

Onderzoeksprogramma

Onderzoeksprogramma Amsterdam 2025

Rekenkamer Amsterdam

26 februari 2025



Onderzoeksprogramma

Onderzoeksprogramma Amsterdam 2025

Rekenkamer Amsterdam

26 februari 2025

DEFINITIEF

Dit onderzoeksprogramma is een document van de Rekenkamer Amsterdam.

U kunt het digitale document [hier](#) raadplegen.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Zeven thema's voor onderzoeken in 2025	5
2.1	Klimaat en duurzaamheid	5
2.2	Gemeentelijke financiën	6
2.3	Voorzieningenniveau in een groeiende stad	6
2.4	Inrichting en onderhoud openbare ruimte	7
2.5	Bestaanszekerheid	7
2.6	Mobiliteit	8
2.7	Kansengelijkheid	9
3	Lopende en afgeronde onderzoeken	9
3.1	Lopende onderzoeken per 31 december 2024	9
3.2	Afgeronde onderzoeken in 2024	10

1 Inleiding

Dit is het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer Amsterdam voor 2025. Dit onderzoeksprogramma voor 2025 is een update van het onderzoeksprogramma 2024. Eens in de twee à drie jaar kent de programmering een diepgaande voorbereiding zoals de programmering van 2023. In de tussenliggende jaren actualiseren we de programmering om te zien of een of meer thema's aan betekenis hebben ingeboet en of we geen nieuwe belangrijke thema's of onderwerpen missen. Voor het onderzoeksprogramma 2025 hebben wij geconstateerd dat nagenoeg alle thema's nog actueel zijn. Het thema afval en reiniging is komen te vervallen na afronding van het onderzoek *Grof afval* in 2024. Voor het thema kansengelijkheid kiezen we ervoor om dit niet langer uitsluitend als een horizontaal thema te programmeren, maar ruimte te maken voor een mogelijk onderzoek specifiek gericht op dit thema.

Dit leidt tot de volgende thema's die als leidraad functioneren bij het starten van nieuwe onderzoeken in 2025 of waarvoor reeds onderzoeken lopen:

- 1 Klimaat en duurzaamheid
- 2 Gemeentelijke financiën
- 3 Voorzieningsniveau in een groeiende stad
- 4 Inrichting en onderhoud openbare ruimte
- 5 Bestaanszekerheid
- 6 Mobiliteit
- 7 Kansengelijkheid

Naast het uitvoeren van onderzoek binnen deze thema's zullen wij in 2025 ook een opvolgingsonderzoek doen naar de stand van zaken bij aanbevelingen uit recent afgeronde onderzoeken en de invulling die het college geeft aan de verplichting om jaarlijks te rapporteren over de opvolging van de aanbevelingen van de rekenkamer. Verder bevat het onderzoeksprogramma een beknopt overzicht van de lopende onderzoeken per 31 december 2024 en afgeronde onderzoeken in 2024.

2 Zeven thema's voor onderzoeken in 2025

De onderzoeken die wij in 2025 hebben lopen of zullen starten, vallen onder zeven verschillende thema's. Deze thema's staan hieronder kort uitgewerkt. De thema's dienen voor ons als leidraad; wat we concreet binnen elk thema gaan onderzoeken, bepalen we aan de hand van een verkenning per thema. Het thema mobiliteit was voor 2024 toegevoegd als resultaat van de actualisering. Het thema afval en reiniging hebben we, na afronding van het onderzoek *Grof afval*, laten vervallen. We hebben in onze onderzoeksprogrammering daarnaast enige ruimte opgenomen om te kunnen inspringen op actualiteiten en om onderzoeken in breder verband te kunnen starten.

Toelichting op beschrijvingen van thema's

Onderstaande beschrijvingen geven beknopt weer wat het thema omvat. Voor deze thema's hebben wij uiteenlopende bronnen geraadpleegd die gegroepeerd zijn in vier verschillende invalshoeken op de stad Amsterdam: het college, de gemeenteraad, de Amsterdammers en de buitenwereld. Vanuit deze verschillende invalshoeken geven wij voorbeelden die het belang van het thema onderstrepen. Meer over deze invalshoeken en de totstandkoming van deze thema's staat in de sectie over onze werkwijze in het [onderzoeksprogramma 2023](#).

2.1 Klimaat en duurzaamheid

Klimaatbestendigheid en verduurzaming van de stad en inspanningen van de gemeente daarvoor

Het klimaatbestendig maken en het verduurzamen van de stad is een veelzijdig en omvangrijk onderwerp. Het gaat onder meer om de impact van klimaatverandering op de stad, maatregelen om de stad meer klimaatbestendig te maken en maatregelen om de stad meer duurzaam te maken. Onderwerpen zoals energiebesparing, duurzaam inkopen, biodiversiteit en hitteplannen hangen hiermee samen, net als bijvoorbeeld het beleid rondom het kappen en planten van bomen. Het belang van dit thema blijkt duidelijk uit alle verschillende invalshoeken. Zo zagen we dat de gemeenteraad regelmatig schriftelijke vragen stelt over onder meer biodiversiteit en de impact van klimaatverandering op de stad. Het belang van energiebesparing en -transitie bij burgers en bedrijven, en van maatschappelijk verantwoord inkopen door gemeenten wordt benadrukt door bijvoorbeeld VNG en het Rijk.ⁱ Maar het gaat ook om zaken die letterlijk dicht bij de Amsterdammer staan: in de stadsdelen stond het onderwerp '(her)plant bomen' met regelmaat op de agenda. Het belang van het thema klimaat en duurzaamheid – en de omvattendheid ervan – blijkt ook uit reacties van Amsterdammers. Zij vinden het thema belangrijk: van al onze panelleden noemt 50% deze onderwerpen in de top 5 van door ons te onderzoeken onderwerpen.ⁱⁱ

Amsterdammers geven daarbij veel en diverse onderzoeksuggesties mee: van energietransitie tot hitteplan, van (effecten van) het bomenbeleid tot verduurzaming van gebouwen en voorzieningen.ⁱⁱⁱ Het college hecht ook groot belang aan klimaatbestendigheid en verduurzaming en zet onder meer in op verduurzaming bij burgers, ondernemers, bedrijven en binnen de eigen organisatie. En het wil dat Amsterdam een stad is die goed

ⁱ Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord, coalitieakkoord 2022 – 2026*; Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Rijksbegroting 2023 en de gevolgen voor gemeenten*, Bijzondere ledenbrief, september 2022.

ⁱⁱ Uitvraag Burgerpanel Rekenkamer Amsterdam, november 2022.

ⁱⁱⁱ Campagne Rekenkamer Amsterdam, november 2022.

omgaat met de effecten van klimaatverandering, zoals wateroverlast en verandering van biodiversiteit.^{iv}

2.2 Gemeentelijke financiën

Zicht op financiële vraagstukken en de betekenis daarvan voor de stad

Om haar kaderstellende en controlerende taak te kunnen vervullen is het voor de gemeenteraad essentieel om zicht te hebben op financiële vraagstukken en de betekenis daarvan voor de stad. Hiervoor heeft de raad begrijpelijke en navolgbare financiële (verantwoordings)informatie vanuit het college nodig. Dit is een vraagstuk dat nog steeds speelt. Zo geven diverse raadsfracties aan dat het lastig is om financiële stukken te doorgronden en financiële ontwikkelingen te beoordelen.^v Tegelijkertijd staan financiële vraagstukken bij het huidige college hoog op de agenda. Het college staat voor grote opgaven, ziet smalle en onzekere financiële marges om die te verwezenlijken en voorziet vanaf 2026 een tekort in de begroting van € 90 miljoen door een (mogelijke) teruggang in de bijdrage van het Rijk.^{vi} Deze mogelijke teruggang wordt ook door VNG gesignaleerd.^{vii} In het licht hiervan en de wens om meer begrotings- en investeringsruimte te scheppen, heeft het college onder meer een bestuursopdracht gegeven tot het ontwikkelen van beleids-, investerings- en uitvoeringsopties.^{viii}

2.3 Voorzieningsniveau in een groeiende stad

De gemeentelijke publieke voorzieningen (maatschappelijk en fysiek) en de toenemende vraag daarnaar als gevolg van de groei van de stad

De Amsterdamse bevolking groeit gestaag en passeert naar verwachting in 2030 de grens van één miljoen inwoners.^{ix} Een groeiend inwoneraantal betekent dat er niet alleen woningen nodig zijn, maar ook parken en speel- en sportvoorzieningen. En dat er nieuwe schoolgebouwen, culturele en andere maatschappelijke voorzieningen zoals buurt-, zorg- en welzijnsvoorzieningen moeten bijkomen.^x In de inclusieve stad die Amsterdam wil zijn, zijn de bereikbaarheid en toegankelijkheid van al deze voorzieningen van belang.^{xi} Dit thema speelde zowel bij raadsfracties als bij Amsterdammers. Ook het college ziet hier risico's. Verschillende raadsfracties en Amsterdammers zelf^{xii} maken zich druk om de effecten van de groei van de stad op het voorzieningsniveau en op de bereikbaarheid en toegankelijkheid ervan. Ze vragen zich af of er wel voldoende voorzieningen zijn en of de stad de verwachte verdere groei en verdichting wel aankan. Tot slot wordt ook in de Amsterdamse *Begroting*

^{iv} <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/duurzaamheid/>

^v Rondgang rekenkamer langs raadsfracties, november 2022 – januari 2023.

^{vi} Gemeente Amsterdam, *Begroting 2023*, p.10; Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord*.

^{vii} Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Rijksbegroting 2023 en de gevolgen voor gemeenten*, bijzondere ledenbrief, september 2022.

^{viii} Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht Inzicht in beleid, geld en keuzes*, p. 1.

^{ix} <https://www.parool.nl/amsterdam/amsterdam-nadert-miljoen-inwoners-groei-vooral-door-migranten~b2052841/>; Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), *Regionale Bevolkings- en Huishoudensprognose 2022-2050*, juli 2022.

^x Gemeente Amsterdam, *Amsterdamse referentienorm voor maatschappelijke voorzieningen, groen en spelen*, 19 januari 2018.

^{xi} Gemeente Amsterdam, *Omgevingsvisie 2050*; <https://amsterdam2050.nl/functies/maatschappelijke-voorzieningen/>

^{xii} Campagne Rekenkamer Amsterdam, november 2022.

2023 door het college het risico gesignaleerd dat er geen 'complete stad' gebouwd wordt, vanwege onvoldoende middelen voor maatschappelijke voorzieningen.^{xiii}

2.4 Inrichting en onderhoud openbare ruimte

Staat van de openbare ruimte in de stad en de toegankelijkheid daarvan

Amsterdam werkt aan een duurzame en functionele openbare ruimte waar je prettig kunt lopen, fietsen, spelen, ontspannen en ontmoeten.^{xiv} De inrichting en het beheer van de openbare ruimte zijn gericht op mooi, toegankelijk en veilig.^{xv} Amsterdammers zijn over het onderhoud van de straten redelijk tevreden (gemiddeld 6,7)^{xvi} en 77% van de Amsterdammers vindt dat het buiten goed verlicht is.^{xvii} Toch maken Amsterdammers zich ook zorgen over dit thema, zoals blijkt uit de aan ons gedane onderzoeksuggesties over bijvoorbeeld de kwaliteit van stoepen en de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor kwetsbare groepen.^{xviii} Ook bij diverse raadsfracties speelt dit thema. Zo deden zij ons de suggestie om aandacht te geven aan het (langlopende) onderhoud in de openbare ruimte, in het bijzonder aan bruggen en kades. In de stadsdelen wordt vaak gesproken over (her)inrichting van straten en pleinen en over het gebruik van openbare ruimte voor bijvoorbeeld terrassen. Ook uit de begroting blijken zorgpunten ten aanzien van de openbare ruimte. In de *Begroting 2023* wordt achterstallig onderhoud in de openbare ruimte gesignaleerd: bij onder meer kades, bruggen en verhardingen voldoet verouderd areaal onvoldoende aan de veiligheidswetgeving. Het college zegt prioriteit te geven aan het inhalen van deze achterstand.^{xix}

2.5 Bestaanszekerheid

Inspanningen van de gemeente om inwoners van de stad bestaanszekerheid te bieden

Een gebrek aan geld door armoede of schulden zorgt er vaak voor dat mensen in een vicieuze cirkel van problemen terechtkomen en niet langer volwaardig meedoen in de samenleving. In 2019 hadden 82.900 Amsterdamse huishoudens een laag inkomen^{xx} (zo'n 20% van alle huishoudens) en 38.800 huishoudens hadden een bijstandsuitkering. Dit aantal is eind 2020 gestegen naar 40.400.^{xxi} In oktober 2020 had 10,6% van de Amsterdamse huishoudens een problematische schuld.^{xxii} Het college wil bestaanszekerheid van Amsterdammers vergroten. Het richt zich daarvoor op het wegnemen van belemmeringen door armoede via onder meer een groot aantal regelingen en voorzieningen voor verschillende doelgroepen zoals kinderen, ouderen en werkende minima. En het college biedt ondersteuning aan Amsterdammers wiens bestaanszekerheid onder druk staat doordat zij geen geschikt werk kunnen vinden. De relevantie van dit thema blijkt uit de

^{xiii} Gemeente Amsterdam, *Begroting 2023*, p. 266.

^{xiv} <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stedelijke-ontwikkeling/openbare-ruimte/cijfers/>

^{xv} <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stedelijke-ontwikkeling/openbare-ruimte/>. De gemeente wil ook een schone openbare ruimte, zie thema afval en reiniging.

^{xvi} Gemeente Amsterdam, *Staat van de stad XI*, pp. 176-179.

^{xvii} Gemeente Amsterdam, *Staat van de stad XI*, p. 179.

^{xviii} Campagne Rekenkamer Amsterdam, november 2022.

^{xix} Gemeente Amsterdam, *Begroting 2023*, p. 75.

^{xx} Tot 120% van het sociaal minimum.

^{xxi} Gemeente Amsterdam, *Staat van de Stad XI*, pp.140-142.

^{xxii} Gemeente Amsterdam, *Staat van de Stad XI*, p. 138. Het gaat hier om geregistreerde schulden.

investerings die het college doet op het gebied van armoede en bestaanszekerheid^{xxiii}, maar ook uit het belang dat een aantal raadsfracties hecht aan heldere informatie om het beleid te kunnen beoordelen^{xxiv} en de rijksmiddelen die de gemeente ontvangt om armoede aan te pakken.^{xxv}

2.6 Mobiliteit

Bereikbaarheid voor alle Amsterdammers, bezoekers en bedrijven nu en in de toekomst Amsterdam is een groeiende stad, waarbij maatregelen op gebied van mobiliteit noodzakelijk en wenselijk zijn om de grootschalige gebiedsontwikkeling mogelijk te maken.^{xxvi} Met de *Agenda Amsterdam Autoluw* wil het college onder andere meer ruimte creëren voor auto-alternatieven, met als doel te zorgen dat de stad voor alle Amsterdammers en bezoekers betaalbaar, bereikbaar en toegankelijk blijft.^{xxvii} Deze ontwikkelingen en ambities voor de stad onderstrepen het belang van mobiliteit. Daarnaast geeft het college aan dat er scherpe keuzes noodzakelijk zijn op het vlak van mobiliteit die bepalend zijn voor hoe de stad er in de toekomst uit zal zien. In de *MobiliteitsAanpak 2030* (het geldende overkoepelende beleidskader^{xxviii}) schrijft het college dat bij het (her-)inrichten van straten scherpere keuzes nodig zijn tussen voetgangers, fiets, ov en auto om een balans te vinden tussen het economische belang van een aantrekkelijke openbare ruimte en voldoende mobiliteit.^{xxix} Tegelijkertijd wordt het in Amsterdam drukker en komt de bereikbaarheid onder druk. Dit vraagt om een verandering in gedrag van Amsterdammers en om een aantrekkelijk alternatief aanbod voor vervoer per privé-auto (goede ov-ontsluiting, ruimte om prettig en veilig te fietsen en te lopen en aanbod van deelmobiliteit).^{xxx} In de *Nota deelvervoer* stelt het college dat deelvervoer de toekomst heeft als alternatief voor de privé-auto en als aanvulling op fietsen en het ov.^{xxxi} De komende jaren moet de combinatie van ov en deelvervoer hét alternatief gaan vormen voor de privé-auto.^{xxxii} In de raad gaat het met enige regelmaat over mobiliteit en zijn er vragen over het gebruik en aanbod van deelvervoer en het belang van ov als volwaardig alternatief voor de auto. Ook bij Amsterdammers speelt dit thema. Ze maken zich bijvoorbeeld zorgen over de toegankelijkheid van het ov.^{xxxiii}

^{xxiii} Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord, coalitieakkoord 2022 – 2026*; Gemeente Amsterdam, *Begroting 2023*.

^{xxiv} Rondgang rekenkamer langs raadsfracties, november 2022 – januari 2023.

^{xxv} De rijksmiddelen zijn met name om het aantal kinderen dat opgroeit in armoede te verminderen.

^{xxvi} Zie bijvoorbeeld: Gemeente Amsterdam, *Raadsinformatiebrief, Vaststelling mobiliteitsplannen Noord, Zuidoostflank, Nieuw-West en Haven-Stad Zuid en Sloterdijk II*, 19 juli 2021, p. 1; Gemeente Amsterdam, *Vaststellen Mobiliteitsplannen Noord, Zuidoostflank, Nieuw-West en Haven-Stad Zuid en Sloterdijk II*, 29 juni 2021, p. 1.

^{xxvii} Gemeente Amsterdam, *Agenda Amsterdam Autoluw*, 23 januari 2020, pp. 11, 19.

^{xxviii} Gemeente Amsterdam, *Begroting 2024*, p. 80.

^{xxix} Gemeente Amsterdam, *MobiliteitsAanpak Amsterdam 2030*, 13 juni 2013, p. 5.

^{xxx} Gemeente Amsterdam, *Begroting 2024*, p. 72.

^{xxxi} Gemeente Amsterdam, *Nota Deelvervoer 2023*, juni 2023, p. 4.

^{xxxii} Gemeente Amsterdam, *Nota Deelvervoer 2023*, juni 2023, p. 13.

^{xxxiii} Uitvraag Burgerpanel Rekenkamer Amsterdam, november 2022; Campagne Rekenkamer Amsterdam, november 2022.

2.7 Kansengelijkheid

Ongelijkheid in de samenleving doet zich voor op veel verschillende gebieden, waarbij mensen in een kwetsbare positie minder goed uitkomen. Ook in Amsterdam zijn de kansengelijkheid en de daaruit voortkomende verschillen groot.^{xxxiv} Het college wil gelijke kansen voor alle Amsterdammers en stelt daarom het principe 'ongelijk investeren voor gelijke kansen' als leidend voor zijn handelen.^{xxxv} De raad debatteert met regelmaat over kansen(on)gelijkheid en stelt er vragen over op diverse terreinen, zoals energiearmoede en veiligheid.^{xxxvi} Tot slot maken Amsterdammers zich zorgen over dit onderwerp. Zij deden ons onderzoeksuggesties over (kansen)ongelijkheid op veel beleidsterreinen (waaronder onderwijs, wonen, algemene voorzieningen, openbaar vervoer, zorg en werk) en voor verschillende kwetsbare groepen (onder andere kinderen, ouderen, mensen met een lage(re) sociaal economische status, lage(re) opleiding en/of niet-Westerse migratieachtergrond, statushouders en mensen met een beperking).^{xxxvii}

3 Lopende en afgeronde onderzoeken

3.1 Lopende onderzoeken per 31 december 2024

Op 28 februari 2024 heeft de gemeenteraad unaniem een motie aangenomen waarin we werden gevraagd om een onderzoek te doen naar de inkoop van Wmo-hulpmiddelen. Om dat verzoek te kunnen inwilligen, hebben we besloten onderzoek binnen het thema mobiliteit op te schorten naar 2025.

De volgende onderzoeken waren per 31 december 2024 in uitvoering of afgerond:

- [Bouwen aan de complete stad. Lessen uit woningbouw in transformatiegebieden](#) (voorheen: *Gebiedsontwikkeling en betaalbare woningen*). In dit casuonderzoek gaan we na wat de gemeente kan leren van het bouwen van betaalbare woningen in transformaties in de bestaande stad. We verwachten dit onderzoek te publiceren in maart 2025.
- [Toegang tot voorzieningen in de sociale basis](#). In dit onderzoek kijken we naar buurtkamers en Huizen van de Wijk. We onderzoeken hoe toegankelijk deze zijn en of de gemeente weet hoe het ervoor staat met deze toegankelijkheid.
- [Werken met een arbeidsbeperking. Begeleiding en ondersteuning door de gemeente](#). Wij onderzoeken of de begeleiding en ondersteuning van de gemeente mensen met een arbeidsbeperking helpt om werk te vinden en te houden (dus: of deze doeltreffend is).
- [Klimaatadaptatie. Klimaatbestendige bouw](#). In ons onderzoek naar het klimaatadaptatiebeleid kijken we naar de aanpak van het college om Amsterdam aan te passen aan klimaatverandering en de uitvoering van klimaatbestendige nieuwbouw.
- [Wmo-hulpmiddelen](#) (verzoekonderzoek). Wij onderzoeken of de gemeente de inkoop van de processen rond Wmo-hulpmiddelen goed heeft georganiseerd, problemen signaleert en oplost en daar ook van leert.

^{xxxiv} Gemeente Amsterdam, *Verkenning Kansengelijkheid*, september 2019; Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord, coalitieakkoord 2022 – 2026*.

^{xxxv} Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord, coalitieakkoord 2022 – 2026*.

^{xxxvi} Rekenkamer Amsterdam, *Analyse schriftelijke vragen*, november 2022.

^{xxxvii} Uitvraag Burgerpanel Rekenkamer Amsterdam, november 2022; Campagne Rekenkamer Amsterdam, november 2022.

- [Monitor informatie Amsterdamse financiën](#) (doorlopend). In deze monitor volgen wij in sinds 2023 de informatie die de raad krijgt over de financiële ontwikkelingen in Amsterdam.

3.2 Afgeronde onderzoeken in 2024

In 2024 hebben we de volgende onderzoeken afgerond en gepubliceerd:

- [Toegankelijkheid van stemlokalen](#) (10 oktober 2024). Voor dit onderzoek zijn we nagegaan in hoeverre stemlokalen toegankelijk zijn voor mensen met een lichamelijke beperking en in hoeverre Amsterdammers en de raad hierover goed worden geïnformeerd.
- [Voorspellende waarde van de begroting](#) (14 oktober 2024). De nadruk in dit onderzoek lag op de vraag of de raad op een navolgbare wijze inzicht krijgt in de realisatie van de begroting en in de oorzaken van grote afwijkingen.
- [Grof afval](#) (23 oktober 2024). In dit onderzoek stond de vraag centraal wat er bekend is over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de gemeentelijke inzameling van grof afval.
- [Sport- en speelplekken in de openbare ruimte](#) (6 november 2024). De centrale vraag in dit onderzoek was of het onderhoud en de verbetering van sport- en speelplekken goed geregeld is in Amsterdam.