

Feitenrapport Informatievoorziening Olympia's Tour in Beesel

*in opdracht van
de Rekenkamercommissie van Beesel*

Stichting Decentraalbestuur.nl

Onderzoekers

Klaartje Peters, Marcel van Dam, Peter Castenmiller

maandag 5 oktober 2015



1. Inleiding

Olympia's Tour is de oudste etappekoers van Nederland. De eerste wedstrijd werd verreden in 1909, georganiseerd door Wielierclub ASC Olympia uit Amsterdam. In de jaren negentig was Beesel al enkele malen etappeplaats in deze meerdaagse koers, en in de jaren 2010-2015 is Beesel dat opnieuw geweest. Officieel heet de tour sinds dit jaar Olympia's 3M Tour. De Rekenkamercommissie van Beesel wil graag inzicht in de vraag hoe de gemeenteraad door het college van B&W is geïnformeerd over de wijze waarop de gemeente de activiteiten in Beesel als etappeplaats van Olympia's Tour heeft ondersteund. Voor de Rekenkamercommissie vormt dit een voorstudie voor een later onderzoek naar de wijze waarop in de gemeente Beesel de invoering van het dualisme heeft vorm gekregen. De Rekenkamercommissie heeft de Stichting DecentraaBestuur.nl gevraagd dit vooronderzoek uit te voeren en daarbij de aandacht te richten op de jaren 2013, 2014 en 2015.

Centraal staat de wijze waarop de raad is geïnformeerd over de betrokkenheid van de gemeente bij Olympia's Tour. Daartoe hebben de onderzoekers alle documenten uit het Raadsinformatiesysteem die hierop betrekking hebben geanalyseerd¹ en (deels telefonische) interviews gehouden met de fractievoorzitters van de vier Beeselse fracties, de burgemeester, de gemeentesecretaris, de verantwoordelijke wethouder, de meest betrokken ambtenaar en de griffier. Het concept-feitenrapport is aan de respondenten voorgelegd en hun correcties en aanvullingen zijn waar relevant overgenomen. De uit de interviews resulterende beschrijving van de wijze waarop de gemeente de activiteiten in Beesel rondom Olympia's Tour ondersteunt, is beschouwd als een gegeven; in dit onderzoek staat de manier waarop de raad daarover is geïnformeerd centraal.

In dit feitenrapport worden de bevindingen ten aanzien van die informatievoorziening gepresenteerd, vooraf gegaan door een korte beschrijving van de wijze waarop de gemeente de activiteiten in Beesel rondom de wielerronde ondersteunt.

¹ Dit impliceert dat vergaderingen waarvan geen schriftelijk verslag is gemaakt niet in het onderzoek zijn betrokken.

2. De gemeente Beesel en Olympia's Tour

Voorafgaand aan de eerste keer dat Beesel in 2010 etappeplaats was van de Olympia's Tour heeft de in Amsterdam gevestigde stichting Olympia's Tour de gemeente Beesel hierover benaderd. Het college was van mening dat Olympia's Tour en eromheen georganiseerde activiteiten om een aantal redenen goed zijn voor de gemeente. Vanuit het oogpunt van recreatie en toerisme zet deelname als etappeplaats naar mening van het college de gemeente op de kaart, draagt dit bij aan de promotie van de regio en het stimuleert de breedtesportbeoefening door de recreatieve activiteiten die worden georganiseerd (onder meer voor kinderen en families). Bovendien stelt het college dat de wielerronde voor bepaalde groepen in Beesel inkomsten genereert: lokale ondernemers zoals café-eigenaren varen er wel bij, net als de verenigingen die een vergoeding ontvangen voor de ingezette vrijwilligers. Om die reden heeft de gemeente toentertijd ingestemd met het verzoek om etappeplaats te worden.

Met de Stichting Olympia's Tour is in de jaren 2010-2015 een overeenkomst gesloten. Het betreft twee achtereenvolgende overeenkomsten voor steeds drie jaar. De Rekenkamercommissie heeft deze overeenkomsten niet opgevraagd c.q. ingezien. In de overeenkomst ligt onder meer vast dat Beesel etappeplaats is in de Olympia's Tour, waarvoor de gemeente een rechtenbijdrage ('fee') aan de stichting betaalt. Ook verplicht de gemeente zich te zorgen voor organisatorische maatregelen, zoals de noodzakelijke verkeersmaatregelen. In 2014 is de Stichting Olympia's Tour in financiële problemen gekomen en op 6 november 2014 is zij failliet verklaard². Met de nieuwe organisator van Olympia's 3M Tour in 2015, de Stichting wielerevenementen Groningen (WEG), heeft de gemeente voor 2015 eenmalig een overeenkomst gesloten. Gemeentebestuur en stichting zijn in gesprek om in 2016, 2017 en 2018 Beesel weer etappeplaats te laten zijn. Het college is voornemens dit aan de raad voor te leggen middels de programmabegroting 2016. Hiervoor is volgens het college voldoende tijd, aangezien de wielerronde in 2016 pas in september zal plaatsvinden. De Rekenkamercommissie heeft geen van deze overeenkomsten ingezien of nader onderzocht, omdat dit buiten het bestek van dit onderzoek valt.

De stichting Beesel Bruist

De stichting Beesel Bruist staat sinds februari 2010 ingeschreven bij de Kamer van Koophandel met als formele doelstelling "het organiseren van sportevenementen – het bevorderen van sport en cultuur in de gemeente Beesel". Concreet spant de stichting Beesel Bruist zich in om een aantal activiteiten in de gemeente te organiseren rondom de etappe van Olympia's Tour in Beesel en directe omgeving en om daarvoor (sponsor)inkomsten te verwerven. Bij die activiteiten zijn veel lokale vrijwilligers betrokken. Het bestuur bestaat uit drie leden, allen inwoner en/of ondernemer uit Beesel.

De gemeente heeft geen bestuurlijke betrokkenheid in de stichting. Vanaf 2010, toen Olympia's Tour voor de eerste keer in Beesel kwam, heeft de gemeente een mondelinge overeenkomst gesloten met het stichtingsbestuur dat de gemeente feitelijk garant staat voor de ontbrekende inkomsten van de stichting Beesel Bruist. Die inkomsten zijn vanaf de start in 2010 niet dekkend, daarom wordt er jaarlijks een bedrag van €40.000 in de begroting geraamd voor de gemeentelijke bijdrage aan Olympia's Tour en de daaromheen georganiseerde activiteiten. Dit kan ook meer worden, zoals blijkt uit het kostenoverzicht over de jaren 2010 tot en met 2014 dat de raad op 1 oktober 2014 heeft ontvangen (zie ook paragraaf 3.2). Aan de stichting is volgens het college ook tweemaal een voorschot verstrekt. Zowel de gemeente als de stichting doen feitelijke uitgaven voor Olympia's Tour en de daaromheen georganiseerde activiteiten. Zo draagt de gemeente de kosten (onder meer voor de catering) die betrekking hebben op de feestelijke ontvangst in de raadszaal. Daarnaast worden verkeersmaatregelen door de gemeente bekostigd. Ook de stichting betaalt een aantal facturen.

² Bron: <http://www.faillissementsdossier.nl/nl/faillissement/1030275/stichting-olympias-tour.aspx>, geraadpleegd 31 juli 2015.

Ambtelijk en bestuurlijk is er regelmatig overleg met het stichtingsbestuur over de organisatie en de financiën. De gemeente maakt in overleg met de stichting een jaarlijkse schatting van de kosten voor Olympia's Tour en de daaromheen georganiseerde activiteiten en de verwachte inkomsten die de stichting weet te genereren. Dit bedrag wordt in de begroting opgenomen. Deze bedragen worden aan een investeringsreserve onttrokken. Omdat de verplichting aan de Stichting Olympia's Tour steeds voor 3 jaar is aangegaan, beschouwt het college de uitgaven als een incidentele last.

Het is voor de stichting Beesel Bruist de afgelopen jaren niet gemakkelijk gebleken om de geraamde inkomsten binnen te halen. De crisis deed zich in dit opzicht voelen. In de praktijk werkt het zo dat de stichting na afloop van het evenement facturen stuurt aan de potentiële sponsors. Dan wordt duidelijk of eerder toegezegde sponsorbijdragen daadwerkelijk binnenkomen. Facturen met betrekking tot uitgaven komen in de praktijk regelmatig nog ruim na het evenement binnen. Deze gang van zaken betekent dat het in ieder geval enige tijd duurt voordat de stichting een beeld heeft van de inkomsten en uitgaven en een eventueel tekort of overschot.

Over de jaren 2010 tot en met 2014 is geen financiële verantwoording door de stichting bij de gemeente ingediend over uitgaven, inkomsten en het bedrag dat de stichting Beesel Bruist van de gemeente voor de respectievelijke jaren nodig heeft om quitte te spelen. De accountant heeft bij de controle van de jaarstukken in geen van de jaren een opmerking gemaakt over de ontbrekende verantwoordingen.

3. Informatievoorziening aan de gemeenteraad van Beesel

Een college van B&W heeft ten opzichte van de gemeenteraad de zogeheten actieve en passieve informatieplicht. Actief wil zeggen dat het college op eigen initiatief de raad alle informatie geeft ‘... die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft’, zoals dat in artikel 169.2 van de gemeentewet staat geformuleerd. De passieve informatieplicht houdt in dat het college de raad mondeling of schriftelijk informatie geeft waar door een of meer raadsleden om wordt gevraagd (artikel 169.3 gemeentewet).³ In deze paragraaf wordt de informatievoorziening vanuit die twee invalshoeken beschreven.

3.1 Actieve informatievoorziening aan de raad over de ondersteuning van Olympia’s Tour

Informatie over stichtingen en overeenkomsten

Dit onderzoek richt zich op de periode 2013 tot en met 2015. Het college heeft de raad over het sluiten van de overeenkomst met de toenmalige Stichting Olympia’s Tour voor de jaren 2013, 2014 en 2015, noch over de inhoud daarvan actief geïnformeerd. Ook over het feit dat de gemeente daarmee steeds een verplichting voor drie jaar aanging, is de raad door het college niet op eigen initiatief geïnformeerd. Over het afsluiten van de overeenkomst met de stichting WEG voor het jaar 2015 en de inhoud en de looptijd informeert het college de raad evenmin actief. In de ogen van het college behoeft de raad hierover niet te worden geïnformeerd omdat het om een uitvoeringskwestie gaat.

Over het failliet van de stichting Olympia’s Tour op 4 november 2014 en de mogelijke gevolgen ervan voor de gemeente Beesel informeert het college de raad niet actief.

Het college heeft de raad in de jaren 2013 tot heden niet op eigen initiatief geïnformeerd over de mondelinge overeenkomst met de stichting Beesel Bruist dat de gemeente garant staat voor de ontbrekende inkomsten van deze stichting.

Over het ontbreken van definitieve afrekeningen van de stichting Beesel Bruist informeert het college de raad in de 1^e en de 2^e Burap van 2013⁴. Over het ontbreken van een afrekening over de editie 2013 van de stichting informeert het college de raad in de jaarstukken 2013, met daarbij vermeld dat deze afrekening in 2014 zal plaatsvinden⁵.

Via zijn openbare besluitenlijst informeert het college de raad dat B&W op 30 maart 2015 hebben gesproken over Olympia’s Tour en Beesel Bruist in mei 2015. Te lezen valt: “Akkoord met doorgaan Beesel Bruist weekend in mei; activiteiten binnen budget. Olympia’s Tour wellicht door dorp, wachten op formele toestelling.”⁶ Over de definitieve komst van Olympia’s Tour informeert het college de raad niet actief.

Informatie over geraamde kosten

Over het bedrag dat vooraf werd geraamd voor de kosten van de ondersteuning vanwege het zijn van een etappeplaats in Olympia’s Tour is de raad jaarlijks door het college geïnformeerd in het voorstel voor de programmabegroting. In de programmabegroting 2015 staat dat de gemeente de komst van Olympia’s Tour

³ Voor de burgemeester als bestuursorgaan gelden dezelfde plichten, zie artikelen 180.2 en 180.3 van de Gemeentewet.

⁴ 1e en de 2e Burap van 2013, resp. p. 26 en p.21.

⁵ Jaarstukken 2013, p. 36.

⁶ Besluitenlijst van Burgemeester en Wethouders – definitief – dd 13 april 2015 - p.1 (inclusief spelfout in laatste woord).

in dat jaar voor de laatste keer faciliteert.⁷

Informatie over verwachte afwijkingen van geraamde kosten

Ten aanzien van het actief informeren van de raad over afwijkingen van de begroting, heeft de raad in de Financiële Verordening gemeente Beesel bepaald wat het college ten minste aan de raad dient te melden. Tijdens de onderzoeksperiode is deze verordening gewijzigd. Op de jaren 2013 en 2014 (inclusief de jaarstukken 2014) was de in 2013 vastgestelde verordening 2013 van kracht. Met ingang van 2015 geldt de Financiële Verordening 2015. Aangezien alle onderzochte schriftelijke bronnen die onderdeel uitmaken van de begrotingscyclus vallen onder de verordening 2013, worden hier de daarin relevante bepalingen naar voren gehaald. In artikel 5.3 is vastgelegd hoe het college dient om te gaan met afwijkingen: "Bij afwijkingen groter dan 10% van het budget uit de programmabegroting is toestemming van de raad nodig. Deze toestemming is niet nodig als de afwijking lager is dan € 25.000." En in artikel 7.3, over de tussentijdse rapportages: "De rapportages gaan in op afwijkingen, zowel wat betreft de baten en lasten, en indien daar aanleiding voor is de maatschappelijke effecten." Dit sluit aan op mondelinge afspraken tussen raad en college dat het college rapporteert op hoofdlijnen.

In de 1e Burap 2013 informeert het college de raad over de kosten: er is een "negatief ontwikkelingsverschil afrekening Olympia's Tour" van € 15.080⁸. Dat blijkt een correctie te zijn op een eerder dat jaar in de programmarekening 2012 opgevoerd voordeel over de jaren 2010 tot en met 2012, dat toch niet realiseerbaar bleek. Via de 1^e en 2^e Bestuursrapportage 2014 is de raad geïnformeerd over hogere geraamde kosten⁹.

Informatie over werkelijke kosten

Over de werkelijke kosten voor de gemeente is de raad in de jaren 2013, 2014 en 2015 actief door het college geïnformeerd in de jaarstukken. Daarbij zij aangetekend dat het werkelijke bedrag niet als zodanig in de jaarstukken is terug te vinden. De geraamde investering is verwerkt in de post Recreatie en Toerisme (programma 4) als baten, omdat deze wordt gedekt uit een bestemmingsreserve. De kosten vallen eveneens onder de post Recreatie en Toerisme, maar niet gespecificeerd is welk deel daarvan Olympia's Tour betreft. Wat bijvoorbeeld de werkelijke kosten zijn geweest van de ondersteuning van Olympia's Tour in 2014 en hoe deze zich verhouden tot de begrote en in de 1^e en 2^e Burap 2014 naar boven bijgestelde kosten¹⁰, is in de jaarstukken niet terug te vinden.

3.2 Passieve informatieplicht college met betrekking tot de ondersteuning van Olympia's Tour

De raad of afzonderlijke raadsleden kunnen het college om informatie vragen en het college dient deze te verstrekken, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. Dit staat bekend als de passieve informatieplicht van het college. De belangrijkste kanalen hiervoor zijn de mondelinge en schriftelijke vragen. In de jaren 2013, 2014 en 2015 heeft het college de raad naar aanleiding van zulke vragen op de volgende momenten geïnformeerd.

⁷ Programmabegroting 2015, p. 48 en p. 57.

⁸ 1^e Burap 2013, p. 27.

⁹ 1^e Burap 2014, p. 21; 2^e Burap 2014, p. 18.

¹⁰ Oorspronkelijk was € 40.000 geraamd, in de 1^e Burap werd dit bijgesteld tot € 60.000. In de 2e Burap is gemeld dat die € 60.000 op dat moment zijn overschreden met € 3.954, maar dat dit tijdelijk is en er later weer € 6.000 zal worden terugontvangen. Op grond daarvan zouden de kosten voor de gemeente Beesel over 2014 dus € 63.954 -/- € 6.000 = € 57.954 bedragen. In dit onderzoek van de Rekenkamercommissie heeft het college aangegeven dat de uiteindelijke kosten € 59.454 bedragen.

Passieve informatievoorziening in 2013

Bij de behandeling van de programmarekening 2012 stelt de PvdA-fractie in de schriftelijke vragenronde een vraag over de Olympia's Tour: "waarom zijn er nog steeds geen afrekeningen van 2010 t/m 2012? Wanneer wordt deze afrekening verwacht? Wat is de reden van dit uitstel?" Het antwoord van het college luidt: "Dit komt doordat er een wijziging in het stichtingsbestuur is geweest. In eerste berap verwerken we de cijfers".

Bij de behandeling van de programmabegroting 2014 stelt de CDA-fractie in de schriftelijke vragenronde een vraag over de storting van €100.000 in de reserve Recreatie & Toerisme. Uit deze reserve wordt de jaarlijkse bijdrage aan de stichting Beesel Bruist gedekt. De vraag is: "Is deze reservering vergelijkbaar met de vorming van een toeristisch fonds waarvan sprake is in de concept nota van ZKA?" Het antwoord van het college is bevestigend¹¹.

Ook de PvdA-fractie stelt in de schriftelijke vragenronde over de begroting 2014 een vraag over de Olympia's Tour: "Wat zijn de werkelijke kosten die de gemeente de afgelopen twee jaren heeft gemaakt bij Olympia's Ronde?" Het antwoord van het college luidt: "De stichting moet de totaal balans nog opmaken omdat er nog inkomsten en facturen moeten binnen komen en verrekend moeten worden. Wij gaan ervan uit dat we de cijfers in de jaarrekening kunnen toelichten"¹².

Daarnaast stelt de PvdA-fractie in dezelfde schriftelijke vragenronde ook een vraag over de hogere elektriciteitskosten op de markt. In het antwoord van het college komt Olympia's Tour ook aan de orde: "Bij de organisatie van allerlei evenementen (bijv. Olympia's Ronde) faciliteert de gemeente door o.a. het beschikbaar stellen van elektriciteit. Dit alles in het kader van het opwaarderen van de levendigheid in het centrum van Reuver, Beesel en Offenbeek"¹³.

Passieve informatievoorziening in 2014

Vanuit de raad worden geen vragen gesteld over Olympia's Tour wanneer op 17 februari 2014 de toeristische visie van de gemeente wordt behandeld, mede gebaseerd op een rapport van het bureau ZKA. De onderzoekers van het bureau uiten enige twijfel over de Olympia's Tour: "Er is weinig focus in het beleid. Zo worden er verschillende evenementen georganiseerd (bijv. Latin American dansfeest, Olympia's tour), maar voor wie doen we dit en wat hebben ondernemers ervoor terug?"¹⁴ Deze twijfel geeft de raad geen aanleiding om vragen te stellen.

Tijdens de schriftelijke vragenronde over de programmarekening 2013 stelt de CDA-fractie een vraag over Olympia's Tour en in het bijzonder over een startkapitaal voor de stichting Beesel Bruist. Het college antwoordt dat het om een administratieve correctie gaat¹⁵. De fractie stelt hierover aanvullende vragen tijdens de commissievergadering op 10 juni 2014, die het college schriftelijk beantwoordt.¹⁶ Tijdens de besluitvormende raadsvergadering op 23 juni 2014 vraagt de fractievoorzitter van het CDA opnieuw naar de kosten van Olympia's Tour, omdat hij de antwoorden naar de onderbouwing van de kosten onbevredigend vindt. Deze vraag resulteert in een toezegging van het college om alsnog op korte termijn te antwoorden.¹⁷

Bij de schriftelijke vragenronde over de 1^e bestuursrapportage in het najaar van 2014 stelt het CDA opnieuw vragen over de Olympia's Tour. Naast een vraag om het college te herinneren aan de hiervoor genoemde toezegging vraagt de fractie of het naderende faillissement van de Stichting Olympia's Tour nog financiële consequenties heeft voor de gemeente. Het antwoord van het college is ontkennend.¹⁸ Ook de PvdA-fractie

¹¹ Vraag 5, pp. 1-2.

¹² Vraag 53, p. 13.

¹³ Vraag 56, pp. 13-14.

¹⁴ Toeristisch-economische visie gemeente Beesel. Groene tuin van Limburg: Bourgondisch genieten voor drie generaties!, ZKA, 2 oktober 2013, p. 24).

¹⁵ Beantwoording raadsragen over programmarekening 2013, p. 2.

¹⁶ Antwoorden college op vragen raadsvoorstel 'programmarekening 2013' (n.a.v. commissievergadering op 10 juni jl.), p. 1.

¹⁷ Besluitenlijst van de raadsvergadering, datum 23 juni 2014, agendapunt 6.

¹⁸ Vraag 7 en 8, p. 2.

stelt in deze vragenronde een vraag over Olympia's Tour en de extra kosten. Het college antwoordt dat deze worden veroorzaakt door achterblijvende sponsorinkomsten¹⁹.

Op 1 oktober 2014 beantwoordt het college zoals toegezegd bij de behandeling van de jaarstukken de eerdergenoemde vraag van het CDA over de bijdrage van de gemeente aan Olympia's Tour over de jaren 2010 tot en met 2014. Het college tekent daarbij aan dat het bedrag over 2014 lager kan uitvallen, afhankelijk van de afrekening:

	2010	2011	2012	2013	2014
Rechtenbijdrage	35.700	40.000	40.000	33.333	38.333
Organisatiekosten Beesel	6.047	9.588	24.901	25.620	15.000
Technische aanpassingen	-	7.049	4.490	3.462	4.241
Overige kosten	1.738	620	697	1.827	6.380
	43.485	57.257	70.088	64.242	63.954

Op 3 en 6 november 2014 behandelt de raad de Programmabegroting 2015. In reactie op de bijdrage aan de Algemene Beschouwingen van het CDA meldt het college dat de Stichting Olympia's Tour failliet is en de gemeente geen verplichtingen meer heeft. Gemeld wordt dat het college inmiddels is benaderd door de stichting WEG om een mogelijke doorstart te bespreken. In de uitgebreide discussie die plaatsvindt over Olympia's Tour stelt de portefeuillehouder dat het college voornemens is om de tour in 2015 weer te organiseren, tenzij de raad dat niet wil. Ook wordt de raad geïnformeerd dat de provincie de afgelopen jaren steeds €10.000 heeft bijgedragen, en dat momenteel naar meer kostendragers wordt gezocht. Het merendeel van de overige uitzettingen over Olympia's Tour vallen buiten de scope van dit onderzoek, dat zich enkel richt op de informatievoorziening aan de raad.

Passieve informatievoorziening in 2015

Vanuit de raad zijn in 2015 geen vragen gesteld over de gemeentelijke ondersteuning van Olympia's Tour. Op ten minste twee momenten had daar aanleiding voor kunnen zijn.

Het bericht op de website 1Limburg.nl onder de kop "Wielerronde Olympia's Tour keert terug in Reuver"²⁰ van 6 januari 2015 is voor raadsleden geen aanleiding vragen te stellen, ook al staat daar onder meer te lezen dat Beesel voor 2016 en 2017 een optie op een plek in het etappeschema heeft genomen. Dit terwijl in de net vastgestelde begroting voor 2015 is bepaald dat de gemeente de komst van Olympia's Tour in dat jaar voor de laatste keer faciliteert.

In de raadsvergadering van 2 maart 2015 behandelt de raad het voorstel: "Wet Markt en Overheid. Vaststelling van economische activiteiten als van algemeen belang". Bij dit voorstel is een rapport gevoegd en in bijlage 1 van dit rapport staat: "Olympia's Tour, einde in de gemeente. Faciliteren. Stichting Beesel Bruist (losstaande stichting) organiseert alles (artiesten etc.). In theorie zou geld moeten worden gegenereerd, feitelijk geen opbrengsten. Budget € 40.000 aan subsidies. Overeenkomst met de stichting niet getekend, waardoor de opbrengsten in de stichting zijn gebleven. Rechten zijn de belangrijkste kosten, daarnaast promotie. Onduidelijk of dit voor de toekomst wel goed is geregeld."²¹ Deze passage en vooral de twijfel in de kwalificerende slotopmerking heeft raadsleden geen aanleiding gegeven tot het stellen van vragen.

¹⁹ Vraag 23, p. 5.

²⁰ <http://www.1limburg.nl/wielerronde-olympias-tour-keert-terug-reuver>, geraadpleegd 9 september 2015.

²¹ Activiteitenanalyse Gemeente Beesel Vennootschapsbelasting en Wet Markt en Overheid, Ernst & Young, 21 januari 2015, p. 12 bijlage.