

# Multi Functioneel Centrum Binnenhof

Onderwijs en welzijn onder één dak in ZuiderAmstel

oktober 2007

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam



# **MultiFunctioneel Centrum Binnenhof**

## **Onderwijs en welzijn onder één dak in ZuiderAmstel**

**Eindrapport**

Oktober 2007



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

## Voorwoord

Aan de leden van de stadsdeelraad van ZuiderAmstel.

Met genoegen bied ik u hierbij ons rapport *'MultiFunctioneel Centrum Binnenhof; onderwijs en welzijn onder één dak in ZuiderAmstel'* aan. Hiermee komen wij als Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam tegemoet aan een verzoek, dat door leden van uw stadsdeelraad aan ons is gedaan in het najaar van 2006.

Sinds medio 2005 beschikt stadsdeel ZuiderAmstel aan het Gelderlandplein over het Multifunctioneel Centrum Binnenhof (MFC). Vanaf de vorming van de eerste ideeën in 1994 heeft het méér dan 10 jaar geduurd voordat het MFC er stond. Het stadsdeel wilde met het MFC een ambitieus plan verwezenlijken: enerzijds betere en ruimere huisvesting voor onderwijs- en welzijnsorganisaties in één gebouw, anderzijds woningbouw en een park op de vier vrijkomende locaties waar de afzonderlijke scholen en welzijnsorganisaties eerder waren gehuisvest. Met dit ambitieuze plan zouden de structurele lasten voor het stadsdeel niet toenemen. Het dagelijks bestuur dacht kortom een 'win-win-situatie' te hebben gecreëerd.

Het tot stand brengen van een gebouw als het MFC is niet zonder risico's. Deze vloeien voort uit de lange looptijd van het project, de diverse partijen die er bij zijn betrokken en ontwikkelingen gedurende de uitvoering van het project die vooraf niet zijn voorzien. Een bestuur dat iets tot stand wil brengen, ziet zich geconfronteerd met dergelijke risico's. In het licht van doelmatig en doeltreffend functioneren gaat het er om deze risico's tijdig in kaart te brengen, ze beheersbaar te houden en door zorgvuldig en pragmatisch op nieuwe ontwikkelingen in te spelen de risico's zoveel mogelijk te beperken en kansen te benutten. De rekenkamer is nagegaan of de (financiële) doelen voor het MFC zijn bereikt en of het centrum aan de verwachtingen van de gebruikers voldoet.

Voor het onderzoek heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van informatie van binnen en buiten het stadsdeel. Dit betreft uiteraard informatie van verantwoordelijke bestuurders en ambtenaren van het stadsdeel, maar onder meer ook gesprekken met de beheerder en gebruikers van het MFC. De rekenkamer is allen die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek door het verstrekken van informatie, het voeren van een gesprek of het leveren van commentaar erkentelijk voor hun medewerking.

Het onderzoeksteam bestond uit mw. drs. E. van Dam, drs. M. Meindersma en drs. J. van Leuken (projectleider).

dr. V.L. Eiff  
Directeur Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>13</b>
1.1 Aanleiding onderzoek	13
1.2 Over het onderzoek	14
1.3 Leeswijzer rapport	16
<b>2 Programma en financiën MFC</b>	<b>17</b>
2.1 Aanleiding voor de bouw	17
2.2 Ontwikkeling en realisatie van het MFC	18
<b>3 Verwachtingen huurders MFC Binnenhof</b>	<b>27</b>
3.1 Inleiding	27
3.2 Omschrijving van huurders MFC	27
3.3 Welke huurders zijn (on)tevreden?	29
3.4 Waarover zijn de huurders (on)tevreden?	31
3.5 Conclusies verwachtingen	40
<b>4 Doelen en doelbereiking</b>	<b>43</b>
4.1 Inleiding	43
4.2 Welke doelen worden met het MFC Binnenhof nagestreefd?	43
4.3 Zijn de gestelde doelen voor het MFC Binnenhof gehaald?	48
4.4 Conclusie	59
<b>5 Kaderstelling, controle en informatievoorziening</b>	<b>61</b>
5.1 Inleiding	61
5.2 Kaderstelling	62
5.3 Controle door de deelraad	68
5.4 Conclusie kaderstelling, controle en informatievoorziening	74
<b>6 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>77</b>
6.1 Inleiding	77
6.2 Hoofdconclusie	78
6.3 Deelconclusies	79
6.4 Aanbevelingen	82
<b>7 Bestuurlijke reactie en nawoord</b>	<b>85</b>
7.1 Bestuurlijke reactie dagelijks bestuur stadsdeel ZuiderAmstel	85
7.2 Nawoord Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam	94

## **Bijlagen**

<b>1</b>	<b>Besluitvorming stadsdeelraad over MFC Binnenhof 1997- heden</b>	<b>99</b>
<b>2</b>	<b>Beoordeling doelformulering op specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdsgebonden en Totaal SMART</b>	<b>101</b>
<b>3</b>	<b>Overzicht leden stadsdeelraad en dagelijks bestuur 1994 - 2007</b>	<b>103</b>
<b>4</b>	<b>Protocol actieve informatievoorziening stadsdeel ZuiderAmstel</b>	<b>107</b>
<b>5</b>	<b>Gegevens over de huurders van het MFC</b>	<b>109</b>
<b>6</b>	<b>Geïnterviewde personen</b>	<b>113</b>

## Samenvatting

### Aanleiding onderzoek

Sinds medio 2005 beschikt stadsdeel ZuiderAmstel aan het Gelderlandplein over het MFC Binnenhof. Dit centrum biedt onderdak aan twee basisscholen, een peuterspeelzaal, kinderopvang en naschoolse opvang, en diverse welzijnsorganisaties en -activiteiten. Het gebouw bevat bovendien de volgende faciliteiten: een gymzaal, een theater, vergader- en activiteitenruimtes, een atelier, een leskeuken en een café. De investering in het gebouw door het stadsdeel bedroeg € 12,6 miljoen.

De totstandkoming van het MFC Binnenhof heeft vanaf de vorming van de eerste ideeën in 1994 meer dan 10 jaar geduurd. Het stadsdeel wilde met het MFC een ambitieus plan verwezenlijken: enerzijds betere en grotere huisvesting voor onderwijs- en welzijnsorganisaties in één gebouw, anderzijds woningbouw en een park op de vier vrijkomende locaties van de onderwijs- en welzijnsorganisaties. Door al deze activiteiten zouden de structurele lasten voor het stadsdeel niet toenemen. Het dagelijks bestuur dacht hiermee een 'win-win-situatie' te hebben gecreëerd.

Het tot stand brengen van een gebouw als het MFC is niet zonder risico's. Deze vloeien voort uit de lange looptijd van het project, de diverse partijen die er bij betrokken zijn en de gedurende de uitvoering van het project vooraf niet voorziene ontwikkelingen. Een bestuur dat iets tot stand wil brengen, ziet zich geconfronteerd met dergelijke risico's. In het licht van doelmatig en doeltreffend functioneren gaat het er om deze risico's tijdig in kaart te brengen, ze beheersbaar te houden en risico's zoveel mogelijk te beperken door zorgvuldig en pragmatisch op ontwikkelingen in te spelen en kansen te benutten.

Op 27 oktober 2006 verzochten de raadsfracties van SP, Groen Links, D66 en Vereniging ZuiderAmstel Belangen van het stadsdeel ZuiderAmstel de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (rekenkamer) om een evaluatieonderzoek uit te voeren naar het bestuurlijk besluitvormingsproces rond het MFC Binnenhof. De fracties waren teleurgesteld over het uiteindelijke resultaat en vroegen zich af wat anders had moeten. De rekenkamer ging in op het verzoek en onderzocht of de doelen voor het MFC zijn bereikt en hoe het proces is verlopen. Hierbij zijn ook de ervaringen van de huurders over het functioneren van het centrum betrokken. De volgende probleemstelling stond centraal:

**Zijn de doelen voor het multifunctioneel centrum voor onderwijs en welzijn 'Binnenhof' bereikt en voldoet het centrum daarmee aan de verwachtingen?**

## **Conclusies**

### *Hoofdconclusie*

De hoofdconclusie van de rekenkamer is dat de grote ambities voor het MFC maar gedeeltelijk zijn gerealiseerd. De ambitie om een kwalitatief goed gebouw te realiseren is gehaald, maar de ambities zijn stuk gelopen op een te groot optimisme over de financiële haalbaarheid. De rekenkamer constateert dat de toekomstige financiële exploitatie van het gebouw vanaf het begin van het project onvoldoende in beeld is gebracht. Bij de presentatie van de financiële uitvoerbaarheid van de plannen legde het dagelijks bestuur veel nadruk op financieel-gunstige aspecten zoals opbrengsten en winsten door het wegvallen van uitgaven in de oude situatie van vier afzonderlijke locaties. Risico's, in het bijzonder de noodzakelijke bijdrage aan de exploitatie via verhuur aan andere partijen, zijn door het dagelijks bestuur onvoldoende voor het voetlicht gebracht. Zo is het besluit om het gebouw uit te breiden met commerciële ruimten niet onderbouwd met een marktverkenning van de mogelijkheden tot deze vorm van exploitatie van het gebouw (of een deel daarvan). Hierdoor is de stadsdeelraad enige malen geconfronteerd met –vanuit zijn gezichtspunt- plotselinge tegenvallers in de exploitatie.

### *Inhoudelijke doelen MFC*

Het belangrijkste programmatische doel van de bouw van het MFC is bereikt: de huisvestingssituatie van de scholen en welzijnsinstellingen verbeterde. Door bezuinigingen en het faillissement van de belangrijkste beoogde huurder van het gebouw (Alcides) werd het stadsdeel ertoe gedwongen voor een deel van het gebouw andere huurders aan te trekken. Hoewel niet aan alle verwachtingen van de huurders tegemoet is gekomen, is sprake van een modern gebouw met een ruime en lichte inrichting en goede voorzieningen. Minpunten betreffen nog de warmte in een deel van het gebouw en buiten op de speelpleinen, en de slechte herkenbaarheid van het MFC. Het dagelijks bestuur heeft inmiddels actie ondernomen en de bewegwijzering verbeterd.

Andere programmatische doelen van het MFC zijn in mindere mate tot stand gebracht. Het gaat daarbij om onder andere de gezamenlijke huisvesting van welzijns- en onderwijsorganisaties die meer samenwerking mogelijk moest maken en zo het voorzieningenniveau versterken. In strikte zin is dit doel wel bereikt, maar in de praktijk valt de mate van samenwerking nog tegen. Bij huurders is er weinig animo tot samenwerking. Alleen als het stadsdeel zich daarmee uitdrukkelijk bemoeit, zoals bij het Loket Zorg en Samenleven, is van samenwerking sprake.

### *Financiële doelstellingen MFC*

De betaalbaarheid van het MFC heeft in het stadsdeel steeds voorop gestaan. In de praktijk is daarbij vooral aandacht geweest voor de *investeringskosten*. De financiële gevolgen van het *beheer* en de *exploitatie* van het MFC zijn door het dagelijks bestuur onderbelicht. Bij het dagelijks bestuur was in 1998 al bekend dat voor het MFC meer financiële middelen nodig waren dan het stadsdeel er voor wilde vrijmaken. Mede met dat oogmerk worden in 1999 commerciële ruimten aan het MFC toegevoegd. Die opbrengsten zijn nodig voor een sluitende de exploitatie van het centrum. Door de te



verwachten opbrengsten hiervan niet in te schatten en bovendien geen haalbaarheidsstudie uit te voeren, maar er wel van uit te gaan dat deze het gat in de dekking zouden dichten, heeft het dagelijks bestuur in feite een 'open-einde regeling' gemaakt voor de exploitatie van het MFC.

Tijdens de uitvoering deden zich diverse tegenvallers en ontwikkelingen voor waarvan de gevolgen voor de exploitatie niet goed in beeld gebracht zijn. Dit is het geval bij het besluit om – op aandringen van de architect – het centrum met meer dan 1.000m<sup>2</sup> te vergroten. De claims van aannemer Hillen en Roosen en veranderingen in de samenstelling van de huurders hebben eveneens geleid tot extra lasten. Het faillissement van Alcides was een tegenvaller, maar het dagelijks bestuur heeft dit pragmatisch opgepakt en geprobeerd de exploitatierisico's voor het stadsdeel te beperken. Daarbij is door het dagelijks bestuur bewust gekozen voor vergroting van de oppervlakte voor verhuur aan niet gesubsidieerde derden in het MFC. De problemen rond de klimaatbeheersing binnen en buiten het gebouw lijken nu voor een nieuwe tegenvaller te zorgen, die nog niet is gedekt.

Voor kostendekkende exploitatie van het MFC raakt het stadsdeel steeds meer aangewezen op de inkomsten van verhuur aan andere dan gesubsidieerde partijen. Sterker, de verantwoordelijkheid voor het (deels) commercieel verhuren van de mid-office is bij een commerciële partij gelegd. Met de –na een Europese aanbesteding aangetrokken- exploitant ISS legt het stadsdeel in 2006 prestatieverplichtingen vast, waarin is opgenomen dat ISS andere commerciële partijen voor het MFC moet interesseren. Met ISS worden afspraken gemaakt over een 'ingroeiperiode', waarin de huurafdracht van ISS aan het stadsdeel in vijf jaar naar het uiteindelijke niveau van ongeveer € 200.000 per jaar toegroeit. Tevens worden afspraken gemaakt over de afdracht van eventuele 'overwinst' van ISS aan het stadsdeel. Het stadsdeel tracht hiermee financiële risico's af te wentelen op marktpartijen.

De financiële gevolgen van deze ontwikkelingen pakken negatief uit voor het bereiken van de financiële doelstelling dat het beslag op de begroting van onderwijs en welzijn niet mag toenemen. Vanuit de *onderwijs*begroting moet structureel meer geld worden uitgetrokken voor de huisvesting van de scholen. In 2006 bedroeg dit tekort € 135.000. De rekenkamer verwacht uiteindelijk ook bij *welzijn* een groter beslag (van zeker € 25.000 per jaar) op de begroting dan in het verleden het geval was. Door alle veranderingen in het gebouw en de problemen met de exploitant is het moeilijk vast te stellen of er kosten zijn bespaard, zoals aanvankelijk is beoogd, door het multifunctionele gebruik van ruimten.

Ook het doel om het MFC kostprijsdekkend te exploiteren is nog niet gehaald. De rekenkamer betwijfelt of dit in 2011, na de voorziene aanlooperperiode van vijf jaar, wel het geval zal zijn. In de exploitatieberekening van 2004 werd al uitgegaan van een tekort op de exploitatie van € 60.000 in 2015.

In maart 2007 heeft het stadsdeel de overeenkomst met ISS opgezegd, omdat deze de prestatieafspraken niet wist te realiseren. Verhuur in de mid-office aan commerciële partijen is weinig tot stand gebracht en daardoor is er leegstand. ISS zal daarmee niet aan

de verwachtingen van het stadsdeel over de opbrengsten uit de huur hebben voldaan, laat staan aan de verwachtingen over eventuele inkomsten uit winstafdracht van ISS. Pas na een grondige haalbaarheidsstudie kan blijken of ISS al dan niet zijn best heeft gedaan en het dagelijks bestuur een terecht besluit heeft genomen. Er had een rationelere beslissing kunnen worden genomen als zo'n studie al beschikbaar was geweest. De beslissing van het dagelijks bestuur valt nu enerzijds te begrijpen omdat het een groeiend financieel tekort niet groter heeft laten worden, maar anderzijds de exploitant weinig gelegenheid heeft gegeven om de mogelijkheden van het gebouw te benutten. Door het verbreken van de overeenkomsten met ISS zal naar een nieuwe huurder moeten worden gezocht voor de mid-office en moet naar verwachting met een nieuwe aanloopperiode en extra kosten rekening worden gehouden.

#### *Kaderstelling, controle en informatievoorziening*

De stadsdeelraad vervulde zijn kaderstellende en controlerende taak door de voorgelegde besluiten en informatie over het MFC kritisch te beoordelen. Partijen in de stadsdeelraad hebben daarnaast het initiatief genomen om vragen te stellen aan het dagelijks bestuur over de situatie rond het MFC. De stadsdeelraad is door het dagelijks bestuur onvoldoende betrokken bij besluiten over de inzet van financiële middelen (onder andere de voorziening en de reserve, die voor het MFC zijn getroffen) en de gewijzigde opzet van het gebouw.

De informatievoorziening over het project had naar de mening van de rekenkamer beter moeten verlopen. De stadsdeelraad had door verschillende oorzaken onvoldoende kennis van de stand van zaken in het project. De stadsdeelraad verzuimde zelf om afspraken te maken met het dagelijks bestuur over voortgangsinformatie. Door de duur van het project en de wisselingen in de raad in deze periode maakten de meeste raadsleden hooguit een deel van het project mee. De controle hing daardoor te veel af van de persoonlijke inzet en ijver van raadsleden en de kwaliteit van de informatie van het dagelijks bestuur over het project. Deze kwaliteit schoot tekort. De stadsdeelraad kreeg onvoldoende en deels ook onvolledige informatie over het project. Dit betreft:

- de stadsdeelraad kreeg geen terugkoppeling op het behalen van in eerdere besluiten gestelde doelen;
- het dagelijks bestuur voerde in rapportages een doel (brede school) op dat de stadsdeelraad niet duidelijk heeft vastgesteld;
- de stadsdeelraad kreeg te beperkt inzicht in de financiële consequenties voor het stadsdeel van vooral de exploitatie van het MFC;
- de stadsdeelraad werd door het dagelijks bestuur onjuist geïnformeerd over de risico's van de parkeergarage.

#### **Aanbevelingen**

Op grond van het onderzoek doet de rekenkamer 9 aanbevelingen aan het dagelijks bestuur van stadsdeel ZuiderAmstel:

1. Stel de maatschappelijke functie(s) van het MFC opnieuw vast in relatie tot de exploitatiemogelijkheden van het gebouw.

- a. Maak daarbij zonnodig een expliciete keuze tussen een gebouw met uitgesproken maatschappelijke functies dat een exploitatietekort oplevert enerzijds of een gebouw dat kostendekkend kan worden geëxploiteerd, maar bredere functies kan hebben anderzijds.
  - b. Vat exploitatietekorten niet op als een uitwerkingsprobleem; als exploitatietekorten worden weggewerkt door steeds meer verhuur aan derden in het MFC op te nemen, heeft dit gevolgen voor de maatschappelijke functie van het gebouw.
  - c. Maak in dit verband ook een expliciete keuze over de beleidsdoelen en streefwaarden van de mid-office.
2. Wees voorzichtig met het doorschuiven van oplossingen voor een maatschappelijk probleem, de kosten van de exploitatie van het MFC, naar een marktpartij. Als het dagelijks bestuur voor het bereiken van de vastgestelde ambities een beroep doet op marktpartijen, moet dit gebeuren op grond van een goed zicht op de interesse bij marktpartijen, mede gebaseerd op haalbaarheidsonderzoeken.
  3. Pak de structurele tekortkomingen aan in het gebouw, in het bijzonder de klimaatbeheersing en informeer huurders en de stadsdeelraad over de voortgang.
  4. Als het stadsdeel van mening is dat het gebouw aan meerwaarde wint als de samenwerking tussen de huurders groter wordt, dan dient het dagelijks bestuur hierin de leiding te nemen, omdat dit anders niet van de grond komt. De huurders zoeken elkaar onvoldoende op. Onderzoek wat hierin de betekenis kan zijn van “maatschappelijke” welzijnsondernemer als beheerder of exploitant.
  5. Het stadsdeel zal niet de volledige verantwoordelijkheid voor zaken op het gebied van de huisvesting van huurders bij de beheerder/exploitant kunnen leggen, omdat het de eigenaar is van het gebouw. Wijs daarom één contactpersoon binnen het stadsdeel aan voor het MFC, bijvoorbeeld bij de afdeling Vastgoed. Benut ook het gebruikersoverleg om zelf problemen te traceren en op te lossen.
  6. Maak structurele en aanlooptekorten als gevolg van het MFC op de (welzijns)begroting inzichtelijk. Financier vervolgens de structurele tekorten uit de algemene middelen of eventueel uit een apart daarvoor aan te leggen reserve. Beperk de onttrekkingen aan de bestaande reserve MFC tot die voor de aanlooptekorten van de exploitatie.
  7. Informeer de stadsdeelraad transparant over de financiële risico's die er op het terrein van de exploitatie zijn. Neem bij voorkeur geen PM posten op in kostenramingen van de exploitatie, maar maak hiervan een schatting.
  8. Stel een plan van aanpak op met de uitwerking de benodigde acties naar aanleiding van de besluitvorming over de doelstellingen en de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek dat het stadsdeel momenteel laat uitvoeren.
  9. Leg de stadsdeelraad een agenda voor van nog te nemen besluiten over het MFC.



# 1 Inleiding

De Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (rekenkamer) heeft onderzoek verricht naar het multifunctioneel centrum (MFC) Binnenhof in stadsdeel ZuiderAmstel. De aanleiding voor het onderzoek was een verzoek van een aantal raadsfracties in de stadsdeelraad van ZuiderAmstel.

Dit hoofdstuk gaat in paragraaf 1.1 in op het verzoek en de reden waarom de rekenkamer gehoor heeft gegeven aan het verzoek. In paragrafen 1.2 en 1.3 komen de vraagstelling en de aanpak van het onderzoek aan bod.



## 1.1 Aanleiding onderzoek

De rekenkamer ontving op 27 oktober 2006 van de raadsfracties van SP, Groen Links, D66 en Vereniging ZuiderAmstel Belangen van het stadsdeel ZuiderAmstel (het stadsdeel) het verzoek om een evaluatieonderzoek uit te voeren naar het bestuurlijk besluitvormingsproces rond het MFC Binnenhof in Buitenveldert. De fracties waren teleurgesteld over het bereikte resultaat en vroegen zich af wat er anders had gemoeten. Volgens hen is het gebouw niet geschikt voor de functie waarvoor het bedoeld is; een multifunctionele accommodatie voor welzijn en onderwijs, die de brede-schoolgedachte inhoud geeft en bewoners stimuleert om initiatieven te ontplooiën om zelf activiteiten op te zetten en uit te voeren.

De stadsdeelraad is geconfronteerd met onverwachte financiële tegenvallers, en het is nog onzeker of de exploitatie financieel sluitend te krijgen is. De fracties menen dat de

wijze waarop beheer en exploitatie van het MFC is opgezet en uitgevoerd in belangrijke mate bepalend is voor het tegenvallende resultaat. Het onderzoek van de rekenkamer zou het gehele bestuurlijk besluitvormingsproces moeten omvatten, zowel de visievorming als de ontwikkeling en wijze van exploitatie en beheer van het centrum.

Op 14 november 2006 informeerde de rekenkamer de stadsdeelraad en het dagelijks bestuur van ZuiderAmstel bij brief over haar beslissing om in te gaan op het verzoek. De rekenkamer besloot gehoor te geven aan dit verzoek omdat:

- het een onderzoek betreft naar doelmatigheid en rechtmatigheid van handelen over een onderwerp waarbij juist de bestuurlijke verantwoordelijkheden en de rolverdeling dagelijks bestuur – stadsdeelraad centraal staat.
- het onderwerp grote politieke actualiteit heeft, waarbij ook het belang van transparant functioneren en verantwoording naar de burger een rol speelt. Juist de openbaarheid van rapporten van de rekenkamer heeft hierbij toegevoegde waarde.
- het onderzoek voldoet aan een behoefte aan ‘waarheidsvinding’ bij de stadsdeelraad. Hoe kunnen – achteraf - de feiten worden beoordeeld?
- het onderzoek lessen voor de toekomst kan opleveren, die mogelijk een bredere betekenis hebben dan alleen voor de ontwikkeling en het beheer van het MFC Binnenhof.
- een verzoekonderzoek niet afdoet aan de onafhankelijke positie van de rekenkamer, maar de rol van de rekenkamer in het ondersteunen van de stadsdeelraad in zijn controlerende rol richting dagelijks bestuur juist versterkt.

## 1.2 Over het onderzoek

### 1.2.1 Doel- en probleemstelling

Met dit onderzoek naar het MFC Binnenhof wil de rekenkamer vaststellen in hoeverre de doelen zijn gehaald die met het centrum en de exploitatie en het beheer daarvan zijn nagestreefd en of het centrum voldoet aan de verwachtingen van de huurders. Verder wil de rekenkamer weten of de stadsdeelraad zijn kaderstellende en controlerende rol goed heeft uitgevoerd.

De rekenkamer wil met het onderzoek bijdragen aan een goed functionerend MFC Binnenhof en waar mogelijk ook bijdragen aan een betere kaderstelling en controle door de stadsdeelraad.

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

**Zijn de doelen voor het multifunctioneel centrum Binnenhof bereikt en voldoet het centrum daarmee aan de verwachtingen?**

Het onderzoek bestrijkt de hele periode vanaf de start van de besluitvorming over het MFC Binnenhof in de jaren negentig tot augustus 2007.

### 1.2.2 Onderzoeksvragen

De probleemstelling leidt tot de volgende vier onderzoeksvragen:

1. Welke doelen zijn gesteld voor het MFC Binnenhof en de exploitatie en het beheer daarvan?
2. Voldoen het MFC Binnenhof en de exploitatie en het beheer daarvan aan de doelen?
3. Voldoen het MFC Binnenhof en de exploitatie en het beheer daarvan aan de verwachtingen van de huurders?
4. Gaf de deelraad een goede invulling aan de kaderstellende en controlerende taak?

De rekenkamer verstaat daarbij onder:

Doelen	te behalen resultaten zoals deze in besluiten van de deelraad zijn vastgelegd.
Verwachtingen	te behalen resultaten waaraan de huurders denken en behoefte hebben.
Exploitatie	alle activiteiten en financiële middelen die nodig zijn om het hele MFC Binnenhof in stand te houden
Beheer	alle activiteiten gericht op onderhoud en exploitatie van het MFC Binnenhof en wijze waarop dit is georganiseerd.

### 1.2.3 Normenkader

Om tot een oordeel te komen hanteert de rekenkamer een normenkader bij de verschillende onderzoeksvragen. Deze normen staan in de onderstaande tabel.

De oordelen van huurders worden alleen geïnventariseerd en niet aan normen getoetst.

**Tabel 1 - Normenkader**

Doeltreffendheid	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Er zijn doelen gesteld die één of meerdere te bereiken maatschappelijke effecten tot uitdrukking brengen. Deze doelen zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden geformuleerd.</li><li>2. Er zijn doelen gesteld voor het beheer en de exploitatie. Deze doelen zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden geformuleerd en gaan ten minste over de kosten van de exploitatie en het beheer, de kwaliteit van het beheer en de dienstverlening door de beheerder;</li><li>3. De beoogde doelen worden bereikt.</li></ol>
Kaderstelling	De stadsdeelraad beoordeelt het besluit tenminste op: <ul style="list-style-type: none"><li>o onderbouwing beleidskeuzes (problemanalyse)</li><li>o formulering beleidsdoelen;</li><li>o samenhang en integraliteit;</li><li>o inzet van middelen.</li></ul>

Controle	De stadsdeelraad beoordeelt de voortgang en resultaten van het beleid tenminste op: <ul style="list-style-type: none"> <li>o geleverde prestaties;</li> <li>o inzet van middelen;</li> <li>o gerealiseerde effecten;</li> <li>o succes- en faalfactoren voor de prestaties en effecten.</li> </ul>
Informatievoorziening	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De informatievoorziening is toegesneden op de taak van de deelraad.</li> <li>2. De deelraad krijgt tijdige, volledige en betrouwbare informatie over de mate waarin de doelen bereikt worden, de geleverde prestaties en de ontwikkeling van de kosten. <ul style="list-style-type: none"> <li>o Tijdig: de informatie wordt op een zodanig moment openbaar dat daar in de oordeelsvorming rekening mee gehouden kan worden.</li> <li>o Volledig: de informatie dient beleid of ontwikkelingen adequaat te weerspiegelen en dient aan te sluiten bij de informatiebehoeften van huurders.</li> <li>o Betrouwbaar: de informatie mag geen materiele onjuistheden bevatten.</li> </ul> </li> </ol>

### 1.3 Leeswijzer rapport

In het volgende hoofdstuk beschrijven we de aanleiding voor het project en het verloop van het project waarbij we ingaan op programmatische en financiële aspecten van het project. In hoofdstuk 3 komen de verwachtingen en ervaringen van de huurders van het MFC aan de orde. Hoofdstuk 4 behandelt de met het MFC nagestreefde doelen en de vraag in hoeverre deze doelen behaald zijn. Hoofdstuk 5 gaat over de kaderstelling en de controle door de stadsdeelraad en de informatievoorziening.

De conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek staan in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 staat de reactie van het dagelijks bestuur op het voorliggende rapport en het nawoord van de rekenkamer bij deze reactie.



## 2 Programma en financiën MFC

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van het ontstaan van het MFC Binnenhof. In kort bestek gaan we in op de aanleiding voor de bouw van het MFC en de planvorming over de inhoud en de huurders van het gebouw. Daarna gaan we in op de wijze waarop het stadsdeel het MFC financierde.

### 2.1 Aanleiding voor de bouw

In Buitenveldert is in de jaren negentig sprake van een aantal ontwikkelingen en bestuurlijke ambities op het gebied van onderwijs, welzijn en de ruimtelijke ordening in het stadsdeel.

#### *Onderwijs en welzijn*

Het belangrijkste aandachtspunt op het gebied van onderwijs en welzijn is dat de kwaliteit van bestaande huisvesting slecht is en vervangen moet worden. Dit betreft zowel de huisvesting van de openbare basisscholen op het Gelderlandplein Noord (Merkelbachschool en de 12e Montessorischool) als die van een welzijnsvoorziening, het Buurt Ontmoetings Centrum (BOC). Daarnaast zijn er enige locaties, waar sprake is van tijdelijke huisvesting. Midden jaren negentig is in het winkelcentrum Gelderlandplein een nieuw welzijnscentrum geopend. In dit centrum, De Inham, worden welzijnsorganisaties gehuisvest uit het gebouw De Kamp. In De Kamp zelf zitten in afwachting van herbestemming van deze locatie enkele tijdelijke huurders waaronder VKC/Het Lokaal. Verder is in de jaren negentig de internationale school (ISA) naar Amstelveen verhuisd en het voormalige schoolgebouw wacht op een nieuwe bestemming.

Verder streeft het stadsdeel naar de vorming van brede scholen. In brede scholen worden op één plek school en buitenschoolse opvang aangeboden, vaak ook in combinatie met crèches, peuterspeelzalen of een ouder-kind-centrum. De bestaande (school)gebouwen bieden deze mogelijkheid niet.

Op vier verschillende locaties, die van de scholen op het Gelderlandplein, die van het BOC, die van de ISA en het gebouw De Kamp zijn veranderingen dus noodzakelijk.

#### *Ruimtelijke ordening*

Op het gebied van de ruimtelijke ordening heeft het Stadsdeel Buitenveldert een woningbouwtaakstelling opgelegd gekregen vanuit het structuurplan voor Amsterdam en omstreken. Het gaat om 900 te bouwen woningen in de periode tot 2005. De versterking en verdichting in het stadsdeel als gevolg van deze woningbouw, maar ook die van de ontwikkeling van de Zuidas, dient het stadsdeel op grond van afspraken in het structuurplan te compenseren met extra groenvoorzieningen.

### *Idee MFC*

In het programmakkoord 1994-1998 is een passage opgenomen over een MFC: “de bouw van een multifunctioneel gebouw voor de openbare basisscholen, sociaal cultureel werk en kinderopvang zal nader uitgewerkt worden. Hieraan dient een reële begroting ten grondslag te liggen”.<sup>1</sup> De stadsdeelraad neemt in november 1994 zelf ook een motie aan, waarin om de bouw van een MFC wordt gevraagd.

In 1997 stelt het dagelijks bestuur aan de stadsdeelraad van het toenmalige stadsdeel Buitenveldert voor om het project “4-welzijnslocaties” te starten, waarin zowel aan de verlangens, die in het stadsdeel bestaan op het terrein van onderwijs en welzijn als aan die op het gebied van de woningbouw wordt tegemoet gekomen. Voorgesteld wordt om op de locaties Gelderlandplein Noord, De Kamp en het terrein van de voormalige internationale school woningen te bouwen. De locatie van het BOC moet groengebied worden. Op het Gelderlandplein Noord komt –naast de woningen- ook een MFC.

## **2.2 Ontwikkeling en realisatie van het MFC**

In deze paragraaf geeft de rekenkamer een overzicht van het ontstaan van het MFC. Eerst gaan we in op de inhoud en de huurders van het MFC, waarbij we ingaan op de verschillende fasen in de planvorming.

### **2.2.1 Programma**

#### *Startnotitie (1997)*

Op 24 juni 1997 stemt de deelraad in met de start van het project 4-welzijnslocaties en met de ontwikkeling van het MFC als onderdeel daarvan. Tot het MFC gaan behoren de op dat moment op het Gelderlandplein Noord aanwezige onderwijsvoorzieningen (twee basisscholen, twee peuterspeelzalen, naschoolse opvang, een gymzaal), twee welzijnsinstellingen (het BOC en het VKC/Het Lokaal) en mogelijk de kerk De Ontmoeting, die ook op de te ontwikkelen locatie gevestigd is.

Op basis van het bestaande ruimtegebruik en wat de scholen betreft gecorrigeerd naar verwachte leerlingenaantallen wordt in 1997 geschat dat het MFC ongeveer 5500 m<sup>2</sup> groot moet worden.<sup>2</sup> Nog nader onderzocht moet worden of het centrum kan worden vergroot met een speellokaal voor de peuterspeelzalen, een jongerenruimte en grotere huisvesting van de Merkelbachschool. Ook wordt niet uitgesloten dat er commercieel maatschappelijke bedrijfsruimte in het MFC komt. Het stadsdeel denkt verder aan 50 overdekte parkeerplaatsen voor het MFC.

#### *Concept-nota van uitgangspunten (1999)*

In april 1999 stelt de stadsdeelraad van ZuiderAmstel de Conceptnota van uitgangspunten vast voor het project. Op dat moment wordt gedacht aan een MFC van ruim 6200 m<sup>2</sup>, flink groter dan in 1997. Dat komt doordat 1280 m<sup>2</sup> commercieel maatschappelijke bedrijfsruimte aan het plan wordt toegevoegd. Los daarvan neemt het aantal vierkante meters voor de welzijnsinstellingen in het plan met ruim 200 m<sup>2</sup> toe door de toevoeging van een tienerruimte en extra kantoorruimte. Van de kerk, waarvoor 1997 nog 800 van de 5500 m<sup>2</sup> werd gereserveerd, is inmiddels duidelijk dat deze niet in het MFC komt. De nota gaat verder uit van 45 parkeerplaatsen.

### *Stedenbouwkundig programma van eisen (2000)*

In december 1999 stelt de stadsdeelraad het programma van eisen voor het MFC vast. In 2000 volgen raadsbesluiten over het voorlopig en definitief ontwerp en het stedenbouwkundig programma van eisen (inclusief grondexploitatie en financiële paragraaf). Het programma voor de voorzieningen zelf verandert niet meer ingrijpend door deze besluiten, maar op voorstel van de inmiddels aangetrokken architect, Erick van Egeraat associated architects (EEA), worden de voorzieningen in het MFC met elkaar verbonden via een gang. Deze 'integratiegang' leidt tot 700 m<sup>2</sup> extra gebruiksruimte in het MFC. Daarnaast is nog eens 300 m<sup>2</sup> noodzakelijk voor alle installaties. De deelraad besluit daarom in 2000 dat het ontwerp van het MFC taakstellend ongeveer 7400 m<sup>2</sup> mag worden.

Het MFC krijgt in het voorlopig ontwerp 66 parkeerplaatsen, 11 meer dan gevraagd in het programma van eisen. Het aantal plekken is indicatief. De deelraad besluit bij de goedkeuring van het voorlopig ontwerp dat de projectontwikkelaar naar bevind van zaken iets mag afwijken van het genoemde aantal.

### *Uitvoering (2001 – 2005)*

In juli 2001 sluit het stadsdeel een overeenkomst met projectontwikkelaar Hillen & Roosen voor het project '4-welzijnslocaties', waaronder de bouw van het MFC. De bouw van het MFC start begin 2003. In juni 2005 is het gebouw opgeleverd.

Tussen de start van de bouw en de oplevering doet zich een aantal ontwikkelingen voor met gevolgen voor het MFC. Het BOC, het VKC/Het Lokaal, de buitenschoolse opvang en de peuterspeelzalen maakten onderdeel uit van de welzijnsorganisatie Alcides. Alcides gaat in april 2004 failliet. Het stadsdeel stopte met de subsidies voor het sociaal cultureel werk en daarnaast stopt de subsidie van het rijk op de ID-banen in deze periode. De welzijnsinstelling VKC/Het Lokaal draaide vrijwel volledig op ID-werknemers. Een deel van de in het MFC geplande activiteiten en organisaties verdwijnt hierdoor. Door de bezuinigingen en het faillissement dreigt leegstand in het MFC. Het dagelijks bestuur vindt daarvoor een oplossing door andere huurders aan te trekken en een nieuw exploitatie- en beheerconcept te ontwikkelen.

De andere huurders worden de Stichting Welzijn ZuiderAmstel, het Wijk Opbouw Centrum Buitenveldert, de Stichting Algemene Hulpdienst, het Algemeen Maatschappelijk Werk, de Sociaal Raadsman, het Huurteam en de Vraagwijzer (inmiddels het Loket zorg en samenleven geheten). Partou gaat kinderopvang en naschoolse opvang in de commerciële ruimten in het MFC verzorgen. Daarnaast blijven in het MFC ruimten beschikbaar voor activiteiten zoals deze oorspronkelijk ook in het BOC en het VKC/Het Lokaal zouden plaatsvinden. Het gaat onder meer om een theater, een café, een atelier en diverse activiteitenruimtes. Het stadsdeel ontwikkelt voor deze ruimtes een beheer- en exploitatieconcept waarin dit deel van het gebouw de 'mid-office' wordt genoemd. Het dagelijks bestuur besluit dit deel van het gebouw door een externe partij te laten exploiteren.

Sinds juni 2006 werd de mid-office verhuurd aan het bedrijf ISS. In april 2007 verbrak het stadsdeel de overeenkomst met ISS, omdat ISS niet zou voldoen aan de gemaakte contractafspraken.

### *Resultaat*

In 2006 heeft het stadsdeel de oppervlakte van het MFC laten narekenen. Uit deze meting blijkt dat de oppervlakte van het MFC iets meer dan 7.500m<sup>2</sup> bedraagt. Hiervan is ongeveer 3.000 m<sup>2</sup> in gebruik bij de scholen en circa 800 m<sup>2</sup> bij diverse gesubsidieerde welzijnsinstellingen. Daarnaast benut Partou ongeveer 1.350 m<sup>2</sup> en de mid-office omvat ruim 1.700 m<sup>2</sup>. In 2006 staat 575 m<sup>2</sup> leeg.<sup>3</sup> Het uiteindelijke MFC heeft 60 parkeerplaatsen.

Wij gaan in hoofdstuk 3 van dit conceptrapport na in hoeverre de verwachtingen, die huurders van het MFC hadden, zijn uitgekomen. Hoofdstuk 4 van dit rapport gaat over de mate waarin doelstellingen die met het MFC werden beoogd zijn bereikt.

### **2.2.2 Financiën**

Voor het stadsdeel Buitenveldert was het project 4-welzijnslocaties bij de start al een zeer groot en complex project met financiële risico's voor de stadsdeelbegroting als gevolg.<sup>4</sup> Een deel van deze risico's had betrekking op het MFC.

De betaalbaarheid van het MFC vormt vanaf het begin voor het stadsdeel een belangrijke randvoorwaarde voor het project. De doelstelling is dat de bouw van het MFC geen extra beslag mag leggen op de begrotingen van onderwijs en welzijn of op andere begrotingen of budgetten van het stadsdeel. Met andere woorden: het tot stand komen van het MFC moet met gesloten beurs plaatsvinden ten opzichte van de situatie met vier onderwijs- en welzijnslocaties.

Het stadsdeel wil zelf eigenaar worden van het MFC door het gebouw van de ontwikkelaar te kopen. Daardoor leidt het MFC tot twee soorten kosten voor het stadsdeel. Enerzijds investeringskosten als gevolg van de aanschaf van het MFC en de ontwikkeling van het gebied er om heen, anderzijds kosten voor beheer en exploitatie vanaf het moment dat het gebouw er staat. Wij gaan hieronder in op deze twee vormen van kosten.

### **Investeringskosten**

#### *Startnotitie (1997)*

Het stadsdeel wil voor de dekking van de jaarlijkse kosten voor het MFC niet meer begrotingsmiddelen inzetten dan er in 1997 al beschikbaar zijn voor de naar het MFC over te brengen onderwijs- en welzijnsvoorzieningen.<sup>5</sup> De verwachte investeringskosten in het MFC zijn in 1997 € 7,7 miljoen (incl. BTW).<sup>6</sup> Dit is dan nog geen indicatie van de totale kosten, want in dit bedrag zijn de voorbereidingskosten en andere bijkomende kosten nog niet opgenomen.

Het dagelijks bestuur denkt het bedrag van € 7,7 miljoen op verschillende manieren te dekken. Uit de begroting van het stadsdeel worden reserves voor onderwijs en de vrijvallende huren voor de welzijnslocaties ingezet (totaal € 2,5 miljoen). Een ander deel wordt gedekt door de rijksvergoedingen voor onderwijs (€ 1,8 miljoen). Het dagelijks bestuur verwacht in 1997 dat de overige kosten (totaal € 3,4 miljoen) in belangrijke

mate gedekt kunnen worden met opbrengsten van de toekomstige woningbouw binnen het project 4-welzijnslocaties en een nog uit te onderhandelen “bijdrage” van de te selecteren projectontwikkelaar.

#### *Overeenkomst bouw (2001)*

In juli 2001 sluit het stadsdeel een overeenkomst met een projectontwikkelaar voor de uitvoering van het project 4-welzijnslocaties. Het stadsdeel en de projectontwikkelaar Hillen en Roosen spreken af dat de projectontwikkelaar het stadsdeel een bedrag van € 26,5 miljoen betaalt voor de gronden van drie bouwlocaties.<sup>7</sup> Voor de aankoop van het MFC ontvangt de projectontwikkelaar € 6,4 miljoen van het stadsdeel.<sup>8</sup>

De “bijdrage” van de projectontwikkelaar, waar het stadsdeel in de startperiode van het project naar streefde, is geen onderdeel van de uiteindelijke overeenkomst. Mogelijk is hij verdisconteerd in de aankoopprijs van het MFC. Volgens het stadsdeel is de aanschafprijs namelijk veel lager dan voor een dergelijk gebouw gebruikelijk is.<sup>9</sup> Wij hebben dit niet nader onderzocht. We constateren wel dat het aanschafbedrag van € 6,4 miljoen beduidend lager ligt dan de € 7,7 miljoen waar het stadsdeel in 1997 rekening mee hield, terwijl daarna nog een flink aantal m<sup>2</sup> aan het centrum is toegevoegd.

#### *Kredietbesluit (2002)*

Nadat in de periode 1997-2002 meer bekend is geworden over de totale investeringkosten, stemt de stadsdeelraad in september 2002 in met een krediet van € 11,5 miljoen voor de aankoop en realisatie van het MFC.<sup>10</sup> Ten laste van dit krediet komen de kosten die het stadsdeel naar verwachting maakt voor het MFC. Het gaat daarbij om de met de projectontwikkelaar overeengekomen aankoopsom voor het gebouw, voorbereidingskredieten, verhuiskosten, inrichtingskosten, de grondwaarde van de nieuwbouw en kosten voor de projectbegeleiding. Zie Tabel 2.

**Tabel 2 - Verwachte investeringskosten MFC in 2002**

Kosten voor	bedrag
Aankoop MFC (ex. BTW)	6,4
2 Voorbereidingskredieten	0,9
Verhuiskosten scholen	0,1
Grondwaarde nieuwbouw	0,9
Technische infrastructuur/inrichting	1,3
Proceskosten	0,4
BTW	1,5
Totaal	11,5

Bedragen in miljoenen euro's

De investering van € 11,5 miljoen wordt volgens het plan voor een groot deel gedekt door een boekwinst. Het stadsdeel heeft namelijk op grond van een afspraak met de centrale stad recht op € 4,2 miljoen door een boekwinst die gemaakt wordt op de gebouwen die in het project 4-welzijnslocaties worden ingebracht. Daarnaast vindt

dekking plaats uit de rijksvergoedingen voor de stichting van scholen (€ 2,8 miljoen) en door de onderwijsreserves van het stadsdeel aan te wenden (€ 0,2 miljoen). Het restant van bijna € 4,5 miljoen wordt geleend en geactiveerd op de balans van het stadsdeel en in 40 jaar afgeschreven.

De jaarlijkse kapitaalslasten die voortvloeien uit de lening van bijna € 4,5 miljoen worden gedekt uit vrijval van onderwijs- en welzijnsmiddelen voor de oude voorzieningen en uit de huuropbrengsten uit de voorziene parkeergarage en de commerciële verhuur van een deel van het centrum. Op grond hiervan wordt een positief jaarlijks resultaat geraamd van € 136.000 op de begroting van het stadsdeel. De kosten voor het beheer van het MFC zijn hierbij overigens buiten beschouwing gelaten en als PM op de begroting opgenomen.

#### *Financiële tegenvallers (2002-2007)*

Na het besluit tot de bouw van het MFC in 2002 komt het stadsdeel een aantal tegenvallers tegen met gevolgen voor de investeringskosten van het MFC. Tijdens de bouw ontstaat verschil van mening tussen de projectontwikkelaar en het stadsdeel over de gemaakte afspraken. De projectontwikkelaar wil een hogere vergoeding voor de bouwkosten omdat tijdens de bouw van het MFC moet worden afgeweken van het vastgestelde ontwerp en omdat het ontwerp soms te onduidelijk is. Ook wil de projectontwikkelaar een hogere vergoeding voor de kosten van de architect. Het stadsdeel wil daarentegen de verliezen aan erfpachtinkomsten als gevolg van de inmiddels ontstane vertraging vergoed krijgen van de projectontwikkelaar.<sup>11</sup> Met als gevolg dat de projectontwikkelaar en het stadsdeel over en weer financiële claims indienen. In juni 2005 - ten tijde van de oplevering van het gebouw - sluiten de projectontwikkelaar en het stadsdeel een aanvullende overeenkomst om het geschil te beslechten.

De aanvullende overeenkomst leidt er toe dat het stadsdeel extra kosten voor zijn rekening neemt voor de inrichting en de omgeving van het MFC.<sup>12</sup> De kosten bedragen € 1,2 miljoen en worden door twee kredieten gedekt. De dekking voor het eerste krediet wordt geleend en dient via kapitaalslasten uit de begroting opgebracht te worden. Het tweede krediet wordt betaald uit de reserve voor de financiering van de bouw van het MFC (de eerder genoemde boekwinst over de gebouwen). Het totale krediet voor het MFC komt door de aanvullende kredieten uit op € 12,6 miljoen. Zeer recent (juli 2007) kondigde het dagelijks bestuur aan dat met het oog op de noodzakelijke verbetering van de klimaatbeheersing mogelijk nog € 500.000 nodig is.<sup>13</sup>

#### *Uiteindelijke dekking investering MFC (2004)*

De begrote bijdrage van de projectontwikkelaar aan de dekking van de investeringskosten van het MFC waarvan in de raadsbesluiten vanaf 1997 sprake was maakt geen onderdeel uit van de uiteindelijke overeenkomst met de projectontwikkelaar in 2001. Deze bijdrage is dus achterwege gebleven. Dit betekent dat het stadsdeel zelf de volledige investering moest dekken.

Bij de investering van € 11,5 miljoen waartoe in 2002 is besloten, hoort een dekkingsplan. In september 2004 blijkt dat dit plan niet is uitgevoerd en is de

investering opgelopen tot € 12,6 miljoen. Het dagelijks bestuur besluit, op advies van Deloitte en Touche, niet de aanvankelijke € 4,5 miljoen te lenen, maar een groter bedrag (namelijk € 8,7 miljoen). Volgens het advies is het MFC kostendekkend door het stadsdeel te exploiteren. De hogere lening van het stadsdeel leidt tot hogere kapitaalslasten, maar er hoeft dan geen aanspraak te worden gemaakt op de middelen uit de boekwinst van de gebouwen (€ 4,2 miljoen). Deze middelen hoeven niet ingezet te worden voor de dekking van de investering, maar kunnen gebruikt worden voor het aanleggen van een voorziening/reserve. Ergo, men leent meer en bouwt een reserve op. Deze reserve wordt nu ingezet voor de extra investeringen en de exploitatie van het MFC. Het stadsdeel verwacht tot op heden dat uiteindelijk € 2 miljoen uit deze reserve besteedt kan worden aan andere doeleinden (via de algemene middelen).

### **Kosten van beheer en exploitatie**

#### *Startnotitie (1997)*

De kosten voor het beheer en de exploitatie van het MFC zijn lange tijd onduidelijk geweest. Ten tijde van het raadsbesluit om het project 4-welzijnslocaties te starten, 1997, kan het dagelijks bestuur nog geen opgave doen van de kosten voor de exploitatie en het beheer van het nieuwe centrum. Daarvoor bestaan te veel onzekerheden over het ontwerp en de toekomstige huurders.

Het besluit over de startnotitie bevat wel het uitgangspunt dat de kosten van de bouw en de exploitatie van het MFC niet hoger mogen worden dan er in 1997 incidenteel en structureel beschikbaar is aan middelen ten laste van de begrotingsonderdelen onderwijs en welzijn (het 'gesloten beurs-systeem').

#### *Van Concept-nota van uitgangspunten naar definitief ontwerp (1999-2000)*

In de op de startnotitie volgende raadsbesluiten over onder andere de Concept-nota van uitgangspunten (1999), het programma van eisen voor het MFC (1999), het stedenbouwkundig programma van eisen en het voorlopig en definitief ontwerp (2000), ontstaat steeds meer duidelijkheid over het ontwerp en de huurders.

De gevolgen van de besluiten voor het gehele beheer en de exploitatie worden in de raadsbesluiten en de bijbehorende documentatie nog niet in beeld gebracht. De financiële informatie aan de deelraad beperkt zich tot de dekking van de investeringskosten en niet de beheerskosten. De besluiten, die door middel van de Concept-nota van uitgangspunten en het Stedenbouwkundig programma van eisen worden genomen over de inhoud en de huurders van het MFC, hebben echter wel gevolgen voor de exploitatie.

#### *Extra commerciële ruimte (1999)*

Met de Concept-nota van uitgangspunten, die de stadsdeelraad op 20 april 1999 goedkeurt, wordt 1280 m<sup>2</sup> commercieel maatschappelijke bedrijfsruimte toegevoegd aan het plan voor het MFC. De in de nota door het dagelijks bestuur opgegeven reden daarvoor is dat het mogelijkheden voor uitbreiding, inkrimping of verandering in het toekomstige centrum biedt.<sup>14</sup> Het dagelijks bestuur stelt verder dat de huurinkomsten uit deze ruimten gebruikt kunnen worden voor de exploitatie van het gebouw.<sup>15</sup> Het

dagelijks bestuur biedt verder geen feitelijk inzicht in de toekomstige kosten die voor het stadsdeel ontstaan bij het beheer en de exploitatie van het nieuwe MFC. Uit overige bij het dagelijks bestuur aanwezige informatie, die destijds (1998) niet bij de stadsdeelraad bekend is geworden, blijkt dat de verhuur van commerciële ruimten noodzakelijk is om de exploitatiekosten te kunnen dragen.<sup>16</sup> Uit deze informatie blijkt dat er een structureel tekort was van € 190.517. Wij constateren daarom dat het voorstel van het dagelijks bestuur om het centrum uit te breiden met commerciële ruimten vooral ook moet zijn ingegeven door de noodzaak om de exploitatiekosten te dekken.

#### *Extra oppervlakte op voorstel architect(2000)*

Bij de vaststelling van het stedenbouwkundig plan van eisen in 2000 wordt - op aandringen van de architect - de oppervlakte van het MFC vergroot van 6.200 m<sup>2</sup> naar ongeveer 7.400 m<sup>2</sup>. Met deze extra oppervlakte kan volgens de architect de integratie van de voorzieningen in het gebouw beter tot stand worden gebracht. Wij troffen geen documenten aan waarin de gevolgen hiervan voor de exploitatie zijn duidelijk gemaakt. We gaan er vanuit dat door de uitbreiding van de oppervlakte van het MFC met 1.200 m<sup>2</sup> de exploitatielasten zijn gestegen.

#### *Externe ontwikkelingen (2003-2004)*

De welzijnsinstelling Alcides was de beoogde exploitant van het welzijnsdeel van het MFC. Deze instelling ging in 2004 failliet. Door deze ontwikkeling en door de bezuinigingen op de ID-banen en het sociaalcultureel werk zouden in het MFC geplande activiteiten niet meer plaats gaan vinden en dreigde leegstand in het gebouw. Het dagelijks bestuur bestrijdt de leegstand en tracht tegelijkertijd het exploitatieresultaat te verbeteren door een aantal maatregelen:

- Door het wegvallen van Alcides moet het stadsdeel op zoek naar nieuwe huurders van het MFC. Een aantal welzijnsorganisaties uit het stadsdeel worden vanuit het gebouw De Inham overgebracht naar het MFC. Voor De Inham betaalde het stadsdeel jaarlijks € 100.000 huur aan een derde partij. Door de overgang van de welzijnsinstellingen naar het MFC verviel de huur voor De Inham en kon dit geld voor het eigen MFC worden ingezet.<sup>17</sup>
- Er komt in het MFC nog meer m<sup>2</sup> commerciële ruimte. Partou neemt 1355 m<sup>2</sup> af; daarnaast is nog 281 m<sup>2</sup> beschikbaar voor verhuur aan andere partijen. Samen is dat ruim 1600 m<sup>2</sup>. In het stedenbouwkundig plan van eisen uit 2000 werd uitgegaan van ruim 1280 m<sup>2</sup>. De toename van de commerciële ruimten is ten koste gegaan van de voorziene ruimten voor gesubsidieerde instellingen.
- Het stadsdeel ontwikkelt het concept van de mid-office voor een deel van de voormalige niet-commerciële ruimten. Dit concept houdt in dat het stadsdeel deze ruimte in één keer verhuurd aan een externe partij, die de ruimtes verder onderverhuurt (de uitbesteding aan ISS). Daarmee is in één keer een deel van de leegstand opgelost. Overigens deelt het stadsdeel ook mee in de opbrengsten van de commerciële exploitatie door de externe beheerder. Het verhuurcontract met de externe partij wordt benut om kostendekkende exploitatie van het MFC rond te



krijgen.<sup>18</sup> Door de ontwikkeling van het concept mid-office wordt de oppervlakte commerciële ruimten in het MFC verder uitgebreid met 1.700m<sup>2</sup>.

Al deze maatregelen leiden in 2004 tot de volgende raming van exploitatiekosten:<sup>19</sup>

1. in 2005 is het tekort op de totale exploitatie (van € 719.000) nog € 313.000
2. in 2010 is het teruggebracht tot iets minder dan € 120.000
3. en in 2015 tot iets minder dan € 60.000.

De vermindering van de geraamde tekorten komt tot stand door toenemende huuropbrengsten en afnemende leegstand in het gebouw:

- de leegstand in de commerciële ruimten wordt stapsgewijs verminderd in de periode 2005-2010;
- de huuropbrengsten uit de mid-office worden hoger op grond van de afspraken met de externe exploitant;
- de welzijnsinstellingen gaan stapsgewijs kostprijsdekkende huren betalen;
- de leegstaande parkeergarage wordt volledig verhuurd.

In hoofdstuk 4 van deze nota gaan wij na in hoeverre de financiële doelstellingen, die door het stadsdeel voor de bouw van het MFC zijn opgesteld, zijn bereikt.

### **2.2.3 Resumé**

Bij de ontwikkeling van het MFC heeft het stadsdeel mede als gevolg van externe ontwikkelingen aanpassingen moeten maken in zowel het programma als de financiering van het MFC. De belangrijkste ingrepen zijn:

- de samenstelling van de huurders van het centrum verandert ingrijpend. Het gebouw is hierop aangepast.
- de activiteiten die aanvankelijk in het BOC en VKC/Het Lokaal hun plek zouden krijgen moeten in de mid-office gaan plaatsvinden. Voor de mid-office wordt een speciaal exploitatie en beheerconcept ontwikkeld.
- er is minder oppervlakte (ruimte) voor onderwijs en gesubsidieerde partijen gerealiseerd dan beoogd en meer voor andere partijen. Voorzien was in 1999 in het welzijnsdeel van het MFC een verhouding gesubsidieerde - andere partijen van 1.280 m<sup>2</sup>, respectievelijk 2.239 m<sup>2</sup>; dit is in 2007 een verhouding van 800 m<sup>2</sup> respectievelijk 3.330 m<sup>2</sup>;
- de kosten van de investering zijn hoger geworden dan waartoe in 2002 is besloten. Bovendien wordt een groter bedrag geleend om de investering te dekken. Hierdoor zijn er hogere jaarlijkse kapitaalslasten;
- de kosten van de exploitatie zijn hoger door de grotere omvang van het gebouw. Gelet op het uitgangspunt van kostendekkendheid moeten de hogere kapitaalslasten en hogere exploitatielasten door hogere opbrengsten worden gedekt. Dit kan alleen als de inkomsten uit commerciële ruimten een steeds groter deel van de opbrengsten uitmaken.



## 3 Verwachtingen huurders MFC Binnenhof

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden wij de volgende onderzoeksvraag:

**Voldoen het MFC Binnenhof en de exploitatie en het beheer daarvan aan de verwachtingen van de huurders?**

#### *Aanpak*

We gingen na welke verwachtingen de huurders hebben van het MFC en waarover zij (on)tevreden zijn. Wij spraken daarover met alle huurders van vaste (kantoor)ruimten in het MFC. Dit zijn de twee basisscholen, de kinderopvang en naschoolse opvang, de peuterspeelzaal, de welzijnsorganisaties en enkele clubs/verenigingen die activiteiten organiseren. Ook is met twee huurders van losse ruimten gesproken en met een organisatie die niet naar het MFC verhuisde.

Verder spraken we met vier afdelingen van het stadsdeel over het functioneren van het MFC en de rol van de afdeling daarin. Dit waren de afdelingen Vastgoed en projectenbureau van de sector Beheer en de afdelingen Onderwijs en Welzijn van de sector Ontwikkeling. Tevens spraken we met ISS, toen nog beheerder en exploitant van het MFC, en met Actys, het bedrijf waaraan ISS beheertaken uitbesteedde. Naast de gesprekken bestudeerden we documenten, zoals brieven aan het stadsdeel, evaluaties en vergaderverslagen.

### 3.2 Omschrijving van huurders MFC

Hieronder volgt een korte introductie van de huurders in het MFC die wij onderzochten. Bijlage 5 bevat enkele tabellen met gegevens over de taken en activiteiten en het ruimtegebruik per organisatie.

#### *Vaste huurders MFC*

Vijf van de elf vaste huurders zijn op kinderen gerichte organisaties: de Merkelbachschool en de 12<sup>e</sup> Montessorischool De Stern, beiden met 8 groepen, peuterspeelzaal Villa Fleur voor kinderen van 2,5 tot 4 jaar van de Stichting Welzijn ZuiderAmstel, kinderdagverblijf Pompidoe voor kinderen van 0 tot 4 jaar van Partou en naschoolse opvang Octopus voor kinderen van 4 tot 12 jaar, eveneens van Partou. Twee organisaties richten zich vooral op ouderen: de al 35 jaar bestaande vrijwilligersstichting Algemene Hulpdienst Buitenveldert en de Wijkpost voor Ouderen van de Stichting Welzijn ZuiderAmstel. Een organisatie met huurders als doelgroep: het Huurteam, dat bewoners adviseert over de huurprijs en kwaliteit van de woning. Drie organisaties zijn breed georiënteerd: het Wijkopbouwcentrum Buitenveldert als belangenbehartiger voor de bewoners van Buitenveldert, het Algemeen

Maatschappelijk Werk voor persoonlijke problemen en de Sociaal raadsman voor sociale en juridische hulpverlening.

Enkele organisaties werken samen in een gemeenschappelijke 'front office': het Loket Zorg en Samenleven (voorheen Vraagwijzer). Dit zijn het Algemeen Maatschappelijk Werk, de Sociaal raadsman, het Huurteam en de Wijkpost voor Ouderen. Daarnaast leveren ook enkele organisaties die niet in het MFC gehuisvest zijn een bijdrage aan het Loket. De bijdrage van het Huurteam aan het Loket stopt binnenkort, omdat vragen van huurders in de praktijk vaak te moeilijk waren om door het Loket te worden beantwoord.

#### *Losse huurders MFC*

Naast de vaste huurders spraken we ook met twee structurele huurders van losse ruimten, namelijk het Nieuwe Lokaal en het kinder- en tienerwerk van de Stichting Welzijn ZuiderAmstel.

Het Nieuwe Lokaal is als vereniging opgericht na het stopzetten van de financiering van het VKC/Het Lokaal. De vereniging is voornamelijk gericht op vrouwen en kinderen. De vaste plek die het VKC/Het Lokaal in het MFC zou krijgen is in gebruik genomen door het Wijkopbouworgaan Buitenveldert. Het Nieuwe Lokaal huurt voor de creatieve activiteiten structureel losse ruimten in het MFC en maakt voor de speelochtenden gebruik van het café.

Voor het kinder- en tienerwerk van de Stichting Welzijn ZuiderAmstel betekende de verhuizing naar het MFC eveneens dat er geen vaste eigen plek meer beschikbaar was voor de activiteiten. Voor de kinder- en tieneractiviteiten huurt de Stichting Welzijn ZuiderAmstel het hele jaar door diverse ruimten af in het MFC. De Stichting Welzijn ZuiderAmstel is dus zowel losse als vaste huurder in het MFC.

We wilden meer losse huurders in het onderzoek betrekken, maar wij konden niet beschikken over een overzicht met huurders in de mid-office. We hebben voor ons onderzoek ook nog contact gezocht met enkele andere bij ons bekende huurders van ruimten in de mid-office. Dat is niet gelukt. Het Nieuwe Lokaal en de Stichting Welzijn ZuiderAmstel zijn echter wel belangrijke huurders van ruimten in de mid-office.

#### *Afgehaakte potentiële huurder*

In de loop van de tijd zijn er huurders in beeld geweest die uiteindelijk niet in het MFC terechtgekomen zijn. Een serieuze kandidaat vormde de GGD, die een Ouder- en Kindcentrum in het stadsdeel wilde realiseren. De GGD zat al met een consultatiebureau in de Inham, vlakbij de locatie van het MFC. Deze ruimte was niet geschikt voor een Ouder- en Kindcentrum. De GGD is afgeknapt op het MFC vanwege de te hoge huur, die ver uitging boven het maximale bedrag dat de GGD aan huisvesting kan besteden.<sup>20</sup> Daarom besloot de GGD uiteindelijk om de locatie de Inham te verbouwen. Daar is het nieuwe Ouder- en Kindcentrum in mei 2007 feestelijk geopend.

### *Vroegere locaties*

Een aantal organisaties zat al samen in een gebouw vóór de verhuizing naar het MFC. In de Inham waren de Algemene Hulpdienst Buitenveldert, het Algemeen Maatschappelijk Werk, de Wijkpost voor Ouderen, het Huurteam, en het Wijkopbouwcentrum Buitenveldert gehuisvest. Voor de organisaties in de Inham kwam de verhuizing naar het MFC onverwacht. Zij kwamen in beeld als huurders na het faillissement van Alcides.

In het voormalige gebouw van de Internationale School Amsterdam (A.J. Ernststraat 877) waren de peuterspeelzaal, de beide scholen, de naschoolse opvang De Octopus en een ander kinderdagverblijf van Partou ondergebracht. Op de locatie van het BOC vonden de sociaal-culturele activiteiten van de Stichting Welzijn ZuiderAmstel plaats en de activiteiten van het Nieuwe Lokaal.

De enige organisatie die niet bij vergelijkbare organisaties gehuisvest was, was de Sociaal raadsman. Hij hield kantoor op het stadsdeelkantoor, locatie Zwaansvliet.

Sommige organisaties verhuisden in de jaren voor de verhuizing naar het MFC meerdere keren. De scholen zaten vóór de verhuizing naar het ISA-gebouw de plek waar nu het MFC staat. Het Nieuwe Lokaal zat op De Kamp vóór ze in september 2004 naar het BOC verhuisden. Ook de Wijkpost voor Ouderen heeft op De Kamp gezeten. Deze locaties zijn, conform het plan voor de vier welzijnslocaties, inmiddels gesloopt. Het Algemeen Maatschappelijk Werk zat voor de verhuizing naar de Inham in een kantoorje boven de bibliotheek/partycentrum, net naast de plek waar nu het MFC staat.

### *Ruimtegebruik*

De grootste gebruikers van ruimten zijn de twee scholen, de kinderopvangorganisatie Partou (Pompidoe, Octopus) en de Stichting Welzijn ZuiderAmstel (Wijkpost voor Ouderen, Peuterspeelzaal, kinder- en tienerwerk). Tabel 18 in Bijlage 5 geeft het ruimtegebruik weer.

Behalve de Stichting Welzijn ZuiderAmstel (kinder- en tienerwerk) huren ook het Wijkopbouwcentrum Buitenveldert en Het Nieuwe Lokaal meerdere malen per week losse ruimten.

## **3.3 Welke huurders zijn (on)tevreden?**

Allereerst zetten we op een rijtje welke huurders overwegend tevreden zijn, en welke ontevreden. In de tabel staat de mate van tevredenheid van de vaste huurders en twee losse huurders weergegeven. De mate van tevredenheid betreft een oordeel over het gebouw zelf, over het dagelijks beheer (receptie, schoonmaak, beveiliging en klein onderhoud) en over de exploitatie van de mid-office (verhuur van losse ruimten, theater en café). De tevredenheid over de exploitatie is alleen ingevuld bij de organisaties die regelmatig losse ruimten huren of activiteiten organiseren in het café. De rekenkamer heeft de mate van tevredenheid bepaald aan de hand van de gesprekken met de huurders. Daarin gaven zij aan of ze tevreden zijn en wat voor hen de positieve en negatieve punten aan de huisvesting in het MFC zijn.

**Tabel 3 - Mate van tevredenheid van de in het onderzoek betrokken huurders**

	Gebouw	Beheer	Exploitatie
Merkelbachschool	-	-	nvt
12 <sup>e</sup> Montessorischool De Stern	-	-	nvt
Huurteam ZuiderAmstel	+	+	±
Wijkpost voor Ouderen	±	+	nvt
Peuterspeelzaal Villa Fleur	±	+	nvt
Kinderdagverblijf Pompidoe	±	-	nvt
Naschoolse opvang Octopus	±	-	nvt
Algemene Hulpdienst Buitenveldert	-	-	-
Wijkopbouwcentrum Buitenveldert	+	±	-
Algemeen Maatschappelijk Werk	+	+	nvt
Sociaal raadsman	+	+	nvt
Het Nieuwe Lokaal	-	-	-
Kinder- en tienerwerk	±	±	-

*+: over het algemeen tevreden; ±: neutraal; -: over het algemeen ontevreden  
nvt: niet van toepassing, huurder maakt niet of nauwelijks gebruik van de ruimten.*

Tabel 3 laat zien dat de mate van tevredenheid over het MFC verschilt. Een aantal huurders is overwegend tevreden. Dit zijn het Huurteam, het Algemeen Maatschappelijk Werk en de Sociaal raadsman. Overwegend ontevreden zijn de twee scholen, de Algemene Hulpdienst Buitenveldert en Het Nieuwe Lokaal. De huurders die regelmatig losse ruimten huren, zijn hierover over het algemeen ontevreden.

Tevredenheid is een subjectief gegeven. De onderliggende problemen kunnen verschillend beleefd worden. Ook de voorgeschiedenis beïnvloedt het oordeel. De gesprekspartners die het hele voortraject hebben meegemaakt, hebben vaker een negatieve blik dan degenen die de ontwikkeling en verhuizing naar het MFC niet zelf hebben meegemaakt. Verder speelt in het oordeel mee of een organisatie er op voor- of achteruit is gegaan vergeleken met de voormalige huisvesting. Zo was de Algemene Hulpdienst Buitenveldert heel tevreden over de huisvesting in de Inham. De organisatie wilde helemaal niet verhuizen en ervaart nu de situatie in het MFC als een flinke verslechtering. De Sociaal raadsman daarentegen werkte voorheen in het stadsdeelkantoor op het Zwaansvliet. De verhuizing naar het MFC leverde hem alleen maar voordelen op: een mooi en goed bereikbaar gebouw, een beter kantoor en meer samenwerking met de andere welzijnsorganisaties in het Loket Zorg en Samenleven.

In de volgende paragraaf gaan we in op de belangrijkste positieve en negatieve punten die in de gesprekken aan de orde kwamen.

### 3.4 Waarover zijn de huurders (on)tevreden?

In totaal noemden de huurders in de gesprekken een tiental positieve en een vijftigtal negatieve punten. Het grotere aantal negatieve punten valt deels te verklaren doordat de positieve punten vaker door meerdere gesprekspartners werden genoemd en de negatieve vaker door één gesprekspartner. Overigens worden punten die de een als probleem ervaart soms door anderen juist als pluspunt genoemd. Dit geldt bijvoorbeeld voor de receptie en het oplossen van problemen door de beheerder, waarover de meningen verdeeld zijn.

We bespreken de meest genoemde plus- en minpunten van het gebouw (3.4.1), van het beheer (3.4.2) en van de exploitatie (3.4.3). Bij concrete probleempunten komt ook aan de orde of er gezocht wordt naar oplossingen.

#### 3.4.1 Mate van tevredenheid over het gebouw

##### *Mooi, centraal gelegen gebouw*

Als positieve punten van het gebouw worden genoemd dat het mooi, nieuw en ruim is met een professionele uitstraling. Door de centrale ligging in Buitenveldert is het MFC goed bereikbaar. Er komt veel daglicht in het gebouw door de grote ramen. Niet iedereen vindt de sfeer in het gebouw gezellig. De strakke moderne vormgeving doet een aantal gesprekspartners terugverlangen naar het vroegere BOC. De ingang was eerst niet goed toegankelijk, maar dat is opgelost door de aanleg van een hellingbaan en een elektrische deuropener.

##### *Multifunctioneel karakter positief voor samenwerking*

Het multifunctionele karakter van het gebouw wordt door een deel van de gesprekspartners als pluspunt gezien. De samenwerking is volgens sommigen verbeterd door de fysieke nabijheid van de maatschappelijke organisaties in het MFC, waardoor contacten sneller gelegd worden en 'klanten' makkelijker kunnen worden doorverwezen. De aanwezigheid van het Loket Zorg en Samenleven helpt daarbij. Anderen menen dat er in de praktijk nog weinig samenwerking plaatsvindt, maar dat de huisvesting in één gebouw de mogelijkheden voor samenwerking en afstemming van activiteiten wel vergroot.

##### *MFC slecht herkenbaar, ingang moeilijk te vinden*

Hiertegenover staat dat het gebouw lang niet voor iedereen herkenbaar blijkt te zijn als een op de buurt gericht MFC. Het is van buiten niet duidelijk welke organisaties in het gebouw zitten. Een aantal organisaties geeft aan dat het voor hen moeilijk is om in het MFC 'een eigen gezicht' te hebben. Ook het café en theater zijn van buitenaf niet zichtbaar, en daardoor niet bekend. Huurders betreuren het daarom ook dat het geplande terras er niet is gekomen.

Vanaf de straat ziet men niet duidelijk waar de ingang is, zowel niet van het welzijnsgebouwe als van de scholen en kinderopvang. Mensen kunnen bij een eerste bezoek de ingang vaak niet vinden. Tot medio 2007 ontbrak een bewegwijzering, niet

alleen buiten maar ook binnen het gebouw. Over de bewegwijzering is al vanaf de oplevering gesproken.

#### *Het gedeelte op het zuiden wordt te warm*

De huurders die in het op het zuiden georiënteerde gedeelte van het gebouw zitten, de scholen en de kinderopvang, uiten als grootste klacht dat het zomers veel te warm wordt door de slechte klimaatbeheersing in het gebouw. Er zijn grote warmtewerende ramen op het zuiden, met luxaflex, maar in de praktijk blijken ze de warmte niet goed tegen te kunnen houden. Hoewel het mogelijk is dat enkele ramen verkeerd om zijn geplaatst (serienummers in spiegelbeeld), is er in de eerste plaats sprake van een architectonisch probleem. De scholen hebben bij de ontwikkeling van het gebouw aangegeven dat zij voor het daglicht grote ramen wilden, maar niet op het zuiden georiënteerd. Dit is terug te vinden in het Programma van eisen uit 1999. Daar staat voor beide scholen dat de gevelramen van de onderwijsruimten oost of west georiënteerd moeten zijn en oriëntatie op de zuidzijde moet worden voorkomen.<sup>21</sup> In datzelfde programma staat echter ook vermeld dat een van de algemene ontwerpuitgangspunten 'duurzaam bouwen' is, wat onder meer inhoudt dat: "het wenselijk is om zoveel mogelijk de verblijfsruimten aan de zonzijde te situeren, omdat de gewenste temperatuur in verblijfsruimten hoger is dan in niet-verblijfsruimten".<sup>22</sup> Dit uitgangspunt is in het ontwerp van het gebouw kennelijk boven de eisen van de scholen gesteld.

Een mogelijke oplossing voor de slechte klimaatbeheersing vormt het aanleggen van airconditioning. De afdeling Vastgoed bereidt een voorstel aan de stadsdeelraad voor om geld vrij te maken voor een onderzoek naar de haalbaarheid van airconditioning in het gebouw. De kosten van een betere klimaatbeheersing zijn nog niet bekend. In een brief van het dagelijks bestuur aan de stadsdeelraad van 4 juli 2007 wordt een voorzichtige kostenraming gemaakt van € 500.000. Naast de eenmalige kosten voor de investering zouden op basis van het uitgangspunt van kostendekkendheid de exploitatiekosten voor de huurders stijgen.

#### *Het schoolplein wordt te warm*

Niet alleen binnen, ook buiten wordt het zomers te warm. De scholen en de kinderopvang noemen de hitte op de speelpleinen als een groot probleempunt. De speelpleinen liggen op het zuiden. Er is geen schaduw. In de zomer van 2006 liepen twee kinderen van de Montessorischool bij het buitenspelen een zonnesteek op. Het grote schoolplein is hoofdzakelijk met zwart asfalt bedekt, dat veel hitte uitstraalt en op sommige plekken smelt. Kinderen krijgen teer aan hun handen en schoenen. Oorspronkelijk zou het schoolplein volgens de scholen betegeld worden. Waarom dit niet gebeurd is weten de gesprekspartners niet. Het stadsdeel geeft echter aan dat het dunne dak van de parkeergarage, waarop het plein gelegen is, betegeling niet toestaat. Dat zou te zwaar worden. Er moest een dunne laag aangebracht worden, bijvoorbeeld asfalt of een gietvloer. De architect koos voor zwart asfalt omdat hij dat een mooie sobere uitstraling vond hebben. Destijds had niemand daar bezwaar tegen. Warmteproblemen werden toen niet voorzien. Het schoolplein valt volgens de



huurders onder verantwoordelijkheid van de sector Ontwikkeling van het stadsdeel. Of er gewerkt wordt aan een mogelijke oplossing is de gesprekspartners van de scholen en kinderopvang niet bekend.

Bij navraag blijkt dat de problemen met het asfalt het stadsdeel pas recent ter ore zijn gekomen, reden waarom er ook nog geen informatie is teruggekoppeld naar de huurders. Hoewel het schoolplein tot juli 2007 inderdaad formeel onder verantwoordelijkheid van de sector Ontwikkeling viel, heeft de afdeling Vastgoed het op zich genomen om naar een oplossing te zoeken. Welke kant dit opgaat, is nog niet bekend. Opties variëren van het binnenhouden van de kinderen op warme dagen, tot het nathouden van het plein, het plaatsen van een schaduwnet, of het inrichten van een speelterrein aan de achterzijde van het gebouw. Evenals het aanleggen van een klimaatbeheersingssysteem kan het vinden van een oplossing voor het schoolplein leiden tot een flinke investering, waarover de stadsdeelraad zal moeten beslissen. Per 1 juli 2007 is het beheer van het plein van de sector ontwikkeling overgedragen aan de sector Beheer van het stadsdeel.

#### *Gladder en splinterende houten vloerdelen op het kleuterspeelplein*

Op het bordes van de eerste verdieping bevindt zich de buitenruimte voor de kleuters. Dit speelplein wordt door de scholen en de peuterspeelzaal gebruikt. De kleuterspeelruimte is geen openbare ruimte. Het bordes maakt deel uit van het gebouw en valt onder verantwoordelijkheid van de afdeling Vastgoed van het stadsdeel. Behalve de hitte is hier het voornaamste probleem dat er houten vloerdelen liggen die glad worden bij regen of vorst, waardoor kinderen uitglijden. Ook krijgen kinderen splinters in hun handen van het hout. Of het stadsdeel zoekt naar een oplossing is de gesprekspartners niet bekend. Het stadsdeel meldde in september 2007 hard te werken aan een oplossing.<sup>23</sup>

Verder openen de ramen die aan het speelplein grenzen op een zodanige manier dat kinderen er hun hoofd tegen stoten. De inspectie kinderopvang heeft aan de peuterspeelzaal gemeld dat dit moet worden verholpen, maar een mogelijke oplossing is nog niet in zicht.

Een probleem bij het kleuterspeelplein dat wel is opgelost is de te lage balustrade. Deze is inmiddels verhoogd.

Tot slot een aantal door één of enkele huurders genoemde kleinere problemen:

- Het ontbreken van een goede laad- en losplek voor onder meer rolstoelbusjes, kinderen die naar school gebracht worden en leveranciers. De sector Beheer van het stadsdeel brengt hier tegenin dat er vier zogeheten 'kiss & ride' plekken zijn ter hoogte van het MFC in de A.J. Ernststraat. Wellicht staan hier langparkeerders, waardoor het in de praktijk niet voldoet.
- Onvoldoende bergruimte in het MFC. De afdeling Vastgoed erkent dat dit een probleem is, waarvoor het moeilijk is om een goede oplossing te vinden.
- Het invalidentoilet zit op een ongunstige plek.
- Er zouden geen sprinklers en brandmelders aanwezig zijn.
- Geen inpannige rookruimte. Het MFC is een rookvrij gebouw, waardoor een rookruimte niet aan de orde is.

- Geen (klap)stoelen in de gang waar wachtende 'klanten' even kunnen gaan zitten.
- De geplande computerruimte voor de scholen en voor cursussen is er niet gekomen.
- Hetzelfde geldt voor het geplande handenarbeid/technieklokaal.
- Het toilet voor peuters naast een open trap zorgt voor een onveilige situatie, waardoor er altijd iemand mee moet om te voorkomen dat een kind van de trap valt;
- Het schoolplein biedt geen ruimte om te voetballen.
- Vanuit de fietsenstalling in de parkeergarage is er geen goede toegang tot het MFC.

### 3.4.2 Mate van tevredenheid over het beheer

In opdracht van het stadsdeel voerde ISS de beheerwerkzaamheden uit in het MFC. Het technische beheer en de administratie van de back-office had ISS op zijn beurt weer uitbesteed aan Actys. De schoonmaak en de receptie deed ISS wel zelf. Toen wij gesprekken voerden met de huurders van het MFC was nog niet bekend dat het stadsdeel de overeenkomst met ISS wilde beëindigen. Actys zal voorlopig blijven functioneren als beheerder van het MFC.

#### *Onduidelijkheid over verantwoordelijkheid voor beheer*

Huurders geven allereerst aan dat er te veel onduidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheden voor het beheer. Huurders gaven aan dat zij bij problemen met het beheer vaak van het kastje naar de muur gestuurd werden. Wanneer moest ISS (of Actys namens ISS) een probleem aanpakken en wanneer het stadsdeel? En welke afdeling binnen het stadsdeel? Niemand beschikte over een uitwerking van de afspraken over het beheer. Wie zorgt voor het vervangen van lampen, wie voor het aanvullen van toiletpapier, wie voor het schoonhouden van hooggelegen ramen en luxaflex? Algemene afspraken waren weliswaar vastgelegd in de huurovereenkomsten en in een beknopt huishoudelijk reglement dat ISS voor het MFC opstelde, maar in de praktijk leiden dit soort vragen tot discussie en duurde het lang voor er wat gebeurde. Zowel Actys als de afdeling Vastgoed van het stadsdeel zijn van mening dat een uitgebreider huishoudelijk reglement veel onduidelijkheden had kunnen wegnemen. ISS had dat moeten opstellen. Voor zichzelf zien zij daarin geen taak weggelegd.

Een voorbeeld van onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden vormt het schoonhouden van het schoolplein. Het schoolplein is vaak rommelig, er waait zand op en er liggen steentjes uit de jeu de boulesbak. Voor de scholen is het echter niet helder wie zij daar binnen het stadsdeel op moeten aanspreken. Ze laten zelfs af en toe zelf kinderen het plein bezemen, zoals we tijdens een bezoek konden zien.

Uit gesprekken met de afdelingen Vastgoed en Projectenbureau van het stadsdeel blijkt dat de verantwoordelijkheid voor het schoolplein een ingewikkelde kwestie is.

Formeel ligt de verantwoordelijkheid voor het schoolplein nog bij de sector Ontwikkeling.

Problemen met het plein die onder de bouwgarantie vallen worden echter aangepakt door het Projectmanagementbureau (PMB) van de gemeente, die het plein heeft ontwikkeld in opdracht van het stadsdeel.

De sector Beheer sloot voor de schoonmaak van het plein een contract af met ISS.<sup>24</sup> Klachten over de schoonmaak van het plein moeten bij de sector Beheer gemeld

worden. Dit dus in tegenstelling tot de klachten over beheer en de exploitatie van het gebouw, die volgens de sector Beheer juist wel door ISS afgehandeld moesten worden.

De onderlinge communicatie tussen de afdelingen binnen het stadsdeel, Actys, en voorheen ook ISS, en de huurders verloopt moeizaam. Plannen om binnen het stadsdeel één vast contactpersoon aan te wijzen voor de huurders in het MFC zijn er niet, omdat het stadsdeel vindt dat huurders alle problemen bij de beheerder moeten melden, en dat deze de problemen zo veel als mogelijk zelf moet oplossen.

In de praktijk werkt dit echter niet omdat de beheerder de grotere problemen niet kan oplossen. Daarvoor moet het stadsdeel, als eigenaar van het gebouw, in actie komen.

#### *Beheerder voldoende oplossingsgericht*

Per week is er 20 uur een beheerder van Actys aanwezig in het gebouw. Het merendeel van de huurders is goed te spreken over het functioneren van deze beheerder.

Problemen die zij aan hem melden, zoals slechtsluitende ramen en uitgevallen telefoonverbindingen, lost hij over het algemeen goed op. Het dagelijks onderhoud van het MFC wordt dan ook positief beoordeeld door de huurders. Enkele huurders zijn minder tevreden. Zij geven aan dat er niets is gedaan aan de door hen gemelde beheerproblemen, zoals ontbrekende jashaakjes in de toiletten, lekkende brievenbussen en tocht. Ten slotte vragen sommige huurders zich af of een commerciële beheerder wel past bij de sociale functie die het MFC heeft. De afdeling Vastgoed en Actys zelf geven aan dat dit soms wrijving heeft gegeven. Actys noemt daarbij in het bijzonder de organisaties die gericht zijn op ouderen, die een benadering vergen die verschilt van de voor Actys gebruikelijke omgang met commerciële partijen.

#### *Huurdersoverleg voldoet nog niet aan verwachtingen*

Gemiddeld eens per drie tot zes maanden organiseert de beheerder een overleg voor de vaste huurders. Bij dit overleg zijn tevens ambtenaren van het stadsdeel aanwezig; in november 2006 kwam portefeuillehouder Adema ook. Huurders waarderen het overleg, maar gaven in de gesprekken met ons aan dat het vaker zou mogen plaatsvinden en inhoudelijk beter zou kunnen. Overigens wonen lang niet alle uitgenodigde huurders het overleg bij.

Huurders vinden het vooral vervelend dat naderhand niet wordt gerapporteerd wat er aan de besproken problemen gedaan is. In 2005 heeft ISS regelmatig een nieuwsbrief gemaakt, maar daar is al snel de klad in gekomen.

Een voorbeeld van de stroeve communicatie is de gang van zaken rond de warmteproblemen in het MFC. In november 2006 werd de slechte klimaatbeheersing in het MFC in het overleg besproken. Tijdens de gesprekken die wij van 14 maart tot 5 april 2007 voerden, vertelden de huurders dat zij er in de tussengelegen maanden niets meer over gehoord hadden. Op 11 april 2007 vond weer een huurdersoverleg plaats. Dan meldt de afdeling Vastgoed van het stadsdeel dat er een offerte ligt voor een betere klimaatbeheersing bij de scholen en in de theaterzaal, waarover binnenkort een voorstel naar de stadsdeelraad zal gaan. Na het overleg is er echter twijfel ontstaan of het beoogde klimaatbeheersingssysteem en de al aanwezige ventilatievoorziening wel op elkaar

afgestemd kunnen worden. Daarnaast zal eerst een haalbaarheidsonderzoek worden verricht. Tijdens de zomer van 2007 komt er dus nog geen verbetering in de situatie. Deze nieuwe informatie werd overigens niet direct teruggekoppeld naar de huurders.

De huurders gaan zelf echter ook niet altijd voortvarend te werk. In het huurdersoverleg van november 2006 kwam ook de ongezellige sfeer in het gebouw aan de orde, onder andere door de kale muren in de gemeenschappelijke gangen en het café. Als oplossing werd geopperd om meer sfeer te creëren door werken van lokale kunstenaars op te hangen. ISS zou dit oppakken in samenspraak met de huurders. Begin april 2007 waren de muren echter nog steeds kaal. In het huurdersoverleg van april 2007 komt dit onderwerp niet meer ter sprake. De afdeling Vastgoed meldt ons dat drie huurders zouden zorgen dat de kunst er zou komen, waaronder het Wijkopbouworgaan dat contacten heeft met een lokale kunstenaarsgroep. Ze zouden in april hebben gemeld dat ze het te druk hadden gehad en dit punt was blijven liggen. In het verslag is dit niet terug te vinden. Het Wijkopbouworgaan meldt dat zij er inmiddels weer mee aan de slag zijn gegaan. Er is overeenstemming bereikt met de beheerder over het ophangstelsel. Hoe de verzekering geregeld moet worden wordt nog uitgezocht.

#### *Centrale receptie en beveiliging pluspunt maar wel hoge kosten*

Vrijwel alle huurders noemen de aanwezigheid van een centrale receptie een pluspunt van het MFC. De receptie werd gerund door personeel van ISS. Ook noemen enkele huurders het prettig dat er professionele beveiliging in het MFC is. De beveiliging besteedde ISS uit aan Securicor. De huurders geven wel aan dat er heel veel wisselingen waren onder het receptiepersoneel, waardoor het moeilijk is om een goede band op te bouwen met de medewerkers.

Daarnaast noemen de huurders de aanwezigheid van een receptie en beveiliging als kostenverhogende factor. De servicekosten die de huurders in het MFC moeten betalen vallen mede hierdoor een stuk hoger uit dan ze gewend waren. Partou geeft aan dat de servicekosten in het MFC drie keer zo hoog zijn als ze gebruikelijk betalen, zonder dat gespecificeerd is waar ze betrekking op hebben. Volgens het stadsdeel staat in de aangeboden huurovereenkomst wel vermeld waar de servicekosten uit bestaan.<sup>25</sup>

De Bestuurscommissie Openbaar primair Onderwijs ZuiderAmstel meldt eveneens dat de kosten bijna drie keer zo hoog zijn als bij andere scholen in het stadsdeel als gevolg van beheerlasten die er bij een losstaand schoolgebouw niet zijn. Actys, die de huur en servicekosten voor de vaste ruimten in de back-office factureert, onderschrijft dat de uren voor de receptie en beveiliging leiden tot relatief hoge servicekosten.

#### *Goede schoonmaak*

Vaak noemen de gesprekspartners de goede schoonmaak door ISS als één van de pluspunten in het MFC. ISS is gespecialiseerd in schoonmaakdiensten en in het MFC blijkt dat in positieve zin.

Een drietal kleinere of minder vaak genoemde problemen met het beheer waren de volgende:

- Er is geen Binnenhof-website met informatie over de organisaties en activiteiten in het MFC; een centraal telefoonnummer van de receptie is in het telefoonboek of op internet niet te vinden.
- Het licht in de gangen en toiletten en de verwarming blijven tot middernacht altijd branden. Volgens de afdeling Vastgoed kan de verwarming wel per lokaal uitgeschakeld worden. Een offerte is in de maak om het licht per school aan en uit te kunnen zetten.
- Het ontbreken van een intern veiligheidsbeleid: geen intern telefoonsysteem om de receptie te bellen in geval van nood, geen ontruimingsplan, geen bedrijfshulpverlener onder het receptiepersoneel. Uit de huurdersoverleggen blijkt dat het de bedoeling is dat ook de huurders een rol krijgen in de opzet van de bedrijfshulpverlening. Het stadsdeel heeft inmiddels de coördinatie op zich genomen.<sup>26</sup>

### **3.4.3 Mate van tevredenheid over de exploitatie**

De exploitatie van de losse ruimten en het café en theater, de zogeheten mid-office, was door het stadsdeel uitbesteed aan ISS via een exploitatieovereenkomst. Ook hierbij geldt dat in de periode dat wij gesprekken voerden met de huurders van het MFC nog niet bekend was dat het stadsdeel de overeenkomsten met ISS ging opzeggen. We hebben de huurders dus niet kunnen vragen naar hun mening hierover.

Niet alle vaste huurders hebben te maken met de exploitatie. De ervaringen zijn vooral afkomstig van degenen die regelmatig ruimten bijhuren en de twee losse huurders die wij gesproken hebben (Het Nieuwe Lokaal en het kinder- en tienerwerk). Ervaringen van losse huurders als sportverenigingen, kaartclubs, muziekgroepen en dergelijke blijven daarom buiten beschouwing.

#### *Mogelijkheid om losse ruimten te huren gewaardeerd*

Op zich zijn huurders blij met de mogelijkheid die het MFC-concept biedt om regelmatig of incidenteel ruimten te huren. Er is een scala aan ruimten beschikbaar, van spreekkamers en vergaderzaaltjes tot sportzaal, café en theaterzaal. Dat betekent dat het MFC onderdak kan bieden aan zeer uiteenlopende activiteiten. In die zin heeft het MFC veel potentie.

#### *Achteruitgang ten opzichte van vroegere locatie*

Een aantal organisaties, zoals de Stichting Welzijn ZuiderAmstel en het Wijkopbouworgaan, had voorheen zelf inkomsten uit de exploitatie van zalen of een bar. Die zijn door de verhuizing naar het MFC weggefallen. Hoewel dit vooraf duidelijk was, blijkt het in de praktijk een gemis te zijn. Niet alleen in financieel opzicht; voor de gesprekspartners voelt het ook als een verlies van een deel van hun autonomie. Een andere verslechtering die huurders noemen is het verdwijnen of langere tijd stilliggen van activiteiten doordat het café en theater in het MFC veel later opgeleverd werden dan gepland. De buurthuisfunctie die het BOC had is daardoor in het MFC

grotendeels verdwenen. Ook de eerste 'eettafel voor ouderen' van de Algemene Hulpdienst kon pas in april 2007 in het café worden georganiseerd. Het Nieuwe Lokaal en het kinder- en tienerwerk beschikken in het MFC niet meer over een eigen vaste ruimte. Beiden maken nu in het MFC structureel gebruik van losse ruimten. Ze ondervinden als nadeel dat ze die ruimten niet mogen inrichten, omdat ze ook door anderen gebruikt worden. Genoemd worden bijvoorbeeld het niet mogen installeren van een geluidsinstallatie en discobol voor de tienerdisco en het niet kunnen exposeren van het keramiek van de deelnemers bij het Nieuwe Lokaal. Behalve dat een kale ruimte niet gezellig wordt gevonden, is het daardoor ook moeilijk om voldoende zichtbaar te zijn binnen het MFC. Vooral voor Het Nieuwe Lokaal leidt dit tot een teruglopend aantal activiteiten en bezoekers en daarmee ook minder inkomsten.

#### *Individuele afspraken met huurders over exploitatie niet goed vastgelegd*

Over de wijze waarop aan de exploitatie invulling gegeven wordt, oordelen de huurders negatief. Allereerst wijzen zij er op dat het stadsdeel nagelaten heeft om de afspraken die met de huurders gemaakt zijn over de huur van losse ruimten schriftelijk vast te leggen. In de periode voorafgaand aan de verhuizing zijn door de kwartiermaker die door het stadsdeel was ingehuurd diverse toezeggingen gedaan over voorrang bij het huren van bepaalde ruimten en of hiervoor betaald zou moeten worden. Deze mondelinge toezeggingen vormden voor enkele gesprekspartners deel van de onderhandelingen om hen naar het MFC te laten verhuizen. Nu men in het MFC gehuisvest is, wordt het exploitatieconcept als een strak keurslijf ervaren. Het ontbreken van een schriftelijke vastlegging van specifieke toezeggingen leidt in de praktijk tot veel onduidelijkheid en discussie met zowel ISS (toenmalige exploitant) als het stadsdeel. Wie heeft wanneer voorrang voor welke ruimte, en wat moet daarvoor betaald worden? Zo liepen de scholen aan tegen onduidelijkheid over het gebruik van de theaterzaal. Zij dachten minimaal viermaal per jaar gratis gebruik te kunnen maken van deze zaal, maar die mondelinge afspraak was bij ISS niet bekend. Ook is er discussie welke prijs zij moeten betalen als ze extra gebruik van de zaal willen betalen; volgens de exploitant geldt dan gewoon de commerciële huur van € 50 (ex. BTW) per uur, maar de scholen geven aan die niet op te kunnen brengen.

De afdeling Vastgoed van het stadsdeel brengt hier tegen in dat de afspraken over huurgewenning allemaal schriftelijk zijn vastgelegd. In een periode van vijf jaar gaan de huurders van de mid-office, het WOCB en de stichting Welzijn ZuiderAmstel deels uitgezonderd, uiteindelijk een kostendekkende huur betalen. Deze prijzen zijn nu voor alle huurders bekend. Voor overige toezeggingen hanteert de afdeling als uitgangspunt dat alléén schriftelijk vastgelegde afspraken gelden. Dit moet een einde maken de voortgaande discussies hierover, waarin de huurders volgens onze gesprekspartners veel eisen stelden en de realiteit van de gemaakte afspraken wel eens uit het oog verloren. De afspraken over de subsidiëring van de huurkosten gelden bijvoorbeeld alleen voor bestaande activiteiten die worden voortgezet. Voor nieuwe activiteiten gelden meteen de nieuwe tarieven. De opstelling van het stadsdeel doet een aantal huurders verzuchten dat zij hun lesje geleerd hebben: voortaan alle afspraken op papier en notulen goed op onjuistheden controleren.

Een complicerende factor voor de rechtlijnige opstelling van de afdeling Vastgoed vormt de gewoonte van een aantal huurders in het MFC om problemen die zij ervaren direct aan te kaarten bij de portefeuillehouder of deelraadsleden. Deze indruk wordt in de gesprekken bevestigd. Zo voert het Wijkopbouworgaan aan dat de portefeuillehouder heeft toegezegd dat als de extra kosten voor de activiteiten in het MFC leiden tot een tekort, daar compensatie voor komt. Het Wijkopbouworgaan had afspraken gemaakt met ISS over het gratis gebruik van het café op 4 en 5 mei, Koninginnedag, Kerst, de vrijwilligersdag en voor de welzijnsmarkt. In de praktijk komen er toch rekeningen. Vervolgens is mondeling overeengekomen dat het Wijkopbouworgaan de rekeningen in eerste instantie zal betalen, maar dat de portefeuillehouder daarna stappen zal ondernemen.

#### *Boeking en facturering van losse ruimten problematisch*

Een belangrijke randvoorwaarde voor de exploitatie is een goed systeem voor het toewijzen en verhuren van de losse ruimten. De huurders ervaren echter diverse problemen bij het huren van losse ruimten. Het boekingsysteem functioneert niet goed, waardoor ruimten soms dubbel geboekt staan of reserveringen zijn verdwenen. Het huren van de ruimten leidt door de niet goed uitgewerkte en vastgelegde voorrangregel voor de vaste huurders vaak tot discussie. Vaste huurders worden soms gehinderd in het bijhuren van ruimten doordat ze rekening moeten houden met de rechten van andere huurders. Als een zaal al door iemand anders geboekt is, moeten zij uitwijken naar een andere ruimte. Bij een grote bijeenkomst kan dat betekenen dat er ruimte buiten het MFC gezocht moet worden. Aan de andere kant moet de exploitant zekerheid kunnen bieden aan externe huurders. Een vereniging die elke maandagavond de theaterzaal huurt, moet daar op kunnen rekenen.

Daarnaast klagen huurders over de late facturering van de gehuurde ruimten. Facturen bevatten veel fouten, die niet altijd makkelijk op te sporen zijn omdat de kosten onvoldoende gespecificeerd worden. Genoemde voorbeelden zijn ruimten die in rekening worden gebracht op dagen dat ze niet gebruikt zijn en BTW die ten onrechte bovenop de vastgestelde huur in rekening wordt gebracht. Ook is sprake van een ongunstige berekening van extra beveiligingskosten in de weekeinden. De eerste huurder van ruimte in het weekend betaalt alle beveiligingskosten. Dat maakt het onaantrekkelijk om in het weekend activiteiten te organiseren. Huurders vragen zich daarbij af of, als er meerdere huurders in het weekend zijn, de beveiligingskosten toch niet meerdere keren in rekening gebracht worden. Verder leiden de verschillende tarieven die gehanteerd worden voor vaste huurders en externen tot verwarring. De vraag is onder meer of een vaste huurder die een ruimte huurt op een ander tijdstip dan gebruikelijk het volle tarief moet betalen of toch aanspraak kan maken op het gereduceerde tarief. Afspraken hierover zijn volgens de huurders niet vastgelegd. Het stadsdeel stelt dat bij nieuwe activiteiten het volle tarief betaald moet worden. ISS was verantwoordelijk voor het factureren van de huur van losse ruimten. Omdat zij dit lange tijd niet deden, heeft de afdeling Vastgoed deze facturen zelf verstuurd.

Enkele kleinere punten waarover de in het onderzoek betrokken ontevreden zijn:

- Onvoldoende faciliteiten bij de huur van losse ruimten: flipover, koffie/thee, muziekinstallatie niet aanwezig.
- Dure koffie in het café. De koffie kost 80 cent, maar voor vrijwilligers en als koffievoorziening tijdens het werk is dit te veel geld. Daardoor staan er allerlei eigen koffiezetapparaten in de kantoorruimten.
- Alleen gebruik mogen maken van de afwasmachine en het serviesgoed in de keuken als het café er bijgehuurd is. Bij een bijeenkomst in een andere ruimte moet daarna met de hand afgewassen worden in een kleine pantry. De afdeling Vastgoed stelt dat de exploitant het gebruik van de afwasmachine in eerste instantie wel goed vond, maar huurders er misbruik van maakten en de toezegging toen weer is teruggedraaid.
- Er zijn parkeerplaatsen in de garage beschikbaar voor de huurders. Deze zijn echter zo duur, dat geen enkele huurder dit kan of wil betalen.

### 3.5 Conclusies verwachtingen

#### *Mate van tevredenheid huurders varieert*

Huurders zijn verdeeld in hun oordeel over het gebouw en het beheer. Het Huurteam, Algemeen Maatschappelijk Werk en de Sociaal raadsman zijn overwegend tevreden. De Merkelbachschool, 12<sup>e</sup> Montessorischool, Algemene Hulpdienst Buitenveldert en Het Nieuwe Lokaal zijn overwegend ontevreden. De overige zes huurders die wij spraken stonden er per saldo neutraal tegenover. Over de exploitatie zijn de twee huurders die regelmatig losse ruimten huren, wél bijna altijd ontevreden.

Eenduidige verklaringen voor de verschillende mate van tevredenheid zijn uit de bevindingen in dit hoofdstuk niet af te leiden. De voorgeschiedenis van de organisaties speelt een rol. Bij de scholen heeft de langdurige betrokkenheid bij de planvorming geleid tot frustratie, wat hun huidige oordeel over het MFC negatief beïnvloedt. Verder was voor een deel van de huurders de verhuizing geen vrije keuze (de organisaties uit de Inham). Van invloed is verder of de huisvesting in het MFC een verbetering is vergeleken met de vroegere huisvesting, zoals bij de Sociaal raadsman.

Ondanks een aantal tevreden huurders is er geen sprake van een gemeenschappelijk enthousiasme over het MFC. Het multifunctionele concept van het MFC wordt geaccepteerd maar niet omarmd. De huurders stellen elk hun eigen belang voorop. Dit belemmert de aanpak van problemen en de samenwerking tussen de huurders. Afstemming van het activiteitenaanbod vindt daardoor slechts beperkt plaats. De potentie van het MFC wordt nog onvoldoende benut.

#### *Mooi gebouw met enkele structurele tekorten die nog niet opgelost zijn*

Het gebouw zelf is volgens de meeste huurders mooi, nieuw en ruim, maar kent wel enkele structurele tekortkomingen die dringend om een oplossing vragen. We lichten de twee belangrijkste toe.



- Door de wijze waarop het gebouw is neergezet en vormgegeven, is het zowel buiten als binnen slecht herkenbaar als een MFC waar van alles te doen is. Organisaties hebben in het MFC geen eigen gezicht. De bewegwijzering die medio 2007 is aangebracht zal de herkenbaarheid van het MFC vergroten, maar volgens de rekenkamer vergt de geconstateerde 'onzichtbaarheid' een bredere aanpak van zowel stadsdeel als huurders.
- De vleugel van het MFC waarin de scholen en kinderopvang gehuisvest zijn wordt zomers te warm, binnen in de lokalen en buiten op de speelterreinen. Mogelijke oplossingen laten tot nog toe op zich wachten. Een aantal factoren ligt hieraan ten grondslag. De communicatie tussen de betrokken partijen verloopt slecht. Opvallend is dat de scholen, peuterspeelzaal en de kinderopvang allemaal last hebben van de slechte klimaatbeheersing maar niet samen optrekken. Intern heeft het stadsdeel de verantwoordelijkheden bij minimaal vier verschillende afdelingen ondergebracht. Naar de huurders toe opereert het stadsdeel klantvriendelijk door geen centraal contactpersoon voor het MFC aan te wijzen. Het is voor de huurders ondoenlijk om te achterhalen wie wanneer iets aan het probleem met de warmte gaat doen. Het realiseren van oplossingen, ten slotte, zal waarschijnlijk flinke investeringen (het stadsdeel schat € 500.000 aan investeringen) vergen die besluitvorming door de stadsdeelraad vereisen. De lasten voor de huurders zullen hierdoor ook toenemen.

*Huurders positief over dagelijks beheer; verdeling verantwoordelijkheden struikelblok*

Het dagelijks beheer van het MFC wordt door de huurders over het algemeen positief beoordeeld. Het gaat dan om de bouwtechnische beheerder van Actys, de schoonmaak door ISS en de aanwezigheid van een centrale receptie en beveiliging.

De receptie en beveiliging vormen echter wel een kostenverhogende factor, die sommige huurders rauw op het dak is gevallen en vooraf onvoldoende bekend was. Daarbij komen de hoger dan verwachte huurprijzen door het meetellen van extra vierkante meters algemene ruimte.

De wijze waarop de verantwoordelijkheden voor het beheer verdeeld waren tussen het stadsdeel, ISS en Actys ervaren de huurders in de praktijk als hinderlijk. De finesses van deze verdeling zijn voor de huurders niet helder. Door het ontbreken van een gedetailleerde uitwerking van de afspraken ontstaat veel discussie over wie welk probleem moet oplossen. Het kan dan erg lang duren voor er iets aan gebeurt. Het stadsdeel heeft de bedoeling gehad om door de uitbesteding van het beheer deze taak niet meer zelf te hoeven vervullen, maar heeft als eigenaar van het gebouw wel de eindverantwoordelijkheid. Deze constructie vraagt om een goed doordacht beheerconcept, waarin het stadsdeel richting alle betrokkenen duidelijk de verantwoordelijkheden en financiën specificceert.

Het huurdersoverleg van beheerder, de vaste huurders en ambtenaren van het stadsdeel vormt daarbij in principe een goed instrument om elkaar te informeren en problemen aan te pakken. Het overleg voldoet echter nog niet aan de verwachtingen van de huurders. Zij willen vaker en inhoudelijk beter geïnformeerd worden over de stand van

zaken van de besproken problemen. Aan de andere kant kunnen huurders zelf hun inzet ook vergroten, gezien de soms matige opkomst bij het overleg en het traag uitvoeren van eigen toezeggingen.

#### *Grote ontevredenheid over exploitatie mid-office*

Over de exploitatie van de zogeheten mid-office is de ontevredenheid onder de huurders die wij spraken groot. Huurders zien wel de meerwaarde van de mogelijkheid om losse ruimten te huren, waardoor er heel veel activiteiten een plek kunnen vinden in het MFC. Toch verloopt de exploitatie in de praktijk vooral moeizaam. Het stadsdeel heeft inmiddels het contract met ISS voor de exploitatie beëindigd. De opzegging vond plaats nadat we de gesprekken met de huurders gevoerd hadden en is niet in ons oordeel betrokken.

Het strakke keurslijf van de bedrijfsmatig ingerichte exploitatie in het MFC heeft geleid tot het verdwijnen van activiteiten, het verlies van (financiële) autonomie voor organisaties die vroeger zelf de exploitatie deden, minder 'eigenheid' door het niet kunnen inrichten van ruimten, gestegen kosten voor afzonderlijke organisaties en daardoor gedeeltelijk onderbenutting van ruimten omdat men (denkt) het niet te kunnen betalen. We concluderen dat het stadsdeel deze consequenties van het gekozen beheermodel als onontkoombaar beschouwt. Huurders moeten er volgens hen maar aan wennen, het hoort er bij. Met afspraken over huurgewenning komen ze de huurders gedeeltelijk tegemoet.

Een terugkerend thema bij de huur van ruimten in de mid-office betreft allerlei specifieke mondelinge toezeggingen die vóór de verhuizing naar het MFC door het stadsdeel aan de huurders gedaan zouden zijn. Het stadsdeel heeft getracht deze discussies te beëindigen door de afspraken over huurgewenning schriftelijk vast te leggen en verder alle niet schriftelijk vastgelegde toezeggingen als niet geldend te verklaren. In de praktijk lost dit de problemen die huurders ondervinden bij het huren van losse ruimten niet op.

De vraag is in hoeverre het mogelijk is voor het stadsdeel om in de exploitatie de maatschappelijke functie van het MFC in balans te brengen met de commerciële uitgangspunten die daarbij ook gelden. Het gaat daarbij om het vastleggen van prioriteiten. Wil het stadsdeel de maatschappelijke organisaties faciliteren om gebruik te maken van de mid-office of is het belangrijker dat 'anderen' activiteiten in het MFC kunnen organiseren? Die keuzen moeten helder zijn, ook voor de huurders.

## 4 Doelen en doelbereiking

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende onderzoeksvraag:

**Welke doelen zijn gesteld voor het MFC Binnenhof en de exploitatie en het beheer daarvan en voldoen het MFC Binnenhof en de exploitatie en het beheer daarvan aan de doelen?**

#### *Aanpak*

Wij inventariseerden de doelen in documenten waarover de deelraad besluiten nam. De doelen die de deelraad voor het MFC stelde beoordeelden wij aan de hand van de volgende normen:

1. er moeten doelen zijn gesteld die één of meerdere te bereiken maatschappelijke effecten tot uitdrukking brengen;
2. er moeten doelen gesteld zijn voor het beheer en de exploitatie. Deze doelen gaan ten minste over de kosten van de exploitatie en het beheer, de kwaliteit van het beheer en de dienstverlening door de beheerder;
3. de formulering van de doelen is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.<sup>27</sup>

De norm die wij hanteren voor doelbereiking is dat we vinden dat gestelde doelen moeten worden bereikt.

### 4.2 Welke doelen worden met het MFC Binnenhof nagestreefd?

#### *Rollen stadsdeel*

Een belangrijk aandachtspunt is dat het stadsdeel twee rollen heeft bij de ontwikkeling van het MFC. Het stadsdeel *subsidieert* enerzijds huurders in het MFC die daar door het stadsdeel gewenste welzijnsactiviteiten verrichten. Vanuit dit perspectief heeft het stadsdeel er belang bij dat het (indirecte) beslag van het MFC op de onderwijs- en welzijnsmiddelen beperkt blijft. Anderzijds is het stadsdeel opdrachtgever en toekomstig *eigenaar* van het gebouw.

Beide rollen kunnen op gespannen voet staan met elkaar. Dit komt in de huidige situatie tot uitdrukking op de begrotingsonderdelen voor welzijn en onderwijs en die voor het beheer van vastgoed. Bij het vastgoedbeheer ligt de nadruk vooral op (de beheersing van) de kosten van het MFC. Voor het MFC wordt het uitgangspunt van kostprijsdekkende verhuur gehanteerd. Dit betekent dat de kosten van het gebouw aan huurders worden doorberekend.

Het stadsdeel als subsidieverstrekker van de huurders in het MFC heeft vooral aandacht voor de mogelijkheden die het gebouw biedt voor de uitvoering van het beleid voor onderwijs en welzijn. Met financiële middelen van het stadsdeel zullen (gesubsidieerde) organisaties in het MFC onderwijs- en welzijnsbeleid van het stadsdeel uitvoeren. In

deze rol heeft het stadsdeel het liefst zo laag mogelijke huisvestingslasten, zodat meer geld gestoken kan worden in de uitvoering van beleid.

Wij inventariseerden de doelen die het stadsdeel stelde voor het MFC. Daarbij maken wij onderscheid tussen programmadoelen ( $\approx$  beleidsdoelen welzijn, onderwijs) en financiële doelen ( $\approx$  kosten).

#### **4.2.1 Programmadoelen**

De deelraad van (toen nog) stadsdeel Buitenveldert nam op 24 juni 1997 voor het eerst een besluit over het project 4-welzijnslocaties. De deelraad stelt dan de Startnotitie 4-welzijnslocaties vast.

De Startnotitie bevat de volgende beleidsdoelen voor het MFC:

1. versterking van de centrumfunctie van het Gelderlandplein door de commerciële functies aan te vullen met maatschappelijke functies.
2. vergroting van de kwaliteit van de huisvesting van onderwijs- en welzijnsinstellingen in het stadsdeel door de locatie Gelderlandplein Noord geschikt te maken voor de realisatie van een MFC. Het centrum dient huisvesting te bieden aan de nu aanwezige onderwijsvoorzieningen (de twee basisscholen, de twee peuterspeelzalen, de naschoolse opvang en een gymzaal), het Buurt Ontmoetings Centrum, het Vrouwenwerk (VKC/Het Lokaal) en eventueel de kerk De Ontmoeting.
3. stimulering van uitwisseling en daardoor inhoudelijke versterking van onderwijs- en sociaal culturele programma's.
4. behoud van identiteit van de afzonderlijke functies in het MFC.

In het besluit wijst de deelraad expliciet organisaties (zoals de scholen, maar ook VKC/Het Lokaal) aan die in het nieuwe multifunctionele centrum gehuisvest moeten worden.

#### *Uitwerking doelen*

Na de formulering van de programmadoelen door de deelraad in de Startnotitie zijn de doelen nog op enige punten bijgewerkt en uitgewerkt. Zo is in de Concept-nota van uitgangspunten 4-welzijnslocaties van 20 april 1999 vastgelegd dat het MFC de randvoorwaarde biedt om tot integratie en clustering van voorzieningen op één plek te komen en samenwerking mogelijk te maken. Uitdrukkelijk is daar nog eens gesteld dat het gaat om een losse clustering van voorzieningen en dat er samengewerkt *kán* worden; het hoeft niet. In de ogen van het stadsdeel móeten de instellingen dus niet tot samenwerking overgaan.

Ook voor de sinds de jaren negentig bestaande ambitie om brede scholen te vormen bood het MFC een mogelijkheid. In dit kader is geprobeerd om de twee scholen op het Gelderlandplein te laten fuseren en om te vormen tot een brede school. Dit is echter nooit een doel van het MFC geworden, al worden er in de verschillende documenten waarin de deelraad de doelen voor het centrum heeft vastgelegd wel toespelingen op de eventuele vorming van een brede school gemaakt.

In dezelfde Concept-nota van uitgangspunten staat dat de centrumfunctie van het Gelderlandplein kan worden verbeterd door toevoeging van publieksaantrekkende functies. Het MFC draagt hieraan bij door de aanwezigheid van voor een breed publiek toegankelijke welzijnsvoorzieningen, baliefuncties en een cafeetje met terras. De sociale structuur in het stadsdeel wordt versterkt door het creëren van een buurtfunctie in het centrum van Buitenveldert.

Met de Concept-nota van uitgangspunten uit 1999 wordt nog een nieuw doel toegevoegd. Het MFC krijgt ‘commercieel maatschappelijke bedrijfsruimte’ met als doel om in de toekomst de eventuele krimp en groei van zowel de welzijnsvoorzieningen als de scholen mogelijk te maken. Het betekent dat naast de al aangewezen huurders ook één of meer andere huurders aangetrokken kunnen worden.

In het Programma van eisen voor het MFC van 14 december 1999 worden geen nieuwe doelen meer gesteld. Het programma bevat echter wel zeer concrete uitwerkingen van de gewenste huisvesting van de scholen en de welzijnsinstellingen. In deze uitwerking is voorzien dat de scholen en de instellingen voor een deel gezamenlijk van dezelfde ruimten gebruik moeten gaan maken. Dat geldt voor de theaterzaal, de sportzaal, het computerleslokaal, het atelier en twee lokalen voor de naschoolse opvang en de peuterspeelzalen samen. Het beoogde gezamenlijke gebruik van ruimten lijkt door het stadsdeel als een mogelijke hefboom tot samenwerking tussen de instellingen te zijn opgevat.

*Score beleidsdoelen specifiek meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden redelijk tot goed*

De doelen uit de Startnotitie worden in de latere besluiten op onderdelen nader ingevuld. Deze nadere invulling leidt niet altijd tot meer duidelijkheid. Het doel ‘versterken van de centrumfunctie’ blijft steeds vrij algemeen. Bij de nadere uitwerking van het beleidsdoel ‘stimulering uitwisseling’ in de Concept-nota van uitgangspunten ontstaat zelfs een tegenstrijdigheid. Enerzijds wordt gesteld dat samenwerking nodig is om een passend eigentijds en geactualiseerd aanbod te kunnen bieden. Tegelijkertijd staat er dat in het MFC doelbewust sprake zal zijn van een vrij losse clustering van de verschillende voorzieningen. Er kan samengewerkt worden, maar dat hoeft niet. Uitgezonderd een beleidsdoel over samenwerking (‘samenwerking is nodig om een passend eigentijds en actueel aanbod te kunnen bieden’) is de totaalscore op SMART bij de latere besluiten redelijk tot goed. Zie voor een beoordeling per beleidsdoel bijlage 2.

De stadsdeelraad nam na het vaststellen van het programma van eisen in 1999 geen besluiten meer over het project waarin nieuwe beleidsdoelen voor het multifunctionele centrum zijn gesteld of bestaande zijn gewijzigd.

*Aanpassing door dagelijks bestuur*

De hierboven genoemde programmadoelen zijn ook in de praktijk blijven gelden. Na de start van de bouw voegde het dagelijks bestuur nog een doel toe omdat door het stopzetten van de subsidies voor het sociaal cultureel werk, het faillissement van

Alcides en het wegvallen van de subsidies voor ID-banen de oorspronkelijke opzet van het centrum niet langer haalbaar was. Door deze ontwikkelingen dreigde het gebouw deels ongebruikt te blijven.

Het dagelijks bestuur loste dit probleem op door nieuwe huurders te zoeken. De nieuwe huurders moesten aan een nieuw beleidsdoel voldoen: het gezamenlijke aanbod in het MFC moet meerwaarde voor burgers hebben ten opzichte van het zelfstandig functioneren van de afzonderlijke organisaties.<sup>28</sup> Wij constateren dat het dagelijks bestuur vervolgens, door de komst van ondermeer de sociaal raadsman, het huurteam Buitenveldert en de wijkpost voor ouderen, in het aanbod uitkwam op meer nadruk op hulpverlening. Dit ging ten koste van de oorspronkelijk bedachte activiteitenruimtes in het BOC of het VKC/Het Lokaal.

De meeste nieuwe organisaties zitten tot dan toe in het gebouw de Inham in het winkelcentrum Gelderlandplein aan de overzijde van de A.J. Ernststraat. Door hen naar het multifunctionele centrum te laten verhuizen bespaart het stadsdeel de jaarlijkse huur van ongeveer € 100.000 voor de Inham die aan een derde, het pensioenfonds van Philips, wordt betaald.<sup>29</sup> Het stadsdeel heeft dus ook een financieel motief om voor deze organisaties te kiezen.

### *Samenvatting*

De programmadoelen laten zich als volgt samenvatten:

#### **Programmadoelen**

##### *Bij de start:*

Het MFC Binnenhof moet:

1. kwalitatief betere/hoogwaardiger huisvesting bieden aan onderwijs en welzijnsinstellingen
2. met behoud van eigen identiteit en voorzieningenniveau, huisvesting bieden aan de al op de locatie aanwezige onderwijsvoorzieningen, het BOC en het VKC/Het Lokaal
3. de mogelijkheid bieden om het voorzieningen niveau te versterken door uitwisseling/samenwerking tussen onderwijs en welzijn
4. het Gelderlandplein verlevendigen en de sociale structuur versterken in Buitenveldert.
5. commerciële maatschappelijke bedrijfsruimte maakt krimp en groei van welzijnsvoorzieningen en scholen mogelijk en zorgt voor inkomsten ten behoeve van de exploitatie

##### *Later toegevoegd:*

6. Het gezamenlijke aanbod in het MFC moet meerwaarde hebben ten opzichte van zelfstandig functioneren

#### 4.2.2 Financiële doelen

In de Startnotitie van 1997 staan globaal enige belangrijke financiële doelen voor het MFC. In de Startnotitie staat dat de kosten van de bouw en de exploitatie van het MFC ten laste van de stadsdeelbegrotingsonderdelen onderwijs en welzijn niet hoger mogen zijn dan de in 1997 incidenteel en structureel beschikbare middelen. Verder staat in de notitie dat met de realisatie van een MFC door dubbelgebruik efficiënter met ruimten kan worden omgesprongen. Dat zal leiden tot besparingen in de exploitatie en het geeft tevens de mogelijkheid voorzieningen hoogwaardiger te outillieren.

Over de exploitatie van het onderwijs in het MFC wordt in het Programma van eisen voor de welzijnsinstellingen in 1998 gesteld dat de aanwezige tekorten in de exploitatie door middel van nieuwbouw weggewerkt kunnen worden.

In de Nota van uitgangspunten uit 1999 zijn enige uitwerkingen opgenomen over het efficiënt gebruiken van ruimten en de samenwerking door de huurders. De eveneens in de nota toegevoegde ‘commercieel maatschappelijke bedrijfsruimte’, moet een belangrijke bijdrage gaan leveren aan het rond krijgen van de exploitatie.

De aanpassingen in het centrum die het stadsdeel rond 2004 doorvoerde zijn ook door een financieel motief ingegeven. Het stadsdeel bespaart de jaarlijkse huur van ongeveer € 100.000 voor de Inham. Dit geld kan voor het eigen MFC gebruikt worden.

*Score beleidsdoelen specifiek meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden redelijk tot goed*

De totaalscore op SMART van de doelen voor het beheer en exploitatie die de deelraad stelde is redelijk tot goed. Één doel scoort onvoldoende op realistisch. Voor het realiseren van de doelen voor het beheer en de exploitatie is samenwerking nodig volgens de Concept-nota van uitgangspunten. Hierboven constateerden wij al dat de Concept-nota van uitgangspunten een tegenstrijdigheid bevat over de mate waarin samenwerken moet. Bijlage 2 bevat een overzicht met de scores per doel.

*Uitwerking doelen beheer en exploitatie*

In het Beheer- en exploitatieplan multifunctioneel centrum Gelderlandplein Noord uit december 2004 speelt het dagelijks bestuur in op de ontstane situatie na het faillissement van Alcides en de bezuinigingen op de ID-banen. Kernpunten van het plan zijn uitbesteding, zonering en kostendekkendheid:

- *uitbesteding*: Het beheer wordt uitbesteed aan een externe partij. De organisaties in het MFC hoeven zich niet bezig te houden met beheertaken, maar zijn wel verplicht om gebruik te maken van de diensten van de beheerder van het centrum.
- *zonering*: Het centrum wordt verdeeld in een front-, mid- en backoffice. De front-office omvat de receptie en de gemeenschappelijke ruimten. De mid-office omvat het café, het theater, de ateliers, de grote gymzaal en enige andere ruimten voor activiteiten. De mid-office zal geëxploiteerd worden door een externe partij. De

back-office omvat de eigen kantoorruimten van de welzijnsorganisaties en de scholen.

- *kostendekkendheid*: Hoofddoelstelling van het dagelijks bestuur is het MFC kostendekkend te exploiteren. De verwachting van het dagelijks bestuur is dat uitbesteding leidt tot kostenbesparing, efficiency- en effectiviteitsverbeteringen.

### *Samenvatting*

De financiële doelen laten zich als volgt samenvatten:

#### **Financiële doelen**

##### *Bij de start:*

7. de kosten voor de bouw en de exploitatie van het MFC mogen niet groter zijn dan de structurele en incidentele middelen op de begroting van welzijn en onderwijs in 1997
8. het beheer en de exploitatie moeten door zoveel mogelijk dubbelgebruik efficiënter en goedkoper zijn
9. de financiële tekorten in de huisvesting van de scholen moeten worden opgelost

##### *Later:*

10. beheer en exploitatie van het MFC moet kostendekkend zijn door middel van uitbesteding van het beheer van het MFC en commerciële exploitatie van de mid-office

## **4.3 Zijn de gestelde doelen voor het MFC Binnenhof gehaald?**

### **4.3.1 Programmadoelen**

Doel	Resultaat
1 Kwalitatief betere/hogwaardiger huisvesting voor onderwijs en welzijnsinstellingen	Doel bereikt
2 Met behoud van eigen identiteit en voorzieningenniveau, huisvesting bieden aan de onderwijsvoorzieningen, het BOC en het VKC/Het Lokaal	Onderwijs: doel bereikt Welzijn: doel niet bereikt
3 Mogelijkheid bieden om het voorzieningen niveau te versterken door samenwerking tussen onderwijs en welzijn	Doel bereikt
4 Gelderlandplein verlevendigen en sociale structuur in Buitenveldert versterken	Onduidelijk
5 Gezamenlijk aanbod in MFC heeft meerwaarde voor burgers ten opzichte van zelfstandig functioneren	Doel deels bereikt
6 Door commerciële maatschappelijke bedrijfsruimte op te nemen krimp en groei van welzijnsvoorzieningen en scholen mogelijk maken	Doel niet bereikt



## **1. Kwalitatief betere/hoogwaardiger huisvesting bieden aan onderwijs- en welzijnsinstellingen**

Een van de aanleidingen om met het project 4-welzijnslocaties te starten was de wens om de huisvesting van de twee scholen en het BOC te verbeteren. Dit is gelukt.

De huisvestingssituatie van de scholen is verbeterd. Het voorzieningenniveau in het MFC is goed en voldoet aan de normen. Ze hebben in het MFC de beschikking over mooie ruime lokalen waar veel daglicht binnenkomt. Bovendien kunnen ze gebruik maken van een moderne gymzaal.

In het dagelijks gebruik blijft het voorzieningenniveau achter bij de verwachtingen van de scholen. Dat zit ondermeer in warmteproblemen maar ook in het niet realiseren van een aantal voorzieningen waarvan tijdens de ontwikkeling van het MFC wel sprake was. Het gaat dan bijvoorbeeld om een aula-achtige ruimte, een handvaardigheidlokaal en een computerlokaal. Bij het computerlokaal geldt overigens dat dit volgens de beoogde medehuurger, de Stichting Welzijn ZuiderAmstel, niet van de grond komt omdat het niet lukt om knopen door te hakken over wie de ruimte moet beheren en de aanleg moet betalen. Verder voelen de scholen zich door de tarieven voor voorzieningen in de mid-office belemmerd om hier gebruik van te maken. Het gaat hier vooral om de theaterzaal, die ze vier keer per jaar gratis mogen gebruiken. Als ze er vaker in willen kost dat € 50 per uur ex. BTW, waarvan ze aangeven dat ze dat niet kunnen opbrengen.

Voor het welzijnsdeel van het MFC Binnenhof geldt eveneens dat er sprake is van een nieuw en in principe een goed geoutilleerd centrum. Alleen organisaties die uit de Inham kwamen vinden het MFC niet altijd een verbetering. De kwaliteit van de huisvesting in de Inham was goed, in tegenstelling tot de matige tot slechte kwaliteit van de huisvesting op De Kamp of het BOC. Vooral de Algemene Hulpdienst Buitenveldert ervaart de huisvesting in het MFC als een flinke verslechtering ten opzichte van de vroegere situatie.

Sinds de oplevering in juli 2005 zijn enkele structurele bouwtechnische problemen aan het licht gekomen, die nog niet opgelost zijn. In gesprekken met huurders signaleren we dat het gaat om de slechte herkenbaarheid van het gebouw als een MFC en problemen met het binnenklimaat en de speelpleinen. Het dagelijks bestuur heeft in de zomer van 2007 stappen gezet om de herkenbaarheid te verbeteren.

## **2. Met behoud van eigen identiteit en voorzieningenniveau, huisvesting bieden aan de al op de locatie aanwezige onderwijsvoorzieningen, het BOC en het VKC/Het Lokaal**

Het doel 'behoud van eigen identiteit en voorzieningenniveau voor de scholen, BOC en VKC/Het Lokaal' is ten dele gehaald. De scholen springen er vrij gunstig uit. Ze hebben hun eigen identiteit behouden en kunnen, weliswaar niet onbepaald zoals gepland en gehinderd door nog niet opgeloste tekortkomingen, gebruik maken van de voorzieningen in het MFC. De scholen hebben nu ieder een eigen gedeelte in het gebouw, met een eigen ingang en huisnummer.

Van de eigen identiteit en het voorzieningenniveau van het BOC en het Nieuwe Lokaal is in het MFC echter weinig meer overgebleven.

Na de start van de bouw in januari 2003 deden zich ontwikkelingen voor met grote gevolgen voor het MFC. De activiteiten in het BOC en van het VKC/Het Lokaal zijn in het MFC daardoor slechts beperkt doorgegaan, en de eigen identiteit is verloren (BOC) of staat onder druk (Het Nieuwe Lokaal). Afgezet tegen de doelstelling is de teleurstelling die huurders hierover uitspraken verklaarbaar. In het MFC-café hadden de gezelligheidsactiviteiten (bijvoorbeeld biljarten en darten) uit BOC weer een plek moeten krijgen. Doordat het café pas veel later is opgeleverd dan de rest van het MFC, is dat nauwelijks gebeurd. Biljarten en darten is in het café niet mogelijk. Het VKC/Het Lokaal bestond voorafgaand aan de verhuizing naar het MFC al niet meer, en was op kleinere schaal en zonder structurele subsidie doorgegaan als het Nieuwe Lokaal. Oorspronkelijk waren voor het VKC/Het Lokaal eigen ruimten ingepland op een prominente plek in het MFC. Het Nieuwe Lokaal verwachtte eigenlijk dat dit voor hen nog steeds zou gelden. Of deze verwachting reëel was, is voor ons nu moeilijk na te gaan. Feit is wel dat het Nieuwe Lokaal lang in onzekerheid is gelaten over de plek die er voor hen nog zou zijn in het MFC. Nu ze zijn aangewezen op ruimten in de mid-office is het voor hen moeilijk om hun eigen identiteit tot uitdrukking te brengen.

### **3. De mogelijkheid bieden om het voorzieningenniveau te versterken door uitwisseling/samenwerking tussen onderwijs en welzijn**

Het MFC biedt de mogelijkheid om het voorzieningenniveau te versterken door uitwisseling en samenwerking tussen onderwijs en welzijn. De verwachtingen van de huurders in het MFC correspondeerden niet met deze doelstelling. De verhuizing naar het MFC betekende niet dat de organisaties plannen hadden om meer te gaan samenwerken om het voorzieningenniveau te versterken. Zij waren er vooral op gericht om de eigen organisatie in het MFC zo goed mogelijk te positioneren. Nu ze allemaal hun plek in het MFC gevonden hebben, wordt er door sommigen meer samengewerkt. Huurders noemen de korte lijnen door elkaars nabijheid stimulerend voor de samenwerking. Het meest in het oog springend is de samenwerking in het Loket Zorg en Samenleven, voorheen de Vraagwijzer genoemd. Hierin participeren het Algemeen Maatschappelijk Werk, de Wijkpost voor Ouderen, de Sociaal raadsman, het Huurteam en enkele organisaties van buiten het MFC. Het is echter geen zelf geïnitieerde samenwerking geweest, maar sterk gestimuleerd door de afdeling Welzijn van het stadsdeel. Uit een in 2006 gehouden evaluatie en onze gesprekken blijkt dat de ene organisatie tevredener is over de samenwerking in het Loket dan de andere. De inbreng in het Loket gaat volgens sommigen ten koste van het eigen organisatiebelang: het kost formatie maar levert te weinig op. Het werk in het Loket is te laaggekwalificeerd voor de medewerkers die moeten worden ingezet. De binnenkomende vragen kunnen door de medewerkers in het Loket niet beantwoord worden. Het Huurteam trekt zich daarom weer terug uit het Loket.

De huurders die zich richten op kinderen (de scholen, peuterspeelzaal, kinderopvang en kinder- en tienerwerk) noemen allen de potentie die de gezamenlijke huisvesting biedt

voor bijvoorbeeld een brede school of samenwerking bij het activiteiten aanbod. In de praktijk is er echter nog maar mondjesmaat invulling aan gegeven en valt op hoe weinig overleg er is tussen de huurders onderling. De discussie over het realiseren van een brede school speelt al vanaf het begin van de planvorming voor het MFC. Na aanvankelijk enthousiasme van alle partijen is het nog niet van de grond gekomen, voornamelijk door discussie over de onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling en de geldstromen. Uiteindelijk zitten nu in het MFC wel alle individuele activiteiten die samen een brede school zouden kunnen vormen, maar ontbreekt het aan coördinatie en samenhang.

De afdeling Onderwijs heeft begin 2007 een brede school coördinator aangesteld. In juni 2007 heeft de stadsdeelraad de nota "Visie brede school ZuiderAmstel" vastgesteld. Deze nota bevat een visie op de brede school ontwikkeling in het stadsdeel. Het stadsdeel wil zelf de regie op zich nemen voor de implementatie van de brede school visie in ZuiderAmstel.<sup>30</sup>

Bij de huurders waar veel ouderen terecht kunnen, zoals de Wijkpost voor ouderen, de Algemene Hulpdienst Buitenveldert, maar ook de Sociaal Raadsman of het Maatschappelijk Werk, valt op dat er veel gelijksoortige activiteiten of hulpverlening wordt aangeboden. Als oudere kun je een klus laten uitvoeren door het Klussenteam van de Wijkpost voor ouderen, maar ook door een vrijwilliger van de Algemene Hulpdienst. Een gesprek over persoonlijke problemen kan plaatsvinden bij de Wijkpost, de Hulpdienst, het Maatschappelijk Werk of de Sociaal raadsman. Bij het invullen van formulieren kan de Wijkpost helpen, de Sociaal raadsman of het Maatschappelijk Werk. Het Loket Zorg en Samenleven kan als 'front office' zorgen voor meer eenheid naar buiten toe, maar het achterliggende aanbod blijft verspreid over de diverse organisaties. De vrijwilligers van de Hulpdienst maken geen deel uit van het loket.

Door de huisvesting van velerlei organisaties biedt het MFC, zelfs in sterkere mate dan bij de planvorming kon worden voorzien, de *mogelijkheid* om door samenwerking het voorzieningenniveau te versterken. In letterlijke zin is het doel dus bereikt, maar het resultaat is er nog niet naar. In de praktijk valt de mate van samenwerking tegen. Het voorzieningenniveau had op een hoger peil kunnen zijn dan tot nog toe is gerealiseerd. Alleen waar het stadsdeel zich uitdrukkelijk met de samenwerking bemoeit, zoals bij het Loket Zorg en Samenleven, komt de samenwerking van de grond.

#### **4. Het Gelderlandplein verlevendigen en de sociale structuur versterken in Buitenveldert**

In hoeverre het doel om het Gelderlandplein te verlevendigen en de sociale structuur in Buitenveldert te versterken wordt gehaald kunnen we in dit onderzoek eigenlijk niet vaststellen. Daarvoor is informatie nodig over bijvoorbeeld de perceptie van het centrum door de bewoners van Buitenveldert. Ook zou nader uitgewerkt moeten zijn wat er precies wordt verstaan onder het versterken van de sociale structuur. Dergelijke informatie is niet voorhanden. Ook de huurders hebben er weinig verwachtingen over uitgesproken. We beperken ons hier tot enkele opmerkingen.

De scholen in het MFC zitten in de nieuwe situatie dicht op het Gelderlandplein. Het schoolplein en de ingangen zijn ook aan de Gelderlandpleinkant gelegen. Het is aannemelijk dat de drukte van het komen en gaan naar school en het buitenspelen een verlevendiging is van het straatbeeld op en rond het Gelderlandplein.

Een aantal huurders in het MFC geven aan dat ze de buurtfunctie die het BOC had, sterker vonden dan die van het MFC tot nog toe. Sommige huurders denken dat de buurtfunctie van het MFC in de komende jaren zal toenemen, naarmate het centrum onder de bewoners bekender wordt en er meer activiteiten gaan plaatsvinden. Een keerzijde van levendigheid wordt echter ook genoemd: de bewoners van de woningen in de directe omgeving van het MFC klagen snel over overlast van het café en het schoolplein.

In de Concept-nota van uitgangspunten staat dat het Gelderlandplein door toevoeging van publieksaantrekkelijke functies meer zal gaan leven. De nota noemt daarbij als voorbeelden: voor een breed publiek toegankelijke welzijnsvoorzieningen, baliefuncties en een cafeetje met terras. Het programma van eisen en het ontwerp bevatten zelfs twee terrassen, één aan het binnenplein bij het café van het VKC/Het Lokaal en één aan de A.J. Ernststraat bij het café van het BOC. De welzijnsfuncties zijn er gekomen, de terrassen niet. In het huidige gebouw is aan de deuren in het café en de ruimte van het WOCB nog wel te zien waar aanvankelijk de terrassen waren gedacht. Zonder terrassen en bijbehorende toegangen, gecombineerd met de verscholen ligging van de centrale ingang, maakt het welzijns gedeelte van het gebouw een afgesloten indruk. De oorspronkelijke opzet en uitvoering hadden een grotere betekenis kunnen hebben voor het aantrekken van publiek en het verlevendigen van de buurt.

De mate van doelbereiking is niet duidelijk omdat informatie daarover niet beschikbaar is. Vergeleken met het BOC wordt de buurtfunctie van het MFC door de huurders lager ingeschat. Mogelijk dragen de scholen bij aan verlevendiging van het Gelderlandplein. Het aantrekken van publiek is door het vervallen van de geplande terrassen minder makkelijk geworden.

##### **5. Het gezamenlijke aanbod in het MFC moet meerwaarde hebben voor burgers ten opzichte van zelfstandig functioneren.**

Het gezamenlijke aanbod van de organisaties die worden aangetrokken na het faillissement van Alcides, het wegvallen van de ID-banen en de bezuinigingen op het sociaal-cultureel werk moet meerwaarde voor burgers hebben ten opzichte van het zelfstandig functioneren van de afzonderlijke organisaties. Op grond van dit uitgangspunt wordt gekozen voor maatschappelijke voorzieningen en consumentverzorgende dienstverlening. Door de komst van ondermeer de sociaal raadsman, het huurteam Buitenveldert en de wijkpost voor ouderen ontstaat een verschuiving in het aanbod richting hulpverlening.

Er zijn tot op heden geen duidelijke verbanden en samenhang tussen het aanbod in het onderwijs en het welzijnsdeel. De afzonderlijke delen vertonen wel samenhang die meerwaarde kan hebben voor burgers. In het onderwijsdeel zitten kinderopvang, een peuterspeelzaal, twee scholen en de naschoolse opvang. Maatschappelijke organisaties in het welzijnsdeel werken samen in het Loket Zorg en Samenleven. We constateren dat dit doel gedeeltelijk is gehaald omdat een echt gezamenlijk aanbod nog niet tot stand gekomen is.

#### **6. Commerciële maatschappelijke bedrijfsruimte in het MFC maakt krimp en groei van welzijnsvoorzieningen en scholen mogelijk**

De commerciële maatschappelijke bedrijfsruimte is gerealiseerd. Ruim 1600m<sup>2</sup> is hieraan inmiddels toegewezen. Het gaat bij dit doel niet om de verhuur van de mid-office aan ISS door het stadsdeel, maar om flexibiliteit binnen de back-office. In het gebouw bevindt zich één huurder die 1355 m<sup>2</sup> afneemt. Deze huurder is Partou, de aanbieder van kinderopvang in het centrum. Met ingang van augustus 2007 is er een commerciële huurder: Hestia, een instelling voor kinderopvang die 280 m<sup>2</sup> afneemt.

Groei of krimp deden zich sinds de opening van het gebouw nog niet voor. We veronderstellen dat de kinderopvang een belangrijke en door het stadsdeel op prijs gestelde voorziening vormt. Het aanbod daarvan in heel Buitenveldert zal ook min of meer afgestemd zijn op de vraag. Het opzeggen of veranderen van het contract met Partou en of Hestia betekent dan ook, naast gedoe en kosten, dat er plaatsen in crèches en/of de naschoolse opvang in Buitenveldert kunnen verdwijnen. De mate waarin hiervoor draagvlak zal bestaan is niet door ons aan te geven. Wel denken wij dat het een sta in de weg vormt om het gestelde doel op een eenvoudige wijze te bereiken.

### 4.3.2 Financiële doelen

Doel	Resultaat
7 De kosten voor de bouw en de exploitatie van het multifunctioneel centrum ten laste van de stadsdeelbegroting bedragen maximaal de in 1997 voor de sociaal-culturele en onderwijsinstellingen incidenteel en structureel beschikbare middelen	Doel niet bereikt
8 Kostenbesparing door zoveel mogelijk dubbelgebruik	Onduidelijk
9 Exploitatietekorten huisvesting van de twee scholen oplossen	Doel niet bereikt
10 MFC kostendekkend exploiteren	Doel niet bereikt

#### **7. De kosten voor de bouw en de exploitatie van het multifunctioneel centrum ten laste van de stadsdeelbegroting bedragen maximaal de in 1997 voor de sociaal-culturele en onderwijsinstellingen incidenteel en structureel beschikbare middelen**

De rekenkamer is nagegaan welke middelen op de begroting van onderwijs en welzijn beschikbaar waren en zijn voor de huur en exploitatie van de gebouwen waarin de onderwijs- en welzijnsinstellingen gehuisvest waren, respectievelijk zijn. Bij deze vergelijking moet rekening gehouden worden met prijzen uit 1997 en uit 2005/2006.

#### *Onderwijs*

Bij de start van de ontwikkeling van het MFC is een doelstelling om de exploitatietekorten, die er dan zijn bij de huisvesting van de scholen, door middel van de nieuwbouw weg te werken. Omdat de verwachting is, dat ze verdwijnen, worden in de eerste plannen de tekorten ook (gekapitaliseerd) ingezet als dekking voor de bouw van het MFC. Er is geen directe informatie beschikbaar over de toenmalige omvang van de exploitatietekorten op de huisvesting van de scholen. Wel is het gekapitaliseerde bedrag bekend dat in 1997/98 vanuit de exploitatietekorten als dekking voor de bouw is gedacht: 1 miljoen gulden.<sup>31</sup> Op grond daarvan gaat de rekenkamer er vanuit dat het structurele jaarlijkse exploitatietekort minder dan f 100.000 per jaar was.

In de Actualisatie van de exploitatieberekening van 4 juli 2006 is door het stadsdeel aangegeven dat er een tekort is op de exploitatiekosten van de beide scholen in het MFC. Dit tekort ontstaat omdat de opbrengsten uit de zogenaamde Londo-vergoeding de kosten niet dekken. Oorzaak hiervan is dat in de vergoeding geen bedragen zijn opgenomen voor beveiliging, receptie en beheer; kosten die de scholen in het MFC wel maken. Rekening houdend met de structurele bijdrage voor huisvestingslasten, die vanuit het stadsdeel beschikbaar is voor het openbaar onderwijs, was het structurele tekort op de exploitatielasten van de twee scholen € 135.000.

In de brief van 4 juli 2007 deelt het dagelijks bestuur mee dat de scholen vanuit een herziene meting over meer m<sup>2</sup> blijken te beschikken en dat de vergoedingen lager blijken te zijn dan waarmee rekening werd gehouden bij het opstellen van de exploitatieberekening in 2006. Dit leidt tot een extra tekort voor 2007 van € 52.900. Onduidelijk is uit de brief hoe hoog dit extra tekort structureel is.

De rekenkamer concludeert dat de doelstelling om realisatie van het MFC kostenneutraal te laten zijn voor de begroting voor wat betreft het onderwijsdeel niet is gehaald.

### *Welzijn*

Voor de opgave van de lasten van de huisvesting voor de welzijnsinstellingen in de oude situatie, is de rekenkamer uitgegaan van het overzicht in de bijlage van de Actualisatie van de exploitatieberekening van 4 juli 2006. Hierin staat dat het stadsdeel in de oude situatie € 147.723 kwijt was aan huren voor het BOC, € 100.115 voor de Inham en € 6.492 voor de Internationale school; in totaal € 254.330. In deze opgave is de verhuizing van de instellingen uit de Inham, die in de oorspronkelijke plannen voor het MFC niet voorkwam, dus al verdisconteerd. Andere exploitatielasten werden in de oude situatie niet gemaakt: er waren geen aparte kosten voor beheer, receptie of beveiliging.

Door het stadsdeel worden de huurlasten van de gesubsidieerde welzijnsinstellingen in het MFC in 2006 op € 57.921 becijferd. Hierin zijn de exploitatiekosten echter niet meegenomen en is ook nog geen rekening gehouden met kostprijsdekkende huren voor de welzijnsinstellingen.

Op grond van de opgave van het stadsdeel in hetzelfde document over de huur en exploitatiekosten van de back-office en de mid-office heeft de rekenkamer een inschatting gemaakt van de kosten voor de huisvesting van de gesubsidieerde welzijnsinstellingen in het MFC met kostprijsdekkende huren.

De huurlasten en de exploitatiekosten van de backoffice zijn –exclusief die voor Partou- in totaal € 167.011. De totaal te dekken huurlasten en exploitatiekosten van de mid-office zijn € 360.321.

Niet alle lasten voor de huur en de exploitatielasten van de back-office moeten worden opgebracht vanuit de begroting voor welzijn. Enige instellingen worden door andere instanties gesubsidieerd. De rekenkamer schat –rekening houdend met kostprijsdekkende huren- dat het stadsdeel ongeveer driekwart van de kosten van de back-office, ongeveer € 125.000, op termijn voor haar rekening neemt.

Voor de mid-office is als uitgangspunt geformuleerd dat 55% wordt verhuurd aan welzijnsinstellingen en dat de rest commercieel kan worden verhuurd. Dit betekent dat ongeveer een bedrag van € 200.000 voor rekening van het stadsdeel zou komen. Maar ook die 55% van alle ruimten wordt niet volledig betaald vanuit subsidies van het stadsdeel. Sommige instellingen worden slechts voor een deel door het stadsdeel gesubsidieerd; soms wordt voor de huur ook een bijdrage aan deelnemers van activiteiten gevraagd. Ervan uitgaande dat driekwart van de kosten door het stadsdeel wordt gesubsidieerd, komen de kosten op ongeveer € 150.000 jaarlijks. Bij deze schatting moet een ruime onzekerheidsmarge worden opgenomen, omdat sommige instellingen er voor kunnen kiezen om niet meer te huren in het MFC, omdat ze de huren te hoog vinden.

De rekenkamer schat dat –uitgaande van kostendekkende huren voor de back- en mid-office, die voor driekwart worden opgebracht vanuit subsidies van het stadsdeel- de kosten voor het stadsdeel ongeveer € 275.000 zijn.

De rekenkamer concludeert dan ook dat de doelstelling om realisatie van het MFC kostenneutraal te laten zijn voor de begroting voor wat betreft het welzijnsdeel waarschijnlijk niet zal worden gehaald.

### **8. Efficiënter en goedkoper door zoveel mogelijk dubbelgebruik**

Voorheen waren er op drie locaties in Buitenveldert (de Kamp, het BOC en de Inham) ruimten voor welzijnsactiviteiten. In het MFC beschikken de organisaties alleen over eigen kantooruimten (back-office). De overige ruimten worden met elkaar of met derden gedeeld. Afhankelijk van de kosten die voorheen gemaakt werden en van de mate waarin het dubbelgebruik daadwerkelijk gerealiseerd wordt, kan de huisvesting in het MFC betekenen dat er kosten bespaard worden.

De kostprijsdekkende huurprijs voor de huurders is per vierkante meter (soms) veel hoger dan zij gewend waren te betalen. In principe lopen zij daardoor echter geen extra risico. Het stadsdeel compenseert huurders voor de stijgende kosten. De vaste huurders krijgen meer subsidie, voor de huurders van ruimtes in de mid-office is een gewenningsregeling ingesteld waardoor zij stapsgewijs de kostprijsdekkende huur zullen gaan betalen. Als losse huurders door de stijgende kosten in de problemen komen dan heeft het stadsdeel de intentie om hen ter compensatie eveneens te subsidiëren.

Bij organisaties die eigen inkomsten hadden uit bar- of zalenverhuur, is er wel sprake van zorg of de financiële situatie er in het MFC niet te veel op achteruitgaat. De financiën zijn in het MFC door het wegvallen van die inkomsten veel minder te beïnvloeden. Zowel de huurders als het stadsdeel hebben nog slecht zicht op de financiële consequenties van de verhuizing naar het MFC. Dit komt mede door late facturering en het nog niet beschikbaar zijn van eindafrekeningen van servicekosten.

In hoeverre het multifunctionele gebruik van ruimten in het MFC heeft geleid tot kostenbesparing is moeilijk vast te stellen. In ieder geval is de hoeveelheid oppervlakte in gebruik bij gesubsidieerde welzijnsinstellingen lager dan in de plannen beoogd was. Dit is voor een deel een gevolg van de vergroting van het aantal m<sup>2</sup> commerciële ruimte en voor een ander deel het gevolg van bezuinigingen (zoals die op het VKC/Het Lokaal).

### **9. Wegwerken exploitatietekorten in het onderwijs**

Dit is hierboven al onder onderwerp 7. behandeld.

### **10. Kostendekkende exploitatie MFC**

Uitgangspunt voor de verhuur van alle ruimten in het MFC is kostprijsdekkende verhuur. Dat wil zeggen dat uit de huurinkomsten alle met het centrum samenhangende kosten voor het stadsdeel moeten worden opgebracht. Deze doelstelling is geformuleerd in het Beheer- en Exploitatieplan voor het MFC van september 2004.

Op basis van dat plan wordt er door het dagelijks bestuur toe overgegaan om de investering in het MFC niet langer te dekken conform het raadsbesluit in 2002. De



boekwinst van € 4,2 miljoen wordt niet meer ingezet om de aankoop van het MFC te dekken. Het stadsdeel gaat meer lenen voor de aankoop waardoor de kapitaalslasten ten opzichte van kredietbesluit 2002 structureel per jaar ruim € 100.000 hoger worden. De boekwinst is de bestemmingsreserve die na 2004 gebruikt wordt om verdere ‘tegenvallers’ in de bouw en het beheer en de exploitatie van het MFC op te vangen.

In de exploitatieberekening voor het MFC van 28 september 2004 wordt er vanuit gegaan dat het tekort op de exploitatie voor de afdeling Vastgoed, dat in 2005 nog € 313.000 bedraagt, in 2010 is teruggebracht tot iets minder dan € 120.000 en in 2015 tot iets minder dan € 60.000. Er is dus voorzien dat er een aanloopperiode van minstens vijf jaar is, waarin de situatie van kostendekkende verhuur (bijna) wordt bereikt.

Nadat het contract met de beheerder en exploitant ISS was getekend is de exploitatieberekening bijgesteld. Op voorstel van het dagelijks bestuur stemde de stadsdeelraad in september 2006 in met het ten laste brengen van de reserve financiering MFC van een aanlooptekort van in totaal € 1 miljoen voor de exploitatie van het welzijnsdeel van de Binnenhof in de eerste vijf jaar.

Tabel 4 bevat een toelichting op dit tekort.

#### **Tabel 4 - Opgave stadsdeel samenstelling aanlooptekort welzijnsdeel**

Tekorten in het welzijnsdeel per onderdeel	Tekort
a. Het stadsdeel en ISS spreken af dat ISS de mid-office van het stadsdeel zal gaan huren voor bijna € 211.000 per jaar (prijspeil 2006, exclusief BTW). De eerste vijf jaar krijgt ISS korting op de huur. Na een periode van vijf jaar zal ISS de volle huur aan het stadsdeel gaan betalen. Deze korting op de huur is het aanlooptekort.	€ 577.903
b. Welzijnsorganisaties groeien in 5 jaar toe naar een kostprijsdekkende huur. Tot die tijd betalen zij minder. Het verschil vormt het tekort.	€ 125.000
c. Door een fout in de berekening betalen de huurders in 2006 te weinig huur.	€ 24.627
d. Een deel van het centrum staat nog leeg. Het stadsdeel gaat er van uit dat het enkele jaren duurt voor de leegstand weg is. Dit leidt tot tekorten in de exploitatie van de back-office en de mid-office:	
- backoffice	€ 94.648
- mid-office	€ 182.198
<b>Totaal</b>	<b>€ 1.004.376</b>

Naast het tekort op het welzijnsdeel besloot het stadsdeel in hetzelfde raadsbesluit om ook het aanlooptekort op de exploitatie van de parkeergarage (ad. € 187.000) te dekken uit de reserve Financiering MFC.

Het stadsdeel heeft op 23 maart 2007 de beide overeenkomsten met beheerder ISS opgezegd. Het verbreken daarvan heeft gevolgen voor de aanlooptekorten. Over de gevolgen hiervan is de stadsdeelraad geïnformeerd in een brief van 4 juli 2007.

Het ontbinden van het contract met ISS heeft tot gevolg dat er inkomsten wegvallen, dat er extra uitgaven moeten worden gedaan voor tijdelijk beheer van de mid-office en voor het afsluiten van een nieuwe beheerovereenkomst. Het totaal hiervan wordt voor 2006 en 2007 geraamd op € 331.000. Daarnaast blijkt de taakstellende doelstelling van de verhuur van de parkeergarage in 2007 niet te worden gehaald, wat tot € 62.000 extra kosten leidt. De brief bevat geen nieuwe prognoses voor de situatie in 2008 en later. Door het dagelijks bestuur wordt voorgesteld om alle extra tekorten te dekken uit de reserve bouw MFC.

Het opzeggen van de overeenkomsten heeft ook gevolgen voor ISS. Bij ISS vallen substantiële inkomsten weg. In de dienstverleningsovereenkomst staat bijvoorbeeld dat ISS in 2006 voor de verleende diensten een vergoeding krijgt van ruim € 710.000 (inclusief BTW). Wij hebben wel de indruk dat de gevolgen van het verbreken van de overeenkomst voor de exploitatie van de mid-office meevallen voor ISS. Het bedrijf loopt op het moment dat de overeenkomst wordt opgezegd weinig financiële risico's bij de mid-office. ISS heeft verder kennelijk te weinig prikkels gevoeld om de (commerciële) exploitatie van de mid-office voortvarend ter hand te nemen. Mogelijk komt dit door dat ISS nog geen huur betaalde en daardoor voor de mid-office weinig kosten hoefde te maken. Terwijl het bedrijf wel verzekerd was van opbrengsten uit in elk geval de niet-commerciële verhuur. Hoeveel opbrengsten ISS in totaal in de mid-office heeft gehad is onduidelijk. Tegen de afspraken in bood ISS het stadsdeel daarin onvoldoende inzicht.

Het MFC was bij de start in 1997 een ambitieus project. In latere plannen zijn de ambities, en als gevolg daarvan het aantal m<sup>2</sup>, groter geworden. Het MFC Binnenhof lijkt veel groter te zijn dan andere MFC's.<sup>32</sup> Om het project betaalbaar te houden is het stadsdeel steeds meer aangewezen geraakt op de inkomsten, die van andere partijen verkregen worden voor de huur van ruimten in het gebouw. In 2007 staat in het MFC 3700m<sup>2</sup> van de 4500m<sup>2</sup> (exclusief scholen) in meer of mindere mate open voor verhuur aan andere partijen. Dat is ruim 80%.

De wijze waarop het MFC Binnenhof tot op heden is beheerd en geëxploiteerd vonden wij niet terug bij andere centra. Dit geldt in het bijzonder voor de wijze waarop de mid-office (commercieel) wordt beheerd. Ook de schaal waarop de huurders ruimte delen in het MFC kennen wij niet van andere centra. Het MFC Binnenhof lijkt daardoor uniek in zijn soort.

Het beheer en de exploitatie worden binnen andere multifunctionele centra overigens op zeer uiteenlopende wijzen ingevuld. Uit ervaringen bij andere centra blijkt dat het in een vroeg stadium nadenken over de wijze van exploitatie en beheer een pré is voor een succesvol centrum.<sup>33</sup> Bij MFC Binnenhof is het beheer- exploitatiemodel pas ontwikkeld toen de bouw van het centrum al ver gevorderd was.

De rekenkamer constateert dat het doel kostprijsdekkende exploitatie van het MFC nog niet is gehaald en dat zeer betwijfeld moet of dit in 2011 na de voorziene aanloopperiode van vijf jaar wel het geval zal zijn.

#### 4.4 Conclusie

Het stadsdeel Buitenveldert heeft in 1997 aan de wieg gestaan van een voor stadsdeelbegrippen omvangrijk en risicovol project, de bouw van een MFC, waar scholen en diverse welzijnsinstellingen zijn gehuisvest. Dit gebouw maakt weer deel uit van een groter project waarin woningbouw op drie verschillende locaties wordt gerealiseerd en een nieuw park wordt aangelegd.

Tien jaar later kan worden geconstateerd dat het belangrijkste programmatische doel van de bouw van het MFC is bereikt: het realiseren van kwalitatief betere en hoogwaardige huisvesting voor twee scholen en enige welzijnsinstellingen. Hoewel niet aan alle verwachtingen van de huurders tegemoet is gekomen, is sprake van een modern gebouw met een ruime en lichte inrichting en goede voorzieningen. Minpunt is de warmte, zowel in het gebouw als buiten op de speelpleinen voor de scholen. Andere programmatische doelen van het MFC zijn in mindere mate tot stand gebracht. De op de oorspronkelijke locaties aanwezige scholen zijn in het MFC gehuisvest, maar allerlei ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat van de op de oude locaties aanwezige welzijnsvoorzieningen slechts een deel in het MFC terugkeert. Bezuinigingen en het faillissement van de belangrijkste beoogde huurder van het gebouw hebben het stadsdeel ertoe gedwongen naar nieuwe huurders om te zien.

Een aantal organisaties kan de eigen identiteit in het MFC niet tot uitdrukking brengen; andere huurders vinden het voorzieningenniveau achterblijven bij dat op de oude locaties.

Door huisvesting van velerlei organisaties op het gebied van onderwijs en welzijn biedt het MFC de mogelijkheid om door samenwerking het voorzieningenniveau te versterken. In deze zin is dit doel bereikt, maar in de praktijk valt de mate van samenwerking tegen. Alleen als het stadsdeel zich daarmee uitdrukkelijk heeft bemoeid, zoals bij het Loket Zorg en Samenleven, is van goede samenwerking sprake. Daardoor is ook nog geen sprake van een gezamenlijk aanbod van voorzieningen aan burgers. Of het MFC heeft bijgedragen aan de verlevendiging van het Gelderlandplein en de versterking van de sociale structuur in de buurt kon in het onderzoek onvoldoende worden vastgesteld. Een kanttekening is dat het gebouw zonder terrassen en met de verscholen ligging van de centrale toegang niet voor een verlevendiging van de omgeving zorgt.

Financieel is het MFC vanaf het begin voor het stadsdeel een risicovol project geweest. De betaalbaarheid van het MFC heeft dan ook steeds voorop gestaan. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen verschillende belangen die daarbij spelen binnen de stadsdeelorganisatie. De afdeling Vastgoed treedt op als eigenaar van het gebouw. Vastgoed streeft naar een kostendekkende exploitatie van het MFC. Daarnaast betaalt het stadsdeel vanuit de begrotingsonderdelen voor onderwijs en welzijn mee aan de onderwijshuisvesting en subsidieert het huurders in het MFC die daar door het stadsdeel gewenste welzijnsactiviteiten verrichten. Vanuit dit perspectief heeft het stadsdeel er belang bij dat het (indirecte) beslag van het MFC op de onderwijs- en welzijnsmiddelen beperkt blijft.

De dekking voor de realisatie heeft het stadsdeel veel hoofdbreken gekost. Het beheer en de exploitatie van het MFC hebben in het begin onvoldoende aandacht gehad. Desondanks is het het dagelijks bestuur in 1998 al duidelijk, dat alleen als het MFC gedeeltelijk commercieel zal worden verhuurd, de exploitatie ervan rond te krijgen is. Door de te verwachten opbrengsten van de commerciële ruimten niet in te schatten, maar er wel van uit te gaan dat deze het gat in de dekking zouden dichten, heeft een stadsdeel in feite een 'open-einde regeling' gemaakt voor de exploitatie van het MFC. Bij aanvang van het project had het stadsdeel een sluitend 'businessplan' moeten hebben.

Zoals vaker voorkomt bij langlopende projecten als dit, deden zich tijdens de uitvoering diverse tegenvallers voor. In dit verband zijn onder andere te noemen de eisen van de architect, die tot een aanzienlijke uitbreiding van de oppervlakte van het MFC leidden, de claims van aannemer Hillen en Roosen en het faillissement van Alcides. De gevolgen van de uitbreiding van het MFC voor de exploitatie zijn – voor zover bekend bij de rekenkamer – nooit doorgerekend. De claims van Hillen en Roosen hebben geleid tot extra lasten voor het stadsdeel. De problemen rond de klimaatbeheersing binnen en buiten het gebouw lijken nu voor een nieuwe tegenvaller te zorgen.

Het faillissement van Alcides was een tegenvaller, maar het dagelijks bestuur heeft dit pragmatisch opgepakt en geprobeerd om de exploitatierisico's voor het stadsdeel te verkleinen. Wel is de oppervlakte voor verhuur aan andere partijen in het MFC daardoor uitgebreid en wordt de exploitatie van het MFC daar weer meer afhankelijk van. Na het verbreken van de contracten met ISS moet helaas worden geconstateerd dat het stadsdeel weer terug is waar het in 2004 was.

De financiële ontwikkelingen hebben negatieve gevolgen gehad voor het bereiken van de doelstellingen, die het stadsdeel zich op dit terrein heeft gesteld. Voor de onderwijsbegroting moet structureel meer geld worden uitgetrokken doordat de opbrengsten uit de vergoedingen van het rijk de kosten voor de huisvesting van de scholen niet dekken. In 2006 bedroeg dit tekort € 135.000. De rekenkamer verwacht verder dat als welzijnsinstellingen kostprijsdekkende huren in het MFC gaan betalen het beslag op de welzijnsbegroting ook groter zal zijn dan in het verleden het geval was. Door alle veranderingen in het gebruik van het gebouw is het moeilijk vast te stellen of het multifunctionele gebruik van ruimten heeft geleid tot kostenbesparing. Wij constateren dat het doel kostprijsdekkende exploitatie van het MFC nog niet is gehaald en dat zeer betwijfeld moet worden of dit in 2011 na de voorziene aanlooperperiode van vijf jaar wel het geval zal zijn. Door het verbreken van de overeenkomsten met ISS zal naar een nieuwe huurder moeten worden gezocht voor de mid-office en moet naar verwachting met een nieuwe aanlooperperiode rekening worden gehouden. Overigens merkt de rekenkamer op dat in de exploitatieberekening van 2004 uitgegaan wordt van een tekort op de exploitatie van nog € 60.000 in 2015.

## 5 Kaderstelling, controle en informatievoorziening

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden wij de volgende onderzoeksvraag:

**Gaf de deelraad een goede invulling aan de kaderstellende en controlerende taak?**

De deelraad is kadersteller en controleur. Het dagelijks bestuur voert uit. Dat betekent dat de deelraad bij de ontwikkeling van het MFC Binnenhof doelen en randvoorwaarden moet hebben aangegeven in kredietbesluiten, plan van eisen, etc. Vervolgens moet de deelraad (kunnen) controleren of daar aan wordt voldaan in de uitvoering. Een goede informatievoorziening vormt voor zowel de kaderstellende als de controlerende taak een essentiële voorwaarde.

Wij vinden dat de kaderstelling en de controle door de stadsdeelraad en de informatievoorziening aan bepaalde eisen moeten voldoen. Deze eisen vormen de normen voor de beoordeling van de invulling van deze taken door de deelraad. Tabel 5 bevat onze normen voor kaderstelling.

**Tabel 5 - Normen voor kaderstelling, controle en informatievoorziening**

Kaderstelling	De stadsdeelraad beoordeelt het besluit in elk geval op: <ol style="list-style-type: none"><li>onderbouwing beleidskeuzes (probleemanalyse)</li><li>formulering beleidsdoelen<ol style="list-style-type: none"><li>de gestelde doelen brengen één of meerdere te bereiken maatschappelijke effecten tot uitdrukking. Deze doelen zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden geformuleerd.</li><li>de gestelde doelen voor het beheer en de exploitatie zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden geformuleerd en gaan ten minste over de kosten van de exploitatie en het beheer, de kwaliteit van het beheer en de dienstverlening door de beheerder.</li></ol></li><li>samenhang en integraliteit;</li><li>inzet van middelen.</li></ol>
Controle	De stadsdeelraad beoordeelt de voortgang en resultaten van het beleid in elk geval op: <ol style="list-style-type: none"><li>geleverde prestaties;</li><li>inzet van middelen;</li><li>gerealiseerde effecten;</li><li>succes- en faalfactoren voor de prestaties en effecten.</li></ol>
Informatievoorziening	<ol style="list-style-type: none"><li>De informatievoorziening is toegesneden op de taak van de deelraad.</li><li>De deelraad krijgt tijdige, volledige en betrouwbare informatie over de mate waarin de doelen bereikt worden, de geleverde prestaties en de ontwikkeling van de kosten.<sup>34</sup></li></ol>

## 5.2 Kaderstelling

### 5.2.1 Aanpak onderzoek

In de raadsbesluiten tussen 1997 en 2000 gaf de deelraad aan hoe het centrum er uit moest gaan zien en wie in het centrum gevestigd zouden gaan worden. De raad bepaalde de beleidsdoelen en gaf uitgangspunten aan voor het beheer en de exploitatie.

Bijlage 1 bevat een overzicht van besluiten van de deelraad over het MFC Binnenhof.

Wij onderzochten de kaderstelling door de stadsdeelraad aan de hand van de volgende besluiten:

1. Vaststelling Startnotie 4-welzijnslocaties in 1997
2. Vaststelling Programma van eisen welzijnsinstellingen in 1998
3. Vaststelling Concept-nota van uitgangspunten in 1999
4. Vaststelling Programma van eisen in 1999
5. Vaststelling concept stedenbouwkundig programma van eisen in 2000
6. Vaststelling definitief ontwerp in 2000.

Wij beoordeelden steeds het gevraagde besluit zelf en de wijze waarop de deelraad tot het besluit kwam. Dit deden wij door kennis te nemen van de bij het besluit behorende stukken en door de verslagen van de betreffende deelraadsvergaderingen te analyseren.

### 5.2.2 Onderbouwing van de beleidskeuzes

Wij beoordeelden de verschillende besluiten en de stukken die daarbij horen, voor zover de deelraad deze stukken kreeg. We keken of de beleidskeuzes in de documenten zijn onderbouwd. Bij de beoordeling van het verslag van de betreffende deelraad, dan wel raadscommissievergadering letten wij er op of de deelraadsleden zich op enigerlei wijze hebben uitgesproken over de onderbouwing van keuzes. Tabel 6 geeft dit weer.

**Tabel 6 - Onderbouwing beleidskeuzes in documenten en door deelraad**

Jaar	Besluit	document	deelraad
1997	Startnotitie	√	√
1998	Programma van eisen welzijnsinstellingen	√	√
1999	Concept-nota van uitgangspunten	√	-
1999	Programma van eisen	-	-
2000	Concept stedenbouwkundig programma van eisen	-	-
2000	Definitief ontwerp	-	-

√ = ja

- = nee

In de jaren negentig koos de deelraad voor het MFC en werden de doelen voor het centrum door de deelraad vastgesteld. Bij deze besluiten was er aandacht voor de te maken beleidskeuzes en de onderbouwing daarvan. Na de eeuwwisseling staan de raadsbesluiten meer in het teken van de uitwerking van de eerdere keuze voor de komst van het centrum. De beleidsdoelen komen dan in de deelraad ook niet meer ter sprake.

Bij de raadsbehandeling van de Startnotitie op 24 juni 1997 spreken alle partijen over het gevraagde besluit en over de onderbouwing van de beleidskeuzes. De partijen gaan vervolgens ook met algemene stemmen akkoord met het project. Nut en noodzaak van het MFC staan niet ter discussie. De VVD en de PVDA laten zich er positief over uit. De VVD refereert aan een motie die in november 1994 door een raadsmeerderheid van PVDA, Groenen en D66 is aangenomen en waarin voor een MFC gepleit wordt. Bij de stemming over het programma van eisen in februari 1998 gaan alle partijen akkoord met het uitbreiden van het welzijnsdeel van het MFC.

### 5.2.3 Formulering beleidsdoelen

In hoofdstuk 4 kwam de formulering van de doelen aan de orde. Gekeken werd in welke mate de doelen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden waren geformuleerd. Wij beperken ons hier tot een samenvatting van de scores van de doelen in de Startnotitie, het programma van eisen en de Concept-nota van uitgangspunten. Bijlage 2 bevat het volledige overzicht met de scores op alle doelen.

**Tabel 7 - Samenvatting score Totaal SMART**

Besluit	Aantal doelen	Score doelen op Totaal SMART		
		+	+/-	-
Startnotitie	6	1	4	1
Programma van eisen welzijnsinstellingen	2	1	1	0
Concept-nota van uitgangspunten	10	6	3	1

Bij de totaalscore van de doelen in de Startnotitie scoorde vooral de tijdgebondenheid minder goed. Het samenwerkingsdoel was het zwakst geformuleerd. De totaalscore is verhoudingsgewijs wat lager dan bij de latere Concept-nota van uitgangspunten.

In de Concept-nota van uitgangspunten scoren de doelen over samenwerking en integratie het laagst, dat zijn de enige doelen met een +/- en een – als score. Het doel over behoud van de identiteit en uitstraling scoort het hoogst.

De doelen van de deelraad zijn overwegend SMART geformuleerd. In de loop van de tijd neemt het ‘SMART-gehalte’ ook toe.

De partijen in de deelraad maken zelf geen opmerkingen over de wijze van formulering van de doelen in de documenten en de bijbehorende besluiten.

### 5.2.4 Inzet van middelen

Vanaf 1997 kende de deelraad via expliciete kredietbesluiten financiële middelen toe voor de planvoorbereiding en de stichtingkosten van het MFC. Tabel 8 bevat een overzicht.

**Tabel 8 - Kredietbesluiten stadsdeelraad over het MFC**

Datum	Doel	Bedrag
28 september 1999	1 <sup>e</sup> Voorbereidingskrediet voor het MFC	€ 417.713
11 juli 2000	2 <sup>e</sup> Voorbereidingskrediet voor het MFC	€ 363.000
17 september 2002	Uitvoeringskrediet bouw MFC	€ 11.500.000
21 december 2004	Aanvullend uitvoeringskrediet bouw MFC	€ 627.000

De deelraad kende via besluiten in totaal bijna 13 miljoen euro aan krediet toe voor de voorbereiding en bouw van het MFC.

De deelraad ging verder in december 2004 akkoord met het ten laste brengen van de extra in- en afbouwkosten van de reserve financiering MFC van € 5.9 miljoen nadat eerst geprobeerd zou gaan worden om dit bedrag op de projectontwikkelaar te verhalen. In september 2006 wordt aan de deelraad meegedeeld dat als gevolg van dit besluit een bedrag van € 375.000 ten laste van de reserve wordt gebracht. De deelraad stemt er verder mee in dat nog eens maximaal € 208.250 voor het verhuurbaar maken van de ruimte 2.902 ten laste van de reserve financiering MFC komt.

Over de besteding van financiële middelen voor het beheer en de exploitatie van het centrum nam de stadsdeelraad tot op heden alleen in september 2006 een besluit. Het besluit gaat over:

- het exploitatietekort voor 2006 van € 135.000 bij onderwijs;
- het aanlooptekort van € 1 miljoen in de exploitatie van de mid-office;
- het aanlooptekort van € 187.000 in de exploitatie van de parkeergarage.

De stadsdeelraad stemt er mee in dat deze bedragen ten laste worden gebracht van de reserve financiering MFC.

Als gevolg van alle besluiten van de stadsdeelraad kan inmiddels voor het MFC een bedrag van € 1,9 miljoen ten laste van de reserve MFC worden gebracht.

### 5.2.5 Samenhang en integraliteit

Onder samenhang moet worden verstaan dat waar relevant de verschillende onderdelen van het beleid inhoudelijk op elkaar afgestemd zijn. Integraliteit, allesomvattend, wil zeggen dat de kaders die de deelraad stelt alle voor het project relevante aspecten omvatten. Wij beoordeelden of de deelraadsbesluiten daaraan voldoen.

In de eerste besluiten, de Startnotitie en de Concept-nota van uitgangspunten, is het MFC nog nadrukkelijk een onderdeel van het hele 4-welzijnslocatiesproject. De samenhang van de verschillende onderdelen van het project wordt daarin beschreven.



De deelraad neemt bovendien steeds één besluit over het hele 4-welzijnslocaties project.

Voor het onderdeel van het project dat over het MFC gaat volgen daarna een reeks specifieke raadsbesluiten. Deze besluiten volgen het ontwikkelingsproces van het centrum in een loop van de tijd. De besluiten vertonen ook een duidelijke samenhang. Van een versnipperde besluitvorming over het MFC is zo bezien dus geen sprake.

In de aan de deelraad ter beschikking gestelde informatie ten tijde van de ontwikkeling van het MFC wordt geen zicht geboden op de effecten die het te realiseren MFC zal hebben op de te maken kosten voor beheer en exploitatie van het centrum. De financiële informatie aan de deelraad beperkt zich tot de dekking van de investering.

Wij constateerden echter dat in de loop van het ontwikkelproces wel informatie over de kosten van de toekomstige exploitatie en het beheer beschikbaar was en dat deze informatie niet met de deelraad werd gedeeld.

De Concept-nota van uitgangspunten, die de stadsdeelraad op 20 april 1999 goedkeurt, biedt geen feitelijk inzicht in de toekomstige kosten die voor het stadsdeel ontstaan bij het beheer en de exploitatie van het nieuwe MFC. Een eerdere versie van de Concept-nota van uitgangspunten werd in juni 1998 besproken door het dagelijks bestuur en daarna teruggetrokken door de portefeuillehouder vanwege kritiek op de kwaliteit van de geleverde stukken.<sup>35</sup> Deze versie bevatte, in tegenstelling tot de versie die in 1999 de deelraad bereikte, een berekening van de jaarlijkse lasten door de investering in én de exploitatie van het centrum. Daaruit bleek dat deze lasten de beschikbare begrotingsmiddelen gaan overtreffen met € 190.517 (f 419.845).

Ook in de voortgangsrapportage uit december 2004 is op dit punt geen volledige openheid van zaken gegeven door het dagelijks bestuur. In de voortgangsrapportage wordt op pagina 17 geconcludeerd dat bij het MFC op de lange termijn de kosten gedekt kunnen worden door de opbrengsten. Op zich niet onwaar, maar uit de achterliggende exploitatieberekening zelf blijkt dat de afdeling Vastgoed van het stadsdeel nog tenminste tot 2015 geconfronteerd zal blijven met een jaarlijks tekort van ongeveer € 60.000.<sup>36</sup>

Verder blijft het belang en de vereiste hoogte van de opbrengsten uit de commerciële ruimte voor de dekking van de exploitatie- en beheerkosten in alle raadsstukken buiten beschouwing.

Hierdoor kon de raad tijdens de besluitvorming niet toetsen aan het in 1997 geformuleerde dat de kosten van de bouw en de exploitatie van het MFC niet hoger mogen worden dan er in 1997 incidenteel en structureel beschikbaar is aan middelen ten laste van de begrotingsonderdelen onderwijs en welzijn. Het niet presenteren aan de deelraad van goed inzicht in de veelal ongunstige informatie over de toekomstige exploitatiekosten hindert de deelraadsleden bij het nemen van een afgewogen besluit. Mogelijk hadden zij nu een positiever beeld bij de betaalbaarheid van het centrum.

### 5.2.6 Ontbrekende en onduidelijke deelraadsbesluiten

Deze paragraaf ging tot nu toe over de kaders die de deelraad sinds 1997 wel stelde. Wij constateerden dat in 2 gevallen de deelraad niet goed in staat is gesteld om zijn kaderstellende taak te vervullen.

#### *Doorgevoerde wijzigingen in huurders*

In 1997 startte de ontwikkeling van het MFC met het raadsbesluit over de Startnotitie van het project 4-welzijnslocaties. Met het betreffende besluit bepaalde de deelraad dat het MFC huisvesting moest bieden aan de in 1997 op het Gelderlandplein Noord aanwezige onderwijsvoorzieningen (de twee basisscholen, de twee peuterspeelzalen, de naschoolse opvang en een gymzaal), het Buurt Ontmoetings Centrum, het Vrouwenwerk (VKC/Het Lokaal). Dit is later nooit herzien via raadsbesluiten.

De twee peuterspeelzalen, de naschoolse opvang, het BOC en VKC/Het Lokaal waren allemaal bij Alcides ondergebracht. Waarbij vooral bij VKC/Het Lokaal veel mensen werkten via ID-banen. Een deel van deze voorzieningen dreigde rond 2004 weg te vallen door het faillissement van Alcides en het verdwijnen van de rijkssubsidie op ID-banen. Beide ontwikkelingen zijn –los van het MFC- in de loop van 2004 expliciet onderwerp geweest van besluitvorming door de deelraad. Als gevolg van de raadsbesluiten zouden de activiteiten van Alcides verminderen en aan Alcides toebedachte ruimte in het MFC ongebruikt blijven.

Het dagelijks bestuur zocht zelf naar een oplossing voor de dreigende leegstand van een deel van het centrum en informeerde de deelraad daarover in oktober 2004. De deelraad wordt dan geïnformeerd over wijzigingen in de samenstelling van de huurders. Dat ruim 1600m<sup>2</sup> in plaats van de oorspronkelijk 1200m<sup>2</sup> als commerciële ruimte bestemd zal gaan worden blijft in de raadsstukken onderbelicht. De deelraad kende in december 2004 wel een aanvullend krediet toe, onder meer voor de extra verbouwkosten als gevolg van de huisvesting van de andere huurders.

De deelraad had in het verleden de huisvesting van onder meer het BOC en VKC/Het Lokaal expliciet als doel voor het MFC aangemerkt. Daarnaast lag er een raadsbesluit uit 1999 waarmee maar 1200m<sup>2</sup> commerciële ruimte aan het MFC werd toegevoegd. Om die reden had de deelraad ook een expliciet besluit moeten nemen over de veranderingen in het toewijzen van ruimtes in het MFC. Door dat expliciete besluit niet van de stadsdeelraad te vragen heeft het dagelijks bestuur te weinig recht gedaan aan het uitgangspunt van het dualisme dat de deelraad de kaders stelt.

#### *Bestemmingsreserve*

De deelraad besloot in december 2004 en september 2006 om investerings- en overige exploitatie-uitgaven voor het MFC ten laste te brengen van de 'bestemmingsreserve financiering MFC'.<sup>37</sup> Pas wanneer het dagelijks bestuur besluiten aan de deelraad voorlegt om bedragen aan de reserve te onttrekken, komt deze echt in beeld. In voorgaande raadsbesluiten werd nog niet naar deze reserve verwezen. Wij troffen ook

geen expliciet besluit van de deelraad aan waarmee deze bestemmingsreserve werd ingesteld.

In juni 2007 heeft het stadsdeel de vorming van de reserve per brief toegelicht aan de rekenkamer.<sup>38</sup> Volgens het stadsdeel is de reserve in 2004 gevormd uit een voorziening. Daarin werd de boekwinst van € 4,2 miljoen opgenomen. Deze voorziening is gevormd in 2000 toen de stadsdeelraad instemde met het concept stedenbouwkundig programma van eisen 4-welzijnslocaties, inclusief de grondexploitatie en financiële paragraaf. Sindsdien komt hij ook voor in de begrotingen en jaarrekeningen van het stadsdeel, die door de stadsdeelraad zijn goedgekeurd. De voorziening was aanvankelijk voor de dekking van een deel van de aankoopkosten van het MFC. De deelraad bepaalde in 2002 dat de boekwinst gebruikt moest worden ter vermindering van het op de balans van het stadsdeel te activeren bedrag om zo de jaarlijkse kapitaalslasten te reduceren. In 2004 is de voorziening omgezet in een reserve die vanaf dat moment wordt gebruikt om exploitatietekorten te dekken. De stadsdeelraad heeft de omzetting via de jaarrekening 2004 goedgekeurd. Volgens het stadsdeel is de vorming en de omzetting daarmee het gevolg van raadsbesluiten.

Wij zijn op dit punt een andere mening toegedaan. In 2000 valt het woord voorziening namelijk niet met zoveel woorden in de voorgelegde besluiten en de daarbij behorende stukken. Een expliciete vermelding blijft dus achterwege. De deelraad keurde verder in formele zin de vorming en omzetting van de voorziening weliswaar goed door de begrotingen en jaarrekeningen van het stadsdeel vast te stellen. Echter, dat gebeurde ook niet expliciet. Bijvoorbeeld in het geval van de omzetting door vermelding in een tabel in een bijlage van de (dikke) jaarrekening 2004, met tientallen pagina's met bijlagen en zonder een adequate toelichting. In 2002 besliste de deelraad wel hoe de voorziening gebruikt moest worden. Het dagelijks bestuur week later van dit raadsbesluit af zonder de deelraad daar goed in te kennen.

Volgens ons is de enige duidelijke manier om de deelraad in te laten stemmen met de vorming of een bestemmingswijziging van een voorziening of een reserve door dat bij de besluitvorming met zoveel woorden te melden. Door dit bij het MFC niet te doen is de deelraadsleden geen goed zicht geboden op de financiële middelen die als gevolg van deelraadsbesluiten zullen worden ingezet voor het MFC. Wij vinden dan ook dat het dagelijks bestuur rond de vorming van de voorziening en de reserve weinig transparant heeft gehandeld. De handelwijze staat volgens ons ook op gespannen voet met het uitoefenen van het budgetrecht door de stadsdeelraad.

## 5.3 Controle door de deelraad

### 5.3.1 Aanpak onderzoek

De invulling van de controlerende taak onderzochten wij door de afspraken over de informatievoorziening over het project te inventariseren en te beoordelen wat de deelraad met de verkregen informatie deed.

### 5.3.2 Afspraken over informatievoorziening

#### *Geen afspraken over informatievoorziening over voortgang project*

In juni 2001 sprak de raadscommissie van portefeuillehouder Polderman over het project. In antwoord op vragen van de Groenen en Vereniging de Rivierenbuurt Buitenveldert gaf de portefeuillehouder aan dat hij zich kon voorstellen dat bij een dergelijk groot project regelmatig een rapportage zal komen. Het dagelijks bestuur, maar ook de deelraad liet het er verder bij.

In het kader van het project 4-welzijnslocaties zijn geen afspraken gemaakt over de wijze van terugkoppeling aan de deelraad over de voortgang van het project. Het stadsdeel kent ook geen algemene voorschriften voor de informatievoorziening over grote projecten aan de stadsdeelraad.

Het stadsdeel kent sinds oktober 2004 wel een 'protocol voor de actieve informatievoorziening' vanuit het dagelijks bestuur aan de deelraad. De artikelen uit het protocol staan weergegeven in bijlage 4. Wij vernamen van de griffie echter dat het protocol geen 'levend document' is in het stadsdeel. Noch voor dagelijks bestuur, noch voor de deelraad.

#### *Ontbrekende afspraken over voortgangsinformatie vormen risico voor controle deelraad*

Tijdens de uitvoering van het project was de adequate informatievoorziening aan de deelraad onvoldoende geborgd. Mede daardoor loopt de deelraad het risico dat hij later zelf niet meer weet waartoe hij in het verleden heeft besloten omdat met het vertrek van deelraadsleden ook kennis over het project verloren gaat. Wij constateerden er maar één deelraadslid is, mevrouw van der Waerden, die het gehele project als deelraadslid heeft meegemaakt. Dit blijkt uit het overzicht dat wij in bijlage 3 hebben opgenomen. De overige deelraadsleden maakten steeds maar een stukje van het project als raadslid mee. De besluiten tot in 1998 zijn genomen door de stadsdeelraad Buitenveldert, daarna ontstond door de fusie met de Rivierenbuurt en een stukje van Oud-Zuid een nieuwe deelraad. De nieuwe deelraadsleden kennen de voorgeschiedenis niet uit eigen ervaring. Voor een goede controle door de deelraad op het behalen van in eerdere raadsperiodes gestelde doelen wordt nu een beroep gedaan op de persoonlijke inzet en ijver van deelraadsleden en op de wil van het dagelijks bestuur om een adequaat en eerlijk beeld te schetsen van het verloop van het project.

Het ontbreken van goede en gedragen afspraken over voortgangsinformatie vormt een risico voor de controle door de deelraad.

### 5.3.3 Informatievoorziening in de praktijk

#### *Weinig informatie over voortgang beschikbaar*

Van een regelmatige, ofwel periodieke schriftelijke voortgangsrapportage is geen sprake. Sinds de start van de bouw begin 2003 kreeg de deelraad zelf in december 2004 ter kennisname een voortgangsrapportage en in september 2006 ontving de deelraad, eveneens ter kennisname, een notitie getiteld 'deelproject: Multifunctioneel centrum Gelderlandplein Noord'. In oktober 2003 ontving de raadscommissie een voortgangsrapportage van het project 4-welzijnslocaties.

De voortgangsrapportage uit 2004 vormt mede de basis voor het besluit van de deelraad over de besteding van financiële middelen. Op 12 oktober 2004 besprak de raadscommissie II al een versie van de voortgangsrapportage alvorens deze in december 2004 in iets gewijzigde vorm naar de deelraad ging.

In een brief aan de rekenkamer benadrukt het stadsdeel dat het dagelijks bestuur tijdens de bouw van het MFC ook in vergaderingen en bij het bespreken van de termijnagenda ontwikkelingen mondeling heeft toegelicht aan de deelraadsleden.<sup>39</sup>

Wij vinden dat in het geval van projecten met een omvang, duur en importantie als het project 4-welzijnslocaties schriftelijke informatievoorziening de basis hoort te vormen en dat mondelinge informatie vooral waardevol is ter aanvulling.

Via schriftelijke rapportage zal veel meer en adequater informatie gegeven kunnen worden dan mondeling. Deelraadsleden kunnen schriftelijke rapportages doornemen op een tijdstip dat hen uitkomt, dat draagt bij aan de beeldvorming van projecten en stelt hen in staat om vragen duidelijker te formuleren. Naderhand zijn schriftelijke rapportages ook nuttig als naslagwerk.

Naast de specifieke informatie kan de deelraad ook via de begroting en jaarverslagen over de voortgang van het project zijn geïnformeerd. Wij onderzochten begrotingen en jaarrekeningen vanaf 2002 en constateerden dat deze zeer weinig informatie over het project bevatten.

#### *Schriftelijke vragen deelraad*

In de loop van het project hebben verschillende partijen uit de deelraad schriftelijke vragen gesteld aan de portefeuillehouder. Wij kennen schriftelijke vragen van de Fractie van der Waerden van 12 juli 2004 en 31 mei 2005 en de vragen die de fractie van het CDA voorafgaand aan de behandeling van de voortgangsrapportage in de deelraad stelde. Deze vragen en de antwoorden van het dagelijks bestuur hebben wij in het onderzoek betrokken. De vragen die de Vereniging de Rivierenbuurt/Buitenveldert op 9 juni 2003 stelde kennen we ook, maar omdat deze alleen over de problemen met de projectontwikkelaar gaan laten wij ze in het onderzoek buiten beschouwing.

### 5.3.4 Wat deed de stadsdeelraad met de verkregen informatie?

Wij beoordeelden de behandeling van de volgende stukken door de deelraad:

1. Voortgangsrapportage 4-welzijnslocaties 2004, in december 2004 in de deelraad.
2. De zogenaamde 'oplegger' over het project die in september 2006 is besproken.
3. De geactualiseerde exploitatieberekening uit juli 2006 die in september 2006 is besproken.

De antwoorden op de vragen van het CDA worden bij de raadsbehandeling van de voortgangsrapportage gebruikt door de deelraadsleden.

Van de antwoorden op de vragen van de Fractie van der Waerden hebben wij niet kunnen vaststellen of deze op enig moment nog tot discussie hebben geleid in de deelraad.

Wij toetsten aan de hand van de verslagen van de vergaderingen of partijen in de deelraad zich hebben uitgesproken over de geleverde en nog te verwachten prestaties, de kosten van het project, of de afgesproken effecten gerealiseerd zijn, of nog zullen worden. Ten slotte onderzochten wij of de partijen succes- en faalfactoren aangeven voor de te leveren prestaties en de gewenste effecten.

Tabel 9 bevat een samenvatting van onze beoordeling.

**Tabel 9 – Beoordeling door deelraad van geleverde prestaties, inzet middelen, gerealiseerde effecten, succes en faalfactoren.**

Jaar	Document	Beoordeling van:			
		geleverde prestaties	inzet middelen	gerealiseerde effecten	succes/faalfactoren
2004	Voortgangsrapportage 4-welzijnslocaties/ Exploitatie-beheerplan/berekening	√	√	√	√
2006	Oplegger/Geactualiseerde exploitatieberekening	√	√	√	√

√= ja  
- = nee

Zowel in 2004 als in 2006 worden er door de partijen in de deelraad opmerkingen gemaakt waaruit wij kunnen afleiden dat één of meer partijen oog hebben voor de aspecten waarop wij toetsen. De meeste partijen beoordelen in 2004 en in 2006 de op dat moment voorliggende documenten, mede in het licht van het gevraagde besluit, als een op zichzelf staande gebeurtenis. Ze refereren niet aan eerdere besluitvorming of informatie. Naar aanleiding van de voortgangsrapportage in december 2004 worden door de meeste fracties opmerkingen gemaakt over de exploitatie en het beheer van het

gebouw. In 2004 legt vooral de Fractie van der Waerden ook een verband met de eerder door de deelraad gestelde beleidsdoelen.

De deelraad gaat uiteindelijk in 2004 met algemene stemmen akkoord met het voorstel van het dagelijks bestuur. In 2006 loopt het anders. De SP stemde tegen de gevraagde financiële besluiten over het MFC. De overige partijen stemden wel voor, maar hebben wel bedenkingen bij de uitbesteding aan ISS en de te maken kosten. De SP, GroenLinks, de Vereniging ZuiderAmstelbelangen en D66 richten zich vervolgens tot de rekenkamer met het verzoek tot onderzoek.

### **5.3.5 Kwaliteit van de informatie**

De norm voor de kwaliteit van de informatie is dat de deelraad tijdige, volledige en betrouwbare informatie krijgt over de mate waarin de doelen bereikt worden, de geleverde prestaties en de ontwikkeling van de kosten.

#### *Geen terugkoppeling op de mate waarin de gestelde doelen worden bereikt*

In de voortgangsrapportage uit 2004 en in de notitie uit september 2006 ontbreekt een duidelijke terugkoppeling op de door de deelraad en het dagelijks bestuur gestelde doelen. De voortgangsrapportage uit 2004 beschrijft alleen dat het MFC oorspronkelijk was bedoeld voor de herhuisvesting van bekende organisaties, maar geeft niet aan in hoeverre dat nu gelukt is. De notitie uit 2006 bevat helemaal geen terugkoppeling op de doelen.

#### *Nooit gesteld programmadoel opgevoerd*

In de voortgangsrapportage uit december 2004 en in de brief die het stadsdeel op 29 september 2004 stuurde aan de Fractie van der Waerden in antwoord op de vragen uit juli 2004 staat dat de brede school de belangrijkste functie van het MFC was en is. Dat is niet helemaal een juiste weergave van zaken door het dagelijks bestuur. De vorming van de brede school als zodanig is nooit een officieel doel geweest bij de besluitvorming over het MFC. Wel is bij de besluitvorming over het MFC de eventuele oprichting van een brede school regelmatig ter sprake gekomen. Zie hoofdstuk 4.

#### *Slecht inzicht geboden in financiële consequenties voor het stadsdeel*

Gedurende de planvorming en de bouw is de deelraad onvoldoende inzicht geboden in de totale kosten voor het stadsdeel als gevolg van de op bepaalde momenten aan de orde zijn de besluiten. Bijvoorbeeld voor de verandering in de investering door de uitbreiding van het aantal m<sup>2</sup> tot 7400. Het geldt ook voor het beheer en de exploitatie. In 1999 en in 2004 was meer informatie beschikbaar over de kosten van exploitatie en beheer dan er met de stadsdeelraad werd gedeeld. Evenmin gingen raadstukken in op het belang en de vereiste hoogte van de opbrengsten uit de commerciële ruimten voor de dekking van de exploitatie- en beheerkosten. Zie hiervoor 5.2.5.

*Onjuiste informatie over parkeergarage verstrekt*

De deelraad ontving in december 2004 de voortgangsrapportage waarin wordt ingegaan op de situatie rond de parkeergarage. In deze voortgangsrapportage wordt op pagina 13 verwezen naar de nota 'Exploitatieberekening Multifunctioneel centrum Gelderlandplein-Noord stadsdeel ZuiderAmstel' uit september 2004. Deze exploitatieberekening is door adviseur Deloitte/ICS opgesteld in samenwerking met het stadsdeel. Als in de voortgangsrapportage verwezen wordt naar de exploitatieberekening, dan wordt deze berekening bedoeld. De nota met de exploitatieberekening van de adviseur zelf is niet aan de deelraadsleden ter beschikking gesteld.

In de voortgangsrapportage uit december 2004 staat het volgende over de tekorten:

*Pagina 17: "Ten aanzien van de parkeergarage kan gesteld worden dat deze een onrendabele top heeft. Oorzaak is dat er nog geen huurders van de plaatsen bekend zijn. De exploitatieberekening gaat uit van een bezettingspercentage van 70%. Deze aanname betekent dat er van de in totaal 60 parkeerplaatsen 42 worden verhuurd. 18 parkeerplaatsen worden dus niet verhuurd. Met een kostprijsdekkende huur van circa € 1300 per parkeerplaats per jaar exclusief btw, betekent dit dat de afdeling vastgoed een jaarlijks tekort van € 23.400 aan huuropbrengsten heeft.*

*De verwachting is dat de parkeergarage binnen vijf jaar volledig rendabel en dus kostendekkend is. Voor het onrendabele gedeelte in de eerste (maximaal 5 jaren) dient dekking gevonden te worden. De reserve financiering bouw MFC kan worden ingezet om de jaarlijkse tekorten op de verhuur van de parkeerplaatsen te dekken. Op het moment dat er meer parkeerplaatsen verhuurd kunnen worden kan de jaarlijkse bijdrage ter dekking van het tekort vanuit de reserve afnemen."*

In de exploitatieberekening uit september 2004 waarnaar verwezen wordt staat:

*Pagina 7: "De inschatting van de werkgroep is dat de hoofdhuurders geen parkeerplaatsen zullen gaan huren in de parkeergarage van het MFC. In de exploitatieberekening is rekening gehouden met een verhuur van 30% van de parkeerplaatsen aan externen (bijvoorbeeld bewoners van de aangrenzende appartementen). De kosten van leegstand van de parkeergarage liggen bij de afdeling Vastgoed."*

*Pagina 17: "De kostprijsdekkende huur van de parkeerplaatsen bedraagt circa € 1300 per parkeerplaats per jaar exclusief BTW. ... Uitgaande van totaal 60 parkeerplaatsen en 30% verhuur aan commerciële partijen levert de verhuur van de parkeerplaatsen een bedrag op van € 23.400."*

*Pagina 21: "Anders is dit voor de parkeergarage. Hiervoor is aangenomen dat de parkeergarage voor 30% zal worden verhuurd. De 70% leegstand betekent een derving van huurinkomsten op jaarbasis van 42 plaatsen leegstand x € 1300 = 54.600 (exclusief BTW). De voorziening financiering MFC kan dus worden ingezet om de jaarlijkse tekorten op verhuur van parkeerplaatsen te dekken. Op het moment dat er meer parkeerplaatsen verhuurd kunnen worden kan de jaarlijkse bijdrage (ter dekking van de tekorten) vanuit de voorziening financiering MFC ook afnemen."*



*Pagina 22: “Ten aanzien van de parkeergarage kan gesteld worden dat deze een onrendabele top heeft. Oorzaak is dat er nog geen huurders van de plaatsen bekend zijn. De exploitatieberekening gaat uit van een bezettingspercentage van 30%. Deze aanname betekent dat er van de in totaal 60 parkeerplaatsen 18 worden verhuurd. 42 parkeerplaatsen worden dus niet verhuurd. Met een kostprijsdekkende huur van circa € 1300 exclusief BTW, betekent dit dat de afdeling vastgoed een jaarlijks tekort van € 54.600 aan huuropbrengsten heeft.”*

De informatie op pagina 17 van de voortgangsrapportage is een onjuiste weergave van de exploitatieberekening. In de voortgangsrapportage worden de verliezen en opbrengsten uit de exploitatieberekening verwisseld. De exploitatieberekening is veel pessimistischer over de verhuur van de parkeergarage. De exploitatieberekening gaat uit van 70% leegstand en niet van 30% leegstand. Verder zal volgens de voortgangsrapportage, in tegenstelling tot de exploitatieberekening, de parkeergarage na 5 jaar kostendekkend verhuurd zijn. De exploitatieberekening spreekt van een jaarlijks, dus structureel, tekort.

In juni 2007 gaf het stadsdeel per brief aan de rekenkamer een toelichting op het bovenstaande.<sup>40</sup> De exploitatieberekening is in september 2004 besproken in een vergadering van het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur vond de inschatting van de leegstand in de exploitatieberekening niet reëel. Het dagelijks bestuur besloot tot de volgende wijzigingen in de rapportage aan de deelraad: er zou na oplevering minder leegstand zijn en na 5 jaar zou de garage volledig verhuurd zijn vanwege de ontwikkeling op de Zuidas en wijzigingen in het parkeerbeleid in de omgeving van het Gelderlandplein Noord en de wens tot bouw van meer ondergrondse parkeergarages in ZuiderAmstel.

In de voortgangsrapportage wordt echter gedaan alsof de in opdracht van het dagelijks bestuur doorgevoerde wijzigingen ook de inschatting van de opstellers van de exploitatieberekening zelf is. Zie bijvoorbeeld de verwijzingen naar de exploitatieberekening op pagina 17, maar ook pagina 14 van de voortgangsrapportage. De deelraad is in de voortgangsrapportage door de ingreep van het dagelijks bestuur onjuist geïnformeerd over de exploitatieberekening.

De doelstelling om de parkeergarage in 5 jaar geheel te verhuren wordt verder ook niet alsnog nader onderbouwd in de stukken. Het verschil tussen de exploitatieberekening en deze doelstelling wordt nergens toegelicht aan de deelraad. De mogelijk onverhuurbare parkeergarage wordt ook niet als risico aangemerkt door het stadsdeel. En de doelstelling is niet realistisch als hij wordt afgezet tegen de inschatting in de exploitatieberekening 2004 dat de parkeergarage structureel hooguit voor 30% verhuurd zal gaan worden.

De gegrondheid van de ingreep van het dagelijks bestuur blijkt ook niet in de praktijk. Inmiddels zijn drie jaar verstreken en staat de parkeergarage nog steeds helemaal leeg en er is nog geen enkel zicht op mogelijke huurders. Tijdens een gesprek met ons gaf de

afdeling vastgoed van het stadsdeel aan dat in 2007 waarschijnlijk geen enkele parkeerplaats verhuurd zal worden. De plaatsen zijn te duur voor de huurders van het centrum en de bewoners van het appartementencomplexen hebben er geen behoefte aan. Mogelijkheden om hem als commerciële of openbare parkeergarage te exploiteren zijn er niet. De garage is te klein en de parkeerdruk in de omgeving is te laag. Bovendien kan er eerst anderhalf uur gratis en daarna voor 1 euro per uur in de naastgelegen garage van het winkelcentrum worden geparkeerd.

Tot 2010 zal het tekort op de parkeerplaatsen veel hoger uitvallen. Wij berekenden op basis van de uitgangspunten in de geactualiseerde exploitatieberekening uit juli 2006 dat het stadsdeel als er niets verandert tot en met 2010 een kleine € 600.000 aan inkomsten mist in plaats van de aan de deelraad doorgegeven € 187.000.

Het CDA stelde in 2004 ook een schriftelijke vraag over het parkeren in de garage. De fractie van het CDA vroeg zich af waarom er rekening gehouden werd met leegstand en of er naast huurders uit het MFC ook derden zouden mogen parkeren. Portefeuillehouder Adema beantwoorde deze vraag niet volledig. Hij gaf alleen aan dat zowel de huurders als ook omwonenden tegen vergoeding gebruik zouden mogen maken van de parkeergarage. Verder gaf hij aan dat hij er van uitging dat meteen 70% van de parkeerplekken verhuurd zou kunnen worden. Hij gaf geen antwoord op de vraag waarom er rekening werd gehouden met leegstand.

#### **5.4 Conclusie kaderstelling, controle en informatievoorziening**

Het project 4-welzijnslocaties is voor het stadsdeel ZuiderAmstel een zeer groot project. Het project is een omvangrijk ruimtelijk ordeningsproject en het heeft belangrijke gevolgen voor uitvoering van het welzijns- en onderwijsbeleid in Buitenveldert. Het project is ook in financiële termen groot. Een adequate betrokkenheid van de deelraad is juist daarom van groot belang.

##### *Kaderstelling*

Eind jaren negentig formuleerde de deelraad de doelen voor het project. Deze doelen waren voldoende duidelijk voor de uitvoering van het project onder verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur.

Na de start van de bouw heeft het dagelijks bestuur oplossingen gezocht voor de dreigende leegstand in het gebouw. Een probleem waarvan de oorzaak overigens buiten het MFC-project lag. In de zoektocht naar een oplossing voor de dreigende leegstand heeft het dagelijks bestuur onzorgvuldig gehandeld door van de stadsdeelraad geen expliciet besluit te vragen over de door te voeren wijzigingen in huurders en ruimteverdeling in het centrum.

De stadsdeelraad stelde in 2002 en 2004 via expliciete besluiten in totaal € 13 miljoen beschikbaar voor de bouw van het centrum. De deelraad is onvoldoende betrokken bij het instellen van een voorziening/reservering van inmiddels nog eens bijna € 6 miljoen. Het treffen van de voorziening is niet goed toegelicht aan de deelraad, de deelraad had verder zijn besluit over de besteding uit 2002 zelf moeten herzien.

### *Controle*

Deelraad en dagelijks bestuur hebben bij aanvang van het project geen afspraken over voortgangsinformatie. De deelraad heeft daar later ook niet op aangedrongen. Vanuit de deelraad hebben partijen het initiatief genomen om vragen te stellen aan het dagelijks bestuur over de situatie rond het MFC.

Het ontbreken van goede en gedragen afspraken over voortgangsinformatie vormt een risico voor de controle door de deelraad. Deelraadsleden maken steeds een deel van het project mee. Voor een goede controle door de deelraad op het behalen van in eerdere raadsperiodes gestelde doelen wordt nu een beroep gedaan op de persoonlijke inzet en ijver van deelraadsleden en op de wil van het dagelijks bestuur om een adequaat en eerlijk beeld te schetsen van het verloop van het project. Het ontbreken van goede en gedragen afspraken over de informatievoorziening vormt een risico voor de controle op het project door de stadsdeelraad.

### *Informatievoorziening*

In de praktijk kreeg de deelraad in december 2004 en juli 2006 schriftelijke informatie van het dagelijks bestuur. Wij vinden dat de deelraad al met al weinig en deels ook slechte informatie kreeg over de voortgang van het project. Wij constateerden dat:

1. de deelraad geen terugkoppeling kreeg op de gestelde doelen;
2. door het dagelijks bestuur een doel (brede school) wordt opgevoerd dat nooit duidelijk door de deelraad is gesteld;
3. de deelraad beperkt inzicht kreeg in de financiële consequenties voor het stadsdeel;
4. de deelraad door toedoen van het dagelijks bestuur in 2004 onjuist en te positief is geïnformeerd over de financiële risico's door de leegstand in de parkeergarage.

Wij concluderen dat de stadsdeelraad zich de afgelopen jaren heeft ingezet om op een goede wijze zijn kaderstellende en controlerende taak te vervullen. De deelraad is daar in zoverre in geslaagd dat de voorgelegde besluiten en informatie kritisch zijn beoordeeld. De deelraad had echter met het dagelijks bestuur betere afspraken moeten maken over de informatievoorziening.

De deelraad heeft door het optreden van het dagelijks bestuur onvoldoende invulling kunnen geven aan zijn kaderstellende en controlerende taak. De deelraad is door het dagelijks bestuur onvoldoende betrokken bij belangrijke besluiten over de inzet van financiële middelen (voorziening/reserve) en de gewijzigde opzet van het gebouw. In de praktijk verhult het bestaan van de reserve verder het structurele karakter van de financiële problemen bij het MFC. Ten slotte is het dagelijks bestuur door onvolledige informatie over de financiële gevolgen voor het stadsdeel en onjuiste informatie over de risico's van de parkeergarage te verstrekken tekort geschoten als leverancier van informatie die de deelraad nodig heeft om kaders te kunnen stellen en bij te sturen.



## 6 Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Inleiding

Sinds medio 2005 beschikt stadsdeel ZuiderAmstel aan het Gelderlandplein Noord over het MFC Binnenhof. Een centrum dat onderdak biedt aan: twee basisscholen, een peuterspeelzaal, kinderopvang en naschoolse opvang, en diverse welzijnsorganisaties en -activiteiten. Het gebouw bevat bovendien de volgende faciliteiten: een gymzaal, een theater, vergader- en activiteitenruimtes, een atelier, een leskeuken en een café. De investering in het gebouw door het stadsdeel heeft € 12,6 miljoen bedragen.

De totstandkoming van het MFC Binnenhof heeft vanaf de vorming van de eerste ideeën in 1994 meer dan 10 jaar geduurd. Het stadsdeel wilde met het MFC een ambitieus plan verwezenlijken: enerzijds betere en grotere huisvesting voor onderwijs- en welzijnsorganisaties in één gebouw; anderzijds woningbouw en een park op de vier vrijkomende locaties van de welzijnsorganisaties. Door al deze activiteiten zouden de structurele lasten voor het stadsdeel niet toenemen. Kortom: het dagelijks bestuur dacht een 'win-win-situatie' te hebben gecreëerd.

Het tot stand brengen van een gebouw als het MFC is niet zonder risico's. Deze vloeien voort uit de lange looptijd van het project, de diverse partijen die er bij betrokken zijn en gedurende de uitvoering van het project vooraf niet voorziene ontwikkelingen. Een bestuur dat iets tot stand wil brengen, ziet zich geconfronteerd met dergelijke risico's. In het licht van doelmatig en doeltreffend functioneren gaat het er om deze risico's tijdig in kaart te brengen, ze beheersbaar te houden en door zorgvuldig en pragmatisch op ontwikkelingen in te spelen risico's zoveel mogelijk te beperken en kansen te benutten.

Na de oplevering van het MFC medio 2005 door de ontwikkelaar is in juli 2006 een externe partij van start gegaan met het beheer van het MFC en de exploitatie van de zogenaamde 'mid-office'. Het contract met deze partij, ISS, voorzag in een looptijd van zeven jaar, maar dit is in april 2007 door het stadsdeel opgezegd.

De rekenkamer ontving op 27 oktober 2006 van de raadsfracties van SP, Groen Links, D66 en Vereniging ZuiderAmstel Belangen van het stadsdeel ZuiderAmstel het verzoek om een evaluatieonderzoek uit te voeren naar het bestuurlijk besluitvormingsproces rond het MFC Binnenhof. De fracties zijn teleurgesteld over het uiteindelijke resultaat en vragen zich af wat er anders had gemoeten.

Op 14 november 2006 informeerde de rekenkamer de stadsdeelraad en het dagelijks bestuur van ZuiderAmstel bij brief over haar beslissing om in te gaan op het verzoek. In het onderzoek is nagegaan of de doelen voor het MFC zijn bereikt en hoe het proces is verlopen. Hierbij zijn ook de ervaringen van de huurders over het functioneren van het centrum betrokken.

De volgende probleemstelling stond centraal:

**Zijn de doelen voor het multifunctioneel centrum voor onderwijs en welzijn 'Binnenhof' bereikt en voldoet het centrum daarmee aan de verwachtingen?**

## 6.2 Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van de rekenkamer is dat de grote ambities, die aan het MFC zijn verbonden, maar voor een deel zijn gehaald. Goed te noemen is dat het dagelijks bestuur er in geslaagd is om steeds pragmatische oplossingen te zoeken voor ontwikkelingen (tegenvallers), die zich gedurende het traject voordeden. De ambities zijn echter stuk gelopen op een te groot optimisme over de financiële haalbaarheid. De rekenkamer constateert dat de toekomstige financiële exploitatie van het gebouw vanaf het begin van het project onvoldoende in beeld is gebracht. Bij de presentatie van de financiële uitvoerbaarheid is door het dagelijks bestuur veel nadruk gelegd op financieel-gunstige aspecten als opbrengsten en te incasseren winsten door het wegvallen van uitgaven in de oude situatie van vier afzonderlijke locaties. Planoptimisme overheerste; in het bijzonder de bijdrage van de opbrengsten door verhuur aan andere, niet door het stadsdeel gesubsidieerde, partijen en de risico's die daarbij worden gelopen zijn door het dagelijks bestuur onvoldoende voor het voetlicht gebracht.

Het besluit om in 1999 het gebouw uit te breiden met commerciële m<sup>2</sup> is niet onderbouwd met een sluitend 'business-plan' of een daarmee vergelijkbaar plan, waarin op grond van een verkenning van de verhoudingen in de markt de mogelijkheden tot exploitatie van het gebouw (of een deel daarvan) zijn aangegeven. Hierdoor is de stadsdeelraad enige malen geconfronteerd met –vanuit zijn gezichtspunt- uit de lucht vallende tegenvallers op het gebied van de exploitatie.

De hoofdconclusie is hieronder uitgewerkt. Wij maken daarbij onderscheid tussen doelstellingen voor de inhoud en het gebruik van het MFC (het programma), financiële doelstellingen en de rol van de stadsdeelraad bij de totstandkoming van het MFC.

### 6.3 Deelconclusies

#### *Programma*

**Tabel 10 - Resultaat behalen programmadoelstellingen**

Doel	Resultaat
1 Kwalitatief betere/hogwaardiger huisvesting voor onderwijs en welzijnsinstellingen	Doel bereikt
2 Met behoud van eigen identiteit en voorzieningenniveau, huisvesting bieden aan de onderwijsvoorzieningen, het BOC en het VKC/Het Lokaal	Onderwijs: doel bereikt Welzijn: doel niet bereikt
3 Mogelijkheid bieden om het voorzieningen niveau te versterken door samenwerking tussen onderwijs en welzijn	Doel bereikt
4 Gelderlandplein verlevendigen en sociale structuur in Buitenveldert versterken	Onduidelijk
5 Gezamenlijk aanbod in MFC heeft meerwaarde voor burgers ten opzichte van zelfstandig functioneren	Doel deels bereikt
6 Door commerciële maatschappelijke bedrijfsruimte op te nemen krimp en groei van welzijnsvoorzieningen en scholen mogelijk maken	Doel niet bereikt

Het belangrijkste programmatische doel van de bouw van het MFC is bereikt: het realiseren van kwalitatief betere en hoogwaardige huisvesting voor twee scholen en enige welzijnsinstellingen. Hoewel niet aan alle verwachtingen van de huurders tegemoet is gekomen, is sprake van een modern gebouw met een ruime en lichte inrichting en goede voorzieningen. Minpunten betreffen de warmte in een deel van het gebouw en buiten op de speelpleinen, en de slechte herkenbaarheid van het MFC. Het stadsdeel heeft hierop inmiddels actie ondernomen.

Andere programmatische doelen van het MFC zijn in mindere mate tot stand gebracht. De op de oorspronkelijke locaties aanwezige scholen zijn in het MFC gehuisvest, maar allerlei ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat van de op de oude locaties aanwezige welzijnsvoorzieningen slechts een deel in het MFC terugkeert. Bezuinigingen en het faillissement van de belangrijkste beoogde huurder van het gebouw hebben het stadsdeel ertoe gedwongen naar nieuwe huurders om te zien. Groei of krimp deden zich sinds de opening van het gebouw nog niet voor, zodat de commerciële maatschappelijke bedrijfsruimte in dit verband nog geen rol heeft gespeeld.

Door huisvesting van diverse organisaties op het gebied van onderwijs en welzijn biedt het MFC de mogelijkheid om door samenwerking het voorzieningenniveau te versterken. In deze zin is dit doel bereikt, maar in de praktijk valt de mate van samenwerking tegen. Uit de gevoerde gesprekken met huurders in het MFC blijkt dat er

bij hen weinig animo is om hierin het voortouw te nemen. Alleen als het stadsdeel zich daarmee uitdrukkelijk heeft bemoeid, zoals bij het Loket Zorg en Samenleven, is van samenwerking sprake. Er is nog geen sprake van een optimaal gezamenlijk aanbod van voorzieningen met een duidelijke meerwaarde voor de burgers.

Of het MFC heeft bijgedragen aan de verlevendiging van het Gelderlandplein en de versterking van de sociale structuur in de buurt konden wij niet vaststellen.

### *Financiën*

**Tabel 1 1 - Resultaat behalen financiële doelstellingen**

Doel	Resultaat
7 De kosten voor de bouw en de exploitatie van het multifunctioneel centrum ten laste van de stadsdeelbegroting bedragen maximaal de in 1997 voor de sociaal-culturele en onderwijsinstellingen incidenteel en structureel beschikbare middelen	Doel niet bereikt
8 Kostenbesparing door zoveel mogelijk dubbelgebruik	Onduidelijk
9 Exploitatietekorten huisvesting van de twee scholen oplossen	Doel niet bereikt
10 MFC kostendekkend exploiteren	Doel niet bereikt

De betaalbaarheid van het MFC heeft in het stadsdeel steeds voorop gestaan. In de eerste raadsbesluiten ligt de nadruk vooral op de dekking van de verwachte investeringskosten. De financiële gevolgen van het beheer en de exploitatie van het MFC kregen onvoldoende aandacht in deze besluiten. Bij het dagelijks bestuur was in 1998 al bekend dat voor het MFC meer financiële middelen nodig waren dan het stadsdeel er voor wilde vrijmaken. Mede met dat oogmerk worden de commerciële ruimten aan het MFC toegevoegd. Dit moet de benodigde opbrengsten genereren om de exploitatie van het centrum rond te krijgen. Door de te verwachten opbrengsten hiervan niet in te schatten, maar er wel van uit te gaan dat deze het gat in de dekking zouden dichten, heeft het dagelijks bestuur in feite een 'open-einde regeling' gemaakt voor de exploitatie van het MFC.

Zoals vaker voorkomt bij langlopende projecten, deden zich tijdens de uitvoering diverse tegenvallers voor. Te noemen zijn de eisen van de architect, die tot een aanzienlijke uitbreiding van de oppervlakte van het MFC leidden van meer dan 1.000 m<sup>2</sup>, de claims van aannemer Hillen en Roosen en het faillissement van Alcides. De gevolgen voor de exploitatie van het besluit tot uitbreiding van het MFC zijn nooit vooraf doorgerekend en bij de besluitvorming betrokken. De claims van Hillen en Roosen en veranderingen in de samenstelling van de huurders hebben geleid tot extra lasten voor het stadsdeel.

De problemen rond de klimaatbeheersing binnen en buiten het gebouw lijken nu voor een nieuwe tegenvaller te zorgen, die nog niet is gedekt.

Het faillissement van Alcides was een tegenvaller, maar het dagelijks bestuur heeft dit pragmatisch opgepakt en geprobeerd de exploitatierisico's voor het stadsdeel te beperken. Het dagelijks bestuur heeft bewust gekozen hiertoe de oppervlakte voor



verhuur aan niet gesubsidieerde derden in het MFC uit te breiden. Voor de kostendekkende exploitatie van het MFC raakt het stadsdeel steeds meer aangewezen op deze inkomsten.

De financiële gevolgen van deze ontwikkelingen pakken negatief uit voor het bereiken van de financiële doelstelling dat het beslag op de begroting van onderwijs en welzijn niet mag toenemen. Vanuit de onderwijsbegroting moet structureel meer geld worden uitgetrokken voor de huisvesting van de scholen. In 2006 bedroeg dit tekort € 135.000. De rekenkamer verwacht uiteindelijk ook bij welzijn een groter beslag (van zeker € 25.000) op de begroting dan in het verleden het geval was. De kostprijsdekkende huren moeten immers door het stadsdeel (indirect) worden betaald.

Door alle veranderingen in het gebouw en de problemen met de exploitant is het moeilijk vast te stellen of het multifunctionele gebruik van ruimten heeft geleid tot kostenbesparing.

Wij constateren dat het doel kostprijsdekkende exploitatie van het MFC nog niet is gehaald en dat zeer betwijfeld moet worden of dit in 2011 na de voorziene aanlooperperiode van vijf jaar wel het geval zal zijn. In de exploitatieberekening van 2004 werd al uitgegaan van een tekort op de exploitatie van € 60.000 in 2015 en door het verbreken van de overeenkomsten met ISS zal naar een nieuwe huurder moeten worden gezocht voor de mid-office en moet naar verwachting met een nieuwe aanlooperperiode en extra kosten rekening worden gehouden.

#### *Kaderstelling en controle door de raad*

De stadsdeelraad vervulde zijn kaderstellende en controlerende taak door de voorgelegde besluiten en informatie over het MFC kritisch te beoordelen. Partijen in de deelraad hebben daarnaast het initiatief genomen om vragen te stellen aan het dagelijks bestuur over de situatie rond het MFC.

De deelraad is door het dagelijks bestuur onvoldoende betrokken bij besluiten over de inzet van financiële middelen (voorziening en reserve) en de gewijzigde opzet van het gebouw.

De informatievoorziening over het project had beter moeten verlopen. De deelraad had door verschillende oorzaken onvoldoende kennis van de stand van zaken in het project. De deelraad verzuimde zelf om afspraken te maken met het dagelijks bestuur over voortgangsinformatie. Door de duur van het project en de wisselingen in de raad in deze periode maakten de meeste deelraadsleden hooguit een deel van het project mee. De controle hing daardoor te veel af van de persoonlijke inzet en ijver van deelraadsleden en de wil van het dagelijks bestuur om regelmatig goede informatie te geven over het project. Het dagelijks bestuur is daarin tekort geschoten. De deelraad kreeg onvoldoende en deels ook onvolledige informatie over het project:

- de deelraad kreeg geen terugkoppeling op het behalen van in eerdere besluiten gestelde doelen;
- het dagelijks bestuur voerde in rapportages een doel (brede school) op dat de deelraad nooit duidelijk stelde;

- de deelraad kreeg te beperkt inzicht in de financiële consequenties voor het stadsdeel van vooral de exploitatie van het MFC;
- de deelraad werd door toedoen van het dagelijks bestuur onjuist geïnformeerd over de risico's van de parkeergarage.

## 6.4 Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies komt de rekenkamer tot de volgende aanbevelingen aan het dagelijks bestuur van stadsdeel ZuiderAmstel.

1. Stel de maatschappelijke functie(s) van het MFC opnieuw vast in relatie tot de exploitatiemogelijkheden van het gebouw.
  - a. Maak daarbij zonodig een expliciete keuze tussen een gebouw met uitgesproken maatschappelijke functies dat een exploitatietekort oplevert enerzijds of een gebouw dat kostendekkend kan worden geëxploiteerd, maar bredere functies kan hebben anderzijds.
  - b. Vat exploitatietekorten niet op als een uitwerkingsprobleem; als exploitatietekorten worden weggewerkt door steeds meer verhuur aan derden in het MFC op te nemen, heeft dit gevolgen voor de maatschappelijke functie van het gebouw.
  - c. Maak in dit verband ook een expliciete keuze over de beleidsdoelen en streefwaarden van de mid-office.
2. Wees voorzichtig met het doorschuiven van oplossingen voor een maatschappelijk probleem, de kosten van de exploitatie van het MFC, naar een marktpartij. Als het dagelijks bestuur voor het bereiken van de vastgestelde ambities een beroep doet op marktpartijen, moet dit gebeuren op grond van een goed zicht op de interesse bij marktpartijen, mede gebaseerd op haalbaarheidsonderzoeken.
3. Pak de structurele tekortkomingen aan in het gebouw, in het bijzonder de klimaatbeheersing en informeer huurders en de stadsdeelraad over de voortgang.
4. Als het stadsdeel van mening is dat het gebouw aan meerwaarde wint als de samenwerking tussen de huurders groter wordt, dan dient het dagelijks bestuur hierin de leiding te nemen, omdat dit anders niet van de grond komt. De huurders zoeken elkaar onvoldoende op. Onderzoek wat hierin de betekenis kan zijn van “maatschappelijke” welzijnsondernemer als beheerder of exploitant.
5. Het stadsdeel zal niet de volledige verantwoordelijkheid voor zaken op het gebied van de huisvesting van huurders bij de beheerder/exploitant kunnen leggen, omdat het de eigenaar is van het gebouw. Wijs daarom één contactpersoon binnen het stadsdeel aan voor het MFC, bijvoorbeeld bij de afdeling Vastgoed. Benut ook het gebruikersoverleg om zelf problemen te traceren en op te lossen.

6. Maak structurele en aanlooptekorten als gevolg van het MFC op de (welzijns)begroting inzichtelijk. Financier vervolgens de structurele tekorten uit de algemene middelen of eventueel uit een apart daarvoor aan te leggen reserve. Beperk de onttrekkingen aan de bestaande reserve MFC tot die voor de aanlooptekorten van de exploitatie.
7. Informeer de stadsdeelraad transparant over de financiële risico's die er op het terrein van de exploitatie zijn. Neem bij voorkeur geen PM posten op in kostenramingen van de exploitatie, maar maak hiervan een schatting.
8. Stel een plan van aanpak op met de uitwerking de benodigde acties naar aanleiding van de besluitvorming over de doelstellingen en de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek dat het stadsdeel momenteel laat uitvoeren. Leg de stadsdeelraad een agenda voor van nog te nemen besluiten over het MFC.



## **7 Bestuurlijke reactie en nawoord**

Op donderdag 20 september 2007 heeft de rekenkamer het concept van dit rapport voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het dagelijks bestuur van stadsdeel ZuiderAmstel. Het dagelijks bestuur is daarmee in de gelegenheid gesteld om te reageren op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer.

De reactie van het college is in dit hoofdstuk opgenomen en voorzien van een nawoord van de rekenkamer.

### **7.1 Bestuurlijke reactie dagelijks bestuur stadsdeel ZuiderAmstel**

Op donderdag 4 oktober reageerde het dagelijks bestuur van stadsdeel ZuiderAmstel op onderstaande wijze.

#### **1. Hoofdconclusie**

Het dagelijks bestuur van stadsdeel ZuiderAmstel onderschrijft de constatering van de rekenkamer dat de realisatie van het MFC Binnenhof een complex en ambitieus project is. Een project waarvan volgens de Rekenkamer het belangrijkste programmatische doel is bereikt: het realiseren van kwalitatief betere en hoogwaardige huisvesting van twee scholen en enkele welzijnsinstellingen. Daarbij onderkent het dagelijks bestuur ook de conclusie van de Rekenkamer, dat niet alle doelstellingen tot nu toe zijn bereikt, hetgeen o.a. zichtbaar is in een nog niet sluitende exploitatie. Terugkijkend is de financiële haalbaarheid van het project te optimistisch ingeschat. Ook onvoorziene externe ontwikkelingen (bijvoorbeeld het faillissement van de welzijnsorganisatie Alcides) speelden een rol, zoals ook in het rapport wordt gememoreerd.

Het dagelijks bestuur stelt vast dat de Rekenkamer zijn waardering uitspreekt voor de pragmatische aanpak van het dagelijks bestuur om de ontstane problemen op te lossen en daarmee de risico's voor het stadsdeel te beperken. Ook in het vervolg wil het dagelijks bestuur zich inzetten om, samen met de deelraad en gebruikers, resterende knelpunten zoals tekorten op de exploitatie, en de verhuur van de parkeergarage, op te lossen.

Het MFC is een project dat nog niet af is. Het rapport is voor het dagelijks bestuur een ondersteuning van de vanaf 2006 ingezette verbeteraanpak. Vooral de invulling van het beheer is, naast o.a. de klimatologische problemen in de scholen, een belangrijk aandachtspunt.

De stadsdeelraad moet te allen tijde in slaat zijn om haar controlerende rol ten aanzien van een project als het MFC te kunnen vervullen. Het dagelijks bestuur betreurt dat, ondanks de informatie bij de raadsbesluiten tot vaststelling van kredieten, en

mondelinge en schriftelijke rapportages, de Rekenkamer van oordeel is dat de deelraad onvoldoende inzicht heeft gekregen in de voortgang over de jaren heen. Daar zal het dagelijks bestuur in dit project, maar ook in toekomstige, langdurige projecten van leren. De Rekenkamer doet daartoe ook waardevolle suggesties. Wat in het rapport echter onvoldoende aan bod komt is het intensieve samenspel dat in de afgelopen jaren tussen dagelijks bestuur en deelraad heeft plaatsgevonden met betrekking tot zowel het MFC als aanpalende onderwerpen, zoals de vaststelling van de welzijnsvisie in 2005, en maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn geweest op het project.

De aanbevelingen van de Rekenkamer worden door het dagelijks bestuur overgenomen. Een deel van de voorgestelde maatregelen is door het dagelijks bestuur in het kader van de verbeteraanpak al uitgevoerd. Mede op basis van de aanbevelingen, zal het dagelijks bestuur dit najaar een plan van aanpak voor het beheer van het gebouw voorleggen aan de stadsdeelraad. Dit zal ook met de gebruikers worden besproken.

Het dagelijks bestuur merkt echter op, dat in het rapport op verschillende plaatsen de feiten niet geheel juist worden weergegeven en dat de door de stadsdeelorganisatie geleverde informatie niet altijd volledig verwerkt is. Het dagelijks bestuur verzoekt de Rekenkamer op onderdelen genoemd in paragraaf 3 van deze reactie, het rapport aan te passen. Daarbij richt het dagelijks bestuur zich niet op alle details, maar beperkt het zich tot de relevante hoofdpunten.

## **2. Aanbevelingen Rekenkamer**

Hieronder wil het dagelijks bestuur ingaan op de gedane aanbevelingen op het rapport en de acties die al zijn genomen op de verschillende punten en welke acties er op korte termijn ondernomen zullen worden.

- 1. Stel de maatschappelijke functie(s) van het MFC opnieuw vast in relatie tot de exploitatiemogelijkheden van het gebouw.*
- 2. Wees voorzichtig met het doorschuiven van oplossingen voor een maatschappelijk probleem, de kosten van exploitatie van het MFC, naar een marktpartij.*

### **Reactie DB:**

De hoofdfunctie van het MFC is (altijd geweest) het bieden van ruimte aan niet-commerciële voorzieningen. Het DB heeft geen intentie om de ruimte van het MFC grotendeels te verhuren aan commerciële partijen ten koste van de maatschappelijke voorzieningen. Er wordt momenteel een plan van aanpak opgesteld om verschillende opties voor het beheer van het MFC nader te onderzoeken. Hierbij wordt niet speciaal gekozen voor een marktpartij die het beheer op zich moet nemen, maar worden ook andere opties bekeken. Deze opties worden met de deelraad en de gebruikers van het MFC besproken en uiteindelijk kan de deelraad zich uitspreken over de te kiezen beheerconstructie. Afgelopen zomer heeft het dagelijks bestuur de deelraad geïnformeerd dat opdracht is gegeven voor een onderzoek naar de constructie van het mid-office en de potenties de mid-office voor commerciële verhuur. Vooruitlopend op

een definitieve rapportage wordt verwacht dat de markt voor commerciële verhuur onvoldoende zal blijken te zijn voor een kostendeekkende exploitatie

- 3. Pak de structurele tekortkomingen aan in het gebouw en informeer de huurder en de deelraad over de voortgang.*

**Reactie DB:**

Tekortkomingen in het gebouw zullen in goed overleg met gebruikers worden aangepakt. Zo is voor het zomerreces een klimaatonderzoek gestart bij de scholen, wordt er samen met de VVE gewerkt aan het oplossen van de lekkage in de parkeergarage, en is opdracht gegeven voor het aanbrengen van kunstgras op het speeldek.

De deelraad zal bij de 4- en 8 maandsrapportage geïnformeerd worden over de voortgang.

- 4. Samenwerking stimuleren tussen de gebruikers van het gebouw, door zelf als stadsdeel het voortouw te nemen.*

**Reactie DB:**

Het dagelijks bestuur zal op korte termijn de vraag aan de gebruikers voorleggen of zij bereid zijn tot (meer en betere) samenwerking en of zij daarbij ondersteuning wensen van het stadsdeel.

In dit kader is in juni 2007 in de raad de nota: "Visie brede school ZuiderAmstel" vastgesteld. Hierin is een visie neergelegd over de brede school ontwikkeling in ZuiderAmstel, waarbij het stadsdeel de regie op zich neemt voor de implementatie van de brede schoolvisie in ZuiderAmstel.

- 5. Wijs een contactpersoon aan binnen het stadsdeel.*

**Reactie DB:**

De stadsdeelraad heeft gekozen om het beheer van het MFC niet te laten uitvoeren door de eigen ambtelijke organisatie. De behoefte aan een contactpersoon binnen het stadsdeel kwam voort uit het niet functioneren en zichtbaar zijn van ISS. Na het opzeggen van het contract in het voorjaar van 2007 heeft het stadsdeel een nieuwe beheerder aangesteld, die voor de gebruikers goed bereikbaar is. De afdeling Vastgoed fungeert als contactpersoon voor de beheerder.

- 6. Maak structurele en aanlooptekorten op de begroting inzichtelijk. Beperk onttrekkingen aan de bestaande reserve MFC tot die voor aanlooptekorten van de exploitatie.*

**Reactie DB:**

In het plan van aanpak zal een overzicht gegeven worden van de knelpunten m.b.t. de exploitatie van het MFC, met name van de mid-office. De structurele tekorten van

onderwijs worden sinds 2006 al uit de algemene middelen gedekt. De reserve MFC wordt alleen maar gebruikt om de aanlooptekorten te dekken.

*7. Informeer de raad transparant over de financiële risico's van de exploitatie en neem geen PM posten op in de kostenramingen.*

**Reactie DB:**

Het DB kan zich in deze stelling vinden. De reden dat in de kredietaanvraag van 2002 een pm post voor beheer was opgenomen was dat de verwachting was dat Alcides het beheer van het MFC als onderdeel van haar taak zou gaan uitvoeren.

*8. Stel een plan van aanpak op niet de uitwerking van de benodigde acties en leg de deelraad een agenda voor van nog te nemen besluiten over het MFC.*

**Reactie DB:**

Zie ook boven. Het conceptplan van aanpak m.b.t. het beheer van het MFC en de exploitatie van de mid-office zal aan de raad en aan de gebruikers ter beoordeling en goedkeuring worden voorgelegd. Hierin zal een agenda van nog te nemen besluiten over het MFC worden opgenomen.

### **3. Gewenste verbeteringen**

Hieronder vermeldt het dagelijks bestuur de onderdelen op hoofdpunten in het rapport die naar het oordeel van het dagelijks bestuur verbetering behoeven.

Een langdurig en complex traject

Het project '4 welzijnslocaties' waarvan het MFC een onderdeel uitmaakt, is een zeer langdurig en dynamisch traject geweest met complicerende factoren, waardoor de oorspronkelijke opzet van het MFC sterk beïnvloed is geweest. Tal van maatschappelijke veranderingen speelden een grote rol bij de uiteindelijke opzet van het MFC en haar gebruikers. Zoals het faillissement Van Alcides, waardoor deze wegviel als hoofdgebruiker en beheerder van het MFC en het wegvallen van de ID-banen door maatregelen van de centrale overheid.

Zeer bepalend voor de voortgang van het project is het conflict met de ontwikkelaar. Dit komt in het rapport nauwelijks aan de orde. Gelet op het grote effect van dit conflict op tal van onderdelen zoals voor de oplevertermijn, de financiering, de relatie met de architect, de beschikbaarheid van voorzieningen, bijvoorbeeld het café, de mate van tevredenheid van gebruikers, verdient het aanbeveling in het rapport op te nemen dat door het buiten beschouwing laten van dit conflict geen volledig beeld gegeven kan worden, en dat beslissingen zoals die genomen zijn rondom het MFC, niet los te zien zijn van deze factoren.

*Aanpak van de problemen tot nu toe*

De Rekenkamer vermeldt in het rapport een aantal problemen met het MFC. De lange tijdsperiode tussen de start van het onderzoek van de Rekenkamer en het uitkomen van



het definitieve rapport heeft er toe geleid dat een aantal genoemde zaken in het rapport inmiddels achterhaald dan wel opgelost is, of dat een aantal maatregelen al door het stadsdeel genomen is ter verbetering.

- De beheerorganisatie ISS is al in april van dit jaar wegens disfunctioneren van haar functie ontheven.
- Er is een tijdelijk beheerder aangesteld. Deze fungeert als het aanspreekpunt voor de gebruikers/huurders van het MFC. Intern binnen het stadsdeel en naar de gebruikers toe wordt helder gemaakt wie waar verantwoordelijk voor is.
- De bewegwijzering in en buiten het MFC is aangebracht.
- Er wordt momenteel een klimaatonderzoek uitgevoerd om de warmteproblemen in het MFC te verbeteren.
- Er is opdracht gegeven om op het kleuterdek kunstgras aan te brengen.
- Er wordt overlegd met het Nieuwe Lokaal om te kijken hoe tegemoet gekomen kan worden aan haar wensen m.b.t. het gebruik van het MFC.
- In de zomer is een onderzoek opgestart om de potentie van het mid-office en andere ruimte voor commerciële verhuur te onderzoeken.
- Het traject voor de aanleg van een terras bij het café is gestart.
- Op korte termijn zal een plan van aanpak m.b.t. de exploitatie en beheer opgesteld worden. Hiertoe is een aparte projectleider aangesteld. In het plan zullen verschillende opties voor exploitatie en beheer met de raad en de gebruikers besproken worden en uiteindelijk voor besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

#### *Informatie aan de raad en politieke besluitvorming*

Het samenspel tussen het dagelijks bestuur en de deelraad tijdens het langdurige en dynamische project komt in het rapport van de Rekenkamer onvoldoende aan bod. Besluiten van de raad op andere beleidsvlakken (zoals ten aanzien van welzijn of het parkeerbeleid) hebben hun doorwerking gehad in de ontwikkeling van het MFC. Het dagelijks bestuur erkent dat een aantal besluiten die genomen zijn middels de raadsstukken explicieter geformuleerd hadden kunnen worden, Maar deze besluiten zijn niet los te zien vanuit deze wisselwerking met de deelraad en de context waarin deze genomen zijn, Een aantal voorbeelden hiervan vermelden we hieronder.

#### *Commerciële ruimtes*

De Rekenkamer concludeert dat het dagelijks bestuur de hoeveelheid commerciële ruimte sterk heeft vergroot door Partou als commercieel huurder in het MFC te nemen (pag. 20 t/m 21, 74 en 76 van het rapport). Hierdoor, stelt de Rekenkamer, is het aantal m<sup>2</sup> commercieel sterk uitgebreid zonder dat de raad daarin gekend werd. Dat is feitelijk onjuist, en laat ten onrechte de context van de komst van Partou achterwege.

In de eerste plaats is het namelijk naar aanleiding van een verzoek van de deelraad in 2004 dat een gesubsidieerd kinderdagverblijf, 't Augustijntje, dat vanwege sloop moest verhuizen een plek heeft gekregen in het MFC. Kinderopvang was in 2004 niet commercieel. Pas sinds de invoering van de wet op de kinderopvang in 2005 en de

overgang van het kinderdagverblijf en de naschoolse opvang van Alcides naar Partou is dat wel het geval. In de tweede plaats betaalt Partou een kostprijsdekkende huur, in tegenstelling tot wat de Rekenkamer suggereert in het rapport. Daarmee houdt ook de kritiek van de Rekenkamer (pag. 61 en 74) dat de vereiste hoogte van de opbrengsten uit commerciële verhuur in de raadstukken buiten beschouwing blijft, geen stand.

Ook feitelijk onjuist is de suggestie van de Rekenkamer dat de zogenaamde mid-office voor het grootste deel commercieel geëxploiteerd wordt. In de beheerovereenkomst die goedgekeurd is door de deelraad in 2006 is duidelijk vastgelegd dat de mid-office voor minimaal 55 % voor maatschappelijke instellingen bestemd is en voor maximaal 45 % door de exploitant commercieel geëxploiteerd mag worden. Daarmee is dus ook weldegelijk een heldere keuze gemaakt, in tegenstelling tot wat de Rekenkamer beweert onderaan pag.38.

Het dagelijks bestuur is wel met de Rekenkamer van mening dat het beter zou zijn geweest om de wijziging in de ruimteverdeling van de gebruikers expliciet als besluit aan de deelraad voor te leggen. Daarbij plaatst het dagelijks bestuur overigens de kanttekening dat in september 2004 toestemming is gevraagd aan de deelraad om een wijziging in huurders door te voeren en voor de aanpassingen in het gebouw extra uitgaven te mogen doen. In december 2004 is daarvoor een kredietvoorstel aan de raad voorgelegd. Voorts is in 2005 in de Nota vastgoedbeheer de verhouding tussen deelraad en dagelijks bestuur inzake verhuur nader vastgelegd.

Daarnaast erkent het dagelijks bestuur dat de potentie van de mid-office voor de gedeeltelijke commerciële verhuur destijds overschat is. Een voorlopige conclusie uit genoemd marktonderzoek is dat de in de exploitatieberekening gestelde 45% verhuur van het mid-office voor commerciële verhuur waarschijnlijk niet gehaald kan worden, gezien de marktpositie van het MFC.

Ook het niet-commerciële gebruik van de mid-office is te positief ingeschat. De bezettingsgraad is slechts 20%, 3% commercieel en 17% niet-commercieel. De bezettingsgraad van de backoffice daarentegen is 92,8%.

#### *Parkeergarage*

Een tweede voorbeeld van het niet juist plaatsen in de context door de Rekenkamer, is de beslissing van het dagelijks bestuur in 2004 om de verwachte leegstand van de parkeergarage aan te passen in afwijking van het advies van Deloitte en Touche, zonder de raad daarover te informeren. (zie pag. 68 en 69 rapport).

Wat betreft de context: de deelraad heeft in 2004 het dagelijks bestuur verzocht een aantal ondergrondse parkeergarages te bouwen. Een nota voor het bouwen van ondergrondse garages was ten tijde van de bespreking in het dagelijks bestuur nagenoeg gereed. In de tweede plaats bestond algemeen de vrees dat door de Zuidas een enorme parkeerdruk in Buitenveldert-Noord zou ontstaan, Vanuit deze context heeft het dagelijks bestuur de ambitie van de verhuur gewijzigd van 30% in 70%.

De conclusie die de Rekenkamer vervolgens trekt, dat daarmee de deelraad onjuist geïnformeerd is over de aan de deelraad voorgelegde exploitatieberekening is niet correct. De positievere inschatting van de verhuur en dus lagere leegstand van de parkeergarage heeft namelijk geen invloed gehad op de exploitatieberekening van de kostprijsdekkende huren, omdat dit daar geen onderdeel van uitmaakt. Deze (aanloop)kosten zouden uit de reserve financiering MFC worden gedekt.

Wel erkent het dagelijks bestuur dat het slordig en te betreuren is dat bij de verwijzingen naar het advies van Deloitte en Touche niet expliciet vermeld is dat het dagelijks bestuur op dit onderdeel een wijziging had aangebracht. Overigens is het stuk zelf een advies aan het dagelijks bestuur. De besluitvorming in de deelraad vond plaats op basis van de voorgestelde exploitatieberekening, niet op basis van het advies van Deloitte en Touche.

Het dagelijks bestuur erkent ook dat zij de verhuur van de parkeergarage in 2004 te positief heeft ingeschat. In de geactualiseerde exploitatieberekening MFC uit 2006 zijn de verwachtingen bijgesteld. Van 100% leegstand in 2006, teruglopend tot in 2009 10% leegstand. Ook is de verhuur van de parkeergarage opgenomen in de risicoparagraaf vanwege de mogelijkheid dat ook deze raming te positief zou kunnen zijn.

#### *Financiën*

Op pag. 18 van het rapport stelt de Rekenkamer dat naar aanleiding van de aanvullende overeenkomst in 2005 met de projectontwikkelaar het stadsdeel extra kosten voor zijn rekening neemt voor de inrichting en omgeving van het MFC. De Rekenkamer stelt vervolgens dat de kosten hiervan € 1.210.250,- bedragen en door twee kredieten wordt gedekt. Het bouwkrediet zou hierdoor worden verhoogd tot 12,6 miljoen euro.

Deze conclusie van de Rekenkamer is feitelijk onjuist. De extra kosten voor het stadsdeel door het sluiten van deze aanvullende overeenkomst bedragen € 375.000,- en worden gedekt uit de reservefinanciering MFC. Het oorspronkelijke krediet was in 2002 vastgesteld op € 11.510.000. Dit krediet is in december 2004 geactualiseerd naar € 12.558.880, -vanwege extra verwachte kosten zoals prijsindexatie, hogere kosten juridische bijstand, wijzigingen in gebruikers etc. De stichtingskosten voor het MFC zijn overigens berekend zonder rekening te houden met BTW teruggave.

Volgens de Rekenkamer (pag. 63 en 70 van het rapport) is de deelraad slecht geïnformeerd over de instelling van de voorziening MFC, van de omzetting van voorziening naar reserve MFC en het gebruik van de reserve om hiermee verwachte aanlooptekorten te dekken.

De weergave van de Rekenkamer op dit punt is onvolledig. In verschillende besluitvormingstukken, (o.a. SPVE in 2000 en bijbehorende grondexploitatie, kredietaanvraag 2002) die aan de raad zijn voorgelegd, is melding gemaakt van de bovenstaande voorziening MFC, die ontstaan is uit een boekwinst uit de grondexploitatie door sloop van de oude gebouwen waarvan het stadsdeel eigenaar was.

Tot 2004 is deze voorziening opgevoerd als dekking voor de stichtingskosten van het MFC. De verwachting was dat het stadsdeel deze dekking nodig had om de huren van het MFC op een aanvaardbaar niveau te kunnen houden in vergelijking met de oude huren die de instellingen betaalden op hun oude locatie. Uit de exploitatieberekening bleek echter dat de voorziening niet noodzakelijk was om de huren laag te kunnen houden als de afdeling vastgoed conform de in het beheer- en exploitatieplan voorgelegde verdeling van huurlasten, kosten van leegstand en risico, de beschreven huurpenningen zou innen. Dit is expliciet vermeld in de exploitatieberekening uit 2004. Het niveau van de huren ligt bovendien lager dan wat elders voor maatschappelijke instellingen gangbaar is.

Aangezien in 2004 nog vele zaken onzeker waren, zeker zo kort na het faillissement van Alcides, is de deelraad toen gevraagd om verschillende tegenvallers zoals de extra kosten van de wijzigingen in gebruikers en de verwachte aanlooptekorten te kunnen dekken uit deze reservefinanciering.

In aansluiting hierop is ook niet geheel correct de beschrijving van de Rekenkamer (pag.19 van het rapport) dat het dagelijks bestuur in 2004 besluit een hoger bedrag te lenen, waardoor hogere kapitaalslasten ontslaan. Er is geen hoger bedrag geleend, maar een hoger bedrag geactiveerd, waarvan de lasten alle zijn meegenomen in de exploitatieberekening, waardoor geen beroep meer hoefde te worden gedaan op de voorziening ter dekking van het krediet.

Dat hierbij sprake zou zijn van geen volledige openheid van zaken aan de deelraad, of dat de voorziening de financiële problemen zou verhullen (pag. 71), zoals de Rekenkamer beweert, is dus niet juist. Over de omzetting van de voorziening in een reserve volstaat dat dit gebeurde in 2004 overeenkomstig landelijke regelgeving (het BBV). De deelraad werd hierover geïnformeerd middels een Nota reserves en voorzieningen.

#### *Beslag op welzijnsbegroting*

De Rekenkamer stelt dal het doel van kostenbesparing op de welzijnsbegroting niet zal zijn gehaald (pag. 50, 51 en 77).

Deze stelling wordt door de Rekenkamer onvoldoende onderbouwd. De Rekenkamer refereert hierbij namelijk niet aan de kostenbesparing op de welzijnsbegroting die al ontstaan is voordat het MFC was opgeleverd: de sloop van de Kamp vond in 2004 plaats, waardoor de huur- en exploitatiekosten van de Kamp vanaf dat moment niet meer drukten op de welzijnsbegroting. In de stadsdeelbegroting van 2004 was hierop al vooruitgelopen door het opnemen van een posterioriteit huisvesting Alcides van € 100.000. Ook refereert de Rekenkamer niet aan de kostenbesparingen die het wegvallen van de exploitatielasten van het BOC en de Inham oprachten en die deel uitmaakten van de welzijnsbegroting. Voorts maakt de Rekenkamer geen goede vergelijking tussen de oude huren van de welzijnsinstellingen en het beslag dat de nieuwe huren leggen op de welzijnsbegroting. Door dubbelgebruik van ruimtes is er

geen sprake van een kostentoeename, zoals de Rekenkamer beweert, ook niet na de overgangperiode.

#### *Tevredenheid van de gebruikers*

Een groot deel van de bevindingen van de Rekenkamer gaat over de mate van (on)tevredenheid van de gebruikers. Het is opvallend dat de Rekenkamer bij de boordeling van de mate van tevredenheid geen onderscheid heeft gemaakt (tussen mate van ontevredenheid van gebruikers die veroorzaakt wordt door maatregelen die genomen zijn voor de verhuizing naar het MFC, en de mate van ontevredenheid die veroorzaakt wordt door het MFC zelf. Dit geldt in het bijzonder voor de Algemene hulpdienst, de Stichting Welzijn en het Nieuwe Lokaal, waarop voorafgaand is bezuinigd.

Feitelijk onjuist is in het rapport de stelling dat deze organisaties door de verhuizing naar het MFC erop achteruit zijn gegaan, of geen vaste plek meer hebben (pag. 24, 26). Hierdoor lijkt het ten onrechte of de ontevredenheid vooral veroorzaakt wordt door het gebouw.

Daarnaast zijn slechts twee losse huurders van de mid-office in dit deel van het onderzoek betrokken, een onderdeel van de Stichting Welzijn, en het Nieuwe Lokaal. Gelet op het voorgaande wordt onvoldoende onderbouwd dat juist met deze instellingen een representatief beeld wordt gegeven, laat staan dat deze huurders/gebruikers 'belangrijk' zouden zijn, zoals de Rekenkamer beweert. Het dagelijks bestuur vraagt zich daarom af of de Rekenkamer hiermee op dit onderdeel heeft voldaan aan het verzoek van de fracties die zich tot de Rekenkamer hebben gewend. Overigens is de inhoud van dit verzoek nooit in de deelraad besproken.

#### *Portefeuilleverdeling*

In bijlage 6 staat vermeld bij geïnterviewde personen dat de heer Adema portefeuillehouder MFC is. Dit is thans niet het geval. De heer Adema was in de vorige bestuursperiode coördinerend wethouder voor de bouw van het gebouw. Tevens was en is hij portefeuillehouder Vastgoed en Welzijn. De andere betrokken wethouder was de heer Koldenhof, en thans de heer Boes, beiden als portefeuillehouder onderwijs.

## 7.2 Nawoord Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Met genoegen constateert de rekenkamer dat het dagelijks bestuur van stadsdeel ZuiderAmstel de hoofdconclusies van het rapport onderschrijft:

- de realisatie van het MFC Binnenhof is een complex en ambitieus project;
- het belangrijkste programmatische doel van het MFC Binnenhof is bereikt;
- niet alle doelstellingen van het MFC Binnenhof zijn bereikt;
- de financiële haalbaarheid van het project is te optimistisch ingeschat, hetgeen heeft geleid tot een nog niet sluitende exploitatie.

Verder constateert de rekenkamer dat het dagelijks bestuur de aanbevelingen overneemt, met uitzondering van aanbeveling 5 over het aanwijzen van een contactpersoon bij het stadsdeel voor de huurders. Het dagelijks bestuur meent dat volstaan kan worden met de beheerder van het MFC als contactpersoon voor de huurders. De rekenkamer blijft van mening dat het stadsdeel een eigen contactpersoon zou moeten aanwijzen. Het stadsdeel is eigenaar van het gebouw en er kan niet worden aangenomen dat de beheerder zich verantwoordelijk voelt voor de gebreken van het gebouw. Huurders konden klachten die zij over het gebouw hadden in de afgelopen periode niet kwijt. Overigens kan een contactpersoon ook van betekenis zijn voor het stadsdeel, zodat het stadsdeel zelfstandig in staat is om een oordeel te vormen over de kwaliteit van het beheer.

Het dagelijks bestuur merkt op dat in het rapport op verschillende plaatsen de feiten niet geheel juist worden weergegeven. Dit heeft de rekenkamer voor een deel verbaasd, omdat het stadsdeel twee keer in de gelegenheid is gesteld om in een ambtelijke reactie te reageren op de feitelijke inhoud van het rapport en de rekenkamer zich het recht voorbehoud om over feiten van mening te verschillen met het dagelijks bestuur. Overigens heeft het dagelijks bestuur in zijn reactie ook *nieuwe* informatie opgenomen, zoals de specifieke cijfers over de bezettingsgraad van de mid-office, die de rekenkamer tot dusver onbekend zijn. Uit deze cijfers blijkt dat de commerciële verhuur van ruimten in de mid-office uitermate beperkt is, wat onder meer een reden was om de overeenkomst met ISS op te zeggen. Ook blijkt - en dat is nieuw - daarenboven de bezettingsgraad van het niet-commerciële gebruik van de mid-office erg laag te zijn. Dat roept de vraag op bij de rekenkamer waar de verwachte kleinschalige buurtgerichte activiteiten, zoals aerobics, taallessen, tekenlessen, klaverjassen en jazz dance, dan wél plaatsvinden.

De rekenkamer meent dat in het rapport de feiten en de context waarin de feiten zijn geplaatst juist zijn weer gegeven. De rekenkamer heeft de volgende opmerkingen wat betreft de feiten, waarop het dagelijks bestuur in zijn reactie ingaat.

### *1. Conflict met ontwikkelaar*

Het dagelijks bestuur meent dat in het rapport geen volledig beeld wordt gegeven, omdat het conflict met de ontwikkelaar nauwelijks aan de orde komt. De rekenkamer merkt hierbij op dat in het rapport inderdaad niet uitgebreid op dit conflict is ingegaan, zoals al was aangekondigd in de onderzoeksopzet. Wel zijn de gevolgen van het conflict voor de financiering en de planning van het MFC in het rapport beschreven. De betekenis van het conflict voor de tot stand koming van het MFC is daarmee naar de mening van de rekenkamer aangegeven.

### *2. Samenspel tussen bestuur en raad*

Het dagelijks bestuur meent dat het samenspel tussen het bestuur en de raad tijdens het MFC-project onvoldoende in het rapport aan bod komt. Het dagelijks bestuur noemt een aantal voorbeelden:

#### *2a. Informatie over commerciële ruimten*

De rekenkamer zou onterecht stellen dat door Partou als huurder in het MFC te nemen het dagelijks bestuur het aantal m<sup>2</sup> commercieel sterk heeft uitgebreid zonder dat de raad daarin is gekend. Het dagelijks bestuur vindt dit blijkbaar onterecht omdat Partou een kostprijsdekkende huur betaalt en dat dit daarom niet aan de raad hoefde te worden gemeld. De rekenkamer meent echter dat Partou wél een commerciële partij is, die geen commerciële, maar een kostprijsdekkende huur betaalt. De ruimte die verhuurd wordt aan commerciële partijen is dus wel uitgebreid en in de ogen van de rekenkamer had dit aan de raad moeten worden gemeld.

Volgens het dagelijks bestuur suggereert de rekenkamer dat de mid-office voor het grootste deel commercieel wordt geëxploiteerd. Het bestuur verwijst daarvoor naar de afspraak over 55% verhuur aan maatschappelijke instellingen, respectievelijk 45% aan commerciële partijen. De rekenkamer meent dat alle ruimten in de mid-office open staan voor commerciële verhuur. De volgens het dagelijks bestuur 'duidelijk' vastgelegde afspraak heeft betrekking op de verhouding in de bezetting over een langere periode. Feitelijk komt de afspraak er volgens de rekenkamer op neer dat bijvoorbeeld overdag de hele mid-office kan worden gebruikt door welzijnsinstellingen en 's avonds en in het weekend in zijn geheel door commerciële partijen.

#### *2b. parkeergarage*

Uit de reactie van het dagelijks bestuur over de parkeergarage leidt de rekenkamer af dat het dagelijks bestuur het met de rekenkamer eens is dat de stadsdeelraad hierover onjuist is geïnformeerd in 2004. Het dagelijks bestuur geeft toe dat het slordig en te betreuren is dat het bestuur de wijzigingen die het ten opzichte van het advies van Deloitte en Touche aanbracht in de exploitatieberekening in de verwachte leegstand, namelijk van 70% naar 30%, niet expliciet aan de raad heeft vermeld.

### *3. Financiën: krediet*

Het dagelijks bestuur geeft aan dat de rekenkamer de verhoging van het krediet voor het MFC onjuist weergeeft. De rekenkamer erkent dat de verhoging van het krediet van het MFC van €11,5 miljoen naar €12,6 miljoen technisch gesproken alleen gebaseerd is op

kosten voor prijsindexatie, enige onverwachte extra kosten en één extra krediet, dat het dagelijks bestuur overigens in zijn reactie niet noemt. Om de extra bouwkosten van het MFC te dekken moest echter nog een extra bedrag door de raad ter beschikking worden gesteld, dat uit de reserve voor het MFC is gedekt.

Verder is het dagelijks bestuur van mening dat de weergave van de rekenkamer van de informatie, die het dagelijks bestuur aan de stadsdeelraad heeft gegeven over de instelling van de voorziening MFC, de omzetting van voorziening in een reserve en het gebruik van de reserve voor aanlooptekorten onvolledig is. Het dagelijks bestuur verwijst hiervoor naar documenten (het SPVE, de grondexploitatie en de kredietaanvraag 2002) waaruit zou moeten blijken dan de raad wel is geïnformeerd over de gang van zaken. De rekenkamer blijft bij zijn mening dat de stadsdeelraad zelf het expliciete besluit dient te nemen tot het instellen van een voorziening en de omzetting daarvan in een reserve met een andere bestemming. Het volstaat niet om dergelijke besluiten als het ware terloops af te dwingen door deze in documenten aan de raad 'verstopt' op te nemen.

#### *4. Financiën: kostenbesparing*

Het dagelijks bestuur meent voorts dat de rekenkamer onvoldoende onderbouwt dat het doel van kostenbesparing op de welzijnsbegroting niet zal worden behaald (het dagelijks bestuur schrijft 'zal zijn behaald', maar de rekenkamer heeft zich uitgesproken over een verwachting over het behalen in de toekomst). De rekenkamer blijft bij zijn mening dat die kostenbesparing niet zal worden gehaald, omdat de rekenkamer zich baseert op de kostenopgave van het beslag op de welzijnsbegroting, zoals die door het dagelijks bestuur in 1999 is gegeven. Daarin waren alle kosten, die het dagelijks bestuur in zijn reactie noemt (het BOC, de Kamp en andere locaties), opgenomen. Ook heeft de rekenkamer bij zijn berekening de kostenbesparing opgenomen, die later is gerealiseerd, doordat enige instellingen zijn verhuisd van de Inham naar het MFC. Het dagelijks bestuur motiveert niet waarom de rekenkamer geen goede vergelijking maakt tussen de oude huren van de welzijnsinstellingen en het beslag van de nieuwe huren op de begroting. In ieder geval heeft de rekenkamer niet beweerd dat er door dubbelgebruik van ruimtes sprake zou zijn van kostentoeename. De rekenkamer is nagegaan of er door dubbelgebruik kostenbesparingen zijn gerealiseerd.

#### *5. Gebruikers*

Het dagelijks bestuur meent dat de rekenkamer geen onderscheid heeft gemaakt tussen de mate van ontevredenheid van gebruikers die veroorzaakt wordt door maatregelen die genomen zijn vòòr de verhuizing naar het MFC, en de mate van ontevredenheid die veroorzaakt wordt door het MFC zelf. De rekenkamer verwijst in het rapport echter expliciet naar het feit dat het van belang is voor de waardering van het MFC of een huurder de voorgeschiedenis van het MFC heeft meegemaakt. Verder meent het dagelijks bestuur dat de stelling in het rapport dat organisaties er door de verhuizing naar het MFC op achteruit zijn gegaan of geen vaste plek meer hebben feitelijk onjuist is. Volgens de rekenkamer verwacht het dagelijks bestuur hier door de rekenkamer weergegeven uitspraken van huurders met feiten en kent daaraan feitelijke onjuistheden toe. Het dagelijks bestuur meent voorts dat de rekenkamer een



onvoldoende representatief beeld van de huurders in het MFC heeft gegeven, door slechts met twee losse huurders in de mid-office te spreken. De rekenkamer heeft echter met *alle* vaste huurders gesproken en met twee regelmatige (en daarom in de ogen van de rekenkamer belangrijke) losse huurders. Andere losse huurders hebben niet gereageerd op de uitnodiging van de rekenkamer.

#### *6. Portefeuilleverdeling*

Het dagelijks bestuur noemt enige fouten in de weergave van de portefeuilleverdeling van de leden van het dagelijks bestuur in het rapport. De door de rekenkamer vermelde portefeuilleverdeling is echter conform de opgave die de rekenkamer van het stadsdeel in het najaar van 2006 heeft gekregen.

De rekenkamer zal de bespreking van het rapport door de stadsdeelraad, als ook de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen, met belangstelling blijven volgen.



## Bijlage 1 Besluitvorming stadsdeelraad over MFC Binnenhof 1997- heden

Het overzicht bevat alle specifieke besluiten door de deelraad over het MFC Binnenhof. Overige stukken die de deelraad ter kennisname ontving, mondelinge toelichtingen door de portefeuillehouder, etc. zijn niet in het overzicht opgenomen.

**Tabel 12 - Overzicht besluitvorming stadsdeelraad over MFC Binnenhof 1997- heden**

1997	24 juni	Vaststelling Startnotitie 4-welzijnslocaties.
1998	17 februari	Deelraad stemt in met: a. het stedenbouwkundig model Gelderlandplein Noord; b. (in principe) met het programma van eisen voor de welzijnsinstellingen in het MFC; c. een voorbereidingskrediet van € 295.000 (fl. 650.000) voor het project 4-welzijnslocaties.
1999	20 april	Vaststelling Concept-nota van uitgangspunten 4-welzijnslocaties.
	28 september	Deelraad stemt in met: a. een voorbereidingskrediet van € 417.713 (fl. 920.518) voor de voorbereidingskosten voor het MFC; b. een voorstel voor duurzaam bouwen bij het MFC; c. kennisname van het rapport “multifunctioneel gebruik centrum Gelderlandplein Noord, geïntegreerd gebruik” (d.d. 9 juli 1999) en het verwerken van deze rapportage in het Programma van eisen voor het MFC; d. de inzet om de bredeschoolgedachte verder te ontwikkelen voor het MFC.
	14 december	Vaststelling Programma van eisen MFC.
2000	11 juli	De deelraad stemt in met: a. goedkeuring van het concept voorlopig ontwerp Gelderlandplein Noord; b. vaststelling van het concept stedenbouwkundig programma van eisen 4-welzijnslocaties, inclusief grondexploitatie en financiële paragraaf. c. een krediet van € 363.000 (fl. 800.000) voor de voorbereidingskosten van het MFC in de fase van het definitief ontwerp.
	14 november	Deelraad stemt in met een verwervings- en uitvoeringskrediet van € 19,6 miljoen (f. 43,3 miljoen) voor het project 4-welzijnslocaties.
	19 december	De deelraad stemt in met: a. het definitief ontwerp Gelderlandplein Noord; b. de met het definitief ontwerp samenhangende kosten en de voorgestelde dekking van de kosten; c. de voorgestelde procedure om de ontwikkeling van de drie bouwlocaties binnen het project 4-welzijnslocaties via een Europese aanbesteding aan één projectontwikkelaar te gunnen. d. het machtigen van het dagelijks bestuur om uitvoering te geven aan de activiteiten die voortvloeien uit deze besluiten, waaronder het opstellen van een uitvoeringscontract en hierover te rapporteren aan de stadsdeelraad.
2002	5 februari	De deelraad stemt in met vrijstelling van de bouwlocatie Gelderlandplein Noord van het bestemmingsplan Buitenveldert 1973.
	17 september	De deelraad stemt in met het krediet van € 11,5 miljoen ten behoeve van de bouw van het multifunctioneel centrum op het Gelderlandplein Noord.

2004	21 december	<p>De deelraad stemt in met:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>kennisname van de voortgangrapportage van het project de 4-welzijnslocaties (d.d. 29 september 2004);</li> <li>kennisname van het gebruik en beheer van het MFC;</li> <li>kennisname van het voorstel voor een kostendekkende huur van € 104 per m<sup>2</sup> voor maatschappelijke organisaties en een 20 % hogere huurprijs voor commerciële organisaties;</li> <li>de krediet-actualisatie en gaat akkoord met een verhoging van het krediet met € 627.000;</li> <li>het voorstel om de dekking van de extra in- en afbouwkosten ten laste te brengen van de reserve van € 5.879.763 met dien verstande, dat de intentie bestaat deze kosten te verhalen op de ontwikkelaar;</li> <li>het voorstel om uiterlijk in februari 2005 een bijgewerkte risicoanalyse aan de commissie van advies voor te leggen.</li> </ol>
2006	5 september	<p>De deelraad stemt in met:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>kennis te nemen van de oplegger deelproject MFC Gelderlandplein Noord (d.d. 4 juli 2006);</li> <li>kennis te nemen van de geactualiseerde exploitatieberekening Binnenhof (d.d. 4 juli 2006);</li> <li>kennis te nemen van het feit dat de extra kosten voor in- en afbouw ad. € 375.000 inclusief BTW ten laste van de reserve financiering MFC worden gebracht (zie raadsbesluit 22 december 2004);</li> <li>kennis te nemen van het feit dat bij de 4-maandsbestuursrapportage 2006 wordt voorgesteld om het exploitatietekort voor 2006 van € 135.000 bij onderwijs te dekken door middel van een bijdrage uit de reserve financiering MFC (e.e.a. conform raadsbesluit behorend bij de 4-maandsrapportage d.d. 4 juli 2006);</li> <li>het voorstel om de maximale investering van € 208.250 inclusief BTW ten behoeve van het verhuurbaar maken van ruimte 2.902 ten laste van de reserve financiering MFC te brengen, met de intentie om (een zo groot mogelijk deel) van deze kosten voor rekening te laten komen van de toekomstige huurder;</li> <li>om over 5 jaar, te rekenen vanaf 2006, Binnenhof en de parkeergarage geheel kostendekkend te verhuren(en eventueel niet verhuurde parkeerplaatsen te verkopen);</li> <li>het voorstel om het aanlooptekort van € 1 miljoen inclusief BTW in de exploitatie van het Binnenhof, met uitzondering van onderwijs en de parkeergarage, te dekken door middel van een bijdrage uit de reserve financiering MFC;</li> <li>het voorstel om het aanlooptekort van € 187.000 in de exploitatie van de parkeergarage te dekken door middel van een bijdrage uit de reserve Financiering MFC.</li> <li>In te stemmen met de intentie om losse huurders van het gebouw voor subsidie in aanmerking te laten komen, indien de continuïteit van activiteiten in gevaar komt als gevolg van de voorziene stapsgewijze verhoging van de huren van zalen tot kostendekkend niveau.</li> </ol>

## Bijlage 2 Beoordeling doelformulering op specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdsgebonden en Totaal SMART

In de onderstaande tabel worden de door de deelraad gestelde doelen eerst elk aan een van de normen voor doelformulering getoetst (SMART) daarna volgt een totaaloordeel.

Waarbij:

+ = goed

+/- = redelijk

- = onvoldoende

Voor het totaaloordeel telt elke norm even zwaar mee. De ‘Totaal SMART’ score volgt uit een optelling: voor elke norm worden 2, 1 of 0 punten toegekend, bij een +, een +/- en een -. Bij een totaal tussen 7 en 10 punten komt de totaalscore op +, tussen de 3 en 6 punten resulteert +/- en tussen de 0 en 2 punten is de score een -.

Ter verduidelijking nog het volgende. In de *Concept-nota van uitgangspunten 4-welzijnslocaties* worden bijvoorbeeld de doelen uit de *Startnotitie 4-welzijnslocaties* herhaald. De tabel bevat dan alleen de aanvullingen en wijzigingen ten opzichte van de eerdere doelen.

**Tabel 13 - Beoordeling doelformulering op specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdsgebonden en Totaal SMART**

Door de deelraad gestelde doelen:	Specifiek	Meetbaar	Acceptabel	Realistisch	Tijdsgebonden	Totaal SMART
<b>Startnotitie</b>						
1. Vergroting van de kwaliteit van de huisvesting van onderwijs- en welzijnsinstellingen in het stadsdeel door de locatie Gelderlandplein Noord geschikt te maken voor de realisatie van een multifunctioneel centrum ter grootte van circa 5500 m <sup>2</sup> . Het centrum dient huisvesting te bieden aan de nu aanwezige onderwijsvoorzieningen (de twee basisscholen, de twee peuterspeelzalen, de naschoolse opvang en een gymzaal), het Buurt Ontmoetings Centrum, het Vrouwenwerk (VKC/Het Lokaal) en eventueel de kerk de ontmoeting.	+	+	±	±	-	±
2. Met de realisatie van een multifunctioneel centrum kan door dubbelgebruik efficiënter met ruimten worden omgesprongen. Dat zal leiden tot besparingen in de exploitatie maar geeft tevens de mogelijkheid voorzieningen hoogwaardiger te outilleren.	+	±	±	+	-	±
3. Samenvoeging zal stimulerend kunnen werken op de uitwisseling van onderwijs- en sociaal culturele programma's waardoor ze inhoudelijk sterker worden.	-	-	-	±	-	-
4. De identiteit van de afzonderlijke functies blijft behouden.	±	±	+	+	-	±

5. Versterking van de centrumfunctie van het Gelderlandplein door de commerciële functies aan te vullen met een concentratie van maatschappelijke functies.	±	±	-	±	-	±
6. De kosten voor de bouw en de exploitatie van het MFC mogen niet groter zijn dan de structurele en incidentele middelen op de begroting van welzijn en onderwijs in 1997	+	+	+	±	+	+
<b>Programma van eisen voor de welzijnsinstellingen</b>						
7. Het welzijnsaanbod in het MFC Buitenveldert moet gelijk blijven aan het bestaande voorzieningenniveau.	+	+	+	+	+	+
8. De huidige tekorten in de exploitatie onderwijs zullen door middel van nieuwbouw weggewerkt kunnen worden.	±	±	±	±	±	±
<b>Nota van uitgangspunten 4-Welzijnslocaties</b>						
9. Integratie en clustering van voorzieningen op één plek is een randvoorwaarde voor samenwerking tussen scholen en welzijnsinstellingen. Belangrijke doelgroepen van het beleid komen samen op één plek.	±	±	±	±	-	±
10. Samenwerking is nodig om een passend eigentijds en actueel aanbod te kunnen bieden.	-	-	±	-	-	-
11. In het MFC zal doelbewust sprake zijn van een vrij losse clustering van de verschillende voorzieningen. Er kan geïntegreerd worden/samengewerkt worden, maar dat hoeft niet; er zijn meer kansen dan bedreigingen.	±	±	±	-	+	±
12. Het Gelderlandplein zal door toevoeging van publieksaantrekkelijke functies meer gaan leven.	±	±	+	+	+	+
13. De sociale structuur in het stadsdeel wordt versterkt door het creëren van een buurtfunctie in het centrum van Buitenveldert.	-	-	+	±	±	±
14. De identiteit van het BOC, Moedercentrum/Lokaal en de twee scholen moet behouden blijven.	+	+	+	+	+	+
15. Voor de welzijnsvoorzieningen is uitstraling, herkenbaarheid en zichtbaarheid naar de doorgaande weg, en het openbaar gebied gewenst.	+	+	+	+	+	+
16. Om de kosten zo laag mogelijk te houden en toch het maximale te kunnen bieden, wordt een efficiënt ruimtegebruik nagestreefd, waarbij verschillende instellingen en scholen zoveel mogelijk gebruik maken van dezelfde ruimten.	+	+	±	±	+	+
17. De toekomstige huisvesting moet flexibel zijn en mogelijkheden bieden voor uitbreiding, inkrimping en/of verandering. De toevoeging van een deel commercieel maatschappelijke bedrijfsruimte aan het plan moet in de toekomst de eventuele krimp en groei van zowel de welzijnsvoorzieningen als de scholen mogelijk maken.	+	+	+	±	+	+
18. Samenwerking tussen huurders van het centrum is nodig om een hoog kwaliteitsniveau te kunnen bieden en tegelijkertijd kosten te kunnen besparen.	+	+	±	-	±	+
<b>Eindtotalen</b>						
Score +	9	8	8	7	7	8
Score +/-	6	7	8	8	3	8
Score -	3	3	2	3	8	2

### Bijlage 3      Overzicht leden stadsdeelraad en dagelijks bestuur 1994 - 2007

Onderstaande tabel bevat een overzicht met alle leden van de deelraad en het dagelijks bestuur van stadsdeel Buitenveldert (tot 1998) en ZuiderAmstel (vanaf 1998). Het overzicht is gebaseerd op een opgave van de griffie van stadsdeel ZuiderAmstel.

**Tabel 14 - Overzicht leden deelraad en dagelijks bestuur 1994 - 2007**



Partij	Naam	1994 - 1998			1998 - 2002			2002 - 2006			2006 - 2007		Toelichting
		1994			1998			2002			2006	2007	
AL!	J. Jellema												1
	K. de Moes												
BB	H. Dokter												
CDA	H.J.W. Boes												
	A.J.A.C. Hakman												
	G. van Westrienen												
	J.F. Meerhof												
	D.W. Hoonakker												
	L.B. van de Kamp												
	E.T. van den Hout												
D66	H.J. Volkers												
	K.J. Defares												
	J.H. Ter Horst												
	L.H. Straatsma												
	J. Botter												
	H.Brummelhuis-Middelhoff												
	P.M. Groenenberg												
	F.J. van der Meer												
Groenen	T.C.C.C. de Ronde												
	D.L. van der Waerden												
GroenLinks	mw. S. Kuntze												
	M.V. Evers												
	A.R. Hamel												
	A. Khabbazha												
	H. Dokter												
	J.B. Kok												
	M. Cornelissen												
	W. Pelt												
Onafhankelijk	D.L. van der Waerden												
PVDA	A.J. Bakker-ten Hagen												
	P.F. Polderman												

Partij	Naam	1994 - 1998			1998 - 2002			2002 - 2006			2006 -		Toelichting
		1994			1998			2002			2006	2007	
	D.B. Adema												
	H. Verhoeven												
	T.H. Wittebol												
	G.J.M. Admiraal												
	M.J.A. Hilferink												
	W. Snijders												
	M.J.A. Reuten												
	E. Wong												
	W.G.S. Bornstein												
	D.A. Garcia Soto												
	H.W. Voermans												
	J.M. Verbeek												
	W.M. van Ballegooien												
	J.S. Fransman												
	E.J. Heesen												
	T. van Nieuwenhoven												
	A.J.M. Weerts												
SP	J. van Delden												
	W. Hagen											2	
	G. Herders											3	
	A. Veenstra											4	
VdRB/VZAB	P.R. Beving												
	A.G. Faassen												
	H.W. Nanninga												
	A.H. Vonk												
	E.C. Smit												
	D.L. van der Waerden											5	
VVD	R.E. Vis												
	J. Pluim											6	
	P.M. Smit											7	
	mw. P.M. Haitsma											8	
	E. Koldenhof												
	A.A. Bon												
	J. Jellema												
	S.J. Somberg												
	E.S. Spangenthal-Daniel												
	N.J.H. van Hasselt												
	K.H. Runneboom												
	J.H.J. van Doorn												



Partij	Naam	1994 - 1998			1998 - 2002			2002 - 2006			2006 -		Toelichting
		1994			1998			2002			2006	2007	
	J.A.M. Driessen												
	J.P. Eisenmann												
	J.W.G. Hallensleben												
	J. Klok												
	G.B. van Ouwerkerk												
	C.M. de Bock												
ZAS	W. Hagen												9
	G. Herders												10
	A. Veenstra												11

Toelichting:

-  : Lid dagelijks bestuur  
 : Deelraadslid

- 1 : Vervanger De Moes  
 2, 3, 4, 9, 10, 11 : Sinds februari 2007 ZuiderAmstel Sociaal, daarvoor SP  
 5 : Vervanger Smit  
 6 : Afgetreden maart 2003  
 7 : Nam in oktober 1998 ontslag  
 8 : Lid dagelijks bestuur tussen oktober 1998 en maart 2000



## Bijlage 4 Protocol actieve informatievoorziening stadsdeel ZuiderAmstel

Het dagelijks bestuur en de raad van het stadsdeel ZuiderAmstel; gelet op artikel 169, tweede en derde lid, en artikel 180, tweede en derde lid, Gemeentewet; hebben de volgende uitgangspunten voor het informeren van de raad door het dagelijks bestuur:

1. Het dagelijks bestuur voorziet de raad van alle informatie die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft.
2. Het dagelijks bestuur informeert de raad tijdig en in ieder geval niet later dan een week nadat het dagelijks bestuur een beslissing heeft genomen dan wel kennis heeft genomen van de informatie.
3. Het dagelijks bestuur verstrekt de raad de besluitenlijsten van de vergaderingen van het dagelijks bestuur maximaal een week na vaststelling van de besluitenlijst
4. Het dagelijks bestuur informeert de raad volledig
5. Het dagelijks bestuur informeert de raad op korte, bondige wijze en op hoofdlijnen en geeft daarbij aan welke achterliggende stukken bestaan die ter inzage worden gelegd bij de griffie
6. De raad wordt gedurende een geheel beleidsproces over de voortgang geïnformeerd
7. De raad wordt in ieder geval actief geïnformeerd:
  - a. over de uitoefening van de bevoegdheden genoemd in artikel 160, eerste lid onder e, f, g en h Gemeentewet, wanneer de uitoefening ingrijpende gevolgen voor het stadsdeel kan hebben. Kan de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel leiden, dan informeert het dagelijks bestuur de raad zo spoedig mogelijk na het genomen besluit;
  - b. daarnaast wordt de raad geïnformeerd wanneer een van de genoemde punten van toepassing is op een onderwerp:
    - omvangrijk
    - complex
    - consequenties
      - maatschappelijke aandacht
      - media aandacht (publiciteitsgevoelig)
    - voor het stadsdeel relevante veranderingen
      - bestuurlijk
      - financieel
      - juridisch
    - risico's
      - politiek gevoelig
      - integriteit
8. Wanneer informatie niet verstrekt kan worden aan de raad op grond van strijd met het openbaar belang, zal het dagelijks bestuur de raad zo ver mogelijk op hoofdlijnen informeren.
9. Bij schriftelijk verstrekte inlichtingen van enige omvang wordt een oplegnotitie gevoegd met daarin:
  - de vermelding of de informatie openbaar is of niet
  - redenen van verzending
  - samenvatting



## Bijlage 5 Gegevens over de huurders van het MFC

**Tabel 15 - Vaste huurders in het MFC**

<b>Naam organisatie</b>	<b>Taken/activiteiten</b>	<b>Medewerkers</b>	<b>Onderdeel van:</b>	<b>Financiering</b>
Merkelbachschool	Basisschool met 8 groepen	17	Bestuurscommissie Openbaar primair onderwijs ZuiderAmstel	Volledig gefinancierd door stadsdeel
12° Montessorischool De Stern	Basisschool met 8 groepen	15	Bestuurscommissie Openbaar primair onderwijs ZuiderAmstel	Volledig gefinancierd door stadsdeel
Huurteam ZuiderAmstel	Advisering aan huurders over huurprijs en kwaliteit woning	2	Stuurgroep Huurteams	Volledig gesubsidieerd door stadsdeel en centrale stad
Wijkpost voor Ouderen	Informatie, advies, activiteiten en klussen voor bewoners van 55 jaar en ouder	7 + enkele vrijwilligers	Stichting Welzijn ZuiderAmstel	Volledig gesubsidieerd door stadsdeel
Peuterspeelzaal Villa Fleur	Speelochtenden voor kinderen van 2,5 tot 4 jaar	1	Stichting Welzijn ZuiderAmstel	Grotendeels gesubsidieerd door stadsdeel, daarnaast ouderbijdragen
Kinderdagverblijf Pompidoë	Opvang kinderen van 0 tot 4 jaar in 4 groepen	21 samen met Octopus	Partou	Commercieel, geen structurele subsidie stadsdeel
Naschoolse opvang Octopus	Opvang kinderen van 4 tot 12 jaar in 4 groepen	21 samen met Pompidoë	Partou	Commercieel, geen structurele subsidie stadsdeel
Stichting Algemene Hulpdienst Buitenveldert	Diverse hulpverlening en activiteiten voor (oudere) bewoners van Buitenveldert	0,2 fte administratieve medewerker. 5 bestuursleden, 120 vrijwilligers	-	Volledig gesubsidieerd door stadsdeel

Naam organisatie	Taken/activiteiten	Medewerkers	Onderdeel van:	Financiering
Wijkopbouwcentrum Buitenveldert	Belangenbehartiging, activiteiten en cursussen voor bewoners Buitenveldert	3 + 50 vrijwilligers	-	Volledig gesubsidieerd door stadsdeel
Algemeen Maatschappelijk Werk	Advies en hulp bij persoonlijke problemen en vragen	2 + 1 stagiair	PuurZuid	Volledig gesubsidieerd door stadsdeel
Sociaal raadsman	Sociale en juridische hulpverlening	1	PuurZuid	Volledig gesubsidieerd door stadsdeel

**Tabel 16 - Huurders van losse ruimten die in het onderzoek betrokken zijn**

Naam organisatie	Taken/activiteiten	Medewerkers	Onderdeel van:	Financiering
Het Nieuwe Lokaal (vereniging)	Creatieve cursussen en speelochtenden	4 bestuursleden, 9 vrijwilligers	-	Bijdragen deelnemers, geen structurele subsidie stadsdeel
Kinder- en tienerwerk	Creatieve en sportieve activiteiten voor kinderen en tieners	Diverse	Stichting Welzijn ZuiderAmstel	Bijdragen deelnemers, subsidie stadsdeel

**Tabel 17 - Afgehaakte mogelijke huurder die in het onderzoek betrokken is**

Naam organisatie	Taken/activiteiten	Onderdeel van:	Financiering
Ouder en Kindcentrum	Preventieve jeugdgezondheidszorg	GGD	Ministerie van VWS

**Tabel 18 - Ruimtegebruik van de onderzochte huurders in het MFC**

Naam organisatie	Vaste ruimten	Gedeelde ruimten	Incidentele huur
Merkelbachschool	8 lokalen	kleutergymzaal, grote gymzaal, buitenspeelruimte kleuters, schoolplein	theaterzaal
12 <sup>e</sup> Montessorischool De Stern	6 lokalen	kleutergymzaal, grote gymzaal, buitenspeelruimte kleuters, schoolplein	theaterzaal

Naam organisatie	Vaste ruimten	Gedeelde ruimten	Incidentele huur
Huurteam ZuiderAmstel	1 kantoorruimte	-	vergaderruimte
Wijkpost voor Ouderen	3 kantoorruimten, 1 opbergruimte	pantry	-
Peuterspeelzaal Villa Fleur	1 lokaal	buitenspeelruimte kleuters, kleutergymzaal	-
Kinderdagverblijf Pompidoe	4 lokalen en 1 keukenruimte, eigen buitenspeelruimte	kleutergymzaal	-
Naschoolse opvang Octopus	4 lokalen, 1 kantoorruimte en 1 vergaderruimte	schoolplein	-
Algemene Hulpdienst Buitenveldert	2 kantoorruimten, 1 bergruimte.	-	incidenteel diverse ruimten
Wijkopbouwcentrum Buitenveldert	1 kantoorruimte, 1 vergaderruimte	-	diverse ruimten, meerdere dagdelen per week
Algemeen Maatschappelijk Werk	1 kantoorruimte	spreekkamer	-
Sociaal raadsman Het Nieuwe Lokaal	1 kantoorruimte	-	-
Het Nieuwe Lokaal	-	-	atelier, creatieve ruimte (5 dagdelen per week), café (3 dagdelen per week)
Kinder- en tienerwerk	-	-	dagelijks diverse ruimten





## Bijlage 6 Geïnterviewde personen

### Stadsdeel ZuiderAmstel

dhr. D. Adema	Stadsdeelvoorzitter, portefeuillehouder MFC Binnenhof
mw. J. Franken	Beleidsmedewerker Welzijn, sector ontwikkeling
dhr. R. van Gelder	Coördinator projectenbureau sector beheer
dhr. R. Kars	Hoofdafdeling vastgoed, sector beheer
dhr. T. Neervoort	Beleidsmedewerker Onderwijs, sector ontwikkeling
mw. Y. Overdijk	Projectsecretaris 4-welzijnslocaties projectenbureau sector ontwikkeling
mw. A. Pappot	Coördinator afdeling onderafdeling verhuur, sector beheer
mw. J. van Wijk	Sectormanager ontwikkeling

### Huurders MFC Binnenhof

mw. H. Doorman	Locatiehoofd peuterspeelzaal Villa Fleur, stichting Welzijn ZuiderAmstel
dhr. J. Fernhout	Sociaal raadsman, PuurZuid
dhr. E. Gommers	Medewerker Huurteam Buitenveldert
mw. T. Heine	Locatieleider, 12 <sup>e</sup> montessorischool De Stern
dhr. K. van den Horn	Werkmeester klussenteam wijkpost voor ouderen, stichting Welzijn ZuiderAmstel
mw. P. Jansen	Voorzitter, Het nieuwe Lokaal
mw. R. Kamerling	Locatiemanager kinderdagverblijf Pompidou en naschoolse opvang Octopus, Partoe kinderopvang
mw. C. Lantinga	Opbouwwerker, Wijkopbouwcentrum Buitenveldert
mw. L. Machielsen	Secretaris bestuur, Wijkopbouwcentrum Buitenveldert
mw. M. Methorst	Productgroepmanager Facilitair beheer, Stichting Welzijn ZuiderAmstel
mw. J. Paffen	Coördinator, Algemene Hulpdienst Buitenveldert
mw. J. van Raalte	Maatschappelijk werker AMW, PuurZuid
mw. T. Ruardy	Bestuurslid, Het Nieuwe Lokaal
dhr. H. Schrijver	Manager Facilitair, Partou Kinderopvang
dhr. R. Stellingwerf	Hoofd, Merkelbachschool

### Overig

dhr. P. Ferwerda	Commercial manager, Actys
dhr. L. Hakvoort	Projectmanager MFC Binnenhof, Projectmanagementbureau
dhr. J. Nederstigt	Accountmanager MFC Binnenhof, ISS
dhr M. de Roy van Zuydewijn	Accountmanager MFC Binnenhof, Actys



## Noten

---

- 1 Programmacoord 1994-1998, Stadsdeel Buitenveldert (12 april 1994), blz. 8.
- 2 Tenzij anders aangegeven spreken wij steeds over het bruto vloeroppervlak (BVO).
- 3 Met ingang van augustus 2007 is hiervan 280 m<sup>2</sup> in gebruik genomen door Hestia, een instelling voor kinderopvang.
- 4 Brief 'Financieringssystematiek project 4-welzijnslocaties', stadsdeel Buitenveldert (4 november 1997), blz. 2.
- 5 Op blz. 3 van het raadsbesluit over de startnotitie 4-welzijnslocaties, stadsdeelraad Buitenveldert (24 juni 1997) wordt gesteld dat de kosten van de bouw en de exploitatie van het MFC ten laste van de stadsdeelbegrotingsonderdelen onderwijs en welzijn niet hoger mogen zijn dan de in 1997 incidenteel en structureel beschikbare middelen.
- 6 Startnotitie 4-welzijnslocaties, Stadsdeelraad Buitenveldert (24 juni 1997), bijlage.
- 7 De overeenkomst heeft betrekking op het Gelderlandplein-Noord en de terreinen van De Kamp en de internationale school. Op de vierde welzijnslocatie, het terrein van het voormalige BOC ontwikkelt het stadsdeel zelf een park
- 8 Overeenkomst 4-welzijnslocaties projectontwikkeling, Stadsdeel ZuiderAmstel/Hillen en Roosen B.V. (4 juli 2001).
- 9 MFC Gelderlandplein-Noord, stand van zaken september 2004 MFC Gelderlandplein-Noord, stand van zaken september 2004, stadsdeel ZuiderAmstel, (september 2004), pagina 10.
- 10 Besluit stadsdeelraad ZuiderAmstel 17 september 2002.
- 11 Aanvullende overeenkomst d.d. juni 2005 4-welzijnslocaties, Stadsdeel ZuiderAmstel/Hillen en Roosen B.V. (24 juni 2005), blz. 3, 4.
- 12 Aanvullende overeenkomst d.d. juni 2005 4-welzijnslocaties, Stadsdeel ZuiderAmstel/ Hillen en Roosen B.V. (24 juni 2005), blz. 5.
- 13 Brief 'Beëindiging contracten ISS', dagelijks bestuur stadsdeel ZuiderAmstel (4 juli 2007), blz. 8.
- 14 Conceptnota van Uitgangspunten (april 1999), pagina.
- 15 In de bijlagen van de Conceptnota van Uitgangspunten (april 1999).
- 16 Eerdere versie van de Nota van Uitgangspunten: berekening van de jaarlijkse kosten MFC, projectmanagementbureau (25 mei 1998).
- 17 MFC Binnenhof actualisatie exploitatieberekening, stadsdeel ZuiderAmstel (4 juli 2006), blz. 29.
- 18 Brief 'Beëindiging contracten ISS', dagelijks bestuur stadsdeel ZuiderAmstel (4 juli 2007), blz. 8.
- 19 Exploitatieberekening 28 september 2004.
- 20 Gesprek GGD (26 april 2007).
- 21 Programma van Eisen Multifunctioneel centrum ZuiderAmstel, 23 december 1999, p. 45 en 53.
- 22 Programma van Eisen Multifunctioneel centrum ZuiderAmstel, 23 december 1999, p. 29.
- 23 Briefnummer 07.1170, stadsdeel ZuiderAmstel (18 september 2007), pagina 6
- 24 Tegelijkertijd met de andere overeenkomsten met ISS heeft het stadsdeel ook dit contract opgezegd.
- 25 Brief nummer 07.7515, stadsdeel ZuiderAmstel (14 juni 2007).
- 26 Brief nummer 07.7515, stadsdeel ZuiderAmstel (14 juni 2007).
- 27 Onder specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden verstaan wij:  
*Specifiek:* de doelen zijn concreet geformuleerd en niet voor meerdere uitleg vatbaar. Het is duidelijk welke prestaties en effecten worden beoogd en/of op welke doelgroep het beleid zich richt.  
*Meetbaar:* er zijn criteria geformuleerd waarmee kan worden vastgesteld of de beleidsdoelen worden bereikt. De beginsituatie is bekend (nulmeting).  
*Acceptabel:* er is draagvlak voor het beleid. De politieke, financiële en maatschappelijke aanvaardbaarheid is op enigerlei wijze onderbouwd.  
*Realistisch:* de beleidsambities zijn haalbaar en op enigerlei wijze onderbouwd. Er is rekening gehouden met omstandigheden waarop door de gemeente geen directe invloed uitgeoefend kan worden.  
*Tijdgebonden:* De beleidsdoelen zijn voorzien van een tijdpad met tussendoelen en een einddatum.
- 28 Voortgangsrapportage Vier-Welzijnslocaties ZuiderAmstel (december 2004), pagina 8.
- 29 Voortgangsrapportage Vier-Welzijnslocaties ZuiderAmstel (december 2004), pagina 8. De naam van de verhuurder kennen wij overigens vanuit diverse gesprekken met het stadsdeel en enkele huurders.

---

30 Briefnummer 07.1170, stadsdeel ZuiderAmstel (18 september 2007), pagina 6.

31 Zie Bijlage Startnotitie 4-welzijnslocaties.

32 Het begrip 'multifunctioneel centrum' is van toepassing op zeer uiteenlopende gebouwen. Het begrip wordt veel gebruikt voor gebouwen met cultuur-, zorg-, onderwijs- en/of welzijnsfuncties. Voorbeelden daarvan in Amsterdam zijn De Serre in Osdorp, Fijnhout in Oud-West, De Balk in Zeeburg en Coenen-Lydia in OudZuid. Voorbeelden van buiten Amsterdam zijn 't Kopblok in Rotterdam, Nieuw Waldeck en Hoge Veld in Den Haag, of centra in Brummen, Coevorden, Nieuw-Amsterdam, Huijbergen. Maar het kan ook gaan om gebouwen met conferentieruimtes (De Bolder in Zwolle), sportvoorzieningen (MFC Ottoburg in Rijswijk, MFC Maesmunde in 's Gravenzande), of bibliotheek en museum ('t Vlechtwerk in Noordwolde).

33 Zie verder: "Organisaties onder één dak; beheer en onderhoud van multifunctionele gebouwen", Aedes-Arcades Kenniscentrum Wonen-Zorg, mei 2004 en "Beheer en exploitatie van brede scholen", VNG, september 2006.

34 Tijdig: de informatie wordt op een zodanig moment openbaar dat daar in de oordeelsvorming rekening mee gehouden kan worden. Volledig: de informatie dient beleid of ontwikkelingen adequaat te weerspiegelen en dient aan te sluiten bij de informatiebehoeften van gebruiker.

Betrouwbaar: de informatie mag geen materiele onjuistheden bevatten.

35 Briefnummer 07.1170, stadsdeel ZuiderAmstel (18 september 2007), pagina 3.

36 Exploitatieberekening Multifunctioneel Centrum Gelderlandplein-Noord, stadsdeel ZuiderAmstel (28 september 2004), tabel 12.

37 Het ging om twee besluiten waarmee financiële middelen werden toegekend voor de veranderingen na de start van de bouw en de uitvoering van het beheer en exploitatiemodel. Zie verder bijlage 1.

38 Brief nummer 07.7515, stadsdeel ZuiderAmstel (14 juni 2007), pagina's 5 en 6.

39 Briefnummer 07.1170, stadsdeel ZuiderAmstel (18 september 2007), pagina 5.

40 Brief nummer 07.7515, stadsdeel ZuiderAmstel (14 juni 2007), pagina's 7 en 8.



## Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Frederiksplein 1  
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
[info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)  
[www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)