

NOTA BEGROTINGSRUIMTE

De financiële ontwikkelingen 2015 -2018
van de gemeente Amsterdam
ten behoeve van de coalitie besprekingen
bij de gemeenteraadsverkiezingen maart 2014

Dit is een publicatie van de gemeente Amsterdam
Directie Middelen en Control
Postbus 2020
1000 AE Amsterdam

14 maart 2014

Internet: www.amsterdam.nl

E-mail: concern-financien@amsterdam.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Financieel meerjarenbeeld	7
2.1	Financieel meerjarenbeeld 2015-2018.....	8
2.2	Toelichting meerjarenbeeld en vrije ruimte 2015-2018	9
2.2.1	Verscherping risicoprofiel	10
2.2.2	Verstevinging risicobeheersing en control	11
2.3	Toelichting ramingen financieel meerjarenbeeld.....	13
2.3.1	I Autonome ontwikkelingen	13
2.3.2	II Vastgestelde besparingsmaatregelen	17
2.3.3	III Uitwerking voorgenomen besluiten.....	18
2.3.4	IV Expliciete bestuurlijke besluitvorming vereist.....	20
3	Ontwikkelingen en keuzes bij het financieel meerjarenbeeld	21
3.1	Ontwikkelingen rijksregelgeving financiën.....	21
3.2	Aflopende prioriteiten o.a. uit Programakkoord 2010-2014.....	21
3.3	Besluitvorming over vervolg lopende projecten.....	22
4	Organisatie ontwikkeling	28
4.1	Krimp ambtelijke organisatie	28
4.2	De informatisering en digitalisering van de samenleving en de gemeente	29
5	Belastingen en leges	31
6	Amsterdams Investeringsfonds	34
7	Drie decentralisaties	35
8	Fondsen en financiële kaders in de fysieke sector	36
8.1	Vereveningsfonds	37
8.2	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting	37
8.3	Nota Bovenwijkse investeringen.....	38
8.4	Mobiliteitsfonds	39
8.4.1	Verdeling parkeeropbrengsten	39
8.4.2	Bestaande afspraken stad en stadsdelen.....	40
8.4.3	Het Centraal Mobiliteitsfonds	40
	Bijlage 1 Nadere toelichting ontwikkelingen gemeentefonds	43
	Bijlage 2 Sturen op Balans	47

1 Inleiding

Op 19 maart 2014 vinden de gemeenteraadsverkiezingen in Amsterdam plaats. Daarna beginnen de coalitie onderhandelingen en wordt een nieuw collegeprogramma opgesteld. Om de politieke onderhandelaars inzicht te geven in de financiële (on)mogelijkheden van de gemeente, is voorliggende *nota Begrotingsruimte* opgesteld.

In deze nota wordt het financieel meerjarenbeeld 2015-2018 van de gemeente Amsterdam gepresenteerd. Het bevat, zoals ook de afgelopen jaren jaarlijks in de Kadernota opgenomen, de financiële ontwikkelingen bij ongewijzigd beleid. Waar sprake is van bestuurlijk te maken keuzes is dat expliciet aangegeven. Daarnaast zijn ontwikkelingen opgenomen die van belang zijn voor de interpretatie en duiding van het financieel meerjarenbeeld.

Opgemerkt moet worden dat deze nota géén uitgebreide inventarisatie van nieuwe besparingsmogelijkheden bevat. Dit heeft de volgende redenen:

- Onder de noemer 1 Stad 1 Financieel stelsel wordt gewerkt aan een nieuw financieel stelsel voor de gemeente Amsterdam. Het stelsel gaat uit van de jaarlijkse allocatie door de gemeenteraad van alle beschikbare middelen van de gemeente. Dat betekent dat financiële middelen zoveel mogelijk algemeen beschikbaar zijn. Het ramingmodel dat wordt gehanteerd, ondersteunt de gemeenteraad bij de integrale afweging en allocatie van middelen. Dit wordt gedaan door in het ramingmodel informatie te verstrekken over het uitgavenniveau dat objectief gezien verwacht mag worden bij een bepaalde wettelijke verplichting of bestuurlijke keuze voor een voorzieningenniveau (zie ook nota *Ramen en bekostigen*, raadsbesluit 22 januari 2014). Deze objectieve vergelijking maakt zichtbaar waar eventueel besparingen mogelijk zijn.
- In 2014 en 2015 zijn 3 omvangrijke besparingsoperaties nog gaande, te weten Inzet op Herstel 1 en 2 en 1 Stad 1 Opgave. Daarnaast is de nominale ontwikkeling in 2013 en 2014 opgevangen zonder toename van budgetten. Daarbij komt dat de gemeentelijke organisatie zich op dit moment in een omvangrijke reorganisatie bevindt. Het behalen van de besparingsopgaven gelijktijdig met het omzetten van centraal stedelijke diensten naar RVE's en het oprichten van bestuurscommissies vraagt de komende periode de nodige bestuurlijke aandacht en ambtelijke capaciteit.

Ten opzichte het eerder gepresenteerde meerjarenbeeld in de Kadernota 2014, zijn er 2 belangrijke wijzigingen: de reikwijdte van de raming en de wijze van presentatie.

Reikwijdte

Vanaf 19 maart 2014 worden de huidige stadsdelen vervangen door bestuurscommissies voor gebiedsspecifieke taken. De begrotingen van deze commissies worden op voordracht van het College van B&W door de Raad vastgesteld, als onderdeel van de begroting voor de centrale stad. De P&C cycli worden dan ook op elkaar aangesloten, zodat afweging en besluitvorming integraal en op dezelfde momenten plaatsvinden voor de gehele stad. De nota begrotingsruimte beslaat daarom ook de gehele stad. Indien gesproken wordt over beleidsintensiveringen (prioriteiten) of beleidsextensiveringen (bezuinigingen) dienen zowel de taken en budgetten voor de centrale stad als voor de bestuurscommissies betrokken te worden in de afweging.

Presentatie van het financieel meerjarenbeeld

In de presentatie van het financieel meerjarenbeeld zijn geen aparte tabellen voor incidentele middelen en structurele middelen meer opgenomen. Er is nog slechts sprake van één meerjarenraming, één financieel kader. Zoals in de beleidsnota P&C is opgenomen (5 maart in raadsie JIF) is het streven vanaf de Begroting 2015 te werken met een meerjarenbegroting. Elke bijstelling van de begroting is dan in principe een bijstelling van de meerjarenbegroting. Er is dan altijd een actuele meerjarenbegroting beschikbaar, waarbij sturing zich primair richt op de totale ontwikkeling van de gemeentelijk financiën ("het getal onder aan de streep") en het voorkomen van tekorten in enig jaar.

Sturen op meerjarenprogramma's

Het voordeel van sturen op een meerjarenbegroting is dat het sturen op een 4-jarige (beleids)cyclus ook mogelijk is. Waar nu nog elk jaar opnieuw besloten wordt over beleidsprioriteiten, kan in het vervolg bij aanvang van een nieuwe bestuursperiode besloten worden over het toekennen van meerjarige uitvoeringsprogramma's. Toegekende middelen worden dan direct in álle betreffende jaren verwerkt en hoeven niet jaarlijks opnieuw ter besluitvorming worden voorgelegd. Dit neemt natuurlijk niet weg dat nog altijd per jaar afgewogen kan worden of de betreffende middelen voor dat doel nog nodig zijn. Het blijft immers mogelijk om elk jaar álle begrotingsposten te heroverwegen en indien nodig bij te sturen. Dit is in lijn met het wettelijk kader van de Raad: de Raad is officieel slechts bevoegd om de begroting voor het komend jaar vast te stellen en neemt de meerjarenbegroting voor kennisgeving aan.

Leeswijzer

In het volgend hoofdstuk 2 treft u in paragraaf 2.1 het financieel meerjarenbeeld. In paragraaf 2.2 volgt een toelichting op dit meerjarenbeeld en de vrije ruimte die beschikbaar is voor een nieuw Programakkoord 2015-2018. Tevens wordt hier de ontwikkeling van het risicoprofiel van de gemeente geschetst en maatregelen die genomen kunnen worden en deels al genomen zijn ter beheersing van de risico's en verbetering van de control. In paragraaf 2.3 worden de afzonderlijke ontwikkelingen die bepalend zijn voor het financieel meerjarenbeeld toegelicht.

Na de presentatie van het financieel meerjarenbeeld volgt in hoofdstuk 3 de beschrijving van een aantal ontwikkelingen en (beleids)keuzes die vanaf 2015 van belang zijn. De daar genoemde bedragen zijn nog niet in het financieel meerjarenbeeld verwerkt.

In de hoofdstukken 4 t/m 8 worden de volgende specifieke onderwerpen toegelicht: de organisatie ontwikkeling, het Amsterdams Investeringsfonds, belastingen en leges, de drie decentralisaties en de financiële kaders en fondsen in de fysieke sector.

Onderdeel van het financieel meerjarenbeeld zijn de effecten als gevolg van de invoering van maatregelen uit de nota Sturen op Balans. Over deze effecten is een aparte nota opgesteld, die als bijlage 2 in zijn geheel is toegevoegd. Hierin is ook een actueel beeld van de schuldontwikkeling in de komende jaren opgenomen.

2 Financieel meerjarenbeeld

In de tabel op de volgende pagina (paragraaf 2.1) is het financieel meerjarenbeeld voor de periode 2015 tot en met 2018 gepresenteerd. De bedragen in deze jaren laat de ruimte (+) of het tekort (-) zien ten opzichte van de bedragen in de begroting 2014.

Zoals in de inleiding opgemerkt zijn in afwijking van voorgaande jaren de structurele en incidentele ontwikkelingen niet meer in aparte tabellen gepresenteerd. Er is slechts nog sprake van één financieel meerjarenbeeld.

Het financiële beeld is opgebouwd uit onderdelen.

I Autonome ontwikkelingen

Het eerste onderdeel bevat de ramingen van de reguliere posten van het Financieel Meerjarenbeeld zoals dat jaarlijks wordt opgesteld. De ramingen zijn op basis van de meest recente en beschikbare gegevens.

II Vastgestelde besparingen

Het tweede onderdeel bevat de reeds ingezette besparingsmaatregelen en de financiële ruimte die incidenteel hiervoor moet worden ingezet en structureel hierdoor ontstaat.

III Uitwerking voorgenomen besluiten

Het derde onderdeel bevat een financiële uitwerking van voorgenomen besluiten. Het huidig College heeft deze besluiten voorbereid, maar laat de daadwerkelijke bestuurlijke vaststelling over aan het nieuwe bestuur. Meest omvangrijke besluit betreft de verdere uitwerking van de nota Sturen op Balans (11 september 2013 in de Raad besproken). Het nieuwe bestuur zal na 19 maart expliciete besluitvorming worden gevraagd met name over de stelselwijziging rente en over de wijze waarop met investeringen wordt omgegaan (activeren, waarderen en afschrijven).

IV Expliciete besluitvorming vereist

Bestuurlijke besluitvorming is vereist over de meerjarige bestemming van de in 2013 en 2014 ingehouden nominale compensatie bij diensten en stadsdelen. In deze jaren is het ingehouden bedrag toegevoegd aan de reserve frictiekosten 1 Stad 1 Opgave. Voor de jaren na 2014 dient besloten te worden of de nominale compensatie alsnog (deels) toegevoegd wordt aan de programma- en salarisbudgetten of ten gunste wordt gebracht aan de algemene dienst. In het gepresenteerde meerjarenbeeld is uitgegaan van het laatste, voor zowel diensten als stadsdelen.

In paragraaf 2.1 treft u de tabel met het financieel meerjarenbeeld aan. In paragraaf 2.2 wordt een algemene toelichting op het meerjarenbeeld gegeven. In paragraaf 2.3 vindt u een toelichting de afzonderlijke ontwikkelingen in het meerjarenbeeld.

2.1 Financieel meerjarenbeeld 2015-2018

In onderstaande tabel is het financieel meerjarenbeeld van de gemeente Amsterdam gepresenteerd. De bedragen in elk jaar zijn de wijzigingen *ten opzichte van de begroting 2014*. De bedragen in de tabel zijn **bedragen per jaar, niet cumulatief**.

Tabel 1

Meerjarenbeeld	(bedragen x € 1 miljoen)	2015	2016	2017	2018
I Autonome ontwikkelingen					
1	Structurele ruimte begroting 2014	48,8	48,8	48,8	48,8
2	Gemeentefonds	-94,7	-105,0	-109,7	-121,6
3	Belastingen	2,4	3,3	4,1	4,7
4	Deelnemingen (incl. haven en AEB)	16,7	5,7	5,7	5,7
5	WWB uitkeringslasten	38,0	38,0	38,0	38,0
6	Erfpacht	-5,1	-6,7	-8,6	-10,4
7	Kosten verkiezingen	-2,5	-	-2,1	-2,9
8	Vervallen incidentele dekkingsbronnen	-8,0	-8,0	-8,0	-10,3
9	Afschrijving en rente	25,0	16,8	6,7	-12,5
10	Overig (kunstenplan)	0,9	1,0	-	-
11	Stelpost onvermijdelijke ontwikkelingen (onvoorzien)	-17,5	-27,5	-37,5	-47,5
	Subtotaal autonome ontwikkelingen	4,0	-33,6	-62,6	-108,0
II Vastgestelde besparingsmaatregelen					
12	Vertraging Inzet op Herstel 1 ICT, huisvesting	-9,1	-	-	-
13	Besparingen Inzet op Herstel 2	0,2	1,0	1,0	1,0
14	Besparingen 1 stad 1 Opgave centrale stad + stadsdelen	54,1	54,1	54,1	54,1
15	60% ingehouden nominale compensatie t.g.v. algemene dienst	9,6	17,8	17,8	17,8
16	Besparing bestuursorganen	2,5	2,5	2,5	2,5
	Subtotaal besparingen	57,3	75,4	75,4	75,4
III Uitwerking voorgenomen besluiten					
17	Meeropbrengsten maatregelen 1S1O	-	PM	PM	PM
18	<i>Effecten nota Sturen op Balans</i>				
	Rentestelsel	69,7	68,5	66,8	66,8
	Waarderen, activeren en afschrijven	-35,0	-32,5	-30,0	-27,6
	Subtotaal voorgenomen besluiten	34,7	36,0	36,8	39,2
IV Expliciete bestuurlijke besluitvorming vereist					
19	Overige 40% ingehouden nominale compensatie t.g.v. algemene dienst	20,0	11,8	11,8	11,8
20	Ingehouden nominale compensatie stadsdelen	0	0	0	0
	Subtotaal expliciete bestuurlijke besluitvorming vereist	20,0	11,8	11,8	11,8
TOTAAL I, II, III en IV		116,0	89,6	61,4	18,4
Rekeningresultaat 2013		PM			
Verkoop NUON-aandelen		77,2			

Uit tabel 1 blijkt dat in de jaren 2015-2018 jaarlijks middelen beschikbaar zijn, aflopend van € 116 miljoen in 2015 naar € 18,4 miljoen in 2018 (totaal € 285,4 miljoen voor komende 4 jaar). Deze middelen kunnen (*meerjarig*) *incidenteel* worden ingezet.

Indien gekozen wordt voor *meerjarige (structurele)* bestemming gedurende de gehele bestuursperiode, zal voor elk van de vier jaren het betreffende bedrag in mindering moeten worden gebracht. Dit kan voor maximaal € 18,4 miljoen (laagste bedrag in 2015-2018).

2.2 Toelichting meerjarenbeeld en vrije ruimte 2015-2018

Het financieel meerjarenbeeld (zie paragraaf 2.1) laat voor de onderdelen I (autonome ontwikkelingen), II (vastgestelde besparingen) en III (uitwerking voorgenomen besluiten) tezamen voor alle jaren een positief saldo zien. Indien besloten wordt ook de nominale compensatie 2013/14 ten gunste van de algemene middelen te brengen (onderdeel IV) zijn de volgende middelen beschikbaar voor een nieuw Programakkoord:

Tabel 2

Beschikbaar t.b.v. nieuw Programakkoord (bedragen x € 1 miljoen)	2015	2016	2017	2018	Totaal
Beschikbare middelen meerjarenbeeld <i>Hierbij is geen rekening gehouden met voortzetting van huidige incidentele prioriteiten (€ 30 mln/jaar)*</i>	116,0	89,6	61,4	18,4	285,4
Rekeningresultaat 2013	PM				PM
Beschikbaar AIF, alle pijlers samen (per 1-1-2014)	75,4				75,4
Verkoop NUON aandelen	77,2				77,2

* Zie paragraaf 3.2. Tevens is in paragraaf 3.2 een overzicht gegeven van programma's die aflopen in deze collegeperiode en in paragraaf 3.3 onderwerpen waarbij het huidige college de besluitvorming over 2015 e.v. heeft overgelaten aan het nieuwe bestuur.

Beschikbare middelen meerjarenbeeld

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat in de jaren 2015-2018 € 285,4 miljoen incidentele middelen beschikbaar zijn. In het voorjaar 2014 zal daar het rekeningresultaat 2013 aan toegevoegd kunnen worden. Deze middelen kunnen (*meerjarig*) *incidenteel* worden ingezet. Indien gekozen wordt voor *meerjarige* bestemming gedurende de gehele bestuursperiode, zal voor elk van de vier jaren het betreffende bedrag in mindering moeten worden gebracht. Dit kan voor maximaal € 18,4 miljoen (het laagste bedrag in de jaren 2015-2018), waarbij dan een kleine € 212¹ miljoen incidentele middelen resteren.

Rekeningresultaat 2013

In de 8-maandsrapportage 2013 is een positief saldo van de begroting 2013 gepresenteerd van circa € 35 miljoen. Dit saldo was grotendeels exclusief de vrijval van het resultaat op de omslagrente. Deze vrijval was in de 8e maandsrapportage geraamd op € 67 miljoen, daarvan is € 9 miljoen in bovenstaand saldo opgenomen. Daarnaast is in het saldo van € 35 miljoen nog geen rekening gehouden met de bestemming van € 50 miljoen voor versneld afschrijven van activa in het kader van 1 Stad 1 Opgave waartoe in de Begroting 2014 is besloten (zie ook pagina 18).

Het definitief resultaat jaarrekening 2013 is afhankelijk van de realisatie in de laatste maanden van 2013 en de besluitvorming door de Raad over de bestemmingsvoorstellen. Het college heeft geen rede om te verwachten dat het bij de 8-maandsrapportage voorspelde resultaat niet gerealiseerd kan worden.

AIF middelen en verkoop NUON-aandelen

Per 1-1-2014 is nog € 75,4 miljoen in het Amsterdams Investerings Fonds (AIF) niet van concrete bestemming voorzien. Dit bedrag is verdeeld over de 3 pijlers van het AIF.

Door de verkoop van de laatste tranche van de NUON-aandelen ontvangt de gemeente in 2015 € 77,2 miljoen. In het programakkoord 2010-2014 is opgenomen dat "...de volgende NUON-tranche in 2015 in het AIF gaat." Het betreft een politieke keuze deze afspraak al dan niet over te nemen in een nieuw programakkoord 2014-2018. Zie ook hoofdstuk 6 AIF.

¹ € 285,4 – (4 * 18,4) = 211,8 miljoen

Opmerkingen bij het meerjarenbeeld

- De wijziging van het rentestelsel (onderdeel van sturen op Balans) leidt tot minder incidentele middelen bij de rekening en meer te verdelen middelen bij de begroting.
- Zonder daadwerkelijke realisatie van de reeds vastgestelde besparingsmaatregelen (onderdeel II) en zonder de uitwerking van voorgenomen besluiten (onderdeel III), waaronder nota sturen op balans, kan geen sluitend meerjarenbeeld worden gepresenteerd.
- Beleidsprioriteiten en uitgaven die in de begroting 2014 met incidentele middelen gedekt zijn, vervallen vanaf 2015 (zie hieronder).
- Om meerjarige prioriteiten te kunnen dekken is het aan te bevelen middelen uit 2015 'mee te nemen' naar latere jaren en pas na 2015 uit te geven.

Besluitvorming lopende projecten en uitgaven

Bij het opstellen van een nieuw programmakkoord is het van belang kennis te nemen van de ontwikkelingen zoals geschetst in Hoofdstuk 3. Hierin wordt het volgende toegelicht:

- In het Programmakkoord 2010-2014 is een aantal beleidsuitgaven met structureel karakter met incidentele middelen gedekt. Deze middelen vervallen met ingang van 2015 en leiden tot substantieel lagere beleidsbudgetten voor bijvoorbeeld armoedebeleid, evenementen, Top 600. In totaal gaat het om een bedrag van bijna € 30 miljoen *per jaar* (zie paragraaf 3.2).
- De besluitvorming over het vervolg op enkele dossiers en beleidsprogramma's is door het huidige College bewust overgelaten aan het nieuwe bestuur. Hier zijn vaak financiële middelen mee gemoeid. In paragraaf 3.3 is hier een overzicht van gegeven, het gaat onder andere over project 1012, aanpak leegstand kantoren en Haven-stad 2013-2015.

Daarnaast kan het financieel meerjarenbeeld niet gelezen worden zonder het totale risicoprofiel van de gemeente in acht te nemen. Het risicoprofiel zal in de komende bestuursperiode verscherpen. Hieronder wordt dit toegelicht.

2.2.1 Verscherping risicoprofiel

De risico's met financiële gevolgen tenderen omhoog vanwege een aantal ontwikkelingen die te verdelen zijn in drie categorieën.

Een eerste belangrijke ontwikkeling voor de stad Amsterdam is de *schaalvergroting*. Deze voltrekt zich via enerzijds de drie decentralisatie en anderzijds door de consolidatie van de stadsdelen.

- 1) de drie decentralisaties vergen een transitie traject waarbij geen ruimte is voor aanloopkosten. De overheveling van budget en taken gaat gepaard met een gelijktijdige toepassing van een efficiency korting. Het gaat om zeer grote bedragen omringd met onzekerheden die in de orde van tientallen miljoenen euro's liggen.
- 2) er is op centraal stads niveau nog geen inzicht in de toereikendheid van de over te hevelen Algemene Reserves van stadsdelen in relatie tot hun risico profiel. Het beeld varieert sterk per stadsdeel. Een aantal stadsdelen hebben een zeer lage beschikbare weerstandscapaciteit.

Een tweede categorie is de gemeentelijke *organisatie ontwikkeling* in combinatie met:

- 1) een omvangrijke portefeuille van projecten met aanzienlijke budgetten en bijbehorende risico's van overschrijding, zoals de Noord Zuidlijn, Zuidasdok en Wegtunnels dan wel een aanzienlijke impact de op inkomenspositie van de gemeente zoals het Vereveningsfonds en Vernieuwing Erfpacht
- 2) een bestaande bedrijfsvoering die ongehinderd doorgang moet vinden op een lager kosten niveau

De derde categorie zijn *overige externe ontwikkelingen* die een wissel zullen trekken op de beschikbare begrotingsruimte waaronder: de invoering van Vennootschapsbelasting voor

gemeentelijke activiteiten, de wet Houdbare Overheidsfinanciën, ontwikkelingen op de geld – en kapitaal markt, de kredietwaardigheid van de stad Amsterdam, risico's op verbonden partijen, garantstellingen en deelnemingen bij de huidige economische vooruitzichten en de negatieve vooruitzichten voor grond- en vastgoedprijzen.

Gelijktijdig met deze ontwikkelingen wordt in deze nota een financieel meerjarenbeeld gepresenteerd waarin beduidend scherper aan de wind gevaren wordt. Dit komt vooral door de voorgenomen aanpassing van het rente omslagstelsel (onderdeel nota Sturen op Balans). Tot nu toe was jaarlijks sprake van een aanzienlijk renteresultaat, dat bij het opmaken van de jaarrekening beschikbaar kwam. Hierdoor konden financiële tegenvallers gedurende het jaar relatief makkelijk opgevangen worden. Het renteresultaat heeft impliciet een functie gehad als beschikbare weerstandscapaciteit voor risico's met financiële gevolgen. Deze ruimte kwam bovenop de beschikbare weerstandscapaciteit die de Algemene Reserve biedt. Door de rente stelselwijziging verdwijnt deze extra buffer: het incidentele renteresultaat aan het eind van het jaar vervalt grotendeels en er komt structurele begrotingsruimte voor in de plaats. Door deze ruimte expliciet te bestemmen varen wij scherper aan de wind, dat wil zeggen: de ruimte voor tegenvallers vermindert fors en een beroep op de Algemene Reserve komt bij tegenvallers direct in beeld. In de nota Risico Management en Weerstandsvormogen wordt nader in gegaan op de benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit en de hoogte van de aan te houden Algemene Reserve. Voor het onderwerp begrotingsruimte is het van belang bewust te zijn dat de extra buffer die het behoedzaam ramen tot nu toe heeft geboden wegvalt bij bestemming van de begrotingsruimte.

In het kader van de aanpassingen van het rentestelsel is in het nieuw voorgestelde stelsel een marge opgebouwd voor het risico van rentestijging (2% over 4 jaar), waardoor de reserve egalisatie kapitaallasten concern opgeheven kan worden. Dit leidt tot € 60 miljoen vrijval. Met de verscherping van het risicoprofiel van de gemeente is het aan te bevelen om deze € 60 miljoen aan de algemene reserve te doteren tot een nieuwe herijking van de benodigde weerstandscapaciteit heeft plaatsgevonden. In de nieuwe herijking krijgen bovenstaande effecten als schaalvergroting en organisatie ontwikkelingen zo veel mogelijk een financiële vertaling.

2.2.2 Versteving risicobeheersing en control

In reactie op de verscherping c.q. verhoging van het risicoprofiel zijn de volgende acties – in willekeurige volgorde - aan te bevelen. Deze acties versterken de beheersing van de risico's en beperken eventuele (financiële) schades.

- Houdt de omvang van de Algemene Reserve op voldoende niveau
Zoals hierboven beschreven komt dekking uit de Algemene Reserve eerder in beeld. Het belang om de benodigde weerstandscapaciteit in de vorm van de Algemene Reserve is stand te houden, neemt daarmee toe. Goed zicht houden op de resterende risico's gemeentebreed en het regelmatig uitvoeren van de gemeentelijke stresstest zijn hiervoor onontbeerlijk. Jaarlijks zal bij het opstellen van de jaarrekening een voorstel gedaan worden voor de benodigde omvang van de algemene reserve.
In de nota risico management die in het voorjaar 2014 aan de gemeenteraad zal worden aangeboden, wordt nader ingegaan op de risico bereidheid, het risico profiel van de gemeente, de te maken bestuurlijke keuzes en de daaruit voortvloeiende indicering voor de hoogte van de Algemene Reserve.
- Invoering van regels budgetdiscipline bij de Begroting 2015
Bij de uitwerking van de maatregelen Sturen op Balans, en vooral de wijziging van het rente omslagstelsel, is de beheersing van de uitvoering van de begroting als belangrijke randvoorwaarde genoemd. Daarbij zijn de invoering en handhaving van regels budgetdiscipline als instrument genoemd. Deze regels schrijven voor hoe om te gaan met over- en onderschrijdingen, mee- en tegenvallers en de scheiding van inkomsten en uitgaven. Bij de begroting 2015 kunnen deze regels ter besluitvorming worden voorgelegd.

- (Tijdelijke) versterking van de controlfunctie
In het nieuwe organisatiemodel wordt ingezet op een stevige business- en financial control op cluster en RVE-niveau. Dit zal in de jaren 2014 -2016 vorm moeten krijgen. Dat geldt ook voor de nieuwe controlverhoudingen met de stadsdelen. Nu deze als verlengd bestuur gaan functioneren wordt de controlinspanning deels verplaatst van decentraal naar meer centraal. In de komende 2 jaar (2015 en 2016) is het onwaarschijnlijk dat de controlfunctie al optimaal en naar tevredenheid in de organisatie is ingebed. Objectief gezien, zou de samenloop van alle verandertrajecten al een verdubbelde inzet van beheermaatregelen kunnen legitimeren in deze 2 jaren. Om ongelukken te voorkomen is het een overweging waard de controlfunctie in de jaren 2015 en 2016 tijdelijk te versterken.
- Handhaven ontwikkelde instrumenten
De Regeling Risicovolle Projecten en het programma LetOp/10 lessen² zijn waardevolle instrumenten gebleken om de risicobeheersing binnen de gemeente te versterken. Daarmee zijn we er echter nog niet. De implementatie van de Visie op Control is nog niet afgerond en continue aandacht is vereist om risicobeheersing gemeengoed van een ieder te maken. Control moet in alle lagen van de gemeente goed geborgd zijn. Tot en met 2014 zijn uitgaven die hiermee gepaard gaan incidenteel gedekt. Bij handhaving zullen meerjarig middelen vrijgemaakt moeten worden.
- Rond ingezette verandertrajecten ordentelijk af
De gemeente bevindt zich in een aantal verandertrajecten tegelijk: een nieuw bestuurlijk stelsel, de organisatie ontwikkeling, de besparingen 1 Stad 1 Opgave, nieuwe taken in het kader van de 3 decentralisaties en na de verkiezingen een nieuw bestuur met nieuwe politieke ambities. De komende 2 jaar zal veel ambtelijke en bestuurlijke aandacht naar deze trajecten uit moeten gaan om de trajecten ordentelijk af te kunnen ronden. Terughoudendheid bij nieuwe grote hervormingstrajecten is geboden.
- Maak onderscheid tussen ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid
De nieuwe organisatiestructuur biedt de mogelijkheid om een duidelijker scheiding aan te brengen tussen de ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid. Het bestuur is verantwoordelijk voor het gevoerde beleid. Het ambtelijk apparaat faciliteert het bestuur en voert het beleid uit. Het is een ambtelijke verantwoordelijkheid om de bedrijfsvoering optimaal en tegen zo laag mogelijke kosten te organiseren. Door de organisatieveranderingen en de verwachte krimp van de ambtelijke organisatie kunnen hiertussen spanningen ontstaan, waarbij het kan helpen de rolverdeling scherp voor ogen te houden. Ook de verdere ontwikkeling van resultaatsturing zal hieraan bijdragen. Zie ook paragraaf 4.1.

² LetOp staat voor *Leren En Tegenspraak Organiseren in Projecten*

2.3 Toelichting ramingen financieel meerjarenbeeld

2.3.1 I Autonome ontwikkelingen

Ad 1) Structureel Begroting 2014

De Begroting 2014 van de centrale stad is gepresenteerd met een structureel overschot van € 48,8 miljoen in het jaar 2014. Dit bedrag wordt in 2014 *incidenteel* besteed, aangezien de verwachting is dat het de jaren daarna tekorten ontstaan en het bedrag nodig is om een meerjarig sluitende meerjarenbegroting te kunnen blijven presenteren. Dit bedrag is dus vanaf 2015 structureel weer beschikbaar.

Ad 2) Effecten gemeentefonds

De algemene uitkering gemeentefonds daalt de komende jaren flink: in 2018 ontvangt Amsterdam bijna € 122 miljoen minder dan in 2014. Deze raming is gebaseerd op de Septembercirculaire 2013. Een uitgebreide toelichting is opgenomen in bijlage 1.

In deze raming is

- rekening gehouden met een beperkte nominale compensatie;
- een korting van 1% opgenomen als gevolg van de herijking van het gemeentefonds;
- de raming van de aanpassing van de landelijke uitkeringsbasis ten opzichte van voorgaande jaren aangescherpt (minder behoudend, met een hogere uitkering voor Amsterdam tot gevolg);
- de € 12,7 miljoen structurele middelen ingezet die bij de begroting 2014 apart waren gezet voor het opvangen van rijksbezuinigingen;
- nog geen rekening gehouden met meerjarige doorwerking van de decembercirculaire (die wordt pas bij de meicirculaire formeel bekend gemaakt)

Ad 3) Belastingen

Op basis van de voorlopige aanslagen 2013 is de verwachting dat de inkomsten toeristenbelasting toenemen (volume groei). Vanaf 2015 ontvangt de gemeente € 36,5 miljoen per jaar. Dit is € 1,5 miljoen meer dan meerjarig in de begroting 2014 is opgenomen.

In de begroting 2014 zijn de OZB inkomsten geraamd op € 158,2 miljoen. In de jaren 2015 tot en met 2018 lopen de inkomsten door een kleine areaalgroei op naar uiteindelijk € 161,4 miljoen in 2018.

Ad 4) Deelnemingen

De gemeente ontvangt als aandeelhouder vanaf 2014 jaarlijks ruim € 100 miljoen aan dividend inkomsten. De verzelfstandigde Haven zorgt voor de helft van dit bedrag en ook het verzelfstandigde AEB levert met € 15 tot € 20 miljoen een substantieel aandeel. Voor deze twee bedrijven geldt echter dat er tegenover de dividendinkomsten ook enkele kosten voor de gemeente staan, bijvoorbeeld rentelasten in verband met financieringsafspraken. Deze effecten zijn reeds verwerkt in de structurele begroting 2014 en hebben in latere jaren geen effect. Derde grote inkomstenbron is het jaarlijkse Schipholdividend.

Voor de nota begrotingsruimte is het vrij besteedbare deel van de dividendinkomsten van belang. Deze wijzigt vanaf 2015 door nieuwe afspraken met het GVB en een bijgestelde raming van het Schiphol dividend.

- Met het GVB is afgesproken dat zij vanaf 2015 een dividend uitkeren ter hoogte van 6% van hun eigen vermogen. Dit leidt tot een hogere structurele dividendafdracht van € 1,7 miljoen. Daarnaast is afgesproken dat het GVB 3 maal € 6,5 miljoen extra dividend afdraagt. Deze zijn incidenteel begroot voor de jaren 2013, 2014 en 2015.
- Bij de kadernota 2014 is het Schiphol dividend van € 12 miljoen bijgesteld naar € 16 miljoen. Op basis van de gerealiseerde winst 2012 en 2013 en verwachte resultaten in de komende jaren is vanaf 2015 een verdere verhoging naar € 20 miljoen mogelijk.
- Tot slot ontvangt de gemeente in 2015 nog eenmaal een dividend uitkering van € 4,5 miljoen voor haar NUON aandelen.

Tabel 3

Dividenden	<i>(bedragen * € 1 miljoen)</i>	2015	2016	2017	2018
GVB 6% van eigen vermogen		1,7	1,7	1,7	1,7
GVB eenmalig extra dividend		6,5			
Schiphol hoger dividend		4,0	4,0	4,0	4,0
NUON		4,5			
Totaal effect afschrijving		16,7	5,7	5,7	5,7

Ad 5) Nieuwe raming Wet Werk en Bijstand (WWB)

De gemeente ontvangt voor de uitkeringlasten WWB, IOAW en IOAZ³ een budget van het Rijk. Tekorten bij onvoldoende budget komen voor rekening van de gemeente, overschotten mag de gemeente zelf houden. In de navolgende tabel zijn de tekorten/overschotten per jaar gepresenteerd. Voor de jaren t/m 2012 zijn het realisatiecijfers, voor de jaren 2013 en verder ramingen. In de jaren 2009-2011 was sprake van een oplopend tekort tot ruim € 78 miljoen. Op basis van de toenmalige (verwachte) ontwikkelingen van het rijksbudget, is vanaf die tijd rekening gehouden met een tekort van € 45 miljoen in het financieel meerjaren perspectief. Vanaf 2013 is dit bijgesteld naar € 43 miljoen.

Met het afsluiten van het nieuwe bestuursakkoord 2012 heeft het Rijk echter weer een toereikend budget verstrekt aan de gemeente Amsterdam. In 2012 en 2013 was daarom sprake van een overschot. Op basis van het definitieve budget 2013, de laatste ontwikkelingen in klantenaantallen en ongewijzigd rijksbeleid, is de verwachting dat de inkomsten van de gemeente (rijksbudget + ontvangsten) in de jaren 2014 en verder toereikend zal zijn, met uitzondering van circa € 3 miljoen voor de bijdrage aan IAU/MAU (Incidentele Aanvullende Uitkering / Meerjarige Aanvullende Uitkering)⁴. In totaal bedraagt het tekort voor 2015 tot en met 2018 € 12,6 miljoen.

Tabel 4

Amsterdam					
<i>wwb / ioaw/ioaz</i>					
<i>x € 1 miljoen</i>	budget	ontvangsten	Uitgaven uitkeringslasten	Tekort (-) / overschot (+)	uitgaven flexibele formatie
2010	475,9	16,6	528,4	-35,9	-5,0
2011	462,4	17,1	558,3	-78,8	-2,4
2012	544,7	26,2	560,8	10,1	0
2013	601,4	19,1	590,9	29,6	-3,8
2014	619,9	14,6	637,4	-2,9	-6,3
2015	648,5	14,6	666,1	-3,0	-8,0
2016	643,9	14,6	661,5	-3,0	-7,5
2017	703,2	14,6	721,1	-3,3	-8,2
2018	703,2	14,6	721,1	-3,3	-8,2
Te onttrekken uit reserve Egalisatiereserve Inkomensdeel en Conjunctuur 2015-2018:				-12,6	-31,9

Toekomstige financiële risico's worden vooral veroorzaakt door een tweetal wijzigingen die in 2015 hun effect gaan krijgen: de wijziging van het verdeelmodel waarmee het Rijksbudget voor de uitkeringskosten over de gemeenten wordt verdeeld en de invoering van de participatiewet. Door de wijziging van het verdeelmodel kan het tekort op de uitkeringslasten voor de gemeente oplopen van € 3 miljoen naar € 35 miljoen. Van de effecten van de participatiewet is nog onvoldoende bekend, maar naar verwachting zal er door de uitbreiding

³ WWB = Wet Werk en Bijstand, IOAW = Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, IOAZ = Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

⁴ Voor incidentele tekorten van meer dan 10% of meerjarige tekorten van meer dan 2,5% kan een gemeente een beroep doen op respectievelijk de Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU) en de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU).

van het klantenbestand met een moeilijkere doelgroep een groter beslag op uitkeringen plaatsvinden en kan een tekort op het w-deel (participatiebudget) van de WWB ontstaan.

Vanwege deze onzekerheid is in het meerjarenbeeld het meerjarige tekort niet met de volledige € 43 miljoen, maar met € 38 miljoen naar beneden bijgesteld. Er resteert dan nog jaarlijks € 5 miljoen voor dekking van tekorten op de uitkeringslasten. Als het jaarlijks tekort inderdaad € 3 miljoen is, hoeft de *Egalisatiereserve Inkomensdeel en Conjunctuur* niet aangesproken te worden. Nader onderzoek is echter nodig om te bepalen of de huidige egalisatiereserve voldoende is om de bovengenoemde risico's te dekken. Bij een zeer ongunstig effect van het verdeelmodel wordt het nieuwe bestuur in overweging gegeven om in 2015 € 20 miljoen toe te voegen aan de *Egalisatiereserve Inkomensdeel en Conjunctuur* om het risico van het verdeelmodel op te vangen en in de meerjarenbegroting van de gemeente financiële ruimte te maken voor de gevolgen van de participatiewet. Over de WWB ramingen en risico's is een aparte notitie beschikbaar (BD2013-014385).

Opgemerkt wordt dat het huidig College besloten heeft de benodigde ambtelijke formatie (klantmanagers bij DWI) flexibel mee te laten ademen met de omvang van het klantenbestand. Bij een groeiend aantal klanten, mag het aan klantmanagers meegroeien. Voor de jaren 2015 tot en met 2018 zijn hiervoor, op basis van de huidige afspraken en bovenstaande klantenaantallen, steeds incidentele bedragen nodig die optellen tot € 31,9 miljoen. Besloten is dekking voor de flexibele formatie te vinden is in de *Egalisatiereserve Inkomensdeel en Conjunctuur*, waarvan de verwachte stand ultimo 2014 € 72,3 miljoen is. Dit is voldoende om de extra formatie te dekken.

Hierbij past de kanttekening dat de ramingen nog twee risico's kennen:

- Het Inkomensdeel WWB is een open-einde regeling dat voor rekening en risico komt van de gemeente. Het risico bestaat dat als gevolg van veranderde conjunctuur de aantallen uitkeringsgerechtigden toenemen en het budget niet langer toereikend is
- Er is altijd een risico dat klanten waar de gemeente een vordering op open heeft staan niet terugbetalen. Op de balans staat € 109 miljoen aan vorderingen open en is er een voorziening getroffen voor € 69 miljoen. Het restant van € 40 miljoen is een resterend risico en met een kans op niet terugbetalen

Deze risico's behoren tot de zogenoemde *resterende risico's*. Ze zijn gekwantificeerd en dragen bij aan de onderbouwing van de benodigde hoogte van de Algemene Reserve.

Ad 6) Erfpachtopbrengst

Het exacte erfpachtresultaat is moeilijk te ramen en fluctueert per jaar. Hieronder worden de oorzaken hiervoor gegeven en tevens de aannames die voor de komende jaren zijn gedaan:

- Er zijn grote schommelingen in het uitgifteniveau van nieuwe erfpachten. Grote uitgiften van tientallen miljoenen euro's kunnen net over de jaargrens vallen, wat grote gevolgen voor het erfpachtresultaat heeft. Zo werd in 2011 voor € 221 miljoen uitgegeven, in 2012 voor € 94 miljoen en in 2013 voor € 202 miljoen. Voor de meerjarenbegroting 2015-2018 is uitgegaan van € 150 miljoen per jaar.
- Het canonpercentage (=het percentage dat wordt vermenigvuldigd met de grondwaarde om bij aanvang van een tijdvak de canon te bepalen) varieert. In 2013 was het canonpercentage 2,3%. Voor 2015 wordt 2,5% verwacht, gebaseerd op het percentage van langjarige staatsleningen. Voor 2016 en verdere jaren is gekozen om aan te sluiten bij het langjarige gemiddelde canonpercentage van 3%.
- Het resultaat is zeer afhankelijk van welk deel van de erfpachters ervoor kiest om de canon af te kopen. Voor 2010 werd jaarlijks circa 80% van de erfpachtrechten afgekocht. De jaren daarna geven echter een gevarieerd beeld (2011 38%, 2012 61%, 2013 43%).

De canonopbrengsten gaan omlaag omdat corporatierechten verplicht moeten worden afgekocht, wat zorgt voor lagere jaarlijkse canonbetalingen. Deze daling wordt niet volledig gecompenseerd door hogere canonopbrengsten uit nieuwe uitgiften of canonherzieningen. Op basis hiervan wordt een daling van het erfpachtresultaat voor de algemene dienst verwacht die oploopt tot ruim € 10 miljoen in 2018 (van € 35,5 miljoen in 2014 naar € 25,1 miljoen in 2018). Eventuele effecten van de vernieuwing van het erfpacht zijn niet meegenomen.

Ad 7) Kosten verkiezingen

De kosten die de gemeente maakt voor de verkiezingen (Gemeenteraad, Provinciale Staten, Tweede Kamer en Europees Parlement) zijn nog niet gedekt in de meerjarenbegroting; de kosten worden hier daarom apart geraamd. Bij de raming is uitgegaan van stemmen met rood potlood. Wellicht gaat Binnenlandse Zaken binnen 4 jaar over op het gebruik van stemmachines in welke vorm dan ook, maar planning, kosten en dekking van de kosten zijn op dit moment nog onduidelijk. In de ramingen is hier daarom geen rekening mee gehouden. Dat geldt ook voor het in het regeerakkoord opgenomen voornemen om de Provinciale Staten verkiezingen te combineren met de Waterschapsverkiezingen.

In 2015 worden verkiezingen voor de Provinciale Staten gehouden, in 2017 voor de Tweede Kamer en in 2018 voor de gemeenteraad.

Ad 8) Vervallen incidentele dekkingsbronnen

De structurele begroting werd jarenlang (bewust) met specifieke incidentele middelen gedekt. Nu deze incidentele middelen wegvallen, te weten de ISV-gelden van het Rijk en de reserve meerwaarde afkoopsommen, ontstaan tekorten op de begroting.

ISV-gelden: In 2015 vervalt het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (de ISV bijdrage) van het Rijk. De ISV middelen hebben voor een bedrag van € 8 miljoen geen specifieke bestemming, maar leveren dekking voor de algemene dienst. Het vervallen van de ISV middelen leveren daarom vanaf 2015 een jaarlijks dekkingstekort op van € 8 miljoen voor de algemene dienst.

Reserve meerwaarde afkoopsommen: Jaarlijks wordt uit de reserve meerwaarde afkoopsommen € 7 miljoen onttrokken. Tot en met 2017 is dat geen probleem. In 2018 is er nog slechts € 2,3 miljoen beschikbaar en vanaf 2019 is de reserve helemaal leeg. Met het leegtrekken van de reserve vervalt een structurele dekkingspost van € 7 miljoen.

Ad 9) Effecten afschrijving en rente

Afschrijvingen

Door op activa af te schrijven daalt de waarde van de activa op de balans en daarmee de rentelasten. Wanneer activa volledig zijn afgeschreven, vallen de afschrijvingslasten vrij ten gunste van de algemene dienst. Doordat in de loop van de tijd steeds meer activa afgeschreven zijn, neemt de vrijval jaarlijks toe. In onderstaande tabel is deze vrijval op regel a weergegeven, gebaseerd op de gegevens uit het MeerjarenInvesteringsplan (MIP2013) zoals opgenomen in de Begroting 2014⁵.

Tegenover de budgettaire ruimte die zo ontstaat, staan nieuwe kapitaallasten voor investeringen in 2015 en daarna waarover eerder besluitvorming heeft plaatsgevonden (regel b). Op regel c is een raming opgenomen van de kapitaallasten van jaarlijks onvermijdelijke investeringen. Dit betreffen veelal zogeheten vervangingsinvesteringen, waaronder ook het vervangingsonderhoud infrastructuur zal worden opgenomen. Bij de Begroting 2015 zal hier expliciet besluitvorming aan de Raad over worden voorgelegd.

Tabel 5

Effect afschrijving	(bedragen * € 1 miljoen)	2015	2016	2017	2018
a. Vrijval kapitaallasten na volledige afschrijving		5,8	10,6	14,6	17,4
b. Kapitaallasten reeds geaccordeerde (nieuwe) investeringen		-0,9	-1,2	-1,3	-1,3
c. Onvermijdelijke (vervangings)investeringen		0	-5,1	-11,9	-18,9
Totaal effect afschrijving		4,9	4,4	1,4	-2,8

Het totaal van de effecten afschrijving is € 4,9 miljoen in 2015 en neemt af tot - € 2,8 miljoen in 2018. Deze totaaleffecten zijn in onderstaande tabel op regel 1 opgenomen.

⁵ In vergelijking met de betreffende tabel in de begroting 2014 (blz. 440) zijn de kapitaallasten van de in de begroting 2014 ter besluitvorming voorgelegde investeringen (blz. 442-443) opgenomen bij bestaande activa (dus van categorie d naar categorie c)

Volgens onze huidige begrotingsvoorschriften worden kapitaallasten gedekt op het moment dat tot een investering besloten wordt. De werkelijke bestedingen vinden vaak pas later plaats, zeker als een project een meerjarige looptijd kent. Tot het moment dat een project gereed en begonnen wordt met afschrijving vallen de afschrijvingen (en soms ook de rentelasten) vrij. In 2015 wordt uitgegaan van een vrijval van € 18 miljoen. In de jaren daarna neemt de vrijval af (regel 2).

Rente

In ons huidige financieringsstelsel wordt niet alle rente die aan reserves en voorzieningen wordt toegerekend, ook daadwerkelijk aan de reserves en voorzieningen toegevoegd. Deze rentebaten komen in dat geval ten gunste van de algemene dienst. Doordat de totale omvang van deze reserves afneemt in vergelijking met voorgaande jaren, leidt dit – met uitzondering van het jaar 2015 – tot een negatief beslag op de ruimte (regel 3).

Tabel 6

Afschrijving en rente	(bedragen *€ 1 miljoen)	2015	2016	2017	2018
1. Totaal effect afschrijving (zie voorgaande tabel)		4,9	4,4	1,4	-2,8
2. Vrijval kapitaallasten voorafgaand aan afschrijving		18,0	13,0	11,0	0
3. Mutatie rente eigen financieringsmiddelen		2,1	-0,6	-5,7	-9,7
Totaal		25,0	16,8	6,7	-12,5

Ad 10) Overig (Kunstenplan)

Op 8 november 2012 heeft de raad het Kunstenplan 2013-2016 vastgesteld. Hierin is de verdeling van € 82,8 miljoen aan subsidie voor 145 instellingen voor vier jaar vastgelegd. De uitgaven zijn niet in alle jaren van het Kunstenplan gelijk. Dit komt omdat er twee uitstapsubsidies aan MC en het Maria Austria Instituut zijn verstrekt en omdat tien instellingen over de periode 2013-2016 een aflopende subsidie hebben aangevraagd. In de 8 maandsrapportage 2013 is dit gemeld en voor het jaar 2013 financieel verwerkt. In 2013 is € 2,6 miljoen meer uitgegeven. In de jaren 2014, 2015 en 2016 zijn de uitgaven lager, waardoor er in totaal over de 4 jaar geen extra uitgaven worden gedaan. In het jaar 2015 betreft het € 0,9 miljoen lagere uitgaven en in 2016 € 1 miljoen.

Ad 11) Stelpost onvermijdelijke ontwikkelingen (onvoorzien)

Voor de noodzakelijke areaalontwikkelingen en overige onvermijdelijke kostenposten die zich voordoen tussen het opstellen van het voorliggend meerjarenperspectief en het opstellen van de begroting 2015 is een structurele groei van € 10 miljoen per jaar opgenomen. Dit is gelijk aan het bedrag dat hiervoor in de afgelopen jaren is opgenomen geweest. Het verschil met voorgaande jaren is wel dat hiermee ook de areaaleffecten van stadsdelen, zoals de groei van de openbare ruimte (bijvoorbeeld op IJburg), moeten worden opgevangen. In de nota *ramen en bekostiging* is zelfs opgenomen dat de toekomstige bestuurscommissies voor de toename van bepaalde ijkgegevens, zoals het inwoneraantal, financieel gecompenseerd worden.

Naast de structurele post, is jaarlijks € 7,5 miljoen voor eenmalige uitgaven opgenomen, € 2,5 miljoen lager dan voorgaande jaren. Ook hier met het verschil dat met dit bedrag tevens mogelijk incidentele ontwikkelingen bij stadsdelen opgevangen moeten worden.

2.3.2 II Vastgestelde besparingsmaatregelen

Ad 12) Vertraging Inzet op Herstel 1 ICT, huisvesting

De besparingsopgave Inzet op Herstel 1 (2011-2014) bevat een besparing op de ICT uitgaven van € 21 miljoen. De afgelopen jaren is gebleken dat deze besparingen gerealiseerd worden met een vertraging van circa 2 jaar. Hierdoor is in 2015 incidentele compensatie van € 9 miljoen nodig. De besparingen op huisvesting kennen eveneens een lichte vertraging. Daarvoor is het benodigd bedrag in 2015 slechts € 0,1 miljoen (zie Kadernota 2014, p. 66).

Ad 13) Besparingen Inzet op Herstel 2

In de Kadernota 2013 is onder de noemer 'Inzet op Herstel 2' € 21 miljoen aan besparingen vastgesteld. Daarvan is het grootste deel in 2013 en 2014 gerealiseerd. Een bedrag van € 1 miljoen resteert nog voor 2015 en verder.

Ad 14) Besparingen 1 stad 1 Opgave

Het College van B&W en de Dagelijks besturen van de Stadsdelen zijn in 2012, onder de noemer 1 Stad 1 Opgave (1S1O) een pakket aan besparingsmaatregelen overeengekomen van in totaal € 121 miljoen (2013-2015). Voor 2015 wordt rekening gehouden met de laatste tranche van € 54,1 miljoen besparingen. Zoals bij de ontwikkelingen over het gemeentefonds beschreven (Ad 2) bestaat er vanaf 2015 geen stadsdeelfonds meer. Alle kortingen op het gemeentefonds zijn in het hier gepresenteerde meerjarenbeeld voor de gehele stad opgenomen. Kortingen op het gemeentefonds tikken niet meer 'automatisch' voor 40% door naar bestuurscommissies. Daar staat tegenover dat besparingen in de stad ook geheel ten gunste van het meerjarenbeeld komen. In 2015 is in het kader van 1S1O voor centrale stad en bestuurscommissies samen € 54,1 miljoen.

De besparingen 1S1O zijn alleen mogelijk bij strakke sturing op de resultaten en indien nodig aanvullende besluiten te nemen. Aanvullende besluiten op de onderdelen sport en parkeren zijn in voorbereiding en noodzakelijk voor de realisatie van structurele besparingen. Daarnaast is in de begroting 2014⁶ aangekondigd dat nog minimaal € 50 miljoen incidenteel nodig is om structureel uitgaven op de kapitaallasten te besparen (maatregel 7+8, versneld afschrijven). Dit bedrag van € 50 miljoen kan naar verwachting uit het rekeningresultaat 2013 (rentevoordelen) gedekt worden.

Ad 15) 60% ingehouden nominale compensatie centrale stad t.g.v. algemene dienst

In 2013 en 2014 zijn de gemeentelijke diensten en stadsdelen niet gecompenseerd voor loon- en prijsbijstellingen. De middelen die dit heeft bespaard zijn in 2013 en 2014 aan de reserve frictiekosten 1 Stad 1 Opgave toegevoegd om incidentele kosten die met de besparingsmaatregelen gepaard gaan te dekken.

Vanaf 2015 zijn deze middelen, in totaal € 29,6 miljoen voor de centrale stad, vrij besteedbaar. In de Kadernota 2014 (p. 28) is 60% van deze middelen (€ 17,8 miljoen) toegevoegd aan de algemene dienst: € 9,6 miljoen in 2015 en € 17,8 miljoen vanaf 2016).

Een besluit over de overige 40% (€ 11,8 miljoen) heeft het huidig College over willen laten aan het nieuwe bestuur en is daarom opgenomen onder de derde categorie (nr. 18). De regels 15) en 19) tellen elk jaar bij elkaar op tot 100%, tot € 29,6 miljoen.

Ad 16) Besparing bestuursorganen

Als gevolg van het nieuw bestuurlijk stelsel dalen de uitgaven van de bestuursorganen van onze gemeente. In totaal betreft het € 7,5 miljoen; € 5 miljoen is reeds structureel in de meerjarenbegroting verwerkt, voor 2015 resteert € 2,5 miljoen besparing. Begin 2014 is nog geen concrete vertaling en verdeling van deze besparing van € 7,5 miljoen naar de betreffende bestuursorganen gemaakt. Voor de realisatie van deze besparing is daarom bestuurlijke aandacht en volharding vereist.

2.3.3 III Uitwerking voorgenomen besluiten

Ad 17) Meeropbrengsten maatregelen 1S1O

In de Begroting 2014 is een besparing in de vorm van stelpost ad € 2,5 miljoen opgenomen voor drie nog verder uit te werken maatregelen van 1S1O. Deze maatregelen zijn Vastgoedstrategie, Huisvesting stadsdelen en Fiba (Facturatie en incasso bedrijf Amsterdam). Een deel van dit bedrag wordt ingezet om niet gerealiseerde besparingen uit Inzet op herstel 1 te dekken⁷. De verwachting is dat de drie maatregelen op langere termijn, ná 2015, tot extra besparingen leiden. Bij de begroting 2015 zal meer duidelijkheid gegeven kunnen worden over de wijze waarop en voor welk bedrag in welk jaar een besparing kan

⁶ Begroting 2014, pagina 14

⁷ zie begroting 2014, pagina 15

worden gerealiseerd. Omdat de exacte omvang nog niet bekend is, zijn vooralsnog PM-posten opgenomen voor de periode 2016-2018.

Toelichting per maatregel:

Maatregel Vastgoed: In het vastgoeddomein is vaak sprake van meerjarige financiële verplichtingen (huurcontracten en geactiveerd eigendom). Hierdoor leiden veranderingen in dit domein pas op een termijn van meerdere jaren tot besparingen. Medio 2014 zal een en ander nader uitgewerkt zijn in de vastgoed strategie die dan gepresenteerd wordt. Daarbij zal ook een reactie op motie 1011⁸ (Begroting 2014) worden opgenomen.

De maatregel besparing op stadsdeelkantoren heeft hetzelfde meerjarige karakter als de maatregel vastgoed. Daar komt bij dat de behoefte aan de verspreide stadsdeellocaties pas geheel duidelijk zal zijn, als de nieuwe organisatie van de gemeentelijke organisatieontwikkeling volledig is uitgewerkt medio 2014.

Het doel van de maatregel Fiba is besparingen te realiseren door procesverbeteringen en de verhoging en versnelling van financieel incasso's. Dit vereist intensieve verandertrajecten die niet voor 2015 tot extra besparingen zullen leiden.

Ad 18) Effecten Nota Sturen op Balans

Op 11 september 2013 nam de gemeenteraad kennis van de nota Sturen op Balans (SOB) en stemde de gemeenteraad in met de besluitvormingstrategie. Deze strategie voorziet in een geleidelijke invoering van de maatregelen uit de nota op basis van nadere bestuurlijke besluiten over de deelonderwerpen uit de nota.

Als bijlage bij deze nota treft u een analyse van de financiële gevolgen van de nota Sturen op Balans aan. De maatregelen creëren per saldo een besteedbare begrotingsruimte oplopend van een kleine € 35 miljoen in 2015 tot € 39 miljoen in 2018. Op hoofdlijnen zijn de financiële effecten het gevolg van de volgende maatregelen:

- Bij de wijzigingen in het rentestelsel ontstaat het grootste financiële effect door de verlaging van de omslagrente van 4,5% naar 3,5%. Omslagrente dient vooral om binnen de gemeente kosten te verrekenen van door de gemeente aangetrokken externe geldleningen. In vergelijking met de rente die de gemeente betaalt voor het geleende geld is het omslagpercentage te hoog. Door de verlaging naar 3,5% daalt de doorbelasting binnen de gemeente. Dat geeft begrotingsruimte die anders besteed kan worden. Het gaat om een andere inzet van bestaande middelen. Van *nieuw* geld is geen sprake, de totale inkomsten en uitgaven van de gemeente veranderen namelijk niet. De extra begrotingsruimte ontstaat ten koste van (toekomstige) rekeningresultaten. Door de veranderingen verminderen de huidige hoge financiële resultaten van het rentestelsel. De afgelopen jaren zijn die steeds toegevoegd aan het rekeningresultaat.
- De maatregelen in het kader van activeren, waarden en afschrijven leiden ertoe dat kleinere investeringen niet meer worden geactiveerd. Deze investeringen worden in het vervolg direct en geheel gedekt vanuit de begroting. In de eerste jaren leidt dit tot een groter financieel beslag op de begrotingsruimte. Daartegenover staat – zeker op de langere termijn - een daling van de meerjarig vastgelegde uitgaven omdat geen sprake is van de rente en afschrijving bij deze investeringen (lagere kapitaallasten).

Als het nieuwe bestuur deze maatregelen doorvoert heeft dat als consequentie dat scherper aan de wind gevaren wordt. Het verschil tussen de werkelijk betaalde rente en de via de omslag doorbelaste rente wordt op dit moment jaarlijks afgedragen aan de algemene middelen via het renteresultaat. Het jaarlijks terugkerende positieve financiële resultaat van het rentestelsel vormt (impliciet) een buffer dat rekeningtekorten helpt voorkomen. Die buffer wordt minder en daarmee neemt het risicoprofiel van de begroting toe.

Indien besloten wordt tot invoering van deze maatregelen, zal het nieuwe College zo spoedig mogelijk de benodigde besluiten per deelonderwerp moeten voorleggen aan de Raad, opdat invoering ervan nog bij de begroting 2015 kan plaatsvinden.

⁸ In motie 1011 van raadslid Van der Ree c.s. wordt het College verzocht de baten uit de verkoop van gemeentelijk vastgoed op te nemen in het Financieel Meerjaren Perspectief in de Kadernota 2015 waarbij uiterlijk in 2015 de eerste baten zullen worden ingeboekt.

Over de effecten van de nota Sturen op Balans is een aparte nota opgesteld, deze is als bijlage 2 toegevoegd.

2.3.4 IV Expliciete bestuurlijke besluitvorming vereist

Ad 19) Overige 40% ingehouden nominale compensatie centrale stad t.g.v. algemene dienst

Zie de toelichting bij onderdeel 15. Er dient voor de begroting 2015 een besluit te worden genomen over de bestemming van de 40% ingehouden nominale compensatie. In de tabel is de 40% ten gunste gebracht aan de algemene dienst (€ 20 miljoen in 2015 en € 11,8 miljoen vanaf 2016).

Ad 20) Ingehouden nominale compensatie stadsdelen

Zoals onder 15) verwoord, is de binnen het gemeentefonds gedefinieerde ruimte voor nominale ontwikkeling in 2013 en 2014 gereserveerd voor het opvangen van de frictiekosten '1 stad, 1 opgave'. Dit betekent dat er in die jaren geen nominale compensatie heeft plaatsgevonden aan de stadsdelen. In het stadsdeelfonds is daarom in 2013 € 10,7 miljoen oplopend naar € 20,4 miljoen in 2014 minder toegevoegd. Gezien het incidentele karakter van de frictiekosten is met stadsdelen afgesproken dat vanaf 2015 weer € 20,4 miljoen zal worden toegevoegd. Dit zou betekenen dat in 2015 gemeentelijke organisatieonderdelen, afhankelijk van of het een bestuurscommissie of Rve betreft, verschillend worden behandeld; bestuurscommissies hebben de nominale ontwikkeling 2013/2014 *incidenteel* niet uitgekeerd gekregen, de Rve's zijn *structureel* niet gecompenseerd voor nominale ontwikkeling over de jaren 2013/2014.

Expliciete besluitvorming is daarom vereist. In de tabel is ervan uitgegaan dat alle organisatieonderdelen gelijk behandeld worden en de nominale ontwikkeling 2013/2014 structureel niet toegekend krijgen (wel toekennen leidt tot een jaarlijks terugkerende last van € 20,4 miljoen). Het niet uitkeren van nominale compensatie is een structurele besparing, welke samenloopt met de invoering van de nieuwe bekostiging en ramingsmethodiek voor begrotingsbudgetten.

3 Ontwikkelingen en keuzes bij het financieel meerjarenbeeld

3.1 Ontwikkelingen rijksregelgeving financiën

Invoering vennootschapsbelastingplicht bij overheidsbedrijven

Het rijk heeft in mei 2013 wetgeving aangekondigd om overheidsbedrijven die economische activiteiten uitoefenen op dezelfde wijze als private bedrijven aan vennootschapsbelasting (Vpb) te onderwerpen. De herziening heeft tot doel te voorkomen dat overheidsbedrijven een concurrentievoordeel (kunnen) hebben ten opzichte van private bedrijven, doordat zij geen Vpb betalen. De wetgeving zal per 1 januari 2015 van kracht moeten worden en per 1 januari 2016 in werking treden. De eerste financiële effecten, in de vorm van het daadwerkelijk betalen van belastingen vindt dan in 2017 plaats. Het gaat dan vooral om het Havenbedrijf en het Erfpachtbedrijf. Inschatting is dat het maximaal € 25 miljoen jaarlijks af te dragen belastinggeld betreft. De gemeente voert overleg met de VNG en het Rijk om een dergelijk financieel effect voor de gemeente te voorkomen. Vooralsnog is er nog geen definitief besluit over de invoering van de belastingplicht genomen.

Schatkistbankieren

Het kabinet heeft besloten om voor de decentrale overheden schatkistbankieren zonder leenfaciliteit in 2013 verplicht in te voeren. Schatkistbankieren houdt in dat eventuele tegoeden moeten worden aangehouden in de Nederlandse schatkist. Het doel is een optische verlaging van de staatsschuld met 4%. Het drempelbedrag dat staat voor het maximale saldo dat de gemeente mag aanhouden op haar bankrekeningen is gekoppeld aan het begrotingstotaal van die gemeente. Voor Amsterdam ligt het drempelbedrag bij een begroting van € 5,3 miljard op € 13,4 miljoen, wateen werkbaar bedrag is voor onze gemeente. Schatkistbankieren leidt voor de gemeente Amsterdam niet extra lasten of andere problemen.

Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Hof)

Op 12 december 2013 is de Wet Hof in werking getreden. De wet bepaalt dat niet alleen het Rijk, maar ook de decentrale overheden zich moeten houden aan de doelstellingen uit het aangescherpte Stabiliteits- en Groeipact van Europa. Dat betekent dat transacties van gemeenten onderdeel zijn van het EMU-saldo van Nederland, dat moet voldoen aan de door de gezamenlijke lidstaten van de EU vastgestelde begrotingsnormen. Met de Wet HOF werkt deze begrotingsnorm door naar elke individuele gemeente. De Wet HOF beperkt de ruimte van gemeenten voor uitvoering van een eigen financieel beleid. Amsterdam loopt het risico dat haar investeringsbeleid niet past binnen de eisen die de wet HOF stelt. Het in januari 2013 gesloten onderhandelingsakkoord tussen het kabinet en de VNG heeft het risico voor Amsterdam de eerstkomende jaren beperkt. Het nieuwe college zal in diverse gremia haar invloed moeten blijven aanwenden om ervoor te zorgen dat de beleidsruimte van Amsterdam optimaal blijft.

3.2 Aflopende prioriteiten o.a. uit Programakkoord 2010-2014

In de jaren 2010-2014 zijn enkele beleidsprioriteiten met een structureel karakter (vooral uit Programakkoord) meerjarig met incidentele middelen gedekt. Indien in het komend programakkoord geen (structurele) middelen worden vrijgemaakt, zal het beleid in de huidige omvang geen doorgang kunnen vinden. Dit overzicht betreft alleen prioriteiten van de centrale stad.

Om de gemeentelijke inzet op hetzelfde niveau als in 2014 te houden zijn *jaarlijks* de volgende bedragen nodig (in het gepresenteerde meerjarenbeeld is nog geen rekening gehouden met deze of een deel van deze uitgaven):

- Bestrijding armoede € 7,5 miljoen

- Cumulatiemiddelen € 9,5 miljoen (deze middelen zijn structureel aan het gemeentefonds toegekend, maar niet structureel aan armoede toebedeeld)
 - Uitvoering prostitutiebeleid, stille dilemma's, zwerfjongeren, crisisdienst GGD € 1,7 miljoen
 - Evenementen € 2 miljoen
 - Top 600 en treiteraanpak € 4,0 miljoen
 - Uitvoering Sportplan € 2 miljoen
 - Woningbouwregie inclusief programma zelfbouw € 1 miljoen
 - Klimaatbureau € 0,8 miljoen
 - Integratie, diversiteit en inburgering € 1,25 miljoen
- Totaal: € 29,75 miljoen per jaar (€ 119 miljoen voor 4 jaar)

Voor de continuïteit in de uitvoering is het aan te bevelen om bij aanvang van een nieuw collegeprogramma afspraken te maken over de budgettaire kaders voor tenminste de duur van de bestuursperiode, in casu de periode 2015 t/m 2018. Bedenk daarbij dat voor het organiseren van bijvoorbeeld een EK of WK vaak jaren vooraf al investeringen gedaan moeten worden. Meerjarige afspraken over het beschikbaar gestelde bedrag is daarbij van essentieel belang.

Tevens moet worden opgemerkt dat enkele meerjarige (beleids)programma's na 2014 aflopen. Aangezien deze programma's een meer incidenteel karakter hebben zijn ze niet in bovenstaande opsomming meegenomen.

Grotere programma's die aflopen zijn:

- De groenmiddelen (waaronder groene daken) (€ 10 miljoen)
- Broedplaatsen (€ 5 miljoen)
- Kwaliteit (basis) onderwijs (€ 15 miljoen)
- Wijkaanpak (€ 15 miljoen)
- Programma Maatschappelijke Investerings (€ 20 miljoen)
- Programma Educatie Werkt! (loopt t/m 2015, voortzetting daarna vergt ca. € 5 miljoen per jaar)
- Programma Luchtkwaliteit (loopt t/m 2015)
- Meerjarenplan Verkeersveiligheid (loopt t/m 2015, € 7,35 miljoen per jaar, waarvan de centrale stad ongeveer de helft bijdraagt en stadsdelen en de Stadsregio Regio Amsterdam de andere helft)
- Meerjarenplan Fiets 2012 -2016 (€ 57 miljoen)

Tot slot is het vermeldenswaardig dat vanaf 2015 de rijksbijdrage in het kader van het Investeringsfonds Stedelijke Vernieuwing (ISV) stopt. Totaal is in de periode 2010-2014 ruim € 230 miljoen ontvangen van het rijk en volledig bestemd (o.a. een jaarlijks bedrag voor monumenten en erfgoed). Hiervan is € 32 miljoen (2011-2014) ingezet voor bezuinigingen Inzet op Herstel 1. De uitgaven, gedekt met de ISV middelen, lopen nog wel door na 2014.

3.3 Besluitvorming over vervolg lopende projecten

Voor een aantal projecten geldt dat besluitvorming bewust door het huidige College over is gelaten aan het nieuwe bestuur. Het nieuwe bestuur zal moeten besluiten hier al dan niet middelen voor vrij te maken. Het betreft de volgende onderwerpen:

Project 1012

De uitvoering van de strategienota Project 1012 is gestart in 2010 en loopt door tot in 2018. De uitvoering van de strategienota vordert volgens planning. In de periode 2007 tot en met 2014 is het eerste deel van het benodigde budget geïnvesteerd in het gebied; € 45 miljoen. Voor de periode 2015-2018 is voor de volledige uitvoering van de strategienota € 24,5 miljoen noodzakelijk. Dit geld is nodig voor proceskosten van het project, de stimuleringsregeling straatgerichte aanpak en voor schadeloosstellingen om raambordelen te kunnen sluiten. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de speciale, 1012-gerelateerde, activiteiten van de bestuurscommissie centrum in het kader van de herprofileringen van de openbare ruimte (volgens de Strategienota 2009).

Op dit moment wordt de motie waarin de Raad vraagt inzicht te geven in hoe de oprichting van een investeringsmaatschappij voor 1012 "1012 inc." kan worden vormgegeven nader uitgewerkt. Planning is om in het voorjaar 2014 meer duidelijkheid te hebben over de mogelijkheden en eventuele kosten.

Transformatie strategie leegstand

Op 29 januari 2014 is de *Aanzet tot een transformatie strategie 2014-2018* in de commissie Bouwen Wonen en Klimaat besproken (BD2013-013911). Hierin wordt een globaal beeld geschetst van de financiële implicaties van transformaties. De leegstand van kantoren leidt tot € 2 miljoen lagere inkomsten aan OZB. Het financiële resultaat van transformatie is vanaf 2025 gemiddeld € 0,3 miljoen per jaar, oplopend tot circa € 10 miljoen in 2060. Een rekenexercitie met andere cijfermatige aannames zal leiden tot andere getallen, maar wel tot dezelfde trend. Meer transformaties of herontwikkeling van leegstaande panden, waardoor die weer gebruikt worden, leiden tot hogere OZB inkomsten. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze extra inkomsten voor circa 80% weer tot een verlaging van het gemeentefonds leidt. Netto leidt elke euro extra OZB dus slechts tot circa 20 cent extra financiële ruimte. Transformaties leiden ook tot legesinkomsten waaruit proceskosten voor pandtransformaties deels kunnen worden gedekt. Kanttekening is dat eigenaren de leges als hoog ervaren.

Tot en met 2014 is de inzet voor gebiedstransformatie, de kantorenloods en de stadsloods gedekt door middel van incidentele prioriteiten en het restant van het transformatiebudget. Voor de periode 2015-2018 zal voor de aanpak van leegstaand vastgoed, opnieuw dekking nodig zijn. De proceskosten voor die periode worden geraamd op € 5 miljoen.

Verbouwing stadhuis

De Stopera kampt met achterstallig onderhoud dat investeringen noodzakelijk maakt. Deze investeringen bedragen in totaal € 26,8 miljoen. Er is hiertoe eind 2013 een herinrichtingsplan en business case gepresenteerd aan het College. Hierin worden de noodzakelijke investeringen van teruggebracht naar een op termijn rendabele investering: vanaf 2018 wordt € 0,8 miljoen per jaar bespaard. In de jaren 2014-2017 is dit nog niet het geval en dient € 8,3 miljoen geïnvesteerd te worden.

Het College is in december 2013 akkoord gegaan met het voorstel aan de Raad om het voorbereidingskrediet (€ 900.000) uit het frictiekosten budget Inzet op Herstel 1 te dekken (besparingen huisvesting). Er ontbreekt dan nog € 7,4 miljoen aan dekking voor de uitvoering van het herinrichtingsplan. Belangrijk is op te merken dat de investeringen onontkoombaar zijn en de opgestelde businesscase de totale ongedekte kosten beperkt van € 26,8 miljoen naar € 8,3 miljoen.

In juni van 2014 zal Bureau Huisvesting conform het collegebesluit, B&W verder informeren over eventuele nieuwe inzichten in de toekomstige financiële exploitatie van de Stopera.

Programma Haven-Stad 2013-2015

Op 4 juli 2013 is de Transformatiestrategie Haven-Stad vastgesteld door de gemeenteraad. Door aanpassing van de geluidszonering van Westpoort kunnen delen van de Sloterdijken en de Noordelijke IJ-oever zich in de komende decennia ontwikkelen tot gemengd stedelijk gebied met circa 9.000 woningen, onder andere door leegstaande kantoren om te bouwen. Deze transformatie is mogelijk zonder havenbedrijven uit de Coen- en Vlothaven te hoeven verplaatsen. Pas in 2025 neemt de gemeenteraad een besluit over het moment en de wijze van transformatie van het Coen- en Vlothavengebied. Op langere termijn kan Haven-Stad ruimte bieden aan 20.000 woningen en 44.000 arbeidsplaatsen.

Op 29 januari 2014 is het Programma Haven-Stad 2013-2015 ter kennisname gesteld aan de commissie BWK. Hierin is concrete invulling gegeven aan het uitvoeringsprogramma, waarbij een knip is gemaakt tussen werkzaamheden die plaatsvinden voor en na de totstandkoming van een programmakkoord van een volgend college. Voor 2014 is dekking gevonden binnen

de huidige begroting. Voor 2015 is vooralsnog geen budget beschikbaar. Het is aan het nieuwe college en de nieuwe raad om bij het programmakkoord en begroting 2015 nadere afspraken te maken over het vervolgtraject Haven-Stad en de bijbehorende dekking. Met de werkzaamheden 2015 zal pas van start gegaan worden als dekking geregeld is.

Amsterdam Economic Board

De metropoolregio Amsterdam staat bekend om zijn hoge kennisproductie en grote bedrijvigheid, maar schiet tekort in de uitwisseling van kansen en ideeën. Als lokale en regionale overheden, bedrijven en kennisinstellingen hun krachten bundelen, behoort de metropoolregio Amsterdam (MRA) in 2020 tot de kopgroep van Europa. Een aantrekkelijke, economisch sterke metropoolregio vraagt om een concrete bijdrage van de drie partijen. Hiertoe is eind 2010 de Amsterdam Economic Board opgericht. In de Board wordt samengewerkt aan een sterke, internationaal concurrerende metropoolregio met krachtige economische clusters. Door samen te werken vanuit krachtige clusters, uitvoering en middelen te bundelen en bestaande obstakels voor groei weg te nemen, plaatst de regio zich prominent op de kaart.

Op 29 oktober 2013 heeft het College kennis genomen van het Board plan 2014-2020 (BD2013-011467). Hierin zijn de doelstellingen van de Board beschreven en tevens dat besluitvorming over de financiering vanaf 2015 aan het begin van komende bestuursperiode plaatsvindt (jaarlijks is € 305.000 wel al beschikbaar). In de periode 2015-2020 is voor de Amsterdam Economic Board en PRES activiteiten jaarlijks € 1,8 miljoen nodig, waarvan een beperkt deel (€ 0,3 miljoen) al structureel beschikbaar is. Van dit bedrag is € 0,8 miljoen bedoeld voor de uitvoeringsorganisatie van de board, € 0,8 miljoen voor projecten die via de board lopen, en € 0,2 miljoen voor overige PRES activiteiten.

Over de financiering 2015-2020 zijn in het plan de volgende uitgangspunten opgenomen:

- de basisorganisatie wordt voor 2/3 gefinancierd via de regionale overheidspartners en voor 1/3 via de kennisinstellingen en het bedrijfsleven.
- de projecten van de Board worden voor 2/3 gefinancierd door kennisinstellingen en bedrijfsleven en voor 1/3 door de overheidspartijen.
- een meer evenwichtige bijdrage vanaf 2015 vanuit de regionale overheidspartners conform de feitelijke verdeling van zwaartepunten over de regio.

Aanvullend heeft Amsterdam daarbij aangegeven dat:

- er een nieuwe invulling moet komen van de taken van regionale samenwerkingsverbanden zoals SRA/MRA op economisch gebied.
- een evenwichtige inzet vanuit alle betrokken overheidspartners een voorwaarde is
- de feitelijke inzet van Amsterdam in 2014 geen garantie is voor dezelfde bijdrage in 2015
- middelen met een economische doelstelling vanuit de Stadregio Amsterdam optimaal ingezet moeten worden via een nieuw te vormen regionaal budget

Toevoegen centraal stedelijke gebieden de Sloterdijken in Westpoort aan de bestuurscommissies Nieuw West en West per 1 januari 2015

De Sloterdijken in Westpoort is het enige gebied dat na het instellen van de stadsdelen niet onder een stadsdeel is gebracht. Een aantal beleids- en beheertaken zijn sindsdien door de centrale stad bekostigd. Tot 2012 zijn deze kosten uit het Vereveningsfonds gedekt.

Aangezien dit een oneigenlijke dekking voor deze kosten was, zijn vanaf 2012 de kosten incidenteel ten laste van de begrotingsruimte gebracht (via incidentele prioriteit).

Op 12 maart ligt er een voordracht in de Raad om de Sloterdijken aan twee bestuurscommissies toe te voegen (BD 2013-012836). Na de toevoeging van deze gebieden aan het grondgebied van de bestuurscommissies, worden de bestuurscommissies verantwoordelijk voor de uitvoering van de gedelegeerde taken in de deelgebieden. Belangrijkste financiële consequentie is dat de verantwoordelijkheidsoverdracht gepaard moet gaan met een budget voor de uitvoering van deze taken. In de voordracht aan de Raad is opgenomen dat structurele dekking voor het bedrag van € 0,5 miljoen betrokken wordt bij de Programmakkoord onderhandelingen 2014-2018 en de begrotingsvoorbereiding 2015.

Vernieuwing erfpachtstelsel

Op 3 juli 2013 heeft de gemeenteraad met haar besluit "Vaststelling van de uitgangspunten van de nieuwe Algemene Bepalingen voor voortdurende erfpacht" (Gemeentebblad, afd. 3A, nr. 145/536) het College van B&W opdracht gegeven het erfpachtstelsel te vernieuwen en daarbij vijf moties aangenomen. Doelstelling is een transparant en voorspelbaar erfpachtstelsel tot stand te brengen.

Op 19 december 2013 heeft de raad vastgesteld dat het referendumverzoek van de heer De Lange (SEBA) 'Referendum Erfpacht Amsterdam' voldoende wordt ondersteund en dat het referendum zal plaatsvinden op 22 mei 2014. Dit betekent dat besluitvorming door het College en de raad over de vernieuwing (inclusief afdoening van de moties) pas plaats kan vinden na, en onder voorbehoud van de uitkomst van, het referendum. Afhankelijk van de uitkomsten kan invoering per 1 januari 2015 plaatsvinden. Invoering zou de volgende financiële effecten hebben.

De huidige canoninkomsten bedragen gemiddeld € 90 miljoen per jaar. Hiervan is circa € 12 miljoen afkomstig van erfpachters van particuliere woningen. De overige canon wordt ontvangen van bedrijven, beleggers, corporaties en commerciële verhuurders. De verwachting is dat het voorstel tot vernieuwing van het erfpachtstelsel de komende vier jaren niet of nauwelijks effect op de erfpachtopbrengsten heeft. De omvang van de opbrengsten veranderen slechts langzaam ten opzichte van het huidige stelsel, omdat de canon van lopende contracten wordt gerespecteerd en de effecten van de vernieuwing pas volledig zichtbaar zijn als het merendeel van de erfpachtrechten over is op het nieuwe stelsel. Voor de komende bestuursperiode worden de effecten op de erfpachtinkomsten daarom verwaarloosbaar geacht.

Met de invoering van de nieuwe erfpachtvoorwaarden gaan de volgende uitvoeringskosten gepaard (BD2014-000041):

- De canon van koopwoningen wordt herzien als de woning van eigenaar verandert. Daarnaast wordt de methodiek van het vooruitbetalen van de canon gewijzigd. Voor deze aanpassingen zijn diverse ICT aanpassingen aan het erfpacht administratiesysteem Hermes en aanverwante systemen noodzakelijk. De investeringskosten bedragen € 2,3 miljoen oftewel € 0,8 miljoen kapitaallasten per jaar.
- In 2015 is € 1,3 miljoen (10 fte) nodig om rechten te converteren naar het nieuwe stelsel. In latere jaren zal door efficiencymaatregelen in het gehele erfpachtproces het benodigde aantal fte omlaag gaan naar 7,5 fte in 2016, 5 fte in 2017 en 2,5 fte in 2018.
- De canon in het nieuwe stelsel is afhankelijk van het vloeroppervlak van de woning. Daarom wordt nagegaan of bij conversie een meetrapport conform NEN 2580 noodzakelijk is. Kosten die hiermee gepaard gaan zijn nog niet duidelijk.

Tabel 7

Invoeringskosten vernieuwing erfpachtstelsel (bedragen *€ 1mln)	2015	2016	2017	2018
Conversieteam en efficiencymaatregelen	1,3	1,0	0,7	0,3
ICT kapitaallasten	0,8	0,8	0,7	0,7
Kosten meetrapport conform NEN 2580	PM	PM	PM	PM
Totale invoeringskosten vernieuwing erfpachtstelsel	2,1	1,8	1,4	1,0

Stadstoezicht

Na verschillende reorganisaties zijn binnen Stadstoezicht twee onderdelen opgericht, het Reorganisatie-bedrijf stadstoezicht en de Pool Amsterdam (PAM).

In het Reorganisatie-bedrijf stadstoezicht zijn naast de lasten (WW-lasten, garantieregeling) van voormalig personeel, ook de salarislasten van boventallig personeel opgenomen. De formatie van het bedrijf is na het eerste kwartaal van 2015 gereduceerd tot nihil.

De PAM heeft tot doel mensen naar werk te begeleiden, terwijl ze toch deels inzetbaar blijven. Dat betekent dat de formatie binnen de PAM ook baten genereert. Vanaf 2016 is dit laatste niet meer het geval aangezien iedereen vanaf 2014 boventallig is verklaard.

Beide onderdelen kennen een tekort op hun begroting, dat tot nu toe jaarlijks met incidentele middelen (prioriteiten) wordt gedekt. Het tekort neemt af doordat de lasten elk jaar dalen als

gevolg van uitstroom van personeel en afloop van lasten voor voormalig personeel. Uiteindelijk zullen de lasten voor de PAM in 2018 op nul uitkomen. De lasten in het Reorganisatiebedrijf lopen wat langer door als gevolg van individuele garantieregelingen met voormalig personeel. In onderstaande tabel zijn de benodigde bedragen per jaar opgenomen. Voor de periode 2015-2018 betreft het in totaal € 4,4 miljoen.

Tabel 8

Stadstoezicht	<i>(bedragen *€ 1mln)</i>	2015	2016	2017	2018
Kosten Reorganisatie – bedrijf en Pool Amsterdam		1,5	1,3	1,0	0,6

Onderwijshuisvesting

De gemeente heeft de wettelijke taak onderwijshuisvesting te realiseren. Het gaat hierbij om het realiseren van nieuwe schoolgebouwen of het renoveren van bestaande schoolgebouwen. Hiertoe is het Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen en het Integraal Huisvestingsplan 2012-2015 opgesteld, waarvan de investeringen zijn gedekt in de begroting 2014. Naast de structurele lasten voor deze investeringen wordt jaarlijks ca. € 15 miljoen besteed aan overige nauwelijks te beïnvloeden kosten, zoals huurvergoedingen voor tijdelijke gebouwen (in afwachting van ver/nieuwbouw), onderhoudskosten, verzekering van schoolgebouwen en inventaris en belastingen. In de begroting is hiervoor € 8,2 miljoen structurele dekking aanwezig. Tot en met 2014 is jaarlijks een incidentele prioriteit voor het resterende bedrag toegekend. Voor de periode 2015-2018 is eveneens de verwachting dat jaarlijks een bedrag van € 6,8 miljoen nodig is, voor de gehele volgende bestuursperiode dus ca. € 27 miljoen.

Amsterdams vreemdelingenbeleid

Op 10 januari 2013 heeft raadslid van Doorninck (GroenLinks) het initiatiefvoorstel 'perspectief bieden: een proactief Amsterdams vreemdelingenbeleid' ingediend. Op 20 februari 2014 is een reactie hierop van het college voor de raadscommissie AZ geagendeerd. Het college onderschrijft de uitgangspunten van het raadsinitiatief wat betreft een lokale invulling en oplossingsrichtingen van de problematiek van ongedocumenteerde vreemdelingen. Het voorstel van het College is een Programma Vreemdelingen te ontwikkelen voor de met als onderdelen:

- het ontwikkelen en realiseren van een vreemdelingenloket;
- het versterken van casusoverleg, gericht op verschillende groepen ongedocumenteerde vreemdelingen, waarbij deskundigen van uitvoeringsorganisaties samenwerken bij het vinden van oplossingen en het bieden van perspectief (verblijf of terugkeer);
- het maken van afspraken en waar nodig faciliteren van activiteiten van organisaties die gericht zijn op de hervestiging en terugkeer van vreemdelingen.

De programmakosten hiervoor bedragen € 1,7 miljoen per jaar, voor de komende 4 jaar dus € 6,8 miljoen. Het College heeft voorgesteld dekking van deze kosten te betrekken bij de programmakkoordonderhandelingen.

De circulaire metropool 2014-2018

Op allerlei schaalniveaus wordt de toenemende zorg gevoeld voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van energie en grondstoffen. Voor een volgende bestuursperiode lijkt de gelijktijdige inzet op de energie- en de grondstoffentransitie een logisch vervolg op het huidige duurzaamheidsprogramma. Met de keuze voor energie- en grondstoffentransitie verkleint Amsterdam de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. Er ontstaat een meer circulaire samenleving die minder afhankelijk is van import van schaarse en kostbare grondstoffen. Zo worden ook de negatieve effecten van productie en consumptie voor onze leefomgeving geminimaliseerd. Verschillende scenario's voor de rol en betrokkenheid vanuit de gemeente zijn daarin denkbaar. Het visiedocument duurzaamheid 'De circulaire metropool 2014-2018' (BD2014-002539) schetst hiervoor een aantal mogelijkheden die nadere uitwerking kunnen krijgen in een programma voor de volgende periode.

In het visiedocument is de volgende tekst opgenomen over het benodigd budget in de komende jaren:

Het programmabureau Klimaat en Energie voert een aantal overkoepelende taken uit om de energietransitie in Amsterdam te borgen en te versnellen:

- programmamanagement (o.a. bewaken van de voortgang van het programma, borgen van programmaonderdelen, initiëren van nieuwe projecten);
- faciliteren van bewoners en bedrijven door het beschikbaar stellen van kennis en netwerken;
- communicatie en website;
- adviseren van het gemeentebestuur en voeren van lobby richting het Rijk;
- monitoren van CO2 uitstoot.

Daarnaast is het bureau trekker van een aantal programmaonderdelen (o.a. de Zonvisie, de Windvisie, de gemeentelijke inzet op warmte en koude, het Europese project TRANSFORM en de pijler Klimaat, duurzaamheid en luchtkwaliteit van het Amsterdams Investeringsfonds). De komende jaren zal naar verwachting een extra beroep worden gedaan op het bureau om de afspraken uit het landelijke energieakkoord te vertalen naar concrete acties in Amsterdam. Om deze taken gedegen op te kunnen pakken is jaarlijks een budget van ca. € 1,5 miljoen nodig.

EK Atletiek 2016 en motie breedtesport

Het EK Atletiek 2016 betreft een evenement van een week in juni dat zich geheel in en rond het Olympisch Stadion afspeelt. De gemeente heeft een bijdrage van maximaal € 6 miljoen toegezegd op een totale begroting van ruim € 19 miljoen. Van deze Amsterdamse bijdrage is € 2 miljoen nog ongedekt (raadsbesluit 21 september 2011). Het ongedekte bedrag moet opgebracht worden door derden waaronder het Rijk en de Provincie en daarnaast mogelijk deels door de Gemeente Amsterdam.

Inzake de organisatie van het EK atletiek is op 16 februari 2011 de motie bevordering van de amateursport door de Raad aangenomen. Hierin is vastgelegd dat Amsterdam in de drie jaren voorafgaand aan dit Europees Kampioenschap extra en duurzame investeringen worden gedaan in de (atletiek) amateursport en sportstimulering. Tevens is in de motie bepaald hieraan ten minste 20% extra te bestemmen bovenop de totale gemeentelijke uitgaven aan het EK Atletiek en bovenop het reguliere sportstimuleringsprogramma. Voor de uitvoering van deze motie is in 2015 nog € 1 miljoen nodig.

Amsterdamse Aanpak Gezond Gewicht

Op 12 juni 2013 heeft de Raad het programma Amsterdamse Aanpak Gezond Gewicht vastgesteld. Het programma beschrijft de visie en het kader voor de aanpak om overgewicht en obesitas bij de Amsterdamse jeugd te bestrijden en omvat een uitvoeringsprogramma voor 2013 en 2014. Overgewicht en obesitas bij de jeugd heeft ernstige gevolgen voor hun gezondheid op de korte en lange termijn. Ieder kind heeft recht op een gezonde toekomst. Daarom heeft de gemeente Amsterdam de aanpak van overgewicht geïntensiveerd. Met als stip op de horizon: alle Amsterdamse kinderen en jongeren op gezond gewicht in 2033. Om gezond op te kunnen groeien hebben kinderen de inzet van iedereen nodig. Ten eerste die van het kind en de ouders zelf, maar ook die van professionals op scholen, in de zorg, bij welzijnsinstellingen, buurtorganisaties, sportclubs en bedrijven. Met de Amsterdamse Aanpak Gezond Gewicht werkt de gemeente Amsterdam samen met vele andere partijen aan een gezond gewicht voor de Amsterdamse jeugd.

In 2013 en 2014 zijn de kosten voor dit programma voor een groot deel met incidentele middelen gedekt. Zoals in het raadsbesluit opgenomen is de structurele voortzetting van de aanpak vanaf 2015 afhankelijk van nieuwe dekking in een nieuw Programmaakkoord (€ 2,5 miljoen per jaar).

4 Organisatie ontwikkeling

De gemeente Amsterdam staat aan de vooravond van een ingrijpende reorganisatie, waarbij de huidige organisatiestructuur en cultuur plaats maken voor één organisatie die werkt voor de hele stad. Een compactere organisatie die snel, flexibel, daadkrachtig en efficiënt werkt voor Amsterdam en de metropoolregio. Om dit te kunnen realiseren wordt de gemeentelijke organisatie vereenvoudigd: minder overlap tussen organisatieonderdelen, heldere taakverdeling, minder coördinatielast en daarmee meer tijd, geld en energie voor de maatschappelijke opgave.

Om deze nieuwe organisatie te bereiken heeft het College in oktober 2013 de *Organisatie ontwikkelagenda 2013-2016* vastgesteld. De agenda omvat de volgende uitgangspunten:

- de uitvoeringskracht wordt versterkt, minder focus op beleid;
- één dienstverleningsconcept;
- een gebiedsgerichte aanpak voor 1 Amsterdam;
- de bedrijfsvoering wordt verder gestandaardiseerd en geprofessionaliseerd;
- investeren in mobiliteit en talent: de Amsterdamse school;
- resultaatsturing: vergroten transparantie en versterking structuur;
- basisvoorwaarde: informatievoorziening en systemen op orde brengen;
- investeren in de bestuurlijke en ambtelijke cultuur;
- aanpassingen in het begrotings- en bekostigingsmodel;
- een flexibel organisatie-model met een nieuwe besturings- en managementstructuur.

Er staat niet van de een op de andere dag een nieuwe organisatie. Juist vanwege de omvang en veelheid aan veranderingen die nu plaatsvinden is gekozen voor een stapsgewijze aanpak. Amsterdammers en ondernemers mogen geen hinder ondervinden.

Vanwege de complexiteit van het programma Organisatie ontwikkeling wordt zowel op het totale programma als op (risicovolle) onderdelen reflectie, tegenspraak en risicomangement georganiseerd. Het programma is opgenomen in de Regeling Risicovolle Projecten, zodat periodiek aan het bestuur wordt gerapporteerd vanuit meerdere invalshoeken (personeel, financieel, juridisch) en risico's voor het bestuur in beeld zijn en daarop kan worden gestuurd.

Met het oog op de potentiële financiële implicaties en wijzigingen in bestuurlijke en ambtelijke aansturing worden hieronder twee aspecten in het kader van de Organisatie ontwikkeling nader toegelicht:

- de beoogde krimp van de ambtelijke organisatie (paragraaf 4.1)
- en de informatisering en digitalisering van de samenleving en de gemeente (paragraaf 4.2)

4.1 Krimp ambtelijke organisatie

Het College heeft gekozen voor inhoudelijke bezuinigingsmaatregelen. Personele consequenties zijn dan een gevolg van de inhoudelijke maatregel. Deze maatregelen zijn grotendeels opgenomen in de bezuinigingsoperatie 1 Stad 1 Opgave. Hierbovenop leiden de in gang gezette organisatorische veranderingen tot efficiency voordelen en dus tot (beperkte) daling in formatie.

Eind 2013 bedroeg de bezetting voor de gehele gemeente (diensten en stadsdelen) in totaal 13.557 fte. De bruto krimp van de ambtelijke organisatie in 2013 bedroeg 503 fte. Wanneer de in- en uitplaatsingen niet worden meegerekend bedroeg de daadwerkelijke krimp 374 fte. Eind januari 2014 is de bezetting verder afgenomen naar 12.936 fte, een daling van 549 fte ten opzichte van eind 2013. Deze daling wordt voornamelijk veroorzaakt door de uitplaatsing van de Dienst Milieu en Bouwtoezicht en het Afval Energie Bedrijf (in totaal 541 fte).

Als gevolg van bezuinigingsmaatregelen en organisatieveranderingen wordt in de periode 2014-2016 een verdere krimp van de organisatie verwacht, waarvan € 41 miljoen (600 fte),

reeds bij 1 Stad 1 Opgave is ingeboekt. De verwachting is dat eind 2016 de totale formatie verder afneemt naar ruim 12.000 fte.

Het strategisch personeelsbeleid staat de komende jaren in het teken van deze personele krimp en de daarmee gepaard gaande daling van salariskosten. Deze opgave is omvangrijk, mede gezien de volgende ontwikkelingen:

- uitgangspunt voor de ontwikkeling van de CAO-lonen van ambtenaren is nog steeds de nullijn, maar na een jaren achtereen gehanteerde nullijn, is het aannemelijk dat de CAO lonen de komende jaren weer gaan stijgen;
- de ambtelijke organisatie is aan het vergrijzen, waardoor de gemiddelde salariskosten de komende jaren stijgen;
- In het kader van het sociaal akkoord 2013 heeft het College besloten om gedurende de periode van 2014-2023 jaarlijks 42 mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.

Om deze personele opgave te realiseren is strakke sturing op personele ontwikkelingen en uitgaven van belang. Hiertoe worden de salarisbudgetten aan de voorkant afgeroomd en wordt er vervolgens streng vastgehouden aan de vastgestelde begrotingsruimte. De opdracht aan de ambtelijke organisatie is om binnen deze ruimte bovenstaande ontwikkelingen op te vangen. Dat zal dan niet anders kunnen dan door de arbeidsproductiviteit te verhogen. Voorwaarde is wel dat de ambtelijke organisatie enige bewegingsruimte meekrijgt. Dit kan door binnen de vastgestelde begrotingsruimte 2% te oormerken voor het opvangen van frictiekosten en opleidings- en scholingsbudgetten en om te kunnen blijven investeren in innovatieve technieken ten behoeve van efficiëntieverbeteringen (arbeidsproductiviteit). In de eerstvolgende jaren, wanneer de personele krimp het grootst is, zullen de kosten voor uitstroom echter de 2% overstijgen. Dekking voor het surplus aan kosten in deze jaren kan gevonden worden door het inzetten van de bestaande bedrijfsvoerings- en winstreserves bij de facilitaire onderdelen van onze gemeente.

4.2 De informatisering en digitalisering van de samenleving en de gemeente

De informatisering en digitalisering is een steeds dominanter facet van het publieke debat en het functioneren van de overheid, ook voor onze gemeente. Dagelijks staat in de dagbladen en de sociale media het digitale functioneren van de overheid ter discussie. Naast de discussie over privacy gaat het onder andere over het 'internet van dingen', open data, big data, camera bewaking, projecten die falen, samenwerking in ketens, fouten die worden gemaakt, betrokkenheid van burgers en bedrijven bij besluitvorming, digitalisering in de zorg en samenwerking tussen publieke en private bedrijven.

Vanachter de computer kennen burgers en bedrijven over een paar jaar maar één overheid: één overheid die informatie heeft, met wie de belastingen afgewikkeld worden, aan wie een kopie van het kentekenbewijs kan worden gevraagd, van wie een uittreksel uit het bevolkingsregister wordt ontvangen, die vergunningen verstrekt, waar via DigiD toegang toe is en van wie burgers en bedrijven via de berichtenbox informatie krijgen. Op afstand één overheid digitaal en centraal en in de nabijheid bij de lokale overheden – onze gemeente – , mensen die (indien nodig) kunnen helpen of bij wie we terecht kunnen.

In Amsterdam gaat het onder andere om de transformatie naar een 'smart city'; de ambities op het gebied van duurzaamheid; het Nationaal Uitvoeringsprogramma. Ook zijn innovaties wenselijk om tot adequatere fraudebestrijding te komen, verbeteringen in het sociaal domein en informatie gericht te handhaven. De basis zal gevormd moeten worden door een goed werkend stelsel van basis- en kernadministraties en een gegevensloket.

Door samenwerking tussen organisaties binnen en buiten de gemeente, de ketens die bestaan, partnerschappen voor maatschappelijke opgaven en door de informatieprocessen die door alle organisaties lopen, verdwijnen de grenzen tussen organisaties en krijgen we andere samenwerkingsvormen, andere afhankelijkheden. Dit heeft niet alleen ambtelijke maar ook bestuurlijke consequenties. Wederzijdse afhankelijkheden zullen groter worden, binnen de gemeente maar ook met andere (semi)overheidspartijen.

De komende college periode zal 'één overheid' voor een belangrijk deel gerealiseerd worden. Een belangrijke randvoorwaarde hiervoor is goed werkende ICT. Het gemeentelijk ICT-programma staat nu goed in stelling: de ICT voorzieningen worden grotendeels gestandaardiseerd en er is een programma om het applicatielandschap te saneren. De medewerkers op het gebied van informatievoorziening worden gecentraliseerd binnen de clusters. Er is een duidelijke governance structuur. Maar daarmee zijn we er niet.

Er zal de komende periode geïnvesteerd en geëxperimenteerd moeten worden. Zonder investering en experiment worden kansen gemist: kansen voor burgerparticipatie en dienstverlening, kansen voor efficiency, kansen in de zorg en op het gebied van preventie, maar ook de kans om gezamenlijk met andere overheden taken uit te voeren. Er zal ruimte moeten zijn om te experimenteren met burger participatie, om samenwerking met bedrijven en de universiteiten vorm te geven, om medewerkers te scholen. Tegelijk moeten we realistisch zijn en geven deze ontwikkelingen ook bedreigingen, projecten die niet goed lopen, fouten die gemaakt worden of privacy die geschonden wordt. Er zal ruimte moeten zijn om hiervan te leren, om fouten te kunnen voorkomen en om lessen te leren uit het rapport i-Overheid van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. Ook kan hierbij gedacht worden aan het toepassen van de '10 lessen Noord-Zuidlijn' op het informatiedomein

Rond de zomer 2014 zal een gemeentelijke informatie visie verschijnen. Deze zal een stip op de horizon bevatten en een kader vormen voor lopende projecten, investeringen en experimenten.

Openbaarheid Wet WOZ

In het kader van informatisering en digitalisering van de overheid is ook de 'Wet verruiming openbaarheid wet WOZ' van belang, die op 1 juli 2014 in werking zal treden. Vanaf die datum zijn de WOZ-waarden van alle woonobjecten voor iedere huisbezitter in Amsterdam te raadplegen. De commissie JIF is hier in februari 2014 middels een brief van de wethouder Financiën over geïnformeerd. In deze brief is aangekondigd dat, om de informatie beschikbaar te kunnen stellen, Amsterdam aangesloten dient te worden op de Landelijke Voorziening WOZ, een database van alle WOZ-waarden in Nederland dat wordt beheerd door het Kadaster. Alle WOZ-waarden worden vervolgens via MijnOverheid.nl openbaar gemaakt.

In de brief is tevens aangegeven dat de gevolgen van de verruiming openbaarheid van de Wet WOZ door de gemeente zullen worden onderzocht. De verwachting is dat het in eerste instantie meer vragen, kritiek en bezwaarschriften van huurders en eigenaren oplevert. Bij goede (interactieve) communicatie is op termijn een reductie van de uitvoeringskosten mogelijk, vooral op het gebied van bezwaar en beroep. Het onderzoek zal de kwalitatieve, kwantitatieve en financiële gevolgen van de reacties van de burgers inzichtelijk maken en varianten uitwerken om deze reacties goed te verwerken. Transparantie en betrokkenheid van burgers staat voorop. De verwachting is dat in de periode 2015 - 2018 een investering noodzakelijk is om de benodigde communicatie (voornamelijk digitaal) mogelijk te maken.

5 Belastingen en leges

In de begroting 2014 is een tabel gepresenteerd waarin een vergelijking is opgenomen van de lokale woonlasten in de vier grote gemeenten. Hiervoor zijn de tarieven vergeleken die het grootste deel uitmaken van de woonlasten voor huishoudens. Uit de tabel wordt duidelijk dat de woonlasten in Amsterdam de afgelopen jaren (2008-2013) in gunstige zin afwijken van de gemiddelde woonlasten van de G4. Dat is in 2014 nog steeds zo: € 633,-⁹ in Amsterdam ten opzichte van € 656,- voor het gemiddelde van de G4.

De lokale lasten zijn te verdelen in belastingen en leges.

Belastingen

De door de gemeente geïnde belastingen vormen na de rijksuitkeringen via het gemeentefonds de grootste bron van inkomsten voor de gemeente. De onroerendezaakbelasting ten laste van eigenaren en gebruikers, de toeristenbelasting, de gemakkelijksretributie en de hondenbelasting zijn samen goed voor circa € 200 miljoen inkomsten per jaar. Deze inkomsten zijn vrij besteedbaar voor de gemeente, er staan geen vaste uitgaven of verplichte prestaties tegenover.

Ter vergelijking staan in onderstaande tabel de tarieven van deze belastingen van de gemeente Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Hieruit blijkt dat de OZB in Amsterdam een relatief laag tarief kent en de toeristenbelasting relatief hoog. De tarieven zijn – tot op zekere hoogte – vrij door de gemeente te bepalen. Voor de jaarlijkse stijging van de totale landelijke OZB inkomsten is bestuurlijk een maximum overeengekomen, de zogenoemde macronorm OZB. Het totaal van de gemeentelijke OZB inkomsten mag jaarlijks niet meer dan deze norm stijgen. In 2014 wordt de werking van deze norm geëvalueerd.

Tabel 9

Belasting		Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	gemiddeld G4	Amsterdam tov gemiddeld G4
OZB (2014)	woningen (%)	0,0631%	0,1280%	0,0669%	0,1016%	0,0898%	-30%
	niet-woningen (%)	0,3585%	0,5715%	0,3347%	0,4939%	0,4396%	-18%
Toeristenbelasting (2013)	per overnachting	€ 5,16*	€ 4,22	€ 2,54	€ 4,69	€ 4,5	24%
Hondenbelasting (2014)	per hond	€ 103,18	€ 126,80	€ 111,96	€ 70,56	€ 103,3	0%

Bron: Coelo, Kerngegevens belastingen grote gemeenten
* inclusief de tijdelijke verhoging van 0,5% in 2013 (en 2014)

Uitvoeringskosten

Voor het innen van de gemeentelijke belastingen wordt zo'n € 32 miljoen aan uitvoeringskosten gemaakt. In het kader van de wettelijke ontwikkelingen Openbaarheid Wet WOZ zal dit mogelijk de eerste jaren toenemen, zie ook paragraaf 4.2. In de gemeentebegroting wordt geen directe link gelegd tussen de hoogte van de gemaakte uitvoeringskosten en de geïnde belastinginkomsten.

Leges

In Amsterdam worden verschillende leges geheven, zoals leges voor bouw- en milieuvergunningen, uittreksels uit gemeentelijke (basis)registraties en huisvestingsvergunningen.

Leges (retributies) zijn betalingen aan de overheid waar individuele aanwijsbare tegenprestaties van die overheid tegenover staan. Het gaat om een bedrag dat betaald moet worden aan de overheid voor het gebruik van hun diensten of producten. De gemeentewet

⁹ De woonlasten zijn berekend als de som van ozb, rioolheffing en reinigingsheffing.
Bron: Kerngegevens belastingen grote gemeenten, Coelo 2014

bepaalt dat de gemeente rechten mogen heffen voor diensten, maar daarop geen winst mogen maken. De tarieven voor deze diensten of producten mogen dus maximaal kostendekkend zijn. Voor het heffen van leges stelt de gemeenteraad een legesverordening vast. In deze verordening zijn bepalingen opgenomen over:

- de activiteiten waarvoor de gemeente leges in rekening brengt
- de tarieven die de gemeente hiervoor hanteert
- de grondslagen die de gemeente hanteert bij het heffen van de leges

Daarbij dient de gemeente te onderbouwen welke kosten aan de dienstverlening zijn verbonden.

De gemeenteraad heeft een aantal keuzemogelijkheden met betrekking tot de heffing van leges. Zo is het uiteindelijk aan de gemeenteraad om te bepalen:

- welke leges worden geheven
- wat de hoogte is van de tarieven die worden gehanteerd
- hoe de kosten worden toegerekend

Belangrijk hierbij is dat de gemeenteraad weet dat er bepaalde kaders zijn waarbinnen de legesheffing zich afspeelt. Naast de eis dat de opbrengsten de kosten niet mogen overstijgen, zijn er voor bepaalde diensten van de gemeente ook maximumtarieven vastgesteld door het Rijk. Gemeenten dienen zich bij vaststelling van de tarieven te houden aan deze maximale tarieven.

Kostendekkenheid leges

In de Begroting 2014 is op pagina 388 een overzicht van de Amsterdamse leges opgenomen. Daarin is ook aangegeven (conform verzoek motie 553 uit 2010) in hoeverre de leges kostendekkend zijn en welke stappen worden ondernomen om de kosten die worden toegerekend aan de tarieven te verminderen. Hoe minder toegerekend wordt, hoe lager de kosten voor de betaler, de burgers en bedrijven in Amsterdam. Verder heeft de raad met motie 75 uit 2014 het college opgeroepen om:

- gezamenlijk met de stadsdelen/bestuurscommissies een inventarisatie te maken van concrete mogelijkheden om de kostenkant per legescategorie te laten dalen;
- dit, inclusief een uitvoeringsplan, aan de raad voor te leggen bij de begroting 2015.

Uniforme legestarieven

Stadsdelen en centrale stad hebben de bestuursperiode 2010-2014 gewerkt aan het onderling vergelijkbaar maken van legestarieven in hun acht verschillende legestabellen. Dit heeft geresulteerd in één legestabel voor de hele stad vanaf 2014 met dezelfde legestarieven voor dezelfde legesproducten (burgerzaken en vergunningen). De onderbouwing en totstandkoming van de uniformer tarieventabel is toegelicht in de bestuurlijke notitie Leges en kostendekkenheid 2014 die ter kennisname is gestuurd aan de commissie JIF van 15 januari als bijlage bij de Raadsvoordracht Leges 2014 van 22 januari 2014.

Tot vorig jaar werden de legestarieven grotendeels bepaald door de historische kostprijs. In de afgelopen twee jaar is, voor nagenoeg alle vergunningen, voor het eerst een kostprijsonderzoek doorgevoerd. Jaarlijks zullen kostprijsonderzoeken per legescategorieën worden uitgevoerd om de kostprijsberekeningen te verbeteren en actualiseren.

Afvalstoffenheffing

Op 8 oktober 2013 heeft het College een brief aan de gemeenteraad gestuurd over de voortgang van de verbeteringen in de afvalketen. De gemeente streeft naar een efficiëntere en duurzame afvalketen.

De Amsterdamse afvalketen kent een duidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Het AfvalEnergieBedrijf is verantwoordelijk voor de verwerking. De stadsdelen en toekomstig bestuurscommissies zijn verantwoordelijk voor de inzameling. De centrale stad is verantwoordelijk voor het beleid en toekenning van de kwijtscheldingen afvalstoffenheffing. Ter dekking van de kwijtscheldingen wordt een solidariteitsbijdrage verrekend in de afvalstoffenheffing. In het kader van maatregel 9 van 1 Stad 1 Opgave (optimalisatie afvalketen) is afgesproken dat vanaf 2015 de kwijtscheldingen volledig uit de solidariteitsbijdragen gedekt kunnen worden zonder verhoging van de afvalstoffenheffing. De

afvalstoffenheffing voor de burger, waar de solidariteitsbijdrage onderdeel van uitmaakt, wordt jaarlijks door het stadsdeel / de bestuurscommissie vastgesteld.

In genoemde brief treft u de doelstellingen op het gebied van duurzaamheid in de afvalverwerking. Recycling en duurzame verwerking van afval vergt investeringen in de infrastructuur. Het college doet momenteel onderzoek naar hoe dit zonder een verhoging van de afvalstoffenheffing gerealiseerd kan worden. Tegelijkertijd zijn verbeteringen ingezet ten behoeve van de uniformering van de kosten van inzameling. Best practices worden gedeeld en van elkaar overgenomen. Tot slot zorgen reeds vastgestelde besparingsdoelstellingen samen met de implementatie van de wet Milieubeheer voor een geleidelijke verlaging van het afvalstoffentarief (mede op verzoek van de raad, motie 828 uit 2012).

6 Amsterdams Investeringsfonds

Het Amsterdams Investeringsfonds (AIF) is in de begroting 2010 geïntroduceerd met het doel investeringen te doen die bijdragen aan het versterken van de stedelijke infrastructuur voor de toekomst. In de periode 2010-2013 is het AIF financieel gevuld en zijn criteria voor de besteding van de middelen door de Raad vastgesteld: op 13 juli 2011 algemene criteria en vervolgens ook criteria per pijler (zie tabel).

Eind 2013 is het AIF geëvalueerd, waarop het College aanpassingen in de opzet van het AIF en de bestedingscriteria heeft voorgesteld die op 12 februari door de Raad zijn bekrachtigd en daarmee per die datum in werking treden.

Belangrijkste wijzigingen zijn:

- de reserve AIF (stand 31-12-2013) wordt gesplitst in een AIF Maatschappelijk en een AIF Financieel.
- Aan AIF Financieel worden geen middelen meer toegevoegd.
- De raad kan pijlers toevoegen en beëindigen.
- Minimum bedrag voor een bijdrage uit de pijler is € 1 miljoen.

Alle bestedingsvoorstellen worden ter goedkeuring vooraf voorgelegd aan de raad. In onderstaande tabel is weergegeven welke bedragen eind 2013 in het fonds resteren en waarover nog niet besloten is aan welke concrete projecten het besteed zal worden. Het gaat in totaal om € 75,4 miljoen dat nog van concrete bestemming kan worden voorzien.

Tabel 10

Amsterdams Investeringsfonds

Nog te bestemmen middelen vanaf 1-1-2014

(bedragen * € 1 miljoen)

Pijler Klimaat, Duurzaamheid en Luchtkwaliteit		Pijler Economie en Innovatie		Pijler Stedelijke Ontwikkeling en Bereikbaarheid		Totaal
Maatschappelijk deel (20%)	Financieel deel (80%)	Maatschappelijk deel (20%)	Financieel deel (80%)	Maatschappelijk deel (20%)	Financieel deel (80%)	
4,8	13,3	5,7*	48,1	2,1	1,3	75,4

* Op 12/13 maart 2014 ligt in de raad het voorstel om € 3,55 miljoen hiervan te bestemmen voor Amsterdam Metropolitan Solutions

Vrijval Noord-Zuidlijn

Op 5 maart 2014 ligt in de commissie JIF en op 12/13 maart in de Raad het voorstel voor om in de rekening 2013 een dotatie van € 60,9 miljoen aan het AIF op te nemen. Dit bedrag kent zijn oorsprong in de vrijval van budget voor de Noord-Zuidlijn bij de rekening 2012. In het programakkoord 2010-2014 zijn hier namelijk al afspraken over gemaakt, te weten: "...als in de toekomst risico's bij de NZ-lijn vrijvallen, gaan de eerder vanuit de verkoop NUON gedoteerde gelden terug naar het AIF."

Op dit moment zijn geen nieuwe vrijvallen bij de Noord-Zuidlijn voorzien. Indien deze zich in de komende jaren nog voordoen is het een politieke keuze bedragen al dan niet aan het AIF toe te voegen.

Het voorstel dat in maart 2014 aan de Raad gedaan wordt, bevat eveneens het voorstel om de € 60,9 miljoen in het AIF te voorzien van een concrete bestemming. Het voorstel is de middelen te verdelen over de projecten in het kader van de motie 'sterker uit de crisis' (zie ook Begroting 2014 p.6):

€ 30,45 miljoen voor Amsterdam Metropolitan Solutions

€ 15,225 miljoen voor Health Valley

€ 15,225 miljoen voor de energie verduurzaming van woningen

7 Drie decentralisaties

Gemeenten krijgen de komende jaren te maken met ingrijpende taakverschuivingen binnen het sociale domein. Het gaat om drie decentralisaties:

- De overheveling van de begeleiding en ondersteuning uit de Awbz per 2015 naar de Wmo. Vanaf 2014 vervalt bovendien de aanspraak op dagbesteding en wijzigt de aanspraak op persoonlijke verzorging.
- De overheveling van de uitvoering van de Participatiewet vanaf 2015 (voor WWB, voormalig Wajong en Wsw) bij gemeenten;
- Gemeenten krijgen per 2015 de verantwoordelijkheid voor o.a. de jeugdzorg.

De veranderingen gaan gepaard met forse bezuinigingen. De decentralisatie van de Awbz en de decentralisatie van de jeugdzorg vormen een grote uitdaging voor de gemeente. Het positieve is dat voor het eerst één partij, de gemeente, zeggenschap krijgt over praktisch het hele sociale domein. De decentralisaties maken het gemeenten mogelijk dwarsverbanden te leggen tussen de Wmo/Awbz, de jeugdzorg en het domein van werk en inkomen. Er kan beter en meer ingezet worden op preventie, op bundeling van ondersteuning en op efficiëntie in het aanbod aan cliënten. Aan de andere kant zijn het nieuwe taken voor de gemeente die gepaard gaan met forse bezuinigingen. Amsterdam moet meer gaan doen met minder geld: de eigen kracht van burgers zal meer aangesproken moeten worden.

De voorbereidingen op de taakoverdracht zijn in volle gang, zowel op het niveau van de decentralisaties gezamenlijk (in samenhang binnen het sociaal domein), als per decentralisatie. Één van de belangrijkste risico's is financieel. Per decentralisatie moeten in de komende jaren forse bezuinigingen opgevangen worden. Dit kan alleen worden bereikt met een forse veranderopgave per decentralisatie. Belangrijke winst is er te halen in de samenhang binnen het sociaal domein. In de maatschappelijke kostenbaten analyse die in 2013 is opgesteld en waarover de Raad is geïnformeerd (november 2013) worden deze samenhangen ook gesignaleerd. Tegelijk geeft deze MKBA (indicatief) aan dat er mogelijk een negatief financieel effect op de begroting kan ontstaan. Specifieke risico's liggen daarnaast onder andere bij zorg met betrekking tot doorlopende rechten in 2015. Met name de transitiefase (2015/2016) is belangrijk voor de balans tussen inkomsten en uitgaven.

Uitgangspunt is dat een en ander gerealiseerd kan worden binnen de bestaande en te decentraliseren budgetten. Vooral voor de transitiefase is er een mogelijk risico. In de meicirculaire moet meer duidelijkheid komen van het Rijk over de budgetten voor 2015. In juni 2014 zal een geactualiseerde MKBA worden opgeleverd die mede input zal leveren voor de begroting 2015.

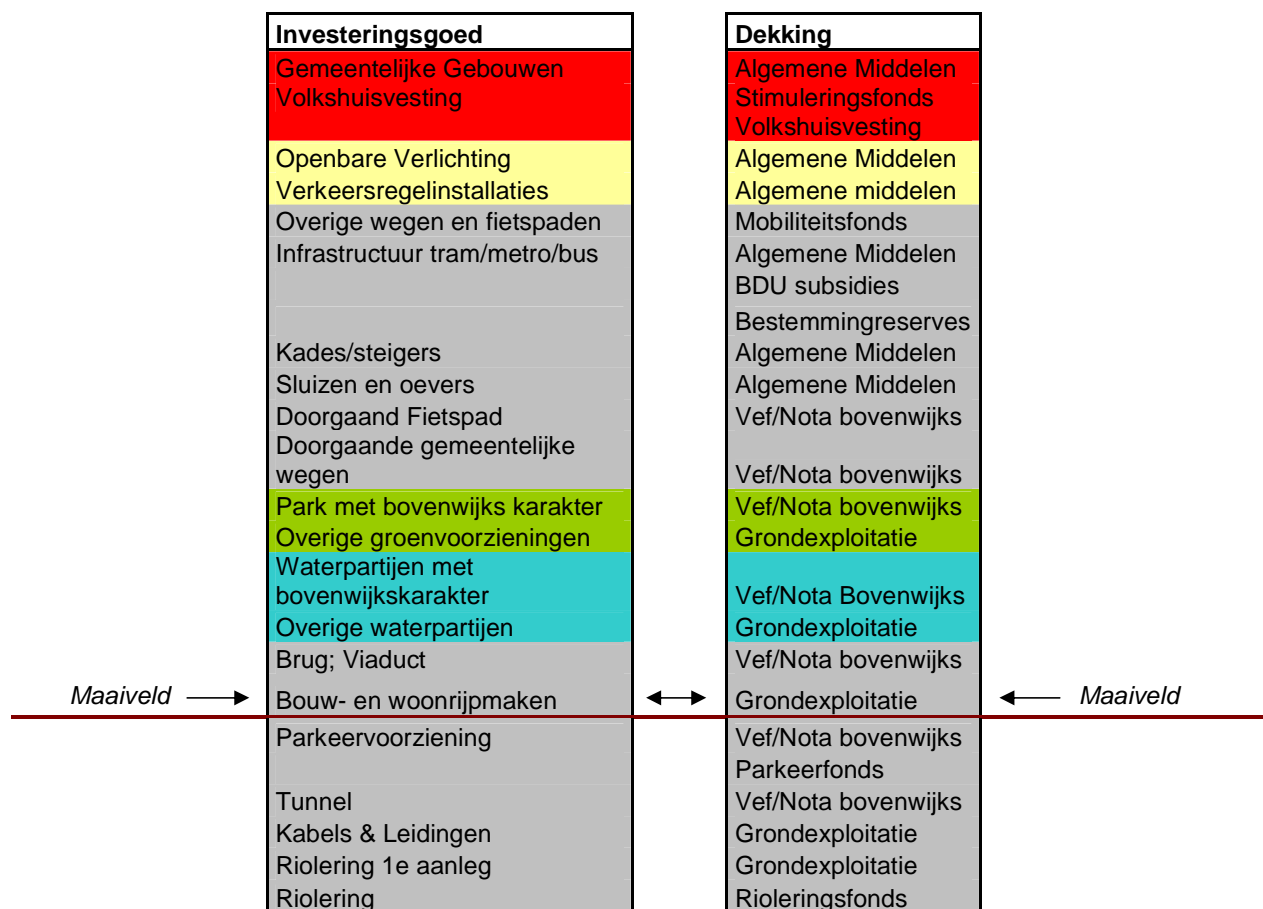
8 Fondsen en financiële kaders in de fysieke sector

De investeringen in de fysieke sector zijn financieel omvangrijk. Onderstaand schema geeft weer welk soort investeringen er bestaan en welke dekkingsbronnen beschikbaar zijn.

Tussen investeringen en dekking bestaat een verband. Zo worden investeringen op en onder de grond die te maken hebben met het bouw- en woonrijpmaken en de inrichting van het openbaar gebied overwegend uit de grondexploitaties en daarmee samenhangende reserves zoals het vereveningsfonds bekostigd. Naarmate het meer om investeringen gaat die op die grond gezet worden: gemeentelijke gebouwen, volkshuisvesting e.d. neemt de beleidsvrijheid toe en komt de dekking meer bij de algemene middelen en de daarbinnen gevormde reserves te liggen.

Het is niet zo dat deze dekkingsbronnen in hoge mate bijdragen aan de begrotingsruimte. Wettelijke voorschriften (grondexploitatiewet), gemeentelijk beleid (Wijntjes) en afspraken met derden (corporaties, StadsRegioAmsterdam) maken dat de beschikbare middelen niet eenvoudig voor andere zaken kunnen worden ingezet.

Van de andere kant voorkomt dit ook dat de investeringen die vaak min of meer noodzakelijk moeten worden gedaan voor de dekking een beroep moeten doen op andere middelen die wel bijdragen aan de begrotingsruimte. Bovenstaand/onderstaand overzicht is dan ook vooral bedoeld voor een volledig beeld over wat wel en niet aan de begrotingsruimte bijdraagt. In de paragrafen hierna worden de belangrijkste dekkingsbronnen nader toegelicht.



8.1 Vereveningsfonds

Het Vereveningsfonds is opgericht om langjarige gebiedsontwikkeling mogelijk te maken. De algemene reserve in het vereveningsfonds kende per 31 december 2012 een negatieve stand van - € 235 miljoen. Door het treffen van maatregelen als kasstroomsturing op kavelniveau en het opschonen van de balans had de reserve in het vereveningsfonds bij de 8^{ste} maandsrapportage 2013 een positieve stand van € 52 miljoen bereikt. Uit de [Eindejaarsrapportage Fondsbeheer 2013](#) blijkt dat het boekjaar 2013 uiteindelijk wordt afgesloten met een positief saldo van € 103 miljoen. De balans van het Vereveningsfonds laat daarmee een sterke verbetering zien. Deze ontwikkeling zet zich de komende jaren door.

Saldo Vereveningsfonds

Om te kunnen beoordelen of de feitelijke stand van de reserve in het vereveningsfonds toereikend is, moet het benodigd weerstandsvermogen bepaald worden. Het benodigd weerstandsvermogen is die stand van het vereveningsfonds die toereikend geacht wordt om de volgende posten af te kunnen dekken:

- kavelrisico's verbonden aan zogenaamde groene kavels;
- onvermijdelijke kosten na 2016;
- proceskosten cumulatief voor 4 jaar;
- rente cumulatief voor 4 jaar;

Het op deze wijze bepaalde benodigde weerstandsvermogen loopt op van € 63 miljoen in 2014 tot € 94 miljoen in 2017. In onderstaand overzicht is weergegeven hoe de reserve, het benodigde weerstandsvermogen Vereveningsfonds en de ruimte voor het verevenen van nieuwe investeringen zich naar verwachting zal ontwikkelen.

De ruimte om te verevenen groeit volgens ramingen naar € 135 miljoen in 2017.

Tabel 11

Meerjarenprognoses kavelsturing (bedragen x € 1 miljoen)	2014	2015	2016	2017
Reserve VEF algemeen deel	146	166	200	229
Benodigd Weerstandsvermogen Vereveningsfonds	-63	-81	-94	-94
Berekende ruimte voor verevenen	83	85	106	135

Uit de confrontatie tussen het benodigde weerstandsvermogen en de verwachting ten aanzien van het verloop van de feitelijke stand van de reserve in het vereveningsfonds blijkt dat de reserve de komende periode naar verwachting toereikend zal zijn om onvermijdelijke en niet anderszins gedekte kosten te kunnen opvangen. Het risico dat er vanuit het vereveningsfonds een aanvullend beroep op de begrotingsruimte zal worden gedaan wordt op dit moment dan ook klein geacht.

8.2 Stimuleringsfonds Volkshuisvesting

Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SFV) bestaat uit 2 onderdelen:

- het KTA-deel, éénmalig gevoed vanuit de opbrengsten uit de verkoop van de Kabeltelevisie Amsterdam. Begin 2014 resteert nog € 4,4 miljoen. Het gehele bedrag is verplicht met subsidie uitgaven, er is op dit moment geen vrij besteedbare ruimte.
- Het Erfpachtdeel, gevoed door opbrengsten die ontstaan door afkoop bij heruitgifte, conversie en splitsing van erfpachtrechten van corporaties.

De commissie Stimuleringsfonds¹⁰ doet het College, conform de taak zoals bij Raadsbesluit 9 december 1998 gegeven, voorstellen over de besteding van de middelen

¹⁰ Bestaande uit de vertegenwoordigers van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, de portefeuillehouder Wonen en Wijken en de diensten DWZS en OGA.

uit het SFV. Bestedingsvoorstellen kunnen niet zonder overleg met de woningcorporaties worden aangepast.

Erfpachtdeel SFV

Het Erfpachtdeel is primair bestemd voor de herstructurering van Nieuw-West, West (Kolenkitbuurt) en Noord (De Banne en Nieuwendam). Hierbij geldt een fifty-fifty verdeling over 'grond' (tekorten op grondexploitaties) en 'vastgoed' (onrendabele vastgoedinvesteringen). Met de overeenkomst Bouwen aan de Stad II, de Raamovereenkomst en de Aanvullende Afspraken op de Raamovereenkomst is in de loop der tijd een aantal andere bestedingsdoelen hieraan toegevoegd.

In de begroting 2014 is op pagina 274 een overzicht opgenomen van verwachte inkomsten tot en met 2019 en de bestedingsvoorstellen voor deze periode. Uit dat overzicht wordt duidelijk dat in totaal ruim € 171 miljoen uitgegeven of verplicht is en een bedrag van ruim € 389 miljoen¹¹ gereserveerd is voor bestedingen in de jaren 2014-2019. Een bedrag van € 31,8 miljoen is nog niet belegd. Dit laatste bedrag wordt voldoende geacht om het risico af te dekken dat toekomstige inkomsten niet in de volle omvang gerealiseerd zullen worden.

8.3 Nota Bovenwijkse investeringen

Bij het EindejaarsRAG 2012 (tegenwoordig ERF: Eindrapportage Fondsbeheer) is door het College en de Raad een aantal besluiten genomen om tot een duurzame verbetering te komen van het risicoprofiel en het weerstandsvermogen van het Vereveningsfonds.

Één van deze maatregelen luidt:

“Kennis te nemen van het besluit van het College om [...] te komen tot regels met betrekking tot verevenen bij het aangaan van nieuwe investeringen, plannen en bovenwijkse investeringen in relatie tot het huidige en toekomstige risicoprofiel en het weerstandsvermogen van het Vereveningsfonds.”

Bovenwijkse investeringen zijn voorzieningen die van nut zijn voor het betreffende exploitatiegebied én één of meer andere gebieden. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld groenvoorzieningen zoals openbare parken, plantsoenen en speelvelden, openbare parkeervoorzieningen of infrastructuur voor openbaar vervoer voorzieningen voor zover die niet door gebruikstarieven wordt gedekt. Juist vanwege het bovenwijkse karakter hebben deze investeringen vaak een dekkingsprobleem: waar slaan de kosten neer, wie 'betaalt de rekening'?

De komende maanden wordt in beeld gebracht welke investeringen met een bovenwijkse karakter de gemeente zich heeft voorgenomen de komende jaren te doen. Daarmee wordt de omvang van de problematiek inzichtelijk. Analyse van de structuurvisie, de grondexploitaties en het meerjareninvesteringsprogramma levert een lijst van bovenwijkse voorzieningen op waaruit blijkt:

- het aantal investeringen;
- de aard van de investeringen;
- de financiële omvang van die investeringen;
- wanneer deze investeringen in de tijd gezien zouden moeten plaatsvinden.

Vervolgens zal in een nota Bovenwijkse investeringen het College en de gemeenteraad kunnen worden voorgelegd hoe in de toekomst met deze investeringen en de dekking ervan omgegaan kan worden. Dit is nog voor de zomer 2014 mogelijk.

Als er op voorhand al inzicht ontstaat dat er onvoldoende middelen gegenereerd zullen kunnen worden, kan er ook al vooraf gezocht worden naar alternatieven om kosten en opbrengsten met elkaar in evenwicht te brengen. Ten aanzien van de alternatieve dekkingsbronnen ligt het daarbij voor de hand om telkens een logisch verband te zoeken tussen aard van de investering en dekkingsbron. Zo is het bij de aanleg van rioleringen

¹¹ Dit bedrag is inclusief de € 12 miljoen aan nieuwe bestedingsvoorstellen opgenomen in de begroting 2014.

wellicht mogelijk om aansluiting te vinden bij de gevormde reserves hiervoor, bij de aanleg van parkeervoorzieningen kan gedacht worden aan de middelen voor het parkeerfonds, etc. Uitgangspunt hierbij kan zijn dat naarmate de voorgenomen bovenwijkse investering van onder de grond meer naar boven de grond komt te liggen, de dekking verschuift van de grondexploitatie naar meer algemene dienst gerelateerde fondsen. Dit alles uiteraard met inachtnaam van de bestaande alle wet- en regelgeving op deze onderdelen.

8.4 Mobiliteitsfonds

8.4.1 Verdeling parkeeropbrengsten

De invoering van het betaald parkeren was primair bedoeld als een beleidsmaatregel en had niet de intentie extra opbrengsten te genereren. Toentertijd is derhalve besloten tot fondsvorming om de relatie tussen de ontvangsten uit parkeeropbrengsten en de besteding van de middelen in stand te houden. Om het draagvlak voor de inning van parkeerbelasting te vergroten diende er inzicht te bestaan in de bestedingen. Dit is later bevestigd in het nieuwe beleidskader uit 2008. Met de groei van de parkeeropbrengsten is deze waterscheiding wel wat afgezwakt. Veel reguliere taken op het gebied van verkeer en vervoer worden inmiddels gedekt uit de parkeeropbrengsten en bij de laatste twee bezuinigingsrondes is besloten een deel van de opbrengsten ten goede te laten komen van de algemene dienst.

Amsterdam ontvangt via drie kanalen parkeeropbrengsten uit het straatparkeren. Ten eerste via de verkoop van parkeerrechten op straat aan bezoekers (verkoop van dag/week/maand/jaarkaarten, parkeer & bel en parkeerautomaat), ten tweede via de verkoop van parkeervergunningen aan bewoners van Amsterdam en ten derde via de naheffingsaanslagen (de zgn. parkeerboete). De opbrengsten worden ingezet voor de dekking van de kosten van beheer en handhaving. De resterende netto-opbrengsten worden verdeeld tussen de centrale stad en de stadsdelen. Deze verdeling ligt vast in een raadsverordening en een uitvoeringsbesluit van het college. Aanvullende informatie naast deze beschrijving op hoofdlijnen, bijvoorbeeld over de verordening, besluitvorming en afdrachten aan de algemene dienst, is voorhanden en opvraagbaar. De inschatting van de opbrengstontwikkeling is als volgt:

Tabel 12

Verdeling parkeeropbrengsten	2012	2013	2014	2015	2016	2017e.v.
Inkomsten	159,7	165,1	165,1	165,1	165,1	165,1
<i>Bestaande uit:</i>						
Bezoekers	107,4	111,8	111,8	111,8	111,8	111,8
Vergunningen	33,0	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4
Naheffingen	19,4	18,9	18,9	18,9	18,9	18,9
Kosten handhaving en beheer	-53,2	-39,3	-30,1	-28,6	-27,1	-27,1
Netto opbrengsten	106,5	125,8	135,0	136,5	138,0	138,0
<i>Bestemming netto opbrengst:</i>						
Afdracht algemene dienst Inzet op herstel I	10,7	10,7	11,5	11,5	11,5	11,5
Afdracht algemene dienst 1S1O, maatr. 10	0	9,8	16,9	19,9	19,9	19,9
Aandeel Centraal Mobiliteitsfonds	23,6	25,3	24,6	24,6	24,6	23,9
Aandeel Voorrang voor een Gezonde Stad	12,5	12,7	12,7	12,7	1,5	1,5
Aandeel Stadsdeelparkeervondsen	59,7	67,3	69,4	67,9	80,6	81,3

Naar verwachting zullen de inkomsten de komende jaren een stabiel beeld vertonen. Er zal een opbrengstverhogende ontwikkeling bestaan vanwege de toegenomen controledruk als gevolg van de digitale handhaving en beperkte areaalontwikkelingen. Daar tegenover staan enkele opbrengstverlagende ontwikkelingen als de verdere invoering van de bezoekersspas, de invoering van de ondernemersjaarkaart en de verdere uitbouw van het P+R-concept.

8.4.2 Bestaande afspraken stad en stadsdelen

Afgelopen periode zijn nieuwe afspraken gemaakt met de stadsdelen over de verdeling van de parkeeropbrengsten deze kennen een looptijd t/m 2016. Deze afspraken zijn bekrachtigd door de raad. Er is nog geen beeld geschetst hoe deze verdeling verandert naar aanleiding van het nieuwe bestuurlijk stelsel. Bij ongewijzigd beleid zijn er echter nog wel enkele zaken op te lossen:

- In het programmakkoord 2010-2014 is een jaarlijkse afdracht opgenomen van € 10 miljoen (Inzet op Herstel 1). aan de algemene dienst. De stadsdelen dragen hieraan bij maar zien dit als een tijdelijke crisisbijdrage;
- Het programma Voorrang voor een Gezonde Stad kende als belangrijke maatregel een verandering van het tarievenstelsel. De extra opbrengsten (ruim € 12,5 miljoen per jaar) zijn tot 2016 belegd voor dit programma. Er zijn enkele maatregelen die structurele lasten met zich meebrengen maar ruim € 10 miljoen per jaar is vanaf 2016 onbelegd en onverdeeld.
- Daarbij dient echter wel in ogenschouw te worden genomen dat de structurele effecten van het parkeerplan (€ 5 miljoen per jaar) en de bouw van extra fietsenstallingen nog niet zijn meegenomen.

8.4.3 Het Centraal Mobiliteitsfonds

Hieronder wordt inzicht verschaft in de voorgenomen bestedingen uit het Centraal Mobiliteitsfonds. Een soortgelijk beeld voor de stadsdeelparkeerbestedingen is centraal stedelijk op dit moment niet voorhanden.

Regulier Mobiliteitsfonds en Voorrang voor een Gezonde Stad (VGS)

Binnen het Mobiliteitsfonds worden twee geldstromen verbijzonderd. Enerzijds betreft dat het reguliere Mobiliteitsfonds zoals dat sinds de invoering van het betaald parkeren bestaat. Anderzijds is er sinds 2009 een aparte geldstroom ontstaan, namelijk de middelen die zijn gekoppeld aan Voorrang voor een Gezonde Stad. Dit plan behelst dat de extra middelen uit een veranderde tarievenstructuur worden geoormerkt en ingezet voor het verbeteren van de luchtkwaliteit. In de periode 2015 – 2018 zijn voor beide stromen volgens de huidige inschattingen zo'n € 175 miljoen beschikbaar. Dit betreft de jaarlijkse toevoeging uit de parkeergelden alsmede de geprognosticeerde stand van de bestemmingsreserve Mobiliteitsfonds.

Type activiteiten

De middelen uit het Centraal Mobiliteitsfonds worden breed ingezet. Daarmee is het karakter van vrij beslisbaar in de loop der jaren afgenomen. Besluitvorming over de besteding van de gelden maakt onderdeel uit van de integrale afweging die de Raad maakt bij de bespreking van de gemeentelijke begroting. De type activiteiten betreffen:

Tabel 13

Meerjaren bestedingsvoorstel 2015-2018 (bij ongewijzigd beleid),		bedragen * € 1 miljoen	Raming
Type activiteit		Activiteiten	'15-'18
Beheer en wettelijk verplichte activiteiten	Dit zijn activiteiten die voortkomen uit bezit. Heroverweging van de activiteit kan niet zonder heroverweging van het bezit met al de consequenties die daarbij horen. Tevens worden wettelijke eisen gesteld aan het bezit die voor onvermijdelijke uitgaven zorgen.	O.a. wegsleepregeling, beheer milieuzone, onderhoud tactisch verkeersmodel, open data, blindengeleiding haltes, toegankelijkheid bushaltes	5,2
Exploitatie	Er zijn ook activiteiten die voortkomen vanuit het exploiteren van bezit. Ook hiervoor geldt: heroverweging van de activiteit kan niet zonder heroverweging van het bezit met al de consequenties die daarbij horen.	Exploitatie en beheer Fietspuntstallingen, Fietsdepot, fietsdiefstalpreventie, exploitatietekort P+R, NDSM-veer, campagne bereikbaarheid	22,5
Handhaving	De mobiliteitsmarkt kent op enkele onderdelen de noodzaak tot overheidsingrepen. De laatste jaren nemen deze taken toe.	Taxi, Alternatief personenvervoer, touringcar, brom en snor	9,3

Beleidsadvisering Mobiliteit (formatie)	Afgelopen jaren zijn de budgetten voor beleidsontwikkeling op gebied van verkeer, vervoer en infrastructuur meer en meer verschoven naar het fonds. Daarmee geeft het fonds structureel dekking voor deze formatie en tevens de beantwoording van vragen, realisatie van wensen van het bestuur en inzet in regionale en landelijke gremia.	Alle beleidsadvisering omtrent parkeren, OV, verkeersveiligheid, fietsbeleid, gebiedsontwikkelingen, etc.	6,7
Projecten in uitvoering en/of contractueel vastgelegd	De komende jaren zijn gelden gereserveerd voor het uitvoeren van projecten in uitvoering en zijn er activiteiten reeds contractueel vastgelegd. . Vaak is hier sprake van cofinanciering door andere overheden.	Busstation Noord, Leidsepleinstalling, Stationseiland, Parkeer- en fietsgarage Rokin, Hoogwaardig OV Westtangent, Westelijke tramlijnen, verkeersveiligheidseducatie, etc.	23,5
Bestuurlijke overeenkomsten	Het speelveld rond mobiliteitsbeleid is er één met veel overheidspartners. Veel activiteiten zijn vastgelegd in bestuurlijke afspraken en convenanten. Vaak is hier sprake van cofinanciering door andere overheden.	Luchtkwaliteit, Amstelveenlijn, S106 Nieuw-West, Hoogwaardig OV Zaancorridor, Versnellen lijn 9, Station RAI, tramsporen CS, etc.	24,9
Vastgestelde programma's	De afgelopen jaren zijn veel ambities vastgelegd in meerjarenprogramma's. Hoe verder weg in de tijd de uitgaven zijn geprognosticeerd hoe minder hard zijn de uitgaven. Maar heroverweging betekent wel een verlaging van het ambitieniveau.	Meerjarenplan Fiets, Meerjarenplan Verkeersveiligheid, afronding nieuwbouw P+R en Parkeerplan (terugdringen wachtlijsten en meer blik van straat)	64,8
Reconstructies na 1S10	Veel reconstructies zijn met de nieuwe spelregels uit 1S10 heroverwogen. Toch zijn er nog altijd reconstructies die boven de streep uitkomen.	Weesperplein, Zuidoostlob, Amstelveenseweg, Theemsweg	10,0
Overig	Een aantal activiteiten hangt samen met overige gemeentelijke doelen maar is niet vastgelegd in een meerjarenprogramma.	Doorstroming hoofdnetten, Duurzame mobiliteit, etc.	8,1
Totaal			175

Op dit moment worden de harde verplichtingen van zowel het centraal mobiliteitsfonds als de stadsdeelparkeermiddelen in kaart gebracht. Daarnaast wordt voor het centraal mobiliteitsfonds een analyse uitgevoerd waaruit blijkt welke keuzes er binnen het fonds gemaakt kunnen worden en wat de gevolgen hiervan zijn. Tevens worden de ramingen van verwachte inkomsten geactualiseerd. Hieruit zal blijken welke vrije ruimte binnen de parkeergelden resteert. Deze gegevens zullen naar verwachting tweede helft maart beschikbaar komen.

Bijlage 1 Nadere toelichting ontwikkelingen gemeentefonds

De meerjarenraming van de algemene uitkering gemeentefonds is gebaseerd op de Septembercirculaire 2013. Bij de berekening van de financiële ruimte zijn de integratie- en decentralisatieuitkeringen en taakmutaties binnen het gemeentefonds buiten beschouwing gelaten. Er wordt vanuit gegaan dat tegenover deze uitkeringen uitgaven van gelijke omvang staan. Zodoende bevat de hier gepresenteerde ontwikkeling alleen het effect voor de algemene dienst.

Door de verandering van het bestuurlijk stelsel en de overgang naar de bestuurscommissies houdt het stadsdeelfonds op te bestaan en daarmee ook de automatische koppeling van het gemeentefonds aan het stadsdeelfonds. Dit betekent dat er in de meerjarenraming vanaf 2015 geen correctie meer plaatsvindt voor het aandeel van de stadsdelen. De ontwikkeling van het gemeentefonds wordt volledig in de meerjarenraming betrokken. In plaats van een automatische koppeling, zal er jaarlijks bij de begroting een bestuurlijke weging plaatsvinden over de verdeling van de algemene middelen over de gehele stad (zie ook bij de inleiding onder Reikwijdte).

Totaalbeeld 2015-2018

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het gemeentefonds in lopende en constante prijzen weergegeven. Achtereenvolgens worden de belangrijkste onderdelen kort toegelicht.

Tabel 1

Gemeentefonds	Bedragen * € 1 miljoen	2015	2016	2017	2018
A Ontwikkeling gemeentefonds accres		-28,3	-24,2	-13,8	-13,0
B Overige ontwikkelingen exclusief vrijval BCF plafond		-49,3	-50,4	-57,4	-63,0
C Vrijval structurele stelpost in begroting 2014		12,7	12,7	12,7	12,7
D Herijking gemeentefonds		-12,1	-15,4	-15,4	-15,4
Totaal gemeentefonds - in lopende prijzen		-77,0	-77,3	-73,9	-78,7
E Nominale ontwikkeling		-17,7	-27,7	-35,8	-42,9
Totaal gemeentefonds - in constante prijzen		-94,7	-105,0	-109,7	-121,6

Ad. A. Ontwikkeling accres gemeentefonds

In de septembercirculaire 2013 is de meest recente, formeel door het Rijk afgegeven accresraming van het gemeentefonds opgenomen. Na verschijning van deze circulaire zijn er nieuwe Rijksbegrotingsafspraken voor 2014 gemaakt. De doorwerking daarvan in het gemeentefonds is vermeld in de decembercirculaire 2013 en heeft een positief effect (circa € 10 miljoen) op de gemeentefondsuitkering voor Amsterdam. Het heeft in de decembercirculaire echter nog niet geleid tot een formele bijstelling van de meerjarige accessen 2014-2018. Het eerstvolgende bijstellingsmoment is de meicirculaire 2014. Voor het meerjarenbeeld is daarom vastgehouden aan de septembercirculaire 2013. De ontwikkeling van het accres ten opzichte van de begroting 2014 is in alle jaren negatief, maar met een opwaarts effect, van ruim € 28 miljoen in 2015 tot € 13 miljoen in 2018.

Ad. B. Overige algemene ontwikkeling

De belangrijkste overige ontwikkelingen in het gemeentefonds worden hieronder beschreven. Behoudens het eerstgenoemde onderwerp zijn de onderwerpen niet nieuw ten opzichte van de ramingen in de Kadernota 2014. De kortingen waren bekend en komen hoofdzakelijk voort uit het regeerakkoord;

- De verwachte landelijke toename van de verdeelmaatstaven in het gemeentefonds (de landelijke uitkeringsbasis) zorgt voor een negatief effect. Dit negatieve effect wordt volledig geneutraliseerd doordat Amsterdam mee beweegt met de trend van de landelijke uitkeringsbasis
- Lagere apparaatskosten (opschaling), taakstellende korting uit het regeerakkoord. Oplopend tot landelijk € 975 miljoen in 2025. Jaarlijks wordt het gemeentefonds € 60 miljoen gekort. Deze korting is gebaseerd op veronderstellingen over besparingen bij gemeenten die zouden ontstaan door schaalvoordelen, vermindering van toezicht, en vereenvoudiging van regelgeving

- c) BTW compensatiefonds, taakstellende korting van landelijk € 310 miljoen uit het regeerakkoord
- d) De tijdelijke uitkering voor het opvangen van de herverdeeleffecten wegens de afschaffing van de gebruikersheffing OZB woningen wordt langzaam afgebouwd, deze afbouw heeft een positief effect op de uitkering van Amsterdam
- e) Wmo hergebruik scootmobielen. Het Rijk gaat uit van het verplicht hergebruiken van hulpmiddelen, zoals rolstoelen en scootmobielen. De landelijke korting op de wmo uitkering in het gemeentefonds loopt op van € 15 miljoen in 2015 naar € 50 miljoen vanaf 2017
- f) Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening (NUP). In 2015 wordt het gemeentefonds gekort voor het Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening (NUP). Het effect kan grotendeels worden opgevangen de daarvoor ingestelde reserve 'egalisatie kasschuif gemeentefonds'
- g) Onderwijshuisvesting; het gemeentefonds wordt zoals reeds bij vorige FMP bekend, landelijk met € 256 miljoen gekort als gevolg van de in de Tweede Kamer aangenomen motie Van Haersma Buma welke in het regeerakkoord is opgenomen. Door een gewijzigde verdeling in het gemeentefonds, valt de korting van Amsterdam, ten opzichte van het vorige FMP mee, de korting bedraagt € 15 miljoen in plaats van € 21,5 miljoen
- h) Het Rijk houdt vast aan de dualiseringskorting (vermindering aantal raadsleden) ondanks het feit dat het wetsvoorstel door de Eerste Kamer is afgewezen, deze korting kan daarom gezien worden als een generieke korting

Twee onderwerpen vragen specifieke toelichting.

- de aanpassing van de landelijke uitkeringsbasis (a)

De raming van de aanpassing van de landelijke uitkeringsbasis is ten opzichte van voorgaande jaren aangescherpt. Dit heeft de volgende reden.

De omvang van het gemeentefonds blijft gelijk, ongeacht de groei of krimp van het totaal van de landelijke aantallen van de verdeelmaatstaven (bijvoorbeeld het aantal inwoners). Oftwel, er worden niet meer middelen aan het gemeentefonds toegevoegd voor de groei van de aantallen. Om het groeieffect effect te corrigeren en de omvang van het fonds gelijk te houden, verlaagt het Rijk de zogeheten uitkeringsfactor.

In de meerjarenraming gaat het Rijk uit van een groei van de landelijke uitkeringsbasis. Hier tegenover neemt Amsterdam in de meerjarenraming een verwachting van de bijstelling van de Amsterdamse uitkeringsfactor op. Deze was tot op heden erg voorzichtig. Er werd alleen een verwachting opgenomen voor de groei van inwoners en woningen, terwijl ook andere factoren bepalend zijn. Een analyse van voorgaande jaren laat zien dat dit een te voorzichtige raming is geweest. Amsterdam groeit in werkelijkheid minimaal mee met de landelijke trend. Kortom, de 'korting' in het gemeentefonds voor de landelijke uitkeringsbasis, verdienen we geheel (of meer dan) terug door de bijstelling van de Amsterdamse uitkeringsfactor.

Daarom is de raming hierop aangepast. De veronderstelling is nu dat Amsterdam de trend van de landelijke uitkeringsbasis volgt. Het verschil tussen oude en nieuwe raming is aanzienlijk. Met de oude manier van ramen loopt de korting op tot € 51 miljoen in 2018. Met de nieuwe manier van ramen wordt per saldo geen effect op de hoogte van de gemeentefondsuitkering verwacht.

Tabel 2

<i>Bedragen * € 1 miljoen</i>	2015	2016	2017	2018
Aanpassing landelijke uitkeringsbasis (ub)	-19,7	-32,7	-46,8	-59,0
Raming aanpassing Amsterdams uitkeringsfactor – oude methode	2,0	4,0	6,0	8,0
Raming effect ub – oude methode	-17,7	-28,7	-40,6	-51,0
Raming aanpassing Amsterdams uitkeringsfactor – nieuwe methode	19,7	32,7	46,8	59,0
Raming effect ub – nieuwe methode	0	0	0	0

- invoering plafond BTW compensatiefonds (c)

Vanaf 2015 treden nieuwe afspraken in werking over de groei van het BTW compensatiefonds (BCF) en wordt een 'plafond' op het BCF ingesteld. De groei van het BCF wordt gekoppeld aan de groei (of krimp) van de algemene ontwikkeling van het gemeentefonds. Een lager of hoger beroep op het BCF wordt toegevoegd respectievelijk onttrokken aan het gemeentefonds. Vooralsnog voorziet het Rijk dat het beroep op het BCF onder het maximum plafond uit zal komen. Dit betekent dat er in 2015 landelijk € 163 miljoen wordt toegevoegd aan het gemeentefonds (ruim € 13 miljoen voor Amsterdam). Echter, wanneer het daadwerkelijke beroep op het BCF verandert, wordt ook de geraamde toevoeging of uitname uit het gemeentefonds aangepast.

Aangezien de hoogte van de daadwerkelijke toevoeging nog erg onzeker is, wordt in de ramingen van de gemeentefondsuitkering van Amsterdam nog geen rekening gehouden met deze toevoeging. Uit een rondvraag bij 100.000+ gemeenten blijkt dat het merendeel van de gemeenten eenzelfde keuze maakt. De middelen worden niet besteed maar apart gezet, vanwege het risico op hogere BCF declaraties en daarmee verlaging of geheel vervallen van de toevoeging aan het gemeentefonds. In de gepresenteerde raming van het gemeentefonds is uitgegaan van een behoedzame raming en zijn de extra BCF-middelen niet meegenomen.

Ad. C. Vrijval structurele stelpost in begroting 2014

Met het oog op toekomstige en verwachte rijksbezuinigingen is in de Begroting 2014 (zie Begroting 2014, pag. 10) een structureel bedrag van € 12,7 miljoen apart gezet. Nu de gemeentefondsuitkering zich sterk negatief ontwikkelt, wordt dit bedrag ingezet om de effecten deels op te vangen.

Ad. D. Herijking gemeentefonds

Het Rijk verwacht het onderzoek naar de verdeling in het gemeentefonds begin 2014 af te ronden en naar verwachting de cijfermatige effecten pas na de gemeenteraadsverkiezingen, in april, naar buiten te brengen. Deze gegevens worden vervolgens ter consultatie voorgelegd aan de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Het rijk is voornemens om in april de Tweede Kamer te informeren en de gegevens in de meicirculaire 2014 van het gemeentefonds te verwerken. Vooruitlopend op de uitkomsten van dit onderzoek is er voorzichtigheidshalve een aanname gedaan van het verwachte effect op de uitkering van Amsterdam. Er is een verwachte korting van 1% totaal op de gemeentefondsuitkering van Amsterdam geraamd, totaal € 15,4 miljoen. Het betreft hier een *voorlopige* aanname, nog niet gebaseerd op formele publicaties van het Rijk. Zodra er nieuwe, meer precieze ramingen beschikbaar zijn wordt deze post geactualiseerd. Omdat het gebruikelijk is dat herverdeeffecten niet in een jaar volledig worden doorgevoerd, is het effect gespreid over twee jaren: € 12,1 miljoen in 2015 en € 15,4 miljoen vanaf 2016. Daarbij is uitgegaan van de bestuurlijke afspraak dat de herverdeeffecten maximaal € 15,- per inwoner per jaar bedragen.

Ad. E. Nominale ontwikkeling

Het financieel meerjarenbeeld wordt opgesteld in constante prijzen, dat wil zeggen in prijzen van het lopende jaar (2014). Het gemeentefonds wordt daarentegen berekend in lopende prijzen, waarbij het Rijk voor het meerjarenbeeld de prijsmutatie Bruto Binnenlands Product (pBBP) overneemt. Om een beeld te krijgen van de ontwikkeling in constante prijzen, is in het totaalbeeld de correctie voor nominaal op basis van het pBBP apart opgenomen. Dit geeft een benadering. De werkelijk nominale kosten zijn afhankelijk van CAO afspraken, premieontwikkelingen, prijsbijstellingen en de kostensoorten van de begroting. De gemeente kan zelf bepalen in hoeverre diensten en bedrijven gecompenseerd worden voor loon- en prijsontwikkelingen. De nominale compensatie betreft daarmee altijd een bestuurlijke keuze. In de voorliggende berekening van het gemeentefonds is rekening gehouden met compensatie voor loon- en prijsbijstellingen, o.b.v. pBBP.

Sturen op Balans

Stand van zaken ultimo 2013 en raming financiële effecten voor de nota Begrotingsruimte

Inhoudsopgave

Inleiding	51
Leeswijzer	51
1 Sturen op Balans ultimo 2013	52
1.1 Algemeen.....	52
1.2 Geactualiseerde raming ontwikkeling schuld	53
1.3 Raming SOB versus geactualiseerde raming	53
1.4 Balansindicatoren	54
1.5 Conclusie	54
2 Samenvatting financiële gevolgen Sturen op Balans	55
2.1 Inleiding	55
2.2 Directe begrotingseffecten maatregelen Sturen op Balans.....	55
2.3 Risico beheersing	55
2.4 Effecten op perspectief schuldontwikkeling.....	56
3 Rentestelsel	57
3.1 Inleiding	57
3.2 Benodigde bestuurlijke besluiten rentestelsel	57
3.3 Onderbouwing besluiten.....	58
3.4 Financiële gevolgen.....	61
3.4.1 Toelichting op basis van de begroting 2014	61
3.4.2 Raming gevolgen voor de meerjarenbegroting 2015-2018	62
3.5 Gevolgen voor regels uit Sturen op Balans.....	63
4 Activeren, waarderen en afschrijven	64
4.1 Inleiding	64
4.2 Benodigde bestuurlijke besluiten Waarderen, activeren en afschrijven.....	64
4.3 Onderbouwing besluiten.....	64
4.4 Financiële gevolgen.....	65
4.5 Gevolgen voor regels uit Sturen op Balans.....	66
5 Meerjaren Investerings Plan	67
5.1 Inleiding	67
5.2 Benodigde bestuurlijke besluiten MIP	67
5.3 Onderbouwing besluiten.....	67
5.4 Financiële gevolgen.....	69
5.5 Gevolgen voor regels uit Sturen op Balans.....	69
6 Erfpacht	70
7 Weerstandsvermogen	71
Bijlage 1: Balansindicatoren	72
Bijlage 2: Stand van zaken maatregelen SOB	75

Inleiding

Op 11 september 2013 besloot de gemeenteraad over de nota Sturen op Balans (SOB). Deze nota vormde het sluitstuk van de ontwikkeling van instrumentarium dat de gemeente in staat stelt om de balansontwikkeling beter te beheersen. Was het tot dan toe vooral denken, nadien is de nadruk komen te liggen op de voorbereiding van de activiteiten en besluiten die nodig zijn om het hele instrumentarium concreet te gaan gebruiken. In deze nota wordt inzicht gegeven in de stand van zaken eind 2013.

De nota gaat verder specifiek over de maatregelen uit SOB die een financieel effect hebben als ze worden doorgevoerd. Dit effect de beïnvloedt namelijk de financiële ruimte in de komende raadsperiode. Omdat het financiële effect substantieel is wordt het betrokken bij de financiële vooruitzichten in de nota Begrotingruimte. Gelet op de gevolgen van de maatregelen wenst het huidige college de besluiten hierover echter niet meer zelf te nemen. De besluiten zijn aan het nieuwe bestuur. Het college wil de gemeenteraad op dit moment alleen informeren over de *financiële impact* van deze maatregelen.

Onder de financiële impact worden de gevolgen voor de omvang van de budgettaire ruimte in een begrotingsjaar verstaan. De gevolgen zijn zoveel mogelijk integraal benaderd, tenzij anders aangegeven, dus voor centrale stad en stadsdelen/bestuurscommissies samen.

Leeswijzer

Het eerstvolgende hoofdstuk geeft een inzicht in de stand van zaken en ontwikkelingen sinds de besluitvorming over de nota SOB in de gemeenteraad. Hoofdstuk 2 bevat een samenvatting van de financiële gevolgen van de maatregelen uit SOB, waarover in de volgende raadsperiode nog nadere besluitvorming moet plaatsvinden. In de hoofdstukken daarna worden de financiële effecten per onderwerp nader toegelicht. Het betreft de onderwerpen: rentestelsel, waarden, activeren en afschrijven, meerjaren investeringsplan, erfpacht en weerstandsvermogen. In bijlage 1 is een toelichting opgenomen op de ontwikkeling van de indicatoren uit SOB. Bijlage 2 bevat ten slotte een overzicht met alle 78 maatregelen uit SOB waarbij per maatregel beknopt de stand van zaken staat aangegeven.

1 Sturen op Balans ultimo 2013

1.1 Algemeen

De nota Sturen op Balans (SOB) geeft de contouren van een beter financieel instrumentarium voor de gemeente Amsterdam. De nota bevat een bundeling van maatregelen gericht op een duurzaam gezonde ontwikkeling van de gemeentefinanciën. De maatregelen uit de nota geven het college en de gemeenteraad meer sturingsmogelijkheden.

In de kern gaat het bij SOB om het vergroten van de transparantie en het aanbrengen van vereenvoudigingen. Dit leidt tot beter inzicht in de gemeentelijke financiën, waardoor meer bestuurlijke keuzevrijheid ontstaat en een versterking van het budgetrecht van de gemeenteraad plaatsvindt. Dat maakt de gemeente wendbaar en weerbaar. De relatie met de ontwikkeling van de balans staat daarbij centraal omdat de balansontwikkeling aangeeft of de gemeente duurzaam financieel gezond is.

Sturen op balans gaat over de in onderstaande figuur weergegeven twaalf onderwerpen.

Activa		Passiva	
1. Spelregels activering materieel vaste activa (waardering, activering, afschrijving)	Materieel vaste activa Vastgoed	Eigen vermogen -algemene reserve -Bestemmingsreserves -Reserve erfpacht	10. Risicomanagement/ normeren weerstandsvermogen
2. Financiering grondwaarde erfpachtstelsel		Vreemd vermogen -Voorzieningen -Leningen (o/g)	11. Spelregels reserves en voorzieningen
3. Spelregels leningen en garanties	Financieel vaste activa Leningen (u/g)		12. Nomerings=>Rijk: EMU-norm (i.c. referentiewaarde) en de wet HOF. Intern: schuldquote en Treasury statuut (FIDO/RUDDO etc.)
4. Spelregels financiering deelnemingen	Deelnemingen		
5. Spelregels voorraden onderhanden werk	Viottende activa Onderhanden werk		
6. Spelregels schalkistbankieren	Liquide Middelen		
	Lasten		Baten
7.a. Spelregels activeren en afschrijven (zie 1) 7.b. Kasstroomsturing Concern 7.c. Kasstroomsturing Vereeningsfonds	Kapitaallasten Afschrijvingen Rentelasten	Algemene dekkingsmiddelen (gemeentefonds, belastingen)	
8. Spelregels investeringen en desinvesteringen		Canons	
9. Herziening rente-omslagstelsel		Rentebaten	

De nota SOB bevat 78 maatregelen. De in september bij de raadsbehandeling genomen besluiten over de besluitvormings- en implementatiestrategie zorgen er voor dat de nota richting geeft, en dat tegelijkertijd, zorgvuldig en afgewogen besloten kan worden over de implementatie van de maatregelen, die soms een grote impact hebben op de financiële processen en de te verdelen middelen zelf. Deze strategie bepaalt dat nadere uitwerkingen en benodigde besluiten separaat aan het college en de gemeenteraad worden voorgelegd. Dat is voor enkele onderwerpen uit SOB inmiddels gedaan: reserves en voorzieningen, het beleid voor deelnemingen (Doelgericht op afstand 2), het beleid voor het verstrekken van leningen en garanties door de gemeente en het Meerjaren Investeringsplan. In bijlage 2 bij deze rapportage staan de 78 maatregelen opgenomen en is per maatregel aangegeven wat de stand van zaken is.

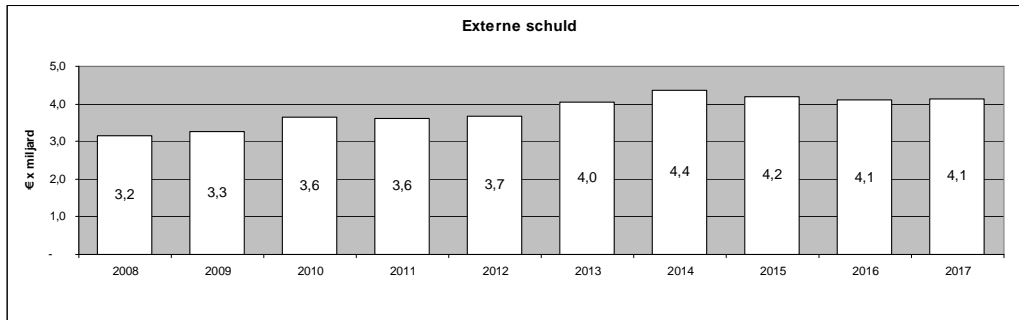
De nota SOB kan niet los gezien worden van de totale ontwikkeling die de gemeentefinanciën momenteel doormaakt. De nota met al zijn deelonderwerpen is inmiddels onderdeel van de operatie 1 Stad, 1 Financieel Stelsel, waarmee de nieuwe gemeentelijke organisatie op een samenhangende manier wordt voorzien van een passend financieel instrumentarium via bijvoorbeeld de nieuwe wijze van ramen en bekostigen en de nieuwe Verordening ex artikel 212 van de gemeentewet. Deze hele operatie wordt uitgevoerd met als hoofddoel om de gemeente toe te rusten op de zekere en onzekere ontwikkelingen die van buiten op de gemeente af komen.

1.2 Geactualiseerde raming ontwikkeling schuld

De gemeente leent geld voor het financieren van haar activiteiten, veelal investeringen en het verstrekken van leningen aan derden. De externe schuld van de gemeente steeg in de periode 2008-2012 van € 3,2 miljard in 2008 naar €3,7 miljard ultimo 2012. De stijging van de externe schuld komt omdat er de laatste jaren meer werd uitgeven dan er werd ontvangen. Dit komt voornamelijk doordat er de laatste jaren veel in de stad is geïnvesteerd¹² wat leidde tot extra uitgaven. De extra uitgaven zijn gedeeltelijk gecompenseerd door extra ontvangsten door o.a. de aflossingen van door de gemeente verstrekte leningen en de verkoop van NUON aandelen en het vergroten van de reserves en voorzieningen¹³.

Voor de voorliggende rapportage is de prognose van de ontwikkeling van de externe schuld geactualiseerd. De verwachting is deze de komende jaren stijgt tot naar verwachting € 4,1 miljard in 2017 (Figuur 1).¹⁴

Figuur 1 – Prognose externe schuld 2008 - 2017



Een aantal opmerkingen bij deze prognose van de externe schuld is op zijn plaats:

- De externe schuld is gedefinieerd als de door de gemeente aangetrokken langlopende en kortlopende leningen en waarborgsommen, inclusief van deelnemingen en SRA geleende gelden en exclusief de rekening courant saldi van diensten en stadsdelen en handelscrediteuren.
- Op basis van de voorlopige realisatiecijfers 2013 is de externe schuld ultimo 2013 circa € 0,2 miljard lager uitgekomen dan in de begroting 2013 werd geraamd. Nadere analyse zal uitwijzen of dit een tijdelijke dan wel structurele afwijking is van de toekomstige ontwikkeling van de externe schuld;
- De raming vanaf 2013 is gebaseerd op de begroting 2014 en het MIP2013. Voor een deel zijn deze investeringen nog niet bestuurlijk vastgesteld. Verder bestaat de indruk dat de onvermijdelijke vervangingsinvesteringen na 2014 maar ten dele in de opgave zijn verwerkt. Ook de geplande investeringsuitgaven van de stadsdelen zijn nog niet in de ramingen verwerkt.

1.3 Raming SOB versus geactualiseerde raming

De nota SOB bevat een raming van de ontwikkeling van de schuld tussen ultimo 2011 en ultimo 2016 die wees op een toename met € 1,8 miljard. Deze raming primair richtte zich primair op de gevolgen van investeringen op de schuld. De overige effecten werden per saldo neutraal verwacht. In de geactualiseerde prognose zijn de overige effecten verfijnd en nader geraamd.

Op basis van de Begroting 2014, het MIP2013 en de aanname dat de helft van het jaarlijks renteresultaat wordt toegevoegd aan reserves en voorzieningen is de prognose nu dat de schuld tot en met 2016 stijgt met € 0,5 miljard. Dit resulteert in een verschil van € 1,3 miljard ten opzichte van de SOB raming. De volgende tabel geeft een specificatie van het verschil.

¹² Meer specifiek betreft het investeringen in wegen, openbare ruimte, gebouwen etc (de balanspost materiële vaste activa), en de actieve grondexploitatie (de balanspost onderhanden werk/grondproductiekapitaal).

¹³ Het vormen van een reservering of voorziening heeft geen gevolgen voor de externe schuld. Pas op moment dat de reserve of voorziening daadwerkelijk worden ingezet voor het betalen resulteert dit in een stijging van de schuld.

¹⁴ Gebaseerd op de aanname dat de helft van het jaarlijks renteresultaat wordt toegevoegd aan reserves of voorzieningen.

Tabel 1 – uitsplitsing verschil raming SOB en raming voortgangsrapportage periode 2012-2016

Omschrijving	Bedrag € miljard
1 Realisatie 2012	-0,4
<i>Verschillen vanaf 2013:</i>	
2 Toename investeringsuitgaven na aftrek bijdragen incl. stadsdelen	0,3
3 Hogere afschrijvingen materiele vaste activa	-0,6
4 Daling financiële vaste activa	-0,1
5 Dotaties interne financieringsmiddelen (excl. renteresultaat)	-0,5
Verschil totaal	-1,3

Toelichting op bovenstaande tabel:

- Ad 1: de schuld ultimo 2012 was uiteindelijk € 0,4 miljard lager dan in SOB voor 2012 werd geraamd, de oorzaak daarvan is primair een lagere realisatie ten opzichte van de geraamde uitgaven van investeringsprojecten.
- Ad 2: de ramingen van de diensten in het MIP2013 van hun (netto) uitgaven voor investeringen vanaf 2013 waren hoger dan eerder ten behoeve van de raming uit SOB was opgegeven. Bovendien is nu rekening gehouden met jaarlijks € 50 miljoen aan investeringsuitgaven bij stadsdelen. Dit wordt ten dele gecompenseerd omdat de investeringen van de inmiddels verzelfstandigde Haven nu buiten beschouwing blijven.
- Ad 3: de schuld wordt minder door de afschrijvingen die ten laste van de exploitatie worden gebracht. In raming uit SOB is dit effect veel geringer geraamd, hetgeen bijna € 0,6 miljard scheelt.
- Ad 4: in de actuele schuldraming is rekening gehouden met de verwachte actuele ontwikkeling van de financiële activa door andere de aflossing op door de gemeente verstrekte leningen aan woningcorporaties, GVB en het Havenbedrijf Amsterdam.
- Ad 5: op basis van voortschrijdend inzicht is de verwachte ontwikkeling van reserves en voorzieningen bijgesteld ten opzichte van de raming uit SOB. Er wordt nu per saldo een toevoeging met € 0,5 miljard verwacht, hetgeen tot een navenant lagere externe financieringsbehoefte leidt.

1.4 Balansindicatoren

Het beleid zoals voorgesteld in SOB stelt op zichzelf geen grenzen aan de omvang van de gemeentelijke schuld. SOB is er op gericht om bewuster met de schuldontwikkeling om te gaan. Daarom zijn indicatoren geïntroduceerd die laten zien wat de langetermijneffecten zijn van investeringen. Bijlage 1 gaat nader in op de indicatoren en de ontwikkeling van de indicatoren. Kort samengevat blijkt uit de toepassing van de indicatoren dat het gewicht van de schuld op het financiële totaal (in termen van balans, inkomsten of vrij beschikbare inkomsten) de afgelopen jaren is toegenomen en dat deze naar verwachting verder zal stijgen.

1.5 Conclusie

De afgelopen jaren nam de schuld toe en naar verwachting zal zich dat de komende jaren voortzetten, zij het niet zo sterk als in SOB werd verwacht. Op basis van de huidige inzichten kan Amsterdam de huidige en toekomstige verplichtingen van haar schuld zijne de rente en aflossingen zonder problemen betalen. Een eventuele extra rentelast door een stijging van de rente met 2% kan ook worden opgevangen (zie het hoofdstuk met de voorstellen inzake het rentestelsel).

Door de afnemende vrij beschikbare inkomsten bij een stijgende schuldpositie die pas na 2015 stabiliseert neemt de financiële vrijheid en flexibiliteit van de gemeente af. Daarom is het van belang om bij de besluitvorming over de begrotingsruimte gedurende de komende raadsperiode, de gevolgen voor de schuldpositie te betrekken.

2 Samenvatting financiële gevolgen Sturen op Balans

2.1 Inleiding

Een deel van de maatregelen uit SOB heeft bij doorvoering een financieel effect op de begrotingsruimte. Een deel van de maatregelen zorgt voor ruimte, een deel vergt ruimte. De effecten dienen in samenhang te worden bekeken. In dit hoofdstuk wordt inzichtelijk gemaakt wat de financiële effecten zijn als na de verkiezingen het nieuwe bestuur besluit om de maatregelen door te voeren.

2.2 Directe begrotingseffecten maatregelen Sturen op Balans

Van de 78 maatregelen uit SOB heeft een deel bij invoering een direct financieel effect op de begrotingsruimte. Het betreft dan specifiek de maatregelen op het vlak van het rentestelsel en de investeringen. Onderstaande tabel geeft een samenvatting van deze financiële effecten, voor zover deze op dit moment zijn in te schatten op basis van de Begroting 2014. De bedragen in de tabel zijn bedragen per jaar, niet cumulatief.

Tabel 2 – Financieel effect maatregelen SOB

<i>bedragen x € 1 miljoen o.b.v. de Begroting 2014</i>	2015	2016	2017	2018
Rentestelsel				
Effect omslagrente naar 3,5%*	69,7	68,5	66,8	66,8
Activeren, waarden afschrijven				
Effecten drempels activeren	-35,0	-32,5	-30,0	-27,6
Totaal effect Sturen op Balans op de begrotingsruimte	34,7	36,0	36,8	39,2

* effect 2018 gelijk gesteld aan dat van 2017

De maatregelen creëren per saldo een besteedbare begrotingsruimte olopend van bijna € 35 miljoen in 2015 tot iets meer dan € 39 miljoen in 2018.

- Bij de wijzigingen in het rentestelsel ontstaat het grootste financiële effect door de verlaging van de omslagrente van 4,5% naar 3,5%. Omslagrente dient vooral om binnen de gemeente kosten te verrekenen van het door de gemeente geleende geld. In vergelijking met de rente die de gemeente werkelijk betaalt voor het geleende geld is het omslagpercentage van 4,5% te hoog. Door de verlaging naar 3,5% daalt de doorbelasting binnen de gemeente. Dat geeft begrotingsruimte die anders besteed kan worden. Het gaat om een andere inzet van bestaande middelen. Van *nieuw* geld is geen sprake, de totale inkomsten en uitgaven van de gemeente veranderen namelijk niet. De extra begrotingsruimte ontstaat ten koste van (toekomstige) rekeningresultaten. Door de veranderingen verminderen de huidige hoge financiële resultaten van het rentestelsel. De afgelopen jaren zijn die steeds toegevoegd aan het rekeningresultaat. In het voorgestelde stelsel zit in het omslagpercentage van 3,5% een marge waarmee het risico van een rentestijging van 2% gedurende 4 jaar opgevangen kan worden. Daardoor kan de reserve *egalisatie kapitaallasten concern* opgeheven worden. Dit leidt tot € 60 miljoen vrijval. In de financiële overzichten ontbreken deze middelen echter omdat ze nodig zijn voor de versterking van de algemene reserve (zie hierna).
- De maatregelen in het kader van activeren, waarden en afschrijven leiden ertoe dat kleinere investeringen niet meer worden geactiveerd. Deze investeringen worden in het vervolg direct en in zijn geheel gedekt vanuit de begroting. In de eerste jaren leidt dit tot een groter financieel beslag op de begrotingsruimte. Daartegenover staat – zeker op de langere termijn – een daling van de meerjarig vastlegde uitgaven omdat geen sprake is van de rente en afschrijving bij deze investeringen.

2.3 Risico beheersing

Als de gemeente de maatregelen uit deze notitie doorvoert heeft dat als consequentie dat scherper aan de wind gevaren wordt. Het verschil tussen de werkelijk betaalde rente en de via de omslag doorbelaste rente wordt op dit moment jaarlijks afgedragen aan de algemene middelen via het renteresultaat. Het jaarlijks terugkerende positieve financiële resultaat van het rentestelsel vormt (impliciet) een buffer dat rekeningtekorten helpt voorkomen. Die buffer wordt minder en daarmee neemt het risicoprofiel van de begroting toe.

Een belangrijke randvoorwaarde bij het doorvoeren van deze maatregelen zijn daarom goede (meerjaren)ramingen van de uitgaven en inkomsten én beheersing van de uitvoering van de begroting. Vooral wat dat laatste betreft kan de invoering en handhaving van regels budgetdiscipline helpen. Door onderstaande regels uit te werken en in te voeren wordt de budgetdiscipline versterkt.

Budgetdiscipline

Omdat het risicoprofiel van de gemeentebegroting toeneemt bij invoering van genoemde maatregelen uit SOB zijn goede regels nodig voor de beheersing van de budgettaire risico's. Zulke regels budgetdiscipline dienen zowel een preventieve als een corrigerende werking te hebben. De invoering ervan vindt idealiter plaats zodra bovengenoemde maatregelen worden doorgevoerd.¹⁵ De regels betreffen:

1. *Het voorkomen van overschrijdingen van de afgesproken uitgavenkaders*
Goede beheersing van de begroting door een gedegen administratieve organisatie en financiële informatievoorziening is hiervoor een vereiste. Denk hierbij bijvoorbeeld ook aan het zoveel mogelijk beperken of dichtschrœien van open-einde regelingen.
2. *Het tijdig signaleren van overschrijdingen*
Dreigende overschrijdingen dienen bekend te worden gemaakt op centraal niveau (concerncontroller) en bij de wethouder Financiën. Daarbij horen ook de te nemen maatregelen gemeld te worden ter voorkomen van de overschrijdingen. Indien nodig worden college en gemeenteraad geïnformeerd.
3. *Het compenseren van overschrijdingen*
Overschrijdingen dienen binnen dezelfde beleidsportefeuille gecompenseerd te worden.
4. *Inzet van meevallers*
Meevallers kunnen worden aangewend als compensatie voor tegenvallers, niet als compensatie voor beleidsintensivering. De gedachte daarachter is dat een toevallige onderschrijding niet mag worden ingezet voor een bewuste overschrijding.
5. *Scheiden van inkomsten en uitgaven*
Een meevaller bij de inkomsten wordt niet gebruikt voor extra uitgaven. Andersom hoeft er niet direct bezuinigd te worden op de uitgaven als er een tegenvaller is aan de inkomstenkant.

De regels voor budgetdiscipline zijn niet alleen nodig vanwege de SOB-maatregelen. Zij hebben ook toegevoegde waarde voor de beheersing van de risico's van andere ontwikkelingen die de gemeente zal doormaken. Voor ons risicoprofiel zijn er belangrijke interne ontwikkelingen zoals schaalvergroting (zoals de drie decentralisaties en de instelling van bestuurscommissies) en de gemeentelijke reorganisatie. Belangrijke ontwikkelingen die risico's met zich meebrengen zijn de invoering van de Vennootschapsbelasting voor gemeentelijke activiteiten, de wet Houdbare Overheidsfinanciën, de onzekerheden op de geld – en kapitaalmarkt en onroerend goed markt, onze kredietwaardigheid, de financiële positie van verbonden partijen, garantstellingen en deelnemingen. In de paragraaf weerstandsvermogen wordt hier nader op ingegaan.

Het doorvoeren van de aanpassingen in het rentestelsel maakt zoals gezegd de reserve *egalisatie kapitaallasten concern* overbodig. De geschetste ontwikkelingen van het risicoprofiel vormen voldoende reden voor een voorstel aan de raad om de € 60 miljoen vrijval uit de reserve *egalisatie kapitaallasten concern* te doteren aan de algemene reserve. Om deze reden is de vrijval niet verwerkt in bovenstaande tabel 2.

2.4 Effecten op perspectief schuldontwikkeling

De hierboven weergegeven financiële effecten kunnen effect hebben op de geraamde ontwikkeling van de schuld. De effecten zijn echter beperkt, aangezien het hoofdzakelijk gaat om een andere verdeling van bestaande middelen. Het niet meer activeren van investeringen heeft binnen de termijn van vier jaren nog nauwelijks zichtbare effecten. De bestuurlijke keuzen die gemaakt worden over de inzet van de middelen blijven bepalend voor de werkelijke ontwikkeling van de schuld.

¹⁵ De regels voor de budgetdiscipline zijn afgeleid van de regels die het kabinet Lubbers III stelde voor de beheersing van de rijksbegroting bij de Miljoenennota 1989.

3 Rentestelsel

3.1 Inleiding

Het rentestelsel is een onderdeel van de bedrijfsvoering van de gemeente Amsterdam. Met het rentestelsel (ook wel omslagstelsel genoemd) worden interne en externe rentelasten en –baten omgeslagen over de beleidsprogramma's, de balanspost grondproductiekapitaal en (sommige) reserves en voorzieningen. De via het rentestelsel verdeelde lasten en baten bestaan uit:

- Betaalde rente over van externe financiers geleend geld (kort en lang), bijna € 109 miljoen in 2012.
- Toegevoegde rente aan rentedragende reserves en voorzieningen en toegerekende rente aan overige reserves en voorzieningen.
- Rentebaten uit aan derden verstrekte leningen, zoals aan het GVB en het Havenbedrijf.

Twee soorten interne rentepercentages worden gebruikt: de omslagrente en de rekeningcourantrente. De omslagrente wordt gehanteerd voor de toerekening van rentelasten die het gevolg zijn van de financiering van gemeentelijk bezit (activa). De gemeentelijke treasurer hanteert rekeningcourantrente voor positieve en negatieve tegoeden van diensten en stadsdelen. Verder is van belang de reserve *egalisatie kapitaallasten concern* (momenteel € 60 miljoen), als buffer voor het risico dat het rentepercentage op door de gemeente aangetrokken leningen stijgt.

De nota SOB bevat regels voor het rentestelsel die nog nadere uitwerking en keuzes vergen. Met name wat betreft de wijze van interne rentetoerekening en de bestemming van het renteresultaat. Hieronder wordt deze uitwerking gepresenteerd aan de hand van concrete besluiten om zo de financiële gevolgen te kunnen schetsen. Wat dit laatste betreft is het goed voor ogen te houden dat de effecten alleen betrekking hebben op de interne verdeling van middelen, met name de verdeling over incidentele en structurele begrotingsruimte. In de volgende raadsperiode zou het nieuwe college deze besluiten kunnen nemen.

3.2 Benodigde bestuurlijke besluiten rentestelsel

1. over de *omslagrente*:
 - o dat deze met ingang van 1 januari 2015 wijzigt van 4,5% naar 3,5%;
 - o dat deze een opslag bevat waarmee een directe stijging van de marktrente met 2% gedurende de raadsperiode kan worden gedekt;
 - o dat deze in het vervolg in beginsel steeds voor de duur van een raadsperiode wordt vastgesteld (4 jaar).
2. over de interne *rekeningcourantrente*:
 - o dat deze binnen de rechtspersoon Amsterdam wijzigt van 3,5% naar 0%.
3. over de *dotatie van rente aan rentedragende reserves en voorzieningen*:
 - o dat voor de rentedragende reserves en voorzieningen de rentebijschrijving wordt beëindigd, tenzij hierover andere afspraken bestaan of worden gemaakt.
4. over het jaarlijkse *renteresultaat*
 - o dat het begrote renteresultaat voortaan onderdeel uitmaakt van de te verdelen incidentele begrotingsruimte.
5. over de reserve *egalisatie kapitaallasten concern*:
 - o dat deze wordt opgeheven (vergt ook nog een raadsbesluit);
 - o dat alle middelen uit deze reserve worden toegevoegd aan de Algemene Reserve

3.3 Onderbouwing besluiten

Ad 1 omslagrente van 4,5% naar 3,5%

Sinds 2012 hanteert de gemeente voor interne verrekeningen een omslagrentepercentage van 4,5%. Er zijn verschillende redenen om dit percentage te verlagen:

1. De gemeente betaalt feitelijk voor de financiering van haar schuld gemiddeld circa 3,1% over bijna € 3,6 miljard schuld ultimo 2012.
2. In de te verdelen rente wordt ook omslagrente over onze eigen financieringsmiddelen (EFM), bestaande uit reserves en voorzieningen, meegenomen.¹⁶ Amsterdam heeft nu een hoger bedrag aan EFM (ruim € 4,3 miljard ultimo 2012¹⁷) dan extern moet worden gefinancierd. Op deze manier worden integraal rentelasten toegerekend aan de activa waarmee wij (beleids)programma's uitvoeren. De reden dat dit gebeurt is dat, vanuit het oogpunt van transparantie, de financieringswijze in beginsel geen rol mag spelen bij de kostprijsberekening van een gemeentetaak. Deze benaderingswijze is ook de voorkeursvariant van de commissie BBV. Door het hanteren van een percentage van 4,5% wordt echter een hogere kostprijs berekend dan feitelijk het geval is.
3. Het renteresultaat is het verschil tussen enerzijds aan externe financiers betaalde rente plus de rente toegevoegd aan rentedragende reserves en voorzieningen en anderzijds de rente die ten laste wordt gebracht van programma's, de balanspost grondproductiekapitaal en de ontvangen rente over uitstaande leningen. De hoge omslagrente heeft gezorgd voor positieve renteresultaten die in belangrijke mate hebben bijgedragen aan de positieve rekeningresultaten van de afgelopen jaren. Het is een vorm van behoedzaam ramen die in de loop van de laatste jaren aanzienlijk is geworden (begroot op € 106 miljoen in 2014). Het rentestelsel heeft echter niet als doel het creëren van grote renteresultaten om daarmee rekeningtekorten te voorkomen.

Een verlaging van de omslagrente leidt tot extra begrotingsruimte, maar de prijs is een hoger risicoprofiel. Verlaging van de omslagrente zorgt er voor dat de structurele lasten van de beleidsprogramma's én het incidentele renteresultaat aan het eind van het jaar verminderen. Aan de andere kant kunnen met een hoge omslagrente tegenvallers in de uitvoering van programma's bij de jaarrekening worden opgevangen.

Bij een daling van de omslagrente moet echter ook het volgende overwogen worden:

- Met uitzondering van de financieringsreserves¹⁸ worden reserves en de voorzieningen aangehouden om te besteden aan specifieke doelen. Ze verdwijnen dan als eigen financieringsmiddel. Onzeker is of daarvoor in de toekomst in gelijke mate nieuwe reserves en voorzieningen voor in de plaats komen. De eigen financieringsmiddelen zijn daarmee een inherent onzekere bron van financiering. Hoe minder eigen financiering, hoe meer extern gefinancierd moet worden bij een gelijkblijvende financieringsbehoefte. Dat maakt de gemeente gevoeliger voor renteontwikkelingen.
- Het risico op rentestijging is altijd aanwezig, zeker bij een historisch gezien laag renteniveau als nu. Het is voor de hand liggend om dat risico binnen het rentestelsel te dekken via een opslag op de omslagrente. SOB bevat als regel dat een rentestijging van 2% in vijf jaar moet kunnen worden opgevangen. Voor een stabiele omslagrente voor een raadsperiode volstaat vier jaar. Met deze vier jaar wordt ook aangesloten bij de periodiciteit van de bespreking van de risicobereidheid (zie weerstandsvermogen SOB). De effecten van een rentestijging zijn in de eerste jaren relatief beperkt omdat per jaar ongeveer 10% van de langlopende leningenportefeuille afloopt en geherfinancierd moet worden. Een buffer voor een rentestijging van 2% vergt € 22 miljoen in 2014 en in de

¹⁶ Hiervoor wordt het omslagpercentage gebruikt.

¹⁷ Exclusief € 4,4 miljard voor de reserve afkoopsommen erfpacht. Dat is een financieringsreserve ter dekking van de op de balans geactiveerde in erfpacht uitgegeven grond die is afgekocht door erfpachters. Deze afkoopsommen zijn in de loop van de decennia ook echt ontvangen. En over dit deel van de grondwaarde wordt ook geen rente ten laste gebracht van de begroting. De reserve maakt geen onderdeel uit van het rentestelsel.

¹⁸ Een financieringsreserve wordt gevormd als specifieke interne financiering voor een materieel of financieel activum.

jaren daarna licht oplopend¹⁹, gemiddeld 0,3% extra omslagrente (bij gelijkblijvende rentepercentages voor rentedragende reserves en voorzieningen, zie beslispunt 3).

Een daling van de omslagrente is strikt genomen geen stelselwijziging, maar een actualisatie van de belangrijkste parameter van het stelsel. Alles overziend biedt een omslagrente van 3,5% voor de komende raadsperiode een redelijke balans tussen enerzijds de ruimte die de lagere marktrente biedt en anderzijds de wenselijke voorzichtigheid gezien de onzekere ontwikkeling van de eigen financieringsmiddelen en het onvermijdelijke renterisico. Een vaste omslagrente vormt ook een bijdrage aan een stabiel budgetstelsel dat de komende jaren conform de beleidsnota Ramen en Bekostigen zal worden geïntroduceerd.

Ad 2 interne rekeningcourant binnen de gemeente naar 0%

De huidige diensten en stadsdelen krijgen een rekeningcourant rentevergoeding van 3,5% over positieve interne saldi bij de Treasury (en moeten dat betalen bij een negatieve stand). Als gevolg hiervan hebben vooral stadsdelen de laatste jaren relatief omvangrijke vergoedingen ontvangen. In totaal ging het per saldo om circa € 20 miljoen in 2012. Er is reden om de interne rekening courantrentes op nul te stellen, omdat het voor een gemeentelijke organisatie een onnodige stimulans vormt voor het aanhouden van een intern positief saldo, terwijl de gemeente als geheel een rentecourant verhouding heeft met de bank. Met de opheffing van de stadsdelen heeft beëindiging gemeentebreed geen gevolgen voor de begrotingsruimte en de verdeling daarvan.

Ad 3 voor rentedragende reserves en voorzieningen wordt de rentebijschrijving beëindigd, tenzij hierover andere afspraken bestaan of worden gemaakt

In het vigerende rentestelsel betekent daling van de omslagrente in de meeste gevallen ook een verlaging van de rentetoevoeging aan de rentedragende reserves en voorzieningen. In de Begroting 2014 zou de rentetoevoeging van € 87 miljoen met ruim € 19 miljoen dalen. Het betreft specifieke reserves en voorzieningen waarvan de gemeenteraad in het verleden heeft besloten tot jaarlijkse toevoeging van de rente, meestal de omslagrente. Het besluit tot rentetoevoeging heeft geen grondslag in financieringseisen maar vindt plaats vanwege beleidsmatige overwegingen als dekking voor beleidsbudgetten. Grote onderdelen zijn het Vereveningsfonds (rente € 48 miljoen), de voorziening veren Noordzeekanaal (rente € 11 miljoen) en het AIF (rente € 6 miljoen). In sommige gevallen is de rentetoevoeging vastgelegd in afspraken met derden (zoals bij het StimuleringsFonds Volkshuisvesting, rente € 13 miljoen).

De in 2013 door de gemeenteraad vastgestelde beleidsnota Reserves en Voorzieningen bevat criteria voor rentebijschrijving. Als uitvloeisel van dit (nieuwe) beleid zal bij de Begroting 2015 worden voorgesteld om de rentebijschrijvingen te beëindigen tenzij voldaan kan worden aan de criteria uit het beleid.

Voor wat betreft het Vereveningsfonds en de reserve Zuidas is de hierdoor vrijkomende ruimte al besteed als onderdeel van 1S1O (maatregel 5/6).²⁰ De uit onderhavige besluit voortvloeiende resterende begrotingsruimte wordt voorzichtigheidshalve niet in de nota begrotingsruimte opgenomen.

Ad 4 renteresultaat wordt betrokken bij de begrotingsruimte

Op dit moment wordt het geraamde renteresultaat in de begroting aan de egaliseringsreserve toegevoegd (€ 91 miljoen in 2014).²¹ Hiermee is dit resultaat dus geen onderdeel van de begrotingsruimte. Met de voorgestelde daling van de omslagrente daalt het renteresultaat tot € 35 miljoen. In het huidige stelsel wordt een deel van het renteresultaat (naar rato van het aandeel van de activa op de totale activa) afgedragen aan het subprogramma riolering, in 2012 bedroeg dit ruim € 3 miljoen. Consequentie van het voorstel is dat deze werkwijze wordt beëindigd. Dit betekent wel dat de lasten van de riolering toenemen en daarmee (marginaal) het tarief.

¹⁹ De reden dat de buffer stijgt is dat elk jaar nieuwe aflopende leningen moeten worden gefinancierd en vanwege de extra financieringsbehoefte door de uitbreiding van activa. Daarnaast is er het effect van geplande herzieningen van financieringsarrangementen met derde partijen, zoals de Stadsregio Amsterdam en het GVB.

²⁰ B&W 14 januari 2014.

²¹ Inclusief correctie omdat de gemeenteraad heeft besloten van het in de begroting 2014 opgenomen (maar dus niet bestede) renteresultaat van € 106 miljoen, € 15 miljoen via de begroting al in 2014 te besteden.

Met een omslagrente van 3,5% is het renterisico van de bestaande leningportefeuille voldoende gedekt, andere risico's zijn er niet anders dan de risico's die inherent zijn aan de begrotinguitvoering (tegenvallers in de begrote baten en lasten). De conclusie is dat met het voorstel het begrote renteresultaat in het vervolg zonder bezwaar kan worden opgenomen in de begrotingsruimte.

De eventuele mee- en tegenvallers gedurende het begrotingsjaar in de echt betaalde rente komen, zoals ook nu het geval is, in het rekeningresultaat (jaar T) tot uiting en bepalen mede de incidentele ruimte van de eerstvolgende begroting (T+2).

Op grond van de voorstellen kan zich straks na afloop van elk jaar kan het volgende voordoen:

- de rente is niet gestegen. In dat geval is de risico-opslag niet nodig geweest en komt het voor deze buffer geraamde bedrag ten goede van het renteresultaat;
- de rente is wel gestegen en de stijging kan volledig worden gedekt uit de buffer in de omslagrente. Echter vanaf dat moment ontstaat wel een nieuw risico, namelijk dat de rente tijdens de rest van de raadsperiode nog verder stijgt. Dan is de buffer in de omslagrente niet meer afdoende;²²
- de rente is met meer dan 2% gestegen, de buffer is niet voldoende om de feitelijke financieringslasten te dekken.

Om in deze scenario's te voorzien in een optimale inzet van middelen, wordt de volgende werkwijze voorgesteld:

- de extern te betalen rentelasten worden begroot zoals nu ook gebeurt. Extra wordt een stelpost 'extra rentelasten' begroot waarin de risicobuffer zit voor extra rentelasten indien de rente met 2% stijgt (€ 22 miljoen in 2014);
- gedurende het begrotingsjaar worden feitelijke hogere of lagere rentelasten verwerkt, zo nodig via mutaties op de stelpost 'extra rentelasten';
- mocht het uiteindelijke renteresultaat lager uitvallen dan begroot omdat de stelpost te laag is begroot om de werkelijke hogere financieringslasten op te vangen, dan is dit een tegenvaller in de rekening. Dit is feite niets anders dan wat gebeurt met elke tegenvaller;
- indien het renterisico toeneemt kan in de begroting T+2 (een deel van) het begrote renteresultaat aan de stelpost worden toegevoegd. Dit komt dan eigenlijk neer op een verhoging van de risicobuffer. Dit vergt een bestuurlijk besluit dat zal worden voorgesteld als een prioriteit in het kader van de integrale afweging bij het verdelvoorstel van de begroting T+2.

Ad 5 opheffing reserve egalisatie kapitaallasten concern van € 60 miljoen en toevoeging aan de Algemene Reserve

Met de voorgaande besluiten is de bestaande *reserve egalisatie kapitaallasten concern* niet meer nodig. Het renterisico wordt gedekt met de opslag binnen de omslagrente. Het aanhouden van een risicoreserve dan een onnodig beslag op middelen. Een plotselinge toename van het rentepercentage met 2% leidt daarbij pas na verloop van tijd tot hogere rente-uitgaven. Om die reden kan de reserve vrijvallen. In de hierna volgende paragraaf weerstandsvermogen wordt onderbouwd dat het verstandig is om het vrijvallende bedrag van € 60 miljoen toe te voegen aan de Algemene Reserve.

Tenslotte

Bovenstaande besluiten zorgen voor een stabiel rentestelsel binnen een raadsperiode, waarbij de onvermijdelijke renterisico's op een verantwoorde wijze worden beheerst, zonder een overmaat aan reservering van ruimte in de begroting. De renteresultaten die de afgelopen jaren substantieel bijdroegen aan het rekeningresultaat verdwijnen. Het huidige stelsel is impliciet een vorm van behoedzaam ramen: elke sluitende begroting bevat een renteresultaat en daarmee vrijwel gegarandeerd een positief rekeningresultaat. Met de huidige voorstellen wordt wat dit betreft scherper aan de wind gevaren. Daarom moeten de voorliggende besluiten inzake het rentestelsel worden gezien in het geheel van de maatregelen van SOB, met name die over het weerstandsvermogen. Tevens is invoering van deze maatregelen niet verantwoord zonder strengere budgetdiscipline.

²² De opslag is voldoende voor een stijging van de markrente in 2014 van (als voorbeeld) 3,5% naar 5,5% gedurende 2014-2018. Indien in 2014 de rente stijgt tot 5%, ontstaat het risico van een verdere stijging.

Een andere opmerking is dat met de besluiten de omslagrente voor de gehele raadsperiode vaststaat. Dit laat onverlet dat tussentijds kan blijken dat de renteontwikkeling dermate extreem is dat dit beleid niet meer houdbaar is. Tussentijdse aanpassing van het rente omslagpercentage kan dan aan de orde zijn.

3.4 Financiële gevolgen

3.4.1 Toelichting op basis van de begroting 2014

Het rentestelsel is een intern verdelingssysteem. Bovenstaande besluiten leiden tot een omvangrijke verschuiving van incidenteel resultaat bij de jaarrekening naar begrotingsruimte. De wijzigingen hebben echter geen gevolgen voor de omvang van de totaal te besteden financiële ruimte: wat aan de 'voorkant' aan ruimte wordt gewonnen, was er al aan de 'achterkant'.

De effecten laten zich het beste toelichten aan de hand van de gevolgen die de besluiten zouden hebben voor de begroting 2014.²³

Tabel 3 - Gevolgen maatregelen rentestelsel op basis van de begroting 2014 en MIP2014

Bedragen x € 1 miljoen	extra structurele ruimte programma's	extra incidentele ruimte begroting	Rekening	totaal
daling omslagrente van 4,5% naar 3,5%	41,9	50,7	-104,1	
ruimte die buiten de programma's ontstaat	11,5			
risicobuffer				
begroot		-22,1		
indien niet nodig			22,1	
totaal	53,4	28,6	-82,0	0,0

- De daling van de omslagrente veroorzaakt een forse toename van de begrote structurele én incidentele ruimte die ten koste gaat van het renteresultaat in de rekening. Cijfermatig is dit in de tabel als volgt te zien. Indien de begroting 2014 met het nieuwe rentestelsel zou zijn opgemaakt dan zouden in de Begroting de 2014 de structurele lasten € 53,5 miljoen lager zijn en de incidentele € 28,6 miljoen, tegelijkertijd zou dan ook het renteresultaat 2014 € 82,0 miljoen lager zijn.²⁴ Hierbij moet wel voor ogen worden gehouden dat de structurele ruimte maar één keer structureel kan worden aangewend.
- Niet alle ruimte komt beschikbaar voor de programma's:
 - Een deel van de door te berekenen omslagrente wordt toegevoegd aan het grondproductiekapitaal (de boekwaarde van lopende grondexploitaties) en komt dus niet te laste van begroting. Daarmee veroorzaakt daling van de omslagrente voor dat deel dus ook geen stijging van de begrotingsruimte. Wel wordt het Grondproductiekapitaal ontlast. De maatregelen die worden getroffen bij het Vereveningsfonds zullen leiden tot een verlaging van het grondproductiekapitaal met ongeveer € 750 miljoen, het effect wordt dan aanzienlijk minder.
 - Voor een deel heeft de omslagrente betrekking op activa waarvan de kapitaallasten worden gedekt door tarieven die niet méér dan kostendekkend mogen zijn (met name rioleringen). Voor zover er sprake is van een kostendekkend tarief, zal een daling van de omslagrente zal dan ook leiden tot een (bescheiden) verlaging van het tarief voor burgers en komt dus niet ten goede aan de begrotingsruimte. Voor riolering, als belangrijkste, is dit het geval.
 - Tenslotte zal een deel van de daling van rente over activa neerslaan als daling van kosten die bij derden in rekening kunnen worden gebracht, zoals bij zorgverzekeraars. Dit zogeheten weglek effect zal beperkt zijn.

²³ Bij de berekening is uitgegaan van de bestaande rentetoevoeging aan de rentedragende reserves en voorzieningen (€ 87 miljoen, zie besluit nr. 3).

²⁴ Exclusief het effect van het door de gemeenteraad aangenomen amendement 315 om van het niet bestede renteresultaat van € 106 miljoen, € 15 miljoen al in 2014 te besteden.

De totale beperking van de beschikbare ruimte is op voorhand moeilijk te ramen. Op grond van de beschikbare cijfers is een stelpost van € 11,5 miljoen opgenomen

- De opslag op de omslagrente ter dekking van het risico op rentestijging vergt op zich geen extra middelen omdat deze is verwerkt in het percentage van 3,5%. Indien de rente in 2014 met 2% zou stijgen ontstaat een tegenvaller van ruim € 22,1 miljoen, in zowel het bestaande als nieuwe stelsel. In het oude stelsel zou dit bij de rekening ten laste van het renteresultaat van € 106 miljoen gaan. In het nieuwe stelsel wordt dit al in de begroting verwerkt. In de hoogte van de omslagrente wordt er namelijk van uitgegaan dat het risico daadwerkelijk optreedt. Indien in de loop van het jaar de rentestijging (nog) niet optreedt zal het daadwerkelijke effect van het risico in dat jaar minder worden. De stelpost 'extra rentelasten' kan dan naar beneden worden bijgesteld waardoor er een meevaller ontstaat van maximaal € 22,2 miljoen in de Rekening 2014. Dit kan méér worden indien tijdens het jaar de te betalen rente voor nieuwe leningen daalt. Eventueel kan de stelpost, als er voldoende zekerheid bestaat, tijdens de begrotingsuitvoering al aangepast worden via besluiten bij de tussenrapportages (4 of 8 maandsrapportage).

3.4.2 Raming gevolgen voor de meerjarenbegroting 2015-2018

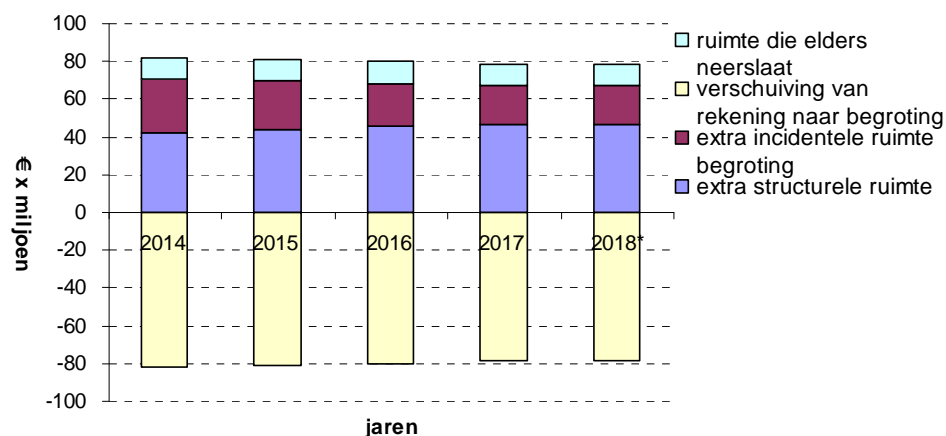
De voorliggende besluiten hebben de volgende financiële gevolgen ten opzichte van de ramingen die in de begroting 2014 zijn opgenomen voor de jaren 2014-2017 (blz. 530) zijn in onderstaande tabel en grafiek verwerkt. Hierin zijn de ramingen verwerkt van het MIP2014 en de in de begroting 2014 verwachte mutaties in reserves en voorzieningen en uitstaande leningen. De rekening 2013 is nog niet verwerkt.

Tabel 4 - Gevolgen rentestelsel op basis van de Begroting 2014 en MIP2014

Bedragen x € 1 miljoen	2014	2015	2016	2017	2018*
extra structurele ruimte programma's	41,9	44,3	45,4	46,8	46,8
extra incidentele ruimte begroting	28,6	25,4	23,2	20,0	20,0
totaal extra ruimte voor programma's	70,5	69,7	68,5	66,8	66,8
ruimte die elders neerslaat	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5
verschuiving van rekening naar begroting	82,0	81,2	80,0	78,3	78,3

* cijfers 2018 gelijk aan raming 2017

Figuur 4 - Effect wijziging rentestelsel op meerjarenbegroting



In bovenstaande grafiek is per jaar zichtbaar gemaakt hoeveel middelen van de rekening zouden verschuiven naar incidentele en structurele ruimte in de begroting. De verschuiving is eenmalig. Alleen het verschil met voorgaande jaren is in de jaren na 2014 extra te verdelen.

3.5 Gevolgen voor regels uit Sturen op Balans

Voor sommige maatregelen uit SOB hebben bovenstaande besluiten gevolgen.

- SOB bevat het voorstel (blz. 72) om de omslagrente niet meer (mede) te baseren op de bespaarde rente op niet rentedragende reserves en voorzieningen teneinde rondpompen van geld te voorkomen. In de voorliggende besluiten wordt dit niet overgenomen. Er zijn twee redenen hiervoor. Ten eerste is de toerekening nuttig voor een inzicht in de reële kostprijzen van producten. Ten tweede zorgt het nieuwe bekostigingsstelsel, waarbij de gemeenteraad stuurt op integrale budgetten per programma, er voor dat de verrekening van interne financieringslasten niet leidt tot het ongewenst opblazen van de bestuurlijk vast te stellen begroting.
- In SOB is als maatregel (nr. 43) opgenomen dat het renteresultaat wordt toegevoegd aan de Algemene Reserve en, voorver dat niet nodig is, wordt gebruikt voor schuldvermindering. De afzonderlijk voorgelegde regels weerstandsvermogen zorgen er voor dat de beschikbare weerstandscapaciteit onderbouwd wordt vastgesteld. Een eventueel renteresultaat kan daar een bijdrage aan leveren, maar dan als bestandsdeel van een positief rekeningresultaat. Besluiten tot schuldvermindering kunnen beter onderdeel uitmaken van de integrale besluitvorming over begrotingsruimte.

Bijlage 2 bevat een overzicht met alle maatregelen uit SOB over dit deelonderwerp. Daar is de stand van zaken per maatregel opgenomen.

4 Activeren, waarderen en afschrijven

4.1 Inleiding

Activeren is het op de balans verantwoorden van investeringsuitgaven met een meerjarig maatschappelijk of economisch nut. Door uitgaven te boeken via de balans worden lasten naar de toekomst verschoven. Vanwege het meerjarige nut komen de uitgaven niet in één keer ten laste van de exploitatie in het jaar waarin ze worden gedaan, maar worden ze verdeeld over de jaren waarin sprake is van dit nut. De geactiveerde waarde kan veranderen door herwaardering in de loop van de tijd. Via afschrijving komt tot uitdrukking dat de waarde van bezit daalt, bijvoorbeeld door veroudering en slijtage.

Het onderscheid tussen maatschappelijk en economisch nut is relevant omdat dit vervolgens in de regelgeving tot verschillen leidt.

- Investeringsuitgaven met een maatschappelijk nut zijn uitgaven voor een publieke taak, zoals wegen, groenvoorziening en bruggen, die niet verhandelbaar is. Deze investeringen *mogen* worden geactiveerd.
- Investeringsuitgaven met een economisch nut zijn uitgaven aan activiteiten die kunnen bijdragen aan het genereren van middelen, bijvoorbeeld door het vragen van rechten, heffingen, leges of prijzen of die verhandelbaar zijn, zoals gebouwen. Zulke investeringen *moeten* worden geactiveerd.

SOB bevat uitgangspunten en spelregels voor het door de gemeente te voeren beleid voor waarderen, activeren en afschrijven. Hierover dient nog nadere besluitvorming te volgen. Vooruitlopend op deze mogelijke besluiten is het financiële effect van de besluiten alvast via een impactanalyse in beeld gebracht. Hieronder worden de besluiten en de effecten daarvan beschreven.

4.2 Benodigde bestuurlijke besluiten Waarderen, activeren en afschrijven

1. Investeringsuitgaven met een economisch nut van minder dan € 0,1 miljoen niet activeren
2. Investeringsuitgaven met een maatschappelijk nut van minder dan € 5,0 miljoen niet activeren
3. Gemeentebreed uniforme afschrijvingstermijnen
4. De jaarlijkse dekking van begrotingsuitgaven uit de vrijval quotum onrendabel wordt met € 5 miljoen teruggebracht, van € 20 miljoen naar €15 miljoen
5. Eventuele hoge vrijval wordt jaarlijks als vrij beschikbare begrotingsruimte in het Financieel MeerjarenPerspectief geraamd

4.3 Onderbouwing besluiten

SOB (paragraaf 4.1.1) bevat de onderbouwing van deze besluiten. Met de besluiten wordt beter aangesloten bij het BBV en wordt de balans ontlast. De besluiten hebben betrekking op nieuwe investeringen vanaf het moment dat het nieuwe beleid van kracht is. De voorstellen hebben geen betrekking op bestaande activa en in voorbereiding en uitvoering zijnde investeringen waarover al bestuurlijke besluitvorming heeft plaats gevonden.

Ad 1 Investeringsuitgaven met een economisch nut van minder dan € 0,1 miljoen niet activeren

Ad 2 Investeringsuitgaven met een maatschappelijk nut van minder dan € 5,0 miljoen niet activeren

In de kern betekenen deze voorstellen dat beneden de activeringsgrenzen de lasten van investeringen niet over meerdere jaren worden verdeeld maar deze ten laste van de exploitatie genomen worden in het jaar dat ze zich voordoen. Een bijkomend voordeel is dat hiermee wordt voorkomen dat onderhoud ten onrechte wordt geactiveerd.

Voor de investeringen die in het huidige MIP zijn opgenomen is het effect van het toepassen van de drempels in beeld gebracht. Investeringsuitgaven die direct worden gedekt vergen geen financiering en verminderen daardoor de financieringsrisico's. Omdat de lasten niet meer in

de toekomst worden gelegd vraagt het instellen van de drempels aanvankelijk meer (incidentele) begrotingsruimte om investeringen te kunnen dekken.

Ad 3. gemeentebreed uniforme afschrijvingstermijnen

Uniformering van afschrijvingstermijnen zorgt voor een gelijke waardering van investeringen in de stad in gelijke gevallen. Dit bevordert de duidelijkheid en de meerjarige vergelijkbaarheid van investeringen en voorkomt dat investeringen gunstiger of meer rendabel kunnen worden gepresenteerd door het kiezen van lange afschrijvingstermijnen en zodoende lagere jaarlijkse lasten. De in het besluit betrokken componentenmethode betekent dat bij grote investeringen die in meerdere jaren worden gerealiseerd, eerder wordt begonnen met het afschrijven van componenten die al gereed zijn. Hiermee wordt grote schokken in afschrijvingen voorkomen en ontstaat een beter inzicht in de vervangingsbehoefte van activa.

De uniformering van de afschrijvingstermijnen betekent dat de afschrijving van de nieuwe investeringen anders zal gaan verlopen. Gezien de huidige praktijk zullen de afschrijvingstermijnen vooral korter worden en niet langer. Kortere afschrijvingstermijnen betekenen hogere jaarlijkse lasten over een kortere periode dan waar tot nu toe mee wordt gerekend.

Ad 4. De structurele begrotingsruimte uit de vrijval quotum onrendabel wordt met € 5 miljoen teruggebracht, van € 20 miljoen naar € 15 miljoen

Ad 5. Eventuele hogere vrijval wordt als incidentele begrotingsruimte in het Financieel MeerjarenPerspectief geraamd

Na een bestuurlijk besluit over een (onrendabele) investering worden de kapitaallasten vanaf het eerste jaar structureel gedekt in de begroting. De dekking voor deze structurele lasten wordt in de begroting verwerkt op de zogeheten post 'quotum onrendabel'. In de praktijk duurt het vaak meerdere jaren voordat de uitgaven daadwerkelijk plaatsvinden. Bovendien wordt pas één jaar na gereedkomen voor het eerst afgeschreven. Dat betekent dat de dekking voor de kapitaallasten minimaal één maar soms meerdere jaren wel in de begroting beschikbaar is, maar nog niet uitgegeven wordt. Omdat van tevoren bekend is dat deze lasten de eerste jaren niet optreden, wordt jaarlijks de mogelijke vrijval uit het quotum onrendabel geraamd. In de laatste jaren blijkt er gemiddeld € 50 miljoen vrijval te zijn.

Aangezien de vrijval aanzienlijk is en per definitie jaarlijks optreedt, is in de afgelopen jaren € 20 miljoen als structurele dekking voor begrotingsuitgaven ingezet. Feitelijk ligt hier de verwachting aan ten grondslag dat de jaarlijkse vrijval uit het quotum altijd minimaal € 20 miljoen bedraagt. Voor een bedrag van € 20 miljoen is de vrijval dus al belegd met structurele begrotingsuitgaven.

In de afgelopen jaren werd in het Financieel MeerjarenPerspectief de overige vrijval van circa € 30 miljoen als incidentele begrotingsruimte opgenomen.

De komende jaren zal de omvang van de vrijval afnemen als gevolg van:

- de invoering van de ondergrens voor het activeren van investeringen en door de introductie van de componentenmethode (eerder beginnen met afschrijven).
- Daarnaast bestaat € 15 miljoen van de huidige vrijval uit de in het quotum opgenomen dekking van de afschrijving van de Noord-Zuidlijn, die nu nog jaarlijks vrijvalt, maar vanaf 2018, wanneer de investeringen in de Noord-Zuidlijn zijn afgerond, niet meer optreden.

De voorgenomen besluiten strekken er dan ook toe om, rekening houdend met een jaarlijks lagere vrijval, de structurele begrotingsruimte uit de vrijval quotum onrendabel te verlagen van € 20 miljoen naar € 15 miljoen. Eventueel hogere vrijval wordt, conform huidige werkwijze beschikbaar gesteld als incidentele begrotingsruimte.

4.4 Financiële gevolgen

De besluiten hebben als gevolg dat de (exploitatie)begroting méér en de balans minder wordt belast. De extra belasting voor de begroting is vooraf alleen indicatief aan te geven omdat de komende investeringen nog niet zijn vastgesteld. Een indicatie op basis van het verleden is niet goed te geven omdat gemeentebreed de hiertoe benodigde informatie niet volledig is. Op basis van de gegevens over investeringen die diensten ten behoeve van het MIP2013 hebben verstrekt is het effect geraamd.

Het effect bestaat uit:

- de uitgaven direct ten laste van de begroting komen in het jaar waarin zij worden gedaan;
- daardoor zijn er in de jaren daarna geen kapitaallasten die op de begroting drukken;
- de uniformering van afschrijvingstermijn leidt over het geheel gezien tot een verkorting van de afschrijvingstermijnen en daardoor op korte en middellange termijn tot extra lasten in de begroting en daarna tot lagere lasten.

De totale financiële gevolgen liggen voor de investering in 2014 en 2015 in de orde van € 27 tot € 33 miljoen.²⁵ Bij de cijfers past het voorbehoud dat het een simulatie is van de financiële gevolgen voor de opgegeven toekomstige investeringen waarover nog geen bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden. Bovendien is de afbakening tussen project, investering en krediet niet altijd scherp te maken waardoor de activeringsgrens soms arbitrair is: voor een project van € 7 miljoen kunnen in de bop van de voorbereiding en uitvoering twee kredieten zijn toegekend, ieder minder dan € 5 miljoen.

Voorzichtigheidshalve kan worden gesteld dat de besluiten tot gevolg hebben dat in de komende raadsperiode de begroting € 30 miljoen extra wordt belast vanwege minder activeren. DIVV verwacht dat de jaren daarna méér zal zijn. Tegenover de extra lasten staat voordelen tegenover:

- jaarlijks nemen de kapitaallasten met cumulatief € 3 miljoen af..
- De flexibiliteit van de begroting neemt toe omdat het aandeel van de kapitaallasten op de begroting (nu circa 10%) afneemt.
- De te financieren activa en daarmee de schuld en het rente risico nemen af.

Rekening houdend met de daling van de omvang vrijval quotum onrendabel, het voorstel de structurele begrotingsruimte te verlagen van € 20 miljoen naar € 15 miljoen. Dit betekent een € 5 miljoen minder begrotingsruimte per jaar.

Tabel 5 - Financieel effect maatregelen Waarderen, activeren en afschrijven op basis van de Begroting 2014 en het MIP2013

<i>bedragen x € 1 miljoen</i>	2015	2016	2017	2018
Geen activering investeringen met maatschappelijk nut < 5,0 miljoen en investeringen met economisch nut < 0,1 miljoen	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0
Besparing kapitaallasten (rente en afschrijving) uitgaande van afschrijvingstermijn van 15 jaar	0,0	3,1	6,0	8,9
Uniformering afschrijvingstermijnen	0,0	-0,5	-1,0	-1,5
Verlaging structurele dekking vrijval quotum onrendabel	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0
Totaal	-35,0	-32,5	-30,0	-27,6

4.5 Gevolgen voor regels uit Sturen op Balans

De voorliggende besluiten hebben betrekking op de maatregelen uit SOB met directe financiële gevolgen (regels 2, 3 en 7). Daarnaast bevat SOB maatregelen over activa in ontwikkelingen en onderhanden werk (maatregelen 4 tot en met 10 en 26 tot en met 32). Deze hebben een technisch karakter en worden in de P&C-circulaires verwerkt. De gevolgen worden in het Financieel Meerjaren Perspectief verwerkt als onderdeel van het MIP.

Bijlage 2 bevat een overzicht met alle maatregelen uit SOB over dit deelonderwerp. Daar is de stand van zaken per maatregel opgenomen.

²⁵ De investeringen zijn exclusief grondexploitaties waarop niet wordt afgeschreven maar die tot afsluiting als onderhanden werk op de balans staan.

5 Meerjaren Investerings Plan

5.1 Inleiding

Het Meerjaren Investeringsplan (MIP) dient om de besluitvorming over investeringen te baseren op een integraal inzicht in de dekking, risico's en financiering van het totaal van voorgenomen nieuwe investeringen. Het MIP heeft betrekking op investeringen in vaste activa. Voor het grootste deel zijn dat materiële activa (€ 9 miljard ultimo 2012), waaronder grond die in erfpacht is uitgegeven (€ 5,5 miljard), wegen, bruggen, scholen etc. Een ander deel bestaat uit financiële activa (ruim € 3 miljard), aandelenkapitaal en door de gemeente verstrekte leningen. SOB bevat een aantal voorstellen om het besluitvormingsproces over investeringen transparanter te maken en besluiten niet alleen te baseren op de gevolgen voor de exploitatie (begroting) maar ook op de gevolgen voor de balans, met name de schulddispositie. In de Begroting 2014 is gestart met het MIP.

SOB bevat voor wat betreft het MIP alleen voorstellen van procesmatige aard zonder directe financiële gevolgen.

5.2 Benodigde bestuurlijke besluiten MIP

1. de jaarlijks vrijval van kapitaallasten en de mutatie van de bespaarde rente is onderdeel van de begrotingsruimte
2. primair wordt de onder 1 ontstane ruimte besteed aan dekking van de kapitaallasten van onvermijdelijke investeringen
3. de uitwerking van risico opslagen bij investeringsbesluiten te betrekken bij de nota risicomangement ten behoeve van het nieuwe college

5.3 Onderbouwing besluiten

In de huidige werkwijze wordt jaarlijks in het FMP begrotingsruimte specifiek voor investeringen onderscheiden. De werkwijze is als volgt:

- bepaling van de beschikbare ruimte die ontstaat uit de vrijval van kapitaallasten van bestaande activa²⁶ en de mutatie in het structurele deel van de bespaarde rente (zie het hoofdstuk rentestelsel);
- de beschikbare ruimte wordt aangewend als dekking van de kapitaallasten van rompmatige routinematige investeringen (= vervangingsinvesteringen) en overige rompmatige investeringen (quotum onrendabel). Deze investeringen worden niet betrokken bij de besluitvorming over de verdeling van de begrotingsruimte. Het betreft nagenoeg alleen investeringen met maatschappelijk nut waar geen toe te rekenen baten tegenover staan;
- bovenstaande ruimte en de benutting daarvan worden in de huidige werkwijze in het FMP als saldo gepresenteerd;
- de kapitaallasten van de overige investeringen worden als structurele prioriteit in de besluitvorming over de begroting betrokken;
- na een bestuurlijk besluit tot een investering worden de kapitaallasten vanaf het eerste jaar structureel gedekt in de begroting (onderdeel van het quotum onrendabel, in totaal circa € 50 miljoen in de begroting 2014²⁷). In de praktijk duurt het vaak meerdere jaren voordat de uitgaven daadwerkelijk plaatsvinden. Bovendien wordt één jaar na gereedkomen voor het eerst afgeschreven. Hierdoor ontstaat jaarlijks omvangrijke incidentele vrijval uit het quotum onrendabel. In het FMP wordt rekening gehouden met

²⁶ Van elk activum komt de rente over de boekwaarde en de afschrijving, samen de kapitaallasten, in de begroting. De vrijval ontstaat door twee oorzaken: 1) elk jaar neemt vanwege afschrijvingen de boekwaarde af en daarmee de rente over de boekwaarde; 2) indien een activum is afgeschreven zijn er ook geen afschrijvingen meer.

²⁷ Volgnummer 9220106, kapitaallasten voorgenomen onrendabele investeringen (begroting 2014, blz. 522). De kapitaallasten worden verantwoord als onderdeel van het quotum tot het moment dat de investering gereed is, het krediet afgesloten en het activum in beheer komt van de betreffende dienst. Vanaf dat moment worden de kapitaallasten verantwoord als onderdeel van de lasten van het betreffende programma.

deze jaarlijks terugkerende vrijval en is deze verwerkt als onderdeel van de incidentele begrotingsruimte.²⁸

De voorstellen in SOB strekken er toe dit proces transparanter te maken, in principe alle investeringen integraal in de besluitvorming te betrekken en daarbij de gevolgen voor de balans te betrekken. Het MIP wordt geleidelijk ingevoerd via de P&C-cyclus. Dit betekent onder andere dat:

- alle investeringen in materiële en financiële activa onderdeel van het MIP zijn, ongeacht hun dekking. Nieuwe investeringen onder de respectievelijke ondergrenzen van € 0,1 en € 5 miljoen komen na invoering van het nieuwe beleid voor activeren niet meer in het MIP. Ze worden dan als (andere) incidentele prioriteit in de besluitvorming betrokken;
- alle nieuwe voorgestelde investeringen (MIP categorie d) worden als structurele prioriteit in de besluitvorming betrokken;
- alle investeringen die al budgettair zijn gedekt maar nog niet begonnen (MIP categorie c) worden ter heroverweging dan wel opnieuw ter besluitvorming als prioriteit voorgelegd.

De investeringen categorie c) en d) worden gecategoriseerd ten behoeve van de besluitvorming over de besteding van de begrotingsruimte. Deze categorisering is op basis van criteria als mate van urgentie en onvermijdelijkheid, zoals de in SOB onderscheiden criteria 'stad zijn', 'stad verbeteren' en 'stad maken'.

Ad 1 de jaarlijks vrijval van kapitaallasten en de mutatie van de bespaarde rente is onderdeel van de begrotingsruimte

Ad 2 primair wordt de onder 1 ontstane ruimte besteed aan dekking van de kapitaallasten van onvermijdelijke investeringen

Ter wille van een integrale besluitvorming over nieuwe investeringen en andere prioriteiten is het nodig dat de beschikbare ruimte uit de vrijval van bestaande kapitaallasten en de mutatie van de bespaarde rente expliciet als onderdeel van de begrotingruimte worden gepresenteerd. Nu is dat niet het geval (zie hierboven).

Invoering van het MIP betekent dat elk jaar alle voorgenomen investeringen expliciet en in samenhang voor wat betreft hun gevolgen voor begrotingsruimte en balans, ter besluitvorming worden voorgelegd. Dat geldt ook voor vervangingsinvesteringen die tot nu toe als routinematige investeringen in de begroting worden verwerkt. Het is echter verstandig er rekening mee te houden dat elk jaar een zekere omvang aan investeringen onvermijdelijk zal zijn. Om te voorkomen dat deze eventueel sneuvelen in de integrale afweging, is het te overwegen een deel van de begrotingruimte hiervoor te oormerken. Het zal dan gaan om onvermijdelijke investeringen die in het MIP gecategoriseerd zijn onder noemer 'stad zijn'. Over het algemeen zal het gaan om investeringen met een maatschappelijk nut die geen directe baten genereren. Besluit 2 strekt ertoe hiervoor in ieder geval de onder 1 vermelde ruimte te gebruiken. Concreet komt het er dan op neer dat beide besluiten per saldo geen begrotingsruimte genereren. Tot op zekere hoogte is het voorstel een voorzetting van bestaand beleid, maar dan wel meer dan nu, per investering expliciet gepresenteerd en in de besluitvorming over de begroting betrokken.

De besluiten betekenen overigens geen verplichting om in de totale afweging de voorgestelde ruimte daadwerkelijk volledig te gebruiken voor onvermijdelijke investeringen, maar een 'ja, tenzij'. Eerder is het tegenovergestelde te verwachten: gezien de actuele inzichten zal de komende jaren de vrijval van kapitaallasten van bestaande activa niet voldoende zijn om de kapitaallasten van alle nieuwe onvermijdelijke investeringen te dekken en zal inzet van andere onderdelen van de begrotingsruimte noodzakelijk zijn. Aan de andere kant zal de invoering van de activeringsgrenzen (zie hierboven) het investeringvolume doen dalen. Het uiteindelijk effect is op voorhand niet goed te ramen. Na de uitvraag MIP2014 zal hier bij de besluitvorming over de begroting 2015 beter zicht op zijn, inclusief de onvermijdelijke investeringen van de bestuurscommissies. Een optie is om een deel van het begrote renteresultaat 2015 als extra dekking te reserveren.

²⁸ Met de introductie van de componentenmethode (zie de voorgaande hoofdstuk afschrijven, waarden en activeren) wordt eerder begonnen met afschrijven en zal de incidentele vrijval minder worden.

Ad 3 de uitwerking van risico opslagen bij investeringsbesluiten te betrekken bij de nota risicomangement ten behoeve van het nieuwe college

Een van de maatregelen uit SOB (nr. 46) betreft de introductie van risico opslagen bij een investeringsbesluit. Hierbij zijn verschillende keuzes mogelijk: een specifiek opslagpercentage voor elke afzonderlijke investering, een vast percentage voor afzonderlijke (naar risicograad onderscheiden) categorieën investeringen of een gemeentebrede stelpost. Een andere keuze is om de opslag direct volledig ten laste te brengen van de begroting (conform regel 46 van SOB) dan wel via een opslag op de rente (als onderdeel van de kapitaallasten) of de tarieven. In de nota risicomangement zal hier nader op worden ingegaan binnen het kader van het geheel aan risico's en de diverse beheersingmaatregelen. Deze nota wordt aan het nieuwe college voorgelegd, zie ook hierna de paragraaf weerstandsvermogen.

5.4 Financiële gevolgen

Het MIP als zodanig heeft geen financiële gevolgen. De financiële gevolgen van de andere in deze notitie besproken besluiten zijn mede gebaseerd op het MIP2013. Hierin is een aantal investeringsuitgaven opgenomen waarvan het totaal ten laste van de gemeente wel in de Begroting 2014 is vermeld (blz. 439 2^e tabel, categorieën c en d, vanaf 2015 jaarlijks ruim € 80 miljoen) maar nog niet bestuurlijk is vastgesteld. In het MIP2014 (gereed mei 2014) zullen de actuele voorstellen zijn opgenomen. Het is aan het nieuwe college om hierover besluiten te nemen op basis van de beschikbare ruimte.

5.5 Gevolgen voor regels uit Sturen op Balans

Bijlage 2 bevat een overzicht met alle maatregelen uit SOB over dit deelonderwerp. Daar is de stand van zaken per maatregel opgenomen.

6 Erfpacht

Amsterdam geeft grond in erfpacht uit. Op de balans wordt de grond gewaardeerd tegen de waarde waarvoor de grond in erfpacht is uitgegeven. Het BBV schrijft voor dat op grond niet mag niet worden afgeschreven. De erfpachter betaalt jaarlijks canon waarmee de gemeente de rentelasten van de financiering van de grond en de apparaatskosten dekt. Het erfpachtresultaat is onderdeel van de algemene dekkingsmiddelen.

Erfpachters mogen de canon afkopen waarbij meerwaarde voor de gemeente kan ontstaan:

- voor *particuliere* erfpachtcontracten ontstaat meerwaarde bij tussentijds afkoop van canons en bij de afkoop van canonbetalingen 2^e tijdvak (indien het 1^e tijdvak ook is afgekocht). De jaarlijks omvang van ontvangen particuliere meerwaarde is inherent onzeker (omdat keuze voor afkoop onzeker is) en de laatste jaren sterk gedaald tot (naar verwachting) € 1 miljoen in 2013. In de naaste toekomst wordt geen toename verwacht, op de langere termijn (na 2018) wellicht wel omdat dan voor veel woningen het 1^e tijdvak van 50 jaar verloopt en de canon 2^e tijdvak kan worden afgekocht;
- voor erfpachtcontracten van *corporaties* ontstaat de meerwaarde bij splitsing van oude erfpachtcontracten. De meerwaarde is op grond van bestaande afspraken met corporaties tot 2020 (circa € 220 miljoen) bestemd als voeding van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SFV). Het grootste deel van de gerealiseerde en verwachte opbrengsten is al bestemd en wordt besteed ten behoeve van door de gemeenteraad vastgestelde Stedelijke Vernieuwingsplannen.

In SOB staat (maatregel 11) dat de meerwaarde afkoopsommen niet meer ten gunste komt van de algemene middelen maar wordt aangewend voor schuldreductie. Op grond van de volgende argumenten wordt voorgesteld deze regel niet te implementeren:

- de opbrengst van particuliere meerwaarde is nu gering (€ 1 miljoen per jaar) zal naar verwachting de eerstkomende jaren niet toenemen;
- aanwending van de meerwaarde afkoop corporaties voor schuldreductie veroorzaakt een dekkingsprobleem voor de stedelijke vernieuwingsplannen. Het is prematuur om nu al besluiten te nemen over de aanwending van de meerwaarde bij afkoop van corporaties ná 2020;
- particuliere meerwaarde levert een bijdrage aan het rekeningresultaat. Het bestuur kan via de besluitvorming over de bestemming van het rekeningresultaat altijd afwegen of schuldreductie de beste bestemming is van de meerwaarde.

Bijlage 2 bevat een overzicht met alle maatregelen uit SOB over dit deelonderwerp. Daar is de stand van zaken per maatregel opgenomen.

7 Weerstandsvermogen

Sturen op Balans bevat regels over het weerstandsvermogen. Deze regels zijn uitgewerkt en worden aan het huidige college ter besluitvorming voorgelegd. De regels gaan over de wijze waarop de benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen worden bepaald. De regels als zodanig hebben geen direct financieel effect.

Het college formuleert de eisen waar het weerstandsvermogen aan moet voldoen, als uitdrukking van haar risicobereidheid. Het weerstandsvermogen is de ratio tussen beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit. De algemene reserve van de gemeente vormt de belangrijkste buffer. De omvang van de algemene reserve is afgestemd op het huidige risicoprofiel en risicobereidheid.

De in de nota behandelde besluiten hebben gevolgen voor de benodigde weerstandscapaciteit omdat ze een aanvulling van de algemene reserve nodig maken. De besluiten over het rentestelsel hebben als consequentie dat scherper aan de wind gevaren wordt. Tot op heden vormt het jaarlijks begroot renteresultaat bij de jaarrekening een buffer die tekorten kon voorkomen. Tegenvallers in de uitvoering van de begroting die niet op een andere manier kunnen worden opgevangen komen uiteindelijk ten laste van de algemene reserve.

Hier staat tegenover dat andere voorstellen bijdragen aan een beter risicoprofiel. De voorstellen tot het begrenzen van activering leiden, zeker op termijn, tot minder schuld en daarmee minder renterisico. Een ander relevant besluit is de introductie van een risico opslag voor investeringen die nader wordt uitgewerkt in de nota risicomangement. De overige maatregelen uit SOB leiden hebben geen extra effect op het risicoprofiel. Verder is van belang dat de eerder in SOB geraamde toename van de schuld naar de huidige inzichten zich niet zal voordoen. Dat is op zich ook een bijdrage aan een beter risicoprofiel.

Indien het nieuwe college de in vorige hoofdstukken behandelde voorstellen overneemt dan neemt per saldo het risicoprofiel toe. Los van deze besluiten zijn er andere ontwikkelingen in het risicoprofiel, zoals:

- de drie decentralisaties in het sociale domein;
- de onzekerheid omtrent economische ontwikkelingen met gevolgen voor de uitgaven op de portefeuille Werk en Inkomen, maar ook de inkomsten via dividenden;
- de onzekerheid op financiële markten met gevolgen voor de rente en financierbaarheid;
- de onzekerheid op de vastgoedmarkt met gevolgen voor grondexploitaties en WOZ;
- maatregelen die het risicoprofiel verminderen of ten minste beter beheersbaar maken zoals de reorganisatie van de gemeentelijke apparaat;
- een strakke budgettering van de gemeentebegroting zoals neergelegd in de recent vastgestelde regels voor begroten en ramen. Een verdere uitwerking hiervan zijn regels budgetdiscipline die het rijk al sinds de jaren tachtig met succes hanteert.

In de nota risicomangement die ten behoeve van het nieuwe college wordt opgesteld werkt dit in samenhang uit. Bij de Jaarrekening 2013 is het mogelijk dat op basis van het bovenstaande voorstellen volgen om het weerstandsvermogen te versterken. Vooruitlopend hierop is het verstandig om de uit het nieuwe rentestelsel voortvloeiende vrijval van de egaliseringsreserve kapitaallasten (€ 60 miljoen) voornamelijk niet te betrekken bij de incidentele begrotingsruimte.

Bijlage 2 bevat een overzicht met alle maatregelen uit SOB over dit deelonderwerp. Daar is de stand van zaken per maatregel opgenomen.

Bijlage 1: Balansindicatoren

Algemeen

In de nota SOB is geconstateerd dat de gemeente in het verleden bij investeringsbesluiten de nadruk legde op de *dekking* van de jaarlijkse lasten van investeringen (rente en afschrijving) in de begroting. Voor de *balanseffecten* en met name de renterisico's bestond minder aandacht. Mede door de economische en schulden crisis is dat veranderd. In de stresstesten die de gemeente uitvoert wordt daarom ook het effect van rentestijgingen meegenomen.

Een gemeente als Amsterdam waarin veel investeringen zijn en worden gedaan heeft altijd een schuld. De schuld is een van de onderdelen op de balans van de gemeente. De vraag of er aanleiding is om de schuldontwikkeling bij te sturen kan alleen goed worden beantwoord in de context van de analyse van de verwachte ontwikkeling van de rest van de balans, kasstromen en inzicht in de mate waarop de gemeente hierop zelf invloed kan uitoefenen.²⁹

Het overgrote deel van onze schuld bestaat uit langlopende leningen met een gemiddelde looptijd van 10 jaar. Dit betekent dat jaarlijks circa 10% van de portefeuille langlopende leningen moet worden afgelost en vervolgens worden gefinancierd. Daarnaast moet een toename van de schuld met nieuwe leningen worden gefinancierd. In totaal sluit de gemeente jaarlijks voor circa € 350 miljoen aan langlopende leningen af en financiert de gemeente circa € 450 miljoen met kortlopende leningen. Het grootste deel hiervan is herfinanciering. In de praktijk is het tot nu nooit een probleem om financiers te vinden. In de financieringsparagraaf van de begroting wordt het beleid in samenhang met de wettelijke eisen hierover gepresenteerd en toegelicht, in de rekening wordt de uitvoering van het beleid verantwoord.

Het beleid zoals voorgesteld in SOB stelt op zichzelf geen grenzen aan de omvang van de gemeentelijke schuld. SOB is er op gericht om bewuster met de schuldontwikkeling om te gaan, vandaar de introductie van indicatoren die laten zien wat de langetermijneffecten zijn van investeringen. Het blijft echter aan het bestuur om de ontwikkeling van de schuld te beoordelen. Die ontwikkeling wordt door SOB meer dan voorheen het gevolg van een expliciete bestuurlijke keuze.

Balansindicatoren

Eerder presenteerde SOB de volgende indicatoren voor de beoordeling van de trend van de schuldontwikkeling.

- Schuldratio
- Rentedruk
- Sluitende begroting
- Weerstandsvermogen
- EMU-saldo
- Dekkingsquote

Aanvullend op bovenstaande indicatoren is de ratio schuld ten opzichte van de vrij besteedbare inkomsten toegevoegd. Tezamen met de schuldratio en rentedruk worden deze hierna nader uitgewerkt. De overige indicatoren worden (nog) niet uitgewerkt omdat het weerstandsvermogen wordt behandeld in de nota risicomanagement, de sluitende begroting wordt behandeld in de Nota Begrotingsruimte en de dekkingsquote op interne cijfers is gebaseerd en daardoor niet relevant is voor de externe schuld. Ook het EMU saldo blijft vooralsnog buiten beschouwing. In SOB is deze grootheid geïntroduceerd vanwege op dat moment nog beoogde rol in de wet HOF. De definitieve wet bevat echter geen normen voor het gemeentelijk EMU saldo.

De hierna uitgewerkte indicatoren geven een overzicht gebaseerd op de realisatie in de periode 2008-2012 en een prognose voor 2013-2017. De prognose is gebaseerd op de begroting 2014, het MIP2013 en de aanname dat de helft van het jaarlijks renteresultaat wordt toegevoegd aan reserves en voorzieningen. Gestreefd is naar een gemeentebreed

²⁹ In een recente publicatie wees de VNG hier ook op (VNG, Houdbare gemeentefinanciën, november 2013).

beeld, dus centrale stad en stadsdelen samen. De beschikbare gemeentebrede informatie uit het verleden is echter niet altijd volledig. De geschetste ontwikkeling van indicatoren is dan ook indicatief.

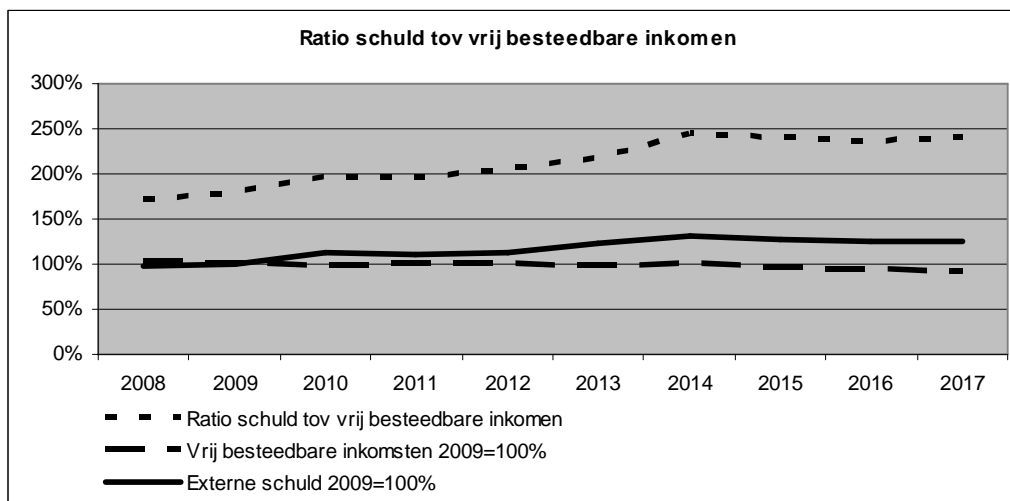
Schuldratio

De schuldratio uit SOB (schuld aan derden tov balanstotaal) is voor Amsterdam hoog omdat deze sterk wordt opgeblazen door ruim € 4,5 miljard aan in de loop van tijd ontvangen afkoopsommen erfpacht. Hiervoor gecorrigeerd is de schuldratio in de periode 2008-2012 vrij constant gebleven op bijna 40%. Hierbij past wel de opmerking dat het balanstotaal kan wijzigen door ontwikkelingen, zoals de consolidatie van stadsdelen en de balansverkorting met circa € 1 miljard door de maatregelen inzake het Vereveningsfonds. Indien de schuld wordt gerelateerd aan de materiële en financiële activa, dan is het beeld van de afgelopen jaren en de ramingen tot en 2017 vrij stabiel, rond de 30%. Met andere woorden: de gemeente leende om te investeren en niet om lopende uitgaven te dekken.

Ratio schuld t.o.v. vrij besteedbare inkomsten

De ontwikkeling van de schuldbestand zegt op zich nog niet zoveel. Schuld op zich is voor een gemeente niet erg zolang er voldoende inkomsten tegenover staan om de lasten van de schuld, de rente en aflossingen, te betalen zonder dat de overige taken in gedrang komen. Een relevante indicator in dit verband is de ratio schuld ten opzichte van de vrij besteedbare inkomsten³⁰. Uit onderstaande grafiek blijkt dat deze verhouding sinds 2008 geleidelijk is toegenomen. Op grond van de huidige inzichten in de ontwikkeling van de inkomsten, zoals die uit het gemeentefonds en investeringen, zal deze de komende jaren wat afvlakken. De ratio schuld ten opzichte van de vrij besteedbare inkomsten stijgt echter van 175% in 2008 naar 250% in 2017 en onderstreept wel het belang van balanssturing. De toename na 2013 is het gevolg van enerzijds een toename van de schuld en anderzijds een (verwachte) lichte daling van de vrij besteedbare inkomsten.

Figuur 2 – ratio schuld t.o.v. vrij besteedbare inkomsten



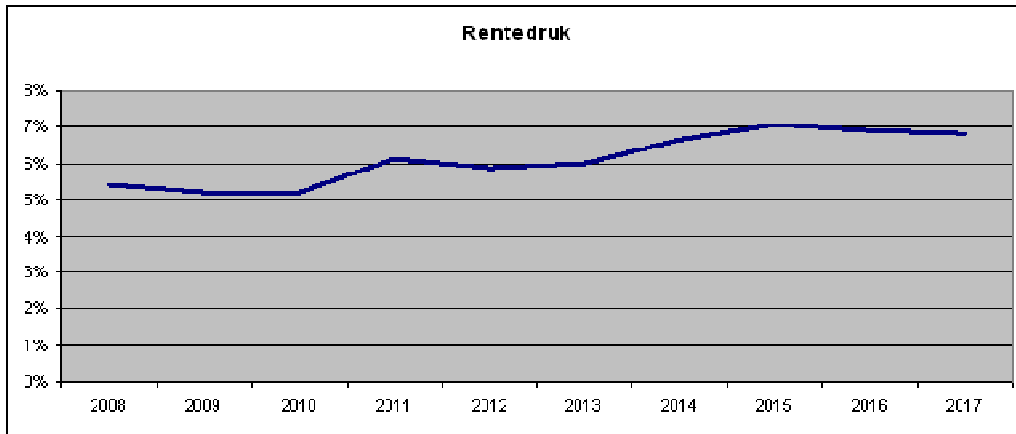
Rentedruk

Rente is de prijs die de gemeente jaarlijks moet betalen voor haar schuld en die moet worden gedekt uit de eigen inkomsten. In 2012 betaalde de gemeente circa € 109 miljoen aan externe financiers en ontving de gemeente bijna € 29 miljoen uitstaande leningen. Een beeld van het beslag van de schuld op de begrotingsruimte is het aandeel van de betaalde rentelasten op de vrij beschikbare inkomsten (zie onderstaande figuur). Dit percentage is sinds 2008 iets toegenomen tot bijna 6% in 2012. Op grond van de huidige inzichten zal het rentebeslag verder toenemen tot 7% in 2015 en daarna licht dalen. Een belangrijk

³⁰ Tot de vrij besteedbare inkomsten worden gerekend: algemene uitkering gemeentefonds, gemeentelijke belastingen (OZB, toeristen en parkeren), ontvangen dividenden en rente en netto resultaat erfpacht tgv de algemene middelen.

voorbehoud is de veronderstelling dat de rente de komende jaren niet stijgt. Indien de rente dit jaar nog met 2% toeneemt, dan zal het aandeel van de rentelasten op de totale beschikbare vrije inkomsten toenemen, oplopend tot 9% in 2017.

Figuur 3 – rentedruk



Conclusie

De schuld nam sinds 2008 toe en ook de komende jaren zal de schuld stijgen. Ook het gewicht van onze schuld op het financiële totaal (in termen van balans, inkomsten of vrij beschikbare inkomsten) is toegenomen en zal naar verwachting verder stijgen. Daarmee neemt de financiële vrijheid en flexibiliteit van de gemeente af.

Bijlage 2: Stand van zaken maatregelen SOB

Deelonderwerp	Spelregels	Stand van zaken:
Samenhang der dingen	1 Er komt een meerjarig investeringsprogramma als onderdeel van een meerjarenbegroting.	MIP ingevoerd met ingang van de Begroting 2014
Waarderen, activeren en afschrijven	2 Alle investeringen met een economisch nut worden geactiveerd. Hierbij geldt een minimum bedrag van € 100.000,- , tenzij er door externe financiers andere eisen worden gesteld.	Wordt onderdeel van de nog vast stellen nota activeren, waarderen en afschrijven
	3 Voor investeringen met een maatschappelijk nut geldt een ondergrens van € 5.000.000,--. Daarboven mag worden besloten tot activeren. Het hoeft echter niet.	Idem
	4 Activering en afschrijving bij renovatie en vervanging mag alleen indien dit kan worden gerelateerd aan de economische en/of technische levensduur. Dit geldt zowel voor investeringen met een economisch als maatschappelijk nut.	idem
	5 Het college stelt richtlijnen op met betrekking tot het activeren van plan- en apparaatskosten. Deze richtlijnen vormen onderdeel van de begrotingscirculaire. De concerncontroller ziet in het begrotingsproces en bij kredietverlening toe op de juiste toepassing van deze richtlijnen.	Idem
	6 Indien wettelijk toegestaan wordt geactiveerd op basis van de netto methode en worden subsidies, bijdragen van derden en het inzetten van fondsen, reserves en voorzieningen in mindering gebracht op het actief. Slechts over de netto investering wordt afgeschreven.	Idem
	7 Het college stelt via een separate richtlijn de te hanteren afschrijvingsmethode en termijnen vast. Hierbij wordt voor onrendabele investeringen met een maatschappelijk nut uitgegaan van de lineaire methode (vast afschrijvingspercentage) en begint de afschrijving het volgende boekjaar over het geactiveerde bedrag. Indien nodig worden de investeringen opgedeeld in componenten.	Idem
	8 Groot onderhoud, vervanging en instandhouding worden onderbouwd door meerjaren onderhoudsprogramma's. Indien mogelijk worden de lasten hiervan over de jaren gelijkelijk verdeeld (ideaal complex) en direct ten laste van het resultaat geboekt.	Komt na vaststelling beleid in circulaire P&C cyclus en MIP
	9 Uitsluitend indien er sprake is van functiewijziging of voornemen tot verkoop wordt overgegaan tot afwaardering van het actief. Een voorstel hiertoe dient altijd aan de Concerncontroller te worden voorgelegd. Indien sprake is van een financieel effect van meer dan € 150.000 of 10% van de resterende boekwaarde, wordt dit via het college betrokken bij een integraal afwegingsmoment in de begroting- en rekeningcyclus en aan de raad voorgelegd.	Idem
	10 De beheerder zorgt voor instandhouding van het actief en legt daarover verantwoording af in de jaarrekening. Indien de instandhouding consequenties heeft voor de begrotingsruimte dan dient dit zo spoedig mogelijk te worden betrokken bij een integraal afwegingsmoment.	Idem
	Financiering grondwaarde erfpacht	11 Op de balans wordt de totale financiering van de grondwaarde van in erfpacht uitgegeven rechten apart opgenomen. Het deel van het erfpachtresultaat dat ontstaat uit ontvangen aankoopsommen wordt primair aangewend voor interne financiering.
12 Voor de rente over de kapitaalschuld van het erfpachtbedrijf is het rentestelsel van de gemeente onverkort van toepassing. De vaststelling van het canonpercentage bij uitgifte moet aansluiten bij de rente op de kapitaalmarkt, inclusief een opslag voor incasso-risico, apparaatskosten en inflatie.		Stelselwijziging Erfpacht
13 Jaarlijks wordt bij de begroting een balansprognose voor vier jaar opgesteld, waarin aansluiting is aangetoond tussen te verwachten uitstroom aan gronduitgiftes uit de grondexploitaties en te verwachten instroom aan grondwaarde van in erfpacht uitgegeven rechten. Dit geldt voor alle grondexploitaties die relevant zijn voor de balans van het erfpachtbedrijf.		Idem
14 Beleidswijzigingen en stelselherzieningen van het erfpachtstelsel dienen mede te worden gezien op het aspect van een eventueel oplopende gemeentelijke schuld.		Idem
Leningen en garanties aan derden	15 Er worden geen nieuwe leningen en garanties verstrekt, tenzij dit een beleidsdoel dient en/of er een verplichting bestaat om deze te verstrekken.	Beleid is ingevoerd
	16 Als onderdeel van de P&C cyclus worden alle beoogde verstrekkingen van leningen en garanties ter besluitvorming voorgelegd. Hierbij wordt de raad geïnformeerd over omvang looptijd, aflossingsmethodiek, risico's, zekerheden etc. Ook materiële wijzigingen van huidige overeenkomsten worden ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad.	Idem

Deelonderwerp	Spelregels	Stand van zaken:
	17 De rente voor een uitgegeven lening is gelijk aan het gemiddelde van de door het concern betaalde rentes met daarbovenop een risico opslag. Met de risico opslag wordt een voorziening risico's leningen en garanties gevormd.	Idem
	18 Voor alle bestaande en nieuwe leningen en garanties ligt vast welke dienst of stadsdeel verantwoordelijk is. Hierbij worden dossiers geclassificeerd naar dossiers voor lichter respectievelijk zwaarder beheer.	Idem
	19 De concerncontroller ziet toe op de kwaliteit van het beheer en stelt hiertoe voorschriften en formats op. Daarbij geldt dat naarmate het gemeentelijk risico toeneemt, de bemoeienis van de gemeentelijke Treasury toeneemt.	Idem
	20 De concerncontroller stelt regels ten aanzien van de informatievoorziening in de begroting en de jaarrekening over leningen en garanties en bewaakt de uitvoering daarvan. Hierbij gelden kernwoorden als transparantie, actualiteit en volledigheid.	Idem
Deelnemingen	21 Betrek het knoppenmodel verzelfstandigingen bij het beoordelen van de financiële aspecten bij het aangaan en beheer van deelnemingen.	Beleid is ingevoerd
	22 Indien het aangaan van deelnemingen, dan wel het verstrekken van gemeentelijke leningen en garanties aan deelnemingen, gevolgen heeft voor de gemeentelijke financiering, dient besluitvorming hierover te worden betrokken bij de integrale afweging in het MIP.	Betrekken bij MIP2014
	23 Bij het oprichten en aangaan van deelnemingen geldt een nee, tenzij-beleid. Het instrument van de deelneming wordt alleen ingezet als aangetoond is dat dit een gemeentelijk beleidsdoel dient en dat de gekozen structuur dit doel het beste dient.	Beleid is ingevoerd
	24 Iedere collegeperiode worden alle deelnemingen herijkt en wordt besloten welke deelnemingen afgestoten kunnen worden. Indien hier budgettaire consequenties aan zijn verbonden dient dit onderwerp te zijn van een integraal besluitvormingsmoment over rekening of begroting.	Idem
	25 Van alle bestaande deelnemingen wordt jaarlijks conform wettelijke voorschriften een overzicht bij de begroting en jaarrekening geleverd. Indien sprake is van een duurzame waardevermindering zal aan de Raad worden voorgesteld een deelneming af te waarderen.	Idem
Activa in ontwikkeling en onderhanden werk	26 Indien wettelijk mogelijk, dient de post Activa in ontwikkeling zoveel mogelijk te worden beperkt en dient zo snel mogelijk te worden begonnen met afschrijven. Voor zover mogelijk wordt daartoe de componentenmethode gebruikt.	Komt na vaststelling beleid in circulaire P&C cyclus en MIP
	27 Investerings met een maatschappelijk nut kunnen in de realisatiefase worden geboekt als materieel actief in ontwikkeling en er kan –wanneer de componentenmethode van toepassing is- worden begonnen met afschrijven.	Idem
	28 Grondexploitaties kennen een maximale looptijd van 10 jaar.	Zie spelregels Vereveningsfonds
	29 Jaarlijks wordt bij de begroting een geconsolideerde balansprognose opgesteld die een sluitend inzicht biedt in de gehele keten van grondexploitatie, gronduitgifte en ontwikkeling van het erfpachtvermogen.	Komt na vaststelling beleid in circulaire P&C cyclus en MIP
	30 Bovenvermelde spelregels zijn ook van toepassing op de actieve grondexploitaties van de stadsdelen, de Zuidas en het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting.	Idem
	31 Voor elke te onderscheiden investeringscategorie worden op indicatie van de concerncontroller, door het college regels gesteld ten aanzien van het activeren van plan- en apparaatskosten en de daarbij te hanteren tarieven.	Idem
	32 Bouwrente mag uitsluitend aan het activum worden toegevoegd bij rendabele investeringen met een economisch nut.	Idem
Kasstroopprognoses concern	33 Bij alle P&C momenten wordt een geconsolideerde kasstroopprognose opgesteld, inclusief de kasstromen van de investeringen.	Wordt ingevoerd via de P&C cyclus
	34 Bij alle P&C momenten wordt inzicht geboden in de ontwikkeling van de schuldquote, dekkingsquote, de rentedruk en het EMU saldo.	Idem
Investerings en desinvesteringen	35 Voorafgaand aan het Meerjarig Investeringsprogramma wordt op basis van de trend van de volgende indicatoren vastgesteld welke ruimte er is voor investeringen: dekkingsquote, EMU-saldo, schuldquote, rentedruk en het weerstandsvermogen. Er vindt een toets plaats op dekkingsruimte en op financieringsruimte.	Onderdeel MIP Begroting 2014
	36 In het Meerjarig Investeringsprogramma worden de investeringen geprioriteerd, in de Meerjarenbegroting gealloceerd en uiteindelijk door middel van de begroting of een kredietbesluit geautoriseerd.	Idem

Deelonderwerp	Spelregels	Stand van zaken:	
	<p>37 Indien blijkt dat er onvoldoende ruimte is voor het bestaande investeringsprogramma, of er meer ruimte moet worden vrij gemaakt voor nieuwe investeringen, dan kunnen door middel van het MIP bestaande investeringen worden heroverwogen.</p>	Idem	
	<p>38 De volgende investeringscategorieën kennen hun eigen prioriterings- en dekkingskader en worden als geheel opgenomen in het MIP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het Vereveningsfonds; • De Zuidas; • Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting; • Investerings binnen deelnemingen. 	Idem	
Rentestelsel	<p>39 Uitgangspunten nieuw rentestelsel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rentelasten (van geactiveerde investeringen) moeten tegen een reële kostprijs neerslaan in de programma's; • Het stelsel moet zo eenvoudig en transparant mogelijk zijn; • Het rentestelsel dient een rentestijging van 2% punt ten opzichte van de omslagrente gedurende 5 jaar te kunnen opvangen. • "Rondpompen" van geld moet worden vermeden. Interne geldstromen zijn rente neutraal. Uitsluitend bij de gemeentelijke Treasury worden renteresultaten geboekt. 	Wordt onderdeel nieuw rentestelsel. Aanpassing naar 4 jaar om aan te sluiten op raadsperiode.	
	<p>40 Dit betekent dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De rekening courant rente wordt afgeschaft; • Minimaal de werkelijke rentelasten omslaan; • Uitkering aan stadsdelen en Waternet bij overschrijding van het plafond van de rente egalisatie reserve wordt afgeschaft. 	Idem. Overigens is het aandeel van de stadsdelen in het renteresultaat na de instelling van de bestuurscommissies niet meer relevant	
	41	Het nieuwe rentestelsel wordt gebaseerd op het toepassen van één uniform omslagpercentage dat berekend wordt over de totale kapitaalschuld.	Idem
	42	De geraamde rentelasten, te betalen aan de financiers en toe te rekenen aan de rentedragende reserves en voorzieningen, worden omgeslagen.	Idem
	43	Het eventuele renteresultaat wordt jaarlijks gedoteerd of onttrokken aan de algemene reserve. De benodigde omvang hiervan wordt jaarlijks bepaald. Het meerdere wordt ingezet voor extra afschrijving of schuldafbouw.	Ter beoordeling van nieuwe college in kader beleid weerstandsvermogen
	44	Het percentage voor de omslagrente wordt in principe voor een periode van 5 jaar vastgesteld, maar wel jaarlijks getoetst aan de actuele rente ontwikkeling. Deze toets maakt onderdeel uit van de financieringsparagraaf bij de begroting.	Wordt onderdeel nieuw rentestelsel. Aanpassing naar 4 jaar om aan te sluiten op raadsperiode.
	45	In de algemene reserve dient een "reservering" te worden opgenomen, die een rentestijging van 2% punt (berekend via het rentemodel en onderdeel van de jaarlijkse inschatting van de ontwikkeling van de rentelasten in de financieringsparagraaf) ten opzichte van de vastgestelde omslagrente over een periode van minstens vijf jaar moet kunnen opvangen.	Zie de onderbouwing van de besluiten. Voorgesteld wordt om de reserve egalisatie kapitaallasten concern aan de algemene reserve te doteren.
	46	Voor verschillende investeringscategorieën wordt een risicopremie gehanteerd naast de basis rekenrente van de renteomslag. Hierbij gaat het om de volgende investeringscategorieën:	Wordt onderdeel van de nota Risicomanagement
	47	<ul style="list-style-type: none"> • Investerings met een maatschappelijk nut, zoals onderwijsgebouwen, investeringen openbare ruimte: geen risico opslag; • Grondexploitaties: risico opslag; • Investerings in de infrastructuur: risico opslag; • Bedrijfsmatige, in principe rendabele, investeringen: risico opslag; • Investerings in bedrijfsmiddelen: risico opslag; • Aangaan of vergroten deelneming: risico opslag. 	Idem
	<p>47 De risico opslagen worden jaarlijks door het college vastgesteld en toegelicht in de weerstandsparagraaf bij de begroting. Daarbij worden de volgende spelregels gehanteerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor een rendabele investering een risico opslag op de exploitatielasten; 	Idem	

Deelonderwerp	Spelregels	Stand van zaken:
	<ul style="list-style-type: none"> Voor een onrendabele investering een risico opslag op de investering direct ten laste van de begroting in het jaar van het investeringsbesluit. 	
Weerstandsvermogen	<p>48</p> <p>Voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit komen resterende risico's in aanmerking die aan de volgende voorwaarden voldoen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Het risico is van materieel belang voor de gemeente (minimaal € 2,5 miljoen schade als het risico zich voordoet); Het risico kan aantoonbaar niet door de eigenaar zelf beheerst worden en is dus onvoldoende afgedekt in het desbetreffende programma in de gemeentebegroting. 	Wordt onderdeel nieuw beleid weerstandsvermogen
	<p>49</p> <p>Voor een risico dat voldoet aan de vereisten van het BBV wordt een voorziening getroffen en wordt dus niet als resterend risico betrokken bij de bepaling van het benodigde weerstandscapaciteit. Uitzondering is alleen mogelijk indien geen voldoende onderbouwing voor de omvang beschikbaar is.</p>	Idem
	<p>50</p> <p>Een risico met een 100% kans wordt als tegenvaller in de begroting en rekening verwerkt. Indien de maximale schade onzeker is (maar wel kwantificeerbaar) wordt het onzekere deel als risico betrokken bij de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit, tenzij de kans zo groot is dat een voorziening moet worden getroffen.</p>	Idem
	<p>51</p> <p>Onderlinge samenhang van risico's blijft bij de bepaling van de kwantitatieve weerstandscapaciteit buiten beschouwing, maar wordt wel genoemd in de weerstandsparagraaf en in kwalitatieve zin betrokken bij de beoordeling van de toereikendheid van de beschikbare weerstandscapaciteit.</p>	Idem
	<p>52</p> <p>Zo mogelijk en zinvol worden de vijf belangrijkste onderkende KKG-risico's in de weerstandsparagraaf gepresenteerd en betrokken bij de beoordeling van de beschikbare weerstandscapaciteit. Er wordt echter geen direct beschikbare weerstandscapaciteit als dekking voor aangehouden.</p>	Idem
	<p>53</p> <p>Jaarlijks wordt bij de jaarrekening aan de hand van een simulatiemodel en een actualisering van de stresstest de benodigde weerstandscapaciteit bepaald. Dit inzicht wordt meegenomen bij de opstelling van de kadernota.</p>	Idem
	<p>54</p> <p>De kans dat de benodigde weerstandscapaciteit kleiner is dan de 100% van de met simulatie geschatte schade wordt vastgesteld op 10%.</p>	Idem
	<p>55</p> <p>Niet kwantificeerbare risico's worden vermeld in de weerstandsparagraaf. Indien nodig wordt een stelpost aan de Algemene Risico Reserve toegevoegd.</p>	Idem
	<p>56</p> <p>De Algemene Reserve van de stad maakt deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit.</p>	Idem
	<p>57</p> <p>De beschikbare ruimte binnen bestemmingsreserves is onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit.</p>	Idem
	<p>58</p> <p>De mogelijkheid om over te gaan tot het verkopen van activa kan onderdeel vormen van de beschikbare weerstandscapaciteit. Maar alleen indien de meerwaarde daadwerkelijk kan worden geïncasseerd.</p>	Idem
	<p>59</p> <p>De mogelijkheid van extra dividend kan onderdeel vormen van de beschikbare weerstandscapaciteit.</p>	Idem
	<p>60</p> <p>De opbrengst van een stijging van 5% van de belangrijkste gemeentelijke belastingen wordt als onbenutte belastingcapaciteit meegeteld in de beschikbare weerstandscapaciteit.</p>	Idem
	<p>61</p> <p>In de weerstandsparagraaf en de Kadernota wordt inzicht gegeven in de flexibiliteit van de begroting op korte en lange termijn. Hierin worden mede de schuldquote en de overige balans sturingsindicatoren betrokken.</p>	Idem
	<p>62</p> <p>In de weerstandsparagraaf wordt voor de verschillende onderdelen van de weerstandscapaciteit inzicht geboden in de snelheid en mate van beschikbaarheid en de gevolgen van de inzet voor het bestaand beleid en de bedrijfsvoering.</p>	Idem
<p>63</p> <p>Schade als gevolg het optreden van een geaccepteerd resterend risico wordt als herkenbare tegenvaller in het rekeningresultaat verwerkt. De raad kan dit dan bij de besluitvorming over de resultaatbestemming, compenseren met een onttrekking aan de Algemene (Risico) Reserve.</p>	Idem	
<p>64</p> <p>Het weerstandsvermogen wordt jaarlijks beoordeeld op basis van de volgende criteria:</p> <ul style="list-style-type: none"> Algemene (Risico) Reserve > Gekwantificeerde resterende risico's; Algemene (Risico) Reserve > 5% van de begroting (exclusief interne verrekeningen); De overige componenten van de beschikbare weerstandscapaciteit moeten met een onderbouwde bandbreedte voldoende dekking bieden voor niet kwantificeerbare risico's, zo mogelijk rekening houdend met KKG-risico's en samenhang van risico's. 	Idem	

Deelonderwerp	Spelregels	Stand van zaken:
	65 Indien meerjarig de beschikbare weerstandscapaciteit hoger is dan volgens de normstelling noodzakelijk is, wordt het meerdere ingezet voor risico verminderende maatregelen.	Idem
	66 De risicobereidheid wordt aan het begin van elke college periode expliciet bepaald en maakt onderdeel uit van de financiële vertaling van het Programakkoord.	Idem
Reserves en voorzieningen	67 Conform de wettelijke voorschriften, kent de gemeente Amsterdam één algemene reserve. Alle overige reserves zijn bestemmingsreserves.	Beleid is ingevoerd
	68 De gemeenteraad kan systeemreserves instellen, waaraan volgens een bepaalde afgesproken systematiek wordt toegevoegd of onttrokken.	Idem
	69 Alle reserves en voorzieningen worden jaarlijks door het college bij de jaarrekening kritisch doorgelicht en getoetst aan hun oorspronkelijke doelstelling.	Idem
	70 Bij de 4-Maandsrapportage en de 8-Maandsrapportage kan door de raad besluitvorming over reserves plaatsvinden, die een rechtmatige verwerking in de jaarrekening mogelijk maakt.	Idem
	71 Er kunnen geen reserves gevormd worden voor bedragen van minder dan € 0,1 miljoen. Ook niet voor onderbesteding op prioriteiten.	Idem
	72 Bestemmingsreserves, systeemreserves uitgezonderd, vallen automatisch vrij het tweede jaar na het moment van instellen. Tenzij de raad expliciet besluit tot voortzetting.	Idem
	73 De volgende grenzen gelden voor het in de jaarrekening verwerken van hoger dan begrote mutaties van reserves: <ul style="list-style-type: none"> • Overschrijdingen van begrote dotaties of onttrekkingen tot € 0,1 miljoen worden rechtstreeks verwerkt in de jaarrekening; • Overschrijdingen van begrote dotaties of onttrekkingen van meer dan € 0,1 miljoen maar minder dan € 0,5 miljoen 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 € 0,5 miljoen kunnen niet in de jaarrekening worden verwerkt. 	Idem
	74 Bij het vormen van voorzieningen worden de wettelijke voorschriften gevolgd.	Idem
	75 In de begroting en de jaarrekening wordt een overzicht opgenomen van alle reserves en voorzieningen, waaraan en tegen welk percentage rente wordt toegevoegd.	Idem Idem
76 In de begroting en de rekening wordt een toelichting opgenomen waarin per reserve en voorziening basisinformatie wordt verstrekt en waarbij wordt aangegeven of het gaat om nieuwe, gehandhaafde, of opgeheven reserves of voorzieningen.	Idem	
Vreemd vermogen	77 Als indicator voor de schuldontwikkeling geldt de netto schuldquote. Dit is de netto schuld als percentage van de gemeentelijke inkomsten van derden. Om hierop te kunnen sturen, wordt jaarlijks trendanalyse uitgaande van referentiewaarden uitgevoerd. De oorzaken van eventuele structurele afwijkingen worden geanalyseerd. Eventueel noodzakelijke bijsturingmaatregelen worden daar op gebaseerd.	Wordt onderdeel van de P&C-producten
	78 Als indicator voor de wendbaarheid van de begroting met betrekking tot de financieringslasten en het rente risico, wordt de rentedruk gehanteerd. Dit is de betaalde rente over het vreemde vermogen als percentage van de gemeentelijke inkomsten. Als referentiewaarde voor de trendanalyse wordt 3% gehanteerd.	Wordt onderdeel van de P&C-producten