

ONDERZOEKSRAPPORT

Coalitieproject 1012

Grip op ambitie?

september 2011

Rekenkamer Amsterdam



Onderzoeksrapport

Coalitieproject 1012

Grip op ambitie?

september 2011

Dit rapport bestaat uit 2 delen: het Bestuurlijk rapport (Deel 1) en het Onderzoeksrapport met bijlagen(deel 2). Het Onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Probleemstelling	5
1.3	Aanpak	6
1.4	Leeswijzer	6
2	De uitdaging van een zorgvuldige kaderstelling	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Bruikbare beleidskaders	7
2.3	Bruikbare financiële kaders	8
2.4	Het proces van kaderstelling	9
3	Beoordeling kaders Coalitieproject 1012	13
3.1	De aanleiding voor het Coalitieproject 1012	13
3.2	Het beleidskader bij aanvang van het project	14
3.3	Ontwikkelingen in de plannen	26
3.4	Conclusie	28
4	Informatievoorziening over de voortgang	31
4.1	Welke informatie is nodig?	31
4.2	Wijze van informatieverstrekking	33
4.3	Informatie over de ambitie	33
4.4	Informatie over de methode	34
4.5	Informatie over de prestatiedoelstellingen	36
4.6	Conclusie	40
	Bijlage 1 – Definitie van criminogene functies	43
	Bijlage 2 – Informatie over voortgang prestatiedoelen	45
	Bijlage 3 – Geïnterviewde personen	51
	Bijlage 4 – Geraadpleegde documenten	53

1 Inleiding

De Rekenkamer Amsterdam ('rekenkamer') heeft een beperkt onderzoek uitgevoerd naar Coalitieproject 1012. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de aanleiding en de probleemstelling beschreven. Het hoofdstuk eindigt met een beschrijving van de aanpak van dit onderzoek en de leeswijzer voor de verschillende hoofdstukken en bijlagen.

1.1 Aanleiding

In het onderzoeksprogramma 2011 van de rekenkamer is een verkennend onderzoek naar het Coalitieproject 1012 opgenomen. Deze verkenning is in april en mei 2011 uitgevoerd. In een verkenning wordt nagegaan of er redenen zijn voor nader onderzoek. Op basis van de verkenning is vastgesteld dat een groot onderzoek op dit moment niet nuttig is. Bij die afweging heeft een rol gespeeld dat veel concrete activiteiten zich nog in een beginstadium bevinden. Gegeven de omvang en de complexiteit van het project heeft de rekenkamer besloten wel een beperkt onderzoek uit te voeren naar de beleidsmatige en financiële kaders van het project en de informatievoorziening over de voortgang aan de gemeenteraad en stadsdeelraad Centrum. In zowel de gemeenteraad als de stadsdeelraad van stadsdeel Centrum ('de stadsdeelraad') wordt namelijk veel belang gehecht aan inzicht in de voortgang van het project en de mogelijkheid om de uitvoering van het project tussentijds grondig te kunnen bespreken.¹

1.2 Probleemstelling

Afbakening

Het Coalitieproject 1012 ('het Coalitieproject') richt zich op het postcodegebied 1012 en is een groot en complex project. Het project kenmerkt zich door een samenwerking tussen de centrale stad en stadsdeel Centrum. Het doel van deze samenwerking is het verminderen van 'criminogene functies' en het opwaarderen van de economische infrastructuur in het postcodegebied 1012. Om dit doel te bereiken beschikt het project over instrumenten die georganiseerd zijn in drie pijlers: herinrichting van de openbare ruimte, sleutelprojecten en de straatgerichte aanpak. Met het vaststellen van de Strategienota door de gemeenteraad en de stadsdeelraad van stadsdeel Centrum is in 2009 het startsein gegeven voor het project.²

Onderzoeksvragen

Het belang dat door de politiek is toegekend aan het inzicht verkrijgen over de voortgang van het project roept de vraag op in hoeverre de voorwaarden aanwezig zijn

¹ Onderwerp van de motie van de gemeenteraad (Ornstein, Van Doorninck en De Wolf, nr. 437, 29 juli 2009) en motie nr.13 van de stadsdeelraad (Coumo, Hoolsema en Sabatino).

² Strategienota Coalitieproject 1012, 17 april 2009.

om dit inzicht daadwerkelijk aan de gemeenteraad en de stadsdeelraad te verschaffen. Dit leidt tot de volgende vraagstelling:

Kunnen de gemeenteraad en de stadsdeelraad de ontwikkeling van het Coalitieproject 1012 aan de beleidsmatige en financiële kaders toetsen?

Deze centrale vraag zal worden beantwoord aan de hand van de volgende twee deelvragen:

- Zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het project voldoende duidelijk om als referentiepunt voor de gemeenteraad en de stadsdeelraad te dienen?
- Geeft de verstrekte informatie over het project aan de gemeenteraad en de stadsdeelraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het project?

1.3 Aanpak

Dit onderzoek naar Coalitieproject 1012 is uitgevoerd in juni en juli 2011. Het verzamelen van gegevens heeft zich beperkt tot documentenanalyse en interviews met betrokken ambtenaren bij het project. Er is slechts in beperkte mate nieuw feitenmateriaal verzameld.

1.4 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk van dit Onderzoeksrapport wordt ingegaan op de uitdaging van een zorgvuldige kaderstelling bij het maken van beleid of het starten van projecten. De invulling van de kaders van het Coalitieproject 1012 wordt hierna beoordeeld. Tot slot onderzoeken we de informatievoorziening over de voortgang aan de gemeenteraad en de stadsdeelraad Centrum.

2 De uitdaging van een zorgvuldige kaderstelling

2.1 Inleiding

Voordat we de bruikbaarheid van kaders voor het Coalitieproject in het volgende hoofdstuk beoordelen gaan we in dit hoofdstuk eerst kort in op de vraag wat bruikbare kaders zijn. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan het belang van duidelijke doelstellingen voor zowel politieke besluitvorming als de uitvoering van beleid of projecten.

2.2 Bruikbare beleidskaders

In een bruikbaar beleidskader is de gewenste richting van het beleid zodanig geformuleerd dat de politieke ambitie nog steeds herkenbaar is, terwijl de uitvoerende ambtenaren er wel mee aan de slag kunnen omdat er sprake is van duidelijke doelen.

Duidelijke doelstellingen worden vaak gelijkgesteld met meetbare doelstellingen. Hiervoor worden de begrippen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden ('SMART') gehanteerd. Rekenkamers hebben dit 'SMART' formuleren van doelstelling altijd – terecht - sterk gestimuleerd. Politieke ambities waarmee een beleidsproces begint, kunnen echter betekenisvol en inspirerend zijn, maar zijn zelden 'SMART'. Betekent dit dat bij het streven naar grote ambities, de 'meetbaarheid' moet worden vergeten? Of omgekeerd: dat grote ambities niet zinvol zijn omdat deze per definitie niet meetbaar zijn?

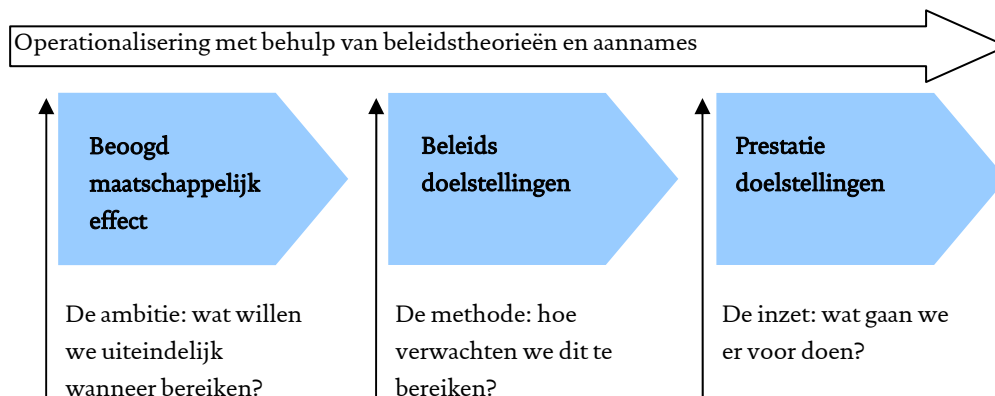
Dat is niet onze visie. Grote ambities en concrete doelen horen beide in een beleidskader. De beleidsredenering moet beginnen met het duidelijk formuleren van de ambitie. Dat is niet altijd gemakkelijk. Vage formuleringen kunnen te maken hebben met onzekerheid over feiten. Als de ambitie is om de criminaliteit in postcodegebied 1012 te verminderen, weten we dan wel waar we het over hebben? Of kunnen we dat eenvoudig te weten komen? Waarschijnlijk is het uitvoeren van een nulmeting om de omvang van de criminaliteit vast te stellen al problematisch, laat staan het uitvoeren van periodieke betrouwbare metingen over de vermindering van de criminaliteit. Dat betekent dat na zorgvuldig onderbouwde aannames de resterende onzekerheid moet worden geaccepteerd.

Na deze eerste stap moet de ambitie worden geoperationaliseerd naar concrete acties. Daarvoor zijn weer andere en nieuwe termen en begrippen nodig die zorgvuldig moeten worden omschreven. Ook daarbij zullen soms weer onzekerheden over feiten het lastig maken om tot goede definities te komen. Want, wat is bijvoorbeeld een economisch *laagwaardige* functie? Daarnaast speelt bij het verder handen en voeten geven aan het beleidskader de onzekerheid over het causaal verband tussen de ambitie en mogelijke beleidsinstrumenten. Goede beleidstheorieën moeten deze onzekerheid

verminderen. Het is belangrijk om dit operationaliseringproces goed te doorlopen en goed te beschrijven. Hierdoor wordt namelijk voor alle betrokkenen duidelijk welke uitgangspunten, theorieën en aannames aan het beleid ten grondslag liggen. Met andere woorden: de onzekerheden worden zichtbaar gemaakt.

In het operationaliseringsproces worden de doelstellingen steeds concreter en daardoor gemakkelijker ‘SMART’ te formuleren. Als handvat voor de verdere analyse maken we een onderscheid tussen drie soorten doelen die de verschillende stappen in dat proces markeren: de beoogde maatschappelijke effecten, de beleidsdoelstellingen en de prestatiedoelstellingen. Elk soort doel is een antwoord op de vraag die centraal stond in het voorafgaande deelproces. Om het beoogd maatschappelijk effect te kunnen formuleren moet de vraag worden beantwoord wat de ambitie is: wat willen we uiteindelijk bereiken? Beleidsdoelstellingen volgen uit de beantwoording van de vraag hoe we de ambitie willen bereiken (‘de methode’). Tot slot volgen de prestatiedoelstellingen uit de inzet voor het bereiken van de beleidsdoelen: wat gaan we er voor doen? Figuur 2.1 geeft een overzicht van deze doelen en de onderlinge relaties.

Figuur 2.1. Ontwikkeling van een samenhangend beleidskader



2.3 Bruikbare financiële kaders

De financiële kaders drukken in geld uit wat de gemeente wil doen om haar doel te bereiken. In beperkte zin komt dit tot uitdrukking in het ter beschikking stellen van budget voor de uitvoering, waarover achteraf door de ambtelijke organisatie verantwoording wordt afgelegd. Vanuit het oogpunt van duidelijke financiële kaders is een ruimere interpretatie nodig: hoeveel geld is de gemeente van plan om *in het totaal* te gebruiken om haar doelen te bereiken?

Inzicht in dit totaal is noodzakelijk om een goede afweging tussen de beoogde doelstellingen en de inzet van gemeentelijke middelen te maken. Het is zelden mogelijk om van te voren exact uit te rekenen welk bedrag er in het totaal nodig is voor de uitvoering. Een begroting bestaat voor een belangrijk deel uit zo goed mogelijke schattingen. Bij ramingen is het belangrijk dat duidelijk is welk deel van het

gepresenteerde totaal is gebaseerd op de schattingen en welke aannames aan deze schattingen ten grondslag liggen. Dit geldt ook zeker voor de post onvoorzien.

2.4 Het proces van kaderstelling

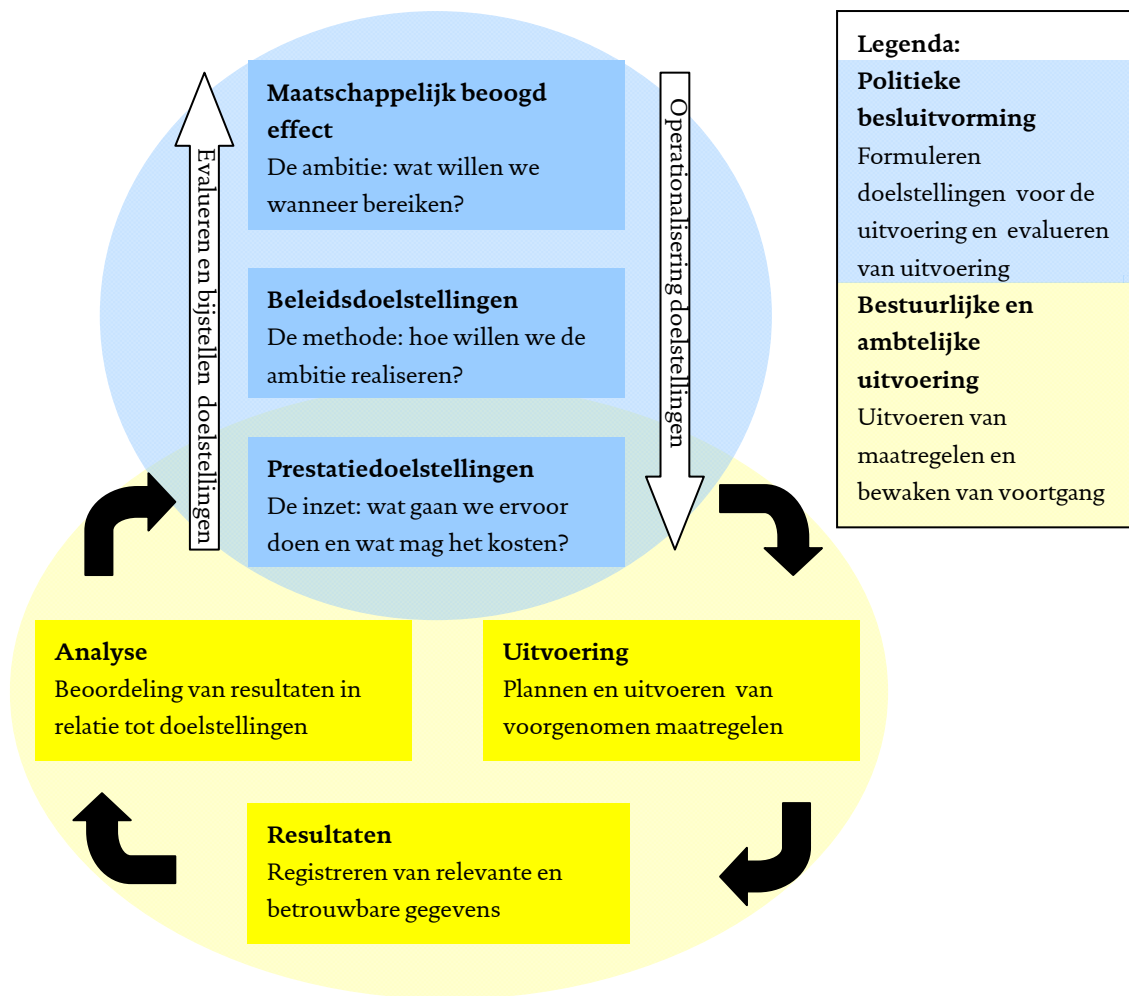
Duidelijke kaders zijn een onmisbaar communicatie-instrument. Allereerst spelen de kaders een belangrijke rol in de politieke besluitvorming. Daar worden afwegingen gemaakt tussen ambities en de inzet van maatregelen en beschikbare financiële middelen. Duidelijkheid over de nagestreefde doelen en duidelijkheid over wat zeker en onzeker is, is noodzakelijk om deze afweging mogelijk te maken.

Ten tweede is het kader essentieel voor een zorgvuldige uitvoering. De prestatiedoelstellingen kunnen gezien worden als de verleende opdracht aan het bestuur. Duidelijke prestatiedoelstellingen geven aan wanneer welke prestaties moeten worden geleverd en hoeveel dit mag kosten. De prestatiedoelstellingen zijn de schakel tussen de politieke besluitvorming en de uitvoering door het bestuur en de ambtelijke organisatie.

In de derde plaats geeft het kader handvatten voor de evaluatie. Voor een goede evaluatie moeten relevante gegevens over de voortgang (resultaten) worden geregistreerd en geanalyseerd. De analyse moet duidelijk maken of de uitvoering op schema ligt of dat extra inspanningen nodig zijn om de prestatiedoelstellingen te halen. De uitkomsten moeten ook weer teruggekoppeld worden naar de politiek die staat voor de vraag of het project goed verloopt of dat de kaders moet worden bijgesteld. Samengevat zijn de belangrijke vragen: kunnen de gestelde prestatiedoelstellingen worden gehaald? Zo nee, kunnen de prestatiedoelstellingen met extra middelen wél worden gehaald of moeten de prestatiedoelstellingen worden aangepast? En is dat laatste acceptabel vanuit de gestelde ambities.

Figuur 2.2 geeft schematisch het proces van kaderstelling weer door middel van de relaties met de politieke besluitvorming en de bestuurlijke en ambtelijke uitvoering.

Figuur 2.2. Relatie tussen kaderstelling en uitvoering



2.4.1 Conclusie

Duidelijke beleidskaders zijn geen vanzelfsprekendheid. Bij grote complexe projecten valt het niet mee om tot ‘bewuste en onderbouwde besluitvorming’ te komen. En dat moet wel aldus les 9 van de 10 lessen uit de Noord/Zuidlijn.³ In een zorgvuldig proces moeten grote ambities worden ontrafeld en worden omgezet in concrete afspraken: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat weten we zeker en wat niet?

Zonder duidelijke kaders is het bij de politieke besluitvorming onmogelijk om een goede afweging tussen ambitie en inzet van middelen te maken. Daarnaast zijn duidelijke prestatiedoelstellingen een onmisbare schakel tussen de politieke besluitvorming en de bestuurlijke en ambtelijke uitvoering. Een goed beleidskader

³ Gemeente Amsterdam, 10 lessen uit de Noord/Zuidlijn

maakt het mogelijk om effectief de voortgang van de uitvoering te evalueren en eventueel bij te sturen. Om dit alles mogelijk te maken hoeven ambities niet één op één vertaald te zijn in meetbare prestatiedoelstellingen. Belangrijker is dat de redenering waarom gegeven de ambitie gekozen is voor bepaalde prestatiedoelstellingen, helder is en dat daarbij ook duidelijk de onzekerheden in beeld zijn gebracht.

Politieke keuzes, wenselijkheid van het beleid en haalbaarheid van de doelen

In dit hoofdstuk is de informatiebehoefte beschreven vanuit het perspectief van *haalbaarheid van doelen*. De kaderstelling moet het mogelijk maken om de haalbaarheid van doelstellingen te bewaken en te evalueren. De vraag of de kaders goed zijn, kan natuurlijk ook vanuit andere invalshoeken worden beantwoord. De beoordeling van de ambitie is een politieke afweging. Het kan nuttig zijn om de vraag over de relevantie van het beoogde maatschappelijke effect weer aan de orde te stellen en daar informatie over te verzamelen, maar de beslissing om de ambitie overeind te houden is een politieke keuze. De wenselijkheid van het beleid is een andere vraag: doet de gemeente gegeven de politieke ambitie nog wel de goede dingen? Een beoogd maatschappelijk effect kan immers al bereikt zijn door externe effecten of autonome ontwikkelingen waardoor de noodzaak voor beleid of een project komt te vervallen. Wenselijkheid van beleid of een project kan ook ter discussie komen te staan door onbedoelde neveneffecten. Het is niet vanzelfsprekend dat de uitvoerende ambtelijke organisatie systematisch alle informatie om de wenselijkheid te kunnen beoordelen genereert en aanlevert. In het bijzonder bij onbedoelde neveneffecten is de kans aanwezig dat deze zich voltrekken buiten het gezichtsveld van de ambtelijke organisatie. Dit laat onverlet dat als informatie over neveneffecten bekend is deze wél gemeld moet worden.

3 Beoordeling kaders Coalitieproject 1012

Dit hoofdstuk gaat in op de kwaliteit van de beleidsmatige en financiële kaders voor het Coalitieproject. Deze kaders moeten het de gemeenteraad en de stadsdeelraad Centrum mogelijk maken om de voortgang van het Coalitieproject te beoordelen. Centraal staat in dit hoofdstuk de inventarisatie en beoordeling van de doelstellingen van het Coalitieproject. Hiermee wordt de eerste deelvraag van dit onderzoek beantwoord:

Zijn de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor het project voldoende duidelijk om als referentiepunt voor de gemeenteraad en de stadsdeelraad te dienen?

Voordat deze deelvraag wordt beantwoord volgt eerst een korte beschrijving van de aanleiding van het Coalitieproject. Daarna worden beleidskaders en financiële kaders bij aanvang van het Coalitieproject geïnventariseerd en beoordeeld. Het laatste deel van dit hoofdstuk gaat over de ontwikkelingen in de kaders vanaf de start tot het moment van het onderzoek (juni 2011).

3.1 De aanleiding voor het Coalitieproject 1012

Het postcodegebied 1012 waar het Coalitieproject zich op richt is al lange tijd onderwerp van gemeentelijk en stadsdeelbeleid. Op de Wallen en aangrenzende gebieden worden al langer misstanden geconstateerd als gevolg van criminaliteit. De gemeente, het stadsdeel, politie en andere partijen ondernemen al langer verschillende activiteiten om de problemen in dit gebied te bestrijden. Bekend is de aanpak van de Zeedijk waarbij de gemeente in samenwerking met private partijen door middel van een intensieve aanpak zich richtte op verbetering van het woonwerkklimaat.⁴

In 1996 stelde de Enquêtecommissie Van Traa dat criminele groepen in de binnenstad van Amsterdam, en in het bijzonder de Wallen, door aankoop van onroerend goed en horeca een economische machtspositie hebben weten te verwerven.⁵ Naar aanleiding van dit rapport heeft de gemeente verschillende maatregelen genomen om de situatie in het Wallengebied te verbeteren. Deze maatregelen richtten zich op betere coördinatie van de aanpak van criminaliteit, het inzetten van nieuwe instrumenten (zoals de wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur - Bibob) en het introduceren van de gebiedsgerichte aanpak. In 2007 bleek echter uit het rapport *Grenzen aan de handhaving* en de evaluatie van de gebiedsgerichte aanpak van stadsdeel Centrum in de noordelijke Burgwallen dat de verschillende maatregelen niet het

⁴ NV Zeedijk, Zoden aan de Zeedijk, december 2010

⁵ Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, Bijlage VII Eindrapport georganiseerde criminaliteit in Nederland, 1996. 'Iedereen die door het Wallen-gebied wandelt, kan waarnemen hoe welig de georganiseerde criminaliteit, zeker in de vorm van drugshandel, er tiert. Daarvoor hoeft men niet over paranormale gaven te beschikken.'

gewenste resultaat hadden opgeleverd: er is sprake van een criminele infrastructuur en de functiebalans in het gebied is verstoord.⁶⁷

Naar aanleiding van de twee rapporten stellen het college van de gemeente Amsterdam en het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum op 7 december 2007 het Coalitieproject in. In het instellingsbesluit is de opdracht voor het project opgenomen: er moet ingegrepen worden in de criminele infrastructuur in het Wallengebied en kansen om de kwaliteit van het gebied te verhogen moeten worden gegrepen. Ook is het de wens om het entreegebied van Amsterdam (het Damrak en het Rokin) in het project te betrekken.⁸ De *Strategienota Coalitieproject 1012: Hart van Amsterdam* ('de Strategienota') is het resultaat van het instellen van het Coalitieproject en bevat de vastgestelde plannen van het project.

3.2 Het beleidskader bij aanvang van het project

De plannen bij aanvang van het Coalitieproject zijn vastgelegd in de Strategienota. De doelstellingen zijn verder uitgewerkt in het *Uitvoeringsprogramma 2010-2014* ('het Uitvoeringsprogramma') en de *Startnotitie Straatgerichte aanpak* ('de Startnotitie'). De financiële kaders zijn nader onderbouwd in de *Voorlopige investeringsraming - Coalitieproject 1012* ('VIR').

De beoordeling van de doelstellingen richt zich eerst op de duidelijkheid van de ambitie voor het Coalitieproject: is duidelijk wat er wanneer bereikt moet zijn? Daarna volgt onderzoek van de operationalisering van deze ambitie. De indeling van deze paragraaf volgt de drie soorten doelen die in hoofdstuk 2 zijn geïntroduceerd: het beoogd maatschappelijk effect ('wat is de ambitie?'), de beleidsdoelstellingen ('de methode') en de prestatiedoelstellingen ('wat is de inzet?'). De financiële kaders voor het Coalitieproject ('wat mag het kosten?') worden tot slot besproken.

Figuur 3.1 Operationalisering met drie soorten doelstellingen



⁶ Bestuursdienst, Grenzen aan de handhaving, september 2007

⁷ Stadsdeel Centrum, Gebiedsgerichte aanpak noordelijke Burgwallen: stand van zaken en actualisering, 6 februari 2007

⁸ Gemeente Amsterdam, Instellingsbesluit coalitieproject 1012, 7 december 2007.

3.2.1 Het maatschappelijk beoogd effect – wat is de ambitie?

De Strategienota is op 25 juni en 2 juli 2009 door respectievelijk stadsdeelraad Centrum en de gemeenteraad vastgesteld. De ambitie voor het project is tweeledig en bestaat uit het doorbreken van de criminele infrastructuur en het opwaarderen van het entretegebied van Amsterdam:

Hoofddoelstellingen project 1012⁹

De hoofddoelstelling van het coalitieproject bestaat uit het doorbreken van de criminele infrastructuur door overlastgevende en criminogene branches te verminderen. Tegelijkertijd dient een opwaardering bewerkstelligd te worden van het entretegebied van Amsterdam. Wij willen de eenzijdige economische infrastructuur, met relatief veel kwaliteitsarme en overlastgevende functies, transformeren naar een meer divers en hoogwaardig aanbod.

De ambitie voor het project is niet in kwantitatieve doelen uitgedrukt. Dit is begrijpelijk gezien de moeilijkheid om de omvang van de criminele infrastructuur in het postcodegebied 1012 te kunnen meten en te volgen.¹⁰ Wél is de ambitie verder kwalitatief uitgewerkt.¹¹ In het bijzonder worden het relatief veel voorkomen van witwassen, mensenhandel en de aanwezigheid van veel drugsgerelateerde criminaliteit genoemd.¹² Ook worden voor de economische opwaardering streefbeelden geschetst voor het gebied rond Damrak-Rokin ('de Rode Loper') en het Wallengebied.¹³ Over het moment waarop de ambitie moet zijn gerealiseerd vermeldt de Strategienota dat het de verwachting is dat hiervoor een periode van ongeveer 10 jaar nodig zal zijn.¹⁴

3.2.2 De beleidsdoelstelling – wat is de methode?

De methode die het Coalitieproject toepast om de ambitie te realiseren is door transformatie de omvang en concentratie van criminogene en economisch laagwaardige functies te verminderen.¹⁵ De keuze voor deze methode volgt uit de analyses van eerdere activiteiten van het stadsdeel en de gemeente in het Wallengebied zoals het rapport *Grenzen aan de handhaving*. Volgens de opstellers van dit rapport kan door vermindering van criminogene functies de criminele infrastructuur zelf worden aangepakt.¹⁶

⁹ Strategienota, p.4

¹⁰ De moeilijkheid om de omvang van de criminele infrastructuur te bepalen wordt geïllustreerd door schattingen van het voorkomen van mensenhandel in de prostitutie. De schatting van één onderzoek ligt tussen de 50-90% van de werkzame vrouwen (bron: KLPD – Dienst Nationale Recherche, Schone schijn: de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector, 2008)

¹¹ Zie bijvoorbeeld het Toekomstbeeld 1012: Hart van Amsterdam, juli 2009

¹² Strategienota, p.12

¹³ Strategienota, p.16/17 en *Toekomstbeeld 1012: Hart van Amsterdam (juli 2009)*

¹⁴ Strategienota, p.44: 'Voor de daadwerkelijke uitvoering van de Strategienota, namelijk de transformatie van het 1012-gebied, trekken we in totaal zo'n tien jaar uit.'

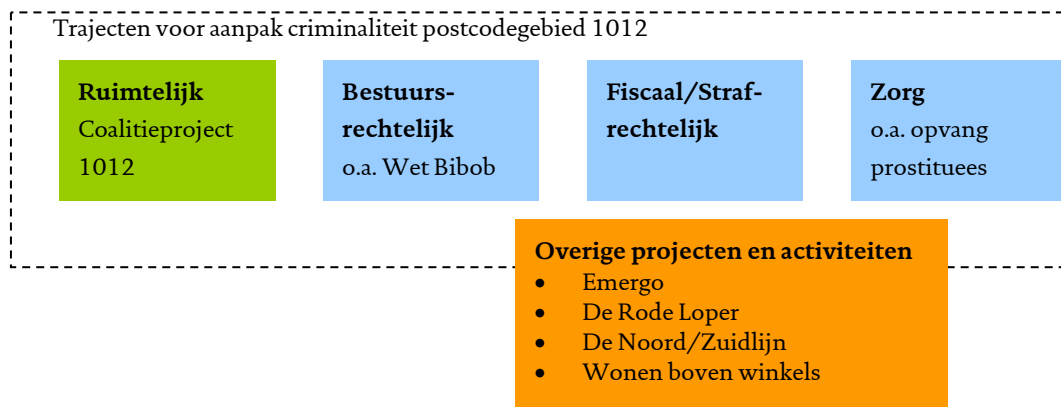
¹⁵ Strategienota, p.5.

¹⁶ "Het wordt tijd om de hoeveelheid te dweilen overlast en criminaliteit te verminderen door aan de kraan te gaan draaien. Er is sprake van een criminele infrastructuur, waardoor een verbetering en intensivering van de handhaving niet voldoende is. Het is de infrastructuur zelf die moet worden aanpakt, door te snijden in criminogene branches en

Het Coalitieproject is niet de enige aanpak in het postcodegebied 1012 gericht op de criminele infrastructuur. Naast de gemeente en het stadsdeel zijn ook justitie en de belastingdienst actief in het gebied. Dit maakt een goede afbakening van het Coalitieproject noodzakelijk: wat doen we wel en wat doen we niet?

De gekozen methode impliceert een duidelijke afbakening: het is de bedoeling door een ruimtelijke aanpak criminogene en economisch laagwaardige functies te transformeren. Bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en zorgtrajecten in het postcodegebied 1012 die ook gericht zijn op het bestrijden van de criminele infrastructuur maken geen onderdeel uit van het Coalitieproject. Ook verschillende overige projecten en activiteiten met (belangrijke) raakvlakken vallen buiten het Coalitieproject. Figuur 3.2 geeft een overzicht van de overige trajecten, projecten en activiteiten binnen het postcodegebied 1012.

Figuur 3.2 Inbedding Coalitieproject 1012 in aanpak postcodegebied 1012



Bron: Strategienota en Voortgangsrapportage 2011

De criminogene en economisch laagwaardige functies die in het postcodegebied 1012 verminderd moeten worden zijn in de Strategienota beschreven en geïnventariseerd. Criminogene functies zijn gedefinieerd als functies waarbij de kans op criminele invloed of criminele activiteiten groot is.¹⁷ Economisch laagwaardige functies zijn niet expliciet gedefinieerd. In de verdere uitwerking van de plannen worden deze gelijkgesteld met de criminogene functies. De omvang van de criminogene en economisch laagwaardige functies is bij aanvang van het Coalitieproject in beeld gebracht. De Strategienota benoemt in totaal 444 functies in het postcodegebied 1012 als criminogeen of economisch laagwaardig. Tabel 3.1 bevat een overzicht van deze functies.

bestemmingen. Hierdoor zal de functiemix in het gebied verbeteren, kan de constante overlast verminderen en krijgen ook kwalitatief betere en hoogwaardige functies een kans" (Grenzen aan de Handhaving, p.12)

¹⁷ Zie bijlage 1 voor een uitgebreide definitie van criminogene functies

Tabel 3.1 Criminogene of economisch laagwaardige functies in postcodegebied 1012

Functie	Aantal	Omschrijving
Coffeeshops	76	Een gelegenheid waar de verkoop van softdrugs wordt gedoogd (conform de voorwaarden zoals gesteld in de gedoogvergunning).
Raamprostitutie (panden)	142 ¹⁸	Een ruimte met vitrine waarin een prostitue(e) zich zichtbaar opstelt ten einde klanten te werven, waar prostitutie wordt bedreven. ¹⁹
Smartshops	18	Een winkel waarin de hoofdactiviteit of een van de activiteiten wordt gevormd door de handel in psychotrope stoffen.
Telefoneerinrichtingen	4	Een gelegenheid waarin de hoofdactiviteit of een van de activiteiten wordt gevormd door het bedrijfsmatig gelegenheid bieden tot het voeren van telefoongesprekken, waaronder mede begrepen het verzenden van faxen.
Automatenhallen	12	Iedere besloten ruimte waarin meer dan drie speelautomaten of andere mechanische toestellen in de zin artikel 30 van de Wet op de Kansspelen zijn opgesteld ten behoeve van het publiek.
Minisupermarkten	19	Zelfbedieningszaak van maximaal 150m ² met een grote verscheidenheid aan levensmiddelen.
Fastfood	53	Fastfoodbedrijven (horeca 1), zijnde horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het in hoofdzaak voor consumptie ter plaatse verstrekken van vooral op gemaksvoeding gerichte, eenvoudige en snel bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het voor consumptie ter plaatse verstrekken van zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars en fastfoodrestaurants.
Massagesalons	13	Een gelegenheid waar tegen een vergoeding een reguliere massage verkregen kan worden niet zijnde seksuele diensten.
Geldwisselkantoren	11	Een gelegenheid waarin de hoofdactiviteit of een van de activiteiten wordt gevormd door het bedrijfsmatig wisselen van geld of waardepapieren.
Seksinrichtingen	51	Een gebouw of gedeelte van een gebouw waarin de bedrijfsvoering geheel of voor een aanmerkelijk deel is gericht op handelingen en/of vertoningen van seksuele en/of seksgerelateerde aard dan wel op detailhandel in seksartikelen. ²⁰

¹⁸ In 142 panden zijn 482 ramen ondergebracht.

¹⁹ Dit is de definitie van een raamprostitutiebedrijf (een bedrijf kan meerdere panden omvatten).

²⁰ Hieronder wordt in ieder geval niet begrepen een darkroom, dat wil zeggen een donkere ontmoetingsruimte die deel uitmaakt van een horecagelegenheid of sauna, waarin uitsluitend op vrijwillige basis en zonder materiële vergoeding seksuele handelingen kunnen plaatsvinden.

Functie	Aantal	Omschrijving
Souvenirwinkel/headshops	45	Een winkel waarin de hoofdactiviteit bestaat uit het verkopen van souvenirs en/of artikelen die behulpzaam bij het gebruiken van (soft)drugs.
Totaal	444	

Bron: Strategienota en opgave Coalitieproject

Het is duidelijk welke methode is gekozen (vermindering van criminogene en economisch laagwaardige functies) en er is ook een heldere onderbouwing van deze keuze geformuleerd. Alleen de laatste stap om te komen tot duidelijke beleidsdoelstellingen wordt niet gezet: het formuleren van een doelstelling voor het aantal te verminderen criminogene en economisch laagwaardige functies. Terwijl het wel bekend is hoeveel laagwaardige functies er zijn in postcodegebied 1012. Alleen voor de coffeeshops en de raambordelen bevat de Strategienota concrete doelstellingen voor vermindering. Van de 482 ramen in de 142 raambordelen moet 192 ramen worden gesloten.²¹ De vermindering van coffeeshops bedraagt 26 stuks van de bestaande 76. Voor de overige functies wordt niet specifiek benoemd wat de beoogde vermindering is.

Voor de nagestreefde transformatie wordt in principe dezelfde termijn voor voltooiing genoemd als voor de brede ambitie van het Coalitieproject: 10 jaar. Uitzondering zijn de verminderingen van coffeeshops en raambordelen waarvan verwacht wordt dat dit binnen zes jaar gerealiseerd kan worden.²²

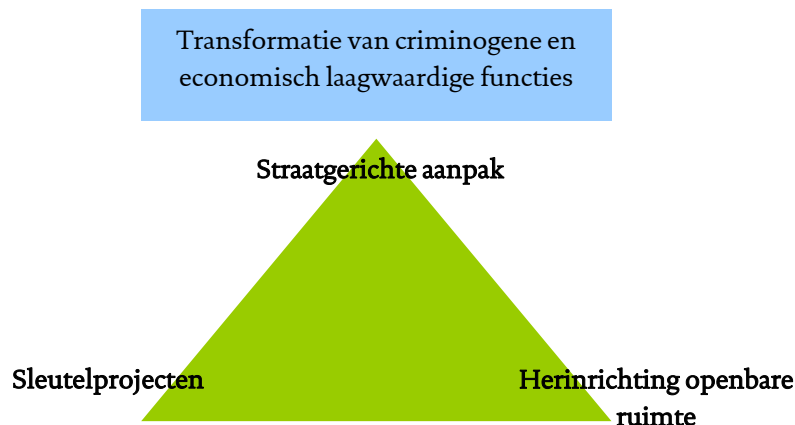
3.2.3 De prestatiedoelstellingen – wat is de inzet?

De inzet voor de transformatie zoals beschreven in de Strategienota volgt drie pijlers: de sleutelprojecten, de herinrichting van de openbare ruimte en de straatgerichte aanpak. Kenmerkend voor dit systeem van de drie pijlers is de onderlinge afhankelijkheid. De beoogde transformatie kan niet worden bereikt als één van de pijlers niet wordt gerealiseerd. In het Uitvoeringsprogramma en (voor de straatgerichte aanpak) de Startnotitie zijn de doelstellingen voor deze pijlers verder uitgewerkt.

²¹ Uitgaande van hergebruik van 31 ramen (Strategienota, p.27)

²² Strategienota, p.44

Figuur 3.3. De drie pijlers voor de transformatie in postcodegebied 1012



Sleutelprojecten

De sleutelprojecten zijn de ‘aanjagers’ van de transformatie van criminogene en economisch laagwaardige functies in het postcodegebied 1012. Door het toevoegen van nieuwe functies op strategische plekken dragen deze projecten bij aan de transformatie door de uitstraling op hun directe omgeving. Een groot deel van de sleutelprojecten wordt uitgevoerd door private partijen. Ook is een deel van deze sleutelprojecten al in ontwikkeling. De rol van de gemeente is het mogelijk maken van een snelle en adequate uitvoering. Het belangrijkste instrument hiervoor is de ‘bestuurlijke kracht’.²³

In de Strategienota zijn 9 sleutelprojecten aangewezen. Dit aantal is in het Uitvoeringsprogramma uitgebreid tot 10. Van deze 10 sleutelprojecten is het bij zes projecten nog niet bekend wanneer zij gereed moeten zijn. Bij drie projecten is ten tijde van het opstellen van het Uitvoeringsprogramma ook nog onbekend wanneer de uitvoering moet starten. Tabel 3.2 geeft een overzicht van sleutelprojecten met verwachte start en opleveringsdata.

Tabel 3.2 Geplande start en oplevering van sleutelprojecten bij aanvang

Sleutelproject	Start uitvoering	Oplevering
Victoriahotel/Kadasterpand	Niet bekend	Niet bekend
Ons’ Lieve heer op Solder	2010/2011	2012
Krasnapolsky	Niet bekend ²⁴	Niet bekend
Fortisgebouw Rokin/Nes	Niet bekend	Niet bekend
Binnengasthuisterrein	2011	2013
Tabakspanden en Artplaza	2012/Niet bekend ²⁵	Niet bekend
Cluster Oudekerksplein	2010	Niet bekend

²³ Strategienota, p.18. Voorbeelden van de aanwending van bestuurlijke kracht zijn het mogelijk maken van bestemmingswijzigingen en het sluiten van convenanten met private partijen.

²⁴ Hoewel de uitbreiding van Krasnapolsky is stilgezet, is nog wel sprake van een uitgebreide renovatie.

²⁵ Voor het Artplaza is geen vroegste start uitvoering bekend.

Sleutelproject	Start uitvoering	Oplevering
Ontwikkeling cluster Beursplein ²⁶	2012/Niet bekend ²⁷	Niet bekend
Chinatown ²⁸	2010	2010
Parkeergarage Geldersekafe/Oosterdok	2013	2016

Bron: Uitvoeringsprogramma

Hoewel nog niet voor alle sleutelprojecten bekend is wanneer zij gereed moeten zijn betekent dit niet dat tijdige afronding van het Coalitieproject, dat wil zeggen afronding binnen 10 jaar, onmogelijk is. Wél moet gaandeweg inzichtelijk worden wanneer projecten zullen zijn afgerond en moet bewaakt worden of de ze planning van de sleutelprojecten past binnen de kaders van de ambitie en de methode van het Coalitieproject.

Herinrichting openbare ruimte

De tweede pijler van de inzet van Coalitieproject is de herinrichting van de openbare ruimte. Deze herinrichting moet leiden tot een openbare ruimte die schoon, heel en veilig is. Een opgeknapt openbare ruimte kan een katalysator zijn voor pandeigenaren en exploitanten om hun bezittingen op te knappen. Binnen het postcodegebied 1012 zijn 17 gebieden aangewezen waar de openbare ruimte moet worden heringericht. De belangrijkste van deze gebieden is de herinrichting van de Rode Loper. Formeel valt dit project echter buiten het Coalitieproject.

De herinrichtingsprojecten moeten in de periode tot en met 2015 worden afgerond. Voor 13 van de 17 gebieden is in het Uitvoeringsprogramma ook een opleveringsdatum bekend. Voor herinrichting van de Geldersekafe, Nieuwezijds Voorburgwal, Oudezijds Voorburgwal en de Bergstraat is de opleverdatum nog onbekend. Voor de herinrichting van Nieuwezijds Voorburgwal en de Geldersekafe is de uitvoering gekoppeld aan andere projecten waarvan de oplevering niet wordt voorzien voor 2016.²⁹

Net zoals bij de sleutelprojecten betekent een onbekende opleveringsdatum niet dat het niet meer zal lukken om uiterlijk 2015 de inrichtingsprojecten af te ronden. Wél moet ook bij deze projecten bewaakt worden dat gaandeweg de opleveringsdata bekend worden en dat deze data passen binnen de kaders van de ambitie en methode van het Coalitieproject.

²⁶ Niet in Strategienota opgenomen.

²⁷ Vroegste start uitvoering bekend voor een gedeelte van dit sleutelproject.

²⁸ Betreft het oprichten van een stichting voor Chinese ondernemers

²⁹ Uitvoeringsprogramma, p.11

Straatgerichte aanpak

De straatgerichte aanpak is de derde pijler van het Coalitieproject. Het doel van de straatgerichte aanpak is de transformatie van criminogene functies in de aangewezen straatclusters. Het succes van de straatgerichte aanpak is afhankelijk van succes bij de andere twee pijlers van het coalitieproject: de herinrichting van de openbare ruimte en de sleutelprojecten. Tegelijkertijd ligt het doel van de straatgerichte aanpak het dichtst bij de doelstelling van het Coalitieproject als geheel: het verminderen van criminogene functies en het opwaarderen van de economie in het postcodegebied 1012.

De manier waarop met de straatgerichte aanpak deze transformatie moet worden gerealiseerd is alleen voor de raambordelen en coffeeshops duidelijk. Niet alleen zijn de aantallen te verminderen raambordelen en coffeeshops bekend, maar ook de methode om deze vermindering te bereiken is duidelijk. De raambordelen worden verminderd door verwerving of (indien noodzakelijk) onteigening.³⁰ Het aantal coffeeshops wordt verminderd door het niet verlengen van de gedoogbeschikking.³¹ Een specifieke datum voor het realiseren van de vermindering van raambordelen wordt niet genoemd.

Voor de overige criminogene functies (226 functies in het hele postcodegebied 1012) is nog niet bepaald in welke mate en op welke wijze vermindering moet plaatsvinden. In het Uitvoeringsprogramma zijn de straten waarop de aanpak zich richt gegroepeerd in zes straatclusters. Met uitzondering van de raambordelen en coffeeshops is echter niet vermeld in hoeverre de criminogene en economisch laagwaardige functies van het postcodegebied 1012 zich in deze clusters bevinden. Hierdoor is niet te bepalen in hoeverre de straatgerichte aanpak bijdraagt aan de vermindering van criminogene functies in het gehele postcodegebied.

Daarnaast moet per straatcluster een lange termijnaanpak nog worden ontwikkeld. Dit betekent dat nog niet is bepaald in welke mate deze overige functies binnen de zes straatclusters moeten worden verminderd en op welke wijze dit moet gebeuren.³² Over de werkwijze stelt de Strategienota dat in eerste instantie door samenwerking met ondernemers de transformatie van de overige criminogene functies wordt nagestreefd. Ook kan de stimuleringsregeling ingezet worden om exploitanten ertoe te brengen een ander soort bedrijf uit te gaan oefenen. Als dit onvoldoende resultaat oplevert kan actieve verwerving door partners plaatsvinden en, uiteindelijk, kunnen juridisch-planologische dwangmiddelen worden ingezet.³³ Het (ondersteunen van) verwerven

³⁰ Vermindering hoeft niet uitsluitend door verwerving of onteigening plaats te vinden. Het is ook mogelijk dat eigenaars of exploitanten op eigen kracht een andere functie gaan uitoefenen. Ook geeft het Projectbureau 1012 aan zogenaamde 'ruilpanden' in te kunnen zetten om vermindering te bewerkstelligen.

³¹ Uitvoeringsprogramma, p.15

³² Uitzondering is het straatcluster rondom de Oudezijds Achterburgwal ('Red light district') waar in het Uitvoeringsprogramma expliciet wordt vermeld dat vermindering van de in de Strategienota benoemde functies niet zal worden nagestreefd (p.15).

³³ Strategienota, p.50-51. Het Projectbureau 1012 geeft aan dat onteigening, wanneer bestuurlijk gewenst en van rechtswege mogelijk, alleen zal worden toegepast voor het sluiten van raambordelen.

van andere panden dan raambordelen behoort hiermee tot de mogelijke instrumenten van de straatgerichte aanpak.³⁴

Verwerven van panden en de straatgerichte aanpak

Verwerving van panden door partners of door de gemeente zelf (onteigening) is volgens verschillende documenten een mogelijk instrument voor de straatgerichte aanpak. In de gezamenlijke uitgangspunten van het Bestuurlijk Overleg 1012 wordt gesteld dat voor de vermindering gebruik wordt gemaakt van 'intensieve micro-aanpak' van de NV Zeedijk.³⁵ Kenmerkend voor de aanpak van de NV Zeedijk is de omvangrijke verwerving van panden.³⁶ Ook in de Startnotitie wordt de mogelijkheid en werkwijze bij het verwerven van panden expliciet beschreven als belangrijk onderdeel van de straatgerichte aanpak.³⁷ Tot slot vermeldt ook het rapport over de mogelijkheden voor de oprichting van een NV Wallen verwerving van panden (anders dan raambordelen) als instrument van de straatgerichte aanpak.³⁸

De periode waarbinnen de straatgerichte aanpak moet zijn voltooid is in de Strategienota gesteld op 10 jaar.³⁹ In het Uitvoeringsprogramma wordt een termijn van minimaal 10 jaar verwacht. Voor de vermindering van raambordelen en coffeeshops gelden afwijkende (kortere) periodes. In het Uitvoeringsprogramma is een verwachte afronding van de vermindering in coffeeshops voorzien in 2015. Voor eventuele onteigeningen moet het instrumentarium in 2013 gereed zijn zodat de eerste onteigening in 2014 kan plaatsvinden.⁴⁰ Voor de aanpak in straatclusters vermeldt het Uitvoeringsprogramma dat de straatvisies in 2010 gereed moeten zijn. Aangezien de verdere aanpak nog niet bekend is, zijn ook geen verdere inschattingen van benodigde tijd voor de aanpak in de straatclusters gemaakt.

3.2.4 Het financieel kader – wat mag het kosten?

Inzicht in de totale (gemeentelijke) kosten is belangrijk om een beslissing te kunnen nemen over het toekennen van budgetten voor de uitvoering van het Coalitieproject. Als de raming van de totale kosten een bedrag oplevert dat niet acceptabel is voor de gemeenteraad of de stadsdeelraad Centrum kan dat een reden zijn om te stoppen of

³⁴ Strategienota, p.34/35

³⁵ Bestuurlijk Overleg 1012, Notitie gezamenlijke uitgangspunten 1012 (7 december 2007)

³⁶ Op dit moment is 45% van de panden aan de Zeedijk in handen van de NV Zeedijk. Om grip te krijgen op de economische functie van verworven panden probeert de NV Zeedijk door selectie van huurders en het opstellen van spelregels 'foute' ondernemers te weren en een goede balans voor het gebied te vinden. Ook krijgt de NV Zeedijk meer zeggenschap over de directe omgeving door het grote aantal panden dat in bezit is. Bron: NV Zeedijk: Zoden aan de Zeedijk (2010)

³⁷ Startnotitie, p.8

³⁸ In het rapport *1012 Inc: Verkenning naar een NV Wallen in opdracht van Bestuurlijk Overleg 1012* (juni 2011) wordt ook de mogelijkheid van aankoop van andere panden dan raambordelen genoemd. Exacte streefcijfers worden niet genoemd, maar het streven (zie rapport p 15/16) naar een verwerving van 50-70 panden (waarvan 31 panden met raamprostitutie) suggereert wel dat bijna de helft van de opgave uit andersoortige panden zou kunnen bestaan.

³⁹ Strategienota, p.44

⁴⁰ Uitvoeringsprogramma, p.14

minimaal voorlopig niet in te stemmen met het toekennen van deelbudgetten. Zonder een raming van de totale kosten kan deze afweging niet goed gemaakt worden.

Financieel kader: het verschil tussen een budget en de raming van de totale kosten

Het gebruikelijke financieel kader voor een project is het door de gemeenteraad of de stadsdeelraad toegekende budget. Binnen dit budget mag het bestuur kosten maken voor de uitvoering. Bij grote projecten zal een raad meestal niet het totaal benodigde bedrag in één keer vrijgeven. Om de vinger aan de pols te kunnen houden, wordt er dan gewerkt met deelbudgetten. Als het zicht op de totale kosten verdwijnt, kan de raad niet goed meer beslissen of het toekennen van een deelbudget zinnig en verantwoord is. De raad moet zich bij elke budgettaire beslissing een beeld kunnen vormen van de totaal benodigde kosten om het project te voltooien. Dit betekent niet dat toestemming door de gemeenteraad of de stadsdeelraad is gegeven aan het bestuur om dit totale bedrag te besteden. Welke informatie het bestuur ook verstrekt, de bestedingsruimte wordt en blijft worden bepaald door de formeel toegekende (deel)budgetten.

De strategienota van het project geeft inzicht in de financiële kaders voor het project gedurende een looptijd van 10 jaar (2009-2018). Deze kosten zijn nader onderbouwd in de *Voorlopige Investeringsraming* ('VIR'). Op basis van de investeringsramingen in de VIR wordt het gemeentelijk deel van de kosten op € 66,8 miljoen geraamd.⁴¹

De geraamde kosten zijn uitgesplitst naar de drie pijlers. Aanvullend wordt ook onderscheid gemaakt naar proceskosten en uitvoeringskosten. Proceskosten worden gemaakt ter begeleiding van de uitvoering en omvatten de kosten van de organisatie van Coalitieproject. De uitvoeringskosten zijn de directe kosten die gemaakt worden om Coalitieproject te realiseren. Tabel 3.3 geeft een overzicht van de geraamde kosten.

⁴¹ Naast de kosten gemaakt door de gemeente wordt ook rekening gehouden met een totale investering van private partijen van bijna €600 miljoen (VIR, p.3)

Tabel 3.3 Geraamde kosten 2009-2018 bij aanvang Coalitieproject 1012

Omschrijving	Geraamd budget	Opmerkingen
Uitvoeringskosten openbare ruimte	€ 16.000.000	Exclusief kosten herinrichting Rode Loper ⁴²
Totaal Openbare ruimte	€ 16.000.000	
Kosten Sleutelprojecten		- Projecten en garages moeten
Aanleg en exploitatie parkeergarages		- kostenneutraal worden gerealiseerd
Totaal Sleutelprojecten	-	
Verwervingskosten panden	€ 36.000.000 ⁴³	Voornamelijk het vergoeden van planschades ⁴⁴
Stimuleren functieverandering	€ 3.750.000	In te stellen subsidieregeling
Proceskosten straatgerichte aanpak	€ 6.000.000	Begeleiden proces en opstellen straatvisies e.d.
Totaal Straatgerichte aanpak	€ 43.750.000	
Algemene proceskosten	€ 5.000.000	Kosten projectdirecteur en ondersteuning
Totaal kosten project 1012	€ 66.750.000	

Bron: Voorlopige Investeringsraming en Strategienota

De uitvoeringskosten van de pijler herinrichting openbare ruimte zijn nog niet volledig geraamd. Dit komt in de Strategienota tot uitdrukking in de vermelding 'PM'. Van vier van de 16 projecten is in de VIR nog geen raming bekend.⁴⁵ Dit zijn de herinrichtingen van de Nieuwezijds Voorburgwal, de Martelaarsgracht, het cluster Koepelkwartier en de Bergstraat.⁴⁶

Het grootste deel van de geraamde kosten van de pijler straatgerichte aanpak bestaan uit de verwervingskosten van panden. Uit de VIR blijken de geraamde kosten van € 36 miljoen te bestaan uit de bijdrage van de gemeente in de planschade bij de verwerving van panden door partners.⁴⁷ Dit zijn echter uitsluitend raambordelen. Dit betekent dat geen kosten zijn geraamd voor bijdragen van de gemeente in de verwerving (of zelfs onteigening) van overige criminogene functies in het postcodegebied 1012. Dit is niet

⁴² Het deel van de kosten voor de herinrichting van de Rode Loper dat binnen het postcodegebied 1012 ligt wordt geraamd op € 35 miljoen.

⁴³ In de Strategienota is voor verwervingskosten € 34 miljoen geraamd. De bijbehorende Voorlopige Investeringsraming bevat meer gedetailleerde onderbouwingen en raamt het benodigde budget op € 36 miljoen.

⁴⁴ Inclusief € 20,2 miljoen reeds toegekend budget voor de aankoop van de 'Geertspanden'

⁴⁵ Het totaal van 16 projecten is exclusief de Rode Loper.

⁴⁶ VIR, p.5

⁴⁷ VIR, p.9

in overeenstemming met het beleidskader waarin de mogelijkheid om de verwerving van panden met andere laagwaardige functies te ondersteunen, open wordt gehouden.⁴⁸

Ondersteuning bij het verwerven van panden door partners

De gemeente kan op verschillende manieren partners ondersteunen bij het verwerven van panden. Het betalen van een vergoeding voor de geleden planschade aan de partners is de meest directe vorm van ondersteuning, maar leidt tot aanzienlijke kosten voor de gemeente. Andere vormen van ondersteuning zijn ook mogelijk. Deze zijn echter meer indirect van aard en vereisen een grotere bereidwilligheid van partners om in het postcodegebied 1012 te investeren. Voorbeelden van alternatieve instrumenten zijn de stimuleringsregeling voor exploitanten en zogenaamde 'ABC-constructies' waarbij de gemeente (stadsdeel Centrum) panden opkoopt en direct uitgeeft in erfpacht.

De raming van de benodigde kosten bij aanvang van het Coalitieproject is onvolledig omdat deze niet geheel aansluit op de beleidskaders. Voor vier van de 16 projecten voor herinrichting van de openbare ruimte waren bij aanvang nog geen kosten geraamd. Bij de geraamde verwervingskosten is uitsluitend rekening gehouden met vergoeding van planschades bij aankoop van raambordelen door partners en niet met mogelijke aankoop van andere panden. Daarnaast houdt de raming geen rekening met tegenvallers: een post onvoorzien is niet in de raming opgenomen.

3.2.5 Conclusie

De ambitie van Coalitieproject is duidelijk: de criminele infrastructuur moet worden doorbroken in een periode van 10 jaar. Ook de keuze voor transformatie van criminogene en economisch laagwaardige functies is duidelijk. Duidelijk is hierbij de methode, de keuze voor deze methode en ook de omvang van de te verminderen functies. Doordat de laatste stap (het formuleren van het aantal te verminderen functies) niet is gezet is echter is onduidelijk in welke mate deze functies moeten verminderen. Verder waren bij aanvang van het Coalitieproject waren ook nog niet alle prestatiedoelstellingen en financiële kaders duidelijk. Hierdoor is niet volledig duidelijk hoe de drie pijlers van het Coalitieproject zullen bijdragen aan het realiseren van de vermindering van criminogene en economisch laagwaardige functies.

Het is natuurlijk de vraag in hoeverre het bij een dergelijk ambitieus en complex project ook echt mogelijk is om bij aanvang volledig duidelijke doelstellingen te hebben. In het bijzonder bij prestatiedoelstellingen gaat het wellicht te ver om te verwachten dat elk onderdeel in detail is gepland en geraamd. Voorbeelden hiervan zijn de nog onbekende opleveringsdata van verschillende sleutelprojecten en projecten voor herinrichting van openbare ruimte.

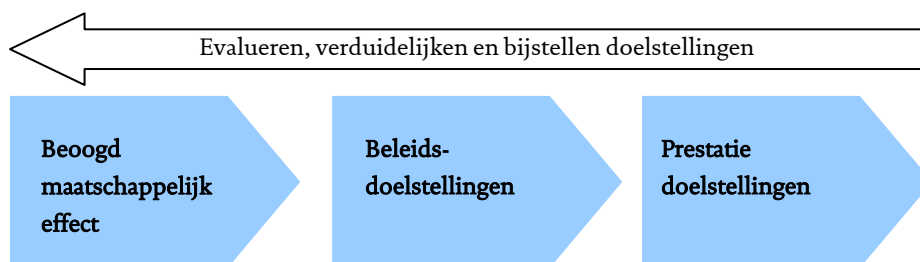
⁴⁸ In het rapport *1012 Inc: Verkenning naar een NV Wallen in opdracht van Bestuurlijk Overleg 1012* (juni 2011) wordt ook de mogelijkheid van aankoop van andere panden dan raambordelen genoemd. Exacte streefcijfers worden niet genoemd, maar het streven (zie rapport p 15/16) naar een verwerving van 50-70 panden (waarvan 31 panden met raamprostitutie) suggereert wel dat bijna de helft van de opgave uit andersoortige panden zou kunnen bestaan.

Het is niet noodzakelijk dat op dit niveau bij aanvang al exact duidelijk is wat wanneer bereikt moet zijn zolang er wel afspraken zijn gemaakt over wanneer deze duidelijkheid wél wordt gegeven. Een traject waarlangs deze duidelijkheid bij de prestatiedoelstellingen of de beleidsdoelstellingen gaandeweg kan ontstaan heeft de rekenkamer echter niet aangetroffen in de plannen bij aanvang van het Coalitieproject.

3.3 Ontwikkelingen in de plannen

Hiervoor is onderzocht in hoeverre de plannen voor het Coalitieproject bij aanvang in 2009 voldoende duidelijk waren. Gedurende de uitvoering kunnen plannen verder verduidelijkt of bijgesteld worden. Vanuit de ervaringen van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie uit de praktijk kunnen aanpassingen in de prestatiedoelstellingen, de beleidsdoelstellingen en zelfs de beoogde maatschappelijke effecten worden gemaakt. Ook kunnen de ervaringen uit de praktijk aanleiding geven het financieel kader bij te stellen. In het vervolg wordt onderzocht in hoeverre de oorspronkelijke plannen voor het Coalitieproject tussentijds zijn verduidelijkt of bijgesteld.

Figuur 3.4. Evaluatie en bijstelling doelstellingen



3.3.1 Doelstellingen

Sinds de aanvang van het Coalitieproject is er geen integrale bijstelling van de oorspronkelijke plannen gemaakt. Om inzicht in bijstellingen of verduidelijkingen in de plannen te krijgen zijn de voortgangsrapportages van het Coalitieproject en de Conceptnota Beleidsaanpassingen Bestemmingsplan 1012 van stadsdeel Centrum onderzocht.

Beoogd maatschappelijk effect en beleidsdoelstellingen

De oorspronkelijke ambitie van het Coalitieproject is niet aangepast en bestaat nog steeds uit het doorbreken van de criminele infrastructuur in het postcodegebied 1012. De gevolgde methode is ook ongewijzigd: het verminderen van criminogene en economisch laagwaardige functies. De methode is echter niet verder gepreciseerd: beleidsdoelstellingen voor de omvang van de te verminderen criminogene en economisch laagwaardige functies ontbreekt nog steeds. De aanpassingen die stadsdeel Centrum wil aanbrengen in het bestemmingsplan 1012 suggereren dat het de bedoeling is dat, uiteindelijk, een groot deel van de laagwaardige functies moet verdwijnen.

Daarbij lijkt het toch meer te gaan om het in stelling brengen van een juridisch instrument dan om een welbewuste precisering van de streefcijfers.⁴⁹

Prestatiedoelstellingen

De oorspronkelijke prestatiedoelstellingen zijn wel gedeeltelijk verduidelijkt of bijgesteld naar aanleiding van de ervaringen uit de praktijk. In de voortgangsrapportages 2011 van het Coalitieproject zijn vooral aanvullingen en bijstellingen te vinden voor de pijlers sleutelprojecten en herinrichting openbare ruimte. De aanpassing van de pijler straatgerichte aanpak is beperkt.

Van de 10 sleutelprojecten is, zo blijkt uit de voortgangsrapportage 2011, bij vijf projecten inmiddels een verwachte oplevering bekend (bij aanvang: vier).⁵⁰ Aanvullingen en bijstellingen leiden echter niet in alle gevallen tot meer duidelijkheid. Van de 17 projecten voor herinrichting openbare ruimte is de verwachte oplevering nu voor vijf projecten niet bekend (bij aanvang: vier).⁵¹

Bij de pijler straatgerichte aanpak zijn verschillende zaken bijgesteld. Ten eerste: het merendeel van de straatvisies wordt in 2011 opgesteld in plaats van 2010. Ten tweede wordt bij de sluiting van coffeeshops vermeldt dat deze doelstelling mogelijk aangepast moet worden als gevolg van rijksbeleid.⁵² Tot slot is de doelstelling voor het aantal te sluiten raambordelen beperkt bijgesteld: van 192 te sluiten ramen bij aanvang naar 184 te sluiten ramen in de voortgangsrapportage 2011.⁵³ Het instrumentarium om, indien nodig, tot onteigening over te gaan is nu naar verwachting in 2014 gereed (Uitvoeringsplan: 2013).

3.3.2 Financieel kader

Het financieel kader voor het Coalitieproject is, net als de oorspronkelijke plannen, niet integraal bijgesteld of verder uitgewerkt. Dit betekent niet dat de financiële kaders

⁴⁹ In de Conceptnota Beleidsaanpassingen Bestemmingsplan 1012 van stadsdeel Centrum uit april 2011 ('conceptnota') is aangegeven wat op termijn het beleid is ten aanzien van de criminogene of economische laagwaardige functies. Met uitzondering van de functie fastfood en een gedeelte van de functie seksinrichting wordt op alle criminogene of economisch laagwaardige functies een uitsterfregeling toegepast. Dit houdt in dat voor deze categorieën geen nieuwe functies worden toegestaan en dat pas bij het daadwerkelijk verdwijnen van een functie deze vermindering ook definitief wordt omdat de oude functie niet meer mag terugkomen. De voorgestelde wijzigingen hebben echter vooral een instrumenteel karakter: de juridisch-planologische voorwaarden voor een vermindering worden geschapen. De wijzigingen betekenen niet automatisch dat een vermindering actief wordt nagestreefd.

⁵⁰ In de Voortgangsrapportage 2011 is voor de sleutelprojecten Victoriahotel/Kadasterpand en Krasnapolsky een opleveringsdatum bekend geworden. Daarentegen is verwachte oplevering voor de Parkeergarage Geldersekafe/Oosterdok niet meer bekend.

⁵¹ In de Voortgangsrapportage 2011 is voor de volgende projecten geen opleveringsdatum opgenomen: Geldersekafe (West), Nieuwezijdsvoorburgwal (exc. Politiebureau), cluster koepelkwartier, de Nes (exclusief plein) en de Rode Loper (deel Rokin).

⁵² Voortgangsrapportage 2011, p.45

⁵³ Deze daling komt voort uit voortschrijdend inzicht in het werkelijk aantal aanwezige ramen in de te sluiten raambordelen. Het aantal te sluiten raambordelen (panden) is constant gebleven.

ongewijzigd zijn. In twee documenten zijn namelijk wél financiële perspectieven voor het Coalitieproject geschetst: in de *Meerjaren Investeringsraming* ('MIR') en in de bijlage *Stand van Zaken financiën Coalitieproject 1012* ('bijlage stand van zaken') bij de Voortgangsrapportage 2011. Geen van beide documenten geven een integraal overzicht te krijgen van de ontwikkeling van de financiële kaders en het is ook niet mogelijk om een dergelijk overzicht af te leiden uit deze documenten.

De MIR geeft inzicht in de verwachte kosten voor de periode 2010-2013 voor de uitvoering van de drie pijlers van het Coalitieproject. De geraamde bedragen in de MIR zijn echter niet gerelateerd aan de oorspronkelijk financiële kaders. Hierdoor is het niet mogelijk te bepalen in hoeverre de ramingen in de MIR bijstellingen van deze oorspronkelijke ramingen inhouden.⁵⁴

De bijlage van de stand van zaken geeft wel een raming van benodigde kosten voor voltooiing, maar deze raming heeft echter slechts betrekking op het centraal stedelijke deel van het project: de verwervingskosten van raambordelen en de proceskosten. Het maakt niet duidelijk of er sprake is van bijstellingen in het deel van stadsdeel Centrum: herinrichting openbare ruimte, de sleutelprojecten en delen van de straatgerichte aanpak.⁵⁵

Voor het centraal stedelijk deel legt de bijlage van de stand van zaken geen expliciet verband met de oorspronkelijke ramingen. Wél kan worden geconstateerd dat de verwervingskosten van panden en de algemene kosten aanzienlijk hoger uitvallen dan oorspronkelijk geraamd.

3.4 Conclusie

De beoordeling van de plannen van het Coalitieproject levert de volgende aandachtspunten op. Bij aanvang van het Coalitieproject was de ambitie duidelijk: het doorbreken van de criminele infrastructuur in het postcodegebied 1012. De beleidsdoelstellingen en de prestatiedoelen waren minder duidelijk. Hoewel helder was dat de ambitie bereikt moet worden door het verminderen van criminogene en economisch laagwaardige functies in het gebied ontbrak een concrete verwachting voor de omvang van deze vermindering. Ook waren de prestatiedoelen van de drie pijlers van het Coalitieproject niet geheel duidelijk. In het bijzonder bij de straatgerichte aanpak is het onduidelijk wat het doel en de werkwijze is. De ramingen van de financiële kaders geven geen volledig beeld van de benodigde middelen voor het Coalitieproject.

⁵⁴ Ter illustratie: de MIR raamt voor de periode 2010-2013 in totaal € 8,2 miljoen aan kosten voor de pijler herinrichting openbare ruimte (exclusief PM posten). De oorspronkelijke raming voor deze pijler bedroeg €16 miljoen voor de hele looptijd van het project (exclusief PM posten). Op basis van de informatie in de MIR is het niet mogelijk om te bepalen of en in hoeverre de oorspronkelijke raming in de MIR is bijgesteld.

⁵⁵ De voortgangsrapportage 2011 (p.14) vermeldt dat dit niet mogelijk is 'omdat het stadsdeel een veelheid aan deelactiviteiten vanuit de lijn uitvoert, waarvan de kosten niet los van de reguliere activiteiten in de begroting zijn opgenomen.'

Bij een project met een omvang en complexiteit als het Coalitieproject is het wellicht niet realistisch om te verwachten dat bij aanvang alles geheel duidelijk is. Het is niet noodzakelijk dat bij aanvang al exact duidelijk is wat wanneer bereikt moet zijn zolang er wel afspraken zijn gemaakt over wanneer deze duidelijkheid wél wordt gegeven. Hiermee wordt duidelijk wat bij aanvang zeker is en wat niet. Dergelijke afspraken ontbreken echter.

Uit verschillende documenten blijkt op onderdelen van het Coalitieproject gaandeweg wél meer duidelijkheid te ontstaan. Op enkele belangrijke onderdelen blijven de plannen van het project echter onvoldoende duidelijk: de omvang van de transformatie van criminogene en economisch laagwaardige functies en de verwachte kosten om het Coalitieproject te voltooien.

Omdat zowel deze afspraken als integrale overzichten van bijstellingen en verduidelijkingen van de plannen ontbreken is het moeilijk om de verdere ontwikkeling van de plannen te volgen en te bewaken. Bijstellingen of verduidelijkingen lijken vooral vanuit het perspectief van de uitvoering te zijn doorgevoerd. Het is slechts beperkt mogelijk om van deze veranderingen vast te stellen of ze nog binnen de oorspronkelijke ambitie en beleidsdoelstellingen passen. Als referentiepunt om de voortgang van het Coalitieproject te volgen zijn de plannen met andere woorden onvoldoende duidelijk.

4 Informatievoorziening over de voortgang

Het Coalitieproject heeft een looptijd van minimaal 10 jaar. Dat is lang. Zowel de gemeenteraad als de stadsdeelraad Centrum hebben met moties benadrukt regelmatig te willen worden geïnformeerd over de voortgang van het Coalitieproject.⁵⁶ Deze informatie moet het mogelijk maken om de voortgang te kunnen controleren en het Coalitieproject eventueel bij te sturen.⁵⁷ In dit hoofdstuk wordt de kwaliteit van de informatie over de voortgang onderzocht. Hiermee wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag:

Geeft de verstrekte informatie over het project aan de gemeenteraad en de stadsdeelraad voldoende inzicht in de (financiële) voortgang van het project?

Voor de beantwoording van deze deelvraag wordt eerst een overzicht gegeven van informatie die idealiter beschikbaar moet zijn om de (financiële) voortgang van het Coalitieproject te kunnen volgen. Daarna wordt de beschikbare informatie in de uitgebrachte voortgangsrapportages geïnventariseerd en beoordeeld.

4.1 Welke informatie is nodig?

Het is belangrijk om bij de informatie over de voortgang van het Coalitieproject een balans te vinden tussen het bieden van voldoende detail en het voorkomen van informatieoverlast. Soms zijn details niet te vermijden om daadwerkelijk inzicht te geven in wat er gebeurt binnen het Coalitieproject. Te veel detail kan er echter toe leiden dat (deel)raadsleden door de bomen het bos niet meer zien. De informatie waaraan behoefte is moet leidend zijn en niet de beschikbare informatie.

Een logisch startpunt om de informatiebehoefte te bepalen zijn de belangrijke vragen die over de voortgang kunnen worden gesteld. Deze vragen zijn in tabel 4.1 te vinden, gegroepeerd naar de drie soorten doelen van het Coalitieproject: het maatschappelijk beoogd effect ('ambitie'), de beleidsdoelstellingen ('methode') en de prestatiedoelstellingen ('inzet'). Om de vragen te beantwoorden zijn niet alleen feiten nodig, maar ook analyses: wat betekent een geconstateerd feit voor het Coalitieproject?

⁵⁶ Gemeenteraad: motie (fasering) van Ornstein, Van Doorninck en De Wolf (nr. 437, 2 juli 2009) Stadsdeelraad Centrum: motie 13 van Coumo, Hoolsema en Sabatino.

⁵⁷ Punt III in de motie (fasering) van de gemeenteraad: 'de gemeenteraad in de gelegenheid te stellen de uitvoering van Coalitieproject 1012 tussentijds grondig te bespreken en waar nodig het project aan te passen.'

Tabel 4.1 Benodigde informatie over voortgang Coalitieproject 1012

Doelstelling	Vraag	Benodigde informatie
Ambitie: doorbreken criminele infrastructuur in postcodegebied 1012 in een periode van 10 jaar.	Is de ambitie nog wenselijk?	<ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over ontwikkeling criminaliteit in postcodegebied 1012 • Gegevens over neveneffecten van gevoerd beleid • Analyse ontwikkeling behaalde resultaten ten opzicht van ontwikkeling criminaliteit • Analyse uitvoering methode en inzet in relatie tot oorspronkelijke plannen
	Is de ambitie nog haalbaar?	
Methode: verminderen criminogene en economisch laagwaardige functies.	Nemen de criminogene en economisch laagwaardige functies af?	<ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over aantallen criminogene functies in het postcodegebied 1012 • Gegevens over verwachting totaal te maken kosten en oorspronkelijk geraamde kosten • Analyse van voortgang vermindering in relatie tot geplande tijd • Analyse van verwachting totale kosten in relatie tot oorspronkelijk geraamde kosten
	Gaat de vermindering snel genoeg?	
	Hoeveel gaat de vermindering kosten?	
Inzet: uitvoering van de drie pijlers: sleutelprojecten, herinrichting openbare ruimte en straatgerichte aanpak	Ligt de uitvoering van de projecten van de drie pijlers op schema?	<ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over geplande oplevering en meest actuele verwachte oplevering • Gegevens over huidige status uitvoering en geplande status • Gegevens over totaal gemaakte kosten, verwachting nog te maken kosten en oorspronkelijk geraamde kosten • Analyse over verwachte oplevering ten opzichte van oorspronkelijke planning • Analyse over huidige status van projecten ten opzichte van geplande status • Analyse over gemaakte kosten en raming nog te maken kosten ten opzichte van oorspronkelijke raming
	Blijven de kosten van de projecten van de drie pijlers binnen budget?	

4.2 Wijze van informatieverstrekking

De gemeenteraad en de stadsdeelraad Centrum worden op diverse momenten geïnformeerd over het Coalitieproject. De verstrekte informatie hangt vaak samen met specifieke beslismomenten of het gereedkomen van producten van het Coalitieproject. Voorbeelden hiervan zijn het verstrekken van de Straatvisies voor de Nes en het Oude Kerksplein of het voorleggen van het Aankoopprotocol 1012. Naast deze formele informatiemomenten vinden ook informele bijeenkomsten plaats waarbij het Coalitieproject wordt besproken.⁵⁸

Onderdeel van de informatievoorziening aan de gemeenteraad en de stadsdeelraad Centrum zijn de voortgangsrapportages van het Coalitieproject. Met deze rapportages geeft het Coalitieproject uitvoering aan de moties van de gemeenteraad en de stadsdeelraad Centrum ('fasering').⁵⁹ De voortgangsrapportages hebben als uitdrukkelijk doel inzicht te geven in de ontwikkeling van het *gehele* Coalitieproject. Dit inzicht is belangrijk om de integraliteit van de uitvoering van het Coalitieproject langs de drie pijlers te kunnen volgen en bewaken. Deze systematiek van voortgangsrapportages is daarom het belangrijkste sturingsinstrument voor de gemeenteraad en de stadsdeelraad.⁶⁰ De kwaliteit van de informatievoorziening is daarom beoordeeld aan de hand van de voortgangsrapportages 2010 en 2011 van het Coalitieproject. In de volgende paragrafen wordt achtereenvolgens de informatie in de voortgangsrapportages beoordeeld voor het maatschappelijk beoogd effect ('ambitie'), de beleidsdoelstellingen ('methode') en de prestatiedoelstellingen ('inzet').

4.3 Informatie over de ambitie

De benodigde informatie over de ambitie van het Coalitieproject moet een analyse mogelijk maken over de wenselijkheid en de haalbaarheid van het project. Voor deze analyses is informatie nodig over de ontwikkeling van de criminaliteit en eventuele neveneffecten.

Informatie over ontwikkeling van criminaliteit in het postcodegebied 1012

De voortgangsrapportages gaan niet in detail in op de vragen over de ambitie van het Coalitieproject. Dit is ook niet de opzet van de voortgangsrapportages. Informatie over mate waarin de criminele infrastructuur in het postcodegebied 1012 daadwerkelijk is doorbroken komen wel aan de orde in het evaluatierapport Emergo en Grenzen aan de Handhaving II. Het evaluatierapport Emergo is inmiddels beschikbaar, het rapport Grenzen aan de Handhaving II wordt naar verwachting medio 2011 gepresenteerd.⁶¹

⁵⁸ Zie voor een overzicht van verstrekte informatie in 2010 en het eerste kwartaal 2011 het overzicht in de Voortgangsrapportage 2011 (p.20).

⁵⁹ Brief bestuurlijk overleg 1012: uitvoeringsfasering en sturing Coalitieproject 1012, d.d. 2 februari 2011.

⁶⁰ Brief bestuurlijk overleg 1012: uitvoeringsfasering en sturing Coalitieproject 1012, d.d. 2 februari 2011

⁶¹ Voortgangsrapportage 2011, p.4

Deze indirecte wijze van informeren over de ambitie van het Coalitieproject is op zich voldoende zolang uiteindelijk wel de essentie van deze rapporten ook in de voortgangsrapportages tot uitdrukking komen.

Informatie over neveneffecten van het Coalitieproject

Informatie over (onbedoelde) neveneffecten van het gevoerde beleid is niet expliciet opgenomen in de voortgangsrapportages. Het is ook de vraag in hoeverre de verantwoordelijkheid voor het verzamelen van dergelijke, onvoorspelbare informatie ligt bij de ambtelijke organisatie. Wél moet informatie over bekende neveneffecten in de voortgangsrapportages (samengevat) worden opgenomen

De voortgangsrapportages geven wél een overzicht van belangrijke ontwikkelingen en documenten op flankerende beleidsvelden.⁶² Daarnaast is bij de Voortgangsrapportage 2011 ook een onderzoek van O+S over de ontwikkeling van verschillende factoren in het postcodegebied (op het gebied van veiligheid, economie en zorg en wonen).⁶³ Hiermee geven de voortgangsrapportages de (deel)raadsleden een ingang om informatie over eventuele neveneffecten op deze terreinen te verzamelen.

4.4 Informatie over de methode

De vragen over de methode zijn gericht op de ontwikkeling in het aantal criminogene en economisch laagwaardige functies in het postcodegebied 1012 en de ontwikkeling van de totale kosten van het Coalitieproject. Op basis van gegevens over die functies zou de (financiële) voortgang kunnen worden geanalyseerd in relatie tot de oorspronkelijke plannen en financiële kaders.

Informatie over ontwikkeling criminogene en economisch laagwaardige functies

De benodigde informatie over de ontwikkeling in het aantal criminogene en economisch laagwaardige functies is niet in de voortgangsrapportages beschikbaar. Deze informatie is voor de conceptnota beleidswijzingen Bestemmingsplan 1012 overigens wél gedeeltelijk verzameld. Presentatie van deze gegevens in de voortgangsrapportages is de eerste stap om de vragen over de methode te kunnen beantwoorden. Ter illustratie geeft tabel 4.2. een overzicht van de aantallen criminogene en economisch laagwaardige functies in het postcodegebied 1012 in 2007 en 2011.

⁶² Voortgangsrapportage 2011, hoofdstuk 10 Flankerende Beleidsvelden.

⁶³ O+S, 1012 in beeld, januari 2011

Tabel 4.2. Ontwikkeling criminogene en economisch laagwaardige functies 2007-2011

Functie	Aantal in 2007 ⁶⁴	Aantal in 2011 ⁶⁵
Coffeeshops	76	74
Raamprostitutie (panden)	142 ⁶⁶	112 ⁶⁷
Smartshops	18	18
Telefoneerinrichtingen	4	4
Automatenhallen	12	10
Minisupermarkten	19	24
Fastfood	53	53
Massagesalons	13	34
Geldwisselkantoren	11	11
Seksinrichtingen	51	51
Souvenirshop/headshops	45	100
Totaal	444	491

Om daadwerkelijk de vragen over de voortgang te kunnen beantwoorden is ook analyse ten opzichte van de oorspronkelijke doelstellingen noodzakelijk. Vanwege het ontbreken van een concrete beleidsdoelstelling voor het aantal te verminderen criminogene en economisch laagwaardige functies kan deze analyse niet gemaakt worden.

Informatie over ontwikkeling totale kosten van het Coalitieproject

De voortgangsrapportages schetsen wel een overzicht van de gemaakte kosten en de in het komende jaar te maken kosten voor de uitvoering van het Coalitieproject, uitgesplitst naar de kosten voor de centrale stad en voor het stadsdeel Centrum. Het doel van deze informatie is het afleggen van verantwoording over het afgelopen jaar en aan te geven op welke wijze de beschikbare budgetten voor het komende jaar zullen worden besteed.⁶⁸

In een bijlage bij de voortgangsrapportage 2011 is ook een vooruitblik opgenomen over kosten die naar verwachting gemaakt moeten worden voor de verwerving van raambordelen. Deze is echter niet volledig. Een raming van de totaal benodigde kosten voor voltooiing van het Coalitieproject ontbreekt. Hierdoor is een vergelijking met de oorspronkelijke ramingen niet mogelijk. De vraag in welke mate de uitvoering van het

⁶⁴ Strategienota, p.7

⁶⁵ Opgave Coalitieproject

⁶⁶ In de 142 panden zijn 482 ramen ondergebracht.

⁶⁷ Berekening rekenkamer: de conceptnota beleidsaanpassingen bestemmingsplangebied 1012 vermeldt dat van de 62 te verwerven panden er op dit moment 30 zijn aangekocht door corporaties en NV's en dat in deze panden geen prostitutie meer plaatsvindt (p.53/54).

⁶⁸ Overigens wordt in de Voortgangsrapportage expliciet benadrukt dat de formele verantwoording en budgettoewijzing via de begroting, respectievelijk, de jaarrekening van de gemeente Amsterdam en stadsdeel Centrum verlopen (bron: Voortgangsrapportage 2011, p.5)

gehele Coalitieproject binnen de financiële kaders blijft, kan hierdoor niet worden beantwoord.

4.5 Informatie over de prestatiedoelstellingen

Informatie over de mate waarin prestatiedoelstellingen zijn behaald, maakt het mogelijk om te beoordelen of de uitvoering van het Coalitieproject op schema ligt. Daarvoor is informatie nodig over de voortgang van de afzonderlijke projecten. Juist bij deze concrete projecten is het belangrijk om een teveel aan details te voorkomen. Teveel details leiden tot gebrek aan overzicht. De informatie over de voortgang moet daarom beperkt tot het minimum dat noodzakelijk is om afwijkingen te kunnen signaleren: zijn de projecten op tijd klaar en blijven de kosten binnen het budget?

De benodigde informatie

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn allereerst schattingen nodig van het moment van afronding en de totaal te maken kosten voor de projecten. Deze schattingen moeten periodiek worden geactualiseerd en afgezet tegen de oorspronkelijke plannen. Met deze informatie kan worden vastgesteld of projecten op tijd klaar zullen zijn en binnen budget zullen blijven.

Het is nuttig om ook snel een indruk te kunnen krijgen van de kwaliteit van deze informatie. Daarvoor zijn gegevens nodig over de huidige stand van zaken van de projecten. Door deze gegevens te vergelijken met de geplande voortgang en te maken kosten kan beoordeeld worden of de uitvoering van de projecten op schema ligt. Als het goed is spoort deze informatie met de verwachte afrondingen en verwachte kosten. Inconsistenties, waarbij bijvoorbeeld enerzijds wordt gewezen op een sterk vertraagde uitvoering en een budget dat al bijna op, terwijl anderzijds wordt gemeld dat het project op tijd en binnen budget zal worden voltooid, maken aannemelijk dat de informatie niet goed is. In tabel 4.3 wordt aangegeven hoe een tabel er uit zou kunnen zien waarin de informatie om de voortgang te kunnen bewaken, kort en bondig wordt samengevat. In bijlage 2 overzichten van de voortgang van de sleutelprojecten en de herinrichting van de openbare ruimte opgenomen. Deze overzichten geven een illustratie van een mogelijke invulling van tabel 4.3.

Tabel 4.3 Overzicht benodigde informatie over voortgang van een project

Informatie over voortgang			Informatie over kosten			Beoordeling
Huidige fase project	Vergelijking met planning	Verwachte oplevering	Gemaakte kosten	Vergelijking met planning	Verwachte totale kosten	Op tijd klaar en binnen budget?
< beschrijving >	< analyse (bijvoorbeeld: ↑: voor ●: conform ↓: achter ?: onbekend) >	< jaartal >	< bedrag >	< analyse (bijvoorbeeld: ↑: voor ●: conform ↓: achter ?: onbekend) >	< bedrag >	< beoordeling van verwachte oplevering en verwachte totale kosten t.o.v. oorspronkelijke plannen >

Ordening van informatie

De inzichtelijkheid van de informatie zoals weergegeven in tabel 4.2 kan nog sterk worden vergroot als de projecten worden geordend van goed lopende tot slecht lopende projecten en de verschillende categorieën: van 'op tijd klaar en binnen budget' tot 'later klaar en duurder' met kleuren worden onderscheiden (zie onderstaande schema).

Ordening van projecten van goed tot slecht
Projecten die op tijd klaar zijn en binnen het budget blijven
Projecten die later klaar zijn, maar binnen het budget blijven
Projecten die op tijd klaar zijn, maar duurder worden
Projecten die later klaar zijn en duurder worden

Voor de drie pijlers wordt in deze paragraaf vervolgens nagegaan in hoeverre de informatie in de voortgangsrapportages van het Coalitieproject beschikbaar is om de uitvoering te kunnen volgen. Een inventarisatie van beschikbare informatie op projectniveau voor de pijlers sleutelprojecten en herinrichting openbare ruimte is in bijlage 2 opgenomen.

4.5.1 Sleutelprojecten

Informatie over voortgang van sleutelprojecten

De voortgangsrapportages beschrijven uitgebreid de recente ontwikkelingen bij de uitvoering van de 10 sleutelprojecten. Ook gaan ze in op verwachte belangrijke ontwikkelingen in de nabije toekomst. Deze, op zich nuttige, informatie wordt echter niet in het perspectief gezet van de oorspronkelijke plannen.

Een analyse in hoeverre de uitvoering van de sleutelprojecten (in relatie tot de oorspronkelijke plannen) op schema ligt is niet opgenomen. Gedeeltelijk (voor zes projecten) kan deze analyse wél gemaakt worden aan de hand van de informatie uit het Uitvoeringsprogramma en de voortgangsrapportage 2011. Bij de overige vier projecten

kan deze analyse niet gemaakt worden omdat de oorspronkelijke planning geen fasering kenden.

Informatie over afronding van sleutelprojecten

De voortgangsrapportage 2010 bevat geen informatie over het verwachte jaar van gereedkomen. Met ingang van de voortgangsrapportage 2011 wordt wél een schema gepresenteerd met gerealiseerde voortgang en een verwachting naar de toekomst toe. De verwachting naar de toekomst reikt niet verder dan 2014. Van de 10 sleutelprojecten kan bij zes projecten uit dit schema niet worden achterhaald of en wanneer voltooiing wordt voorzien. Uitsluitend kan worden nagegaan dat deze projecten na 2014 gereed moeten komen: of dit voltooiing in 2015 of 2020 betekent is bijvoorbeeld niet af te leiden.

Opvallend is dat in de voortgangsrapportage 2011 nieuwe deelprojecten worden vermeld of dat een bestaande indeling in deelprojecten is gewijzigd. Dit doet zich voor bij de sleutelprojecten Cluster Beursplein en Chinatown.⁶⁹ Dergelijke aanpassingen zijn onvermijdelijk bij een omvangrijk en langlopend project zoals het Coalitieproject. Belangrijk is wel dat deze aanpassingen inzichtelijk zijn. De voortgangsrapportage meldt weliswaar dat deze deelprojecten bestaan, maar er wordt geen relatie gelegd met de oorspronkelijke projecten. Deze extra informatie vergroot daardoor het inzicht niet. Het wordt alleen maar lastiger om na te gaan of de voortgang spoort met de oorspronkelijke plannen.

Informatie over kosten van sleutelprojecten

In de Strategienota is het uitgangspunt dat de kosten van sleutelprojecten niet ten laste van het Coalitieproject komen. Sleutelprojecten moeten - zo is de gedachte - vooral privaat worden gefinancierd. Voor projecten die voor rekening van het stadsdeel en de gemeente komen is de afspraak dat deze geen negatief saldo mogen hebben (bij grondexploitaties) of dat kosten uit andere fondsen gedekt moeten worden. Deze uitgangspunten nemen echter niet de noodzaak weg om te rapporteren over de daadwerkelijk gemaakte kosten en periodiek te analyseren of de uitgangspunten (geen kosten ten laste van het Coalitieproject) gehaald gaan worden. De voortgangsrapportages bevatten echter geen informatie hierover.⁷⁰

⁶⁹ Het sleutelproject Cluster Beursplein bestond bij aanvang uit vier deelprojecten, in de voortgangsrapportage 2011 worden er nog drie apart vermeld. Bij het sleutelproject Chinatown bestond het oorspronkelijke project uit het oprichten van een stichting. Inmiddels is hier een deelproject voor het realiseren van een hotel bijgekomen.

⁷⁰ De voortgangsrapportage 2010 bevat wel informatie over gemaakte kosten voor de sleutelprojecten in 2009 en een raming voor 2010: in totaal € 0,8 miljoen. Dit zijn proceskosten gemaakt door 'de lijn' van stadsdeel Centrum. In de voortgangsrapportage 2011 zijn deze kosten niet meer afzonderlijk zichtbaar gemaakt omdat deze te moeilijk inzichtelijk zijn te krijgen. Het probleem hierbij is met name te bepalen in hoeverre deze kosten daadwerkelijk 'extra' kosten zijn voor stadsdeel Centrum door de uitvoering van het Coalitieproject of deze kosten normaliter ook al door het stadsdeel zouden zijn gemaakt

4.5.2 Herinrichting openbare ruimte

Informatie over voortgang herinrichting openbare ruimte

Net als bij de sleutelprojecten gaan de voortgangsrapportages uitgebreid in op de recent geleverde prestaties en belangrijke ontwikkelingen in de nabije toekomst. Een analyse van de gerealiseerde voortgang en de toekomstverwachtingen in relatie tot de oorspronkelijke plannen ontbreekt, maar valt wél voor bijna alle projecten af te leiden met behulp van informatie uit het Uitvoeringsprogramma. Voor de herinrichting van de Bergstraat is deze analyse niet mogelijk omdat bij aanvang nog geen fasering bekend was.

Informatie over afronding herinrichting openbare ruimte

De voortgangsrapportage 2011 bevat ook voor deze projecten een overzicht van de gerealiseerde voortgang en een verwachting naar de toekomst toe (tot 2014). Voor vijf van de 17 projecten betekent de beperkte toekomsthorizon dat niet af te leiden valt wanneer zij na 2014 gereed zullen zijn.

Ook bij de projecten voor herinrichting openbare ruimte worden deelprojecten geïdentificeerd. Dit doet zich voor bij vier projecten (waaronder de Rode Loper).⁷¹ Net als bij de sleutelprojecten is dit op zich niet onwenselijk zolang dit maar inzichtelijk is door een duidelijke relatie met de oorspronkelijke plannen en projecten te leggen. Deze relatie ontbreekt echter waardoor het opknippen van de 17 projecten in afzonderlijke deelprojecten het inzicht in de uitvoering niet ten goede komt.

Informatie over kosten herinrichting openbare ruimte

In de voortgangsrapportages 2010 en 2011 is informatie opgenomen over gemaakte kosten van het afgelopen jaar en de verwachte kosten voor het komende jaar. Deze informatie is alleen op totaalniveau beschikbaar en niet voor afzonderlijke projecten. Daarnaast wordt deze informatie niet in het perspectief van de oorspronkelijke ramingen voor de projecten geplaatst. Hierdoor is het niet mogelijk om na te gaan in hoeverre de kosten van de uitvoering van projecten voor herinrichting van openbare ruimte binnen de oorspronkelijk geraamde kosten blijven.

4.5.3 Straatgerichte aanpak

Informatie over voortgang uitvoering straatgerichte aanpak

In de voortgangsrapportages wordt afzonderlijk gerapporteerd over de sluiting van raambordelen, de sluiting van coffeeshops en de straatclusters. Positief is dat, in tegenstelling tot de informatie over de overige pijlers, de voortgangsrapportage 2011 voor de te sluiten raambordelen een overzicht presenteert waarin de behaalde resultaten gerelateerd worden aan de oorspronkelijke plannen voor aantallen te sluiten raambordelen.

⁷¹ Het gaat om de herinrichtingen van de Oudezijds Voorburgwal, de Nieuwezijds Voorburgwal, de Nes en de Rode Loper. De herinrichting van de Gelderse kade was al bij aanvang in het Uitvoeringsprogramma gesplitst in een oostelijk en westelijk deel.

Een belangrijk instrument van de straatgerichte aanpak is de mogelijke onteigening. Het is daarom nuttig dat gemeld wordt wanneer de juridisch instrumenten daarvoor gereed zijn. Hoewel geen expliciete relatie met de oorspronkelijke planning in het Uitvoeringsprogramma word gelegd wordt hierdoor een analyse over de verwachte voortgang in relatie tot de oorspronkelijke plannen mogelijk. Ook over de voortgang van het sluiten van coffeeshops wordt op vergelijkbare wijze gerapporteerd waardoor analyse over de voortgang in relatie tot de oorspronkelijke plannen mogelijk is.

Voor de straatclusters bestaat de verstrekte informatie voornamelijk over de voortgang bij het opstellen van straatvisies. Hiermee is ook een analyse van de gerealiseerde en verwachte voortgang in relatie tot de oorspronkelijke plannen mogelijk. Het is echter de vraag in hoeverre deze analyse daadwerkelijk inzicht geeft in de voortgang van de straatgerichte aanpak in de straatclusters. Duidelijke doelstellingen (of een tijdpad voor het ontwikkelen van doelstellingen) voor de straatgerichte aanpak ontbreken namelijk. Pas als deze doelen helder zijn is het mogelijk om te bepalen welke informatie over de voortgang een relevant inzicht kan geven.

Informatie over kosten straatgerichte aanpak

Met uitzondering van de vermindering van raambordelen is de informatie over de financiën beperkt tot uitgaven in het afgelopen jaar en verwachte uitgaven voor het komende jaar. Deze informatie is op totaalniveau gepresenteerd en niet gerelateerd aan oorspronkelijke ramingen. Hierdoor is het niet mogelijk te analyseren in hoeverre de uitvoering van deze trajecten binnen budget ligt. Voor de vermindering van raambordelen is wel een raming gemaakt van bestede middelen in relatie tot benodigde middelen gemaakt. In de (vertrouwelijke) bijlage bij de voortgangsrapportage 2011 wordt hierbij geanalyseerd dat de verwachte kosten aanzienlijk hoger zullen uitvallen dan oorspronkelijk geraamd.⁷²

4.6 Conclusie

De voortgangsrapportages van het Coalitieproject vervullen als bron van sturingsinformatie een belangrijke rol voor de gemeenteraad en de stadsdeelraad Centrum. Zij zijn hiermee het belangrijkste instrument om invulling te geven aan de wens van de (deel)raadsleden om grip te houden op het Coalitieproject.

De voortgangsrapportages bevatten geen gedetailleerde informatie voor het volgen en evalueren van de ambitie van het Coalitieproject. Hiervoor staan de (deel)raadsleden andere bronnen ter beschikking: de rapporten van Emergo en Grenzen aan de Handhaving, maar ook rapportages over aanverwante beleidsvelden en de monitor van O+S. Wél zijn de voortgangsrapportages de belangrijkste bron voor de (deel)raadsleden om invulling te geven aan hun wens grip te houden op het Coalitieproject: een bron van sturingsinformatie. Op zich voldoet deze werkwijze. Het is wel belangrijk dat

⁷²Bijlage *Stand van Zaken financiën Coalitieproject 1012* ('bijlage stand van zaken') bij de Voortgangsrapportage 2011

als relevante informatie over de ambitie of neveneffecten bekend is deze ook (samengevat) in de voortgangsrapportages wordt opgenomen.

Om te kunnen sturen bij een omvangrijk en langlopend project zoals het Coalitieproject is het belangrijk dat er een integraal overzicht wordt gegeven waarin de geboekte voortgang wordt gekoppeld aan beleidsdoelstellingen. De voortgangsrapportages van het Coalitieproject hebben echter vooral het doel inzicht te geven in de activiteiten en bestede middelen van het afgelopen jaar en de verwachtingen voor het komende jaar. Voor bruikbare sturingsinformatie moet deze informatie wordt gerelateerd aan de oorspronkelijke plannen. Haalt het Coalitieproject op tijd de gestelde doelen en blijven de kosten binnen de oorspronkelijke kostenramingen? Dit laatste gebeurt onvoldoende in de voortgangsrapportages waardoor deze vraag niet is te beantwoorden.

De oorzaak hiervan is tweeledig. Ten eerste ontbreekt belangrijke informatie: de omvang van het aantal criminogene en economisch laagwaardige functies in het postcodegebied 1012 wordt niet in de voortgangsrapportages gepresenteerd. Ook wordt niet voor alle projecten van de drie pijlers een datum voor verwachte voltooiing gegeven. Een bijzonder aandachtspunt hier bij is het bewaken van de consistentie in de rapportage over deelprojecten van het Coalitieproject. Als aanpassingen van deelprojecten niet inzichtelijk worden gepresenteerd vermindert dit de mogelijkheid om de uitvoering van deze projecten te kunnen volgen.

Ten tweede is de beleidsdoelstelling niet helder. Er wordt niet aangegeven welke vermindering van het aantal criminogene en economisch laagwaardige functies wordt beoogd. Zonder een duidelijke beleidsdoelstelling kan, ook als informatie over de ontwikkeling van het aantal criminogene en economisch laagwaardige functies wél beschikbaar is, geen uitspraak worden gedaan over de voortgang van het project.

Bijlage 1 – Definitie van criminogene functies

Definitie criminogene functies

Criminogene branches (functies) zijn branches die:

1. van origine redelijk vertrouwd zijn voor criminelen, waar hun persoonlijke netwerken in zitten en waar ze kennis hebben van de techniek en financiën;
2. een lage drempel tot toetreding kennen, zonder diploma's, makkelijk om papieren te krijgen voor zaakwaarnemers en financiering te regelen;
3. een heleboel kleine ondernemingen kennen, met harde onderlinge concurrentie, veel cash geld en mogelijkheden voor belastingontduiking;
4. slecht gereguleerd zijn, te complex zijn, tegenstrijdige of onwerkbare regels kennen, gebruik maken van goedkope illegale arbeid, waar criminaliteit op korte termijn problemen oplost;
5. veelvuldig slachtoffer zijn van criminaliteit waardoor normovertredend gedrag kan ontstaan.

Bron: Bestuursdienst, Grenzen aan de handhaving (ontleend aan Fijnaut c.s.)

Bijlage 2 – Informatie over voortgang prestatiedoelen

Deze bijlage bevat een inventarisatie van de beschikbare informatie in de voortgangsrapportage 2011 over de voortgang van de prestatiedoelen. Achtereenvolgens wordt de beschikbare informatie over twee van drie pijlers geïnterpreteerd: sleutelprojecten en herinrichting openbare ruimte.

De vergelijking van de huidige fase met de planning in de overzichten is gebaseerd op de informatie in de voortgangsrapportage 2011 met de oorspronkelijke planning in het uitvoeringsprogramma. De beoordeling van de verwachte oplevering is het resultaat van vergelijking van de voortgangsrapportage 2011 met de strategienota.

Sleutelproject	Huidige fase project	Vergelijking met planning	Verwachte oplevering	Beoordeling verwachte oplevering	Opmerkingen
Victoriahotel/Kadasterpand	Ontwerpfase (1)	n.v.t.	2013	n.v.t.	In Uitvoeringsprogramma was bij aanvang nog geen fasering of einddatum bekend. In de Voortgangsrapportage 2011 is afronding (beheerfase) voorzien in 2013.
Ons' Lieve heer op Solder	Uitvoeringsfase (3)	●	2013	↓	Het project bevindt zich volgens de Voortgangsrapportage 2011 in de uitvoeringsfase wat overeenkomt met de planning in het Uitvoeringsprogramma. De verwachte afronding is echter vertraagd en is nu 2013.
Krasnapolsky	Ontwerpfase (1)	n.v.t.	2013	n.v.t.	Oorspronkelijk was een uitbreiding van Krasnapolsky voorzien, inmiddels betreft het project een uitgebreide renovatie. De afronding of fasering was oorspronkelijk niet gepland in het Uitvoeringsprogramma of de Strategienota.
Fortisgebouw Rokin/Nes	Initiatieffase (0)	n.v.t.	?	n.v.t.	De voortgangsrapportage vermeldt geen datum voor de voltooiing anders dan dit na 2014 zal zijn. De afronding of fasering was oorspronkelijk niet gepland in het Uitvoeringsprogramma of de Strategienota.
Binnengasthuisterrein	Besluitvormingsfase (2)	●	?	↓	De Voortgangsrapportage 2011 vermeldt een verwachte afronding in 2012 (voor op planning). Inmiddels is het project vertraagd door een uitspraak van de rechter. Het is op dit moment niet bekend wanneer dit project voltooid zal zijn.
Tabakspanden en Artplaza	Initiatieffase (0) en Ontwerpfase (1)	n.v.t.	?	n.v.t.	De voortgangsrapportage vermeldt geen datum voor de voltooiing anders dan dit na 2014 zal zijn. De afronding of fasering was oorspronkelijk niet volledig gepland in het Uitvoeringsprogramma of de Strategienota.

Sleutelproject	Huidige fase project	Vergelijking met planning	Verwachte oplevering	Beoordeling verwachte oplevering	Opmerkingen
Cluster Oudekerksplein	Besluitvormingsfase (2) en Uitvoeringsfase (3)	↓	?	n.v.t.	De voortgangsrapportage vermeldt geen datum voor de voltooiing anders dan dit na 2014 zal zijn. De afronding of oorspronkelijk niet gepland in het Uitvoeringsprogramma of de Strategienota. De huidige besluitvormingsfase ligt echter achter op de planning in het Uitvoeringsprogramma.
Chinatown	Uitvoeringsfase (3)	●	n.v.t.	n.v.t.	Dit betreft de oprichting van een stichting. Overigens vermeldt de Voortgangsrapportage nu dat hier ook het realiseren van een hotel bij wordt begrepen.
Cluster Beursplein	Initiatieffase (0) en Ontwerpfase (1)	●	?	n.v.t.	De voortgangsrapportage vermeldt geen datum voor de voltooiing anders dan dit na 2014 zal zijn. De afronding of was oorspronkelijk niet gepland in het Uitvoeringsprogramma of de Strategienota. De huidige status is in overeenstemming met de planning in het Uitvoeringsprogramma.
Parkeergarage Oosterdok	Besluitvormingsfase (2)	●	?	?	De voortgangsrapportage vermeldt geen datum voor de voltooiing anders dan dit na 2014 zal zijn. De afronding of was oorspronkelijk niet gepland in het Uitvoeringsprogramma of de Strategienota. De huidige status is in overeenstemming met de planning in het Uitvoeringsprogramma.

↑: voor op planning ●: gelijk aan planning ↓: achter op planning ?: onbekend

Herinrichting openbare ruimte	Huidige fase project	Vergelijking met planning	Verwachte oplevering	Beoordeling verwachte oplevering	Opmerkingen
Oudezijds Voorburgwal tussen Nieuwebrugsteeg en Oudekerksplein (Noord/Zuid)	Beheerfase (4) en Initiatiefase (0)	↑/↓	2010/2012	↓/↓	Project in Voortgangsrapportage 2011 gesplitst in een Noordelijk en Zuidelijk deel. Het Noordelijk deel is eerder in beheer gekomen dat gepland in het Uitvoeringsprogramma. Zowel de opleverdata van het Zuidelijk als het Noordelijk deel liggen achter op het schema uit de Strategienota.
Heintje Hoekssteeg	Initiatiefase (0)	↓	2012	n.v.t.	In de Strategienota was voor beide projecten nog geen verwachte opleverdatum bekend, inmiddels is de verwachting dat de projecten in 2012 gereed zijn.
Oudezijds Armsteeg	Initiatiefase (0)	●	2012	n.v.t.	
Oudekerksplein	Ontwerpfase (1)	↓	2011	●	Hoewel de voortgang achter ligt op schema is nog steeds de verwachting dat het project in 2011 gereed zal zijn.
Zeedijk	Beheerfase (4)	●	2009	●	Dit project was al gestart voordat de Strategienota en het Uitvoeringsprogramma zijn vastgesteld.
Geldersekade (Oost/West)	Beheerfase (4) en Initiatiefase (0)	●/●	2010/?	↑/↓	Project in Voortgangsrapportage 2011 gesplitst in Oostzijde en Westzijde. Op de Oostzijde is het eenrichtingsverkeer inmiddels gerealiseerd. Voor de Westzijde is de start van de planvorming voorzien in 2014 terwijl oorspronkelijk de oplevering in 2012 werd verwacht.
Oudezijds Achterburgwal tussen Molensteeg en Oude Hoogstraat	Uitvoeringsfase (3)	●	2012	↓	Hoewel het project in 2010 in de (geplande) uitvoeringsfase verkeerde is de verwachte oplevering vertraagd (oorspronkelijk 2011).
Nieuwe Doelenstraat	Uitvoeringsfase (3)	●	2011	↓	Hoewel het project in 2010 in de (geplande) uitvoeringsfase verkeerde is de verwachte oplevering vertraagd (oorspronkelijk 2010).

Herinrichting openbare ruimte	Huidige fase project	Vergelijking met planning	Verwachte oplevering	Beoordeling verwachte oplevering	Opmerkingen
Nieuwezijds Voorburgwal, inclusief Martelaarsgracht (Totaal/Politiebureau)	Initiatiefase (0) en Besluitvormingsfase (2)	●/?	?/2012	n.v.t./n.v.t.	Binnen het project is de voortgang ter hoogte van het politiebureau voor het eerst afzonderlijk zichtbaar gemaakt in de Voortgangsrapportage 2011. In de Strategienota was voor dit project nog geen verwachte opleverdatum bekend en voor het totale project is deze in de Voortgangsrapportage 2011 ook nog niet bekend.
Cluster Koepelkwartier (Koggestraat, Kattegat, Stromarkt)	Initiatiefase (0)	↓	?	↓	In de Strategienota werd oplevering van het project verwacht in 2010. Inmiddels wordt de start van de planvorming voorzien in 2013.
Singel	Initiatiefase (0)	↓	2014	↓	In de Strategienota werd oplevering van het project verwacht in 2011. Inmiddels wordt de oplevering verwacht in 2014.
Nes en Zijstraten (Totaal/Plein)	Initiatiefase (0) en Uitvoeringsfase (3)	●/?	?/2011	↓/n.v.t.	In de Voortgangsrapportage 2011 is de voortgang bij het Nes Plein voor het eerst afzonderlijk zichtbaar gemaakt. Start van planvorming voorzien voor Nes (totaal) in 2013. Oorspronkelijk werd oplevering verwacht in 2011.
Hasselaersteeg	Initiatiefase (0)	●	2013	n.v.t.	In de Strategienota was voor deze drie projecten nog geen opleverdatum bekend. Voor de Hasselaersteeg en de Korsjespoortsteeg/Roomolenstraat is in het Uitvoeringsprogramma wel een inschatting gemaakt. Volgens deze inschatting had het project Korsjespoortsteeg/Roomolenstraat op dit moment in de ontwerpfase (1) moeten verkeren.
Korsjespoortsteeg, Roomolenstraat	Initiatiefase (0)	↓	2014	n.v.t.	
Bergstraat	Initiatiefase (0)	n.v.t.	2014	n.v.t.	
Rode Loper (Damrak/Rokin)	Ontwerpfase (1) en Ontwerpfase (1)	↓/↓	2013/?	↓/↓	In de Voortgangsrapportage 2011 is het project voor het eerst gesplitst weergegeven. Beide onderdelen zijn ten opzichte van de Strategienota vertraagd: oorspronkelijk werd oplevering verwacht in 2010 en later. Formeel valt dit project buiten het Coalitieproject.

↑: voor op planning ●: gelijk aan planning ↓: achter op planning ?: onbekend

Bijlage 3 – Geïnterviewde personen

Organisatie	Naam	Functie
PMB	Pierre van Rossum	Projectdirecteur 1012
	Gijs Goosen	Projectmanager 1012
	Anne Bijlmer	Assistent projectmanager
Stadsdeel Centrum	Arjen Hoogeveen	Projectmanager 1012
	Rodine Oldewarris	Assistent projectmanager

Bijlage 4 – Geraadpleegde documenten

Organisatie	Document
Gemeenteraad Amsterdam	Motie Ornstein, Van Doorninck en De Wolf, nr. 437, 29 juli 2009
Stadsdeelraad Centrum	Motie Coumo, Hoolsema en Sabatino, nr.13
Gemeente Amsterdam	10 lessen uit de Noord/Zuidlijn Grenzen aan de handhaving, september 2007 Instellingsbesluit coalitieproject 1012, 7 december 2007 Strategienota Coalitieproject 1012: Hart van Amsterdam, 17 april 2009 Toekomstbeeld 1012: Hart van Amsterdam Uitvoeringsprogramma 2010-2014, 15 november 2009 Startnotitie Straatgerichte aanpak, 2009 Notitie gezamenlijke uitgangspunten 1012, 7 december 2007 Voortgangsrapportage 2010 Voortgangsrapportage 2011 Meerjaren Investeringsraming Bijlage Stand van Zaken financiën Coalitieproject 1012 Voorlopige Investeringsraming Brief uitvoeringsfasering en sturing Coalitieproject 1012, 2 februari 2011 1012 Inc: Verkenning naar een NV Wallen in opdracht van het Bestuurlijk Overleg 1012
Stadsdeel Centrum	Gebiedsgerichte aanpak noordelijke Burgwallen: stand van zaken en actualisering, 6 februari 2007 Conceptnota Beleidsaanpassingen Bestemmingsplan 1012, april 2011
O+S	1012 in beeld, januari 2011
NV Zeedijk	Zoden aan de Zeedijk, december 2010
KLPD- Dienst Nationale Recherche	Schone schijn: de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector, 2008
Parlementaire Enquêtecommissie opsporingsmethoden	Bijlage VII Eindrapport georganiseerde criminaliteit in Nederland, 1996



Rekenkamer Amsterdam

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl