

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

De leden van de raadscommissie AZ

Datum 10 oktober 2017

Behandeld door C.Kleisterlee@amsterdam.nl

Onderwerp Beantwoording motie 368 van de leden Roosma en Guldemond inzake begrotingscyclus bestuurscommissies

Geachte leden van de commissie AZ,

In maart heeft de Rekenkamer een rapport gepresenteerd over de begrotingscyclus bestuurscommissies. Tijdens de raadsbehandeling van het rapport op 10 mei jl. is de motie van Roosma en Guldemond aangenomen waarin het college wordt gevraagd:

- In de verdere uitwerking van het nieuwe bestuurlijk stelsel een variant te onderzoeken waarin in de voorjaarsnota jaarlijks middelen worden opgenomen ten behoeve van (integrale) buurtbudgetten, zodat er in de begroting budgettaire ruimte is om lopende een jaar in te kunnen spelen op nieuwe initiatieven en signalen uit de buurt;
- In de Nota Begrotingsruimte een inschatting te maken van de mogelijke hoogte van (integrale) buurtbudgetten, zodanig dat dit betekenisvol kan zijn en tevens past binnen de wettelijke kaders;
- Voor de coalitievorming in 2018, de volgende opties te verkennen:
 - De mogelijkheid om vanaf de Begroting 2019 een 'Programma Gebiedsgericht werken' in te stellen, zodat de bestuurscommissies sneller middelen kunnen overhevelen tussen taakvelden;
 - Dit budgetneutraal te doen, door middelen over te hevelen uit de programmaonderdelen 'Gebiedsgericht werken' in de andere programma's;
 - Met de bestuurscommissies af te spreken welke middelen en taken kunnen worden overgeheveld naar het Programma Gebiedsgericht werken;
- Bij het vaststellen van de volgende gebiedsagenda's voor vier jaar middelen te reserveren. Deze middelen jaarlijks te actualiseren.

Door het college is toegezegd hiernaar onderzoek te doen en de motie te beantwoorden bij de definitieve besluitvorming over het bestuurlijk stelsel.

1. Buurtbudgetten

Ten aanzien van het budgetrecht geldt dat de gemeentelijke bevoegdheid terzake onverdeeld en onverkort bij de raad dient te rusten. Dit blijkt ook uit de brief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) van 23 april 2013. Het uitgangspunt in de begroting is dat het budgetrecht formeel en materieel bij de raad dient te liggen. Constructies als door de territoriale bestuurscommissies te beheren wijkbudgetten passen daarin, mits het budgetrecht formeel noch materieel wordt aangetast.

Op dit moment is het mogelijk voor stadsdelen om binnen de programmabudgetten voor gebiedsgericht werken flexibele ruimte te reserveren waarmee ingespeeld kan worden op initiatieven en signalen uit de buurt. Hiervoor bestaat op dit moment echter geen uniforme benadering. Het college stelt voor om een (beperkt) flexibel budget voor de stadsdelen in te stellen, binnen de bestaande begrotingsstructuur en hiervoor een helder bestedingskader te ontwikkelen, zodat het formele en materiele budgetrecht van de raad gestand gedaan wordt. Dit budget biedt aan stadsdelen de ruimte om gedurende het jaar in te kunnen spelen op actualiteiten die zich voordoen. Het budget is gericht op het honoreren van initiatieven van bewoners welke gebaseerd dienen te zijn op een subsidieregeling. Uitgangspunt is één regeling op te stellen voor alle gebieden die voldoende ruimte biedt om lokaal toe te passen door de bestuurscommissies. Dit zal nader worden uitgewerkt in de Nota Begrotingsruimte 2018. Het gemeentebrede subsidiekader is hierin leidend en bij de uitwerking wordt ook het Utrechtse initiatievenfonds¹ betrokken.

Dit buurtbudgetbudget kan dan op twee manier in de begroting vorm gegeven worden:

1. Reservering binnen de huidige programma's voor gebiedsgericht werken
2. Een integraal budget ten geplaatst in programma 10 bij elk van de stadsdelen

Bij de nota begrotingsruimte zal dit nader worden onderzocht. Waarbij het onderbrengen binnen programma 10 heeft het voordeel dat de budgetten dan breder aangewend kunnen worden om in te spelen op initiatieven en signalen uit de buurt waarbij het dagelijks bestuur van het stadsdeel de bestuurlijks verantwoordelijkheid draagt voor dit budget. Voorwaarde is wel dat de accountant hier goedkeuring aan verleent, en dat dit budgettair neutraal wordt vormgegeven.

¹ Dit betreft een regeling met een 'lichte' toets en een beperkt aantal randvoorwaarden. Voorwaarden hebben met name betrekking op draagvlak en verantwoording. Over aanvragen onder € 20.000 wordt zo snel mogelijk besloten, over hogere bedragen op drie momenten per jaar en het maximum is € 50.000. Dit zou (naar voorbeeld van Utrecht) één regeling kunnen zijn voor de hele stad, uitgevoerd door de bestuurscommissies, met als optie de mogelijkheid voor een bestuurscommissie om de verdeling van het budget te variëren naar gebied.

Op dit moment is het niet mogelijk vast te stellen wat hoogte van de buurtbudgetten zou moeten zijn. Het college stelt voor om nader onderzoek te doen naar de hoogte van het buurtbudget.

2. Programma Gebiedsgericht werken

Het derde punt uit de motie heeft betrekking op de mogelijkheden rondom het vormen van een programma Gebiedsgericht werken:

- Voor de coalitievorming in 2018, de volgende opties te verkennen:
 - o De mogelijkheid om vanaf de Begroting 2019 een 'Programma Gebiedsgericht werken' in te stellen, zodat de bestuurscommissies sneller middelen kunnen overhevelen tussen taakvelden;
 - o Dit budgetneutraal te doen, door middelen over te hevelen uit de programmaonderdelen 'Gebiedsgericht werken' in de andere programma's;
 - o Met de bestuurscommissies af te spreken welke middelen en taken kunnen worden overgeheveld naar het Programma Gebiedsgericht werken.

De budgetten van de stadsdelen zijn momenteel ondergebracht in aparte programmaonderdelen 'gebiedsgericht werken' in de programmabegroting. Ieder begrotingsprogramma heeft zo'n apart programmaonderdeel. De stadsdelen kunnen zonder tussenkomst van raad en college schuiven tussen de budgetten binnen het programmaonderdeel en daarmee binnen het gehele beleidsprogramma omdat de programmamiddelen voor stadsdelen niet nader zijn uitgesplit. Daarmee is in de huidige situatie de flexibiliteit van de stadsdelen groter dan van rve's, aangezien stadsdelen alleen toestemming van de raad nodig hebben in geval van programma-overstijgende begrotingsaanpassingen, terwijl rve's goedkeuring nodig hebben van de raad bij programmaonderdeel-overstijgende aanpassingen.

Mogelijkheden voor een apart programma Gebiedsgericht werken (voor- en nadelen)

Met het derde punt in de motie wordt gevraagd om te verkennen of een apart programma Gebiedsgericht werken in de begroting - waarbij de middelen uit de huidige tien programmaonderdelen gebiedsgericht werken samen worden gevoegd tot één programma - mogelijk en wenselijk is, en om te verkennen welke middelen en taken kunnen worden overgeheveld naar het programma Gebiedsgericht werken.

Omdat gebiedsgericht werken ook niet alleen wordt gedaan door de stadsdelen maar ook door de rve's, zijn er verschillende mogelijkheden denkbaar hoe budgetten voor gebiedsgericht werken in de begroting op te nemen:

1. alle budgetten in de huidige programmaonderdelen gebiedsgericht werken onderbrengen in één programma voor gebiedsgericht werken;
2. alle budgetten uit de gebiedsplannen in een programma Gebiedsgericht werken;
3. gebiedsgericht werken zichtbaar maken in verschillende programma's;

4. een programma Gebiedsgericht werken met flexibele ruimte voor prioriteiten op basis van de gebiedsagenda's;
5. het laten zoals het nu is (per programma een programmaonderdeel voor gebiedsgericht werken).

Het college is van mening dat een breed programma gebiedsgericht werken, waarin de stadsdelen kunnen schuiven met budgetten tussen alle beleidsterreinen zonder tussenkomst van het college of de raad, niet past binnen de kaders van het budgetrecht van de raad en volgens ons college ook niet de oplossing biedt. Geconcludeerd wordt dat met een apart programma voor gebiedsgericht werken op die manier ook niet meer flexibiliteit of snelheid voor de stadsdelen wordt bereikt.

Het overgrote deel van de betreffende middelen van de stadsdeelorganisaties wordt ingezet voor reguliere werkzaamheden om het basisniveau op orde te houden en wettelijke taken uit te voeren. De budgetten liggen vaak meerjarig/structureel vast door langdurige subsidierelaties en langlopende contracten. Deze budgetten zijn dus niet wendbaar en niet flexibel inzetbaar voor gebiedsgericht werken. Een belangrijk nadeel is daarnaast dat er een risico bestaat voor onduidelijkheid in de ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid in de relatie tussen stad en stadsdelen (in gebiedsplannen zijn deels ook budgetten van rve's opgenomen).

De gewenste flexibiliteit zit (voor de bestuurscommissies) vooral in het snel kunnen overgaan tot het doorvoeren van budgetneutrale mutaties en het in uitvoering kunnen nemen van de gebiedsplannen na vaststelling door de bestuurscommissies. Bestuurscommissies stellen in december de gebiedsplannen vast voor het volgend jaar. In sommige gevallen is het voor de uitvoering van de gebiedsplannen wenselijk om budgetten over te hevelen tussen verschillende programma's. Binnen de huidige begrotingssystematiek kan dat bij de voorjaarsnota. De mutaties uit de voorjaarsnota die leiden tot een overheveling tussen programma's moeten formeel vastgesteld worden door de gemeenteraad, hetgeen gebeurt in juli.

Er zit relatief veeltijd tussen begrotingsvaststelling en vaststellen van de gebiedsplannen. Een mogelijke oplossing is dit te verbeteren door het vaststellen van de gebiedsplannen korter op de voorjaarsnota te laten plaatsvinden.

Daarnaast is een mogelijke oplossing iom in het begin van het jaar een budgettair neutrale begrotingswijziging die volgt uit de gebiedsplannen voor te leggen aan de raad. Dit heeft als voordeel dat stadsdelen eerder duidelijkheid hebben over hun neutrale mutaties die doorgaans bij de voorjaarsnota worden ingediend. Het nadeel is echter dat dit een extra begrotingswijziging is naast de 'reguliere' P&C-producten. De raad, en ook het college, heeft juist aangegeven het aantal begrotingswijzigingen te willen beperken tot de vaste P&C-momenten (zoals ook vastgelegd in de beleidsnota P&C).

3 Middelen voor gebiedsagenda's

Het laatste punt uit de motie betreft de vraag om te verkennen of bij de volgende gebiedsagenda's voor vier jaar middelen kunnen worden gereserveerd:

De gebiedsagenda's worden opgesteld door de nieuwe dagelijks besturen van de zeven stadsdelen (daarbij geadviseerd door de stadsdeelcommissies) met een vierjarige horizon die dan tevens een kapstok bieden voor een vierjarige reservering van middelen. De Nota Begrotingsruimte levert inzicht in de beschikbaarheid van middelen. De volgende gebiedsagenda's die de nieuwe bestuursperiode betreffen worden voorgelegd aan de nieuwe gemeenteraad ter vaststelling. In de stukken die worden opgesteld voor de nieuwe bestuursperiode, worden suggesties voor drie prioriteiten per gebied voorbereid. Daarmee kunnen de gebiedsprioriteiten een rol spelen in de middelen die worden ingezet bij het nieuwe coalitieakkoord. Daarmee zal de bestuurlijke besluitvorming zorgvuldig worden overgedragen en belegd bij het nieuwe bestuur.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

E. van der Burg
(loco)burgemeester



A.H.P. van Gils
gemeentesecretaris