

Ambities Coalitieakkoord 2018-2022

Uitvoering

2 FEBRUARI 2021

DEFINITIEF

Deze onderzoeksopzet is een document van de Rekenkamer Amsterdam en bevat de opzet van het onderzoek *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022 - Uitvoering*

U kunt het digitale document raadplegen op [de projectpagina](#).



Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Aanleiding	3
1 Coalitieakkoord 2018 - 2022	3
2 Beleidsvisie rekenkamer: verantwoorden	4
3 Leeswijzer	5
Opzet onderzoek	5
4 Doelstelling en onderzoeksvragen	5
4.1 Doelstelling	5
4.2 Centrale onderzoeksvraag	5
5 Aanpak	6
6 Afbakening	7
7 Planning en onderzoeksteam	8
7.1 Planning	8
7.2 Onderzoeksteam	8
Verantwoording	9
Bijlage 1 - Hoofdstukken en thema's Coalitieakkoord 2018 - 2022.....	10
Bijlage 2 - Algemene werkwijze rekenkamer	12

Samenvatting

Dit is de onderzoeksopzet van het onderzoek van de Rekenkamer Amsterdam naar de navolgbaarheid van de uitvoering van de ambities uit het *Coalitieakkoord 2018-2022. Een nieuwe lente en een nieuw geluid* (hierna: het coalitieakkoord). In het coalitieakkoord zijn zo de ambities voor de bestuursperiode 2018-2022 bepaald. Het coalitieakkoord is daarmee de leidraad voor het college van B en W. Het einde van de bestuursperiode komt nu in zicht. De nadruk bij dit onderzoek ligt op de concrete uitvoering die is gegeven aan de ambities uit het coalitieakkoord:

In hoeverre zijn er concrete stappen gezet om de ambities van het coalitieakkoord te realiseren?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn wij van plan de volgende punten nader te onderzoeken:

- Passen de maatregelen die in uitvoering zijn genomen bij de ambitie?
- Zijn er belangrijke aspecten van de ambities die onderbelicht zijn gebleven en niet in de maatregelen terugkomen?
- Zijn er concrete stappen gezet om de maatregelen te realiseren?

De werkzaamheden voor dit onderzoek starten in februari 2021 en wij verwachten in het najaar te rapporteren over de uitkomsten. In een separaat, maar gerelateerd, onderzoek kijken we naar de navolgbaarheid van de uitvoering van de ambities uit het coalitieakkoord.

Aanleiding

Dit is de onderzoeksopzet van het onderzoek van de Rekenkamer Amsterdam naar de navolgbaarheid van de uitvoering van de ambities uit het *Coalitieakkoord 2018-2022. Een nieuwe lente en een nieuw geluid* (hierna: het coalitieakkoord). De nadruk bij dit onderzoek ligt op de informatievoorziening aan de gemeenteraad over de realisatie van de ambities en (eventuele) tussentijdse bijstellingen van de ambities. In een separaat, maar gerelateerd, onderzoek kijken we naar de navolgbaarheid van realisatie van de ambities uit het coalitieakkoord. Meer informatie over het andere, gerelateerde onderzoek is [hier](#) te vinden.

In deze sectie beschrijven we de aanleiding voor dit onderzoek naar de uitvoering van de realisatie van de ambities uit het coalitieakkoord. Daarvoor gaan we eerst kort in op het coalitieakkoord zelf. Daarna leggen we relatie met de *Beleidsvisie 2016-2022* van de rekenkamer waarin de nadruk wordt gelegd op *verantwoorden*.

1 Coalitieakkoord 2018-2022

Na de gemeenteraadsverkiezingen gaan raadsfracties met elkaar in gesprek op zoek naar de ambities waarachter zich een meerderheid in de gemeenteraad kan scharen. Als er sprake is van een dergelijke meerderheid dan worden de ambities door de betrokken raadsfracties verder uitgewerkt. Deze uitwerking is na de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 uitgemond in het *Coalitieakkoord 2018-2022. Een nieuwe lente en een nieuw geluid* van GroenLinks, D66, de Partij van de Arbeid en de Socialistische Partij. In Amsterdam is op 24 mei 2018 het coalitieakkoord door deze partijen bekend gemaakt. Daarbij is het in de vorm van een initiatiefvoorstel ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd en, met diverse amendementen, op 30 mei 2018 vastgesteld.^a

In het coalitieakkoord zijn zo de ambities voor de bestuursperiode 2018-2022 bepaald. Het coalitieakkoord is daarmee de leidraad voor het college van B en W. Het einde van de bestuursperiode komt nu in zicht. Daarom zullen wij onderzoeken welke concrete stappen er zijn gezet om uitvoering te geven aan de ambities uit het coalitieakkoord.

Na het vaststellen van het coalitieakkoord kan het natuurlijk voorkomen dat de ambities tussentijds moeten worden bijgesteld. Bijvoorbeeld omdat er nieuwe inzichten zijn of omdat zich grote veranderingen in stad en samenleving hebben voorgedaan. De coronacrisis is daar een duidelijk voorbeeld van en heeft onder meer geleid tot een bijstelling van het coalitieakkoord. Hiervoor hebben de coalitiepartijen de notitie *Samen*

^a Het gaat om amendementen van Van Lammeren (Gemeentebblad afd. 1, nr. 480), Taimounti en Simons (Gemeentebblad, afd. 1, nr. 489), Boomsma en Ceder (Gemeentebblad, afd. 1, nr. 498), Simons, Taimounti en Ceder (Gemeentebblad, afd. 1, nr. 501), Ceder (Gemeentebblad, afd. 1, nr. 503 en 505) en Ceder en Boomsma (Gemeentebblad, afd. 1, nr. 504).

sterker uit de crisis (2 september 2020) opgesteld en aangeboden aan de gemeenteraad.^b In deze notitie stellen de coalitiepartijen dat een '*fundamentele herbezinning*' noodzakelijk is vanwege de crisis. Voor dit onderzoek zullen wij ons ook richten op de navolgbaarheid van dit soort bijstellingen.

2 Beleidsvisie rekenkamer: verantwoord

In onze beleidsvisie voor de periode 2016-2022 (hierna: de beleidsvisie) signaleren we dat de context voor een lokale overheid zoals de gemeente Amsterdam aan verandering onderhevig is^c. Deze veranderende context komt (samengevat) als volgt tot uitdrukking in de beleidsvisie:

- gemeenten krijgen meer taken, met name in het sociaal domein;
- meer taken en horizontalisering van de controle vragen om meer ondersteuning raad;
- samenwerking met andere gemeenten wordt belangrijker;
- er is een roep om maatwerk in samenhang met ruimere kaders;
- de participatiesamenleving vraagt om minder overheid en meer burger;
- in het publieke domein wordt de inbreng van niet-publieke actoren belangrijker;
- gemeenten zullen hun taken meer samen met derden gaan uitvoeren.

In de vorige periode gebruikten we het thema *grip* als rode draad in allerlei projecten. Daarmee was er veel aandacht voor het borgen van doeltreffendheid en doelmatigheid door de gemeenteraad. Rekening houdend met de veranderende context verleggen we in de komende periode de aandacht naar het thema *verantwoorden*. Het gaat daarbij om de vraag of de effecten van de besteding van publieke middelen maatschappelijk zichtbaar zijn.

In de beleidsvisie merken we op dat het wellicht vanzelfsprekend lijkt dat de besteding van publieke middelen vraagt om een publieke verantwoording, maar dat deze verantwoording in de praktijk toch vaak tekortschiet. Met als veelgehoord argument kort samengevat: het is lastig. Gebrekkige en weinig transparante verantwoording ondergraaft echter uiteindelijk het draagvlak voor het handelen van de overheid. De hierboven genoemde veranderingen zullen de verantwoording nog lastiger maken.

Zoals hiervoor beschreven, is het coalitieakkoord de leidraad voor beleidsmatige en financiële keuzes van het college in deze bestuursperiode. De nadruk die we deze periode leggen op het thema verantwoord is ook een belangrijke aanleiding om juist nu meer

^b In het voorjaar van 2020 is, in reactie op de coronacrisis, ook besloten tot aanvullende maatregelen in de zogenoemde 'Noodkas' (Gemeentebled, afd. 1, nr. 403 en afd. 3A, nummer 68/403).

^c Onze beleidsvisie voor de periode 2016-2022 staat hier:

<https://www.rekenkamer.amsterdam.nl/content/uploads/2016/12/beleidsvisie-2016-2022.pdf>

aandacht te besteden aan het coalitieakkoord en wat er van de ambities is terechtgekomen.

3 Leeswijzer

Onderstaand volgt op hoofdlijnen een beschrijving van de opzet van dit onderzoek. Daarna volgt een korte verantwoording van de voorbereidende werkzaamheden die we hebben verricht voor dit onderzoek. Tot slot kunt u in de bijlagen meer informatie vinden over het coalitieakkoord en onze algemene werkwijze.

Opzet onderzoek

In deze sectie beschrijven we op hoofdlijnen de opzet van dit onderzoek naar de concrete uitvoering die is gegeven aan de ambities uit het coalitieakkoord. Hiervoor beschrijven we eerst de doelstelling en onderzoeksvragen van dit onderzoek. Daarna gaan we in op de aanpak en afbakening. Tot slot volgt de planning en het onderzoeksteam.

4 Doelstelling en onderzoeksvragen

4.1 Doelstelling

Aan het huidige college ligt een inhoudelijk akkoord van de vier coalitiepartijen ten grondslag: het coalitieakkoord. In dit coalitieakkoord hebben de coalitiepartijen opgeschreven welke ambities zij willen nastreven in hun samenwerking in het college. De huidige collegeperiode loopt langzaamaan naar zijn eind in 2022. Met dit onderzoek willen we nagaan wat er nu van de ambities uit het coalitieakkoord terecht is gekomen. In dit onderzoek ligt daarbij de nadruk op de concrete uitvoering die is gegeven aan de ambities uit het coalitieakkoord.

4.2 Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag voor dit onderzoek luidt:

In hoeverre zijn er concrete stappen gezet om de ambities van het coalitieakkoord te realiseren?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn wij van plan de volgende punten nader te onderzoeken:

- Passen de maatregelen die in de uitvoering zijn genomen bij de ambitie?
- Zijn er belangrijke aspecten van de ambities die onderbelicht zijn gebleven en niet in de maatregelen terugkomen?
- Zijn er concrete stappen gezet om de maatregelen te realiseren?

5 Aanpak

In dit onderzoek richten we ons op het beoordelen van de uitvoering die is gegeven aan de ambities uit het coalitieakkoord. Wij kiezen er niet voor om dit in de volle breedte voor alle ambities uit het coalitieakkoord te doen. Maar door middel van negen deelonderzoeken die zich richten op de ambities die horen bij negen afzonderlijke, geselecteerde thema's van het coalitieakkoord. Binnen deze deelonderzoeken gaan we wél zo uitputtend mogelijk na wat er is gedaan om deze ambities te realiseren. Meer over de selectie van thema's staat in hoofdstuk 6 over de afbakening van dit onderzoek.

In elk deelonderzoek gaan we op dezelfde wijze te werk: we winnen systematisch informatie in bij de ambtelijke organisatie over de uitvoering die is gegeven aan de geselecteerde ambities. Vervolgens bekijken en beoordelen we de aangeleverde informatie om zo tot een oordeel te komen over de mate waarin er concrete stappen zijn gezet. We benadrukken dat we van plan zijn om ons hierbij uitsluitend te baseren op de door de ambtelijke organisatie aangeleverde informatie en eventuele toelichtende gesprekken daarbij. Gezien het grote aantal en de diversiteit van de ambities uit het coalitieakkoord is het voor ons niet haalbaar om zelfstandig aanvullende informatie te vergaren.

Bij de beoordeling van de informatie over de uitvoering van de ambities letten we op drie aspecten. Ten eerste de passendheid van de maatregelen die zijn bedacht om uitvoering te geven aan de ambitie, daarna de dekkendheid van deze maatregelen en, tot slot, of er concrete stappen zijn gezet om de maatregelen te realiseren.^d Hierna lichten we deze drie aspecten kort toe.

Passendheid maatregelen

Bij dit aspect beoordelen we of de maatregelen waaraan de ambtelijke organisatie werkt om uitvoering te geven aan de ambities uit het coalitieakkoord, inhoudelijk daadwerkelijk bij de ambities passen.

Dekkendheid maatregelen

We gaan ook beoordelen in hoeverre de maatregelen waaraan de ambtelijke organisatie werkt, de desbetreffende ambitie volledig dekken. We willen daarmee vaststellen dat er geen belangrijke onderdelen zijn van de ambitie die niet worden geraakt door de maatregelen.

Concrete stappen

Tot slot beoordelen we wat er daadwerkelijk is bereikt bij de uitvoering van de

^d Onder het begrip 'maatregel' verstaan we de concrete voorgenomen invulling van een ambitie uit het coalitieakkoord met acties die worden ondernomen om óf direct doelen van de ambities te bereiken óf om tussendoelen te bereiken die een bijdrage leveren aan een overkoepelend doel. In de praktijk kan een maatregel door de ambtelijke organisatie ook een andere naam hebben gekregen zoals een product of een actielijn. Omwille van de leesbaarheid hanteren wij in dit onderzoek en deze onderzoeksopzet, ongeacht de benaming die de ambtelijke organisatie hanteert, het begrip 'maatregel'.

maatregelen. Daarbij gaan we na wat er bekend is over de stand van zaken van de uitvoering van de maatregelen en hoe deze stand van zaken zich verhoudt tot de beoogde resultaten.

6 Afbakening

Zoals in hoofdstuk 2 staat, bevat het coalitieakkoord de ambities voor de bestuursperiode 2018-2022. Het coalitieakkoord en de daarin opgenomen ambities vormen dan ook het startpunt voor dit onderzoek. Het coalitieakkoord bevat verschillende onderdelen. Zo begint het akkoord met een inleiding waarin een aantal speerpunten globaal worden uitgelicht: de rechtvaardige stad, de verbonden stad, de vrije stad, de democratische stad en de duurzame stad. In de navolgende hoofdstukken wordt gedetailleerd beschreven wat er deze bestuursperiode moet worden bereikt. Deze hoofdstukken zijn gestructureerd rondom thema's met daaronder puntsgewijs een uitwerking van de ambities. Voor dit onderzoek beschouwen we elk punt uit deze opsomming als een ambitie uit het coalitieakkoord. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de hoofdstukken en thema's zoals die volgen uit het coalitieakkoord.

Voor dit onderzoek hebben we een selectie uit de ambities gemaakt. We hebben gekozen voor negen thema's met ambities. En we hebben de thema's systematisch gescoord op basis van:

- het coalitieakkoord zelf (als benadering van wat het college zelf belangrijk vindt);
- de suggesties van de raadsfracties in het kader van de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2021;
- de suggesties die het burgerpanel heeft gedaan, wederom voor de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2021.

Uiteindelijk hebben we alle drie de bronnen (college, raad en burger) gelijk meegewogen. Het maximaal aantal punten dat in totaal per rubriek mogelijk was bedroeg 9. Op basis van de behaalde scores ontstaat onderstaande selectie van 9 thema's die grofweg 20% van de ambities uit het coalitieakkoord bevatten.

Tabel 1 - Geselecteerde thema's uit het coalitieakkoord

Rang	Hoofdstuk	Thema	Score
1	Duurzaamheid en groen	Klimaatwet, energietransitie en Amsterdam aardgasvrij	8,5
2	Bouwen, wonen, ruimtelijke ordening	Betaalbaar wonen voor lage en middeninkomens	8

Rang	Hoofdstuk	Thema	Score
3	Democratisering en de digitale stad	Democratisering	8
4	Balans in de stad	Openbare ruimte, mobiliteit en water	7,5
5	Omzien naar elkaar	Zorg, Wmo en Jeugdhulp	7,5
6	Kansengelijkheid	Voorschool, primair en secundair onderwijs	7
7	Duurzaamheid en groen	Haven, circulaire economie en afval	6,5
8	Werk- en bestaanszekerheid	Schuldhulpverlening en armoede	6,5
9	Werk- en bestaanszekerheid	Werk en inkomen	6,5

7 Planning en onderzoeksteam

7.1 Planning

De werkzaamheden voor dit onderzoek starten in februari 2021. Wij verwachten deze werkzaamheden in juli 2021 te hebben afgerond. Na afronding bereiden we de publicatie voor van de uitkomsten van het onderzoek. Op dit moment verwachten wij dat de afronding van het onderzoek met het feitelijk wederhoor en het bieden van de mogelijkheid tot een bestuurlijke reactie zal plaatsvinden in augustus en september van 2021. Publicatie van de uitkomsten van het onderzoek voorzien we daarna in het najaar. De precieze vorm en tijdstip van wederhoor en publicatie zullen we, mede in samenhang met het separate onderzoek naar navolgbaarheid van de realisatie van de ambities uit het coalitieakkoord, op een later tijdstip precies bepalen.

7.2 Onderzoeksteam

De inzet van rekenkameronderzoekers voor dit onderzoek staat hieronder.

Thema's Democratisering, Betaalbaar wonen voor lage- en middeninkomens, en Schuldhulpverlening en armoede:

- Annemarieke van der Veer
- Tessa Gulpers
- Meike Jansen
- Robin van de Maat

Thema's Zorg, Wmo en jeugdhulp, Werk en inkomen, en Voorschool, primair en secundair onderwijs:

- Carolien de Blok
- Erik Oppenhuis
- Marien van Grondelle
- Rosalie Joosten

Thema's Openbare ruimte, mobiliteit en water, Klimaatwet, energietransitie en Amsterdam aardgasvrij, en Haven, circulaire economie en afval:

- Carlos Cordeiro
- Esther Fogl (extern)
- Ernst van der Poel
- Tello Heldring
- Loes van Rooijen

Het onderzoek wordt gecoördineerd door:

- Jurriaan Kooij
- Erik Oppenhuis

Verantwoording

De voorbereiding voor dit onderzoek is begonnen in november 2020 en afgerond in januari 2021. De werkzaamheden bestonden hoofdzakelijk uit het analyseren van documenten. Daarnaast hebben we de ervaringen opgedaan in de verkenning *Democratisering* betrokken bij het vormgeven van dit onderzoek.

Bijlage 1 - Hoofdstukken en thema's Coalitieakkoord 2018 - 2022

Hoofdstuk	Thema
Kansengelijkheid	1 Voorschool, primair en secundair onderwijs
	2 Vervolgonderwijs, volwasseneducatie en aansluiting arbeidsmarkt
	3 Jeugd- en jongerenwerk
Werk- en bestaanszekerheid	4 Werk en inkomen
	5 Schuldhulpverlening en armoede
Omzien naar elkaar	6 Preventieve zorg
	7 Zorg, Wmo en Jeugdhulp
	8 Zorg voor dak- en thuislozen
	9 Opvang voor ongedocumenteerden
Inclusief en verbonden	10 Racisme en discriminatie melden en registreren
	11 Bedrijven, organisaties en de politie
	12 Onderwijs en diversiteit
	13 Zelforganisaties en gemeenschappen
Veiligheid	14 Preventie en veiligheid in de buurt
	15 Veiligheid en bestrijden van criminaliteit
	16 Drugs, seks en demonstreren
Bouwen, wonen, ruimtelijke ordening	17 Betaalbaar wonen voor lage en middeninkomens
	18 Wonen en verhuren
	19 Bouwen en transformatie met aandacht voor alle groepen
	20 Ruimtelijke ordening
	21 Wijkaanpak
Duurzaamheid en groen	22 Klimaatwet, energietransitie en Amsterdam aardgasvrij

Hoofdstuk	Thema
	23 Haven, circulaire economie en afval
	24 Openbare ruimte en groen
	25 Dierenwelzijn
Mobiliteit en luchtkwaliteit	26 Amsterdam autoluw
	27 Luchtkwaliteit en veiligheid
	28 Openbaar vervoer
Balans in de stad	29 Lusten en lasten verdelen
	30 Openbare ruimte, mobiliteit en water
	31 Overnachten en leefbaarheid
	32 Passenger Terminal Amsterdam (PTA)
Economie en innovatie	33 Winkelaanbod en lokale economie
	34 Onderwijs en arbeidsmarkt
	35 Bedrijvigheid en vestigingsklimaat
	36 Goed werkgeverschap en maatschappelijk verantwoord ondernemen
	37 Schiphol
Democratisering en de digitale stad	38 Democratisering
	39 Digitale stad
Ontspannen in een levendige stad	40 Kunst en cultuur
	41 Gemeentelijk vastgoed
	42 Sport
Samenwerking en cultuur	43 -
Financiën en organisatie	44 Financiën en de financiële organisatie
	45 Personeel en organisatie

Bijlage 2 - Algemene werkwijze rekenkamer



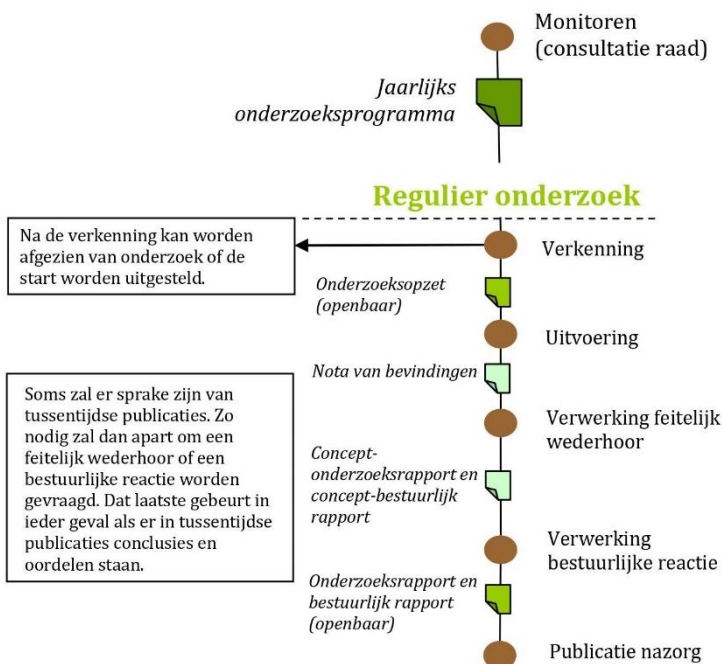
Taak rekenkamer

De rekenkamer heeft de in de *gemeentewet* vastgelegde taak om onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur.

Missie

- Verbeteren kwaliteit openbaar lokaal bestuur
- Stimuleren van een open debat over de kwaliteit in commissie en raad

Werkwijze



Spelregels

Vooraf

- De rekenkamer mag alle documenten onderzoeken (*gemeentewet art 183¹*) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (*idem art 183²*).
- De raad, het bestuur en de betrokken ambtenaren worden vooraf geïnformeerd over de opzet van het onderzoek.

Gesprekken tijdens het onderzoek

- Vóór een afspraak wordt aangegeven of het om een oriënterend gesprek of een interview gaat.
- Bij een interview krijgt de geïnterviewde de gelegenheid om aan de hand van een schriftelijk verslag de weergave van uitspraken te corrigeren. De rekenkamer zal het verslag vertrouwelijk behandelen.

Volg de rekenkamer op social media

Twitter twitter.com/RekenkamerMA
LinkedIn [linkedin.com/company/rekenkamer-metropool-amsterdam](https://www.linkedin.com/company/rekenkamer-metropool-amsterdam)

Bevindingen & feitelijk wederhoor

- De datum van oplevering van de nota van bevindingen wordt **één maand** van te voren gemeld.
- Bij het feitelijk wederhoor wordt de ambtelijke organisatie gevraagd om feitelijke onjuistheden en relevante feitelijke omissies te melden. Deze informatie wordt **binnen twee weken** verwerkt.
- De rekenkamer geeft schriftelijk aan of en zo ja op welke wijze opmerkingen van de ambtelijke organisatie worden verwerkt.

Bestuurlijke reactie & definitieve rapporten

- Er wordt gevraagd om een bestuurlijke reactie op het concept-onderzoeksrapport, waarin commentaar kan worden gegeven bij analyse en aanbevelingen. De reactie wordt **binnen twee weken** verwacht.
- De rekenkamer schrijft vervolgens nog een nawoord waarin wordt gereageerd op de bestuurlijke reactie.
- De raad en het bestuur krijgen de definitieve rapporten (inclusief bestuurlijke reactie en nawoord) 24 uur voor de publicatiedatum onder embargo toegestuurd.
- De wijze van behandeling van het onderzoek wordt in overleg met de raad geregeld.

De rekenkamer kan gemotiveerd afwijken van de standaardprocedure als een onderzoeksproject dat mogelijk en nodig maakt.