Gemeente Amsterdam

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	27 mei 2025
Portefeuille(s)	Financiën
Portefeuillehouder(s):	Hester van Buren
Behandeld door	Directie Middelen en Control, bestuurszakenDMC@amsterdam.nl
Onderwerp	Plan van aanpak verbeteren voorspellende waarde begroting en navolgbaarheid planning- en controlproducten

Geachte leden van de gemeenteraad,

Bij behandeling van het rapport van de rekenkamer naar de voorspellende waarde van de begroting in de gemeenteraad van 13 november jl., zijn twee aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen en heeft de raad opdracht gegeven voor een plan van aanpak voor het verbeteren van de ramingen en de navolgbaarheid van verklaringen van afwijkingen. Deze twee overgenomen aanbevelingen van de rekenkamer zijn:

> *Aanbeveling 1: zorg voor structurele borging van verbeteringen in het begrotingsproces zodat ramingen niet eenmalig maar structureel verbeteren*
> *Aanbeveling 2: bied de gemeenteraad beter inzicht in verschillen tussen begroting en realisatie en oorzaken daarvan*

Als bijlage bij deze brief ontvangt u dit plan van aanpak. Daarin wordt aan de hand van de Planning en Controlproducten tot en met de Begroting 2027 beschreven welke stappen we zetten en hoe deze leiden tot structurele verbeteringen van de ramingen in de begroting en beter inzicht in de verschillen. In deze brief ga ik per aanbeveling in op deze aanpak.

Zoals de rekenkamer zelf ook aangeeft, zal deze belangrijke verbetering de nodige tijd vergen, zullen we gaandeweg ook leren van onze ervaringen en de resultaten borgen in het begrotingsproces. De digitale begroting en de mogelijkheden die deze biedt spelen ook een belangrijke rol. Hierbij past nogmaals dank aan de rekenkamer voor het onderzoek en het aanreiken van nuttige handvatten om te komen tot betere ramingen.

Aanbeveling 1: structurele verbeteringen ramingen via begrotingsproces
Hierbij maken we onderscheid tussen verbetering van de ramingen op specifieke, grote posten en verbeteringen in de volle breedte van de begroting.

We zullen de ramingen van ieder programma doorlichten. Richting de Begroting 2026 doen we dat voor vier programma's met de grootste afwijkingen (programma's 1 Bouwen, wonen en duurzaamheid, 2 Verkeer, vervoer, openbare ruimte, groen en water, 6 Volksgezondheid, zorg, jeugd en diversiteit en A Algemene dekkingsmiddelen). De overige programma's lichten we richting Begroting 2027 door. Daarbij gaan we analyseren wat de redenen van deze afwijkingen

zijn. Voor de afwijkingen in afgelopen jaren wordt bepaald welk deel komt door eenmalige ontwikkelingen en welk deel door ontwikkelingen die zich naar verwachting zullen voortzetten in 2025 en verder. Voor zover er een meerjarige of structurele component zit in de afwijkingen, zal de raming voor het lopende jaar en komende jaren worden aangepast. Bij deze begroting zetten we een eerste stap, maar zullen we de ramingen in komende begrotingen verder verbeteren.

Hiernaast zullen we verbeteringen in het begrotingsproces doorvoeren die naar verwachting leiden tot betere ramingen in de begroting over de hele breedte. Zo zullen we in het begrotingsproces inbouwen dat afwijkingen in het voorgaande jaar moeten worden meegenomen in de ramingen voor het lopende en de komende jaren, of moet worden aangetoond dat deze afwijkingen eenmalig waren. Ook zorgen we ervoor dat de prognoses van baten, lasten en reserves beter worden en beter gebruikt worden bij het opstellen van de ramingen. En sluiten we de managementrapportages beter aan op de bestuurlijke Planning en Controlproducten.

Aanbeveling 2: beter inzicht in verschillen tussen begroting en realisatie en oorzaken daarvan
Om goed te kunnen besluiten over de begroting, is het nodig om goed inzicht te hebben in de veronderstellingen achter de ramingen. Daarom zullen we voor de grote posten in de begroting toelichten wat de uitgangspunten bij de ramingen zijn. We beginnen bij de inkomstenbronnen waarvan we in het Jaarverslag 2023 hebben opgenomen dat er forse afwijkingen zijn, te weten toeristenbelasting, vermakelijkhedenretributie, afkoop van erfpacht en winstnemingen grondexploitaties. Aan de hand van deze toelichtingen wordt duidelijk op basis van welke uitgangspunten de ramingen zijn opgesteld, welke scenario's er zijn en welke er gekozen is. Op basis van deze informatie kan de raad desgewenst het gesprek met het college aangaan over hoe veel risico er wordt genomen bij het ramen van onze inkomsten. Dit adresseert het punt van de rekenkamer dat we hier vooralsnog weinig inzicht in geven waardoor dit gesprek tussen raad en college niet goed gevoerd kan worden. Dit zullen we richting de toekomstige begrotingen uitbreiden met inzicht in de uitgangspunten voor de raming van andere grote begrotingsposten. We kunnen en zullen echter niet de uitgangspunten bij alle (kleinere) begrotingsposten benoemen, maar wel voor de materiële posten.

Hiernaast zullen we de begrotingswijzigingen en de afwijkingen met de realisatie beter navolgbaar maken. In de voorjaarsnota, begroting en najaarsnota werken we per programmaonderdeel met een tabel waarin alle mutaties zijn opgenomen en per mutatie worden toegelicht. Dit maakt het voor de raad veel beter navolgbaar hoe de begroting zich ontwikkelt. Deze informatie, aangevuld met de verklaringen voor afwijkingen tussen de laatst vastgestelde begroting en de realisatie zullen bij het jaarverslag op één plek, het digitale jaarverslag, te vinden zijn. Bij het Jaarverslag 2024 wordt een grote stap in deze richting gezet, door de raad inzicht te geven in hoe de oorspronkelijke begroting zich via de drie bijstellingsmomenten – voorjaarsnota, actualisatie huidig jaar in de begroting voor het komende jaar, najaarsnota – ontwikkelt tot de realisatie. In de komende jaarverslagen zullen we dit inzicht verder verbeteren.

Deze maatregelen tezamen moeten leiden tot betere ramingen, beter inzicht in de begroting en een betere besluitvorming erover. We zullen de ramingen echter nooit perfect krijgen. Het gaat erom de raad zo goed mogelijk in staat te stellen goed te besluiten over de begroting. Voor sommige onderdelen is het beter mogelijk om bij het opstellen van de begroting zicht te hebben

op de uiteindelijke realisatie dan voor andere onderdelen. Daarbij wordt de oorspronkelijke begroting rond de zomer voor het betreffende begrotingsjaar opgesteld, zodat er veel tijd zit tussen de oorspronkelijke begroting en de realisatie en zich allerlei onvoorziene ontwikkelingen kunnen voordoen met een effect op de begroting. En enige behoedzaamheid in de ramingen is verstandig, omdat bepaalde begrotingsposten – bijvoorbeeld toeristenbelasting – nu eenmaal met onzekerheid omgeven zijn. Het is bovendien zeer lastig om bepaalde activiteiten weer stop te zetten als gevolg van tegenvallende inkomsten.

Dit plan van aanpak heeft een doorlooptijd van ongeveer anderhalf jaar, tot en met de Begroting 2027. Dit vergt dus een lange adem, en zoals de rekenkamer terecht constateert, structurele verbeteringen in ons begrotingsproces. En ook dan zullen we niet klaar zijn, maar voortdurend oog moeten houden voor de kwaliteit van onze ramingen. We zullen de raad via genoemde Planning en controlproducten op de hoogte houden via de genoemde planning producten over voortgang.

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

Hester van Buren
Wethouder Financiën