



Rekenkamer | Tilburg

## Bouwen in goed vertrouwen

*MFA's in Tilburg; een onderzoek naar eigendom, beheer en exploitatie*

Tilburg, april 2014





# **Bouwen in goed vertrouwen**

*MFA's in Tilburg; een onderzoek naar eigendom, beheer en exploitatie*

Rekenkamer Tilburg, april 2014

drs. N.W. Gouw (voorzitter)  
dr. M.W. Hertogh  
drs. J.H.M. Wielders  
prof. dr. H.A.A. Verbon  
drs. D.M.H. van Dongen (secretaris/onderzoeker)



# Inhoudsopgave

## DEEL A: Rekenkamerrapport Bouwen in goed vertrouwen

|                                            |                                                 |    |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------|----|
| <b>1. Inleiding</b>                        | <b>6</b>                                        |    |
| <b>2. Onderzoeksopzet</b>                  | <b>8</b>                                        |    |
| <b>3. Begripsbepaling</b>                  | <b>10</b>                                       |    |
| 3.1 De Multifunctionele accommodatie (MFA) |                                                 |    |
| 3.2 Eigendom                               |                                                 |    |
| 3.3 Beheer                                 |                                                 |    |
| 3.4 Exploitatie                            |                                                 |    |
| <b>4. Bevindingen</b>                      | <b>16</b>                                       |    |
| 4.1 Eigendom                               |                                                 |    |
| 4.2 Beheer                                 |                                                 |    |
| 4.3 Exploitatie                            |                                                 |    |
| 4.4 Sturing door de gemeente               |                                                 |    |
| <b>5. Beantwoording onderzoeksvragen</b>   | <b>46</b>                                       |    |
| <b>Bijlagen</b>                            |                                                 |    |
| Bijlage 1                                  | Factsheets Tilburgse MFA's                      | 52 |
| Bijlage 2                                  | Exploitatieoverzichten MFA's                    | 58 |
| Bijlage 3                                  | Exploitatiegegevens ContourdeTwern 2011 en 2012 | 59 |
| Bijlage 4                                  | Artikel 47-vraag TROTS en motie                 | 60 |
| Bijlage 5                                  | Lijst geïnterviewde personen                    | 64 |
| Bijlage 6                                  | Bestudeerde documenten                          | 65 |

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| <u>DEEL B: Besluit college van B&amp;W (bestuurlijke hoor- en wederhoor)</u> | 70 |
|------------------------------------------------------------------------------|----|



# 1. Inleiding

De Rekenkamer Tilburg voert periodiek gesprekken met fractievoorzitters om een beeld te krijgen van mogelijke thema's voor haar onderzoeksprogrammering. Eén thema dat al gedurende meerdere jaren en vanuit verschillende raadsfracties (zowel oppositie als coalitie) steeds naar voren kwam was het thema '*Multifunctionele Accommodaties*' (MFA's). Raadsbreed zijn er afgelopen jaren kritische kanttekeningen geplaatst bij de MFA's, al dan niet gevoed door signalen van gebruikers. Naar aanleiding van deze raadsbrede zorg over de MFA's heeft de Rekenkamer Tilburg besloten onderzoek te doen naar de MFA's.

## **Verkenning en vaststelling focus**

In aanloop richting het definitief vaststellen van het onderzoeksplan, heeft de Rekenkamer Tilburg een eerste verkenning uitgevoerd. Deze verkenning richtte zich onder andere op de inhoudelijke basis voor de ontwikkeling van MFA's in de wijken. Vervolgens heeft de Rekenkamer Tilburg gekeken naar de bestuurlijke besluitvorming rondom de bouw en ontwikkeling van de MFA's. Ten slotte is de huidige praktijk rondom eigendom, exploitatie en beheer bestudeerd. Op basis van deze verkenning heeft de Rekenkamer Tilburg besloten om zich in dit onderzoek te focussen op het eigendom, de exploitatie en het beheer van de multifunctionele accommodaties. De Rekenkamer Tilburg heeft dit onderzoek opgesteld vanuit het eigenaarsperspectief van de gemeente.

## **Leeswijzer**

In dit onderzoeksrapport presenteert de Rekenkamer Tilburg haar bevindingen. In hoofdstuk twee wordt de onderzoeksopzet kort uitgewerkt. Hoofdstuk drie bevat een begripsbepaling. In hoofdstuk vier volgt de beantwoording van de geformuleerde onderzoeksvragen met betrekking tot het eigendom, beheer en exploitatie en de wijze waarop de gemeente sturing heeft gegeven. In het afsluitende hoofdstuk vijf wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord en formuleert de Rekenkamer Tilburg een aantal aanbevelingen richting de Tilburgse raad.

In bijlage één wordt per MFA een factsheet gepresenteerd met daarin een aantal feitelijkheden. Bijlage 2 bevat de door afdeling Vastgoedbedrijf aangeleverde exploitatiecijfers per MFA welke zijn gebaseerd op een 40-jaarsgemiddelde. In bijlage drie zijn de exploitatiegegevens van ContourdeTwern weergegeven. In bijlage vier is een overzicht opgenomen met de geïnterviewde personen. De laatste bijlage geeft een weergave van de door de Rekenkamer Tilburg bestudeerde stukken.





## 2. Onderzoeksopzet

### Centrale onderzoeksvraag

Hoe is het eigendom van de Tilburgse MFA's georganiseerd en hoe verloopt het beheer en de exploitatie van de MFA's ten opzichte van de verwachtingen?

### Deelvragen

#### ► *Eigendom*

- Hoe zou het eigendom van de MFA's worden geregeld?
- Hoe is het economische en juridische eigendom in de huidige praktijk geregeld?

#### ► *Afspraken over Beheer en exploitatie*

- In hoeverre is bij de ontwikkeling van de MFA's aandacht besteed aan het toekomstig beheer en de exploitatie?
- Welke aannames ten aanzien van het beheer en de exploitatie zijn opgenomen in de verschillende haalbaarheidsonderzoeken?
- Welke (meerjarige) contracten zijn er (bij de start) met participanten afgesloten?
- Op welke wijze is de verdeling van de risico's georganiseerd?
- Welke afspraken zijn er tussen participanten gemaakt ten aanzien van de verdeling van kosten?

#### ► *Huidige stand van zaken*

- Hoe reëel zijn de aannames en verwachtingen (ten aanzien van exploitatie en beheer uiteindelijk gebleken)?
- Welke huidige problemen spelen er ten aanzien van de exploitatie?
- Hoe worden afspraken nageleefd?
- Wat zijn de exploitatiegegevens van 2011 en 2012?
- Indien er sprake was van een negatief exploitatieresultaat: wat is de omvang van de bijdrage van de gemeente geweest?

#### ► *Sturing door de gemeente*

- Op welke wijze heeft de gemeente Tilburg sturing gegeven?

### Aanpak van het onderzoek

Ter beantwoording van deze vragen is deskresearch uitgevoerd en zijn interviews gehouden met ambtenaren en vertegenwoordigers van de betrokken partners. Ook is gesproken met de portefeuillehouder Zorg & Welzijn en de portefeuillehouder Gebouwenexploitatie. Bij het deskresearch is in eerste instantie gestart vanuit de case 'MFA de Symfonie'. De Rekenkamer Tilburg heeft later alsnog de stukken van de overige MFA's bestudeerd om meer algemene bevindingen te kunnen formuleren.



### 3. Begripsbepaling

Alvorens de onderzoek(deel)vragen te beantwoorden volgt in dit hoofdstuk een begripsbepaling. De begrippen multifunctionele accommodatie (MFA), eigendom, beheer en exploitatie worden nader gedefinieerd en korte toegelicht.

#### 3.1 De multifunctionele accommodatie (MFA)

Er is door de gemeente Tilburgse géén eenduidige definitie voor een Multifunctionele Accommodatie (MFA) vastgesteld. In het 'Raadsvoorstel investeringskrediet MFA Kruidenbuurt' van 25 maart 2008 staat de navolgende omschrijving, die voor de Rekenkamer Tilburg als beeldbepalende definitie voor een MFA wordt overgenomen. *"Het realiseren van een MFA ( ...) heeft als doel (om voor de burgers) op één plaats alle voorzieningen aan te treffen die tenminste de kinderen aangaan en daarnaast sociale binding verzorgen"*. De volgende ambities zijn in dit raadsvoorstel geformuleerd:

- *"een centrale en laagdrempelige ontmoetingsplek, waaraan de verschillende doelgroepen in de wijk actief een bijdrage leveren. De MFA is goed en veilig toegankelijk;*
- *vraag-gestuurde gezamenlijke diensten aanbieden aan de wijkbewoners;*
- *dat partners de kans krijgen (van de eigen achterban) en nemen om een integrale samenwerking en werkwijze op te zetten, zodat synergievoordelen en meerwaarde voor wijkbewoners en betrokken organisaties worden bereikt;*
- *ondernemerschap en ontmoeting in de wijk stimuleren (marktplaats);*
- *gehuisvest zijn in een gezamenlijk, flexibel, toekomstgericht en divers gebouw met uitstraling naar de wijk, waarbij ook zorgsteunpunten in de wijk worden gerealiseerd;*
- *een trots gevoel bij buurtbewoners en partners creëren"*.

Binnen dit onderzoek zijn vijf Tilburgse MFA's<sup>1</sup> onderzocht. Dit zijn:

- MFA Zuiderkwartier (Oud-Zuid);
- MFA de Symfonie (Tilburg-Noord);
- MFA het Spoor (Oud-Noord);
- MFA het Kruispunt (Tilburg-West);
- MFA de Dirigent (Tilburg-Noord);

In bijlage 1 van dit rapport zijn *factsheets* opgenomen van de MFA's.

#### *MFA als maatschappelijk vastgoed*

Een MFA is een vorm van 'maatschappelijk vastgoed'. In oktober 2013<sup>2</sup> heeft het college maatschappelijk vastgoed als volgt gedefinieerd: *"Een gebouw met een maatschappelijke functie dat eigendom van de gemeente is en overwegend ter exploitatie aan derden wordt aangeboden. We hebben het hier concreet over wijk- en buurtcentra, onderwijsgebouwen, sportgebouwen en cultuurgebouwen"*.

---

<sup>1</sup> 'De Poorten', 'De Grote Beemd' en 'De Boemerang' zijn ook gebouwen die in diverse gemeentelijke stukken beschouwd worden ook wel als een MFA.

<sup>2</sup> Collegebesluit 'Toekomstbestendig maatschappelijk vastgoed', 6 december 2013.

## 3.2 Eigendom

Eigendom, beheer en exploitatie worden vaak in één adem genoemd. In feite zijn het echter drie verschillende grootheden in het hebben en gebruiken van een accommodatie, die wel zeer nauw met elkaar verbonden zijn. De keuze voor een bepaalde strategie ten aanzien van eigendom heeft bijvoorbeeld implicaties voor de uitwerking van het verdelen van verantwoordelijkheden ten aanzien van het beheer in een MFA.

Eigendom is het meest omvattende recht dat een persoon (zakelijk of natuurlijk) op een zaak (goed of vermogensrecht) kan hebben. Eigendom betekent vrij genot van de zaak. Aan eigendom zijn rechten (recht op huurpenningen) en plichten (belastingen en heffingen voldoen, verantwoordelijk voor huisvestingsgerelateerde beheertaken) gebonden. De eigenaar van een gebouw is zijn algemeenheid verantwoordelijk voor het eigenaarsonderhoud, vervaningsinvesteringen, rentekosten, afschrijvingen, belastingen, heffingen, opstalverzekering, het afsluiten/wijzigen en onderhouden van huurcontracten<sup>3</sup>. Eigendom van onroerende goederen is ingeschreven in de kadastrale registers.

### **Varianten eigendomsconstructie**

De wijze waarop het eigendom in MFA's in Nederland wordt geregeld loopt sterk uiteen. De twee meest voorkomende varianten worden hieronder beschreven.

#### *Volledig eigendom bij één partij*

In deze variant krijgt één partij het volledige eigendom van de accommodatie, bijvoorbeeld de gemeente, het schoolbestuur of een woningcorporatie. De vaste en incidentele gebruikers betalen voor het gebruik van deze ruimten een exploitatievergoeding (huur- en servicelasten). Afspraken ten aanzien van het gebruik zijn contractueel vastgelegd via huur- of gebruikersovereenkomsten.

#### *Meerdere eigenaren*

Wanneer er meerdere eigenaren zijn, hebben partijen in principe de keuze tussen: een Vereniging van Eigenaren (VvE), een stichting of een (verticale) kadastrale opsplitsing van de accommodatie. De Vereniging van Eigenaren (VvE) is een eigendomsconstructie waarbij een gebouw gesplitst wordt in 'appartementenrechten'. Een eigenaar van een bouwdeel verkrijgt met het appartementsrecht het exclusieve gebruik van het eigen bouwdeel. Tevens regelt het appartementsrecht de medeaansprakelijkheid en het mede-eigendom van alle gemeenschappelijke delen van het gebouw en het terrein. Het Burgerlijk Wetboek stelt een aantal dwingend rechtelijke randvoorwaarden aan de splitsing van een gebouw, de oprichting en het functioneren van een vereniging van eigenaren. In de praktijk wordt onder andere gekozen voor een vereniging van eigenaren indien het schoolbestuur eigenaar wil zijn van het onderwijsdeel en de gemeente eigenaar wordt van de overige bouwdelen van een multifunctionele accommodatie.

### **Eigendomsverhouding tussen gemeente en schoolbestuur**

De eigendomsverhouding tussen gemeente en schoolbestuur is geregeld in de Wet Primair Onderwijs (WPO). Op grond van de WPO is het de wettelijke taak van een gemeente om zorg te dragen voor huisvesting van onderwijs binnen haar gemeente. Doorgaans wordt uitgegaan van de situatie dat het eigendom van de voorziening in onderwijshuisvesting bij het bestuur van de school ligt. Dit wordt het juridisch eigendom genoemd. Kadastraal staat de voorziening in onderwijshuisvesting op naam van het schoolbestuur.

---

<sup>3</sup> Discussienotitie eigendom, beheer en exploitatie, 5 augustus 2013, ICS Adviseurs.

Afhankelijk van de vraag wie het bouwheerschap (heeft) vervuld zijn er twee mogelijkheden:

- de school is direct eigendom van het bevoegd gezag (lees schoolbestuur): de school zelf bouwt of laat bouwen, ondanks het feit dat het bouwen ervan uit gemeentelijke middelen wordt betaald<sup>4</sup>;
- de school wordt eigendom van het schoolbestuur indien de gemeente het schoolgebouw heeft gebouwd. Zodra het gebouw is voltooid vindt op grond van artikel 103 lid 2 WPO eigendoms-overdracht plaats tenzij burgemeester en wethouders en het bevoegd gezag anders overeenkomen.

Indien het schoolgebouw niet meer voor onderwijsdoeleinden gebruikt wordt, komt het eigendom bij de gemeente terug. Dit laatste wordt het 'economisch claimrecht' van de gemeente genoemd.

### 3.3 Beheer

Beheer omvat alles wat nodig is om het gebouw en de bijbehorende buitenruimten op korte en lange termijn in stand te houden en te kunnen gebruiken voor het doel waarvoor het is bestemd. Er zijn verschillende manieren waarop het beheer kan worden georganiseerd:

- *gesplitst beheer*: elke instelling voert het beheer over zijn eigen ruimtes. Elke instelling gaat individuele contracten aan met individuele leveranciers en dienstverleners, al kunnen daar indien gewenst ook gezamenlijke afspraken over worden gemaakt.
- *gebundeld beheer*: in deze vorm wordt het beheer centraal ingevuld door een hoofdgebruiker.
- *uitbesteden*: ook hier zien we centrale invulling, maar nu door een externe partij die daartoe is aangezocht.

### 3.4 Exploitatie

Onder 'exploitatie' verstaan we 'het in gebruik geven'; het in economische zin uitbaten op basis van een juridische titel. Dit kan de ontginning van een mijn of een stuk grond zijn, het gebruik van een gebouw of een product of het uitvoeren van bijvoorbeeld een lijndienst.

Exploitatie van een MFA betreft het samenspel van eigendom, beheer en gebruik. Bij exploitatie zijn kosten en opbrengsten van belang. Indien de kosten hoger zijn dan de opbrengst spreekt men van een exploitatietekort. Als we spreken over 'exploitatie van een MFA' binnen dit onderzoek, dan wordt dit bedoeld vanuit het perspectief van de gemeente als eigenaar<sup>5</sup>.

#### ***Perspectief van de gemeente als investeerder (totstandbrenging)***

De totstandbrenging van een MFA vergt een investering. Als onderdeel van het besluitvormingstraject rondom de ontwikkeling van een MFA, dient de gemeenteraad als bevoegd orgaan het krediet ter financiering van deze investering te voteren. Via een raadsvoorstel wordt bij het investeringsvoorstel een dekkingsvoorstel gepresenteerd. In het geval van een MFA wordt dekking gezocht in verschillende dekkingsbronnen. Primaire dekkingsbronnen voor MFA's zijn over het algemeen de bijdragen vanuit het

---

<sup>4</sup> Artikel 103, lid 1 WPO.

<sup>5</sup> De taken en verantwoordelijkheden die behoren bij de rol van gemeente als eigenaar zijn binnen de gemeente belegd bij meerdere afdelingen.

Gemeentefonds<sup>6</sup> en de toekomstig 'te verwachten huuropbrengsten'. Bij MFA's is er over het algemeen sprake van een zogenoemde 'onrendabele top'. Dit is het deel van de investering dat niet via de primaire dekkingsbronnen kan worden gedekt. Ter dekking van de onrendabele top kan worden gezocht naar alternatieve budgetten en fondsen. Hierbij kan worden gedacht het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) en lokale reserves (bijvoorbeeld reserve Herstructurering en de Reserve Grootchalige Investerings (RGI)). Ook kan dekking worden gevonden in de verkoop van gebouwen en gronden die kunnen worden afgestoten in verband met de ontwikkeling van het nieuwe project. Voor een kostendekkende realisatie van de MFA dienen de investeringen en de gevonden dekking in evenwicht te zijn.

### ***Perspectief van de gemeente als eigenaar (instandhouding)***

#### *Lasten*

De investering in de MFA's levert kapitaallasten<sup>7</sup> op voor de eigenaar. Deze lasten bestaan uit afschrijvingen<sup>8</sup> en uit te betalen rente. Binnen Tilburg wordt op gebouwen in de gebouwenexploitatie over het algemeen lineair afgeschreven. Dit houdt in dat de afschrijving gedurende de hele looptijd (40 jaar<sup>9</sup>) constant blijft. De jaarlijkse kapitaallasten dalen door afname van de rentecomponent. Ingeval het gebouw of een deel van het gebouw wordt verhuurd, vertaalt de eigenaar de jaarlijkse kapitaallasten geheel of gedeeltelijk door richting de gebruikers in de vorm van een huurvergoeding waarbij uitgegaan wordt van kostendekkendheid over de gehele looptijd van 40 jaar. Bij de besluitvorming over de investeringen in de Tilburgse MFA's is per MFA aangegeven op welke wijze in dekking werd voorzien. Een groot deel van de kapitaallasten is destijds gedekt door 'bijdragen a fonds perdu'<sup>10</sup>. Het ging hier om bijdragen vanuit o.a. het IHP onderwijsaccommodaties 2003-2014, IHP gymaccommodaties, impulsbudget ISV en herstructureringsfondsen (zie voor verdere info tabel 5 investeringsvoorstellen, paragraaf 4.3). Op basis van de bijdragen a fonds perdu valt er jaarlijks een investeringsbijdrage vrij ter dekking van de jaarlijkse exploitatielast. Hierdoor hoeven niet de volledige kapitaallasten in de huur te worden opgenomen. De kapitaallasten van de te activeren stichtingskosten vormen de basis voor de huurberekening (baten).

Verder zijn er de instandhoudingskosten. Deze betreffen tevens de kosten die voortvloeien uit bezit van onroerend goed en het (meerjarig) in stand houden van het gebouw, zoals eigenaarsonderhoud, vervangingsinvesteringen, heffingen, verzekeringen (brandverzekering) plus administratie en beheer. Het onderhoud van gebouwen bestaat uit huurders/gebruikersonderhoud en eigenarenonderhoud. In de huurovereenkomsten met gebruikers is vastgelegd welke onderhoudsactiviteiten voor rekening zijn van de eigenaar en welke activiteiten voor de huurder/gebruiker. Bij eigenaarsonderhoud kan een onderscheid worden gemaakt tussen planmatig onderhoud (preventief onderhoud en curatief) en correctief onderhoud. Het planmatige onderhoud betreft de voorziene onderhoudswerkzaamheden die

---

<sup>6</sup> De verdeling van gelden voor onderwijshuisvesting tussen schoolbesturen wordt lokaal geregeld via het Integraal Huisvesting Programma 2003 / 2014 onderwijsaccommodaties, IHP 2003/ 2014 gymaccommodaties en de latere jaarlijkse onderwijshuisvestingsprogramma's.

<sup>7</sup> Teksten gebaseerd op de nota 'Strategische Visie Gebouwen' (2010) en de collegenota 'uitvoeringsregels activa 2012'.

<sup>8</sup> Afschrijvingen zijn de jaarlijkse lasten die verband houden met de waardevermindering van de duurzame middelen. Afschrijvingen drukken op de exploitatie.

<sup>9</sup> Bij het Algemeen Beleidsplan College Tilburg 2006-2010 is geregeld dat per 1 januari 2007 de afschrijvingstermijn is aangepast van 30 jaar naar 40 jaar.

<sup>10</sup> Indien wordt besloten tot het verlenen van een bijdrage a fonds perdu in een investering van een gebouw, wordt de zogenoemde 'investeringsbijdrage' ondergebracht in een specifieke reserve welke is geormerkt voor het betreffende gebouw. Deze specifieke reserve valt vrij in termijnen. Het aantal termijnen is gelijk aan het aantal jaren waarover de oorspronkelijke investering wordt afgeschreven.

opgenomen zijn in het meerjarenonderhoudsplan (MOP). Bij niet gepland onderhoud ofwel correctief onderhoud kan gedacht worden aan het oplossen van storingen, klachten en calamiteiten. Ook het correctief onderhoud wordt gedekt uit het meerjarenonderhoudsplan. Jaarlijks wordt op basis van het MOP een storting gedaan in het onderhoudsfonds. Naast eigenaaronderhoud kent de gebouwenexploitatie vervangingsinvesteringen (MIP). Doelstelling hierbij is instandhouding van de technische functie van het gebouw. Vervangingsinvesteringen worden geactiveerd en de dekking voor de kapitaallasten is afkomstig uit de vrijval van afschrijvingen op de gebouwdelen.

#### *Baten*

Naast een investeringsbijdrage zijn er huuropbrengsten en eventuele andere baten. Op basis van de investeringen, de noodzakelijke reserveringen voor onderhoud en de vervangingen bepaalt de eigenaar van de accommodatie de huurprijzen voor de delen die worden verhuurd. Deze huren leiden tot een jaarlijkse huuropbrengst voor de eigenaar van een MFA. Doorgaans relateert een gemeente een huurprijs aan het gemeentelijk huurprijsbeleid. Gemeenten kunnen de volgende tarieven hanteren: een sociaal tarief, kostendekkende huurprijzen of marktconforme huurprijzen. In Tilburg wordt uitgegaan van minimaal kostendekkende huurprijzen voor maatschappelijk vastgoed en marktconforme huurprijzen voor commercieel vastgoed (bijvoorbeeld voor kinderopvang).

Tabel 1. *Overzicht exploitatie perspectief van de gemeente als eigenaar*

| <b>Baten</b>                       |             | <b>Lasten</b>                                                                 |             |
|------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Investeringsbijdrage <sup>11</sup> | ...         | Jaarlijkse kapitaallast ( <i>aflossingen en rente</i> ) a.g.v. de investering | ...         |
|                                    |             |                                                                               |             |
| Huuropbrengsten                    | ...         | Jaarlijkse storting in onderhoudsfonds                                        | ....        |
| Andere baten                       | ....        | Belastingen en heffingen                                                      | ....        |
|                                    |             | Brandverzekering                                                              | ....        |
|                                    |             | Kosten beheer                                                                 | ....        |
| <b>Totale baten</b>                | <b>....</b> | <b>Totale Lasten</b>                                                          | <b>....</b> |
| Saldering: tekort of overschot     | ....        |                                                                               | ....        |

<sup>11</sup> De investeringsbijdrage bestaat o.a. uit een bijdrage uit onderhoudsfonds en een bijdrage ten behoeve van vervangingsinvesteringen.





## 4. Bevindingen

In dit hoofdstuk presenteren we de bevindingen op de deelaspecten uit de onderzoeksvragen. In de paragraaf 4.1 wordt ingegaan op het eigendomsvraagstuk. We hebben aandacht voor de door de gemeente beoogde eigendomsconstructie voor de MFA's en voorts voor de stand van zaken met betrekking tot het eigendom van de MFA's per eind 2013. In paragraaf 4.2 nemen we het beheer onder de loupe. In paragraaf 4.3 gaat de Rekenkamer Tilburg in op aspecten die samenhangen met de exploitatie van de MFA's. We sluiten in 4.4 af met bevindingen aangaande sturing door de gemeente.

### 4.1 Eigendom

#### Beoogde eigendomsconstructie voor de MFA's

In de jaren 2000-2003 is het denken rond de ontwikkeling van MFA's in Tilburg gestart. Tilburg was hierin overigens niet uniek. In het hele land werden plannen gemaakt om MFA's te realiseren. In de eerste collegebesluiten<sup>12</sup> met betrekking tot de ontwikkeling van MFA's, de programmabegroting en de raadsvoorstellen voor de financiering van de MFA's werd steeds volstaan met de vaststelling dat *"de eigendomsconstructie tijdens de planontwikkeling moest worden uitgewerkt en dat er zo spoedig mogelijk, in elk geval vóór de start van de bouw, bindende afspraken zouden moeten worden gemaakt en in contracten vastgelegd"*<sup>13</sup>.

#### Diverse modaliteiten

In de periode 2004-2006 is door de gemeente met ondersteuning door externe adviseurs<sup>14</sup> nagedacht over een toekomstige eigendomsconstructie voor de MFA's. In het collegebesluit 'herstructurering Kruidenbuurt; planvorming MFA' van 20 december 2005 valt te lezen dat *"In Tilburg op diverse plaatsen ervaringen worden opgedaan met het maatschappelijk eigendom van MFA's. Met name in Noord trekt Wonen Breburg de eigendomsdiscussie van de welzijn-accommodaties. Dit lijken leerzame en kansrijke trajecten. Wonen Breburg heeft ook aangegeven geïnteresseerd te zijn in het eigendom van de MFA in de Kruidenbuurt. Het komend jaar zal deze discussie concreet worden. Om vertraging te voorkomen gaan we in de procesgang uit van eigendom door de gemeente. Dan kan er ook lering worden getrokken uit de lessen in Tilburg-Noord"*.

Op 30 oktober 2006 heeft de raad besloten over het raadsvoorstel MFA Uitvinders- en Zeeheldenbuurt. Ook in dit raadsvoorstel stond dat verschillende eigendomsconstructies waren onderzocht: *"Variërend van het geheel in eigendom brengen van de MFA bij Tiwos tot de traditionele vorm waarbij de gemeente geheel eigenaar van de MFA is. Wij kiezen nu voor een tussenvariant waarbij Tiwos eigenaar wordt van*

---

<sup>12</sup> Voorbeelden: collegebesluit 8 december 2003 'haalbaarheidsonderzoek onderwijshuisvesting Quirijnboulevard', collegebesluit 24 februari 2003 'Haalbaarheidsonderzoek MFA Theresia/Loven-Besterd'; collegebesluit mei 2000 'Startnotitie haalbaarheidsonderzoek multifunctioneel wijkcentrum Theresia en Loven Besterd', september 2003 haalbaarheidsonderzoek onderwijshuisvesting Stokhasselt'.

<sup>13</sup> Bijvoorbeeld: 'Financieringsvoorstel, voorbereidingskrediet, tijdelijke huisvesting en voorbereidingsbesluit MFA Uitvinders-/Zeeheldenbuurt (maart 2005) en Raadsvoorstel financiering MFA Quirijnboulevard (april 2005).

<sup>14</sup> Tijdens de initiatief- en bouwfase van de MFA's heeft de gemeente Tilburg externe adviseurs ingeschakeld om het proces te begeleiden. Bureau DHV heeft bijvoorbeeld in 2005 voor verschillende MFA's in nauwe samenwerking met participanten de functionele PvE opgesteld. Het bureau '4advies' kreeg de opdracht om in samenwerking met de gebruikers beheer- en exploitatieplannen op te stellen (zie bijvoorbeeld collegebesluit 14 juli 2009 'stand van zaken MFA's').

*het GGZ-deel en de gemeente eigenaar wordt in opdracht van het overige deel van de MFA". De Tilburgse woningbouwcorporaties waren in de eerste planvorming kennelijk in beeld als mogelijk toekomstige eigenaren van de welzijnsaccommodaties. Uiteindelijk is deze variant niet uitgewerkt en ging de voorkeur uit naar een variant waarbij de gemeente via een Vereniging van Eigenaren (VvE) economisch eigenaar zou worden van een MFA (inclusief het schooldeel).*

#### *Voorkeur voor VvE ...*

In november 2006 verschijnt een ambtelijke 'uitgangspuntennotitie eigendom/exploitatie en beheer van de nieuwe MFA's in Tilburg'. Wat de formele status<sup>15</sup> van deze ambtelijke uitgangspuntennotitie is, heeft de Rekenkamer Tilburg niet kunnen vaststellen. In deze notitie wordt de eigendomsvariant van de VvE<sup>16</sup> beschreven en toegelicht. De volgende uitgangspunten worden expliciet verwoord:

- economisch eigendom MFA en schooldeel: gemeente Tilburg;
- economisch en juridisch eigendom woningen: woningcorporatie;
- juridisch eigendom schooldeel: schoolbestuur;
- aansturing eigendom en onderhoud via Vereniging van Eigenaren (VvE).

De eigendomsconstructie middels een VvE (waarbij schoolbesturen toetreden) krijgt in het denken binnen de gemeente steeds duidelijker de voorkeur. Dit zou volgens de gemeente ook in lijn zijn met het uitgangspunt uit de Wet op Primair Onderwijs<sup>17</sup> waarbij 'een schoolbestuur het eigendom verwerft voor het schoolgebouw en het daarbij behorende terrein'.

#### *... nooit expliciet bekrachtigd door college of raad*

Ondanks dat de voorkeur voor de eigendomsconstructie middels de VvE-eigendomsconstructie in deze periode nooit expliciet als besispunt aan het college of de raad is voorgelegd, wordt deze voorkeursvariant wel ingebracht in het overleg met de toekomstige gebruikers gericht op het opstellen van de beheers- en exploitatieplannen. In opdracht van de gemeente Tilburg begeleidt het externe bureau 4advies deze trajecten. In de verschillende beheersplannen<sup>18</sup> wordt de voorkeursvariant van de gemeente expliciet verwoord. Naar de mening van de huidige vertegenwoordigers van de schoolbesturen is al bij het opstellen van de beheersplannen aangegeven dat ze geen voorstander zijn van een VvE-model. Schriftelijke verslaglegging<sup>19</sup> heeft de Rekenkamer Tilburg hierover echter niet aangetroffen. In januari 2009 zegt het college naar aanleiding van een verkennend onderzoek van de toenmalige Rekenkamercommissie toe om later dat jaar aan de raad een 'strategische kadernota gemeente-gebouwen' aan te bieden, waarin o.a. zal worden ingegaan op het bouwen en beheren van MFA's. In juni 2010 verschijnt de collegenota 'strategische visie gebouwen'. Het college geeft aan dat

---

<sup>15</sup> Volgens ambtenaren is de uitgangspuntennotitie besproken in het overleg met de toekomstige gebruikers. De nota is niet bestuurlijk behandeld.

<sup>16</sup> Zoals al aangegeven in het vorige hoofdstuk is dit een eigendomsconstructie waarbij een gebouw wordt gesplitst in 'appartementenrechten'. Een eigenaar van een bouwdeel verkrijgt het exclusieve gebruik van het eigen bouwdeel. Tevens regelt het appartementsrecht de mede aansprakelijkheid en het mede-eigendom van alle gemeenschappelijke delen van het gebouw en het terrein.

<sup>17</sup> Artikel 103 Wet op het primair onderwijs bepaalt o.a. 'Indien de gemeente de voorziening in de huisvesting van een niet door de gemeente in stand gehouden school tot stand heeft gebracht, worden gebouw en terrein aan het bevoegd gezag in eigendom overgedragen, tenzij burgemeester en wethouders en het bevoegd gezag anders overeenkomen'. Gemeente en schoolbestuur hebben op grond van de wet dus een mogelijkheid om ten aanzien van het eigendom separate afspraken te maken.

<sup>18</sup> Het eerste door 4advies (in samenwerking met de gebruikers) opgestelde beheersplan verschijnt in juli 2009 (MFA Zuiderkwartier). Het beheerplan van MFA De Symfonie volgt in december 2009. De beheersplannen van de MFA's Het Kruispunt, Het Spoor en De Dirigent dateren uit februari 2010.

<sup>19</sup> De Rekenkamer heeft zowel binnen de gemeente als bij schoolbesturen gevraagd of er schriftelijke verslagen o.i.d. beschikbaar zijn waaruit 'bedenkingen' te herleiden zijn. Dergelijke stukken uit deze periode zijn tijdens het onderzoek niet boven water gekomen.

"voor wat betreft de MFA's en het juridisch eigendom van scholen in de MFA's, waarvoor een VvE nodig is, komt er nog een vervolgonderzoek om een duidelijke standaard en visie te ontwikkelen". De discussie over het eigendom van de MFA's suddert lange tijd door.

#### *VvE wordt problematisch*

In het najaar van 2010 begint de 'VvE-problematiek' op te spelen. Aanleiding was o.a. dat er voor MFA Zuiderkwartier één jaar na oplevering nog steeds geen overeenkomst tot eigendomsoverdracht tussen de afdeling Vastgoedbedrijf van de gemeente en het schoolbestuur Xpect Primair had plaatsgevonden. Drie MFA's (Symfonie, Het Kruispunt, Het Spoor) zouden in deze nabije periode ook worden opgeleverd. Uit de interviews blijkt dat de gemeente wilde dat er VvE- en beheer- en exploitatieovereenkomsten opgesteld en getekend werden, maar dat schoolbesturen dat niet wilden omdat ze exploitatieproblemen verwachtten. Verdere escalatie dreigde toen kort voor de ingebruikname van MFA Het Spoor, de gemeente de sleutels niet wilde overhandigen zolang de huurcontracten niet waren getekend en mede-eigenaren niet meewerkten aan de oprichting van de VvE's. Het conflict werd afgewend door divers overleg tussen o.a. de ambtelijke top en de schoolbesturen alsmede intern ambtelijk overleg tussen de dienst Beleidsontwikkeling (BO) en Gebiedsontwikkeling (GO) in oktober 2010. De Rekenkamer Tilburg heeft kennis genomen van ambtelijke (niet geautoriseerde) stukken uit deze periode.

#### *Zoeken naar stukken*

Met ingang van 2011 probeert de gemeente Tilburg alsnog de beoogde VvE-constructie voor de MFA's op te tuigen. Vanaf februari 2011 huurt de gemeente een medewerker in van Coresta Government en Education uit Eindhoven om alle zaken die nog niet waren afgewerkt inzake het eigendom en beheer van de MFA's in Tilburg af te ronden. In april 2011 presenteert de ingehuurd projectleider van Coresta op ambtelijk niveau zijn bevindingen<sup>20</sup> over het proces tot dan toe: *"moeilijk te achterhalen welke partijen in het gebouw zitten, fysieke dossier ongeordend opgeborgen, status stukken veel niet te achterhalen, zoeken naar getekende contracten, kwaliteit vooral van bijlagen onder de maat of ontbreken of niet duidelijk welke bijlagen bij welke contracten horen, beheerplannen zijn bijna nooit ondertekend, onduidelijk welke ruimtestaat de 'waarheid' is, onduidelijk is wie wat betaalt"*.

De opdracht aan Coresta wordt een aantal keer verlengd<sup>21</sup> (tot en met maart 2012). De projectleider van Coresta belegt voor iedere MFA in de periode van november 2011-september 2012 verschillende VvE-vergaderingen (formeel 'in oprichting'). Vertegenwoordigers van de schoolbesturen wonen deze vergaderingen bij. Tussen de gemeente (afdeling Vastgoedbedrijf) en de schoolbesturen wordt gesproken over o.a. de ruimte-verdeellijsten, eigendom van het (buiten)terrein en de splitsingsakte met daarin o.a. de kadastrale gegevens, beschrijving van de organisatie, verdeling van stemmen en de wijze waarop het beheer wordt geregeld. De notulen van de eerste VvE-overleggen zijn goedgekeurd en ondertekend door betrokkenen. De notulen van latere VvE-vergaderingen zijn niet meer geautoriseerd.

---

<sup>20</sup> De bevindingen zijn o.a. gebaseerd op de rapportage 'Inventarisatie stand van zaken MFA's en sporthal Tilburg' d.d. 1 april 2011. Het betreft een ambtelijk werkdocument.

<sup>21</sup> Op 6 juni 2011 krijgt Coresta een verlening van de eerdere opdracht (februari 2011) voor het portfeuillemanagement van de MFA (met als opdrachten o.a.: 'operationaliseren van de VvE', 'zorgdragen voor totstandkoming splitsing- en oprichtingsakte VvE', 'analyseren van de exploitatiekosten en de afstemming met afdeling Onderwijs', 'uitwerken bevindingen uit de fase inventarisatie', 'begeleiden en oplossen opleveringsknelpunten mede-eigenaren en huurders', 'zordragen voor een beheerder van de MFA',

### *Informatievoorziening aan de raad*

In de periode 2012-2013 wordt ook de raad door middel van twee notities geïnformeerd over de eigendomsverhouding en de exploitatie van de MFA's. In de raadsinformatienota 'Notitie aangaande de bezettingsgraad en exploitatie van de MFA's' wordt in april 2012 vermeld "dat voor de MFA's het Spoor, Het Kruispunt, De Symfonie en de Dirigent nog een traject loopt voor de oprichting van een VvE en de juridische overdracht van de schooldelen aan de schoolbesturen. De VvE van MFA Zuiderkwartier is reeds opgericht, maar er heeft nog geen eigendomsoverdracht plaatsgevonden naar het schoolbestuur". Zowel in de nota van april 2012<sup>22</sup> als september 2012 wordt in de informatienota aan de raad nogmaals de voorkeurslijn van de gemeente ten aanzien van het eigendom vermeld: 'Het economisch eigendom van de MFA's ligt bij de gemeente Tilburg. Het juridisch eigendom van de MFA's ligt ook bij de gemeente Tilburg, met uitzondering van de schooldelen en in een enkel geval ook de gymzaal. Het juridisch eigendom van de schooldelen wordt (conform onderwijswetgeving) overgedragen aan de schoolbesturen. De aansturing van het eigendom verloopt via een Vereniging van Eigenaars (VvE) waarin de gemeente en de schoolbesturen vertegenwoordigd zijn. Binnen de MFA's is de VvE verantwoordelijk voor het eigendomsbeheer en onderhoud van de gemeenschappelijke ruimten en gebouw-gebonden installaties. De verschillende eigenaren in de MFA zijn verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van het eigen gebouwdeel'. In de nota van september 2012 wordt niets vermeld over de actuele stand van zaken met betrekking tot de oprichting van de VvE's en de uitblijvende eigendomsoverdracht aan schoolbesturen.

### *Schoolbesturen expliciteren kritiek op VvE*

In maart 2013 heeft stichting Tangent mede namens de schoolbesturen van Opmaat, Xpect Primair, Sipo en Kinderstad een brief gestuurd aan de wethouder Zorg & Welzijn. Tangent verwoordt in deze brief kritische geluiden: 'Ook de overdracht van de gebouwen aan de beheerders en gebruikers is niet goed verlopen dat de samenwerking niet ten goede komt. Tot op heden is een aantal VvE's niet opgericht. Partijen staan niet te trappelen om het juridisch eigendom van een gedeelte van een MFA te aanvaarden. Er moet worden nagedacht over een andere constructie. Het is beter gezien de aanstaande door-decentralisatie geen energie meer te steken in de oprichting van VvE's. Tangent roept het college op 'Om als initiatiefnemer van de MFA's nu haar verantwoordelijkheid te nemen voor de exploitatie ervan'.

### *Hoe verder?*

In oktober 2013 heeft op bestuurlijk niveau overleg plaatsgevonden tussen de wethouder Welzijn, wethouder Onderwijs en ambtenaren met vertegenwoordigers van de schoolbesturen, ContourdeTwern en Kinderstad<sup>23</sup>. Vanuit de gebruikers wordt voorgesteld om kritisch te kijken naar de keuze van de gemeente voor VvE's als meest geschikte vorm om eigendom, exploitatie en beheer te regelen. De gebruikers opteren voor een constructie waarbij de gemeente zich verantwoordelijk stelt voor de exploitatie van de MFA's en de gebruikers een vaste exploitatievergoeding betalen aan de gemeente. De gemeente zegt<sup>24</sup> toe om in overleg met de gebruikers de voor- en tegens van deze opties in beeld te brengen. In december 2013 heeft het college een definitief besluit<sup>25</sup> over de nota 'Toekomstbestendig Maatschappelijk vastgoed' genomen. In deze door het college vastgestelde visie wordt niet expliciet ingegaan op de gewenste eigendomsconstructie voor de MFA's.

---

<sup>22</sup> In de raadsinformatienota van april 2012 zegt de wethouder Zorg en Welzijn toe dat er een visie zal worden ontwikkeld ten aanzien van het gebruik en beheer van maatschappelijk vastgoed op basis waarvan de raad kan kiezen bijvoorbeeld op het terrein van beheersvormen, eigenaarschap en beheer-filosofie.

<sup>23</sup> In dit onderzoeksrapport wordt steeds gesproken over 'Kinderstad'. In recente correspondentie met de gemeente Tilburg wordt ook de naam 'Kinderopvanggroep' gevoerd. Voor de eenduidigheid, wordt in dit onderzoeksrapport consequent de naam 'Kinderstad' aangehouden.

<sup>24</sup> Geautoriseerd verslag "bestuurlijk overleg MFA's" d.d. 22 oktober 2013.

<sup>25</sup> Het collegebesluit is genomen na een voorhangprocedure waarbij de commissie Sociale Stijging op 28 oktober 2013 in de gelegenheid is gesteld om wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

### ***Bevindingen beoogde eigendomsconstructie voor de MFA's***

- Portefeuillehouders en ambtenaren van de gemeente Tilburg hebben hun voorkeur voor wat betreft de beoogde eigendomsconstructie vanaf 2006 duidelijk verwoord: men is voorstander van de oprichting van een VvE in elke MFA. Deze voorkeursvariant voor het gezamenlijk in eigendom hebben van de MFA door de schoolbesturen en de gemeente, is nimmer bestuurlijk bekrachtigd door het college, de raad en/of de schoolbesturen.
- Tijdens de verschillende fasen van het ontwikkelproces is er weinig aandacht geweest voor het juridisch vastleggen van gemaakte afspraken over o.a. de toekomstige eigendomsconstructie.
- De opvatting van de betrokken schoolbesturen ten aanzien van de beoogde eigendomsconstructie wordt tijdens het ontwikkelproces niet expliciet formeel kenbaar gemaakt.
- In maart 2013 stellen de schoolbesturen de VvE als eigendomsconstructie in een schrijven aan de wethouder ter discussie. In oktober 2013 vragen de gebruikers in een onderhoud met de gemeente om kritisch te kijken naar de VvE als onderlegger voor eigendom.

### **Stand van zaken invulling eigendom MFA's eind 2013**

In tabel 2 op de volgende pagina wordt de huidige stand van zaken met betrekking tot de eigendomsconstructie weergegeven. De Rekenkamer Tilburg heeft (met uitzondering van MFA Het Zuiderkwartier) géén leveringsakten van de gemeente aan de schoolbesturen aangetroffen. Formeel-juridisch zijn de schooldelen in de MFA's De Symfonie, Het Kruispunt, Het Spoor en De Dirigent daarmee nog steeds in eigendom van de gemeente en/of de VvE waarbij de gemeente 'enig en eerste bestuurder' is<sup>26</sup>. Dit in tegenstelling tot het gangbare beleid bij reguliere ('stand-alone') schoolgebouwen. Hierbij ligt het juridisch eigendom<sup>27</sup> bij de schoolbesturen en het economisch claimrecht bij de gemeente.

### ***Bevindingen huidige stand van zaken eigendom MFA's***

- Het ontbreekt de gemeente aan doorzettingskracht om het beoogde doel (VvE-constructie) ten aanzien van eigendom te realiseren. Bij vier van de vijf MFA's ligt het eigendom nog volledig bij de gemeente die formeel gezien 'enig en eerste bestuurder van de VvE' is. Bij MFA Het Zuiderkwartier ligt het eigendom in handen de VvE MFA Zuiderkwartier waarin de gemeente, TIWOS en Xpect Primair als gezamenlijke eigenaren verenigd zijn. Het appartementsrecht voor het schooldeel (groepslokalen en gymzaal) is juridisch geleverd aan Xpect Primair.
- In het door de Rekenkamer Tilburg bestudeerde onderzoeksdossier bevonden zich diverse stukken met een concept-status en/of stukken welke niet waren voorzien van handtekeningen. De archivering van (formele) stukken is onvoldoende.

<sup>26</sup> Volgens het kadaster is er voor MFA het Kruispunt tot op heden nog geen VvE opgericht. Bij de MFA's de Symfonie, de Dirigent en het Spoor zijn deze inmiddels wel opgericht. De gemeente is enig bestuurder van de VvE.

<sup>27</sup> De school wordt eigendom van het schoolbestuur indien de gemeente het schoolgebouw heeft gebouwd. Zodra het gebouw is voltooid, vindt op grond van artikel 103 lid 2 WPO (Wet Primair Onderwijs) eigendomsoverdracht plaats tenzij burgemeester en wethouders en het bevoegd gezag (lees: het schoolbestuur) anders overeenkomen.

Tabel 2. *Overzicht huidige stand van zaken eigendomsconstructie*

| Naam                                                          | Beoogde eigendomsconstructie                         | Stand van zaken per 1-10-2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA<br/>Zuiderkwartier</b><br><br>oplevering<br>begin 2009 | VvE (gemeente, Xpect Primair en Tiwos) <sup>28</sup> | - 24 januari 2007: verkoop appartementsrecht aan Tiwos<br>- 4 juni 2009: splitsing appartementsrechten en oprichting van VvE. Gemeente Tilburg is 'eerste en enig bestuurder VvE'<br>- November 2011-december 2012: In deze periode hebben acht vergaderingen van de VvE plaatsgevonden<br>- 20 juni 2012: Leveringsakte en bestemming tot mandeligheid <sup>29</sup> waarbij gemeente Tilburg eigendom van het schooldeel overdraagt aan Xpect Primair |
| <b>MFA<br/>De Symfonie</b><br><br>oplevering<br>juli 2010     | VvE (gemeente, Tangent en Opmaat)                    | - Oktober 2011 - september 2012: In deze periode hebben 5 VvE-vergaderingen plaatsgevonden<br>- 18 maart 2013: Splitsing appartementsrechten en oprichting VvE. De gemeente is 'eerste en enig bestuurder'                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>MFA<br/>Het Kruispunt</b><br><br>oplevering<br>okt. 2010   | VvE (gemeente en Xpect Primair)                      | - November 2011-december 2012: In deze periode hebben 8 vergaderingen van de VvE plaatsgevonden<br>- 31 december 2012: Splitsing appartementsrechten MFA het Kruispunt en oprichting VvE. De gemeente is benoemd tot eerste en enig bestuurder<br>- 24 januari 2013: concept akte levering schoolruimte; niet gepasseerd                                                                                                                                |
| <b>MFA<br/>Het Spoor</b><br><br>oplevering<br>okt. 2010       | VvE (gemeente en Xpect Primair)                      | - 9 november 2011: 1 <sup>e</sup> 'VvE-vergadering' (inclusief door aanwezigen ondertekende notulen)<br>- 25 juni 2013: Splitsing appartementsrechten en oprichting VvE. gemeente is 'eerste en enig bestuurder'                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>MFA<br/>De Dirigent</b><br><br>oplevering<br>juli 2011     | VvE (gemeente, Tangent en SIPO)                      | - November 2011 - september 2012: In deze periode hebben 5 VvE-vergaderingen plaatsgevonden.<br>- 13 september 2012: concept <sup>30</sup> splitstingsakte appartementsrechten en oprichting VvE. De gemeente is benoemd tot eerste en enig bestuurder                                                                                                                                                                                                  |

Bron: diverse notariële akten uit onderzoeksdossier MFA samengesteld door afdeling Vastgoed & afdeling Sociaal.

<sup>28</sup> GGZ Breburg huurt zorgruimten, woonappartementen en parkeerruimte van Tiwos. Tiwos beheert haar eigen gebouwdeel zoals ContourdeTwern het gebouw van de gemeente en van de school beheert.

<sup>29</sup> Mandeligheid is een vorm van eigendom en is als volgt in de wet beschreven: "Mandeligheid ontstaat, wanneer een onroerende zaak gemeenschappelijk eigendom is van de eigenaars van twee of meer erven en door hen tot gemeenschappelijk nut van die erven wordt bestemd bij een tussen hun opgemaakte notariële akte, gevolgd door inschrijving daarvan in de openbare registers." (Burgerlijk Wetboek, boek 5).

## 4.2 Beheer

### Afspraken vooraf

#### *Beheerplannen*

Tijdens het ontwikkelingsproces is door de gemeente het extern bureau '4advies' ingeschakeld dat de opdracht kreeg om samen met de toekomstige gebruikers voor elk MFA een beheer- en exploitatieplan<sup>31</sup> op te stellen. Aspecten die in het beheersplan aan de orde zouden moeten komen waren o.a. het exploitatieplan gymzaal en wissel lokalen, (meerjaren)onderhoud, afspraken m.b.t. gebruikersoverleg, begroting beheer, jaarlijkse programmering, horeca-afspraken, verdeling opbrengsten verhuur, onderhuur, huisregels en gebruikersvergunning. De plannen hadden als doel helderheid te verschaffen in wat men gezamenlijk zou doen en hoe de kosten zouden worden verdeeld.

Na veel overleg tussen de gebruikers, zijn per MFA de beheerplannen<sup>32</sup> opgeleverd. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek niet kunnen vaststellen of alle plannen door de toekomstige gebruikers zijn geautoriseerd<sup>33</sup>. In de gearchiveerde stukken is een aantal plannen niet ondertekend. Daarnaast constateert de Rekenkamer Tilburg dat de plannen in zijn geheel géén exploitatieoverzichten bevatten. Bovendien bevatten de plannen wel afspraken over het beheer, maar het betreft hier algemene bewoordingen. Voorbeelden hiervan zijn: "*De gebruikers dragen zorg voor bewassing van het glas*", "*De zakelijk leider zal op basis van tussenmeters en het gebruik de jaarlijkse verrekening per gebruiker verzorgen*" en "*Binnen de MFA wordt afvalinzameling gezamenlijk georganiseerd. De kosten hiervoor worden op basis van de verdeelsleutel verrekend*".

#### ***Bevindingen afspraken vooraf over beheer***

- Onder begeleiding van het bureau 4advies zijn er per MFA beheersplannen tussen de gebruikers opgesteld. Deze plannen bevatten algemene afspraken ten aanzien van het beheer van de MFA's. De plannen bevatten géén exploitatieoverzichten.
- De Rekenkamer Tilburg heeft niet kunnen vaststellen in hoeverre de opgestelde beheersplannen allemaal geautoriseerd zijn door de gebruikers.

### Afgesloten contracten

#### *Huurcontracten*

Door de afdeling Vastgoedbedrijf zijn huurovereenkomsten afgesloten welke voor onbepaalde tijd gelden. Voor opzeggen geldt een opzettermijn van twaalf maanden. De huurders hebben geen toestemming voor tijdelijke onderhuur aan derden. Over kosten ten aanzien van het onderhoud ('wie betaalt wat') zijn in de huurovereenkomst afspraken gemaakt. In onderstaande figuur een overzicht van de afgesloten huurcontracten.

<sup>31</sup> Op 14 juli 2009 heeft het college besloten de opdracht aan 4advies te verlengen (onderhandse enkelvoudige aanbesteding).

<sup>32</sup> Per MFA is kort voor de ingebruikname van het gebouw een beheerplan opgesteld. Achtereenvolgens zijn de volgende beheerplannen opgeleverd: Zuiderkwartier (juli 2009), de Symfonie (december 2009), het Spoor (februari 2010), het Kruispunt (februari 2010) en de Dirigent (februari 2011).

<sup>33</sup> De beheersplannen zijn diverse malen besproken tijdens de gebruikersoverleggen welke per MFA voor de oplevering periodiek plaats hebben gevonden.

Tabel 3. *Overzicht huurcontracten*

| <b>MFA</b>                    | <b>Huurders<sup>34</sup></b>                                                                                                                                               |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA Het Zuiderkwartier</b> | 1) ContourdeTwern<br>2) Amarant<br>3) Kinderstad PSZ<br>4) Loket Z (leegstand; wordt opgevuld door basisschool de Triangel)                                                |
| <b>MFA De Symfonie</b>        | 1) ContourdeTwern<br>2) Kinderstad<br>3) Kinderstad<br>4) Amarant                                                                                                          |
| <b>MFA Het Spoor</b>          | 1) Humanitas<br>2) Gemeente Tilburg t.b.v. IMW/CJG<br>3) Gemeente Tilburg t.b.v. Xpect Primair <sup>35</sup><br>4) IMW<br>5) Kinderstad<br>6) Nulvier<br>7) ContourdeTwern |
| <b>MFA Het Kruispunt</b>      | 1) ContourdeTwern<br>2) Kinderstad KDV<br>3) IMW<br>4) Amarant vastgoed<br>5) Thebe<br>6) Zorgokee (leegstand per 1/1/2014)<br>7) Kinderstad PSZ                           |
| <b>MFA De Dirigent</b>        | 1) Kinderstad PSZ<br>2) Kinderstad KDV<br>3) Thebe                                                                                                                         |

Bron: Onderzoeksdossier MFA samengesteld door afdeling Vastgoed & afdeling Sociaal.

#### *Potentiële leegstand in 'welzijnsdeel'*

Sinds de ingebruikname van de MFA's is er sprake geweest van een tweetal opzeggingen van huurovereenkomsten. Zo is bijvoorbeeld in MFA Zuiderkwartier de huurovereenkomst voor Loket Z opgezegd en heeft Zorgokee de huurovereenkomst opgezegd in MFA het Kruispunt. De Gemeente Tilburg is voor MFA Zuiderkwartier in overleg om de voormalige Loket Z<sup>36</sup> ruimte opnieuw te verhuren. Ook voor MFA Het Kruispunt wordt gezocht naar een nieuwe huurder. Door ontwikkelingen in de kinderopvangbranche is er sprake van terugloop<sup>37</sup> van het aantal kinderen dat gebruik maakt van formele kinderopvang. De gemeente Tilburg heeft nog geen huuropzeggingen ontvangen van de kinderopvangorganisaties die zijn gevestigd in de MFA's, maar houdt rekening met mogelijke leegstand.

<sup>35</sup> Wanneer scholen behoefte hebben aan (tijdelijke) uitbreiding, wordt in sommige gevallen gekozen voor een huurconstructie wanneer deze mogelijkheid zich in een MFA voordoet (flexibel ruimtegebruik in een MFA).

<sup>36</sup> Deze ruimte zal binnenkort door de afdeling Sociaal gehuurd worden om het ruimteprobleem van basisschool de Triangel (a.g.v. een stijging van het aantal leerlingen) op te lossen. In het Huisvestingsprogramma Onderwijs 2014 is voor de huurlasten een vergoeding opgenomen.

<sup>37</sup> Op 15 oktober 2013 heeft Kinderstad een brief gezonden aan de wethouder Onderwijs waarin ingegaan wordt "op de huisvestingsproblematiek in relatie tot de vraaguitval kinderopvang (korte termijn) en de ontwikkeling van IKC's (op lange termijn)". Kinderstad geeft inzage in de locaties waar de grootste problemen in terugloop van kind aantallen zich voordoen. Van de zes locaties bevinden zich er vijf in een MFA.



### *Bruikleen- of gebruikersovereenkomsten*

De gemeente heeft volgens de verantwoordelijk ambtenaren er voor gekozen om géén bruikleen- of gebruikersovereenkomsten af te sluiten voor de schooldelen binnen de MFA's, omdat *"het uitgangspunt altijd is geweest dat de schooldelen in juridisch eigendom zouden worden overgedragen aan de schoolbesturen. Die eigendomsoverdracht zou in lijn zijn met het geformuleerde uitgangspunt in artikel 103 lid 2 WPO en het gangbare Tilburgse beleid"*. Conform het gangbare beleid betalen scholen (als juridisch eigenaar van een schooldeel) geen huur- en/of gebruikersvergoeding aan de gemeente.

De schoolbesturen hebben bij de gemeente kenbaar gemaakt dat leegstand voor groepsruimten dreigt. Leegstand heeft directe gevolgen voor de exploitatie van de schoolgebouwen door de schoolbesturen. *"Een aantal scholen heeft op grond van een daling van het leerlingenaantal minder ruimte nodig dan is meegenomen in het ontwerp van de MFA's. De materiële instandhoudingsvergoeding die schoolbesturen ontvangen is gebaseerd op het aantal leerlingen per school, en niet het aantal m2 in het schoolgebouw"*<sup>38</sup>. Bij basisschool de Stelaertshoeve (MFA Symfonie) en basisschool Antares (MFA Kruispunt) is sprake van substantiële leegstand. Hier staat tegenover dat er ook voorbeelden zijn van scholen die ruimte tekort komen in hun schooldeel. Voor de basisscholen de Stappen (MFA Het Spoor) en basisschool de Triangel (MFA Zuiderkwartier) wordt momenteel gezocht naar oplossingen binnen én buiten de MFA's.

### **Bevindingen afgesloten contacten**

- De afdeling Vastgoedbedrijf verhuurt ruimtes in het welzijnsdeel aan instellingen. Aanvankelijk zijn bij de ingebruikname van de MFA's alle ruimtes verhuurd. Bij opzegging van huurovereenkomsten loopt de gemeente huuropbrengsten mis. Er dreigt leegstand (o.a. als gevolg van een afgenomen vraag naar kinderopvang).
- Met de scholen zijn geen bruikleen- of gebruikersovereenkomsten afgesloten omdat het uitgangspunt van de gemeente altijd is geweest dat de schooldelen in juridisch eigendom zouden worden overgedragen aan de schoolbesturen. Voor een aantal scholen is er sprake van substantiële leegstand. Hier staat tegenover dat er ook voorbeelden zijn van scholen die ruimte tekort komen in hun schooldeel.

### **Huidige stand van zaken beheer**

#### *Gebruikersbeheer*

Onder gebruikersbeheer wordt verstaan de organisatie van het dagelijkse gebruik van de totale MFA. Het gaat daarbij om zaken die relevant zijn voor gebruikers van het gebouw zoals het regelen van dagelijks huurders- en gebruikersonderhoud (schoon, heel en veilig), efficiënte bedrijfsvoering (zoals post, repro, ICT, horeca e.d) en het concrete ruimtebeheer (beschikbaarheid van de juiste ruimte op het juiste moment met gewenste hulpmiddelen). In vier van de vijf MFA's is tussen de gebruikers onderling afgesproken dat ContourdeTwern zorg draagt voor het gebruikersbeheer van het multifunctionele deel (inclusief het verhuurdeel). De school draagt in overleg en na afstemming met CoutourdeTwern zorg voor het beheer van de eigen voorzieningen (bijvoorbeeld groepsruimtes, gangen en buitenruimte). In MFA De Dirigent is geen wijkcentrum van de ContourdeTwern gevestigd. In deze MFA wordt het beheer

<sup>38</sup> Collegeadvies oktober 2013: 'Gebruikersexploitatie MFA's 2012 (afdeling Sociaal).

verzorgd door Kinderstad. De aansturing van het beheer verloopt via het gebruikersoverleg waaraan alle gebruikers deelnemen. De beheerplannen die in samenwerking tussen de gebruikers zijn opgesteld, vormen de basis (het 'afsprakenkader') op grond waarvan ContourdeTwern respectievelijk Kinderstad de rekeningen voor o.a. energiekosten en afvalinzameling, declareert en onderling verrekend bij de overige gebruikers. De kosten voor personele inzet van medewerkers van ContourdeTwern in de MFA's (bijvoorbeeld de zakelijk leiders) worden gedekt via het gemeentelijk subsidiecontract 'Beheer wijkaccommodaties' dat door de afdeling Sociaal wordt afgesloten. Dit contract heeft een bredere werkingssfeer; naast de vier MFA's (MFA Het Zuiderkwartier, De Symfonie, Het Spoor en Het Kruispunt) vallen ook de tien andere wijkaccommodaties onder de reikwijdte van dit contract. ContourdeTwern is zowel beheerder als ook gebruiker (en daarmee 'huurder') van een deel van de gebouwen. In totaal betreft het contract een bedrag van circa € 6,2 miljoen. In het programma van eisen en het jaarlijkse subsidiecontract worden de eisen geformuleerd waaraan het beheer van de wijkaccommodaties moet voldoen. Eén van deze eisen is dat de wijkaccommodaties afzonderlijk sluitend geëxploiteerd moeten worden. In de bijlagen bij dit rapport is een overzicht opgenomen met daarin door ContourdeTwern aangeleverde exploitatiegegevens in het kader van de subsidieverantwoording 2011 en 2012. Hieruit blijkt dat ContourdeTwern huur betaalt voor de wijkcentra en tegelijkertijd een gemeentelijke subsidie ontvangt. Door ContourdeTwern is per accommodatie een deel van het totale subsidiebedrag kostentechnisch toegerekend.

#### *Eigenaarsbeheer binnen VvE*

Naast het bovengenoemde gebruikersbeheer kan het eigenaarsbeheer worden onderscheiden. Hierbij kan gedacht worden aan de verantwoordelijkheid voor het planmatig meerjarig (groot) onderhoud en vervangingsinvesteringen. In de diverse overleggen die in de periode 2011 en 2012 tussen de gemeente (afdeling Vastgoedbedrijf) en vertegenwoordigers van schoolbesturen hebben plaatsgevonden, is afgesproken om het eigenaarsbeheer door een externe partij te laten verrichten. De aanbestedingsprocedure is onderwerp van bespreking geweest in de verschillende VvE-(i.o.)-bijeenkomsten. In het najaar van 2012 is er een aanbestedingsprocedure geweest voor het VvE beheer van de vijf MFA's, het sportcentrum T-Kwadraat en het sportcentrum 'Irene Wüst IJsbahn'. De opdracht is vervolgens gegund aan IBOTEC. Dit bedrijf zorgt voor<sup>39</sup>:

- *"de administratieve taken op het gebied van de organisatie van VvE (correspondentie, agenda's, archivering e.d.);*
- *het financieel beheer VvE (o.a. administratie, debiteurenbewaking, opstellen begroting en realisatie);*
- *het technisch beheer VvE (correctief onderhoud/klachtenonderhoud) en planmatig (meerjarig onderhoud)".*

#### **Bevindingen huidige stand van zaken beheer**

- Het gebruikersbeheer van het multifunctionele deel en het welzijnsdeel wordt uitgevoerd door de ContourdeTwern. In MFA De Dirigent draagt Kinderstad zorg voor het gebruikersbeheer. De scholen in de MFA's dragen zorg voor het beheer van de eigen voorzieningen (bijvoorbeeld de klaslokalen, gangen, buitenruimte e.d.).
- Voor de uitvoering van het eigenaarsbeheer door de VvE is een aanbestedingsprocedure geweest. Voor MFA Het Zuiderkwartier is IBOTEC met ingang van januari 2014 gestart met het VvE-beheer.

<sup>39</sup> Gebaseerd op 'taakomschrijving VvE Beheer van Ingenieursbureau IBOTEC b.v'. als onderdeel van de beheersovereenkomst tussen IBOTEC en de VvE MFA Piet Heinstraat.

### 4.3 Exploitatie

In deze paragraaf gaat de Rekenkamer Tilburg in op aspecten die samenhangen met de exploitatie van de MFA's: welke aannames zijn vooraf gehanteerd; welke afspraken zijn er tussen de eigenaren en gebruikers gemaakt ten aanzien van de verdeling van risico's en kosten en wat valt er te zeggen over de huidige stand van zaken?

#### Aandacht voor de exploitatieplannen vooraf vanuit de raad

Eind 2004 heeft de raad bij de behandeling van de begrotingsstukken van 2005 een motie van de SP aangenomen:

“Motie 031 (SP)

*De gemeenteraad van Tilburg, bijeen op 8 en 9 november 2004, ter behandeling van de Beleidsbegroting 2005;*

- *overwegende het voornemen van het college om in de komende jaren enkele zogenaamde multifunctionele accommodaties (MFA's) te realiseren;*
- *overwegende de grote problemen met betrekking tot de 'vulling' en exploitatie van Het Gebouw; van mening dat dit scenario zich niet zou mogen herhalen bij de MFA's;*

*draagt het college op om de concrete exploitatieplannen voor elke MFA (wie gaan daarin werken, wat zijn de kosten, wat zijn de opbrengsten etc.) aan de raad voor te leggen alvorens besluiten te nemen met betrekking tot investeringen in deze MFA's; en gaat over tot de orde van de dag.”*

Ondanks dat de motie het college opdroeg om 'concrete exploitatieplannen voor elke MFA aan de raad voor te leggen alvorens besluiten zouden worden genomen met betrekking tot investeringen in deze MFA's', heeft de raad ingestemd<sup>40</sup> met kredieten zonder dat er concrete exploitatieplannen direct beschikbaar waren voor de raad. In de voorgelegde raadsvoorstellen met betrekking tot de financiering van de MFA's wordt ingegaan op de bouw- en grondexploitatie (stichting/totstandkoming van de MFA's), maar wordt met uitzondering van een korte passage over de verwachte huuropbrengsten niet ingegaan op te verwachten exploitatie<sup>41</sup> in de uitvoeringsfase. Dat de kredietvoorstellen van de MFA's Het Spoor (mei 2008), Het Kruispunt (maart 2008) en De Dirgent (maart 2009) zonder inzage in de bijhorende kapitaallasten zijn gepasseerd, is bovendien opvallend gelet op het feit dat de raad in mei 2008 de 'kadernota activabeleid 2007' heeft vastgesteld. De raad heeft toen expliciet besloten dat 'een investeringsaanvraag bestaat enerzijds uit het beschikbaar stellen van een krediet (de mutatie op de bankrekening), maar anderzijds ook uit de bijbehorende exploitatielasten (kapitaallasten) en de noodzakelijke dekking<sup>42</sup>'.

De raad heeft tussen oktober 2006 en maart 2009 in totaal voor ruim 68 miljoen euro aan kredieten gevoteerd voor investeringen in de MFA's. In de tabel op de volgende pagina zijn de oorspronkelijke investeringsvoorstellen per MFA (inclusief de dekking) weergegeven.

<sup>40</sup> Bijvoorbeeld: Een raadsvoorstel voor de financiering van MFA Uitvindens-/Zeeheldenbuurt (later MFA Zuiderkwartier) werd in april 2005 in stemming gebracht en aangenomen. De SP-fractie stemde tegen en memoreerde aan de motie van 9 november 2004. In de optiek van de SP was er geen sprake van een concreet exploitatieplan.

<sup>41</sup> De exploitatie kan worden onderscheiden in de eigenaars-, en gebruikerexploitatie. De eigenaar wordt geconfronteerd met jaarlijkse kapitaallasten en kosten die samenhangen met de instandhouding zoals de kosten voor meerjarig eigenaaronderhoud, belastingen, heffingen en overige lasten (zie paragraaf 3.4).

<sup>42</sup> Raadsvoorstel inzake nota Activabeleid 2007 (raadsvergadering 13 mei 2008).

Tabel 4. Investeringsvoorstellen zoals gepresenteerd in de raadsvoorstellen

|                                                                   | MFA<br>Zuiderkwartier <sup>43</sup> | MFA<br>De Symfonie <sup>44</sup> | MFA<br>Het Spoor <sup>45</sup> | MFA<br>Het Kruispunt <sup>46</sup> | MFA<br>De Dirigent <sup>47</sup> |
|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| <b>% BVO m2 voor onderwijs</b>                                    | 36 %                                | 53 %                             | 43 %                           | 41 %                               | 56 %                             |
| <b>Investeringen</b>                                              |                                     |                                  |                                |                                    |                                  |
| Grondexploitatie MFA-deel                                         | 1.000.371                           | 0                                | 448.923                        | 1.701.000                          | Opm <sup>48</sup>                |
| Stichtingskosten MFA                                              | 8.121.720                           | 12.611.646 <sup>49</sup>         | 14.347.134                     | 10.790.000                         | 11.650.000                       |
| Stichting ggz-deel                                                | 7.137.730                           |                                  |                                |                                    |                                  |
| Inrichting                                                        | 300.000                             |                                  |                                |                                    |                                  |
| <b>Totaal investeringen</b>                                       | <b>16.559.821</b>                   | <b>12.611.646</b>                | <b>14.786.057</b>              | <b>12.491.000</b>                  | <b>11.650.000</b>                |
| <b>Dekking</b>                                                    |                                     |                                  |                                |                                    |                                  |
| Huuropbrengst                                                     | 3.573.822                           | 6.168.772                        | 5.588.871 <sup>50</sup>        | 3.968.000 <sup>51</sup>            | 3.232.000                        |
| <i>Huuropbrengst %</i>                                            | <i>21,6%</i>                        | <i>49 %</i>                      | <i>37,8 %</i>                  | <i>31,7 %</i>                      | <i>27,8 %</i>                    |
| Budget Fysieke integratie PSZ                                     |                                     |                                  | 151.401                        | 141.000                            |                                  |
| Huisvestingsprogramma<br>onderwijs (IHP Onderwijs)                | 403.241                             | 6.442.874                        | 1.620.178                      | 2.622.000                          | 6.598.000                        |
| IHP Gymaccommodaties                                              | 728.426                             |                                  |                                |                                    |                                  |
| Inbreng oude locaties                                             |                                     |                                  | 1.000.000                      |                                    |                                  |
| Bijdrage frisse scholen                                           |                                     |                                  | 249.562                        | 130.000                            | 175.000                          |
| Grondopbrengst<br>huisvestingsprogramma                           |                                     |                                  |                                | 480.000                            |                                  |
| Bijdrage<br>herstructureringsfonds of<br>reserve herstructurering | 2.974.530                           |                                  |                                | 5.000.000                          | 1.645.000                        |
| Subsidie provincie<br>combifonds                                  | 75.000                              |                                  |                                | 150.000                            |                                  |
| VvE-bijdrage                                                      | 160.210                             |                                  |                                |                                    |                                  |
| Reserve Grootchalige<br>Investerings (RGI)                        |                                     |                                  | 6.186.045                      |                                    |                                  |
| Verkoopprijs GGZ-deel aan<br>Tiwos                                | 7.137.730                           |                                  |                                |                                    |                                  |
| Impulsbudget ISV                                                  | 964.300                             |                                  |                                |                                    |                                  |
| Grondopbrengst GGZ-deel                                           | 542.562                             |                                  |                                |                                    |                                  |
| <i>Overige dekking %</i>                                          | <i>78,4 %</i>                       | <i>51 %</i>                      | <i>62,2 %</i>                  | <i>68,3 %</i>                      | <i>72,2 %</i>                    |
| <b>Totale dekking</b>                                             | <b>16.559.821</b>                   | <b>12.611.646</b>                | <b>14.796.057</b>              | <b>12.491.000</b>                  | <b>11.650.000</b>                |

Bron: diverse raadsvoorstellen gemeenteraad Tilburg maart 2005- maart 2009 (zie voetnoten).

<sup>43</sup> Raadsvoorstel definitief ontwerp en financieringsvoorstel voor de multifunctionele accommodatie Uitvinders- Zeeheldenbuurt (oktober 2006).

<sup>44</sup> Raadsvoorstel ter vaststelling van het financieringsvoorstel van de MFA Quirijnboulevard (maart 2005).

<sup>45</sup> Raadsvoorstel inzake investeringskrediet MFA Theresia Loven-Besterd inclusief Satelliet (mei 2008).

<sup>46</sup> Voorstel inzake investeringskrediet MFA Kruidenbuurt (maart 2008).

<sup>47</sup> Voorstel herstructurering Stokhasselt (maart 2009).

<sup>48</sup> In het raadsvoorstel voor MFA de Dirigent is geen dekking weergegeven van de grondexploitatie (alleen de bouwexploitatie).

<sup>49</sup> Het betreft hier de investering in de gymzaal excl de gymzaal.

<sup>50</sup> Gepresenteerde huuropbrengst is inclusief opbrengsten warmte-koude opslag.

<sup>51</sup> Huuropbrengsten inclusief opbrengsten warmte-koude opslag.

De tabel is gebaseerd op de behandelde raadsvoorstellen. De tabel is door de Rekenkamer Tilburg zelf aangevuld met een aantal percentages om grofweg een beeld te krijgen van verhoudingen tussen de verschillende dekkingsbronnen. De Rekenkamer Tilburg heeft tabel 4 bestudeerd en besproken in een tweetal gesprekken<sup>52</sup> met vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie. Het volgende is de Rekenkamer Tilburg opgevallen:

#### *Er is sprake van uiteenlopende dekkingen*

Wat betreft de dekking is er sprake van enerzijds 'huuropbrengsten' en anderzijds 'overige dekking'. Bij 'overige dekking' gaat het om bijdragen vanuit fondsen (bijvoorbeeld het Gemeentefonds), reserves, subsidies en verkoopopbrengsten van af te stoten (wijk)gebouwen. Uit een vergelijking van de afzonderlijke investeringsvoorstellen (tabel 4) kan geconstateerd worden dat er per MFA op uiteenlopende wijze dekking is verkregen. Er lijkt geen logica en/of spelregel achter de inzet van dekkingsbronnen te zitten. Dit geldt voor wat betreft de verdeling tussen enerzijds huuropbrengsten en anderzijds overige dekking. Ook geldt dit voor de onderlinge verdeling binnen de 'overige dekking' (Gemeentefonds, reserves, subsidies e.d.). De raad heeft expliciet ingestemd met de verschillende voorstellen met daarin uiteenlopende dekkingsmiddelen.

#### *Methodiek huurprijsberekening*

In de aan de raad gepresenteerde dekkingsvoorstellen voor de investering in de MFA, wordt ten aanzien van de huuropbrengst tekstueel gemeld dat de toekomstige huuropbrengst door de gemeente vooraf wordt berekend volgens de zogenaamde kasstromenmethodiek. Bij deze methodiek wordt bij de huurprijsbepaling meegenomen hoe de exploitatie zich ontwikkelt gedurende de gehele exploitatieperiode. *"Deze methodiek vergt goede inzage van alle te verwachten kasstromen (inkomsten en uitgaven) en een juiste bepaling van de waarde op het einde van de levensduur"*<sup>53</sup>. In het raadsvoorstel inzake MFA Zuiderkwartier (2005) valt te lezen: *"De investeringen en kosten voor realisatie en exploitatie zijn vertaald in een berekening van de jaarlijkse lasten (realistische huur) voor de gebruiker. Vervolgens is een eerste inschatting gemaakt van wat de feitelijke huren kunnen zijn voor de gebruikers. Voor bijvoorbeeld de wijkorganisatie en peuterspeelzaal is daarbij de huidige huur als uitgangspunt genomen"*. Omdat het voor de Rekenkamer Tilburg niet direct duidelijk was, wat onder de in de raadsvoorstellen gepresenteerde 'huuropbrengst' (de vooraf gecalculeerde realistische huuropbrengst of de feitelijk te verwachte huuropbrengst) werd verstaan, is tijdens de interviews gesproken over de gehanteerde methodiek voor de huurprijsbepaling. Volgens betrokken ambtenaren is bij de aanvang van de investering in de MFA's, de benodigde huuropbrengst als volgt begroot; De bestaande huren voor de beoogde gebruikers uit het maatschappelijk veld (gesubsidieerde instellingen) samen met een begrootte jaarlijkse huuropbrengst voor het deel van het gebouw wat bestemd was voor commerciële verhuur, bepaalden het deel van de investeringskosten, dat terugverdiend kon worden uit toekomstige huur. Het verschil tussen dit bedrag en geraamde totale investeringskosten van de MFA was de onrendabele top, die door investeringsbijdragen uit andere posten gedekt moesten worden.

---

<sup>52</sup> Op 27 januari 2014 en 6 februari 2014 hebben leden van de Rekenkamer Tilburg hebben er twee groeps gesprekken plaatsgevonden waarbij een toelichting is gegeven op de tabel Investeringsvoorstellen en de exploitatieoverzichten. Aanwezig waren medewerkers van de afdelingen Vastgoed, Sociaal en P&C (zie bijlage 'lijst geïnterviewde personen').

<sup>53</sup> Zie vastgoedmonitor 2011, blz 45. Gemeente Tilburg en Gebouwenmonitor 2012 blz. 12.

### *Geen zicht op de toekomstige exploitatielast voor de eigenaar*

De investeringsvoorstellen voorzien in een dekking voor de grond- en bouwexploitatie van de MFA's (de feitelijke totstandbrenging). In de bestudeerde raadsvoorstellen heeft de Rekenkamer Tilburg geen prognoses aangetroffen van de toekomstige jaarlijks terugkerende exploitatielast die voor rekening van de gebouweigenaar komt als gevolg van de investering. Hierbij kan gedacht worden aan de lasten voor niet gepland onderhoud, leegstand, administratieve kosten voor beheer. De raad heeft bij de raadsvoorstellen besloten op basis van een beperkt beeld van de totale financiën. Enkel de geraamde investering is richting de raad in beeld gebracht. Dit is in strijd met het in de kadernota activabeleid 2007 geformuleerde uitgangspunt om een investeringsaanvraag<sup>54</sup> te laten bestaan uit enerzijds het ter beschikking te stellen krediet en anderzijds de bijbehorende exploitatielasten (kapitaallasten) en de noodzakelijke dekking.

### *Ook beperkte aandacht voor de exploitatie bij de toekomstige gebruikers*

Uit diverse interviews is gebleken dat tijdens de ontwerpfase (waar alle beoogde gebruikers van de MFA's bij betrokken zijn geweest) onvoldoende gestuurd is op de uiteindelijke jaarlijkse exploitatielasten (zowel vanuit het eigenaar- als gebruikersperspectief). Exploitatie-effecten van het ontwerp van de gebouwen zijn door alle betrokkenen onvoldoende voorzien of erkend. Pas na ingebruikname werden de werkelijke kosten duidelijk. "Er is veel te ruim gebouwd" is enkele malen in de interviews gehoord. De Rekenkamer Tilburg constateert dat deze kritieken achteraf zijn verwoord.

### **Bevindingen aandacht voor exploitatieplannen vooraf vanuit de raad**

- Ondanks een motie dat "het college opdroeg om concrete exploitatieplannen voor elke MFA voor te leggen aan de raad alvorens besluiten zouden worden genomen met betrekking tot de investeringen in deze MFA" alsmede het door de raad vastgestelde uitgangspunt uit de nota activabeleid 2007 om de exploitatielasten (kapitaallasten) onderdeel te laten zijn van de investeringsaanvraag, heeft de raad ingestemd met kredieten zonder dat er concrete exploitatieplannen beschikbaar waren. De raad heeft bij het nemen van de investeringsbeslissing daarmee geen zicht gehad op de jaarlijkse terugkerende exploitatielast voor de gemeente als eigenaar van de MFA.
- De investeringsvoorstellen van de MFA's laten zien dat er geen eenduidig beleid is geweest ten aanzien van de wijze waarop de investering is gedekt.

### **Uitgangspunten en aannames**

#### *Uitgangspunten voor exploitatie verwoord maar niet bestuurlijk vastgesteld*

In de ambtelijke notitie 'uitgangspuntennotitie eigendom/exploitatie en beheer van de nieuwe MFA's in Tilburg' uit november 2006 zijn de uitgangspunten verwoord. Deze waren:

- exploitatie schooldeel: verantwoordelijkheid van schoolbestuur;
- exploitatie woningen: verantwoordelijkheid woningcorporatie;
- exploitatie multifunctioneel deel en verhuur door gemeente;
- aansturing exploitatie en beheer totale MFA verloopt via gebruikersoverleg.

Deze ambtelijke nota is besproken in de overleggen met de toekomstige gebruikers, maar is nooit bestuurlijk vastgesteld door het college en/of de raad.

<sup>54</sup> Raadsvoorstel inzake Nota Activabeleid 2007 (eindvoorstel mei 2008), beslispunt 8.

### *Inzet op hoogwaardige kwaliteit*

Uit zowel het deskresearch als de gehouden interviews komt een beeld naar voren dat de gemeente bewust<sup>55</sup> koos voor een hoogwaardige kwaliteit voor de multifunctionele accommodaties. Dit gebeurde mede tegen de achtergrond van de economische tijdgeest (2000-2004). Het gangbare beleid bij bouw door de gemeente is dat er gestreefd wordt naar een kostendekkende bouwexploitatie. In het geval van sommige MFA's werd vooraf al bij dit uitgangspunt vraagtekens geplaatst. Zo staat o.a. in het raadsvoorstel tot financiering van MFA de Dirigent (2009) expliciet aangegeven dat *"de beschikbare dekking onvoldoende is om de hoogwaardige kwaliteit die de gemeente wenst, te realiseren"*.

### *Een impliciet akkoord door beoogde gebruikers*

In de initiatieffase zijn (o.a. onder begeleiding van adviesbureau DHV) per MFA trajecten gestart waarbij in samenwerking met toekomstige gebruikers de functionele programma's van eisen voor de bouw van de MFA's zijn opgesteld. Voor het bepalen van het aantal beschikbare m2 BVO voor bijvoorbeeld het basisonderwijs bestaan binnen Tilburg vaste spelregels. Zowel de Wet Primair Onderwijs (WPO)<sup>56</sup> als de lokale 'verordening voorzieningen onderwijs' vormen het kader voor het toekennen van voorzieningen voor onderwijshuisvesting. Uitgangspunt is dat het aantal ingeschreven leerlingen bepalend is voor het aantal beschikbare m2 BVO. Tijdens het ontwerptraject zijn door de gemeente leerlingenprognoses opgesteld die zijn gehanteerd als input voor het functioneel ontwerp van de gebouwen. Ook bezoekers- en kind-aantallen van bijvoorbeeld buurthuizen en kinderdagverblijven zijn meegenomen in het ontwerp van de MFA's. Voor de bouw van (stand-alone) onderwijsvoorzieningen geldt er in Tilburg een 'bouwprotocol onderwijsvoorzieningen' dat door schoolbesturen en gemeente in 2002 is afgesloten. Dit protocol regelt o.a. dat indien de gemeente als bouwheer voor een schoolgebouw optreedt, het schoolbestuur expliciet goedkeuring moet geven aan het programma van eisen. Bij de ontwikkeling van de MFA's heeft het college aangegeven *'dat in de geest van het protocol gewerkt zou gaan worden'*. Uit de door de Rekenkamer Tilburg bestudeerde stukken is niet te herleiden in hoeverre de beoogde gebruikers (schoolbesturen, Kinderstad, Twern, Amarant e.d.) expliciet (voorzien van handtekening) hebben ingestemd met de programma's van eisen voor de bouw van de MFA's. Wel heeft de Rekenkamer Tilburg vastgesteld dat de belangrijkste eisen (bijvoorbeeld oppervlakte per gebruiker, benodigde investering, verwachte huuropbrengsten) opgenomen zijn in de raadsvoorstellen waarover de raad heeft besloten. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek geen stukken aangetroffen waarin door toekomstige gebruikers kanttekeningen worden geplaatst ten aanzien van door de gemeente gehanteerde aannames en uitgangspunten.

### *Al geruime tijd twijfel over toereikendheid van de Londo-vergoeding*

Schoolbesturen ontvangen een rijksvergoeding materiële instandhouding schoolgebouwen: de zogenoemde Londo-vergoeding. Het betreft een materiële vergoeding voor zaken als onderhoud, energie, schoonmaak en leer- en hulpmiddelen. Deze vergoeding wordt geacht kostendekkend te zijn. Echter al in 2006<sup>57</sup> was in onderwijsland al algemeen bekend dat de Londo-bedragen aanmerkelijk lager

---

<sup>55</sup> Bijvoorbeeld in het collegebesluit Analyse MFA's (september 2008) valt te lezen: 'Iedere MFA is ook een icoon binnen de betreffende wijk. Deze gebouwen dienen dus ook in hun uitstraling het belang van deze voorzieningen te onderschrijven' en in het raadsvoorstel Herstructurering Stokhasselt (april 2009) valt te lezen dat 'de gemeente een MFA met één hoogwaardige kwaliteit wenst te realiseren'.

<sup>56</sup> Op grond van de WPO is het gemeentebestuur verantwoordelijk voor de nieuwbouw, uitbreiding en eerste inrichtingen, aanpassingen en het onderhoud aan de buitenkant van de schoolgebouwen. De voorzieningen aan de binnenkant van het schoolgebouw komen voor rekening en verantwoordelijkheid van de schoolbesturen. Momenteel ligt er een wetsvoorstel waarbij het de bedoeling is dat vanaf 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid (en bijbehorende financiën) voor het onderhoud aan de buitenkant van het gebouw en aanpassingen wordt overgeheveld naar de schoolbesturen.

<sup>57</sup> Zie: <http://www.vosabb.nl/londo-laait-forse-tekorten-zien>. Gebaseerd op basis van evaluaties welke werden uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (OCW).

waren dan de werkelijke kosten die scholen maken. De investeringsbeslissingen voor de MFA's zijn genomen tussen maart 2005 en maart 2008. Een periode waarin schoolbesturen zich rekenschap hadden kunnen geven van een tekortschietende vergoeding vanuit het Rijk.

#### ***Bevindingen uitgangspunten en aannames***

- Een ambtelijk opgestelde *'uitgangspuntennotitie eigendom/exploitatie en beheer van de nieuwe MFA's in Tilburg'* is met betrokken gebruikers besproken, maar is nooit bestuurlijk vastgesteld door het college en/of de raad.
- Bij de totstandkoming van de MFA's heeft de gemeente bewust gekozen voor een hoogwaardige kwaliteit van de MFA's.
- Tijdens de ontwerpfase is overleg gevoerd met toekomstige gebruikers over het functionele programma van eisen voor de bouw van de MFA die mede zijn gebaseerd op aannames en prognoses inzake leerlingenaantallen, bezoekers en kind-aantallen. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek geen schriftelijke stukken aangetroffen waarin toekomstige gebruikers op voorhand bedenkingen uiten tegen de door de gemeente gehanteerde aannames en het functioneel programma van eisen.

#### **Verdeling van risico's**

Het ontwikkelen, het in eigendom en exploitatie hebben van een MFA kan risico's met zich meebrengen. Denk hierbij aan: huurderiving door leegstand, schades aan gebouwen (brand, storm, bliksem, inductie e.d.), gebreken bij aankopen en nieuwbouw en (wijzigingen van) wet- en regelgeving: gebouwen en het gebruik daarvan moeten voldoen aan allerlei wetten en overheidsregels. Wijzigingen tijdens de gebruikperiode van een gebouw kunnen aanzienlijke financiële gevolgen hebben.

De Rekenkamer Tilburg heeft onderzocht in welke mate vooraf door betrokken partijen gesproken is over de verdeling van dergelijke risico's. In de door de Rekenkamer Tilburg bestudeerde stukken zijn enkel korte passages aangetroffen over het risico op leegstand. In de beheersplannen van MFA Het Zuiderkwartier, Het Spoor, Het Kruispunt en De Symfonie wordt summier aandacht besteed aan het beleid bij leegstand van groepsruimten in het schooldeel. Hetgeen hierover in de beheersplannen is opgenomen luidt: *"Het leegstandsrisico van de groepsruimten in de scholen is conform de Wet Primair onderwijs geregeld"*. Wat dit in de praktijk betekent is niet verder uitgewerkt. In het beheerplan wordt helemaal niet ingegaan op het leegstandsrisico van ruimten in het 'welzijnsdeel'. In de praktijk blijkt geen rekening gehouden te worden met deze (realistische) onzekerheden. Zo zijn in de opgestelde berekeningen de huuropbrengsten op basis van de huidige bezetting volledig als toekomstige baat meegenomen, zonder te reserveren voor toekomstig mogelijke leegstand. Dit vloeit voort uit gemeentelijk beleid om niet te reserveren voor leegstand.

#### ***Bevindingen verdeling van risico's***

- De Rekenkamer Tilburg stelt vast dat er tijdens de ontwikkeling van de MFA's weinig oog is geweest voor risico's.
- Er is summier aandacht besteed aan het risico op leegstand. Conform gemeentelijk beleid wordt er niet gereserveerd voor leegstand.



## Verdeling van kosten

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen kosten die voortvloeien uit de investering (de totstandkoming) en het in stand houden van het gebouw door de eigenaar (de instandhouding) en de kosten die voortvloeien uit het dagelijkse gebruik door de gebruikers (de instandhouding). Het gaat bij instandhouding om kapitaallasten, onderhoudskosten, kosten voor het dagelijks beheer en overige kosten. De Rekenkamer Tilburg heeft onderzocht welke afspraken er zijn gemaakt over de verdeling van kosten.

### *Eigenaarperspectief*

#### *Kapitaallasten*

De kapitaallasten van de volledige MFA worden volledig betaald door de gemeente. Dus ook de kapitaallasten die het gevolg zijn van de investering in de schooldelen komen voor rekening van de gemeente. Dit vloeit voort uit de verantwoordelijkheid van de gemeente<sup>58</sup> op het terrein van de onderwijshuisvesting. Ter financiering van de investeringen in onderwijshuisvesting ontvangt de gemeente jaarlijks middelen vanuit de rijksoverheid. De bijdragen uit het IHP (maar ook de andere fondsen) wordt 'gelabeld' voor de MFA. Vervolgens wordt jaarlijks een gedeelte ten gunste van de exploitatie gebracht als de zogenoemde investeringsbijdrage<sup>59</sup>.

#### *Onderhoudskosten*

In de door de gemeente (afdeling Vastgoedbedrijf) afgesloten huurcontracten met o.a. Kinderstad, IMW en de Twern is een bijlage opgenomen waarbij helder aangegeven is wie (huurder of verhuurder) verantwoordelijk is voor zaken als het gebouwenonderhoud, werktuigbouwkundige installaties, loodgieters onderhoud, elektronische installaties e.d. en wie zorg draagt voor de bekostiging. Ten aanzien van de verdeling van de onderhoudskosten tussen de gemeente en de schoolbesturen zijn er formeel nog geen afspraken gemaakt tussen de eigenaren welke verenigd ('zouden moeten') zijn in de VvE over de verdeling van de kosten van het meerjarig onderhoud. Uit de interviews blijkt dat de gemeente het uitgangspunt wil blijven hanteren *"dat voor scholen in de MFA's ten aanzien van de onderhoudskosten dezelfde regels<sup>60</sup> gelden als bij stand-alone-huisvesting: het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor het onderhoud aan de buitenkant van de schooldeel en de voorzieningen aan de binnenkant van het schooldeel zijn voor rekening van het schoolbestuur"*. Echter door een wetwijziging per 1 januari 2015 zouden deze verhoudingen anders komen te liggen. Verder constateert de Rekenkamer Tilburg dat de gemeente vooruitlopend op de vorming van de VvE een fors deel voor haar rekening neemt. In de interne adviesnota 'Gebruikerexploitatie MFA's 2012'<sup>61</sup> staat hierover gemeld: *"Hierbij moet worden aangetekend dat scholen in de MFA's op dit moment nog niet geconfronteerd worden met hoge onderhoudskosten. Het betreft een nieuw schoolgebouw, en de gemeente neemt in*

---

<sup>58</sup> De gemeente heeft de zorgplicht voor het onderwijs. Voor het primair onderwijs is dit opgenomen in de Wet Primair Onderwijs (WPO), Afdeling 3, artikelen 92 t/m 112. Deze zorgplicht geeft de gemeente verantwoordelijkheid voor de realisatie van voldoende en goede onderwijshuisvesting. De gemeente is economisch eigenaar van de schoolgebouwen.

<sup>59</sup> De bijdragen voor de dekking van de onrendabele top, worden in een Reserve kapitaallasten gestort. Elk jaar komt een deel van deze reserve ten gunste van de jaarlijkse exploitatie in de vorm van de investeringsbijdrage.

<sup>60</sup> Momenteel is er een wetsvoorstel in behandeling waarbij het voorstel is om vanaf 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid voor onderhoud aan de buitenkant van het gebouw over te hevelen naar de schoolbesturen. Vanaf dat moment zijn schoolbesturen volledig verantwoordelijk voor onderhoud en aanpassingen in hun schoolgebouwen.

<sup>61</sup> Ten behoeve van een bestuurlijk overleg tussen de wethouders Onderwijs en Zorg & Welzijn met vertegenwoordigers van de schoolbesturen en de Kinderopvanggroep (22 oktober 2013) is ambtelijk een adviesnota opgesteld. De Rekenkamer Tilburg heeft kennis genomen van deze adviesnota.

*afwachting van de vorming van de VvE's nog een fors deel van de onderhoudskosten aan installaties en gebouwen voor haar rekening. Doorrekening van de kosten levert een substantieel hogere exploitatielast op". "Het schoolbestuur van Xpect Primair gaat in de ramingen voor haar scholen in de MFA's uit van een toekomstige structurele exploitatielast van gemiddeld 25.000 tot 35.000 euro aan extra kosten voor onderhoud aan gebouwen en installaties bovenop de berekende exploitatiekosten 2012".*

#### *Overige kosten (verzekering, belastingen & heffingen en (administratief) beheer)*

Naast de kapitaallasten en onderhoudskosten zijn er kosten die samenhangen met verzekeringen, belastingen & heffingen en het administratieve beheer. Alle gebouwen die in eigendom zijn van de gemeente zijn verzekerd tegen schade als gevolg van bijvoorbeeld brand. Onder (administratieve) beheerskosten kan worden verstaan alle kosten van ondersteunende activiteiten gericht op het verhuur van gebouwen. Hierbij kan gedacht worden aan o.a. de volgende werkzaamheden: opstellen van huurovereenkomsten, huurprijsvaststelling, vastgoedbeheer e.d.

#### *Kosten voor leegstand*

De kosten voor leegstand in het welzijnsdeel vallen volledig toe aan de gemeente (afdeling Vastgoedbedrijf) als eigenaar van dat deel van de MFA. Wanneer er ruimtes leeg staan in een MFA komt dit ten laste van het jaarlijkse exploitatieresultaat. De kosten voor leegstand van groepslokalen vallen toe aan de schoolbesturen. Binnen de gemeente wordt conform vastgesteld beleid momenteel geen opslag gehanteerd bij de huurprijsbepaling voor eventuele leegstand.

#### ***Gebruikersperspectief***

##### *Kosten dagelijks (gebruikers)beheer*

De gebruikerskosten zoals kosten voor gas, water, en licht worden tussen de gebruikers van de MFA onderling verdeeld. ContourdeTwern en Kinderstad verdelen de kosten zoals afgesproken in de beheerplannen van de MFA's<sup>62</sup> waarbij in het algemeen wordt uitgegaan van de ruimteverdeelstaat (het aantal beschikbare m<sup>2</sup> BVO). In de raadsinformatienota 'gebruikerexploitatie MFA te Tilburg' (september 2012) stelt het college dat *"het aanbeveling verdient voor schoolbesturen om in overleg met de andere gebruikers tot een ander verdeelmodel te komen (bv. op basis van het aantal openstellingsuren). Daarnaast zou onderzocht kunnen worden of het mogelijk is om tussenmeters te installeren op die plekken waar die nog niet aanwezig zijn"*. Immers een school is op jaarbasis minder weken open dan een wijkcentrum en/of kinderdagverblijf en per dag gedurende een beperkter aantal uren. Een verdeling van de kosten op basis van het aantal m<sup>2</sup> BVO is dus niet in het voordeel van de scholen. Voor de gebruiks jaren 2011 en 2012 zijn de gebruikers geconfronteerd met hogere energielasten dan vooraf werd ingeschat. Een van de redenen is o.a. het tegenvallend functioneren van een warmte-koudte-opslag (WKO) welke in twee van de vijf MFA's zijn toegepast. In verband met de hogere energielasten kloppen instellingen en scholen momenteel 'aan' bij de gemeente (zie verder paragraaf 4.4. 'aannames & verwachtingen versus realiteit').

---

<sup>62</sup> In het door de Rekenkamer Tilburg bestudeerde beheersplan van MFA de Dirigent (d.d. 11 februari 2010) is geen paragraaf opgenomen over de verdeling van de kosten. Kinderstad treedt in MFA de Dirigent op als beheerder.

### **Bevindingen verdeling van kosten**

- De kapitaallasten van de volledige MFA worden betaald door de gemeente. Dus ook de kapitaallasten die het gevolg zijn van de investering voor de schooldelen komen voor rekening van de gemeente. Jaarlijks wordt een investeringsbijdrage ten gunste gebracht van de exploitatie.
- De afspraken die de verdeling regelt van de kosten voor het meerjarig groot 'eigenaarsonderhoud' tussen de binnen de VvE samenwerkende eigenaren (gemeente en schoolbesturen) zijn juridisch nog niet geformaliseerd. Vooruitlopend op de vorming van de VvE neemt de gemeente nog een aanzienlijk deel van de onderhoudskosten voor haar rekening.
- De (eventuele) kosten voor leegstand in het welzijnsdeel van de MFA komen ten laste van het jaarlijkse exploitatieresultaat van de gebouwenexploitatie.

### **Huuropbrengsten**

De gemeente ontvangt jaarlijks huur van instellingen als ContourdeTwern, Kinderstad, Amarant en het IMW. Voor de ingebruikname van de MFA's zijn huurcontracten (zie tabel 3) afgesloten met instellingen. In een aantal gevallen is wat betreft de huurprijzen aangesloten bij de door de instelling historisch betaalde huurprijs. Zo valt bijvoorbeeld in het raadsvoorstel voor MFA Zuiderkwartier (maart 2005) te lezen: *"De investeringen en kosten voor realisatie en exploitatie zijn vertaald in een berekening van de jaarlijkse lasten (realistische huur) voor gebruiker. Vervolgens is een eerste inschatting gemaakt van wat de feitelijke huren kunnen zijn voor de gebruikers. Voor bijvoorbeeld de wijkorganisatie en peuterspeelzaal is daarbij de huidige huur als uitgangspunt genomen"*.

Volledigheidshalve merkt de Rekenkamer Tilburg op tegenover een door een instelling betaalde huur in een aantal gevallen er ook gemeentelijke subsidie staat. Bijvoorbeeld ContourdeTwern ontvangt via de afdeling Sociaal een jaarlijkse subsidie<sup>63</sup> voor het beheer van wijkaccommodaties waaronder de wijkcentra in de MFA's. Ook Kinderstad ontvangt op basis van het subsidiecontract 'Peuterspeelzaalwerk en VvE' een vergoeding ter dekking van de huurlasten van de peuterspeelzalen o.a. in de MFA's. De raadsvoorstellen geven hierover geen informatie.

### **Bevinding huuropbrengsten**

- De gemeente (afdeling Vastgoedbedrijf) ontvangt jaarlijks huur van de gebruikers. Een aantal van deze gebruikers ontvangt van de gemeente (afdeling Sociaal) ook een subsidie die samenhangt met het beheer of gebruik van een accommodatie. De raadsvoorstellen geven hierover geen informatie.

---

<sup>63</sup> Naast de jaarlijkse budgetsubsidie 'beheer wijkaccommodaties' heeft ContourdeTwern in het verleden ook incidentele subsidies ontvangen voor bijvoorbeeld de inrichting van het wijkcentrum in een MFA en het langer openstellen van de MFA.

## Zicht op de jaarlijkse exploitatie (eigenaarperspectief)

Ter beantwoording van de onderzoeksvraag naar het inzicht in de exploitatiecijfers voor de jaren 2011 en 2012, heeft de Rekenkamer Tilburg diverse raadsstukken bestudeerd zoals begrotingen, vastgoedmonitoren, berichten, antwoorden op artikel 47-vragen en raadsinformatiebrieven. De Rekenkamer Tilburg stelde vast dat de informatievoorziening over de gemeentelijke gebouwenexploitatie niet wordt gepresenteerd op het niveau van één enkel gebouw (object) maar op het niveau van de totale gebouwenportefeuille. Een gevolg van deze 'geaggregeerde' informatievoorziening is dat de raad geen beeld krijgt van de jaarlijkse exploitatie van de afzonderlijke MFA's. Op 18 maart 2011 heeft TROTS een artikel 47-vraag<sup>64</sup> gesteld waarin gevraagd wordt in inzage in de exploitatie. Het college heeft deze vraag op 12 april 2011 beantwoord, waarbij werkelijke cijfers over het boekjaar werden gepresenteerd. Het college heeft de gepresenteerde cijfers niet van een nadere duiding voorzien. De wethouders Zorg & Welzijn en Gebouwenexploitatie hebben vervolgens, mede naar aanleiding van een toezegging<sup>65</sup> van de wethouder Zorg & Welzijn, de raad twee keer (middels een raadsinformatienota) geïnformeerd<sup>66</sup> over de gebruikerexploitatie van de MFA's. In deze nota's wordt echter geen inzage gegeven in exploitatiecijfers vanuit het eigenaarperspectief.

Omdat op basis van de voor de raad beschikbare informatie geen beeld kon worden samengesteld heeft de Rekenkamer Tilburg ambtelijk de vraag uitgezet om voor de jaren 2011 en 2012 een baten- en lastenstaat te ontvangen per MFA (vanuit het eigenaarperspectief). Met deze vraag hoopte de Rekenkamer Tilburg inzichtelijk te krijgen wat enerzijds de jaarlijkse huuropbrengsten en eventuele overige baten waren en anderzijds de jaarlijkse lasten zoals de kapitaallasten (rente en aflossing), kosten voor het groot onderhoud, verzekeringen en (administratief) beheer. Deze vraag naar exploitatiegegevens leidde tot een exercitie waarbij speciaal voor deze vraag een 'baten en lastenstaat' werd opgesteld. Ambtelijk zijn deze baten-/lastenstaten aangeleverd. Door de Rekenkamer Tilburg werd geconstateerd dat er een probleem speelde bij de analyse van jaarlijkse exploitatielasten en –baten per MFA. Door de gehanteerde methodiek van lineair afschrijven van de investeringen, ontstaat bij aanvang van de afschrijvingsperiode een groot exploitatietekort, terwijl tegen het einde van de afschrijvingsperiode er grote overschotten op de exploitatie worden gerealiseerd. Om deze tijdelijke schommelingen te vermijden zijn 40-jaarsgemiddelden opgesteld door de afdeling P&C. Bij 40-jaarsgemiddelden worden tijdelijke overschotten en tekorten tegen elkaar weggestreept.

Ambtelijk zijn de baten- en lastenstaten aangeleverd. De Rekenkamer Tilburg heeft de gegevens bestudeerd en geprobeerd een relatie te leggen met de investeringsvoorstellen uit tabel 4.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- Bruto kapitaallasten en de investeringsbijdrage.
- Onderhoudskosten en overige kosten per MFA.
- Huuropbrengsten voor de gemeente.

---

<sup>64</sup> De artikel 47-vraag en het antwoord van het college is opgenomen in bijlage 4 bij dit rapport.

<sup>65</sup> De wethouder Zorg en Welzijn heeft tijdens het bezuinigingsdebat van 20 juni 2011 (heroverwegingsoperatie) een toezegging gedaan om onderzoek te doen *'naar taakstelling andere functies accommodaties (bezettingsgraad + exploitatie verschillende partners in MFA's) en het maatschappelijk vastgoed + beheer'*. Deze toezegging volgde uit één motie van D66, TVP en CDA (ingetrokken n.a.v. de toezegging). De motie is opgenomen bijlage 4 bij dit rapport.

<sup>66</sup> Raadsinformatienota 'bezettingsgraad en 'beheer en exploitatie MFA's' te Tilburg (maart 2012) en 'Informatienota Gebruikerexploitatie MFA's te Tilburg (september 2012).

## Bruto kapitaallasten en de investeringsbijdrage

Tabel 5. *Overzicht kapitaallasten en investeringsbijdrage (op basis van een 40-jaarsgemiddelde)*

|                                                  | MFA<br>Zuiderkwartier | MFA<br>De Symfonie | MFA<br>Het Spoor | MFA<br>Het Kruispunt | MFA<br>De Dirigent |
|--------------------------------------------------|-----------------------|--------------------|------------------|----------------------|--------------------|
| Bruto kapitaallasten                             | 762.356               | 843.718            | 586.690          | 651.853              | 444.992            |
| Investeringsbijdrage<br>(bijdrage a fonds perdu) | 635.497               | 490.512            | 438.717          | 495.832              | 317.647            |
| Netto kapitaallasten                             | 126.859               | 353.206            | 147.973          | 156.021              | 127.345            |

Bron: Exploitatiegegevens aangeleverd door afdeling Vastgoed, december 2013.

In beginsel zou er een direct verband moeten zijn tussen de bruto kapitaallasten en de stichtingskosten per MFA zoals die in de investeringsvoorstellen aan de raad zijn voorgelegd. Het blijkt echter dat het verband tussen kapitaallasten en stichtingskosten voor iedere MFA anders is. Ook is het verband tussen de dekking uit het investeringsvoorstel in tabel 4 en de investeringsbijdrage in tabel 5 niet eenduidig. Dit dan nog afgezien van het feit dat niet vermeld wordt waar de investeringsbijdragen uit bestaan en het dus ook niet mogelijk is te controleren of de gebruikte dekking ook werkelijk overeenkomt met de dekking die in het investeringsvoorstel aan de raad wordt genoemd. De middelen uit bijvoorbeeld het huisvestingsprogramma onderwijs en de herstructureringsfondsen vormen een substantiële bijdrage aan de financiering van de investering van de MFA's. Deze investeringsbijdragen dienen vervolgens ingezet te worden om de jaarlijkse exploitatie van de MFA's sluitend te maken. Bij de beoordeling van de exploitatie gebaseerd op de 40-jaarsgemiddelden is deze 'inzet' echter niet terug te vinden.

## Onderhoudskosten en overige kosten per MFA<sup>67</sup>

Tabel 6. *Overzicht onderhoudskosten en overige kosten per jaar (40-jaarsgemiddelde)*

|                             | MFA<br>Zuiderkwartier | MFA De<br>Symfonie | MFA Het<br>Spoor | MFA Het<br>Kruispunt | MFA De<br>Dirigent |
|-----------------------------|-----------------------|--------------------|------------------|----------------------|--------------------|
| Belastingen en<br>heffingen | 13.703                | 29.437             | 17.549           | 15.393               | 18.352             |
| Brandverzekering            | 3.448                 | 3.217              | 3.778            | 3.778                | 2.750              |
| Onderhoud <sup>68</sup>     | 37.858                | 54.187             | 41.229           | 44.774               | 19.144             |
| Kosten beheer               | 4.286                 | 6.134              | 4.667            | 5069                 | 2.167              |
| <b>Totaal</b>               | <b>59.295</b>         | <b>92.975</b>      | <b>67.223</b>    | <b>69.014</b>        | <b>42.413</b>      |

Bron: Exploitatiegegevens aangeleverd door afdeling Vastgoed, december 2013.

Ten aanzien van deze onderhoudskosten en overige kosten kan worden opgemerkt dat er geen prognoses met betrekking tot de jaarlijkse onderhouds- en overige kosten in de raadsvoorstellen opgenomen zijn geweest. Verder merkt de Rekenkamer Tilburg op dat de in tabel 6 gepresenteerde kosten enkel de kosten voor de afdeling Vastgoedbedrijf betreffen. In de gepresenteerde (geprognosticeerde) onderhoudskosten zijn bijvoorbeeld niet meegenomen de onderhoudskosten welke voor rekening komen voor de schoolbesturen alsmede de kosten die samenhangen met de instandhouding van de gymzalen en wissellokalen. De gymzalen worden geëxploiteerd door het

<sup>67</sup> De onderhoudskosten van een gebouw fluctueren sterk. Soms is er weinig onderhoud in jaar t en moet in jaar t+1 groot onderhoud plaatsvinden (bijv. vervangen van een CV-installatie). De exploitatie van een specifiek jaar geeft dus geen getrouw beeld over de kostendekkendheid van een gebouw. Dit wordt ondervangen door de gemiddelde kosten te hanteren van een meerjarig onderhoudsplan (MOP) over de totale levensduur van een gebouw (40 jaar).

<sup>68</sup> Exclusief de onderhoudskosten die voor rekening van de schoolbesturen (zouden moeten) komen.

Sportbedrijf of ContourdeTwern<sup>69</sup>. De wissellokalen worden geëxploiteerd door de afdeling Sociaal.

### Huuropbrengsten

Tabel 7. *Huuropbrengsten voor de gemeente 2013*

|                 | MFA<br>Zuiderkwartier | MFA De<br>Symfonie | MFA Het<br>Spoor | MFA Het<br>Kruispunt | MFA De<br>Dirigent |
|-----------------|-----------------------|--------------------|------------------|----------------------|--------------------|
| Huuropbrengsten | 339.028               | 344.214            | 223.439          | 201.013              | 170.746            |

Bron: *Exploitatiegegevens aangeleverd door afdeling Vastgoed, december 2013.*

Ook voor de huuropbrengsten in tabel 7 geldt dat er in beginsel per MFA een direct verband moeten zou moeten zijn met de huuropbrengsten die in de investeringsvoorstellen aan de gemeenteraad zijn voorgelegd (zie tabel 4). Op basis van de vergelijking tussen tabel 4 en tabel 7 constateert de Rekenkamer Tilburg dat er geen relatie te leggen is tussen de bij het investeringsvoorstel geraamde huuropbrengst en de feitelijke huuropbrengst. Met name bij het Zuiderkwartier lijken de jaarlijkse huuropbrengsten ruim boven de begrote huuropbrengsten te liggen. Hierbij tekenen we echter opnieuw aan dat het om bruto bedragen gaat. Subsidies die gebruikers van de gemeenten ontvangen onder andere ter financiering van de huren zijn niet in deze beschouwing betrokken.

### **Bevindingen zicht op de jaarlijkse exploitatie (eigenaarperspectief)**

- De Rekenkamer concludeert dat de raad tot op heden geen zicht heeft gehad op de jaarlijkse exploitatie van een MFA. De informatievoorziening aan de raad gebeurt voornamelijk op het niveau van de totale portefeuille gemeentegebouwen.
- De jaarlijks toegerekende kapitaallasten, alsmede de investeringsbijdragen per jaar staan niet in een duidelijk verband met de begrote bedragen in de investeringsvoorstellen.
- Over het aandeel van de onderhoudskosten in de exploitatie is de raad niet geïnformeerd.
- Een relatie tussen de bij het investeringsvoorstel geraamde huuropbrengsten en de feitelijke huuropbrengsten kan niet worden gelegd.

### **Aannames & verwachtingen versus realiteit**

#### *Algemeen*

Zoals al vermeld heeft de Rekenkamer Tilburg in haar onderzoek geen vooraf opgestelde exploitatieprognoses aangetroffen. Hierdoor kan door de Rekenkamer Tilburg geen algemene confrontatie van aannames vooraf en realisering achteraf gemaakt worden voor wat betreft de exploitatie. Voor een deel vallen de te verwachten lasten en baten van de exploitatie af te leiden uit de investeringsvoorstellen. Hiervan heeft de Rekenkamer Tilburg in het voorgaande betoogd dat de relatie tussen de exploitatiegegevens (40-jaarsgemiddelden) en de exploitatiegegevens die men uit de investeringsvoorstellen kan afleiden, onduidelijk is.

<sup>69</sup> De gymzaal in MFA De Dirigent wordt geëxploiteerd door het Sportbedrijf. De gymzalen in MFA Het Spoor, MFA Het Kruispunt en MFA Zuiderkwartier worden geëxploiteerd door ContourdeTwern.

### Geraamde investering versus daadwerkelijke stichtingskosten

In de periode tussen april 2005 en maart 2008 heeft de raad voor de afzonderlijke MFA's goedkeuring verleend aan de investeringsvoorstellen (zie tabel 4). De Rekenkamer Tilburg heeft deze oorspronkelijke raming van de stichtingskosten afgezet tegen de uiteindelijke stichtingskosten<sup>70</sup>.

Tabel 8. *Overzicht geraamde investering bij eerste kredietvoorstel en uiteindelijke stichtingskosten*

|                                     | MFA<br>Zuiderkwartier | MFA<br>De Symfonie | MFA<br>Het Spoor         | MFA<br>Het Kruispunt | MFA<br>De Dirigent |
|-------------------------------------|-----------------------|--------------------|--------------------------|----------------------|--------------------|
| 1 <sup>e</sup> investeringsvoorstel | 16.559.821            | 12.611.646         | 14.796.057               | 12.491.000           | 11.650.000         |
| Stichtingskosten <sup>71</sup>      | 16.500.000            | 18.267.000         | 13.618.000 <sup>72</sup> | 14.071.166           | 9.662.000          |
| Vershil                             | 59.821 V              | 5.655.354 N        | 1.178.057 V              | 1.580.166 N          | 1.988.000 V        |

Bron: 'Overzicht MFA's' uitgereikt aan de Rekenkamer Tilburg tijdens overleg op 6 februari 2014.

Per saldo hebben de vijf MFA's tezamen zo'n € 4.000.000 aan extra investeringen geveerd ten opzichte van de oorspronkelijk aangevraagde kredieten. MFA's Het Spoor en De Dirigent zijn goedkoper gerealiseerd dan aanvankelijk geraamd. Voor met name MFA de Symfonie is er sprake van een forse overschrijding geweest.

De Rekenkamer Tilburg heeft nader onderzocht hoe de informatievoorziening richting de raad met betrekking tot de overschrijding op MFA de Symfonie alsmede de wijze waarop in dekking is voorzien, is verlopen. Met verschillende aanvullende (college)besluiten is in aanvullende dekking voor de MFA's voorzien. Een aantal van deze aanvullingen (bijvoorbeeld een extra bijdrage uit het herstructureringsfonds) is vervolgens via de P&C-stukken<sup>73</sup> financieel stapsgewijs verwerkt. Daarnaast is er dekking gevonden en ingeboekt in bijdragen waarvan nog niet zeker vaststaat of deze dekking gerealiseerd<sup>74</sup> kan worden. Ook voor de overige vier MFA's geldt dat er tussentijds besloten is door het college en/of de raad om extra dekking toe te voegen of terug te laten vallen aan de reserves. Deze besluiten zijn via verschillende P&C-berichten geformaliseerd.

Uit deze analyse stelt de Rekenkamer Tilburg vast dat hoewel de raad per afzonderlijke MFA de investering middels een raadsvoorstel heeft goedgekeurd, de financiële afwijkingen (via de P&C-cyclus) gerapporteerd zijn op het niveau van de vijf MFA's<sup>75</sup> tezamen. Hierdoor konden de meevallers op het ene project, de tegenvallers bij de andere MFA's compenseren. De raad heeft hierdoor niet op projectniveau (per afzonderlijke MFA) kunnen sturen en controleren. De berekeningen die ten grondslag lagen aan budgetwijzigingen in de verschillende P&C rapportages, zijn deels ook opgenomen geweest in vertrouwelijke collegestukken waarvan onbekend is of deze ter inzage hebben gelegen voor raadsleden. De raad heeft nimmer een afsluitende eindrapportage ontvangen waarin een compleet beeld wordt gepresenteerd van de uiteindelijke vastgestelde stichtingskosten inclusief de financiële afwikkeling. Voor het college is er in juli 2012 wel een 'collegeadvies financiële afsluiting MFA's' opgesteld geweest. Echter

<sup>70</sup> Gebaseerd op een overzicht dat ambtelijk is ingebracht t.b.v. een gesprek d.d. 6 februari 2013 tussen de leden van de Rekenkamer en ambtenaren afd. Vastgoed en de afdeling P&C

<sup>71</sup> Op 6 februari 2014 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de RKT en ambtenaren van de afdeling Vastgoedbedrijf en P&C. Tijdens dit overleg zijn financiële overzichten overhandigd aan de Rekenkamer Tilburg met daarin de definitieve stichtingskostenraming. Deze overzichten zijn opvraagbaar bij de secretaris van de Rekenkamer Tilburg.

<sup>72</sup> Inclusief de stichtingskosten voor De Wissel (Satelliet behorende bij MFA Het Spoor).

<sup>73</sup> Bijvoorbeeld via de programmabegroting 2008 (als onderdeel van het voorstel nieuw beleid: voeding en onttrekking reserve herstructurering) en het eindejaarsbericht 2009

<sup>74</sup> Ter dekking van bijvoorbeeld MFA de Symfonie staat momenteel bijvoorbeeld nog de verkoopopbrengst van wijkcentrum de Schans in 'de boeken'. Momenteel wordt dit wijkcentrum verhuurd ter dekking van de kapitaallasten.

<sup>75</sup> In de programmabegroting viel de ontwikkeling van de MFA's onder een product: '3.1.4.30 realisatie multifunctionele accommodaties'.

in dit collegeadvies worden de uiteindelijke kosten afgezet tegen de (in de loop van de tijd) gegroeide budgetten. De stichtingskosten worden niet afgezet tegen de oorspronkelijke ramingen uit de investeringsvoorstellen. Door de uiteindelijke stichtingskosten af te zetten tegen de tussentijdse aangroeide budgetten, weet het college bij de financiële afwikkeling<sup>76</sup> richting de raad een voordeel van € 3.079.000<sup>77</sup> te presenteren. *"Deze middelen worden teruggestort in de reserve Herstructurering uit erfpachtomzettingen. Dit voordeel is reeds verwerkt in het bestedingsplan voor deze reserve voor de programmabegroting 2013. In de begroting 2013 zijn voor aanwending van dit bedrag voorstellen nieuw beleid opgenomen"*, zo valt te lezen in de najaarsrapportage 2012<sup>78</sup>.

#### **Bevindingen aannames & verwachtingen versus realiteit**

- Het ontbreken van exploitatieprognoses vooraf, maakt dat door de Rekenkamer Tilburg geen algemene confrontatie van aannames vooraf en realisering achteraf gemaakt kan worden voor wat betreft de exploitatie.
- De Rekenkamer Tilburg heeft de oorspronkelijke geraamde investering afgezet tegen de uiteindelijke stichtingskosten en constateert een overschrijding ten opzichte van de eerste investeringsvoorstellen.
- De Rekenkamer Tilburg heeft geanalyseerd op welke wijze in dekking is voorzien bij overschrijding van de stichtingskosten voor MFA de Symfonie. Uit deze analyse stelt de Rekenkamer Tilburg vast dat hoewel de raad per afzonderlijke MFA de investering heeft goedgekeurd, de financiële afwijkingen gerapporteerd zijn op het niveau van de vijf MFA's tezamen. De raad heeft hierdoor niet op projectniveau (per afzonderlijke MFA) kunnen sturen en controleren.
- De raad heeft nimmer een afsluitende rapportage ontvangen met betrekking tot de totstandkoming van de MFA's en de financiële afwikkeling.

---

<sup>76</sup> Najaarsrapportage 2012 bladzijde 58: Financiële afwikkeling MFA's.

<sup>77</sup> Het betreft hier de financiële afwikkeling van 4 MFA's. De financiële afwikkeling van MFA Zuiderkwartier is cijfermatig niet meegenomen in deze afsluiting (bron: collegenota: 'collegeadvies financiële afsluiting MFA's').

<sup>78</sup> Zie paragraaf 3.1.3. enkele beleidsvoorstellen (blz. 57/58).



### **Problemen, door gebruikers naar voren gebracht**

Sinds de ingebruikname van de MFA's 'kloppen' de partners aan bij de gemeente in verband met financiële problemen die samenhangen met (gebruikers)exploitatie van de MFA's. Onderstaand een opsomming hiervan.

#### ► *ContourdeTwern: minder huur, meer energiekosten*

ContourdeTwern heeft in maart 2012 per brief een stijging<sup>79</sup> aan de gemeente gemeld van de financiële lasten voor de wijkcentra als gevolg van de verhuizing naar de MFA's. De organisatie geeft aan minder huurinkomsten<sup>80</sup> te genereren in de MFA's ten opzichte van de oude situatie. Ook 'het energieverbruik<sup>81</sup> in de MFA's ligt hoger dan verwacht'. 'De afgelopen jaren heeft ContourdeTwern de stijgende kosten van de MFA's kunnen opvangen binnen het contract door zuinig en zeer beheersmatig met budgetten om te gaan'. Cruciaal hierbij is dat er sprake is van één subsidiecontract beheer voor alle Tilburgse wijkaccommodaties. 'Daardoor kunnen kosten verevend worden. Kan de efficiency van de inzet van beheerders verhoogd worden en kunnen centraal leverancierscontracten gesloten worden'<sup>82</sup>. Hoewel de ContourdeTwern dus wel een verhoging van de financiële lasten op de wijkcentra meldt kan dit nog worden opgevangen doordat gewerkt wordt met één centraal contract voor meerdere wijkaccommodaties.

#### ► *Schoolbesturen: hoge energiekosten en te grote gebouwen*

Ook de schoolbesturen hebben zich gemeld bij de gemeente in verband met problemen ten aanzien van de exploitatie van de schooldelen. Een schoolbestuur ontvangt van de Rijksoverheid een vergoeding voor materiële instandhouding (de zogeheten 'Londo-vergoeding'). Materiële instandhouding betreft o.a. het onderhoud aan het schoolgebouw (binnenzijde gebouw, tuin en schoonmaak), energie- en watergebruik en publiekrechtelijke heffingen (m.u.v. OZB). Hieronder valt niet het onderhoud aan de buitenzijde van het gebouw (instandhouding), het eigenaars- en gebruikersdeel van de OZB, de verzekering van de gebouwen en afhandeling van schades. Dit zijn zaken waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Voor zowel 2011 als 2012 hebben de scholen hoge exploitatiekosten in de MFA's gemeld. De schoolbesturen geven o.a. aan de energiekosten te hoog te vinden in vergelijking met de vergoeding die ze hiervoor krijgen vanuit de rijksoverheid. Daarbij wijzen scholenbesturen o.a. op het functioneren van de WKO-installatie. In de brief van maart 2013 wijzen de schoolbesturen op de oorzaken van de exploitatieproblemen: *'Er zijn fors meer m2 gerealiseerd dan waarvoor de scholen en de kinderopvang bekostiging krijgen. Anders geformuleerd: de MFA's zijn te groot gebouwd. Dat heeft overigens niet te maken met dalende leerlingen/kindaantallen; de gebouwen waren al te groot bij de ingebruikname ervan. In de MFA's is een andere verhouding tussen direct en indirect BVO: 1,5 bij MFA's tegen 1,2 bij stand-alonegebouwen'*.

---

<sup>79</sup> De Twern vergelijkt in de brief de exploitatie 2011 in de MFA's het Kruispunt, het Spoor en de Symfonie met de exploitatie 2009 in een aantal oude wijkcentra.

<sup>80</sup> Een aantal vaste huurders huurt niet meer van de Twern maar rechtstreeks bij de gemeente (bijvoorbeeld Kinderstad). Ondanks dat de wijkcentra in de MFA gemiddeld groter zijn (m2 BVO) leidt de grotere omvang niet meer m2 verhuurbare BVO (hoge vormfactor: meer verkeersruimtes; technische ruimtes e.d.). Het groeiend bezoekers kan zich mogelijk nog wel gaan vertalen in een stijging van huurinkomsten. De Twern heeft de daling van de huurinkomsten (2011) opgevangen binnen het 'koepelcontract' voor exploitatie van wijk- en buurtcentra.

<sup>81</sup> De Twern heeft cijfers overlegd m.b.t. het energieverbruik in 2011. Deze liggen hoger dan verwacht. De MFA's scoren qua energieverbruik hoger dan op grond van het ontwerp werd verwacht. Dit is o.a. doordat de Warmte/Koudeopslag (WKO) nog niet het gewenste rendement leveren. Maar ook het feitelijk gebruik van het gebouw (bijv. ramen open laten staan) door gebruikers gebeurt niet altijd even energiebewust

<sup>82</sup> Geciteerd uit een brief van de Twern aan de gemeente Tilburg d.d. 7 maart 2012 over de exploitatie van MFA's.

► *Kinderstad: terugloop vraag naar kinderopvang*

Zoals reeds gemeld in paragraaf 4.2 is landelijk de vraag naar kinderopvang enorm gedaald. Deze terugval in vraag leidt tot problemen voor Kinderstad. Van de kinderdagverblijven waarbij de terugloop in kind aantallen het meest problematisch wordt, bevinden zich er vijf in een MFA. Kinderstad heeft haar zorg op 15 oktober 2013 kenbaar gemaakt bij de gemeente en overweegt momenteel haar alternatieven. Kinderstad doet daarbij een beroep op ondersteuning van de gemeente als verhuurder.

► *Opvatting van de gemeente op gemelde problematiek*

De gemeente heeft zowel in 2012 als 2013 de door de scholen en gebruikers gemelde exploitatieproblemen geanalyseerd. De analyse in 2012 is basis geweest voor een raadsinformatiebrief welke in september 2012 aan de raad is gezonden. In oktober 2013 is er een notitie<sup>83</sup> voor een wethouderoverleg opgesteld met daarin opnieuw een analyse van de gebruikersexploitatie. Daarin wordt ambtelijk o.a. vastgesteld dat op basis van de door de schoolbesturen en ContourdeTwern overlegde exploitatiegegevens 2012, geconcludeerd moet worden dat de gebruikersexploitatie in 2012 geen exploitatietekort heeft opgeleverd voor de gebruikers. Dit met uitzondering van die scholen waar sprake is van een substantiële leegstand. De gemeente is verder van opvatting dat voor wat betreft het aantal groepslokalen, de schoolgebouwen in de MFA's niet te groot zijn'. *"Bij de scholen is de overdimensionering relatief beperkt in relatie tot het aantal m2 waar men normatief recht op heeft"*, aldus de nota. *"Uitschieters zijn basisschool de Sleutel (10%) en basisschool de Stappen (9%)"*. Het college wijst er vervolgens op dat *"er bij een aantal scholen wel sprake is van leegstand"*. *"Een aantal scholen heeft op grond van een daling van haar leerlingenaantal minder ruimte nodig dan is meegenomen in het ontwerp van de MFA's"*.

***Bevindingen problemen door gebruikers naar voren gebracht***

- De Rekenkamer Tilburg constateert dat er afgelopen periode door diverse gebruikers problemen naar voren zijn gebracht:
  - ContourdeTwern meldt dat ze te maken hebben met minder huuropbrengsten en meer energiekosten dan in de situatie voor de MFA's. Doordat de gemeente werkt met een stedelijke subsidiecontract 'beheer wijkaccommodaties' kunnen de stijgende lasten voor de wijkcentra in de MFA's tot nu toe worden opgevangen.
  - Schoolbesturen melden hogere energiekosten en zijn van mening dat de schoolgebouwen te groot gebouwd zijn.
  - Kinderstad wordt momenteel geconfronteerd met een terugval in de vraag naar kinderopvang. Het merendeel van de kinderdagverblijven waarbij de terugval problematisch wordt, bevindt zich in een MFA.
  - De gemeente Tilburg stelt zich op het standpunt dat conform de norm (ten tijde van het ontwerp) de schoolgebouwen geen over-dimensionering hadden voor wat betreft oppervlakte voor onderwijs. De gebruikersexploitatie 2012 heeft volgens de gemeente geen tekort opgeleverd voor gebruikers, met uitzondering van die scholen waar sprake is van substantiële leegstand.

---

<sup>83</sup> Deze nota is opgesteld ten behoeve van een wethoudersoverleg (wethouders Zorg en Welzijn en Sociaal). Deze nota is vervolgens ook verspreid onder de deelnemers aan het 'bestuurlijk overleg' d.d. 22 oktober 2013 (vertegenwoordigers van de schoolbesturen, ContourdeTwern en Kinderstad).

## 4.4 Sturing door de gemeente

In deze afsluitende paragraaf wordt ingegaan op het sturingsvraagstuk. Tijdens de gehouden interviews zijn verschillende aspecten met betrekking tot sturing naar voren gebracht. De Rekenkamer Tilburg heeft besloten de sturingsvraagstukken in beschrijvende zin mee te nemen in het onderzoeksrapport.

*Een integrale beleidsinhoudelijke visie op de MFA's is er nooit gekomen*

Ondanks een roep<sup>84</sup> om een integrale visie op de MFA's, is er nooit een inhoudelijke visie op de MFA's voorgelegd aan en/of besproken in de gemeenteraad. Ook de in het najaar van 2010 door het college geformuleerde uitwerpopdracht (collegenota 'strategische visie gebouwen') om te komen tot "*een duidelijke visie ten aanzien van Multi-tenant gebouwen (= multifunctionele gebouwen) en gebouwen met een gesplitst eigendom*" is er niet gekomen. Tenslotte bevat ook de meest recente collegenota 'toekomstbestendig Maatschappelijk vastgoed' geen beleidsinhoudelijke visie op een MFA.

### **Opsomming Beleidsnota's waarbij de MFA's worden genoemd als instrument om ambities te realiseren**

*Nota 'Ambitie & Beleid' - 2002 & Integraal Huisvestingsplan (IHP) 2003-2014*

Binnen deze nota gaf het gemeentebestuur aan 'te streven naar een ruimtelijke integratie van voorzieningen in multifunctionele accommodaties, waarin ruimten meerdere functies hebben voor meerdere gebruikers'. De gemeente definieert haar rol t.a.v. de MFA's als volgt: "*de gemeente voert de regie bij het proces van totstandkoming van inhoudelijke samenwerkende partijen in een MFA. De gemeente zal de kaders vastleggen en samenwerking stimuleren waarbij de partners zelf de organisatie van deze samenwerking moeten invullen. Deze partijen zullen via een raamovereenkomst moeten aantonen op welke wijze ze gaan samenwerken, waarna de gemeente dit kan faciliteren inclusief huisvesting*". In 2005 is de nota 'Ambitie en beleid' geëvalueerd. In reactie op de evaluatie hebben schoolbesturen aangegeven dat er behoefte is aan een visie van de gemeente op het gebied van multifunctionele accommodaties.

*Visie op welzijn 2008-2011 (kansrijke stad, vitale wijken)*

De trend richting multifunctionele accommodaties valt ook te lezen in de nota '*Kansrijke stad, vitale wijken (visie op welzijn 2008-2011)*'. 'Om er voor te zorgen dat er voor ieder wat wils is, dient binnen wijken een waaier aan ontmoetingsplekken en activiteiten geboden te worden. Niet zozeer meer (gesubsidieerde) plekken te creëren als wel door meer dan nu verbinding met 'natuurlijke' plekken waar mensen toch al komen zoals scholen, winkelcentra, sportverenigingen, kerken e.d. Dit is tegelijkertijd een manier om in contact te komen met groepen die niet in de wijkcentra komen. Zoals het RMO-advies 'niet langer met de ruggen naar elkaar' (2005) aangeeft: benut die plekken waar mensen toch al komen en verbindt gescheiden circuits via multifunctionele gebouwen, wat reeds gemeentelijk beleid is met de ontwikkeling van MFA's'.

*Diverse herstructureringsplannen tussen 2003 en 2008*

Op basis van het Algemeen Beleidsplan College Tilburg 2002-2006 en tevens als uitwerking van de consequenties en uitgangspunten van de Kadernota Sociale Infrastructuur, waarin wordt ingestoken op het waar mogelijk realiseren van multifunctionele voorzieningen in het stedelijk gebied, is in verschillende herstructureringsplannen de ontwikkeling van een MFA als prioriteit voor de wijk benoemd. Omdat er geen integrale visie en/of beleidskader is opgesteld is in ieder afzonderlijk herstructureringsplan gezocht naar een eigen invulling en aanpak.

<sup>84</sup> Deze oproep is o.a. gedaan door schoolbesturen bij de evaluatie van de onderwijshuisvesting 2002-2006.

#### *Beleidskader 'Servicewijken' (2009)*

Servicewijken zijn gewone wijken waar de fysieke en sociale voorzieningen en diensten zo georganiseerd zijn dat mensen, als dan niet met een zorgvraag, zo lang en prettig mogelijk in hun eigen omgeving kunnen blijven wonen. Al sinds 2009 wordt hierop ingespeeld door zoveel mogelijk voorzieningen, activiteiten wijkgericht rond locaties te situeren waar wonen, zorg en dienstverlening bij elkaar komen. De nadruk ligt daarbij op het samenwerken tussen de verschillende betrokken partijen aan de totstandkoming van een optimale woonomgeving voor alle inwoners in Tilburg.

#### *Kadernota 'Strategische visie Gebouwenbeheer' - oktober 2010*

De kadernota Strategische visie Gebouwenbeheer vormt de leidraad voor het beheer van gebouwen. Het primaire doel van de gebouwenexploitatie is het faciliteren van de ambities door middel van het realiseren en beheren van gebouwen. Binnen deze strategische visie wordt een uitwerkingsopgave geformuleerd: "werk een duidelijke visie uit ten aanzien van Multi-tenant gebouwen en gebouwen met een gesplitst eigendom. Besteed hierbij met name aandacht aan de positie van de vereniging van eigenaren".

#### *Collegenota 'Toekomstbestendig Maatschappelijk vastgoed' (september 2013)*

De gemeente kiest voor een traject waarbij 'al werkende weg' per MFA wordt geprobeerd om tot een versterking van de inhoudelijke samenwerking te komen. De gemeente ziet voor zichzelf een katalyserende rol bij het maken van afspraken over het opstellen van gezamenlijke inhoudelijke doelen van en voor een MFA. Verschillen per MFA worden geaccepteerd.

#### *Bestuurlijke verantwoordelijkheid is belegd geweest bij verschillende portefeuillehouders*

Vanuit verschillende bestuurlijke portefeuilles (Financiën, Gebouwenexploitatie, Zorg & Welzijn, Onderwijs en Sport) kan bestuurlijke betrokkenheid bij de MFA's gewenst zijn of voor de hand liggen. Gedurende het ontwikkelingsproces zijn er verschillende wethouders geweest die een coördinerende rol hebben gehad ten aanzien van de MFA's: Wethouder Backx (Financiën & Onderwijs), Wethouder Hamming (Zorg & Welzijn), Mevis (Zorg & Welzijn) en Frenk (Zorg & Welzijn). Op dit moment is de verantwoordelijkheid voor de MFA's belegd bij wethouder Frenk als portefeuillehouder Zorg en Welzijn. Daarnaast zijn de portefeuillehouders Onderwijs en Gebouwenexploitatie betrokken vanwege de eigendomsconstructie (gezamenlijk eigendom met schoolbesturen) en de jaarlijkse exploitatie van de MFA's. Ook aan de zijde van de schoolbesturen en overige gebruikers hebben zich gedurende de ontwikkeling personele wijzigingen op bestuurlijk niveau voorgedaan.

#### *Complexe planontwikkeling met derden*

Vanaf de start van het ontwikkelingsproces was duidelijk dat de ontwikkeling van de MFA's complex zou zijn. In de eerste plaats vanwege de betrokkenheid van veel partijen, zowel extern als intern. De ontwikkeling van MFA's was volgens een aantal geïnterviewden primair een idee van de gemeente, die de ambitie had om in een vijftal wijken vrijwel tegelijkertijd MFA's te realiseren en daarmee tegelijkertijd schoolbesturen aan nieuwe huisvesting te helpen en verouderde wijkgebouwen te vervangen. De schoolbesturen waren daarbij volgens eigen zeggen 'volgend'. Ze verzochten de gemeente om een visie op de MFA's in relatie tot de brede schoolontwikkeling. Die visie werd toegezegd, maar kwam er niet. Desondanks deden de schoolbesturen mee, voornamelijk omdat het de oplossing bood van hun huisvestingsprobleem. Ook andere instellingen zoals ContourdeTwern en Kinderstad zijn aangehaakt bij de ontwikkeling van de MFA's.

### *Ook de interne afstemming was complex*

Een complicerende factor was verder, dat de planontwikkeling ook binnen de gemeente veel overleg vergde vanwege de betrokkenheid van meerdere diensten/afdelingen, met name de diensten Beleidsontwikkeling (BO) en Gebiedsontwikkeling (GO) en daarbinnen de afdelingen Welzijn, Onderwijs en Jeugd, de Gebiedsteams, Openbare Werken/Vastgoed, en het Sportbedrijf. Hoewel de gemeente zelf de regie wenste te voeren, werd geen ambtelijk opdrachtgever aangewezen die bevoegd was om de gemeente te vertegenwoordigen en verantwoordelijk was voor het project en de rapportages daarover aan de ambtelijke leiding en het bestuur (college en raad). Er waren veel onduidelijkheden over wie wat deed en wie verantwoordelijk was. Dat er nooit centrale sturing op dit dossier heeft plaatsgevonden, is opmerkelijk mede gelet op de uitwerkopdracht waartoe het college op 22 november 2005<sup>85</sup> heeft besloten: *'de diensten BO en GO zullen op korte termijn met een voorstel komen om centrale sturing op accommodaties stevig te verankeren binnen de gemeentelijk organisatie. In dit voorstel zal tevens worden meegenomen welke dienst (eind)verantwoordelijk is/wordt ten aanzien van de MFA's'*. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek geen uitgewerkt voorstel aangetroffen. Gebruikers krijgen binnen het dossier MFA te maken met een gemeente die verschillende rollen vervuld: eigenaar/verhuurder, beleidsregisseur/subsidieverlener en bouwheer. Deze diversiteit aan rollen maakt het dat 'de gemeente' niet bestaat.

### *Geen bouwprotocol voor de ontwikkeling van de MFA's*

Bij de bouw van (stand-alone) scholen bestaat geen onduidelijkheid over het bouwheerschap. Dat wordt geregeld in het bouwprotocol dat de gemeente en de schoolbesturen in 2002 hebben gesloten. Bij nieuwbouw zijn schoolbesturen gewend om zelfstandig de functie van bouwheer te vervullen. Voor de bouw van de MFA's is dit bouwprotocol echter niet van toepassing verklaard. Wel zou *'in de geest van het bouwprotocol gewerkt worden'*. Vanwege de complexiteit en diversiteit van MFA's werd ervan afgezien om een aangepast bouwprotocol vast te stellen<sup>86</sup>. Dit heeft ertoe geleid dat bij de ontwikkeling van elke afzonderlijke MFA discussies hebben plaatsgevonden, waaronder wie eigenaar wordt van de MFA: de gemeente en/of het schoolbestuur dan wel een woningbouwvereniging of een andere projectontwikkelaar? Uiteindelijk is de voorkeur uitgegaan naar een model waarbij de gemeente en het schoolbestuur(en) als eigenaar verenigd zijn in een VvE (zie paragraaf 4.1 en 4.2).

### *Gezamenlijk optreden niet vastgelegd in Intentie- en samenwerkingsovereenkomsten*

Bij de realisatie van projecten waarvoor forse investeringen nodig zijn, zijn intentie<sup>87</sup>- en samenwerkingsovereenkomsten een vereiste. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek géén intentie- en/of samenwerkingsovereenkomsten tussen de gemeente en de toekomstige gebruikers aangetroffen en kan dan ook niet vaststellen in hoeverre er overeenkomsten opgesteld zijn<sup>88</sup>. Wat vast staat is dat niet per projectfase<sup>89</sup> afspraken juridisch zijn vastgelegd.

---

<sup>85</sup> Collegebesluit 22 november 2005: terugblik totstandkoming multifunctionele accommodaties (MFA's). Dit besluit is middels een raadsinformatiebrief ook toegezonden aan de raad.

<sup>86</sup> Collegenota: 'evaluatie onderwijshuisvesting 2002-2006, juni 2005'.

<sup>87</sup> Mogelijke onderdelen van een intentieovereenkomst zijn: aanleiding, gezamenlijke doelstelling, voorwaarden en uitgangpunten (organisatorisch en financieel), besluitvorming e.d.

<sup>88</sup> Coresta Gouvernement & Education heeft in mei 2011 een inventarisatie uitgevoerd naar de stand van zaken MFA's en Sporthal Tilburg. Uit het bestudeerde inventarisatiedocument blijkt dat tijdens deze inventarisatie geen intentieovereenkomsten uit de archieven 'naar boven zijn gekomen'.

<sup>89</sup> In de nota Strategische Visie Gebouwen wordt een stroomschema vastgoedontwikkeling gepresenteerd met daarin o.a. een fasering: initiatief & definitiefase, ontwerpfasen, realisatiefase en beheerfase.

### *Bouwheerschap was belegd bij de gemeente*

De gemeente heeft voor alle vijf de MFA's opgetreden als bouwheer. Intern lag het 'bouwheerschap' bij de dienst GO en niet de dienst BO (afdeling Onderwijs & Jeugd). Door geïnterviewde schoolbestuurders wordt de rol van de gemeente als bouwheer als 'dominant' gekenschetst. Een schoolbestuurder geeft aan dat er weinig inspraak was over de opzet van het gebouw. *"Als schoolbestuur zaten we niet aan tafel bij de bouwvergaderingen". "We deden het niet samen"*. Vanuit de gemeente zelf geven geïnterviewden aan dat *"scholen en andere participanten (huurders) hebben kunnen deelnemen aan de ontwikkeling van de MFA zonder zich juridisch te binden"*. Geïnterviewden van de gemeente geven aan dat *"schoolbesturen wel degelijk hebben ingestemd met de functionele programma's van eisen voor de bouw"*.

### *Ambities stonden centraal in de sturing*

Op basis van de interviews constateert de Rekenkamer Tilburg dat kritisch gekeken kan worden naar de invulling van de regisseursrol door de gemeente Tilburg. 'Realisatie' stond in het hele proces centraal. Exploitatieberekeningen zijn volgens ambtenaren wel opgesteld geweest maar deze zijn nimmer in de bestuurlijke discussie onderwerp van bespreking geweest. Afspraken met toekomstige gebruikers zijn onvoldoende vastgelegd. De ontwikkeling van de MFA's kan in de ogen van de Rekenkamer Tilburg gekarakteriseerd worden als een proces 'bouwen in goed vertrouwen'.

### ***Bevindingen sturing door de gemeente***

- Er is door de gemeente nooit een beleidsinhoudelijke integrale visie op de Multifunctionele Accommodaties opgesteld.
- Binnen de gemeentelijke organisatie is er geen sprake geweest van een centrale sturing op de MFA's.
- Het bouwprotocol tussen gemeente en schoolbesturen (uit 2002) was niet van toepassing bij de bouw van de MFA's. Het bouwheerschap lag in handen bij de gemeente.
- Ambities gericht op de realisatie van vijf MFA's stonden centraal in de sturing.

## 5. Beantwoording onderzoeksvragen

In lijn met een landelijke trend ontstonden begin 2000 plannen voor de realisatie van MFA's in Tilburg. De gemeente besloot 5 MFA's te gaan realiseren: MFA Zuiderkwartier, MFA De Symfonie, MFA Het Spoor, MFA Het Kruispunt en MFA De Dirigent. Deze accommodaties zijn tussen maart 2009 en april 2011 opengesteld voor het publiek. In alle MFA's zijn scholen en welzijnsvoorzieningen zoals een kinderopvangcentrum en een wijkcentra gevestigd. In totaal heeft de realisatie een investering geveerd van circa 72 miljoen euro.

Mede naar aanleiding van een raadsbreed gedeelde wens om onderzoek naar de multifunctionele accommodaties (MFA's), heeft de Rekenkamer Tilburg in 2013 en begin 2014 onderzoek gedaan naar het eigendom, beheer en de exploitatie van de MFA's. In het kader van dit onderzoek zijn stukken bestudeerd (deskresearch) en interviews gehouden met wethouders, vertegenwoordigers van de schoolbesturen, ContourdeTwern en ambtenaren. De Rekenkamer Tilburg heeft dit onderzoek opgesteld vanuit het eigenaarsperspectief van de gemeente. Centraal stond de onderzoeksvraag: *Hoe is het eigendom van de Tilburgse MFA's georganiseerd en hoe verloopt het beheer en de exploitatie van de MFA's ten opzichte van de verwachtingen?* In dit afsluitende hoofdstuk zullen de deelvragen kort beantwoord worden.

### ► Eigendom

#### **Hoe zou het eigendom van de MFA's worden geregeld?**

Al vanaf begin 2005 is er discussie over de gewenste eigendomsconstructie voor de MFA's. Bij de behandeling van het raadsvoorstel voor het investeringskrediet voor MFA Zuiderkwartier in maart 2005 werd tijdens de raadsbehandeling door de wethouder gemeld dat *"de eigendomsconstructie nog moet worden uitgewerkt maar dat in elk geval voor de start van de bouw bindende afspraken moeten worden gemaakt"*. Naast de constructie om de gemeente eigenaar te laten zijn, werd er in die periode ook nagedacht over alternatieven. Zo zijn bijvoorbeeld de woningbouwcorporaties Wonen Breburg en Tiwos in beeld geweest als mogelijk toekomstige eigenaren.

Vanaf eind 2006 brengt de gemeente ten aanzien van de beoogde eigendomsconstructie een duidelijke voorkeurslijn in: de gemeente is voorstander van de oprichting van een Vereniging van Eigenaren (VvE) in iedere MFA waarbij zowel de schoolbesturen (als juridische eigenaar van de schooldelen) als de gemeente (in haar rol als eigenaar van het 'welzijnsdeel') gezamenlijk verenigd zijn. Gezamenlijk wordt deze VvE verantwoordelijk voor het in stand houden (onderhoud en renovatie) en de exploitatie van de totale MFA. Deze voorkeurslijn is tijdens het verdere ontwikkelproces steeds uitgangspunt geweest, maar is nooit expliciet bestuurlijk bekrachtigd door het college en/of de raad. De opvatting van de schoolbesturen ten aanzien van de beoogde eigendomsconstructie wordt tijdens het ontwikkelproces niet expliciet formeel kenbaar gemaakt. De Rekenkamer Tilburg heeft géén schriftelijke stukken aangetroffen waaruit 'bedenkingen' van de schoolbesturen te herleiden zijn.

#### **Hoe is het economische en juridische eigendom in de huidige praktijk geregeld?**

Ten aanzien van de door de gemeente beoogde eigendomsconstructie kan een onderscheid te worden gemaakt tussen de schooldelen, het welzijnsdeel en het gemeenschappelijk deel. Voor het eigendom van de schooldelen is de gemeente steeds uitgegaan van een eigendomsconstructie die aansluit bij het gangbare beleid voor de gewone (stand-alone) schoolgebouwen. In deze situatie is de eigendomsverhouding tussen gemeente en schoolbestuur helder. Op grond van de Wet Primair

Onderwijs (WPO) wordt uitgegaan van de situatie dat het eigendom van de voorziening in onderwijshuisvesting bij het bestuur van de school ligt. Dit wordt het juridisch eigendom genoemd. Daar staat tegenover dat indien de voorziening niet meer voor onderwijsdoeleinden gebruikt wordt, het eigendom bij de gemeente (terug)komt. Het economische eigendom ligt daarmee bij de gemeente.

Zoals hiervoor al aangegeven, was het in de voorkeurslijn van de gemeente de bedoeling dat het schoolbestuur (i.c. de schoolbesturen) zich per MFA samen met de gemeente zou verenigen in een VvE. Wanneer de eerste MFA's vanaf maart 2009 worden opgeleverd, weigeren de schoolbesturen echter een formele eigendomsoverdracht. Het ontbreekt de gemeente aan doorzettingskracht om de beoogde eigendomsoverdracht aan de schoolbesturen te effectueren. Tot op heden ligt het volledige eigendom in vier van de vijf MFA's nog bij de gemeente en/of de inmiddels opgerichte VvE's waarbij de gemeente de 'enige en eerste bestuurder' is. Alleen bij MFA Zuiderkwartier ligt het eigendom formeel in handen van een VvE waarin de gemeente, TIWOS en Xpect Primair als gezamenlijke eigenaren daadwerkelijk verenigd zijn. In maart 2013 hebben de schoolbesturen de beoogde eigendomsconstructie expliciet ter discussie gesteld. Schoolbesturen weigeren de eigendomsoverdracht in de huidige vorm. De Rekenkamer Tilburg constateert dat er gedurende het ontwikkelproces vermeende afspraken nooit juridisch zijn vastgelegd.

## ► Afspraken over beheer en exploitatie

### **In hoeverre is bij de ontwikkeling van de MFA's aandacht besteed aan het toekomstig beheer en de exploitatie?**

In de aan de raad voorgelegde investeringsvoorstellen is per MFA afzonderlijk een inschatting gemaakt van de benodigde investering. Daarnaast is aangegeven op welke manier de gemeente de investering zou gaan dekken. De dekking van de MFA's bestond enerzijds uit toekomstige huuropbrengsten en anderzijds uit bijdragen uit diverse fondsen en reserves zoals het Gemeentefonds, de Reserve Herstructurering en de Reserve Grootschalige Investerings (RGI). Uit een vergelijking van de afzonderlijke investeringsvoorstellen kan geconstateerd worden dat er per MFA op uiteenlopende wijze dekking is verkregen. In de voorgelegde investeringsvoorstellen zijn door de Rekenkamer Tilburg géén prognoses aangetroffen van de toekomstige jaarlijks terugkerende exploitatielast. Hierbij kan gedacht worden aan de periodieke lasten voor (niet gepland) onderhoud, de kapitaallasten (rente en aflossing), de kosten voor leegstand en administratieve beheerskosten. De Rekenkamer Tilburg stelt vast dat ondanks een motie dat *"het college opdroeg om concrete exploitatieplannen voor elke MFA voor te leggen aan de raad alvorens besluiten zouden worden genomen met betrekking tot de investeringen in deze MFA"* alsmede het door de raad vastgestelde uitgangspunt in de nota activabeleid 2007 om de exploitatielasten (kapitaallasten) onderdeel te laten zijn van de investeringsaanvraag, de raad heeft ingestemd met kredieten zonder dat er concrete exploitatieplannen beschikbaar waren. De raad heeft bij het nemen van de investeringsbeslissing géén zicht gehad op de jaarlijkse terugkerende exploitatielast voor de gemeente (eigenaarperspectief).

Door de gebruikers is tijdens het ontwikkelingsproces (onder begeleiding van een extern adviesbureau) per MFA een beheersplan opgesteld. Deze opgestelde beheersplannen bevatten algemene afspraken ten aanzien van het beheer van de MFA's. Deze plannen bevatten géén exploitatieoverzichten (vanuit gebruikersperspectief).



### **Welke aannames ten aanzien van het beheer en de exploitatie zijn opgenomen in de verschillende haalbaarheidsonderzoeken?**

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente bewust koos voor een hoogwaardige kwaliteit voor de MFA's. Het gangbare beleid bij bouw door de gemeente is dat er gestreefd wordt naar een kostendekkende bouwexploitatie. In het geval van sommige MFA's werd vooraf al bij dit uitgangspunt vraagtekens geplaatst. Zo staat o.a. in het raadsvoorstel tot financiering van MFA de Dirigent (2009) expliciet aangegeven dat *"de beschikbare dekking onvoldoende is om de hoogwaardige kwaliteit die de gemeente wenst, te realiseren"*.

Tijdens de ontwerpfase van de MFA, is door de gemeente (als bouwheer) overleg gevoerd met toekomstige gebruikers over het functionele programma van eisen voor de bouw van de MFA die mede waren gebaseerd op aannames en prognoses inzake leerlingenaantallen, bezoekers en kind aantallen. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek géén schriftelijke stukken aangetroffen waarin toekomstige gebruikers op voorhand bedenkingen uiten tegen de door de gemeente gehanteerde aannames en het functioneel programma van eisen.

### **Welke (meerjarige) contracten zijn er (bij de start) met participanten afgesloten?**

Bij de realisatie van projecten waarvoor forse investeringen nodig zijn, zijn intentie- en samenwerkingsovereenkomsten een vereiste. De Rekenkamer Tilburg heeft in haar onderzoek géén intentie- en/of samenwerkingsovereenkomsten tussen de gemeente en de toekomstige gebruikers aangetroffen en kan dan ook niet vaststellen in hoeverre er overeenkomsten opgesteld zijn. Wat vast staat is dat niet per projectfase afspraken juridisch zijn vastgelegd.

Ten tijde van de oplevering zijn door de gemeente met vaste gebruikers (zoals ContourdeTwern, Kinderstad en Amarant) huurcontracten afgesloten. Het gaat om contracten welke voor onbepaalde tijd gelden. Voor opzeggen geldt een opzegtermijn van twaalf maanden. Met de schoolbesturen zijn geen bruikleen- of gebruikersovereenkomsten afgesloten omdat het uitgangspunt van de gemeente steeds is geweest dat de schooldelen in juridisch eigendom zouden worden overgedragen aan de schoolbesturen. Conform het gangbare beleid betalen schoolbesturen geen huur- en/of gebruikersvergoeding aan de gemeente. Voor het gebruikersbeheer heeft de gemeente met ContourdeTwern een subsidiecontract 'Beheer wijkaccommodaties' afgesloten.

### **Op welke wijze is de verdeling van de risico's georganiseerd?**

Er is tijdens de ontwikkeling van de MFA's weinig oog geweest voor risico's zoals huurderiving door leegstand, schades aan gebouwen en gebreken bij aankopen en nieuwbouw. Conform gemeentelijk beleid wordt er niet gereserveerd voor leegstand.

### **Welke afspraken zijn er tussen participanten gemaakt ten aanzien van de verdeling van kosten?**

#### *Eigenaarperspectief*

De kapitaallasten (rente en aflossing) van de volledige MFA worden betaald door de gemeente. Jaarlijks wordt een investeringsbijdrage (voor de onrendabele top) ten gunste gebracht van de exploitatie gemeentegebouwen. Ook de kosten voor leegstand alsmede de gemiste huuropbrengsten in het welzijnsdeel van de MFA, komen ten laste van het jaarlijkse resultaat van de gebouwenexploitatie. De afspraken die de verdeling regelt van de kosten voor het meerjarig groot 'eigenaarsonderhoud' tussen de binnen de VvE samenwerkende eigenaren (gemeente en schoolbesturen), zijn juridisch nog niet geformaliseerd. Vooruitlopend op de vorming van de VvE neemt de gemeente nog een aanzienlijk deel van de onderhoudskosten voor haar rekening.

### *Gebruikersperspectief*

De gebruikerskosten zoals kosten voor gas, water, en licht worden tussen de gebruikers van de MFA onderling verdeeld. ContourdeTwern en Kinderstad verdelen de kosten zoals afgesproken in de beheerplannen van de MFA's waarbij in het algemeen wordt uitgegaan van de ruimteverdeelstaat (het aantal beschikbare m2 BVO).

## ► **Huidige stand van zaken beheer en exploitatie**

### **Hoe reëel zijn de aannames en verwachtingen (ten aanzien van exploitatie en beheer) uiteindelijk gebleken?**

#### *Totstandkoming*

De Rekenkamer Tilburg heeft de oorspronkelijke geraamde investering (68 miljoen euro) afgezet tegen de uiteindelijke stichtingskosten (72 miljoen euro) en constateert een overschrijding ten opzichte van de oorspronkelijke investeringsvoorstellen. De later gerealiseerde MFA's (MFA's Het Spoor en De Dirigent) zijn goedkoper gerealiseerd dan aanvankelijk geraamd.

#### *Instandhouding*

Het ontbreken van exploitatieprognoses vooraf, maakt dat door de Rekenkamer Tilburg geen algemene confrontatie van aannames vooraf en realisering achteraf gemaakt kan worden voor wat betreft de jaarlijkse exploitatie.

### **Welke huidige problemen spelen er ten aanzien van de exploitatie?**

De Rekenkamer Tilburg constateert dat er afgelopen periode door diverse gebruikers problemen naar voren zijn gebracht:

- ContourdeTwern meldt dat ze te maken hebben met minder huuropbrengsten en meer energiekosten dan in de situatie voor de MFA's. Doordat de gemeente werkt met een stedelijke subsidiecontract 'beheer wijkaccommodaties' kunnen de stijgende lasten voor de wijkcentra in de MFA's tot nu toe worden opgevangen.
- Schoolbesturen melden hogere energiekosten en zijn van mening dat de schoolgebouwen te groot gebouwd zijn.
- Kinderstad wordt momenteel geconfronteerd met een terugval in de vraag naar kinderopvang. Het merendeel van de kinderdagverblijven waarbij de terugval problematisch wordt, bevindt zich in een MFA.
- De gemeente Tilburg stelt zich op het standpunt dat conform de norm (ten tijde van het ontwerp) de schoolgebouwen geen over-dimensionering hadden voor wat betreft oppervlakte voor onderwijs.

### **Hoe worden afspraken nageleefd?**

#### *Totstandkoming*

Ten aanzien van de informatievoorziening richting de raad over de ontwikkeling/bouw van de MFA's, stelt de Rekenkamer vast dat hoewel de raad per afzonderlijke MFA de investering heeft goedgekeurd, de financiële afwijkingen richting de raad gerapporteerd zijn op het niveau van de vijf MFA's tezamen. De raad heeft hierdoor niet op projectniveau (per afzonderlijke MFA) kunnen sturen en controleren of afspraken zijn nagekomen. De raad heeft nimmer een afsluitende rapportage ontvangen met betrekking tot de totstandkoming en de financiële afwikkeling van de MFA's.

### *Instandhouding*

Doordat afspraken niet juridisch zijn vastgelegd en/of de status van stukken niet altijd te herleiden was, is het voor de Rekenkamer Tilburg niet mogelijk om deze deelvraag adequaat te beantwoorden voor wat betreft de jaarlijkse exploitatie.

### **Wat zijn de exploitatiegegevens van 2011 en 2012?**

Ter beantwoording van deze deelvraag heeft de Rekenkamer Tilburg diverse raadsstukken (begroting, berichten, artikel-47a vragen en raadsinformatiebrieven) bestudeerd. Omdat de informatievoorziening over de gemeentelijke gebouwenexploitatie niet op het niveau van één enkel gebouw (object) maar op het niveau van de totale gebouwenportefeuille wordt gepresenteerd, bleek het niet mogelijk om vanuit de raadsstukken een overzicht samen te stellen van de jaarlijkse exploitatie van de MFA's voor de jaren 2011 en 2012.

Op verzoek van de Rekenkamer Tilburg is vervolgens per MFA een baten- en lastenstaat opgesteld, waarbij gewerkt is met 40 jaarsgemiddelden. De reden hiervoor is dat door de gemeente gewerkt wordt met een methodiek van lineair afschrijven. Bij deze methode ontstaat bij aanvang van de afschrijvingsperiode een groot exploitatietekort, terwijl tegen het einde van de afschrijvingsperiode er grote overschotten op de exploitatie worden gerealiseerd. In bijlage 2 bij dit rapport worden de cijfers gepresenteerd.

De Rekenkamer Tilburg heeft de aangeleverde cijfers bestudeerd en vervolgens geprobeerd een relatie te leggen tussen de jaarlijkse baten- en lastenstaten en de investeringsvoorstellen welke zijn voorgelegd aan de raad. Er zou bijvoorbeeld een direct verband gelegd moeten kunnen worden tussen de jaarlijkse bruto kapitaallasten en de stichtingskosten. Ook voor de huuropbrengsten zou er een verband moeten kunnen worden gelegd tussen de geraamde huuropbrengsten en de uiteindelijke jaarlijkse huuropbrengst. De Rekenkamer Tilburg kan voor beiden geen relatie leggen tussen het investeringsvoorstel en de jaarlijkse exploitatiecijfers.

### **► Sturing door de gemeente**

#### **Op welke wijze heeft de gemeente Tilburg sturing gegeven?**

Er is door de gemeente nooit een beleidsinhoudelijke integrale visie op de Multifunctionele Accommodaties opgesteld. Ook de nota 'strategische visie gebouwen' geformuleerd uitwerkpdracht om te komen tot *"een duidelijke visie ten aanzien van Multi-tenant gebouwen (= multifunctionele gebouwen) en gebouwen met een gesplitst eigendom"* is niet gekomen. Binnen de gemeentelijke organisatie is er geen sprake geweest van een centrale sturing op de MFA's. Ambities gericht op de realisatie van vijf MFA's stonden centraal in de sturing.


## ► Overstijgende conclusie: Bouwen in goed vertrouwen

De ontwikkeling van de MFA's in Tilburg kan in de ogen van de Rekenkamer Tilburg gekarakteriseerd worden als een proces van 'Bouwen in goed vertrouwen'. Bindende afspraken over de eigendomsconstructie zijn niet gemaakt. Discussies over de eigendomsconstructie zijn steeds in 'goed vertrouwen' vooruit geschoven. Ten aanzien van de exploitatie hebben betrokken partijen steeds het vertrouwen gehad dat de exploitatie wel 'rond' zou komen.

De Rekenkamer Tilburg constateert dat er geen beleidsinhoudelijke visie op de MFA's is gekomen. Ook de informatievoorziening richting de raad is in de ogen van de Rekenkamer Tilburg niet adequaat geweest. De investeringsvoorstellen zijn niet onderbouwd geweest met concrete exploitatieprognoses. De raad heeft tot op heden géén zicht op de jaarlijkse (actuele) exploitatielast voor de gemeente als eigenaar van de MFA's. De raad heeft tenslotte geen afsluitende eindrapportage met betrekking tot de realisatie van de MFA's ontvangen op basis waarvan ze haar kaderstellende en controlerende rol zou kunnen vervullen.


Bijlage 1:

## **Factsheets MFA's**


|                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA<br/>Zuiderkwartier</b>                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Oplevering</b>                                        | 26 maart 2009                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Locatie</b>                                           | Wassenaerlaan 36-38, Oud-Zuid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Gebouw</b>                                            | 4.762 m2 (exclusief appartementen van Tiwos)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>% Gezamenlijk gebruik</b>                             | 44%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Gebruikers<sup>90</sup></b>                           | Basisschool de Triangel: 1.689 m2<br>Amarant: 135 m2<br>Gymzaal: 556 m2<br>ContourDeTwern: 1.793 m2<br>Kinderstad PSZ/KDV: 312 m2<br>Loket Z: 142 m2<br>GGZ: 135 m2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Eigendom</b>                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Op 24 januari 2007 is er een overeenkomst verkoop appartementsrecht afgesloten tussen het college van B&amp;W en Tiwos (Tiwos heeft appartementen in eigendom welke verhuurd worden aan GGZ).</li> <li>Op 4 juni 2009 zijn de appartementsrechten, vaststelling reglement en oprichting van de vereniging van eigenaars via een notariële akte vastgelegd. De gemeente Tilburg is benoemd als eerste en enig bestuurders van de VvE.</li> <li>Op 20 juni 2012 heeft de gemeente Tilburg is het schooldeel (conform het bepaalde in artikel 103 lid 2 van de Wet op Primair onderwijs) om niet overgedragen middels een leveringsakte (+ bestemming tot mandeligheid) aan de stichting Xpect Primair</li> </ul> |
| <b>Huurders</b>                                          | ContourdeTwern, Stichting Amarant, Kinderstad Peuterspeelzalen B.V.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Huuropbrengst 2013</b>                                | € 339.028                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Beheer</b>                                            | ContourDeTwern                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Bestuurlijk proces</b>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>21 maart 2005 raadsvoorstel MFA Uitvinders-/zeeheldenbuurt</li> <li>30 oktober 2006: definitief ontwerp en financieringsvoorstel</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>1<sup>e</sup> Kredietvoorstel</b>                     | € 16.559.821                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Stichtingskosten</b>                                  | € 16.500.000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Aanvullende besluiten m.b.t. dekking<sup>91</sup></b> | Onbekend                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

<sup>90</sup> Gegevens (m2 BVO) gebaseerd op de ruimeverdeelstaten opgesteld door Bureau 4 advies (opgesteld voor de daadwerkelijke oplevering).

<sup>91</sup> Op 6 februari 2014 heeft er een overleg plaatsgevonden tussen leden van de Rekenkamer Tilburg en ambtenaren van de afdelingen P&C en Vastgoed. Tijdens dit overleg is het document 'overzicht MFA's' uitgereikt met daarin per MFA de uiteindelijke stichtingskosten en de dekking per MFA. In dit document waren geen gegevens voor MFA Zuiderkwartier opgenomen.


|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA<br/>De Symfonie</b>                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Oplevering</b>                           | 8 juli 2010                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Locatie</b>                              | Eilenbergstraat 254-258, Tilburg Noord                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Gebouw</b>                               | 8.529 m2 Bruto Vloer Oppervlakte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>% Gezamenlijk gebruik</b>                | 25 %                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Gebruikers</b>                           | ContourDeTwern: 1914 m2: wijkcentrum de Schans<br>Kinderstad KDV/BSO: 1063 m2<br>Basisschool De Sleutel: 1446m2<br>Basisschool Stelaertshoeve: 2920 m2<br>Gemeente Tilburg: wisselokalen 174 m2<br>Gymzalen 586 m2<br>Kinderstad PSZ: 179 m2<br>Amarant: 427 m2                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Eigendom</b>                             | De MFA heeft drie (beoogde) eigenaren: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de gemeente Tilburg voor het welzijnsdeel &amp; gemeenschappelijk deel</li> <li>- Schoolbestuur Tangent is eigenaar van basisschool Stelaertshoeve</li> <li>- Schoolbestuur Opmaat is eigenaar van basisschool de Sleutel</li> </ul> 18 maart 2013: Splitsing van appartementsrechten, vaststelling reglement en oprichting van VvE. De gemeente Tilburg is benoemd tot eerste en enige bestuurder van voormelde VvE. De twee schoolbesturen maken formeel nog geen deel uit van de VvE. |
| <b>Huurders</b>                             | ContourDeTwern, Amarant en Kinderstad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Huuropbrengst 2013</b>                   | € 344.214                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Beheer</b>                               | ContourDeTwern                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Bestuurlijk proces</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Februari 2001: Raadsbesluit ontwikkelingsvisie Quirijnboulevard.</li> <li>• April 2003: Collegebesluit samenwerkingsovereenkomst project Quirijnboulevard.</li> <li>• September 2003: collegebesluit haalbaarheidsonderzoek onderwijshuisvesting Quirijnboulevard.</li> <li>• Januari 2005: Collegebesluit selectie architect MFA Quirijnboulevard.</li> <li>• April 2005 Raadsvoorstel MFA Quirijnboulevard: instemming krediet 12,6 miljoen euro.</li> </ul>                                                                  |
| <b>1<sup>e</sup> Kredietvoorstel</b>        | € 12.611.646                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Stichtingskosten</b>                     | € 18.267.000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Aanvullende besluiten m.b.t. dekking</b> | College 7 juni 2007 (€ 2.720.780)<br>Raad 29 september 2008 (€ 550.000)<br>College 3 juli 2012 (-€ 280.000)<br>Administratieve afsluiting (€ 2.664.687) <sup>92</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |


<sup>92</sup> In het ambtelijk verstrekte document 'overzicht MFA's' zit geen verwijzing naar een besluit m.b.t. de administratieve afsluiting. In het Eindejaarbericht 2009 (april 2010) is een extra krediet gevoteerd voor 2.719.000. Deze extra votering is niet weergegeven in het overzicht van de afdeling P&C.

|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA<br/>Het Spoor</b>                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Oplevering</b>                           | 8 oktober 2010                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Locatie</b>                              | Schaepmanstraat 36-42 Tilburg, Oud Noord (MFA De Wissel is Satelliet bij het Het Spoor)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Gebouw</b>                               | 5.266 m2 Bruto Vloer Oppervlakte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>% Gezamenlijk gebruik</b>                | 28%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Gebruikers</b>                           | ContourDeTwern: 1449 m2<br>Kinderstad (KDV en BSO): 159 m2<br>Humanitas District Zuid: 26 m2<br>IMW/Maatschappelijk werk: 17 m2<br>NulVier Tilburg (KDV en BSO): 593 m2<br>Basisschool de Stappen: 1988 m2<br>Gymzaal: 684 m2<br>Wissellokaal gemeente Tilburg: 349 m2                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Eigendom</b>                             | 25 juni 2013 splitsing appartementsrechten op oprichting VvE (gemeente enig bestuurder)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Huurders</b>                             | Humanitas, IMW/maatschappelijk werk, Nulvier, de Twern en Kinderstad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Huuropbrengst 2013</b>                   | € 223.439                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Beheer</b>                               | ContourDeTwern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Bestuurlijk proces</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 8 mei 2000: startnotitie haalbaarheidsonderzoek multifunctioneel wijkcentrum Theresia en Loven Besterd</li> <li>• 24 februari 2003 Collegebesluit haalbaarheidsonderzoek MFA Theresia/Loven Besterd</li> <li>• 19 oktober 2004 Collegebesluit MFA Theresia en Loven-Besterd</li> <li>• 13 mei 2008: investeringskrediet MFA Theresia Loven-Besterd</li> <li>• 22 mei 2006: raadsvoorstel MFA Theresia Loven-Besterd</li> </ul> |
| <b>1<sup>e</sup> Kredietvoorstel</b>        | € 14.796.646                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Stichtingskosten<sup>93</sup></b>        | € 13.618.000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Aanvullende besluiten m.b.t. dekking</b> | Najaarsbericht 2008 (€ 1.020.000)<br>Raadsvoorstel 25 maart 2008 (€ 1.419.665) overheveling naar satelliet loven-besterd.<br>College 3 juli 2012 (- € 1.249.000)<br>College 3 juli 2012 (- €160.000)<br>Afsluiting administratie (- € 2.198.212)<br>Afsluiting administratie (- € 10.182)                                                                                                                                                                               |

<sup>93</sup> MFA Het Spoor heeft een Satelliet-vestiging MFA De Wissel. De investering in beide gebouwen valt onder het Investeringskrediet MFA Theresia Loven-Besterd. De stichtingskosten van beide gebouwen zijn daarom bij elkaar opgeteld.



|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA<br/>Het Kruispunt</b>                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Oplevering</b>                           | 1 oktober 2010                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Locatie</b>                              | Sabelhof 12, 5044 JR Tilburg, Wandelbos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Gebouw</b>                               | 4774 m2 Bruto Vloer Oppervlakte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>% Gezamenlijk gebruik</b>                | 29%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Gebruikers</b>                           | <p>Basisschool Thomas More (Xpect Primair): 1958 m2<br/> ContourDeTwern: 1601 m2<br/> Kinderstad: 382 m2<br/> IMW (West): 267 m2<br/> Parochie Frater Andreas Tilburg-West: 35 m2<br/> Gebruiker x (voorheen Amarant) : 459 m2<br/> Thebe: 72 m2</p> <p>Brede School Tilburg West, ZML de Bodde en de Kievietshorst maken structureel gebruik van een aantal ruimten in de MFA.</p>       |
| <b>Eigendom</b>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• November 2011-december 2012: In deze periode hebben 8 vergaderingen van de VvE plaatsgevonden.</li> <li>• 31 december 2012: Splitsing appartementsrechten MFA het Kruispunt en oprichting VvE. De gemeente is benoemd tot eerste en enig bestuurder.</li> <li>• 24 januari 2013: concept akte levering schoolruimte; niet gepasseerd.</li> </ul> |
| <b>Huurders</b>                             | Amarant, Zorgokee (), Kinderstad (KDV en PSZ), IMW, de Twern, Thebe. Met Parochie Frater Andreas Tilburg-west is een gebruiksovereenkomst afgesloten.                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Beheerder</b>                            | ContourDeTwern                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Bestuurlijk proces</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• September 2003: Herstructureringsvisie Kruidenbuurt</li> <li>• December 2005: collegebesluit 'herstructurering Kruidenbuurt: planvorming MFA'.</li> <li>• 13 mei 2008: raadsvoorstel inzake investeringskrediet MFA Kruidenbuurt.</li> </ul>                                                                                                     |
| <b>1<sup>e</sup> Kredietvoorstel</b>        | € 12.491.000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Stichtingskosten</b>                     | € 14.071.166                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Aanvullende besluiten m.b.t. dekking</b> | <p>College 21 oktober 2008 (€ 1.489.000)<br/> College 3 juli 2012 (- € 290.000)<br/> Afluiting administratie (€ 390.166)</p>                                                                                                                                                                                                                                                              |

|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MFA<br/>De Dirigent</b>                  |                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Oplevering</b>                           | april 2011                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Locatie</b>                              | Dirigentenlaan 17 – 27, 5049 EA Tilburg, Tilburg Noord (Stokhasselt)                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Gebouw</b>                               | 5.095 Bruto Vloer Oppervlakte                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>% Gezamenlijk gebruik</b>                | 23%                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Gebruikers</b>                           | Islamitische basisschool Aboe el-Chayr: 1568 m2<br>Katholieke basisschool de Regenboog: 1438 m2<br>Kinderstad (KDV, PSZ, BSO) 980 m2<br>Thebe 224 m2<br>Gymzaal 547 m2<br>Wisselokalen 318 m2                                                                                                              |
| <b>Eigendom</b>                             | In onderzoeksdossier is een <i>concept</i> notariële akte aangetroffen d.d. 13 september 2012. In deze conceptakte worden de appartementsrechten gesplitst en de VvE opgericht. De gemeente Tilburg is vooralsnog benoemd tot 'eerste en enige bestuurder van de voormelde VvE.                            |
| <b>Huurders</b>                             | Kinderstad en Thebe hebben een huurovereenkomst afgesloten.<br>Sportbedrijf exploiteert de gymzaal.<br>Onderwijs & Jeugd exploiteert de wisselokalen                                                                                                                                                       |
| <b>Huuropbrengst 2013</b>                   | € 170.746                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Beheerder</b>                            | In afwijking op de overige Tilburgse MFA's ligt het beheer van MFA de Dirigent in handen bij Kinderstad .                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Bestuurlijk proces</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• September 2003: haalbaarheidsonderzoek onderwijshuisvesting Stokhasselt.</li> <li>• Februari 2004: Ontwikkelingsvisie Stokhasselt</li> <li>• September 2008: nota analyse MFA's</li> <li>• April 2009: raadsvoorstel Herstructering en MFA Stokhasselt</li> </ul> |
| <b>1<sup>e</sup> Kredietvoorstel</b>        | €11.650.000                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Stichtingskosten</b>                     | € 9.662.409                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Aanvullende besluiten m.b.t. dekking</b> | Najaarsbericht 2010 (- € 1.100.000)<br>College 3 juli 2012 (- € 1.100.000)<br>Administratieve afsluiting (€ 212.436)                                                                                                                                                                                       |

**Bijlage 2:****Exploitatieoverzichten MFA's**

In onderstaande figuur is de jaarlijkse exploitatie voor de MFA's weergegeven. Het betreft een baten-/lastenstaat vanuit het perspectief van de afdeling Vastgoed als eigenaar van het welzijnsdeel en gedeeld eigenaar van het gemeenschappelijk deel (VvE-deel). De baten en lasten zijn gebaseerd op een 40-jaars gemiddelde.

|                                                     | MFA Zuider<br>kwartier | MFA<br>De<br>Symfonie | MFA<br>Het Spoor | MFA<br>Het<br>Kruispunt | MFA<br>De Dirigent |
|-----------------------------------------------------|------------------------|-----------------------|------------------|-------------------------|--------------------|
| <b>Baten gemeentelijke<br/>gebouwenexploitatie</b>  |                        |                       |                  |                         |                    |
| Huuropbrengsten                                     | 339.028                | 344.214               | 223.439          | 201.013                 | 170.746            |
| Overige baten                                       |                        |                       |                  |                         |                    |
| <b>TOTAAL</b>                                       | <b>339.028</b>         | <b>344.214</b>        | <b>223.439</b>   | <b>201.013</b>          | <b>170.746</b>     |
| <b>Lasten gemeentelijke<br/>gebouwenexploitatie</b> |                        |                       |                  |                         |                    |
| Kapitaallasten (afs & rente)                        | 762.356                | 843.718               | 586.690          | 651.853                 | 444.992            |
| Investeringsbijdrage                                | 635.497 -              | 490.512 -             | 438.717 -        | 495.832 -               | 317.647 -          |
|                                                     |                        |                       |                  |                         |                    |
| Belastingen en heffingen                            | 13.703                 | 29.437                | 17.549           | 15.393                  | 18.352             |
| Brandverzekering                                    | 3.448                  | 3.217                 | 3.778            | 3.778                   | 2.750              |
| Onderhoud                                           | 37.858                 | 54.187                | 41.229           | 44.774                  | 19.144             |
| Kosten beheer                                       | 4.286                  | 6.134                 | 4.667            | 5069                    | 2.167              |
| <b>TOTAAL</b>                                       | <b>186.153</b>         | <b>446.181</b>        | <b>215.196</b>   | <b>225.035</b>          | <b>169.758</b>     |
| <b>EXPLOITATIEVERSCHIL</b>                          | <b>152.874 V</b>       | <b>101.967 N</b>      | <b>8.243 V</b>   | <b>24.022 N</b>         | <b>988 V</b>       |

Bron: cijfers aangeleverd door afdeling Vastgoed, gemeente Tilburg, december 2013.

**Opmerkingen/toelichting/kanttekeningen bij de cijfers.**

- Huuropbrengst: het betreft de daadwerkelijke huuropbrengsten 2013. De gemiste huuropbrengst als gevolg van leegstand wordt niet direct zichtbaar. Dit heeft uiteraard wel effect op het gepresenteerde exploitatieverschil.
- Kapitaallasten zijn gebaseerd op de uiteindelijke stichtingskosten van de gehele MFA (100%).
- Belastingen, verzekering, onderhoud en kosten beheer: Het betreft de kosten welke gerelateerd zijn aan het aantal m2 dat in eigendom is van de gemeente (afdeling Vastgoed). De kosten voor de gymzalen (Sportbedrijf) en wissel lokalen (afdeling Sociaal) zijn **niet** opgenomen in deze baten-/lastenstaat. Ook de kosten voor de schooldelen zijn **niet** in dit overzicht meegenomen.
- Voor 'Onderhoud' is gerekend met € 15,90 per m2 BVO dat in eigendom is van de gemeente (afdeling Vastgoed).
- Voor 'Kosten beheer' is gerekend met €1,80 per m2 BVO dat in eigendom is van de gemeente (afdeling Vastgoed).

Bijlage 3

## Exploitatiegegevens ContourdeTwern 2011 en 2012

### Exploitatiegegevens ContourdeTwern

In onderstaande tabel zijn de door ContourdeTwern aangeleverde exploitatiegegevens opgenomen in het kader van de subsidieverantwoording 2011 en 2012.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de personeelslasten binnen de ContourdeTwern overkoepelend op 'contractniveau' en niet op het 'accommodatieniveau' worden geboekt. De gepresenteerde resultaten zijn dus exclusief de personeelslasten van personeel in de MFA's (4.218.452 euro in 2011). De door ContourdeTwern betaalde huur aan de gemeente voor het 'wijkgedeelte' is ook meegenomen in onderstaand exploitatieoverzicht.

|                                       | MFA<br>Zuiderkwartier |                | MFA<br>de Symfonie |                | MFA<br>Het Spoor |                | Het<br>Kruispunt |                |
|---------------------------------------|-----------------------|----------------|--------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|
|                                       | 2011                  | 2012           | 2011               | 2012           | 2011             | 2012           | 2011             | 2012           |
| <b>Baten</b>                          |                       |                |                    |                |                  |                |                  |                |
| Subsidie gemeente                     | 323.000               | 332.569        | 92.000             | 96.157         | 81.527           | 88.633         | 70.000           | 72.310         |
| Opb. Andere organisaties              | 47.771                | 46.287         | 65.731             | 120.459        | 51.776           | 71.717         | 96.215           | 95.255         |
| Buffet                                | 36.719                | 37.503         | 50.439             | 59.475         | 59.345           | 59.345         | 40.903           | 45.044         |
| Activiteiten                          | 393                   | 1.213          | 1.611              | 6.814          | 9.312            | 4.903          | 5.434            | 3.357          |
| Fin. Baten                            |                       |                |                    | 23             |                  |                | 2                | 25             |
| Overig                                | 39.219                | 22.621         | 84.043             | 97.068         | 48.284           | 85.266         | 81.053           | 77.272         |
| <b>Totaal Baten</b>                   | <b>447.102</b>        | <b>440.193</b> | <b>293.824</b>     | <b>379.996</b> | <b>250.244</b>   | <b>309.864</b> | <b>293.607</b>   | <b>293.263</b> |
|                                       |                       |                |                    |                |                  |                |                  |                |
| <b>Lasten</b>                         |                       |                |                    |                |                  |                |                  |                |
| Personeel                             |                       |                | -                  |                |                  |                |                  |                |
| Huur gebouw                           | 279.632               | 288.892        | 116.075            | 119.105        | 108.237          | 111.062        | 62.804           | 64.548         |
| Huisvesting overig                    | 130.757               | 138.133        | 165.389            | 203.256        | 119.661          | 124.125        | 157.653          | 142.568        |
| Organisatie                           | 32.745                | 29.894         | 25.168             | 29.927         | 17.292           | 16.839         | 22.655           | 20.838         |
| Buffet                                | 16.908                | 15.093         | 22.651             | 21.185         | 23.459           | 22.318         | 15.257           | 16.352         |
| Activiteiten                          | 1.736                 | 6.624          | 4.162              | 11.892         | 10.907           | 3930           | 5.917            | 3.323          |
| Fin. Lasten                           | 138                   | 161            | 117                | 153            | 88               | 45             | 48               | 67             |
| <b>Totaal Lasten</b>                  | <b>461.916</b>        | <b>478.797</b> | <b>333.562</b>     | <b>385.518</b> | <b>279.644</b>   | <b>278.319</b> | <b>264.334</b>   | <b>247.696</b> |
|                                       |                       |                |                    |                |                  |                |                  |                |
| <b>Resultaat per MFA<sup>94</sup></b> | <b>- 14.814</b>       | <b>-38.604</b> | <b>-39.738</b>     | <b>- 5.522</b> | <b>-29.400</b>   | <b>31.545</b>  | <b>29.273</b>    | <b>45.567</b>  |

<sup>94</sup> Op 3 juli 2013 heeft de Rekenkamer Tilburg van ContourdeTwern een financieel overzicht ontvangen over 2011 en 2012 van het gehele contract 'beheer wijkaccommodaties' uitgesplitst naar locaties.

## Artikel 47-vraag (maart 2011) en ingetrokken motie (juni 2011)

*gemeente Tilburg*

### Raadsvragen

087/1

*Vragen op grond van artikel 47 van het Reglement van Orde en het antwoord daarop van het college.*

Bijlagen/nummer 2011/087  
Dienst/afdeling/sector Gebiedsontwikkeling/Vastgoed

Aan de raad,

**Aanleiding** De fractie van Trots op Nederland heeft op grond van artikel 47 van het Reglement van Orde gemeenteraad Tilburg 2007 de volgende vragen gesteld over de exploitatiekosten van de MFA's.

In het Brabants Dagblad van 18 maart jl. stond een uitgebreid artikel over de sluiting van de vijf buurtcentra in onze stad. Dit artikel toonde aan dat het erg lastig is inzicht te krijgen in de exploitatiekosten van een individuele wijkvoorziening.

Tevens is deze week bekend geworden dat de gemeente Nederweert besloten heeft geen MFA te bouwen omdat zij hier een minimaal exploitatietekort van € 285.000,- per jaar verwachten.

Als gemeente Tilburg hebben we diverse MFA's staan. Uit de vastgoedmonitor is op te maken dat we op wijkvoorzieningen in totaal € 300.000,- verlies maken inclusief de hoge kosten voor de MFA's.

B

Vragen:

Kan het college per Tilburgse MFA een gedetailleerd exploitatie overzicht geven over 2010 voor zowel gemeente als beheerder?

Indien het antwoord op vraag 1 ontkennend is, welke argumenten heeft u dat u deze gegevens niet kunt verschaffen en op welke termijn kunt u ons deze overzichten alsnog doen toekomen?

### Antwoord van het college:

1. De door uw fractie gevraagde informatie is op drie plaatsen terug te vinden in de gemeentelijke administratie en kan worden beantwoord voor de MFA's Zuiderkwartier, Symfonie, 't Spoor en Het Kruispunt. De MFA's Dirigent en Wissel zijn momenteel nog in aanbouw en komen medio 2011 in exploitatie van de gemeente voor het deel waar de gemeente eigenaar van is. Het beheer van genoemde MFA's wordt verzorgd door de Twern en de gemeente (afdeling Vastgoed) is als mede-eigenaar vertegenwoordigd in de VVE's.
  - a. Bij de Dienst Beleidsontwikkeling (afdeling onderwijs) zijn in 2010 géén kosten gemaakt inzake het buitenonderhoud aan de gebouwdelen, die in eigendom bij de schoolbesturen zijn.
  - b. Vanuit het programma Zorg en Welzijn is aan de Twern een subsidie verstrekt van € 6.353.079,- ten behoeve van het beheer van wijkaccommodaties, waaronder MFA's. Daarbij is geen uitsplitsing gemaakt naar de verschillende accommodaties - MFA's of andere.
  - c. Bij de Dienst Gebiedsontwikkeling, afdeling Vastgoed, zijn in 2010 de volgende lasten en baten geboekt.

**gemeente Tilburg**

087/2

| Omschrijving<br>Wnr                         | Omschrijving<br>Hrek           | L - Lasten       | B - Baten         | Eindtotaal      |                                                      |
|---------------------------------------------|--------------------------------|------------------|-------------------|-----------------|------------------------------------------------------|
| wassenaerln 38<br>MFA Zuiderkw              | 343 BTW Niet duur goederen     | 3.461            |                   | 3.461           | Betaalde BTW op overige uitgaven                     |
|                                             | Aank niet duur goederen en di  | 18.214           |                   | 18.214          | Werkelijke onderhoudsuitgaven                        |
|                                             | Betaalde belastingen/heffingen | 0                |                   | 0               | OZB, riool, eigenaarsgedeelte                        |
|                                             | drbr kap lasten                | 1.152.275        |                   | 1.152.275       | Rente + afschrijving van de totale investering       |
|                                             | GO Vrz onderhoud gem           | -19.507          |                   | -19.507         | Begrote onttrekking uit onderhoudsvoorziening        |
|                                             | GT Algemene res                |                  | -364.390          | -364.390        | Eénmalige bijdrage omgezet in kaplasten (afschr.)    |
|                                             | Huren extern                   |                  | -364.691          | -364.691        | Gefactureerde huur aan derden                        |
|                                             | Int ver lasten VGB             | 488              |                   | 488             | Saldo G Smutslaan 9a (jaarrekeningactie)             |
|                                             | Toegerekende rente lang        |                  | -644.970          | -644.970        | Eénmalige bijdrage omgezet in kaplasten (rente)      |
|                                             | Verzekering                    | 0                |                   | 0               | Verzekering eigenaarsgedeelte                        |
| <b>Totaal wassenaerln 38 MFA Zuiderkw</b>   |                                | <b>1.154.931</b> | <b>-1.374.052</b> | <b>-219.121</b> |                                                      |
| schaepmanstr mfa<br>het spoor               | Aank niet duur goederen en di  | 600              |                   | 600             |                                                      |
|                                             | drbr kap lasten                | 133.437          |                   | 133.437         |                                                      |
|                                             | GO Vrz onderhoud gem           | -540             |                   | -540            |                                                      |
|                                             | GT Algemene res                |                  | -39.337           | -39.337         |                                                      |
|                                             | Huren extern                   |                  | -34.087           | -34.087         |                                                      |
| Toegerekende rente lang                     |                                | -70.806          | -70.806           |                 |                                                      |
| <b>Totaal schaeprmanstr mfa het spoor</b>   |                                | <b>133.498</b>   | <b>-144.229</b>   | <b>-10.732</b>  |                                                      |
| sabelhof 12 MFA<br>Het Kruispunt            | drbr kap lasten                | 138.250          |                   | 138.250         |                                                      |
|                                             | GT Algemene res                |                  | -41.886           | -41.886         |                                                      |
|                                             | Huren extern                   |                  | -15.164           | -15.164         |                                                      |
|                                             | Toegerekende rente lang        |                  | -75.395           | -75.395         |                                                      |
| <b>Totaal sabelhof 12 MFA Het Kruispunt</b> |                                | <b>138.250</b>   | <b>-132.446</b>   | <b>5.804</b>    |                                                      |
| ellenbergstr 250<br>mfa symfonie            | 3.1 BTW Energie                | 2.300            |                   | 2.300           | Betaalde BTW op energie                              |
|                                             | 343 BTW Niet duur goederen     | 84               |                   | 84              | Betaalde BTW op overige uitgaven                     |
|                                             | Aank niet duur goederen en di  | 442              |                   | 442             |                                                      |
|                                             | drbr kap lasten                | 531.186          |                   | 531.186         |                                                      |
|                                             | Elektriciteit                  | -4.458           |                   | -4.458          | Terug te ontvangen elektr.kosten (jaarrekeningactie) |
|                                             | Gas                            | 12.107           |                   | 12.107          | Warmtekosten (Essent) juli t/m november              |
|                                             | GO Vrz onderhoud gem           | -473             |                   | -473            |                                                      |
|                                             | GT Algemene res                |                  | -108.677          | -108.677        |                                                      |
|                                             | Huren extern                   |                  | -136.408          | -136.408        |                                                      |
|                                             | Toegerekende rente lang        |                  | -195.619          | -195.619        |                                                      |
| <b>Totaal ellenbergstr 250 mfa symfonie</b> |                                | <b>541.187</b>   | <b>-440.705</b>   | <b>100.483</b>  |                                                      |
|                                             |                                | <b>1.967.866</b> | <b>-2.091.431</b> | <b>-123.566</b> |                                                      |

Opgemerkt dient te worden dat in voornoemde lasten en baten niet zijn opgenomen de personele toeslagen van de afdeling Vastgoed op gebied van beheer en onderhoud van gebouwen. Deze kosten worden als totaalpost geboekt in de financiële administratie en niet per object.  
Daarnaast dient opgemerkt te worden de drie van de vier MFA's gedurende 2010 in exploitatie zijn genomen, de MFA Symfonie medio 2010, de MFA's 't Spoor en het Kruispunt in oktober 2010. De cijfers betreffen derhalve géén volledig boekjaar. Inzake de MFA Symfonie dient verrekening van energiekosten met de beheerder nog plaats te vinden.

Door de Twern wordt uiterlijk 1 april 2010 de Jaarrekening verstrekt met daarin ook gegevens over het beheer van de wijkaccommodaties. Wij zullen u hieromtrent zo snel mogelijk informeren.

***gemeente Tilburg***

087/3

Tilburg, 12 april 2011

Het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,  
de secretaris, HAAANEN  
de burgemeester, NOORDANUS

## Motie Taakstelling Andere functies accommodaties (39)

|                         |                        |
|-------------------------|------------------------|
| <b>Raadsvergadering</b> | 20 juni 2011           |
| <b>Raadsvoorstel:</b>   | - Bezuinigingsvoorstel |

**Thema:** Bestuur

### De raad van de gemeente Tilburg in vergadering bijeen op 20 juni 2011

#### Constateernde dat:

- Zoals geschetst in de Strategische Vooruitblik, de noodzakelijke bezuinigingsstaakstelling alle Tilburgers voor de uitdaging stelt om "met minder geld toch samen kansen te pakken";
- Dat deze bezuinigingen ook de mogelijkheid bieden te kiezen voor een "andere aanpak";
- De bezettingsgraad van T-kwadraat sportaccommodaties kan en moet worden verhoogd;
- Dat om te komen tot een verhoogde bezettingsgraad het college tijdelijke maatregelen voorstelt;
- Dat in een aantal gevallen ook de bezettingsgraad van MFA's mogelijkheden tot verbetering te zien geeft;

#### Overwegende dat:

- Wellicht in het verleden bij het ontwikkelen van accommodaties de nadruk lag op investeringsbegroting en minder op exploitatiebegroting;
- De financiële risico's van een onderbezetting van accommodaties zodanig zijn dat een meer structurele benadering ten behoeve van een optimale bezetting, een bijdrage kan leveren aan de bezuinigingsstaakstelling de komende jaren;
- Het zwaartepunt van de voorgestelde maatregelen met name op sportgebied liggen;

#### Draagt het college op:

- Om op het gebied van accommodaties onderzoek te verrichten naar exploitatie-optimalisatie;
- Bij dit onderzoek een zo breed scala aan mogelijkheden te betrekken;
- Bij dit onderzoek eveneens te betrekken welke faciliteiten nodig zijn om structureel de bezettingsgraad van de diverse accommodaties op een bevredigend peil te houden;
- En aan de raad daartoe vóór 01 november 2011 een plan van aanpak voor te leggen.

En gaat over tot de orde van de dag.

#### Ondertekening

Mieke Heuvelmans-Van Leuven  
 D66 Tilburg

Sjef Robben  
 CDA Tilburg

Rebecca Pol  
 Partij voor Tilburg



## Bijlage 5

# Lijst geïnterviewde personen

In het kader van het onderzoek heeft de Rekenkamer Tilburg met de volgende personen gesproken:

### **Gemeente Tilburg**

|                      |                             |
|----------------------|-----------------------------|
| Marjo Frenk          | Wethouder Zorg en Welzijn   |
| Joost Moller         | Wethouder gemeentegebouwen  |
| Theo van Dongen      | Afdeling Vastgoed           |
| Ad van de Gevel      | Afdeling Vastgoed           |
| Najat el Yousfi      | Afdeling Vastgoed           |
| Ronald Deckers       | Afdeling Vastgoed           |
| Wim Sloot            | Afdeling Sociaal            |
| Edwin Koole          | Afdeling Sociaal            |
| Jack de Wilde        | Afdeling Sociaal            |
| Bart van Empel       | Afdeling PPI                |
| Gerard Schilders     | Afdeling Planning & Control |
| Diana Ebbing-Levens  | Afdeling Planning & Control |
| Stijn Schoenmakers   | Afdeling Planning & Control |
| Charel van den Broek | Afdeling Planning & Control |

### **ContourdeTwern**

|                 |                                         |
|-----------------|-----------------------------------------|
| Frank Aarnoudse | De Twern (Zakelijk leider MFA Symfonie) |
| Els Rommers     | De Twern                                |

### **Schoolbesturen**

|                   |                   |
|-------------------|-------------------|
| Lars Cleijne      | Stichting Opmaat  |
| Sylvia van Dijk   | Stichting Opmaat  |
| Toon Godefrooij   | Stichting Tangent |
| Marius Liebrechts | Stichting Opmaat  |

## Bijlage 6

# Bestudeerde documenten

In het kader van het deskresearch heeft de Rekenkamer Tilburg diverse stukken bestudeerd. Onderstaand overzicht geeft een indicatie van bestudeerde stukken (niet volledig vanwege de omvang van het onderzoeksdossier). Ordners zijn in te zien bij de secretaris van de Rekenkamer Tilburg.

- Haalbaarheidsonderzoek Multifunctioneel wijkcentrum Theresia en Loven-Besterd (mei 2000)
- Herstructurering Uitvinders-/zeeheldenbuurt (mei 2001)
- Raadsbesluit vaststellen ontwikkelingsvisie Quirijnboulevard (19 februari 2001)
- Gemeentelijke nota 'ambitie en beleid onderwijshuisvesting' en het 'Integraal Huisvestingsplan (IHP 2003-2014), Beleidsontwikkeling (2002)
- Collegebesluit Haalbaarheidsonderzoek onderwijshuisvesting Quirijnboulevard (september 2003)
- Collebesluit Haalbaarheidsonderzoek MFA Theresia/Loven-Besterd (februari 2003)
- Herstructureringsvisie Kruidenbuurt (september 2003)
- Haalbaarheidsonderzoek onderwijshuisvesting Stokhasselt (september 2003)
- Collegebesluit MFA Theresia en Loven-Besterd (oktober 2004)
- Raadsnotulen begrotingsbehandeling 2005 (november 2004)
- Ontwikkelingsvisie Stokhasselt (februari 2004)
- Raadsvoorstel-, -besluit en notulen MFA Uitvindersbuurt/Zeeheldenbuurt (maart 2005)
- Raadsvoorstel MFA Quirijnboulevard: financieringsvoorstel en voorbereidingskrediet (maart 2005)
- Collegenota 'Evaluatie onderwijshuisvesting 2002-2006 (juni 2005)
- Raadsnotulen behandeling perspectiefnota 2006-2009 (mei 2005)
- Collegebesluit terugblik totstandkoming MFA's (november 2005)
- Collegebesluit herstructurering kruidenbuurt: planvorming MFA (december 2005)
- Collegebesluit Multifunctionele accommodatie Quirijnboulevard (maart 2006)
- Raadsvoorstel Rekenkamercommissie verkennend onderzoek gemeentegebouwen (januari 2006)
- Raadsvoorstel- en besluit MFA Theresia Loven-Besterd (22 mei 2006)
- Definitief ontwerp en financieringsvoorstel MFA Uitvinders-/Zeeheldenbuurt (oktober 2006)
- Interne ambtelijke notitie: uitgangspuntennotitie eigendom/exploitatie en beheer van de nieuwe MFA's in Tilburg (november 2006)
- Collegebesluit definitief ontwerp multifunctionele accommodatie Quirijnboulevard (juni 2007; niet gepubliceerd)
- Nota 'Kansrijke stad, vitale wijken: visie op welzijn 2008-2011, Beleidsontwikkeling (2007)
- Programmabegroting 2008, bijlagenboek blz 103.
- Raadsvoorstel inzake investeringskrediet MFA Kruidenbuurt (mei 2008)
- Nota analyse MFA's inclusief vertrouwelijke paragrafen 2.2. en 4.2 (september 2008)
- Investeringskrediet MFA Theresia Loven-Besterd (mei 2008)
- Collegebesluit 'Stand van zaken MFA's' (14 juli 2009)
- Raadsvoorstel-, -besluit en -notulen herstructurering en MFA Stokhasselt (april 2009)
- Collegebesluit 'Evaluatie MFA de Poorten' (januari 2010)
- Eindejaarsbericht 2009 (april 2010)
- Strategische visie Gemeentegebouwen (collegebesluit november 2010)
- Vastgoedmonitor 2011 (blz. 45)
- Raadvragen over sluiting vijf buurtcentra (april 2011)
- Beantwoording raadvragen over brandbrieven van twee wijkraden in Tilburg Noord (juli 2011)
- Collegebesluit contract beheer wijkaccommodaties 2011 Twern (30 augustus 2011)
- Lokale educatieve agenda 0-12-jarigen (december 2011)

- Rapportage Twern beheer wijkcentra 2012 (april 2012)
- Notulen VvE-vergaderingen MFA Symfonie (2011 en 2012)
- Ambtelijk archief medewerker afdeling Vastgoed (met instemming door afdelingshoofd)
- Collegebesluit Informatienota Financiële resultaten aanbestedingen (december 2012)
- Raadsinformatienota 'beheer en exploitatie MFA's Tilburg' (commissie maatschappij maart 2012)
- Raadsinformatienota 'gebruikersexploitatie MFA's te Tilburg', 6 september 2012
- Collegeadvies financiële afsluiting MFA's); inclusief bijlage verklaring voordelen bij financiële afronding (juni 2012).
- Brief Stichting Tangent (mede namens Kinderstad en Opmaat) aan College van B&W (maart 2013).
- Collegebesluit Toekomstbestendig Maatschappelijk vastgoed (september 2013).

#### **Algemene bronnen over MFA's**

- Onderzoek Studenten Avans/Brede School Tilburg: een onderzoek naar de invloed van de besturingsvorm van een MFA op het exploitatieresultaat (april 2011)
- Evaluatieonderzoek MFA's Hospitality Consultants (januari 2012)
- ICS adviseurs Haalbaarheidsonderzoek MFA Heerde Oost, Zwolle (november 2011)
- Toolkit voor ondernemerschap; de sleutel voor succesvolle MFA's (september 2011)



Deel B

## **Reactie college hoor-en wederhoor**

Op 1 april 2014 heeft het college van B&W de bestuurlijke reactie vastgesteld n.a.v. de bestuurlijke hoor-en wederhoorprocedure. Deze reactie is op de volgende pagina's opgenomen.



Rekenkamer Tilburg  
Postbus 90155  
5000 LE TILBURG

|                                                      |                                         |
|------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| <b>Datum</b><br>26 maart 2014                        | <b>Ons kenmerk</b>                      |
| <b>Onderwerp</b><br>Reactie rekenkamerrapport        | <b>Uw kenmerk</b>                       |
| <b>E-mail</b><br>college@tilburg.nl                  | <b>Doorkiesnummer</b><br>013 542 90 00  |
| <b>Postadres</b><br>Postbus 90155<br>5000 LH Tilburg | <b>Fax</b><br>013 542 93 96             |
|                                                      | <b>Bezoekadres</b><br>Stadhuisplein 130 |

Geachte leden van de Rekenkamer Tilburg,

Op 12 maart 2014 heeft u ons het concept rekenkamerrapport 'Bouwen in goed vertrouwen' toegezonden. U heeft ons verzocht een schriftelijke reactie op dit concept rapport te geven in het kader van bestuurlijke hoor en wederhoor.

Wij danken de Rekenkamer voor het onderzoek naar het eigendom, beheer en exploitatie van MFA's in Tilburg. Het college heeft kennis genomen van het rapport, de bevindingen en de algehele conclusie. We erkennen dat er in het traject van totstandkoming van de MFA's onvoldoende aandacht is geweest voor het consequent vastleggen van afspraken met de samenwerkingspartners en dat dat tot gevolg heeft gehad dat een aantal zaken, bijvoorbeeld de eigendomsoverdracht van de schooldelen aan de schoolbesturen, langer op zich heeft laten wachten. In die zin is er wellicht te lang uitgegaan van een situatie 'in goed vertrouwen'. Het college beschouwt dat ook als een belangrijke les voor toekomstige trajecten om te komen tot multifunctionele accommodaties waarin verschillende gebruikers een plek zullen krijgen. Wel is de gemeente altijd in gesprek gebleven met de samenwerkingspartners met de intentie om problemen waar gebruikers mee geconfronteerd werden in de MFA's samen op te lossen. Inmiddels zijn we in overleg met de gebruikers in de MFA's om over de resterende zaken alsnog goede afspraken te maken. Er lopen inmiddels op alle MFA's trajecten om de klimaatinstallaties opnieuw in te regelen om te komen tot lager energieverbruik. Ook gesprekken met de schoolbesturen over de eigendomsoverdracht van de schooldelen zijn in een eindfase beland. De verwachting is dat we ook op dat punt met de partners tot goede afspraken kunnen komen.

U constateert dat er geen beleidsinhoudelijke visie op de MFA's is gekomen. De MFA's zijn ontwikkeld vanuit het idee dat het voor een wijk belangrijk is om diverse maatschappelijke partijen in een gebouw onder te brengen om daarmee de synergie te bevorderen en de samenhang in de wijk te versterken. Multifunctionele gebouwen met ruime bestemmingsmogelijkheden bieden kansen voor samenwerking tussen partijen. Deze centra zijn bedoeld als hart van de wijk waar concentratie van wijkgericht aanbod plaatsvindt dat elkaar onderling versterkt. Er is inderdaad geen beleidskader specifiek voor de MFA's als geheel beschreven. Bij iedere MFA was er dan ook sprake van een andere startsituatie en een andere huisvestingsbehoefte, waardoor invulling van de gebouwen per MFA verschilt. Daarnaast maken MFA's deel uit van de sociale voorzieningenstructuur van een wijk. De samenstelling hiervan verschilt per wijk. In algemene zin kan worden aangegeven dat het beleidskader Servicewijken en de ontwikkeling van de Brede scholen een belangrijke rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de MFA's. Partijen die betrokken zijn bij de opvoeding en ontwikkeling van kinderen hebben binnen een MFA de mogelijkheid om programma's beter op elkaar af te stemmen en ouders te ondersteunen bij de opvoeding. De nabijheid van verschillende partijen maakt de drempel lager en verbetert de zichtbaarheid van de hulp voor deze kinderen en hun ouders. De combinatie met een wijkcentrum zorgt ervoor dat activiteiten voor alle bewoners in de wijk kunnen worden georganiseerd. Hierdoor wordt de MFA een ontmoetingsplek in de wijk voor jong en oud en wordt de sociale cohesie versterkt.

**COLLEGE**

Samenwerking tussen partijen gaat ook in een MFA niet vanzelf. Uit een in opdracht van ons door het bureau BBN adviseurs in 2013 uitgevoerde analyse naar het maatschappelijke rendement van MFA's kwam naar voren dat de samenwerking tussen partners in de MFA's per MFA verschilt. Bij een aantal MFA's werd geconstateerd dat partijen er door een goede samenwerking in zijn geslaagd om meerwaarde te creëren voor de partners, de wijk en de kinderen en hun ouders. Wel werd geconstateerd dat het stimuleren van inhoudelijke samenwerking pas echt vorm kan krijgen als partners over operationele uitdagingen heen kunnen stappen. In het kader van de nota 'toekomstbestendig maatschappelijk vastgoed' is de ambitie uitgesproken om de samenwerking tussen partijen in de MFA's waar mogelijk te versterken en daarmee ook de functie van de MFA's als centrale plek in de wijken verder te bevorderen. Daar zullen wij de komende jaren samen met onze partners op blijven sturen.

Tenslotte hebben wij het idee dat de Rekenkamer tot nuancering van de bevindingen en conclusies zou kunnen komen door gesprekken aan te gaan met medewerkers die in het verleden betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling en totstandkoming van de MFA's: de toenmalige projectleiders van Gebiedsontwikkeling, de bouwmanagers en externe partijen zoals 4Advies en Coresta.

Op een aantal bevindingen willen wij nog een concrete reactie geven.

*Bevindingen aandacht voor exploitatieplannen vooraf vanuit de raad (blz. 31)*

- De investeringsvoorstellen van de MFA's laten zien dat er geen eenduidig beleid is geweest ten aanzien van de wijze waarop de investering is gedekt.

**Reactie:**

Eenduidigheid van dekking was bij alle MFA's te vinden in het volgende uitgangspunt. Voor een aantal partijen is als randvoorwaarde meegegeven aan team Gebouwen dat de huur in de nieuwe MFA's gelijk diende te blijven aan de oude situatie. De huur voor nieuwe partijen is bepaald met de NCW-methodiek (Netto Contante Waarde) over een looptijd van 40 jaar. Uitgangspunt is hierbij steeds geweest de stichtingskostenraming, de kosten zijn vervolgens naar rato van de te huren m<sup>2</sup> BVO vertaald in een huurberekening. Het verschil tussen dit bedrag en geraamde totale investeringskosten van de MFA was de onrendabele top, die door investeringsbijdragen uit andere posten gedekt moesten worden. Voor de onderwijsvoorzieningen werd daarbij een beroep gedaan op de beschikbare middelen bij het beleidsveld Onderwijs.

*Bevindingen verdeling van kosten (blz. 36)*

- De kapitaallasten van de volledige MFA worden betaald door de gemeente. Dus ook de kapitaallasten die het gevolg zijn van de investering voor de schooldelen komen voor rekening van de gemeente. Jaarlijks wordt een investeringsbijdrage ten gunste gebracht van de exploitatie.

**Reactie:**

Wij delen de mening van de Rekenkamer. Per saldo drukken alleen de kapitaallasten van de investering, die niet als onrendabele top is aan te merken, op de jaarlijkse exploitatie (netto activering). Dit geldt ook voor de bijdrage die vanuit de onderwijshuusvesting voor de bouw van de MFA's is verstrekt.

*Bevindingen zicht op de jaarlijkse exploitatie (eigenaarperspectief) (blz. 39)*

- De Rekenkamer concludeert dat de raad tot op heden geen zicht heeft gehad op de jaarlijkse exploitatie van een MFA. De informatievoorziening aan de raad gebeurt voornamelijk op het niveau van de totale portefeuille gemeentegebouwen.

**Reactie:**

In de Programmabegroting presenteren wij inderdaad een totaaloverzicht. Dat doen wij ook bij de verantwoording achteraf. Alleen belangrijke afwijkingen worden daarin gemeld. Inmiddels zijn wij nu in staat om de begrote en werkelijke baten en lasten per MFA over de jaren 2011, 2012 en 2013 te overleggen aan de rekenkamer. Echter, deze baten en lasten betreffen uitsluitend de eigenaarkant van de gemeentelijke baten en lasten en geven geen totaalbeeld, dus geen beeld van de

COLLEGE



huurderlasten. Verder zeggen deze jaren niets over de eigenaarbaten en lasten over de gehele exploitatieperiode.

- De jaarlijks toegerekende kapitaallasten, alsmede de investeringsbijdragen per jaar staan niet in een duidelijk verband met de begrote bedragen in de investeringsvoorstellen.

Reactie:

Door allerlei ontwikkelingen gedurende het bouwtraject, weken de werkelijke investeringskosten af van de geraamde investeringskosten. Bij de activering van de werkelijke investeringskosten is als volgt te werk gegaan. Eerst zijn de afgesproken bijdragen uit de andere posten (de bijdragen in de onrendabele top) van de totale investeringskosten afgehaald. Het restantbedrag is geactiveerd en daarvan komen de jaarlijkse kosten ten laste van de exploitatie. Voor enkele MFA's is een uitzondering gemaakt door grote afwijkingen eerst te verrekenen met de Reserve Herstructurering omdat vanuit deze reserve tussentijds een of meerdere keren een aanvullende bijdrage was verstrekt.

Het verband is te herleiden uit het aan de rekenkamer verstrekte overzicht, waarbij per MFA is aangegeven wat er uiteindelijk is geactiveerd ten opzichte van de begrotingsvoorstellen.

- Een relatie tussen de bij het investeringsvoorstel geraamde huuropbrengsten en de feitelijke huuropbrengsten kan niet worden gelegd.

Reactie:

De gegevens zijn inmiddels beschikbaar. We kunnen de gegevens - indien gewenst - aan de Rekenkamer beschikbaar stellen.

*Bevindingen aannames en verwachtingen versus realiteit (blz. 41)*

- De Rekenkamer Tilburg heeft de oorspronkelijke geraamde investering afgezet tegen de uiteindelijke stichtingskosten en constateert een overschrijding ten opzichte van de eerste investeringsvoorstellen.

Reactie:

Er is tijdig aan de raad een budgetbijstelling voorgelegd, die door de raad ook goed gekeurd is.

- De raad heeft nimmer een afsluitende rapportage ontvangen met betrekking tot de totstandkoming van de MFA's en de financiële afwikkeling.

Reactie:

Dat klopt.

Wij vertrouwen erop dat onze reactie een aanvulling is op uw concept rapport en wachten de gedachtewisseling en conclusies van de raad af.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,

drs. G.G.H.M. Haanen MBA  
gemeentesecretaris

mr. P.G.A. Noordanus  
burgemeester

COLLEGE



