Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	28 mei 2024
Portefeuille(s)	Financiën
Portefeuillehouder(s):	Hester van Buren
Behandeld door	Karla Buiskool Toxopeus, k.toxopeus@amsterdam.nl
Onderwerp	Eindrapport benchmark begroting Amsterdam

Geachte leden van de gemeenteraad,

Deze brief informeert u over het eindrapport 'Benchmark begroting Amsterdam'. Het rapport vergelijkt de uitgaven van Amsterdam met die van zes andere gemeenten en de inkomsten uit het gemeentefonds. Het rapport geeft aan welke uitgaven hoger, lager of even hoog zijn, en gaat in op de (mogelijke) oorzaken van opvallende verschillen.

In de bijlage vindt u het rapport. Op 5 juni organiseren wij ook een technische sessie met de onderzoekers, waarbij zij de uitkomsten toelichten en u vragen kunt stellen. In deze brief gaan we in op de voornaamste uitkomsten en op de meerwaarde van het rapport.

Benchmark geeft inzicht in keuzeruimte en Amsterdamse invulling daarvan

Het rapport is een vervolg op het rapport dat u op 25 januari 2023 heeft ontvangen, waarin de uitgaven van Amsterdam zijn vergeleken met de referentie bedragen uit het gemeentefonds. Dit vervolgonderzoek vergelijkt de uitgaven van Amsterdam met de uitgaven van zes andere gemeenten. Daarbij is rekening gehouden met verschillen in omstandigheden die de kosten beïnvloeden.

Het rapport geeft inzicht in verschillen tussen gemeenten en laat zien wat in de praktijk bij andere gemeenten mogelijk is. Het rapport geeft *geen* oordeel over de hoogte van uitgaven, maar alleen een feitelijk beeld. Het geeft ook geen inzicht in de effectiviteit van uitgaven.

Belangrijkste uitkomsten van het rapport

De voornaamste conclusies uit het rapport zijn:

- De verschillen in de omvang van de uitgaven in Amsterdam ten opzichte van het gemeentefonds en ten opzichte van andere gemeenten komen in richting meestal overeen. De mate van de afwijking verschilt soms wel.
- Amsterdam heeft **relatief ruime eigen inkomsten**, met name uit grondexploitaties, erfpacht, parkeerbelasting en toeristenbelasting. Dit maakt dat Amsterdam meer mogelijkheden heeft om keuzes te maken die leiden tot **hogere uitgaven**.

- Dit komt vooral tot uiting in de **openbare ruimte**, waar de uitgaven substantieel hoger zijn, met name bij straatreiniging, wegenprojecten en civiele kunstwerken. Bij straatreiniging hangt dit samen met het grote aantal bezoekers, waar ook inkomsten tegenover staan.
- Uitgaven in het **zorgdomein** zijn hoger dan bij andere gemeenten, met name op het gebied van **individuele voorzieningen**, maar iets lager dan de referentiebudgetten in het gemeentefonds. Bij **maatschappelijke opvang** zijn hoge uitgaven, vooral door het grote aantal mensen dat wordt opgevangen.
- Amsterdam heeft relatief hoge uitgaven voor **re-integratie en uitvoering werk**, deels doordat de arbeidsintensieve begeleiding meer personeel vraagt, maar ook door de inzet van relatief kostbare instrumenten zoals de Werkbrigade en Amsterdam Werkt!.
- De hogere uitgaven bij **toezicht en veiligheid** lijken samen te hangen met bestuurlijke prioriteiten, zoals de aanpak van risicojongeren en overlast
- De hoge uitgaven voor de **centrale overhead** worden verklaard door het grote personeelsbestand. Veel personele lasten zien we vooral bij programma's waar ook meer uitgegeven wordt.
- Er zijn **ook onderdelen met gemiddelde of relatief lage uitgaven**, zoals economie, sport, kunst en cultuur.

Cebeon doet drie aanbevelingen voor vervolgonderzoek:

- De mate waarin Amsterdam is gevorderd met de transformatie in het sociaal domein en in staat is grip te houden op de uitgaven zonder budgetplafonds;
- De achtergronden van uitgavenverschillen in de openbare ruimte;
- De invloed van (bestuurlijke) keuzes op resultaten van grondexploitaties in relatie tot de toekomstige begrotingsruimte.

U vindt het eindrapport in de bijlage. Naast het hoofdrapport is er een bijlage die dieper inzicht geeft in de uitgaven per programma.

Meerwaarde en vervolgstappen bij Begroting 2025 en voorbereiding nieuwe bestuursperiode

Het vervolgonderzoek is een waardevolle toevoeging aan het inzicht dat er al lag uit de vergelijking met het gemeentefonds. De inzichten sluiten aan op de eerdere inzichten, en geven die meer diepte.

Het rapport laat zien, dat gemeenten op specifieke taken goed met elkaar vergeleken kunnen worden. Het maakt daarnaast inzichtelijk op welke taken de keuzeruimte voor gemeenten groot is, en waar deze kleiner is. Het onderzoek geeft geen aanwijzingen dat Amsterdam hoge uitgaven heeft vanwege een inefficiënte organisatie. De gemeente zal gerichte inhoudelijke keuzes moeten maken als ze de uitgaven wil bijsturen.

Het college zal deze informatie betrekken bij de afwegingen over uitgaven in de komende Begroting. Bijvoorbeeld om te beoordelen of een gewenste intensivering vanuit het bestaande budget moet worden opgelost. Of om te bepalen dat juist ruimte moet worden gevonden buiten

het programma, en waar dan. Het college nodigt ook de raad uit om deze informatie te betrekken bij haar afwegingen.

Daarnaast zal vervolgonderzoek worden gedaan, om meer inzicht te krijgen in de praktische gevolgen van fundamenteel andere financiële keuzes. Dit rapport laat zien wat bij andere gemeenten mogelijk is. Maar het geeft geen informatie over op welke termijn dit ook in Amsterdam gerealiseerd zou kunnen worden, en welke praktische en inhoudelijke gevolgen dit heeft.

Dit wordt de komende periode nader in beeld gebracht en opgeleverd aan de raad als voorbereiding op de nieuwe bestuursperiode. De aanbevelingen van de onderzoekers om mogelijkheden bij onderdelen openbare ruimte, zorg en grondexploitaties nader in kaart te brengen, nemen we daarbij mee.

Zo krijgen de nieuwe raad en het nieuwe college tijdens de onderhandelingsperiode ook inzicht in de praktische mogelijkheden en gevolgen van andere keuzes. Dit kan benut worden voor meer fundamentele keuzes voor de langere termijn.

Bestuursopdracht Inzicht in beleid geld en keuzes: een transparante en wendbare begroting

Het rapport is onderdeel van de Bestuursopdracht 'Inzicht in beleid, geld en keuzes'. Het doel van deze opdracht is een transparante begroting, die inzicht geeft in de samenhang tussen inhoudelijke keuzes en uitgaven. Dit verbetert de mogelijkheden voor college en raad om keuzes te maken, en te heroverwegen als de omstandigheden veranderen. De begroting wordt zo meer wendbaar.

Hiervoor ontwikkelen we naast de benchmark een digitaal dashboard. In dit dashboard zijn de programmaonderdelen ingedeeld in kleinere onderdelen. Per onderdeel is te zien:

- Om welke uitgaven het gaat
- Welke inhoudelijke keuzes een belangrijk effect hebben op de uitgaven
- Wat het vastgestelde beleid, databronnen en effectmetingen zijn
- Uit welke kostensoorten het bestaat (bijvoorbeeld personele lasten en kapitaallasten)

U bent hierover geïnformeerd in onze brief van 10 oktober. In december heeft ook een demonstratie van het dashboard plaatsgevonden. Dit dashboard wordt bij de Begroting 2025 opgeleverd als een openbaar toegankelijke website. Dan zullen ook de standen en mutaties van de Begroting 2025 digitaal toegankelijk worden gepresenteerd, naast het gebruikelijke boekwerk.

Naast het traject voor meer inzicht in de exploitatiebegroting, bestaat de bestuursopdracht uit trajecten voor inzicht in schuldontwikkeling en investeringen. Door deze onderdelen, die vooral langjarige effecten hebben, ook beter inzichtelijk te maken kunnen we keuzes maken met oog voor de lange én korte termijn.

Het traject voor schuldontwikkeling is afgerond. De keuzes binnen reserves worden de komende maanden in kaart gebracht en aan u voorgelegd in de nieuwe beleidsnota Reserves en

voorzieningen. Bij de Begroting 2025 komt het college met voorstellen voor keuzes over investeringen voor de korte termijn. In aanvulling daarop geeft het college een doorkijk voor de keuzes over de investeringen die in de komende vijftien jaar op de gemeente afkomen.
In de *routekaart* in de bijlage zijn de verschillende stappen aangegeven.

Uitvoering motie over in beeld brengen evaluaties gebeurt via het dashboard

De Raad heeft in 2023 een motie aangenomen waarmee het college wordt gevraagd "in beeld te brengen per onderdeel van de begroting voor welke activiteiten nog geen evaluatie op de beoogde effecten zijn gedaan of gepland, inclusief de reden hiervoor en uit te leggen hoe het college van plan is dit op te lossen" (motie 088.23 van Garmy c.s.).

In het dashboard dat we ontwikkelen in het kader van de bestuursopdracht wordt per programmaonderdeel in kaart gebracht welke informatie beschikbaar is over de effectiviteit.

Parallel aan het publiceren van het digitale dashboard zal in een raadsinformatiebrief aangegeven worden hoe het college ontbrekende onderdelen in de komende periode verder wil aanvullen. De motie had het college verzocht dit uiterlijk bij de Voorjaarsnota 2024 te doen. Gegeven de samenloop met de bestuursopdracht zal de motie bij de Begroting 2025 worden opgevolgd.

Tot slot

Het verkrijgen van meer inzicht in de gehele begroting, ook buiten de mutaties en de coalitieprioriteiten, was een belangrijke wens van dit college. Een methode om inzicht te krijgen in de begroting als geheel ontbrak tot nog toe. Op basis van de resultaten tot nu toe denken we dat we de juiste weg hebben gevonden om dat inzicht te krijgen en duurzaam te behouden.

Zo krijgen college en raad inzicht in de uitgaven, en kunnen zij deze als dat nodig is tijdig heroverwegen en gericht bijsturen.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

Hester van Buren
Wethouder Financiën

Bijlagen
1. Eindrapport Geobjectiveerde benchmark Begroting Amsterdam
2. Bijlage Eindrapport: uitkomsten per programma
3. Geactualiseerde routekaart Bestuursopdracht 'Inzicht in beleid, geld en keuzes'