op de verstrekte subsidies aan de culturele instellingen was onvoldoende geregeld. De rekenkamer deed in dit rapport 14 aanbevelingen om het kunst- en cultuurbeleid van de gemeente Amsterdam te verbeteren.

In het tweede onderzoek onderzocht de rekenkamer het systeem van subsidieverdeling, het functioneren van de toezichthouders (raden van toezicht of besturen bij de culturele instellingen) en de vermogenspositie van de instellingen. De rekenkamer concludeerde dat de zakelijke aspecten (geleverde prestaties in de afgelopen jaren en financiële positie) nauwelijks in de beoordeling van subsidietoekenning worden meegenomen. Verder constateerde de rekenkamer dat de verantwoording over het toezicht in de jaarstukken nog kan worden verbeterd en dat de vermogenspositie bij de instellingen sterk wisselt. De rekenkamer deed op basis van het tweede onderzoek 9 aanbevelingen voor verbetering van het kunst- en cultuurbeleid van de gemeente Amsterdam.

Afhankelijk van de feitelijk beschikbare onderzoekstijd zal eventueel nog een derde opvolgingsonderzoek worden uitgevoerd. Daarbij kan het gaan om één van de volgende projecten:

- Opvolgingsonderzoek Zorgwoningen
- Onderzoek Ontwikkeling van de Zuidas
- Onderzoek WMO in Amsterdam
- Onderzoek Monitoring Nieuw-West (september 2009)

## **5.2 Adviezen**

Als de actualiteit daartoe aanleiding geeft bestaat de mogelijkheid dat de rekenkamer, op basis van kennis en ervaring opgedaan in eerdere onderzoeken, de gemeenteraad adviseert. Adviezen gaan in op de actualiteit en hebben dus een ad hoc karakter. Daarom is in dit programma niet aan te geven welke onderwerpen het betreffen of hoeveel het er in 2011 zullen zijn.

## **5.3 Verzoekonderzoeken**

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

#### **5.4 Monitoring**

De rekenkamer gaat de ‘vinger aan de pols houden’ door het monitoren van onderwerpen die politiek en bestuurlijk belangrijk zijn. Voor 2011 heeft de rekenkamer gekozen voor de volgende onderwerpen:

- de ICT infrastructuur van de gemeente
- de Informatiewaarde van de begroting en jaarrekening

Afhankelijk van de ontwikkelingen is het mogelijk dat de rekenkamer over deze onderwerpen rekenkamerbrieven uitbrengt aan de gemeenteraad.

#### **5.5 Wta-taak**

De rekenkamer houdt toezicht op de gemeentelijke accountantsdienst (ACAM). Dit betreft een wettelijke taak die voortvloeit uit de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). De rekenkamer dient na te gaan of het stelsel van kwaliteitsbeheersing van ACAM voor zogenaamde wettelijke controles voldoet aan de eisen van de Wta. De rekenkamer voert het toezicht zoveel mogelijk uit overeenkomstig de werkwijze van de AFM. De AFM is belast met hetzelfde toezicht bij de zogenaamde openbare accountantskantoren.

#### **5.6 Onderzoeksprogramma 2012**

Voor het jaar 2012 zal de rekenkamer ook weer een onderzoeksprogramma opstellen. Hiertoe volgt de rekenkamer onder meer gedurende het jaar de ontwikkelingen op de diverse gemeentelijke beleidsterreinen. Dit onder meer via de media en de verslagen van de gemeenteraadsvergaderingen en commissievergaderingen. Voorafgaand aan het opstellen van het onderzoeksprogramma 2012 zullen de fracties uit de gemeenteraad in de gelegenheid worden gesteld hun ideeën en suggesties te geven.

R a

## Bijlage 1 - Algemene werkwijze



### Spelregels regulier onderzoek

#### *Vooraf*

- De rekenkamer is bevoegd om alle documenten te onderzoeken (gemeentewet art 1831) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (idem art 1832).
- De onderzoeksopzet wordt ter informatie gestuurd aan de raad, het bestuur, de betrokken ambtenaren en de leidinggevende van die ambtenaren.

#### *Gesprekken tijdens het onderzoek*

- Bij het maken van een afspraak wordt aangegeven of het om een oriënterend gesprek zonder of een interview met formele verslaglegging gaat.
- Bij een interview worden de onderwerpen aangekondigd en vindt er altijd wederhoor plaats, waarbij de geïnterviewde gelegenheid krijgt om aan de hand van een schriftelijk verslag de weergave van uitspraken te corrigeren.

*Communicatie rond de afronding van het onderzoek*

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

*Nota van bevindingen en een ambtelijke reactie*

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

*Bestuurlijke reactie & eindrapport*

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

## Bijlage 2 - Groslijst rekenkameronderzoeken 2011

Onderstaande lijst geeft een overzicht van mogelijke onderwerpen waarnaar de rekenkamer onderzoek zou kunnen doen. Het overzicht is ingedeeld naar raadscommissies en de eerst verantwoordelijk wethouders. Daarbij is tevens vermeld of de Rekenkamer Amsterdam al eerder onderzoek op de betreffende beleidsterreinen heeft uitgevoerd en gepubliceerd.

### *Commissie Algemene Zaken en Financiën (AZF)*

Algemene Zaken, Financiën, Openbare Orde en Veiligheid, Juridische Zaken, Bestuurlijk Stelsel, Project 1012, Regelgeving en Handhaving, Raadsaangelegenheden, Communicatie (burgemeester Van der Laan en wethouder Asscher).

- |                  |  |
|------------------|--|
| Eerder onderzoek | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programmabegroting (november 2006 en oktober 2007)</li> <li>• Aspecten jaarrekening (juni 2006, mei 2007 en mei 2008)</li> <li>• Sociale veiligheid (oktober 2005 en april 2007)</li> <li>• Wet Toezicht accountantsorganisaties (december 2008 en mei 2010)</li> <li>• Subsidies veiligheidsfonds (oktober 2009 en oktober 2010)</li> <li>• Leningen en Garanties (planning publicatie maart 2011)</li> </ul>  |
| Groslijst 2011:  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Begroting als sturingsinstrument voor de raad</li> <li>• Jaarrekening 2010: Realisatie collegedoelen</li> <li>• Project 'Inzet op herstel'; informatiewaarde voor politieke keuzes t.a.v. bezuinigingen</li> <li>• Amsterdams investeringsfonds; kwaliteit beleidskaders en beheer</li> <li>• Tijdelijk huisverbod: Effectiviteit van het vergroten van de veiligheid van de slachtoffers van huiselijk geweld</li> <li>• Postcodegebied 1012: Effectiviteit van de strategisch aankopen van (criminele) panden door gemeente bij het vergroten van de veiligheid, verfraaien en leefbaarheid</li> <li>• Radicalisering: Effectiviteit anti-radicaliseringsmaatregelen</li> <li>• Stedelijk programma Regelgeving en Handhaving: Effectiviteit van het beleid ten aanzien van bijvoorbeeld fietswrakken</li> <li>• Moties: Uitsluitende bewaking van de opvolging moties</li> <li>• Bestuurlijk stelsel: Bureau van werk naar werk</li> </ul> |

***Commissie Bouwen en Wonen (BWK)***

Ruimtelijke Ordening, Bouwen en Wonen, Grondzaken, Klimaat en energie, Openbare Ruimte en Groen, Zeehaven en Westpoort, Volkshuisvesting, Wijkaanpak en Stedenbeleid (wethouder Maarten van Poelgeest).

- |                  |  |
|------------------|--|
| Eerder onderzoek | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereveningsfonds (maart 2006)</li> <li>• Zorgwoningen (juni 2008)</li> <li>• Ontwikkeling van de Zuidas (april 2009)</li> <li>• Monitoring Nieuw West (mei 2008 en september 2009)</li> </ul>   |
| Groslijst 2011:  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duurzaam inkopen: Realisatie afspraken uit het klimaatakkoord 2007 tussen VNG en het Rijk</li> <li>• Brandveiligheid: Toezicht op de naleving van het besluit brandveilig gebruik bouwwerken</li> <li>• Operatie Zoeklicht: Effectiviteit bestrijden onrechtmatige bewoning</li> <li>• Welstandstoezicht: Regie over ruimtelijke kwaliteit in de stad</li> <li>• Beleidsregels over selectieprocessen voor gebiedsontwikkeling</li> <li>• Toets- en toezichtprotocollen Bouw- en Woningtoezicht bij de Dienst Milieu en Bouwtoezicht</li> </ul> |

***Commissie Economische Zaken en Personeel (EZP)***

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

- |                  |  |
|------------------|--|
| Eerder onderzoek | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkoop en contractbeheer ICT (september 2007 en juni 2010)</li> </ul>   |
| Groslijst 2011:  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Europese subsidies: Benutting subsidiemogelijkheden</li> <li>• Betalingsgedrag van de gemeente: Betaalt de gemeente tijdig</li> <li>• Havenbedrijf: Risico's en rendement van de verzelfstandiging</li> <li>• Dienst Belastingen: Kwaliteit WOZ(her)waardering</li> <li>• GGD: Risico's gemeente als gevolg van taakuitbreidingen</li> <li>• Westpoort Warmte / Warmtenet: Doelmatigheid- en rechtmatigheidsrisico's</li> <li>• Afvalenergiebedrijf (AEB): Realisatie rendementprognoses en effecten op de tarieven voor afvalstoffenheffing</li> <li>• Glasvezelnet: Rendement op investeringen en de realisatie van de beleidsdoelen</li> <li>• GVB: Beheersing doelmatigheid en kwaliteit dienstverlening</li> <li>• 14 020: Effectiviteit en klantvriendelijkheid dienstverlening</li> <li>• Dienst Stadstoezicht en Cition Parkeermanagement: Realisatie gemeentelijke doelen</li> </ul> |



***Commissie Onderwijs, Zorg en Kunst (OZK)***

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

- |                  |  |
|------------------|--|
| Eerder onderzoek | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidiering welzijnsinstellingen (februari 2006 en april 2008)</li> <li>• Voortijdig schoolverlaten (februari 2006 en december 2007)</li> <li>• Jeugdzorg (mei 2008)</li> <li>• Kunst- en cultuurbeleid (september 2008 en april 2009)</li> <li>• De Wmo in Amsterdam. Het persoonsgebonden budget voor huishoudelijke hulp (september 2009)</li> </ul>  |
| Groslijst 2011   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jong Amsterdam: Kwaliteitsaanpak in het basisonderwijs</li> <li>• Harde kern jeugd: Effectiviteit van de getroffen maatregelen</li> <li>• Verslavingszorg: Doelmatige en doeltreffende uitvoering van de gemeentelijke zorgtaak</li> <li>• Nazorg detentie delinquenten: Beschikbare capaciteit en doeltreffendheid zorgaanbod</li> <li>• GGD: toezichhoudende taken</li> <li>• Speciaal openbaar vervoer voor doelgroepen (WMO, ouderen, schoolkinderen e.d.): realisatie van de gemeentelijke doelen</li> <li>• Amsterdam Creatieve Topstad: resultaten en effecten van verblijfsstimulerende evenementen (bijv. grachtenfestival)</li> <li>• Monumentenbeleid: Zicht op achterstallig onderhoud</li> </ul> |

***Commissie Verkeer, Vervoer en Infrastructuur (VVL)***

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

- |                  |  |
|------------------|--|
| Eerder onderzoek | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schadevergoeding Noord/Zuidlijn (november 2006 en maart 2008)</li> <li>• Financieel beheer infrastructurele projecten (november 2005 en maart 2007)</li> </ul>  |
| Groslijst 2011   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actieplan Luchtkwaliteit (planning publicatie juni 2011)</li> <li>• Railinfrastructuur: Efficiency van vervanging, onderhoud en beheer</li> <li>• Hoofdwegenet: Doelmatigheid van het beheer en onderhoud</li> <li>• Verkeersveiligheid: aanpak blackspots</li> </ul> |

***Commissie Werk, Participatie en Armoede (WPA)***

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

- Eerder onderzoek
  - Re-integratie (januari 2007 en 30 juni 2009)
  - Armoedebeleid in Amsterdam (mei 2010)
  - Inburgering (juni 2010)
- Groslijst 2011
  - Subsidies Integratie Participatie en Sociale cohesie (SIP): Effectiviteit van verstrekte subsidies
  - Schuldhulpverlening: Effectiviteit van voorrangregeling schuldhulpverleningstraject van DWI
  - Programma Maatschappelijke Investerings (PMI): kwaliteit beleidskaders en beheer
  - Sociale werkvoorziening: Invulling gemeentelijke verantwoordelijkheid

R a

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
email [info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)

