Rekenkamer



Rekenkameronderzoek
Besluitvorming Huis van Eemnes

Rekenkamer BEL
25 maart 2021

Onderzoekers Unravelling:

- Martijn Mussche
- Douwe Hoitinga
- Steffie Loenen

Inhoud

Voorwoord rekenkamer BEL 3
Samenvatting 4
1. Inleiding 5
1.1 Introductie 5
1.2 Hoofdvraag, onderzoeksvragen en normenkader 5
1.3 Afbakening en onderzoeksmethodiek 6
1.4 Leeswijzer 6
2. Bevindingen en analyse 7
2.1 Besluitvormingsproces Huis van Eemnes 7
2.2 Afspraken over beheer en exploitatie Huis van Eemnes 10
2.3 Betrokkenheid gemeenteraad 11
3. Conclusies 14
3.1 Besluitvormingsproces Huis van Eemnes 14
3.2 Afspraken over beheer en exploitatie Huis van Eemnes 15
3.3 Betrokkenheid gemeenteraad 15
4. Aanbevelingen 17
4.1 Aanbevelingen voor het college 17
4.2 Aanbevelingen voor de raad en het college 17

Bijlage 1: Feitenrelaas 18
Bijlage 2: Normenkader 28
Bijlage 3: Geraadpleegde personen 29
Bijlage 4: Bestuurlijke reactie 30
Bijlage 5: Nawoord rekenkamer BEL 31

Voorwoord

Voor u ligt het derde en laatste rapport van een drieluik van de Rekenkamer BEL naar de besluitvorming in de gemeenteraden van Blaricum, Laren en Eemnes. Voor Blaricum gold het de besluitvorming rond de kunstgrasvelden van BVV'31 en voor Laren betrof dit de besluitvorming rond de exploitatie van het Hart van Laren. Dit rapport behandelt de besluitvorming rond het Huis van Eemnes. Hiermee sluit de rekenkamer een korte reeks af, waarin onderzocht is in hoeverre de raad geïnformeerd en gepositioneerd is om besluiten te nemen. De rode draad was de vraag hoe het besluitvormingsproces feitelijk verlopen is en in hoeverre dit in lijn was met de beleidskaders en relevante wet- en regelgeving.
De rekenkamer is van plan om de rode draad wat betreft bevindingen en conclusies uit de drie onderzoeken in een brief aan de raden op te nemen. Het ligt in de verwachting dat we deze rekenkamerbrief medio 2021 naar de raden sturen.

De onderzoeken zijn uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau Unravelling. De Rekenkamer BEL bedankt de ambtenaren, wethouders en andere betrokkenen voor de medewerking aan de onderzoeken.

Drs. E. Lemmens, plaatsvervangend voorzitter Rekenkamer BEL.

Samenvatting

De Rekenkamer van Blaricum, Eemnes en Laren heeft onderzocht hoe de besluitvorming rondom het Huis van Eemnes is verlopen en in hoeverre de raad in staat is gesteld zijn rol adequaat in te vullen. Dit onderzoek is onderdeel van een drietal onderzoeken van de rekenkamer naar de besluitvorming in de drie gemeenten. Eerder deed de rekenkamer onderzoek naar de besluitvorming rondom de aanleg van kunstgrasvelden bij BVV'31 in Blaricum (2018) en de beheersing en exploitatie van de gemeenschapsaccommodatie Hart van Laren (2019). Dit derde onderzoek naar de besluitvorming rondom het Huis van Eemnes had als doel om het besluitvormingsproces van plan tot realisatie te onderzoeken. Dit heeft geleid tot deze rapportage met een feitenrelaas, een analyse en conclusies en aanbevelingen.

Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Unravelling.

In hoofdstuk 1 worden de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen die in dit onderzoek zijn beantwoord beschreven. Het onderzoek wordt afgebakend naar de gemeentelijke besluitvorming rondom het Huis van Eemns in de periode 2013-2020 en de legitimiteit van de beleidskaders. Ook de wijze waarop college, raad en andere actoren hun rol hebben ingevuld komt aan bod.

In hoofdstuk 2 staan de bevindingen gedaan met een analyse ervan. De feiten en gebeurtenissen rondom de besluitvorming worden uitgebreid chronologisch beschreven in het feitenrelaas dat als bijlage 1 is opgenomen. De belangrijkste besluiten en gebeurtenissen zijn schematisch opgenomen in Figuur 1 op p. 4. Verder wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op het beleidsinhoudelijk kader, zoals de start met de bestuursopdracht voor een verkenning. Die verkenning is wat betreft de locatie van De Hilt later aangepast. De raad stemde in met het voorstel om qua financiële sturing uit te gaan van Total Cost of Ownership (zie hoofdstuk 2). De initiële investering kan daardoor hoger uitkomen, maar daardoor kunnen de beheer- en exploitatiekosten later lager uitvallen. Daarmee kon de bezuinigingsdoelstelling gerealiseerd worden. De informatievoorziening aan de raad hierin had beter gekund.

In 2017 is de zelfstandge stichting Huis van Eemnes opgericht en dat schiep duidelijkheid over de verschillende rollen van de betrokken partijen voor het beheer. De afspraken over eigendom en financiering zijn pas in een laat stadium gemaakt. Daarbij was de afspraak over bekostiging van de programmaraad tot op moment van opstellen van dit rapport nog niet afgerond. Dat geldt ook voor de afspraken over beheer en exploitatie.

De raad was de initiator van het project en is vanaf het begin nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van het Huis van Eemnes. Daarbij is de raad door het college in de positie gebracht een weloverwogen besluit te kunnen nemen. De uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen bracht een nieuwe dynamiek rond de realisatie. Het eerdere besluit van de raad over de realisatie werd ter discussie gesteld. Een enquête onder de inwoners werd uitgeschreven, waarbij de gemeenteraad een risico nam om het project in een vergevorderd stadium te pauzeren.

In hoofdstuk 3 volgt de hoofdconclusie dat het besluitvormingsproces rond het Huis van Eemnes tot aan de gemeenteraadsverkiezingen naar behoren is verlopen. Door het verbindend verklaren van de enquête onder de inwoners nam de raad een risico waardoor de realisatie teruggedraaid had kunnen worden. Er zijn veel zaken goed gegaan in het besluitvormingsproces, en op sommige zaken heeft de rekenkamer aanbevelingen geformuleerd. Deze zijn te vinden in hoofdstuk 4.

1. Inleiding

1.1 Introductie

Vanwege bezuinigingen besloot de gemeenteraad in 2013 om Bibliotheek Gooi en Meer onder te brengen bij het cultuur- en sportcentrum De Hilt. Het oorspronkelijke plan was daartoe De Hilt te verbouwen, maar in 2017 werd besloten in plaats daarvan over te gaan tot nieuwbouw op een veld van de voetbalvereniging SV Eemnes. Dit besluitvormingsproces ging gepaard met maatschappelijke en politieke discussie, die rond de gemeenteraadsverkiezingen en formatie van 2018 nog een rol speelde. In januari 2020 is het nieuwe Huis van Eemnes in gebruik genomen, een gemeenschapshuis met een breed scala aan allerlei sociale, culturele en sportieve voorzieningen en activiteiten. Het besluitvormingsproces nam geruime tijd in beslag en de totale investeringskosten kwamen uit op ruim €14 miljoen. Het gebouw werd in gebruik genomen door stichting Huis van Eemnes en bibliotheek Gooi en Meer. In 2020 werd het Huis van Eemnes genomineerd voor de beste bibliotheek van Nederland.[1]

1.2 Hoofdvraag, onderzoeksvragen en normenkader

Onderzoeksvraag:

Hoe is van 2013 tot 2020 het gemeentelijk besluitvormingsproces van plan tot realisatie van het Huis van Eemnes feitelijk verlopen en in hoeverre is dit in lijn met de gemeentelijke beleidskaders en relevante wet- en regelgeving?

Concreet laat zich dit vertalen in de volgende onderzoeksvragen. De bijbehorende normen zijn opgenomen in bijlage 2. Dit normenkader is gebruikt als referentiekader voor de analyse van dit onderzoek in hoofdstuk 2.

Thema	***Onderzoeksvraag***
Besluitvorming	1. Hoe is vanaf 2013 tot 2020 het besluitvormingsproces rondom de realisatie van het Huis van Eemnes verlopen?
Afspraken	2. Welke voor de raad relevante afspraken zijn door de gemeente gemaakt over beheer en exploitatie van het Huis van Eemnes?
Betrokkenheid raad	3. Op welke wijze is de raad geïnformeerd in de verschillende fasen van het proces? 4. In hoeverre heeft deze informatie bijgedragen aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad? 5. In hoeverre zijn de informatievoorziening en besluitvorming in lijn met de wet- en regelgeving en de gemeentelijke beleidskaders op dit vlak?

[1] Gooi- En Eemlander, Huis van Eemnes genomineerd voor Beste Bibliotheek van Nederland; Bezoek van mystery guests wacht, 6 maart 2020.

1.3 Afbakening en onderzoeksmethodiek

Dit onderzoek richt zich op de gemeentelijke besluitvorming over het Huis van Eemnes. Dat wil zeggen dat het gericht is op het handelen van het college en de raad van de gemeente Eemnes in de periode 2013 tot 2020 (oplevering Huis van Eemnes) en de legitimiteit hiervan gegeven de vigerende beleidskaders en wettelijke voorschriften. Daarnaast wordt in dit onderzoek aandacht gegeven aan de wijze waarop het college, de raad en andere betrokkenen hun rol hebben ingevuld. Ten slotte is de informatievoorziening richting gemeenteraad en andere stakeholders onderzocht.

Buiten de scope van dit onderzoek vallen:

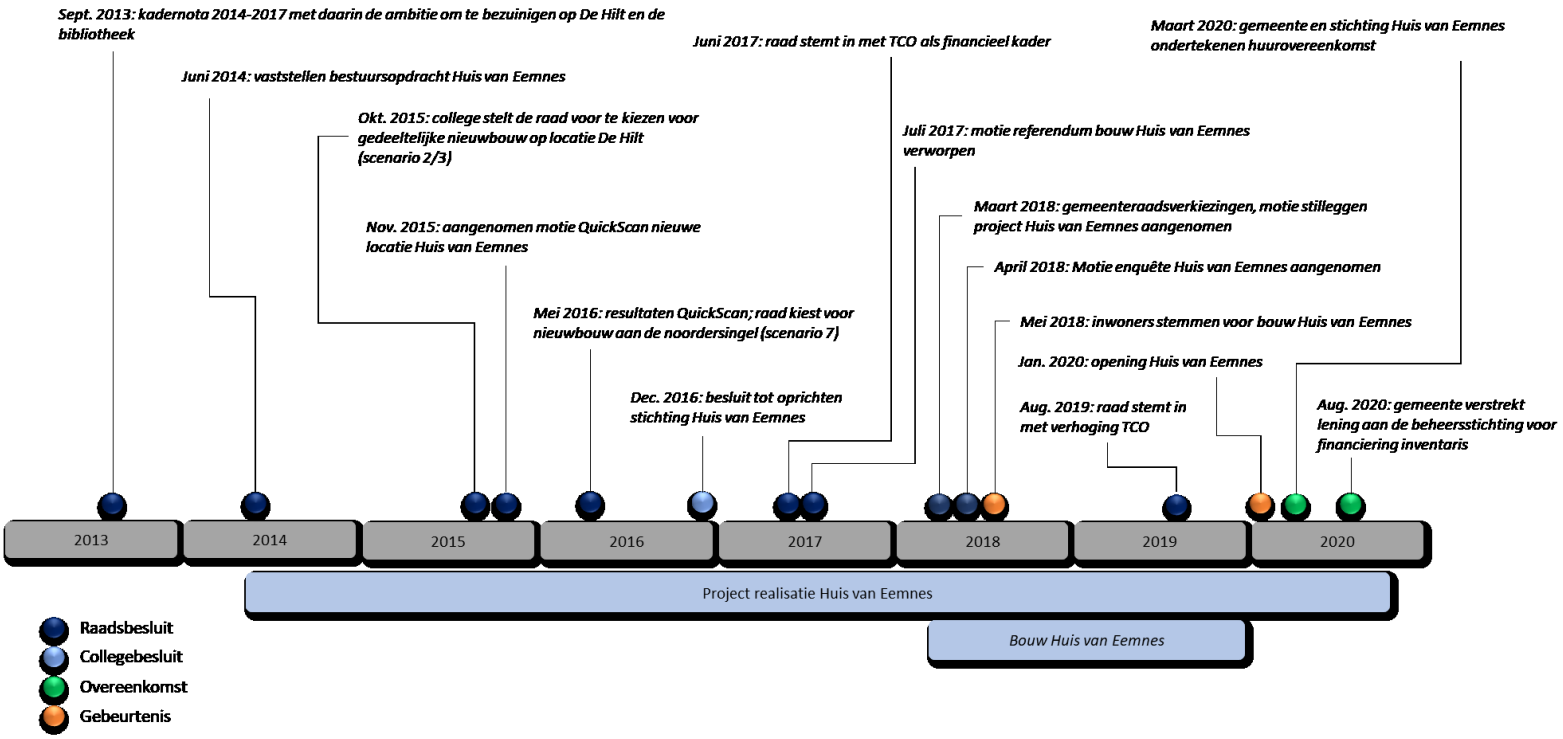
- het projectmanagement gericht op de nieuwbouw van het Huis van Eemnes;
- de wijze waarop maatschappelijke stakeholders hun rol hebben ingevuld (het onderzoek richt zich op de gemeentelijke besluitvorming);
- de samenwerking tussen diverse maatschappelijke stakeholders in het Huis van Eemnes;
- een oordeel over projectresultaten (ten aanzien van bijvoorbeeld budget of de vooraf vastgestelde beleidsambities);
- een oordeel over beheer en exploitatie na oplevering van het Huis van Eemnes in 2020;
- het handelen van specifieke personen.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoek begon met een chronologische reconstructie. De onderzoekers hebben de besluitvorming vanaf bestuursopdracht tot en met oplevering in kaart gebracht, om inzicht te kijgen in alle relevante gebeurtenissen. Dit heeft geresulteerd in het feitenrelaas en een tijdlijn met de belangrijkste besluiten en gebeurtenissen (bijlage 1). Dit feitenrelaas is een feitelijke beschrijving van de meest relevante gebeurtenissen in chronologische volgorde. Hoofdstuk 2 bevat een analyse van het feitenrelaas aan de hand van het normenkader (zie bijlage 2) en de doelen uit de bestuursopdracht. Ook worden in hoofdstuk 2 de belangrijkste bevindingen van deze analyse beschreven. Hoofdstuk 3 en 4 bevatten ten slotte de conclusies en aanbevelingen.

2. Bevindingen en analyse

De feiten en gebeurtenissen rondom de besluitvorming van het Huis van Eemnes zijn in chronologische volgorde beschreven in het feitenrelaas (bijlage 1). Figuur 1 geeft de tijdlijn met de meest relevante besluiten en gebeurtenissen weer.



Figuur 1: Tijdlijn besluiten en gebeurtenissen Huis van Eemnes

In dit hoofdstuk worden de bevindingen beschreven. De bevindingen zijn onderverdeeld in de drie thema's uit het normenkader: besluitvorming, afspraken en betrokkenheid van de raad. De feiten in elk van de drie thema's zijn analyseerd door ze te vergelijken met de normen uit het normenkader en de doelen uit de bestuursopdracht. Dit heeft geleid tot de onderstaande bevindingen per thema.

2.1 Besluitvormingsproces Huis van Eemnes

Beleidsinhoudelijk kader

De start met een bestuursopdracht is gebruikelijk bij projecten in de gemeente Eemnes. Dit gaf richting aan het proces en vormde het eerste raadskader. Met de bestuursopdracht bracht het college de raad in positie. Hierdoor kon de raad zijn rol pakken en ontstond er een duidelijke markering tussen de rol van de raad en die van het college. Het creëren van het Huis van Eemnes moest leiden tot een multifunctioneel gebouw voor het toenmalige cultuur- en sportcentrum De Hilt en de bibliotheek. Voorwaarde was dat De Hilt en de bibliotheek volwaardige samenwerkingspartners zouden zijn in het nieuwe gebouw. Het samenbrengen van deze twee organisaties in één gezamenlijke huisvesting moest leiden tot toegenomen creativiteit, een meerwaarde in de dienstverlening, grotere aantallen bezoekers en ontmoetingen tussen mensen. De bestuursopdracht bevatte de volgende beoogde maatschappelijke effecten, namelijk:

- Het in stand houden van het voorzieningenaanbod in Eemnes;
- Het stimuleren van duurzame betrokkenheid tussen instellingen;

- Programma's van diverse instellingen op elkaar afstemmen;
- Het verbeteren en uitbreiden van de informatievoorziening over deze activiteiten.[2]

Hoewel het college het project formeel niet benoemde als groot project werd het wel als dusdanig beschouwd en gemanaged. Het college stelde een stuurgroep in met daarin de projectleider en vertegenwoordigers van zowel De Hilt, de bibliotheek als de gemeente. De stuurgroep kwam voort uit de wens om het Huis van Eemnes integraal te ontwikkelen. De stuurgroep verkende diverse scenario's, maar de focus lag uitsluitend op herontwikkeling van de bestaande locatie van De Hilt. De optie van nieuwbouw op deze locatie werd meegenomen, maar als onwenselijk beschouwd omdat dit betekende dat De Hilt hierdoor langere periode buiten gebruik zou zijn.

De verkenning toonde aan dat een kostbare verbouwing nodig was om De Hilt op het gewenste niveau te brengen en ruimte te creëren voor de bibliotheek. Bij de stuurgroepvergadering in september 2015 kwam voor het eerst het idee van nieuwbouw op een nieuwe locatie ter sprake. [3] De bibliotheek was voorstander van een compleet nieuw gebouw, desnoods op een nieuwe locatie. De doorslag werd gegeven door de constatering dat er onvoldoende plek was op de kavel van De Hilt om een sporthal te realiseren die zou voldoen aan de daarvoor geldende eisen. Mede omdat de stuurgroep de raad wilde meenemen in de verschillende scenario's, werden deze eerste resultaten van de verkenning voor het Huis van Eemnes aan de raad voorgelegd. Het college bleef voorstander van een combinatie van verbouw en nieuwbouw op de bestaande locatie van De Hilt, maar de raad maakte uiteindelijke de keuze. In november 2015 nam de raad een motie aan om nieuwbouw van het Huis van Eemnes op een alternatieve locatie in het dorp te onderzoeken.[4] In de vergadering van 9 mei 2016 besloot de raad op basis van het locatieonderzoek te kiezen voor nieuwbouw op een sportveld aan de Noordersingel, aangeduid als Speelveld 4. Hiermee paste de raad zijn eerdere kaderstelling aan.

Bevindingen:
- De gemeenteraad stemde juni 2014 in met de eerste bestuursopdracht voor een verkenning van het Huis van Eemnes. Hiermee stelde de raad kaders voor de besluitvorming vast en kreeg daarmee de mogelijkheid om te controleren en bij te sturen;
- Door nieuwe inzichten bleek het voornemen om vast te houden aan de locatie van De Hilt niet langer wenselijk. De raad nam de ruimte om op basis hiervan de eerdere kaderstelling aan te passen;
- De gemeente stuurde het ontwerp en de realisatie van het Huis van Eemnes aan als een groot project. Door de oprichting van de stuurgroep is het Huis van Eemnes vormgegeven in samenwerking met De Hilt en de bibliotheek zoals beschreven in de bestuursopdracht.

Financiële kaderstelling
Bij het projectplan sprak het college de ambitie uit om in de toekomstige exploitatie een bezuiniging te realiseren van €150.000,-. Deze taakstelling is later, bij de keuze voor nieuwbouw op Speelveld 4, bijgesteld naar €125.000,-. Tot op heden is in de informatievoorziening naar de raad echter niet duidelijk of deze bezuiniging inderdaad gerealiseerd kan worden en op welke manier. Dit terwijl deze ambitie de aanleiding vormde voor het project.

[2] Gemeente Eemnes, Bestuursopdracht Huis van Eemnes, 21 januari 2014.
[3] Stuurgroepvergadering Huis van Eemnes, 23 september 2015.
[4] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 11 november 2015.

Op 3 juli 2017 stemde de raad in met de financiële prognoses voor de exploitatie door de stichting Huis van Eemnes en met het voorstel deze als kader te hanteren voor het ontwerp en de realisatie van de nieuwbouw. Hiermee koos de raad voor sturing op de Total Cost of Ownership (hierna TCO), voor een periode van vijftig jaar, in plaats van sturen op het eenmalige investeringsbedrag, maar dit werd toen nog niet expliciet genoemd. Bij een afweging op basis van TCO kijkt de gemeente naar de jaarlijkse totale exploitatiekosten die samenhangen met de investering. De gemeente kan er bijvoorbeeld voor kiezen om extra te investeren in relatief dure, maar duurzame en onderhoudsarme installaties en materialen. Hierdoor wordt de totale investering hoger, maar zijn de onderhouds- en energiekosten lager (lagere TCO). De gemeente kan ook voor een relatief goedkope installatie kiezen waardoor de investering lager is, maar de onderhouds- en energiekosten relatief hoger (hogere TCO). Door te kiezen voor de TCO als uitgangspunt voor de kaderstelling werden de financiële keuzes van het project integraal meegewogen en ontstond inzicht in de jaarlijkse kosten voor de gemeente. Het college maakte echter onvoldoende duidelijk welke kosten wel en welke niet binnen het TCO vielen, en of het TCO of het investeringskader leidend was.

De investeringskosten namen in de voorbereiding toe van €11 miljoen tot €13 miljoen, terwijl de TCO met €445.000,- per jaar gelijk bleef. De raad stemde eind 2017 in met een verhoging van het investeringskrediet. Tussen eind 2017 en september 2019 stegen de investeringskosten met €1,1 miljoen vanwege extra investeringen in gebouw, terrein en inrichting. Het college informeerde de raad hierover in september 2019, toen het vastgestelde TCO-plafond overschreden werd doordat de TCO steeg van €445.000,- naar €456.000,-. Het college gaf aan altijd gestuurd te hebben op de TCO, maar dat de raad beter meegenomen had kunnen worden in de extra investeringen die nodig waren voor de realisatie van het project. De raad stemde in met de verhoging van het TCO, maar verzocht het college middels een motie ook om de kosten voor het Huis van Eemnes inzichtelijk te maken. Het project was nagenoeg afgerond en het was volgens de raad wenselijk om de balans op te maken van het project. De raad wilde een reëel beeld krijgen van de totale kosten voor de gemeente.

Bevindingen:

- De nieuwbouw vereiste een hogere investering door de gemeente dan de eerdere plannen tot integratie in het gebouw van De Hilt, maar het nieuwe gebouw biedt meer ruimte en mogelijkheden om de exploitatie te verbeteren en daardoor de ambitie om de bezuiniging te realiseren;
- Normaliter loopt de financiële sturing bij een gemeentelijk project via de totale investeringskosten. De keuze voor sturing op de TCO was een bewuste keuze van het college. Het zorgde voor focus op de integrale kosten van het project;
- De keuze voor de TCO is niet expliciet in de besluitvorming door de raad te herkennen, terwijl het – in plaats van het investeringskrediet – de facto het leidende raadskader werd. Er bleef onduidelijkheid bij de raad over wat leidend was in het raadskader: het investeringsbedrag of de TCO;
- Het investeringsbedrag is tussen december 2017 en september 2019 toegenomen met €1,1 miljoen. Het college heeft de raad in die periode niet meegenomen in de extra investeringen die nodig waren voor de realisatie van het project;
- In de informatievoorziening naar de raad heeft het college tot op heden niet duidelijk gemaakt of de bezuiniging van €125.000,-. inderdaad kan worden waargemaakt en op welke manier.

2.2 Afspraken over beheer en exploitatie Huis van Eemnes

Afspraken tussen de gemeente en stichting Huis van Eemnes
De Hilt werd voorheen beheerd vanuit de gemeentelijke beheercommissie De Hilt. De raad stemde op februari 2017 in met de oprichting van de stichting Huis van Eemnes, waarmee De Hilt zelfstandig werd. In maart 2017 benoemde het college de bestuursleden van de stichting, die op 1 april 2017 officieel werd opgericht.[5] Door deze verzelfstandiging creëerde de gemeente duidelijkheid over de verschillende rollen voor het beheer van het nieuwe Huis van Eemnes. De concrete invulling van deze rollen zou in de maanden hierna verder uitgewerkt worden. Omdat het Huis van Eemnes twee jaar later geopend zou worden, kwam de focus eerst te liggen op de inrichting van het gebouw en de programmering. De afspraken tussen de gemeente en de stichting zijn van belang, omdat er een wederzijdse afhankelijkheid bestaat. De gemeente is afhankelijk van de stichting omdat die verantwoordelijk is voor de exploitatie. Anderzijds is de stichting afhankelijk van de gemeente doordat zij het gebouw huurt van de gemeente en subsidie ontvangt voor beheer en exploitatie. Een afspraak die in een laat stadium is gemaakt, betreft de financiering van de activa zoals inventaris, inrichting en sportinstallaties die niet aan het gebouw vast zitten. Najaar 2019 spraken het college en de stichting af dat de stichting eigenaar zou worden van deze activa. De gemeente had deze investering al op voorschotbasis gefinancierd. In september 2020 moest de raad echter nog akkoord gaan met dit voorschot van de gemeente aan de stichting.

Bevindingen:
- Door de verzelfstandiging van De Hilt creëerde de gemeente duidelijkheid over de verschillende rollen voor het beheer van het nieuwe Huis van Eemnes;
- De gemeente en de stichting ondertekenden de huurovereenkomst in maart 2020, drie maanden na opening van het Huis van Eemnes. Ook het subsidietraject tussen de gemeente en de stichting is nog niet afgerond. Het niet afronden van de formele afspraken rondom beheer en exploitatie, en de subsidie voor de opening van het Huis van Eemnes zorgt voor onduidelijkheid in inhoudelijke en financiële verplichtingen;
- De afspraken tussen de gemeente en de stichting over het eigendom en de financiering van de inventaris zijn in een laat stadium gemaakt;
- Vooruitlopend op de afspraken over het eigendom en de financiering van de inventaris, verstrekte het college een voorschot aan de stichting. De raad moest echter nog een besluit nemen over het toekennen van dit voorschot. Dit gebeurde achteraf, na de opening van het Huis van Eemnes.

Afspraken met de bibliotheek
De stichting verhuurt het Huis van Eemnes door aan gebruikers, waaronder de bibliotheek. De inzet van het project was het ontwikkelen van een gemeenschappelijke accommodatie op basis van gelijkwaardigheid. De bibliotheek wilde op basis van deze gelijkwaardigheid graag direct huren van de gemeente, maar werd uiteindelijk onderhuurder van de stichting. Deze keuze is om beheertechnische en fiscale redenen logisch vanuit het perspectief van de de gemeente, maar zorgt bij de bibliotheek voor onduidelijkheid over haar plek binnen het Huis van Eemnes. Zij heeft, in tegenstelling tot andere gebruikers, een vaste plek in het Huis van Eemnes, waar ook in het ontwerp rekening mee is gehouden. Tegelijkertijd is zij onderhuurder van het pand, waardoor zij haar rol in het Huis van Eemnes niet als gelijkwaardig ervaart. Deze discussie – die onder meer over praktische zaken gaat - zorgt ervoor dat tot op heden er nog geen huurovereenkomst is tussen de

[5] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 14 maart 2017.

bibliotheek en de stichting. Naast de huurovereenkomst moeten er nog formele afspraken worden gemaakt over de financiering van de programmaraad. De stichting is verantwoordelijk voor de exploitatie, dus ook voor de programmaraad, maar in het kader van de gelijkwaardigheid heeft de bibliotheek voor twee jaar een programmacoördinator aangesteld, die als kartrekker fungeert voor de programmaraad. De bibliotheek factureert de kosten voor deze coördinator door aan de stichting, die op haar beurt de kosten vervolgens doorberekent aan de gemeente. Echter, de kosten voor de programmacoördinator zijn nog niet formeel afgewikkeld, terwijl deze kosten al wel gemaakt zijn.

Bevindingen:

- De afspraak tussen de bibliotheek, de stichting en de gemeente over bekostiging van de programmaraad is tot op heden nog niet formeel afgewikkeld. Ook afspraken over beheer en exploitatie - waaronder de huurovereenkomst - moeten nog worden afgerond, terwijl het Huis van Eemnes sinds januari 2020 operationeel is. Hierdoor ontstaat er onduidelijkheid in de verdeling van financiële en inhoudelijke verantwoordelijkheden tussen de stichting, de gemeente en de bibliotheek;
- Gelijkwaardigheid en integraliteit waren voor de bibliotheek kernwaarden in de ontwikkeling van het Huis van Eemnes. Wat gelijkwaardigheid in dit proces behelst, zorgt tot op heden voor discussie. De partijen moeten dit nog uitwerken in de afspraken rondom beheer en exploitatie.

2.3 Betrokkenheid gemeenteraad

De raad was vanaf het begin nauw betrokken bij de ontwikkeling van het Huis van Eemnes. De wens om te bezuinigen op de gemeentelijke accommodaties is vastgelegd in de kadernota 2014 en het idee om een Huis van Eemnes te ontwikkelen ontstond bij de raad. De raad stemde in met het collegevoorstel om een krediet beschikbaar te stellen voor de bestuursopdracht. De raad stemde ook in met de bestuursopdracht, waarna een stuurgroep aan de slag ging om de verschillende scenario's voor De Hilt uit te werken. Toekomstige gebruikers, waaronder de bibliotheek, waren betrokken bij de keuze voor één van de scenario's. Bij de raadsbehandeling van de verschillende scenario's in oktober 2015, bracht de bibliotheek argumenten in om een extra scenario toe te voegen aan de verkenning, namelijk nieuwbouw op een nieuwe locatie in het dorp. Tijdens de raadsvergadering in november 2015 diende de VVD een motie in voor een quick-scan naar mogelijke nieuwbouwlocaties voor het Huis van Eemnes. Deze motie werd door de raad aangenomen. In het voorjaar van 2016 werd de quick-scan in de raad behandeld. Hoewel in de quickscan Speelveld 4 aan de Noordersingel als voorkeursoptie *voor nieuwbouw* naar voren kwam, bleef het college een voorkeur houden voor het oorspronkelijke plan van verbouw op de locatie van De Hilt. Een meerderheid van de raad koos echter, in lijn met de uitkomst van de quick-scan, voor nieuwbouw aan de Noordersingel. Op 3 juli 2017 stelde de raad het bestemmingsplan vast, nam kennis van het programma van eisen, stemde in met het ontwerp en bijbehorende financiële prognoses en stelde een voorbereidingskrediet voor het vervolgproces beschikbaar van €720.000,-.[6] De raad ging akkoord met het investeringskrediet, evenals de ophoging hiervan in december 2017.[7]

[6] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 3 juli 2017.
[7] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 18 december 2017

Bevindingen:

- De gemeenteraad was de initiator van het idee voor een Huis van Eemnes en zorgde door een bestuursopdracht voor het inventariseren van verschillende scenario's. De raad stelde zo de eerste kaders en was daarmee vanaf het begin betrokken bij de besluitvorming;
- Het idee voor nieuwbouw van het Huis van Eemnes op een andere locatie kwam vanuit de raad (en de bibliotheek). De raad heeft de keuze gemaakt om nieuwbouwscenario's te laten onderzoeken;
- Door de uitwerking van de verschillende scenario's en het toevoegen van nieuwbouwscenario's, bracht het college de raad in de positie om een weloverwogen besluit te kunnen nemen;

Invloed van de verkiezingen

Nadat het besluit tot nieuwbouw op een nieuwe locatie was genomen, kreeg het besluitvormingsproces een grotere politieke lading. Er ontstonden twee kampen van voor- en tegenstanders, zowel onder raadsleden als onder de bevolking van Eemnes, over het voornemen om het Huis van Eemnes aan de Noordersingel te realiseren. Twee raadsfracties, Dorpsbelang en fractie Van den Berg, waren kritisch op het plan om een geheel nieuw complex te bouwen op een nieuwe locatie, vanwege deze locatie en de grote investering die de gemeente daarvoor moest doen. Dorpsbelang en Fractie Van den Berg dienden in juli 2017 een motie in met het verzoek tot het organiseren van een referendum over de bouw van het Huis van Eemnes aan de Noordersingel. Zij waren van mening dat er veel weerstand was onder de bevolking over de voorgenomen locatie. De overige raadsfracties vonden dat er een weloverwogen besluit was genomen en zagen geen aanleiding om een referendum te organiseren. Bovendien vonden ze het onwenselijk om na het besluit van de raad alsnog een referendum te organiseren; de aanbesteding was al gestart en een negatieve uitkomst zou schade aan de financiën en aan het imago van de gemeente berokkenen. De motie werd niet aangenomen en de realisatie van het Huis van Eemnes kon doorgaan.

Hierna vond in overeenstemming met de planning in kort tijdsbestek de bestuurlijke besluitvorming rondom het project plaats. De raad stemde onder andere in met het ontwerp, het programma van eisen en de financiering van het Huis van Eemnes. Inwoners hadden tot op dit moment de gebruikelijke inspraakmogelijkheden gekregen. Dorpsbelang en Fractie Van den Berg bleven van mening dat er een volksraadpleging moest komen en gingen met dit standpunt de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 in. Tot dat moment waren acht raadsleden voor het Huis van Eemnes en vijf raadsleden tegen het plan.

De uitslag van de verkiezingen veroorzaakte een grote verandering in de samenstelling van de gemeenteraad. De verkiezingen resulteerden in een overwinning voor Dorpsbelang. Deze partij vormde samen met de Partij van de Arbeid een coalitie met zeven van de dertien raadszetels. Er waren geluiden dat de politieke verschuiving door de bouwplannen voor het Huis van Eemnes was veroorzaakt. Daarom stemde de raad op 29 maart 2018 unaniem in met een motie van de coalitiepartijen die het stilleggen van de nieuwbouw beoogde. Het Huis van Eemnes stond daarmee op losse schroeven. De raad gaf in deze motie aan, dat het gebruikelijk is dat in een fase van raadswisseling geen politiek gevoelige onderwerpen behandeld worden. Daarnaast gaf de nieuwe raad aan, dat het proces tot dan toe aan zorgvuldigheid te wensen over had gelaten. Dit terwijl de vorige motie voor een referendum in 2017 door de meerderheid van de toenmalige raad was verworpen, mede omdat er volgens de meeste raadsleden een weloverwogen besluit was genomen over het nieuwbouwplan en omdat stopzetten van het project onwenselijk was. Omdat

de bouw al in voorbereiding was, moest de aannemer geïnformeerd worden over het stopzetten van de bouw.

In de gemeenteraadsvergadering van 23 april 2018 kwamen coalitiepartners Dorpsbelang en PvdA met een motie om een bindende enquête onder de bevolking te houden over de nieuwbouwplannen voor het Huis van Eemnes. De oppositie stemde tegen, maar de motie werd aangenomen. Van de 1.388 respondenten was een meerderheid van 80% voor het idee van een nieuw Huis van Eemnes. Van de respondenten was zo'n 55% voor een Huis van Eemnes aan de Noordersingel. Ruim 60% van de respondenten vond dat de gemeente door moest gaan met het project. De antwoordmogelijkheden in de enquête waren voorzien van de voor- en nadelen van stoppen of doorgaan met de plannen. Bijvoorbeeld, dat stoppen zou resulteren in €2,5 mln. aan kosten voor de gemeente. De uitkomst van de enquête was positief en het Huis van Eemnes kreeg definitief groen licht. Als de bevolking tegen had gestemd, zou de financiële tegemoetkoming aan de gecontracteerde aannemer aanzienlijk zijn geweest, zo had het college laten uitzoeken. Ook was er dan geen alternatief plan geweest om het Huis van Eemnes op een andere wijze te realiseren.

Bevindingen:

- De gemeente heeft de inwoners vanaf het begin geïnformeerd over de planvorming en de gebruikelijke inspraakmogelijkheden geboden. Toen de plannen concreet werden, vanaf juli 2017, werd het Huis van Eemnes een belangrijk gespreksonderwerp in Eemnes. Hierdoor speelde het Huis van Eemnes een rol bij de verkiezingen;
- De uitslag van de verkiezingen zorgde voor een nieuwe dynamiek rondom het realiseren van het Huis van Eemnes en de daarvoor gekozen locatie. De eerdere besluitvorming door de raad om het Huis van Eemnes te realiseren werd ter discussie gesteld;
- De gemeenteraad nam een risico door het project in een vergevorderd stadium te pauzeren en een voor de raad bindende enquête voor te leggen aan inwoners van Eemnes.

3. Conclusies

De onderzoeksvraag voor dit rekenkameronderzoek luidt:
Hoe is van 2013 tot 2020 het gemeentelijk besluitvormingsproces van plan tot realisatie van het Huis van Eemnes feitelijk verlopen en in hoeverre is dit in lijn met de gemeentelijke beleidskaders en relevante wet- en regelgeving?

De hoofdconclusie van de Rekenkamer BEL is dat het besluitvormingsproces rond het Huis van Eemnes tot aan de gemeenteraadsverkiezingen naar behoren is verlopen. Dat houdt in dat het college de raad in de voorbereidende fase de mogelijkheid gaf om op basis van scenario's en keuzemogelijkheden kaders te stellen. Het college stuurde op tijdige realisatie binnen de gestelde kaders. De raad was in belangrijke mate in de gelegenheid om tussentijds te controleren en bij te sturen.

De informatievoorziening richting de raad over het investeringsbedrag en de Total Cost of Ownership (TCO) had beter gekund. Daarnaast zitten de belangrijkste aandachtspunten - ook nu nog - in het maken van afspraken met de stichting en de bibliotheek over beheer, exploitatie en subsidies.

Het besluitvormingstraject kwam rond de gemeenteraadsverkiezingen in gevaar doordat raad en college ervoor kozen een enquête onder inwoners uit te zetten, waarvan de uitkomst bindend verklaard werd en mogelijk had kunnen leiden tot het terugdraaien van meerdere eerder genomen besluiten. Daarmee nam het gemeentebestuur het risico dat inwoners, stichting Huis van Eemnes, de bibliotheek en de gecontracteerde aannemer hadden kunnen betogen dat de gemeente niet handelde volgens algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel.[8]

We komen aan de hand van de deelvragen en het normenkader tot de volgende deelconclusies.

3.1 Besluitvormingsproces Huis van Eemnes

Deelvraag 1. Hoe is vanaf 2013 tot 2020 het besluitvormingsproces rondom de realisatie van het Huis van Eemnes verlopen?

In juni 2014 gaf de gemeenteraad met de eerste bestuursopdracht het startsein om te komen tot het Huis van Eemnes. Een van de doelen was om door samenvoeging van de locaties van De Hilt en de bibliotheek te komen tot een bezuiniging van uiteindelijk € 125.000 per jaar. Door de bestuursopdracht en daarop volgende besluiten stelde de raad kaders voor de besluitvorming vast en kreeg daarmee de mogelijkheid om te controleren en bij te sturen. In eerste instantie lag de focus op diverse scenario's voor renovatie op de locatie van De Hilt. Door nieuwe inzichten, onder meer aangedragen door de bibliotheek, kwamen de diverse renovatiescenario's ter discussie te staan en liet de raad het college een quickscan naar nieuwbouwlocaties uitvoeren. De raad nam hiermee de ruimte om op basis hiervan de eerdere kaderstelling aan te passen.

[8] De belangrijkste algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn: het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, het fair play beginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel. Het vertrouwensbeginsel beoogt gerechtvaardigde verwachtingen over toekomstige rechtsposities te beschermen. Dergelijke verwachtingen kunnen ontleend worden aan geldende algemeen verbindende voorschriften, dan wel aan andere gedragingen van bestuursorganen, zoals toezeggingen of overeenkomsten. Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de positie van burgers ten opzichte van de overheid voldoende zeker moet zijn. Daarom moeten de regels en besluiten van de overheid voldoende duidelijk zijn en moeten ook alleen bestaande regels worden toegepast (bron: Ministerie van Justitie en Veiligheid, Kenniscentrum wetgeving en juridische zaken).

De nieuwbouw vereiste een hogere investering van de gemeente dan de eerdere plannen tot integratie in het gebouw van De Hilt. De financiële kaderstelling, sturing en controle gebeurt normaliter aan de hand van de investeringskosten. In dit geval koos het college voor sturing op basis van Total Cost of Ownership (TCO). Concluderend zorgde deze keuze voor focus op de integrale kosten van het project, maar constateert de rekenkamer ook dat de keuze voor de TCO niet expliciet en duidelijk in de besluitvorming door de raad te herkennen was. Het college had de raad hierin beter kunnen meenemen. Dit is relevant omdat de TCO – in plaats van het investeringskrediet – de facto het leidende raadskader werd. Daarover stelt de rekenkamer dat de TCO-benadering nuttig kan zijn, maar dat in het kader van het budgetrecht de raad het recht heeft om te besluiten over het investeringsbedrag. Dit betekent ook dat het aan het college is om de raad goed te informeren over veranderingen ten opzichte van het kader in zowel de TCO als het investeringsbedrag. Hoewel er voor de raad, gezien de omvang van het project, geen grote verrassingen waren, is toch te constateren dat het college de raad tussen december 2017 en september 2019 onvoldoende meegenomen heeft in de extra investeringen die nodig waren voor de realisatie van het project. Samenvattend concludeert de rekenkamer dat door gestructureerde besluitvorming het Huis van Eemnes conform het aangepaste raadskader gerealiseerd is.

3.2 Afspraken over beheer en exploitatie Huis van Eemnes

Deelvraag 2. Welke voor de raad relevante afspraken zijn door de gemeente gemaakt ten aanzien van beheer en exploitatie van het Huis van Eemnes?

In het traject om het Huis van Eemnes te realiseren heeft het college aangestuurd op een onafhankelijke stichting voor beheer en exploitatie. De rekenkamer constateert dat dit een substantiële verbetering is ten opzichte van de eerdere relatie tussen het toenmalige De Hilt en de gemeente. Tegelijk is ook duidelijk dat een aantal belangrijke afspraken pas in een late fase zijn gemaakt. Dat geldt voor de huurovereenkomst met de Stichting Huis van Eemnes en voor afspraken over het eigendom en de financiering van de inventaris. De subsidieafspraken en de huurovereenkomst met de bibliotheek waren ten tijde van dit rekenkameronderzoek nog niet gerealiseerd. De rekenkamer concludeert dat hierdoor onduidelijkheid bestaat over de verdeling van financiële en inhoudelijke verantwoordelijkheden tussen de stichting Huis van Eemnes, de gemeente en de bibliotheek.

3.3 Betrokkenheid gemeenteraad

Deelvraag 3. Op welke wijze is de raad geïnformeerd in de verschillende fasen van het proces? In hoeverre heeft deze informatie bijgedragen aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad?

De rekenkamer constateert dat de gemeenteraad in dit traject invulling heeft kunnen geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol. De raad was de initiator van het oorspronkelijke idee, was betrokken bij de verkenning van verschillende scenario's en had een rol in het toevoegen van het nieuwbouwscenario dat ten grondslag lag aan het huidige Huis van Eemnes.

Zowel onder de bevolking als binnen de raad waren voor- en tegenstanders van realisatie van het Huis van Eemnes op Speelveld 4. Het college had inwoners en andere betrokkenen geïnformeerd

en inwoners hebben de gebruikelijke inspraakmogelijkheden gehad. Binnen de raad was er een meerderheid voor realisatie, zij het een nipte meerderheid. De toenemende weerstand tegen het plan in 2017, zorgde voor een dynamiek waarbij het Huis van Eemnes een rol ging spelen in de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen. Terwijl de besluitvorming al was afgerond, een aannemer was geselecteerd en de voorbereiding voor de bouw was gestart, legde de nieuwe gemeenteraad in 2018 het traject stil om een enquête onder inwoners te organiseren. De rekenkamer constateert dat college en gemeenteraad een risico namen door het project in een vergevorderd stadium te pauzeren en de inwoners deze door hen bindend verklaarde enquête voor te leggen. Bij een eventueel stopzetten van de bouw zouden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel, mogelijk in het geding zijn geweest.

4. Aanbevelingen

Veel zaken gingen goed in het besluitvormingsproces over het Huis van Eemnes. Op sommige punten had het beter gekund. Naar aanleiding van de analyse van het besluitvormingsproces, geeft de rekenkamer hieronder haar aanbevelingen, gericht op toekomstige grote projecten.

4.1 Aanbevelingen voor het college

1. Maak bij het opstellen van verschillende scenario's ruimte voor 'out-of-the-box'-denken en voor scenario's die mogelijk een nieuw of bijgesteld kader vereisen (zoals de keuze voor een nieuwe locatie);

2. Geef bij het stellen van een bezuinigingsdoel een duidelijke onderbouwing van zowel het doel als (de contouren van) de wijze waarop dit bereikt kan worden;

3. Streef naar zo duidelijk mogelijke informatie aan de gemeenteraad over de te maken keuzes en de gevolgen van deze keuzes, voordat onomkeerbare besluiten worden genomen;

4. Zorg er bij vergelijkbare projecten voor dat alle relevante afspraken over beheer, exploitatie, subsidie, eigendomsverhoudingen, verdeling van investeringen en financiering vóór de ingebruikname van een gebouw of faciliteit zijn afgerond.

4.2 Aanbevelingen voor de raad en het college

5. Houdt oog voor de oorspronkelijke kaderstelling en de achtergrond en doelstelling daarvan. Actualiseer deze kaders expliciet als veranderde omstandigheden of opvattingen daar aanleiding toe geven.

6. Houdt als gemeentebestuur altijd een scherp oog voor de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals het rechtzekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, ook in het geval van verschuivende politieke verhoudingen.

Bijlage 1: Feitenrelaas

Achtergrond Huis van Eemnes

Het Huis van Eemnes is een multifunctioneel gemeenschapshuis waarin de bibliotheek, sport, cultuur en horeca van Eemnes zijn samengebracht. stichting Huis van Eemnes is het zelfstandige bestuur van het Huis van Eemnes dat verantwoordelijk is voor beheer en exploitatie van het gebouw.

De missie van het Huis van Eemnes luidt: *Het Huis van Eemnes is dé laagdrempelige ontmoetingsplek van, voor en door alle Eemnessers, waar iedereen welkom is voor het deelnemen en actief bijdragen aan georganiseerde en spontane activiteiten op gebied van educatie, informatie, sport, cultuur, recreatie, welzijn en participatie.*

In de volgende alinea's volgt een feitenrelaas vanaf 2013 tot de opening van het Huis van Eemnes. Een tijdlijn met de belangrijkste besluiten gebeurtenissen is te zien in figuur 1 (zie begin hoofdstuk 2).

2013-2015: Verkenning mogelijkheden Huis van Eemnes

Al voor 2013 ontstonden de eerste ideeën voor een Huis van Eemnes, maar eerdere pogingen werden niet gerealiseerd. In de kadernota 2014 stond aangegeven dat in 2014 onderzocht zou worden welke mogelijkheden bestaan om het voorzieningenniveau van de bibliotheek en De Hilt te behouden inclusief het behalen van bezuinigingen, door beide voorzieningen onder te brengen op het terrein van De Hilt. Het realiseren van het Huis van Eemnes was daarbij de ambitie. De raad had voor ogen om €100.000,- te besparen in 2015 en €150.000,- in 2016 en 2017. Daarnaast werd er een taakstelling opgenomen met betrekking tot De Hilt van €10.000,- in 2014 tot €80.000,- in 2016.[9] Om de mogelijkheden te onderzoeken stelde het college voor om een voorbereidingskrediet van €50.000,- beschikbaar te stellen voor de bestuursopdracht: projectopdracht Huis van Eemnes. De raad stemde hiermee in.[10] Een projectleider werd aangewezen en werkte samen met de betrokkenen: de gemeente, De Hilt en de bibliotheek aan deze bestuursopdracht.

Enkele maanden later werd de bestuursopdracht ter vaststelling aangeboden aan de raad die daarmee instemde.[11] Na instemming werd ook een stuurgroep in het leven geroepen waar vertegenwoordigers van de gemeente, De Hilt en de bibliotheek aan deelnamen. Deze stuurgroep ging aan de slag met de uitwerking van verschillende scenario's voor het Huis van Eemnes. De scenario's varieerden van een kleine verbouwing tot volledige nieuwbouw op de huidige locatie.

Scenario 0	kleine verbouwing om de bibliotheek te situeren binnen de contouren van het bestaande gebouw
Scenario 1	vervangende nieuwbouw met uitbreiding aan de voorkant in twee lagen
Scenario 2a	vervangende nieuwbouw met uitbreiding aan de zijkant in een laag
Scenario 2a'	vervangende nieuwbouw met uitbreiding aan de zijkant in twee lagen
Scenario 2b	verbouw en uitbreiding aan de zijkant in een laag
Scenario 2a+	als 2a met extra sportzaal

[9] Gemeente Eemnes, Raadsvoorstel kredietvoorstel opstellen BO/projectopdracht Huis van Eemnes, 24 februari 2014.
[10] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 24 februari 2014.
[11] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 23 juni 2014.

Scenario 3	vervangen bestaande sportzaal door nieuwe sporthal NOC*NSF, uitbreiding daarom plannen
Scenario 4	volledige nieuwbouw op de huidige locatie

Scenario 2a of 2a' waren de voorkeursscenario's van het college vanwege de financiële kaders die de raad had gesteld. Ook de betrokkenen in de stuurgroep gaven aan voorkeur te hebben voor een scenario met verbouw/nieuwbouw met uitbreiding aan de zijkant (2a, 2a' of 2b). Tijdens een stuurgroepvergaderingen in september 2015 opperde de bibliotheek voor het eerst om nieuwbouw op een nieuwe locatie te overwegen.[12] Dit werd echter niet meegenomen in de scenario's.

Eerst werden de scenario's aan de klankbordgroep voorgelegd. Deze groep bestond uit toekomstige gebruikers en omwonenden van De Hilt. Zij spraken hun zorgen uit over het plan, onder meer vroegen zij zich af of er voldoende ruimte zou zijn voor alle gebruikers en over de verwachte verkeerstoename en geluidsoverlast.[13] Eind oktober 2015 legde het college de scenario's tijdens de raadsronde aan de raad voor met het voorstel om te kiezen voor scenario 2a of 2a'.[14] Tijdens deze raadsronde kwam de bibliotheek met een reactie op de gepresenteerde plannen. De bibliotheek stelde de raad voor om nieuwbouw, mogelijk op een nieuwe locatie, te overwegen. Dit zou meer mogelijkheden geven voor een duurzaam gebouw en Eemnes op de kaart zetten. Daarnaast zou een nieuw gebouw kunnen voldoen aan de actuele normen, terwijl bij een combinatie van verbouw en nieuwbouw op de huidige locatie, de sporthal waarschijnlijk binnen enkele jaren al vernieuwd zou moeten worden.[15] Ook toekomstig gebruikers waren voor nieuwbouw, aangezien verbouw op de locatie van De Hilt betekende dat de accommodatie lang gesloten zou zijn. Er vond een ontwikkeling plaats naar het idee van nieuwbouw op een nieuwe locatie. In de raadsvergadering van 2 november 2015 diende de VVD een motie in voor een quickscan naar nieuwbouwlocaties binnen Eemnes voor het Huis van Eemnes. De raad nam deze motie aan met tegenstemmen van Dorpsbelang en Fractie Van Den Berg[16]

Geconstateerde feiten:
- Begin 2014 besloot de raad tot een verkenning van de mogelijkheden om De Hilt en de bibliotheek samen te voegen;
- In juni 2014 stemde de raad in met de bestuursopdracht Huis van Eemnes;
- In het najaar van 2014 presenteerde het college de scenario's voor een huis van Eemnes op de huidige locatie aan de klankbordgroep en de raad, waarna de raad een motie aannam voor een quickscan naar nieuwbouwlocaties.

2016: Scenario nieuwbouw Huis van Eemnes

Begin 2016 legde het college de resultaten van de quickscan voor aan de raad, waarbij scenario Speelveld 4 (Noordersingel) als beste locatie voor nieuwbouw uit de bus kwam.[17] Speelveld 4 was een veld dat niet voldeed aan de officiële sportcriteria, maar dat door SV Eemnes in gebruik was als inloop- en oefenveld. Omwonenden van Speelveld 4 werden via een brief uitgenodigd om de

[12] Gemeente Eemnes, Verslag stuurgroepvergadering HvE, 23 september 2015.
[13] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 26 oktober 2015.
[14] Gemeente Eemnes, Voorstel gemeenteraad Eemnes Huis van Eemnes, 26 oktober, 2015.
[15] Gemeente Eemnes, Inspreektekst bibliotheek raadsronde, 26 oktober, 2015.
[16] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 2 november 2015.
[17] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 19 januari 2016.

raadsessie bij te wonen en eventueel hun inbreng te geven. Het exploitatietekort zou bij de keuze voor dit scenario afnemen van €150.000,- naar €125.000,-. Het totale investeringsbedrag (kosten voor grond, bouw, en inrichting) werd geraamd op €10,6 miljoen. Het college bleef de voorkeur houden voor het scenario om te verbouwen op de locatie van De Hilt en stelde de raad voor te kiezen voor verbouw en uitbreiding op de huidige locatie. Als alternatief was het scenario nieuwbouw op de Noordersingel uitgewerkt .[18] Als gevolg daarop dienden CDA, D66, PvdA en VVD een amendement in om te kiezen voor het nieuwbouwscenario op de Noordersingel. Dit amendement werd aangenomen en een voorbereidingskrediet van €700.000,- werd beschikbaar gesteld. Fractie Van den Berg en Dorpsbelang stemden tegen; zij bleven bij hun voorkeur voor verbouw en gedeeltelijke nieuwbouw op de huidige locatie.[19] [20] Als gevolg van dit raadsbesluit gingen het college en de stuurgroep aan de slag met de uitwerking van dit nieuwbouwscenario. Het plan was om de bestuurlijke besluitvorming voor het project eind 2017, dus voor de verkiezingen van 2018, af te ronden. Deze planning werd met de raad gedeeld. De raad, toekomstige gebruikers en andere betrokkenen werden op de hoogte gehouden door middel van een digitale nieuwsbrief.[21]

Omdat de realisatie van het Huis van Eemnes strijdig was met het toenmalige bestemmingsplan, moest dit bestemmingsplan worden aangepast. In het najaar van 2016 besloot het college in te stemmen met een aangepast voorontwerpbestemmingsplan.[22] Daarna werd een informatieavond georganiseerd voor omwonenden, de voetbalvereniging, de fietsersbond, de tennisvereniging, brandweer, Versa Welzijn, ANBO en het platform gehandicapten. Deze informatieavond werd goed ontvangen. Vragen en opmerkingen over het voorontwerpbestemmingsplan hadden vooral te maken met het verkeer en parkeren.[23] Vervolgens werd het voorontwerpbestemmingsplan besproken in de raadsessie, met de resultaten van de inspraakronde. D66, PvdA, CDA en VVD adviseerden positief over het voorstel. DorpsBelang en Fractie Van den Berg vonden de locatie niet geschikt en adviseerden daarom negatief. Als gevolg daarvan startte het college een ontwerpbestemmingsplan op.[24]

Geconstateerde feiten:

- Begin 2016 legde het college de resultaten van de quickscan voor aan de raad, waarbij het college voorstelde te kiezen voor verbouw/nieuwbouw op de huidige locatie;
- De raad besloot tot nieuwbouw op locatie speelveld 4: de Noordersingel;
- In het najaar van 2016 besloot het college in te stemmen met een aangepast voorontwerpbestemmingsplan. De raad adviseerde positief.

2017: Bestemmingsplan en aanbesteding

Begin 2017 besloot het college tot oprichting van de stichting Huis van Eemnes.[25] Het toenmalige personeel van De Hilt bleef hierbij in dienst van de gemeente Eemnes en werd gedetacheerd naar de stichting. Dit had te maken met het feit dat de het personeel er anders financieel op achteruit zou gaan. Nieuw personeel van het Huis van Eemnes viel vanaf dat moment niet meer onder de

[18] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 29 maart 2016.
[19] Volgens Fractie Van den Berg breken CDA en D66 hiermee het coalitieakkoord. Fractie Van den Berg zegt hierbij het vertrouwen in de coalitie op en stapt daarmee uit de coalitie.
[20] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 9 mei 2016.
[21] Gemeente Eemnes, Verslag stuurgroepvergadering HvE, 26 september 2016.
[22] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 1 november 2016.
[23] Gemeente Eemnes, Verslag stuurgroepvergadering HvE, 13 december 2016.
[24] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst Sessie 28 november 2016.
[25] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 10 januari 2017.

gemeentelijke cao. Een maand later stemde de raad hiermee in en benoemde het college de bestuursleden van het Huis van Eemnes. Deze leden waren grotendeels dezelfde als in het oude bestuur van De Hilt.[26] [27]

Het college besloot in maart 2017 over de aanbestedingsstrategie. Daarbij besloot het college ook het in het raadsbesluit geraamde investeringsbedrag van €10,2 miljoen[28] niet te hanteren als als plafondbedrag voor de investering, maar in plaats daarvan te sturen op Total Cost of Ownership (TCO) van het project Huis van Eemnes. Deze TCO sloot aan op de in het raadsbesluit geraamde reductie van het tekort van €125.000,-. Het college startte de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure en huurde een kwartiermaker in voor de maatschappelijke en commerciële ontwikkeling van het Huis van Eemnes, in overleg met betrokken partijen.[29]

Vervolgens besloot het college in 2017 eenmalig €100.000,- ter beschikking te stellen aan de stichting Huis van Eemnes als voorschot op de formele subsidierelatie zodat deze aan haar verplichtingen kon voldoen. Een maand later besloot het college voor 2017 een subsidie van €270.000,- beschikbaar te stellen.[30]

In april 2017 stelde het college het ontwerpbestemmingsplan vast.[31] Tijdens de zes weken dat het ontwerpbestemmingsplan ter inzage lag, werden elf zienswijzen ingediend door omwonenden en de provincie. Deze zienswijzen gingen vooral over verkeer en veiligheid, kosten en het verdwijnen van groen en het eerder genoemde Speelveld 4. Dit veld was namelijk door SV Eemnes in gebruik als niet-officieel voetbalveld. Op 3 juli 2017 verklaarde de raad het merendeel van de zienswijzen ongegrond, waarna hij het bestemmingsplan gewijzigd vaststelde met inachtneming van de wijzigingen zoals opgenomen in de nota van zienswijzen. [32] Rond die tijd werd het Huis van Eemnes een belangrijk gespreksonderwerp in de gemeente. Tegenstanders bestonden in eerste instantie onder andere uit leden van de voetbalclub en schoolbesturen.

In juli 2017 stelde DorpsBelang daarom in de raad bij motie voor een referendum te houden over de bouw van het Huis van Eemnes op de Noordersingel. DorpsBelang gaf hierbij aan dat enkele inwoners van Eemnes al vele handtekeningen hadden opgehaald tegen de bouw op deze locatie. DorpsBelang was van mening dat de burgers zich niet hadden kunnen uitspreken over de bouw op deze locatie en pleitte daarom voor een referendum. DorpsBelang hoopte hierbij op de steun van enkele partijen die voor referenda zijn. Fractie Van den Berg was het hiermee eens. De overige fracties waren van mening dat er een weloverwogen besluit was genomen en stemden daarom tegen de motie over het referendum.[33]

Daarna besloot de raad kennis te nemen van het Programma van Eisen dat het college eind mei had vastgesteld en stemde de raad in met het opstellen van het ontwerp voor de nieuwbouw van het Huis van Eemnes aan de Noordersingel conform het programma van eisen. Daarnaast stemde de raad in met de financiële prognoses voor de exploitatie door de stichting Huis van Eemnes en

[26] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 27 februari 2017.
[27] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 14 maart 2017.
[28] Het investeringsbedrag van 10.2 miljoen euro verschilt van het eerder genoemde investeringsbedrag van 10,6 miljoen euro doordat de kosten voor de optionele kinderopvang uit deze berekening zijn weggelaten.
[29] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 28 maart 2017.
[30] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 4 april 2017.
[31] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 11 april 2017.
[32] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 3 juli 2017.
[33] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 3 juli 2017.

een TCO van €437.400,-. De raad besloot deze als kader te hanteren voor het ontwerp en de realisatie van de nieuwbouw. Voor het vervolgproces stelde de raad een voorbereidingskrediet van €720.000,- beschikbaar. [34] [35]

Het college besloot de opdracht voor ontwerp, realisatie en onderhoud van het Huis van Eemnes te gunnen aan de inschrijver met de beste prijs-kwaliteitverhouding. De gunning vond plaats onder voorbehoud van het beschikbaar stellen van het bouwkrediet door de raad.[36] De raad stemde in december 2017 in met een uitvoeringskrediet van €11,6 miljoen voor het ontwerp en de realisatie van het Huis van Eemnes, waarmee de totale investering uitkwam op €13 miljoen. De totale investeringskosten waren hoger dan de ramingen uit het Programma van Eisen, maar de bijbehorende TCO was €437.347,- en viel dus binnen het financiële kader uit het raadsbesluit van mei 2016. Door de betere energieprestatie en het toepassen van duurdere, maar onderhoudsarmere materialen werd de extra investering gecompenseerd.[37] Fractie Van den Berg en DorpsBelang stemden tegen. DorpsBelang wilde pas gunnen als de planologische procedures waren afgerond. De gunning door het college werd onder voorbehoud van de bouwvergunning gedaan.[38]

Tot slot besloot het college in het najaar van 2017 de aangevraagde subsidies voor de Openbare bibliotheek en de stichting Huis van Eemnes te verlenen.[39]

Geconstateerde feiten:

- Begin 2017 besloten college en raad tot de oprichting van stichting Huis van Eemnes en benoeming van de bestuursleden;
- Het college besloot in maart 2017 tot een aanbestedingsstrategie, waarbij het in het raadsbesluit geraamde investeringsbedrag van €10,2 miljoen niet gehanteerd zou worden als plafondbedrag, maar te sturen op een vastgesteld TCO;
- In maart besloot het college een kwartiermaker in te huren voor de maatschappelijke en commerciële ontwikkeling van het Huis van Eemnes;
- Het college besloot €270.000,- subsidie te verlenen aan de stichting Huis van Eemnes.
- In juli besloot de raad het bestemmingsplan Noordersingel te wijzigen;
- Eind mei stelde het college het programma van eisen vast;
- Halverwege 2017 besloot de raad in te stemmen met het opstellen van het ontwerp en de realisatie van de nieuwbouw, de financiële prognoses met betrekking tot de exploitatie door de stichting en deze als kader te hanteren voor ontwerp en realisatie. De raad besloot €720.000,- ter beschikking te stellen voor het vervolgproces;
- Het college gunde de opdracht voor ontwerp, realisatie en onderhoud van het Huis van Eemnes in oktober 2017 aan de inschrijver met de beste prijs-kwaliteitverhouding;
- De raad stemde eind 2017 in met een uitvoeringskrediet van €11,6 miljoen voor het ontwerp en de realisatie van het Huis van Eemnes. waarmee de totale investering uitkwam op €13 miljoen;
- In het najaar van 2017 besloot het college de aangevraagde subsidies voor de bibliotheek en het Huis van Eemnes toe te kennen.

[34] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 30 mei 2017.
[35] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 3 juli 2017.
[36] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 31 oktober 2017.
[37] Gemeente Eemnes, Raadsvoorstel Aanvraag uitvoeringskrediet ontwerp, realisatie en inrichting Huis van Eemnes, 18 december, 2017.
[38] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 18 december 2017.
[39] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 21 november 2017.

2018: Stilleggen en herpakken nieuwbouw Huis van Eemnes

In het voorjaar van 2018 rondden de aannemer en de architect een definitief ontwerp af. Er waren geen grote wijzigingen ten opzichte van het eerdere ontwerp. De wijzigingen bleven binnen de door de raad vastgestelde financiële kaders. Na een instemmend besluit van het college kon een bouwaanvraag worden ingediend. Daarmee lag het project op schema voor oplevering in de zomer van 2019.[40] Daarnaast besloot het college in te stemmen met de geactualiseerde open raming van de investeringskosten voor de realisatie, de geactualiseerde TCO-opgave van €437.166,- per jaar en de geactualiseerde prijsopgave voor het toekomstig onderhoud die daarvan onderdeel uitmaakte. Ook stemde het college in met de geactualiseerde aanneemsom van €11,4 miljoen.[41] Op 29 maart 2018 werd de nieuwe raad geïnstalleerd.[42] De twee fracties DorpsBelang en PvdA dienden in dezelfde raadsvergadering een motie tot stilleggen nieuwbouw Huis van Eemnes in. De gemeenteraadsverkiezingen veroorzaakten een grote verandering in de raadssamenstelling, waarbij DorpsBelang als grootste partij uit de bus kwam. Dorpsbelang vormde samen met de PvdA de nieuwe coalitie. Volgens deze partijen was het aannemelijk dat deze politieke verschuiving voor een groot deel veroorzaakt was door grote onvrede onder de bevolking over de nieuwbouwplannen voor het Huis van Eemnes. Daarom droeg de raad het college op om geen belangrijke besluiten te nemen of uitgaven te doen over controversiële onderwerpen in het algemeen en het project Huis van Eemnes in het bijzonder. Daarnaast werd het college opgedragen met de aannemer te communiceren, dat dit project een pas op de plaats moest maken, zodat geen onnodige extra kosten zouden worden gemaakt en de nieuwe raad de gelegenheid zou krijgen om eventueel een andere afweging te maken.[43] De raad nam de motie unaniem aan, onder de toezegging dat het college geen vermijdbare kosten zou maken, de juridische gevolgen zouden worden onderzocht, de aannemer op de hoogte zou worden gebracht van deze motie en de virtual reality-rondleiding op 14 april 2018 zou worden geannuleerd.[44] Dit zorgde ervoor dat de voorbereidingen voor de bouw een pas op de plaats moesten maken.[45]

Op 23 april 2018 besloot de raad de geheimhouding te bekrachtigen op het memo juridische en financiële consequenties Huis van Eemnes van het college en de notitie Huis van Eemnes van VBTM advocaten.[46] [47]

Enkele weken later dienden DorpsBelang en PvdA een motie in voor een enquête onder de bevolking, omdat er verdeeldheid bleef bestaan onder de bevolking over de juistheid van het besluit tot nieuwbouw. De motie werd aangenomen; PvdA en Dorpsbelang stemden voor deze motie en CDA, VVD en D66 tegen.[48] Een enquête en een informatieblad waarop de voordelen en

[40] Gemeentes Eemnes, Nieuwsbrief HvE, 6 maart 2018.
[41] Gemeente Eemnes, Collegebesluiteniljst 27 maart, 2018.
[42] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 29 maart 2018.
[43] Gemeente Eemnes, Motie stilleggen nieuwbouw HvE, 29 maart 2018.
[44] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 29 maart 2018.
[45] Gooi- En Eemlander, Opluchting in Eemnes, 22 mei 2015.
[46] Gemeente Eemnes, Raadsbesluit geheimhouding memo juridische/financiële consequenties HvE, 23 april 2018
[47] De onderzoekers hebben deze twee geheime documenten bestudeerd. De geheimhouding op deze documenten is nog steeds van kracht.
[48] Gemeente Eemnes, Motie enquête Huis van Eemnes, 23 april 2018.

nadelen van nieuwbouw te zien waren, werden gestuurd aan de bewoners die geselecteerd waren door middel van een aselecte steekproef.[49] [50] [51] Bijna 1.400 mensen vulden de enquête in:

- 79,2% gaf aan voorstander te zijn van het idee van het Huis van Eemnes als centrale ontmoetingsplaats;
- 54,6% was voor de nieuwbouw op de locatie Noordersingel;
- Bij de vraag waarin werd aangegeven dat stoppen met nieuwbouw minimaal 2,5 miljoen euro zou kosten, was 62,4% voor het doorgaan met de ontwikkeling van het Huis van Eemnes. [52]

Ten slotte konden respondenten een opmerking toevoegen. Deze opmerkingen werden opgenomen in een groslijst.[53] Na kennis te hebben genomen van deze resultaten besloot de raad de realisatie van het Huis van Eemnes voort te zetten. De raad droeg het college op met voorstellen naar de raad te komen over of en hoe invulling gegeven kon worden aan de knelpunten in de groslijst.[54] [55]

Eind 2018 besloot het college de definitieve aanneemsom conform de basisovereenkomst met de aannemer van het Huis van Eemnes vast te stellen op het bedrag van €11,5 miljoen[56] Daarnaast stelde het college de subsidie ten behoeve van stichting Huis van Eemnes vast op €280.000,- waarvan een bedrag van €10.000,- nabetaald zou worden. Daarnaast stemde het college in met het verlenen van een subsidie voor 2019 van €335.700,-. Verder besloot het college middelen beschikbaar te stellen voor onder andere dagbesteding en sociale activering in het Huis van Eemnes.

Geconstateerde feiten:

- In het voorjaar van 2018 stemde het college in met het definitief ontwerp, met de geactualiseerde open raming van de investeringskosten voor de realisatie en de geactualiseerde TCO-opgave van €437.166,- per jaar, en met de te betalen aanneemsom van €11,4 miljoen;
- In maart 2018 stemde de raad in met een motie tot stilleggen van de bouw Huis van Eemnes;
- In april 2018 stemde de raad in met een motie voor een enquête onder de bevolking;
- In mei 2018 besloot de raad op basis van de enquête-uitslag tot voortzetting van het Huis van Eemnes;
- In december 2018 besloot het college de definitieve aanneemsom conform de basisovereenkomst met de aannemer van het Huis van Eemnes vast te stellen op het bedrag van €11,5 miljoen;
- In december 2018 besloot het college ook tot het verlenen van subsidies voor 2019 en met terugwerkende kracht voor 2017.

2019 en 2020: Afronding en opening Huis van Eemnes

[49] Gemeente Eemnes, Leaflet Huis van Eemnes, 4 mei 2018.
[50] Gemeente Eemnes, Enquête bewoners, 4 mei 2018.
[51] Gemeente Eemnes, Begeleidende brief enquête, 4 mei 2018.
[52] Enneüs onderzoek- en adviesbureau, Eindrapport draagvlakonderzoek HvE, 18 mei 2018.
[53] Gemeente Eemnes, Collegebesluit uitvoering motie enquête HvE, 21 mei 2018.
[54] Gemeente Eemnes, Concept Raadsbesluit, 28 mei 2018.
[55] Gemeente Eemnes Raadsbesluitenlijst 28 mei 2018.
[56] Gemeente Eemnes, B&W besluitenlijst 4 december 2018.

Begin 2019 besloot de raad €195.000,- ter beschikking te stellen voor het voorbereiden en uitvoeren van de gewenste verkeerskundige aanpassingen verband houdend met het Huis van Eemnes (kruising, veilige routes).[57]

Daarnaast was er begin 2019 een informatieavond over het interieurontwerp. De reacties waren overwegend positief. Een klein aantal mensen was sceptisch over de combinatie van bibliotheek (rust) en horecafunctie (drukte).[58]

Tijdens de bouw ontdekte de aannemer dat er fouten waren gemaakt bij het ontwerp en de realisatie van de draagconstructie, waardoor een herstelplan nodig was. [59] Dit had vertraging tot gevolg. Halverwege 2019 stemde het college in met het herstelplan van de aannemer, met een definitieve planning en een opleveringdatum van 18 december 2019. Het college informeerde de raad hierover middels een raadsinformatiebrief.[60]

Op 8 juli 2019 stelde de raad de kadernota 2020 vast.[61] Daarin stond beschreven dat 2020 het eerste jaar zou zijn dat het Huis van Eemnes in gebruik werd genomen. De realisatie van het Huis van Eemnes was voorlopig de laatste stap in de vernieuwing van de voorzieningen aan de Noordersingel.[62]

In het financieel totaaloverzicht waren geen extra investeringen voor het terrein opgenomen. Deze kosten hadden dus een verhogend effect op de TCO van €3.500,- per jaar. De extra TCO vanwege de overschrijding van de inrichtingskosten, kon niet meer binnen het TCO-plafond worden gerealiseerd. Daarom stelde het college de raad voor in te stemmen met een verhoging van de TCO voor de inrichting van het Huis van Eemnes van €445.000,- naar €456.000,- per jaar en voor het Huis van Eemnes een aanvullend investeringskrediet beschikbaar te stellen van €1,1 miljoen. Ten slotte stelde het college de raad voor om het skatepark te herinrichten.[63] Naar aanleiding van dit voorstel dienden DorpsBelang en PvdA een motie in, omdat ze verrast werden door deze bedragen. Dorpsbelang benoemde het budgetrecht als een recht van de raad. Dat houdt in dat de raad besluit over een verhoging van het investeringsbedrag, ook als een verhoging van het investeringsbedrag binnen het TCO-plafond blijft. Daarnaast was het volgens DorpsBelang en PvdA was het niet duidelijk welke kosten wel of niet binnen het TCO vielen en was het gewenst een eerlijk en reëel beeld van de kosten van het Huis van Eemnes te laten zien.[64] Het college gaf aan dat zij altijd gestuurd hebben op de TCO in plaats van het investeringskrediet. Daarbij gaf het college ook aan dat ze de raad in het gehele proces beter mee hadden kunnen nemen in de investeringen die nodig waren voor de realisatie van het project. De motie werd aangenomen, waarbij de raad het college verzocht om zodra alle kosten bekend zouden zijn, uiterlijk januari 2020, met een voorstel te komen waarin onder meer een overzicht is uitgewerkt waarin alle kosten gerelateerd aan het Huis van Eemnes moesten worden meegenomen. D66, VVD en CDA stemden tegen. Zij gaven aan dat de verhoging van kosten inderdaad eerder gecommuniceerd hadden kunnen worden, maar waren het niet eens met de toelichting in de motie. Volgens hen had de raad

[57] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 25 februari 2019.
[58] Gemeente Eemnes, Verslag stuurgroup Gebouw en Financiën HvE 2 februari 2019.
[59] Gemeente Eemnes, Verslag stuurgroep Gebouw en Financiën HvE, 2 februari 2019.
[60] Gemeente Eemnes, Collegebesluitenlijst 9 juli 2019.
[61] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 8 juli 2019.
[62] Gemeente Eemnes, Kadernota 2020, 24 juni 2019.
[63] Gemeente Eemnes, Raadsvoorstel Verhoging Total Cost of Ownership Huis van Eemnes, 23 september 2019.
[64] Gemeente Eemnes, Motie financiering Huis van Eemnes, 23 september 2019.

voortdurend gestuurd op de TCO en was er al een eerlijk en helder beeld van de financiering.[65] Daarna ging de raad akkoord met het voorstel tot verhoging van de TCO.[66]

De stichting had zelf het grootste deel van de investeringen in inventaris gedaan, maar had dit gefinancierd met een voorschot door de gemeente omdat ze zelf geen financiële middelen hiervoor had. In het najaar van 2019 hadden het college en de stichting Huis van Eemnes een overleg. Tijdens dit overleg werd besloten dat de stichting de aangeschafte inventaris op de eigen balans zou zetten. Op deze manier zou een duidelijke scheiding ontstaan tussen het eigendom van de de gemeente en het eigendom van de stiching het Huis van Eemnes.[67] Om dit te realiseren stemde de raad in september 2020 in met het verstrekken van een lening aan de stichting.[68]

Eind 2019 besprak de stuurgroep dat het nodig was de positie van de bibliotheek te verduidelijken. Er was namelijk ontevredenheid bij de bibliotheek ontstaan over de mate van gelijkwaardigheid tussen de bibliotheek en de stichting. Vastgesteld werd dat er weliswaar één huurder was, de stichting Huis van Eemnes, maar dat daarnaast de positie van de bibliotheek goed geregeld diende te worden. De bibliotheek had immers een andere positie dan de verenigingen als huurders binnen het Huis van Eemnes. De rechten van de bibliotheek moesten contractueel geregeld worden.[69]

Eind 2019 werd ook het werk van de aannemer getoetst. Er waren voor de gemeente geen belemmeringen om het gebouw te aanvaarden. Het stichtingsbestuur nam per 20 december 2019 de verantwoordelijkheid voor het beheer van het gebouw formeel over. De gemeente stelde het gebouw vanaf dat moment ter beschikking, omdat er op dat moment nog geen huurcontract was. Begin 2020 werd een nieuwe voorzitter van de stichting Huis van Eemnes benoemd voor 4 jaar. Op 14 januari stemde het college hiermee in en de benoeming ging officieel in per 26 januari[70]. Eén dag daarvoor, op 25 januari, vond de officiële opening van het Huis van Eemnes plaats.

Ten slotte besloot het college op 17 maart 2020 een huurovereenkomst aan te gaan met stichting Huis van Eemnes.[71] Er is momenteel nog geen huurovereenkomst met de bibliotheek. Daarnaast zijn de subsidieafspraken tussen de gemeente en stichting Huis van Eemnes nog niet volledig uitgewerkt en zijn afspraken omtrent taakafbakening in groot onderhoud tussen de gemeente, de stichting en de aannemer nog niet vastgelegd.[72]

Geconstateerde feiten:

- De raad besloot eind 2018 €195.000,- ter beschikking te stellen voor het voorbereiden en uitvoeren van de gewenste verkeerskundige aanpassingen;
- Het college stemde halverwege 2019 in met het herstelplan en definitieve planning en informeerde de raad via een raadsinformatiebrief;
- De raad stemde in september in met een verhoging van de TCO en een aanvullend investeringskrediet;
- De raad nam in september een motie aan waarbij de raad het college verzoekt om de kosten gerelateerd aan het Huis van Eemnes inzichtelijk te maken;
- Het college benoemde in januari 2020 de nieuwe voorzitter van het stichting Huis van Eemnes;

[65] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 23 september 2019.
[66] Gemeente Eemnes, Raadsbesluit verhoging TCO, 23 september 2019.
[67] Gemeente Eemnes, Raadsinformatiebrief Financiën Huis van Eemnes, 28 september 2020.
[68] Gemeente Eemnes, Raadsbesluitenlijst 28 september 2020.
[69] Gemeente Eemnes, Verslag stuurgroep gebouw en financiën HvE 8 november 2019.
[70] Gemeente Eemnes, collegebesluitenlijst 14 januari 2020.
[71] Gemeente Eemnes, collegebesluitenlijst 17 maart 2020.
72 Gemeente Eemnes, Raadsinformatiebrief Financiën Huis van Eemnes, 28 september 2020.

- Op 17 maart 2020 besloot het college een huurovereenkomst aan te gaan met stichting Huis van Eemnes.

Bijlage 2: Normenkader

Thema	Onderzoeksvraag	Norm
Besluitvorming	Hoe is vanaf 2013 tot 2020 het besluitvormingsproces rondom de realisatie van het Huis van Eemnes verlopen?	College en raad hebben het reguliere besluitvormingsproces doorlopen; De raad is door het college in positie gebracht om zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen; Het college heeft van de raad ruimte gekregen om haar uitvoerende rol in te vullen; Het college heeft invulling gegeven aan de actieve en passieve informatieplicht; dat wil zeggen dat het college richting de raad transparant is geweest over alle relevante aspecten rond het Huis van Eemnes, zowel op eigen initiatief als op verzoek van de raad.
Afspraken	Welke voor de raad relevante afspraken zijn door de gemeente gemaakt over beheer en exploitatie van het Huis van Eemnes?	De gemeente heeft ten aanzien van beheer en exploitatie duidelijke afspraken met de beheerstichting en andere relevante stakeholders; Het college en de raad hebben vooraf afspraken gemaakt over de informatievoorziening en betrokkenheid van de raad bij (de besluitvorming van) het project.
Betrokkenheid raad	Op welke wijze is de raad geïnformeerd in de verschillende fasen van het proces? In hoeverre heeft deze informatie bijgedragen aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad? In hoeverre zijn de informatievoorziening en besluitvorming in lijn met de wet- en regelgeving en de gemeentelijke beleidskaders op dit vlak?	De raad heeft invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol; De raad heeft een weloverwogen besluit kunnen nemen op basis van alle relevante en beschikbare informatie rondom het Huis van Eemnes; De besluitvorming en bijbehorende informatievoorziening over het Huis van Eemnes voldeed aan wet- en regelgeving en de gemeentelijke beleidskaders op dit vlak.

Bijlage 3. Geraadpleegde personen

Gemeente Eemnes
Raadsleden
Huidige wethouder
Voormalige wethouder (portefeuillehouder ten tijde van voorbereiding en besluitvorming)
Voormalig gemeentesecretaris
Projectleider
Concerncontroller
Beleidsmedewerker maatschappelijke ontwikkeling

Stiching Huis van Eemnes
Voorzitter
Voormalig vooriztter
Directeur

Bibliotheek Gooi en Meer
Directeur

Bijlage 4. Bestuurlijke reactie

GEMEENTE
EEMNES

Rekenkamer BEL
t.a.v. Mevrouw E. de Veij
per email: rekenkamer@belcombinatie.nl

Zuidersingel 1
3755 AZ Eemnes

Postbus 71
3755 ZH Eemnes

Telefoon 14 035
Fax 035 – 751 31 01

info@eemnes.nl
www.eemnes.nl

Uw kenmerk	Zaaknummer	Doorkiesnummer
		14 035
Uw brief van	**Behandeld door**	**Bijlage(n)**
	E. Ruizeveld de Winter	-

Datum

14 april 2021

Betreft

Bestuurlijk wederhoor besluitvorming Huis van Eemnes

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

In april ontvingen wij van u de rapportage 'Rekenkameronderzoek Huis van Eemnes'. Voordat u het onderzoeksrapport aanbiedt aan de raad, stelt u ons als college in de gelegenheid een zienswijze op de rapportage aan de rekenkamercommissie kenbaar te maken. Wij maken graag van deze gelegenheid gebruik.

Algemeen
Allereerst willen wij u danken voor de rapportage. Door uw onderzoek krijgt de gemeenteraad inzicht in de wijze waarop de besluitvorming rondom het Huis van Eemnes verlopen is en in hoeverre de gemeenteraad in staat is gesteld zijn rol adequaat in te vullen.

Uw conclusies
U concludeert in grote lijnen dat het besluitvormingsproces rondom het Huis van Eemnes naar behoren verlopen is. De informatievoorziening naar de raad over het investeringsbedrag en de Total Cost of Ownership (TCO) had beter gekund. Daarnaast zitten de belangrijkste aandachtspunten in het maken van afspraken met de stichting en bibliotheek over beheer, exploitatie en subsidies.

Onze reactie
Het verheugt het college te lezen dat het besluitvormingsproces rondom het Huis van Eemnes naar

GEMEENTE
EEMNES

behoren verlopen is. Wij herkennen ons in uw conclusie dat de informatievoorziening naar de raad over het investeringsbedrag en de TCO beter had gekund. Het college had de keuze voor de TCO meer expliciet in de besluitvorming van de gemeenteraad op kunnen nemen en zal dit in het vervolg ook zeker doen.

U concludeert verder dat er belangrijke aandachtspunten zitten in het maken van afspraken met de stichting en de bibliotheek over beheer, exploitatie en subsidies. In het drieluik college, stichting en bibliotheek is het moeilijk afspraken maken. De belangen van beide partijen, die naar onze mening op één lijn horen te liggen, worden door de partijen veelal anders gezien. Het is een complex proces om alle gezichtspunten boven tafel te krijgen, het gezamenlijke maatschappelijke belang te blijven bewaken en met oplossingen voor de ervaren knelpunten te komen. Het feit dat er meerdere wethouders in dit proces betrokken zijn geweest heeft hier wellicht ook niet aan bijgedragen. Op dit moment hebben we de nodige stappen in dit proces gemaakt waardoor het voor het college mogelijk wordt binnenkort de noodzakelijke keuzes te maken en hiermee de afspraken over beheer, exploitatie en subsidies af te ronden.

Tot slot
Wij willen u nogmaals danken voor het inzicht dat u heeft gegeven in de besluitvorming rondom het Huis van Eemnes. Wij kijken met vertrouwen naar de behandeling van uw rapport in de gemeenteraad.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders

R. van Benthem RA
Burgemeester

A. Griekspoor-Verdurmen
Secretaris
b.a.

De BEL Combinatie verzorgt de gemeentelijke dienstverlening voor Blaricum, Eemnes en Laren.

Bijlage 5. Nawoord rekenkamer BEL



NAWOORD

De rekenkamer bedankt het college van Burgemeester en Wethouders voor de bestuurlijke reactie op het rapport 'Rekenkameronderzoek Huis van Eemnes'.
Het is verheugend te constateren dat het college de conclusies en aanbevelingen die de rekenkamer doet herkent. Bemoedigend is ook dat het college mogelijkheden ziet de afspraken met de stichting en de bibliotheek over beheer, exploitatie en subsidies op korte termijn af te kunnen ronden.

Eemnes, 26 april 2021.