Rapportage Onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van samenwerking met stichting Evenementencoördinatie Lelystad en inventarisatie van bijkomende belangen en overwegingen

2021, Intern onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van de samenwerking met stichting ECL inzake vergunningverlening voor evenementen.

Uitgevoerd in het kader van artikel 213a Gemeentewet

Inhoudsopgave

1. Samenvatting ……..
2. Aanleiding onderzoek…….
3. Onderzoeksaanpak (o.a. reikwijdte onderzoek, onderzoeksmethode, doorlooptijd, wijze van uitvoering)…….....
4. Bevindingen……
5. Conclusies …….…….
6. Aanbevelingen……
7. Opvolging / Plan van Aanpak …….

1. Samenvatting

In 2021 is dit onderzoek gedaan in het kader van artikel 213a van de Gemeentewet. Het betreft een doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek. Het onderzoek constateert dat de dagelijkse samenwerking met ECL goed verloopt en dat de service van het evenementenloket meerwaarde heeft, maar dat er desondanks sprake is van beperkte doeltreffendheid en dat er sprake is van doelmatigheidsrisico's. De beperkte doeltreffendheid is gelegen in het feit dat met het uitbesteden van het evenementenloket een kostenbesparing beoogd werd. Dit doel wordt niet langer gerealiseerd ten opzichte van de situatie waarin de gemeente deze taak zelf zou uitvoeren.
Daarnaast is de doeltreffendheid op het gebied van het evenementenaanbod niet goed vast te stellen, omdat er binnen de gemeente te weinig concrete doelstellingen zijn.
De kosten voor het uitbesteden van het evenementenloket stijgen bij het in gebruik nemen van het nieuwe VTH-systeem, waardoor de doelmatigheid van de samenwerking onder druk staat.
Tenslotte besteed dit onderzoek aandacht aan de rechtmatigheid van de overeenkomst met ECL. Er is op meerdere vlakken sprake van onrechtmatigheid, waarvan een deel vermeden kan worden door deze taken intern vorm te geven.
Gezien de beperkte doeltreffendheid, de aanstaande achteruitgang in doelmatigheid en de complicaties op het gebied van rechtmatigheid, beveelt deze rapportage aan de samenwerking met ECL niet te continueren en de werkzaamheden intern vorm te geven.

2. Aanleiding

De gemeente Lelystad en de stichting ECL werken nauw samen op het gebied van evenementen, in het bijzonder op het gebied van vergunningverlening voor evenementen. De stichting ECL is operationeel verantwoordelijk voor het evenementenloket. Hierin draagt zij zorg voor de intake en het aanbieden van een volledige vergunningsaanvraag door de aanvrager. Zij adviseert aanvragers daarbij over praktische zaken zoals verkeersmaatregelen. De gemeente is verantwoordelijk voor de ambtelijke afhandeling en het uiteindelijk wel of niet verlenen van een vergunning. De huidige Service Level Agreement (SLA) loopt aan het einde van dit kalenderjaar af en bij continuering van de samenwerking moet een nieuwe overeenkomst gesloten worden. Daarom is de vraag op basis van welke uitgangspunten destijds is besloten tot samenwerking, actueel. Daarbij is het zinvol om de vraag te stellen of deze uitgangspunten ook nu nog steeds valide zijn.

Er spelen nog enkele andere zaken een agenderende rol. In 2021 wordt overgegaan op nieuwe aanvraagsoftware en het is zinvol om te bepalen of ECL daar een rol in zou moeten krijgen, alvorens de software in gebruik wordt genomen. Tenslotte geeft de rechtmatigheidsdoelstelling van de gemeente aanleiding om de overeenkomst met stichting ECL opnieuw te overwegen. In de huidige overeenkomst is sprake van onrechtmatigheid. De SLA bevat een arbeidsrechtelijke overeenkomst, subsidie-overeenkomsten, een concessieovereenkomst en er zitten elementen in die eigen zijn aan SLA-overeenkomsten. Dit zou niet zo in één overeenkomst moeten. Daarbij is het ook nog de vraag of de te onderscheiden overeenkomsten voldoen aan de voorwaarden waaraan wettelijk moeten voldoen.

Het doel van dit onderzoek is in kaart te brengen in welke mate de samenwerking met ECL doeltreffend is in het kader van het vergunnen van evenementen, in welke mate de samenwerking met ECL op dit gebied efficiënt is en welke overige belangen en doelstellingen relevant en zichtbaar zijn met oog op de

overweging de samenwerking met ECL al dan niet te continueren. Hierbij wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord: *In welke mate draagt de samenwerking met ECL bij aan het effectief en efficiënt vergunnen van evenementen en met welke potentiële risico's dient rekening gehouden te worden?*

3. Onderzoeksaanpak

In het (recente) verleden zijn binnen de gemeentelijke organisatie al onderzoeken gedaan naar vraagstukken die rondom de samenwerking met stichting ECL spelen. Om doelmatig met deze kennis om te gaan, zijn eerst enkele verkennende gesprekken gevoerd met de betrokken ambtenaren om te komen tot de te onderzoeken thema's. Naar aanleiding van deze verkennende gesprekken is vervolgens aandacht gegeven aan de effectiviteit van het evenementenloket, het helder krijgen van de doelstellingen op het gebied van evenementen binnen de gemeente en binnen ECL, de mogelijke fricties in het samenwerkingsverband met ECL en de rechtmatigheid van de overeenkomst.

Om deze zaken in kaart te brengen zijn interviews gevoerd met de voorzitter van ECL, Ruud Bootsma en de werknemer van het evenementenloket Hans Hoogveld, alsmede met verschillende ambtenaren die enige betrokkenheid bij ECL of evenementenorganisatie in de brede zin hebben (gehad). Dit betrof onder andere medewerkers van team Stadstoezicht, die nauw samenwerken met ECL en verantwoordelijk zijn voor vergunningverlening, medewerkers van team Juridische Zaken (JZ) die betrokken zijn geweest bij het opstellen van eerdere versies van de Service Level Agreement en medewerkers die in vorige rollen betrokken zijn geweest bij het contact met ECL.

De uitkomsten van deze interviews zijn tevens vergeleken met relevante recente beleidsdocumenten (bijvoorbeeld visie toerisme Lelystad Next Level) en raads- en collegestukken betreffende ECL uit het verleden. Hiermee konden inzichten uit de interviews getoetst of aangevuld worden.

4. Bevindingen

Uitgangspunten organisatievorm
Stichting Evenementen Coördinatie Lelystad heeft een geschiedenis die verder reikt dan haar huidige organisatievorm en takenpakket. Vereniging Stadsfestiviteiten Lelystad (VSL) (opgericht 1969) en stichting Buitenlandse Week (opgericht 1982) gingen in 1984 samen in stichting Zomerfestival, dat in 1988 haar naam wijzigde in stichting Evenementen Coördinatie Lelystad.[1] De geschiedenis van ECL kenmerkt zich door het bevorderen van stadstrots, toeristische aantrekkingskracht en ontwikkeling van de samenleving, middels evenementen.[2] Sinds 2006 draagt ECL de operationele verantwoordelijkheid over het evenementenloket. ECL geeft aan dat deze constructie in Nederland zeldzaam is. In Lelystad is hiervoor gekozen uit kostenbesparende overwegingen. De gedachte hierachter was, dat met een extern loket dat als poortwachter toeziet op de volledigheid van aanvragen, intern veel tijd bespaard kon worden op het beantwoorden van vragen en behandelen van onvolledige aanvragen. Ook het onderbrengen van de werkcomités voor 4 en 5 mei, de Sinterklaasintocht en het Oranjecomité bij ECL werd als een kostenbesparing gezien.

Doelstelling evenementenloket

[1] https://www.lelystadevenementen.nl/over-ecl
[2] Ibidem

Het evenementenloket is in 2006 onder gebracht bij ECL om kosten te besparen. Aansluitend op de gemeentelijke doelstelling van tijd- en kostenbesparing door het enkel nog ontvangen van volledige aanvragen, heeft stichting ECL als doelstelling om zo veel mogelijk evenementen doorgang te laten vinden. Hierbij zet zij haar adviserende rol in om aanvragers te begeleiden bij de vergunningaanvraag. ECL geeft te kennen dat veel aanvragers, met name aanvragers die voor het eerst een aanvraag willen doen en kleine niet-commerciële aanvragers, het voldoen aan de eisen van een vergunningaanvraag als ontmoedigend ervaren. Zij dreigen in sommige gevallen af te zien van de organisatie van het evenement omdat zij schrikken van de onderdelen die voor een vergunning vereist zijn. Daarbij neemt ECL graag een geruststellende rol op zich, waarbij zij aangeven te kunnen adviseren over het opstellen van de benodigde documenten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een veiligheidsplan en een verkeersplan. Stichting ECL geeft aan dat zij met deze adviserende rol aanvragers kunnen helpen hun evenement toch doorgang te laten vinden. De doelstelling om zoveel mogelijk evenementen doorgang te laten vinden is verbonden met het idee dat deze evenementen de amusementswaarde van de stad verhogen. Tevens past het bevorderen van zoveel mogelijk evenementen bij het streven van ECL en haar voorgangers om de stadstrots en ontwikkeling van de stad te bevorderen.

Gemeentelijke doelstellingen evenementen

Om de doeltreffendheid van de samenwerking met ECL in het kader van het aanbod van evenementen goed te kunnen duiden is het noodzakelijk de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van evenementen scherp te hebben. Stichting ECL geeft met haar adviserende rol invulling aan een eigen doelstelling voor het aanbod van evenementen, namelijk zo veel mogelijk. Of dit in lijn is met de doelstellingen van de gemeente, is enkel te bepalen als de gemeente hier een visie op heeft. Deze visie ontbreekt, in elk geval schriftelijk, of is zeer summier. Er kan daarom geen volledig beeld van de effectiviteit van de samenwerking gegeven worden. Met de ambities van Lelystad Next Level kan toch een kleine aanzet worden gedaan. Binnen de pijler toerisme is bij Lelystad Next Level aandacht voor evenementen. “Evenementen vormen een directe aanleiding om Lelystad te bezoeken en een groot aanbod is daarom wenselijk.”[3] Bij de toeristische ambities van Lelystad Next Level ligt de focus echter wel op evenementen die aansluiten bij de “Hoofdstad van de Nieuwe Natuur”. Deze focus is er bij de doelstelling van ECL niet.

Samenwerking in de praktijk

Alle geïnterviewde betrokkenen geven aan dat de dagelijkse samenwerking tussen ECL en de gemeente Lelystad goed verloopt. Er is veel contact en dit wordt positief ervaren. Stichting ECL ervaart de samenwerking verder ook erg positief. Zij zijn ervan overtuigd dat door middel van deze samenwerkingsconstructie meer evenementen doorgang vinden dan wanneer ECL geen extern evenementenloket zou bemannen. Deze overtuiging vind doorgaans weerklank bij medewerkers van de gemeente. Voor de gemeente Lelystad zijn er echter ook zorgen wat betreft de samenwerkingsovereenkomst met stichting ECL. Hierbij is de onrechtmatigheid van de SLA het grootste zorgpunt. Ook zijn de behandelaren van vergunningaanvragen bij de gemeente niet altijd tevreden over de kwaliteit van binnenkomende aanvragen. Zij beargumenteren dat het op basis van de SLA de taak van ECL is om een volledige vergunningaanvraag op te leveren. Over deze volledigheid bestaat een verschil van mening. ECL geeft aan vereiste stukken niet inhoudelijk te kunnen beoordelen, maar de gemeente verwacht op basis van deze volledigheideis wel documenten die voldoen aan alle eisen voor een dergelijk document.

Het komt voor dat er onjuiste informatie terecht komt bij aanvragers. Als dit gebeurt is de gemeente tijd kwijt met herstelcommunicatie. Het zou kunnen dat dit minder voor komt, wanneer er geen partij tussen de aanvrager en vergunningverlener zit. Als de vergunningverleners over alle juiste relevante informatie beschikken en zij dit rechtstreeks met de klant communiceren, ontstaat er minder ruis.

[3] Eindrapport deeltafel Natuur, Recreatie, Toerisme; Lelystad Next Level “Reiswaardig Lelystad”, 2019, blz 25

Tenslotte bestaat binnen de gemeente de vraag in hoeverre het wenselijk is dat ECL verschillende rollen heeft, waaronder opdrachtnemer in het vergunningverleningsproces, belangenbehartiger van evenementen(organisatoren) en organisator. Aan de onrechtmatigheid van de SLA wordt hieronder een paragraaf gewijd, maar alvorens op deze juridische context in te zoomen, is het zinvol toelichting te geven op de twee meer praktische zorgen.

Risico's adviesrol aanvragers
De adviesrol van stichting ECL, waarbij zij aanvragers helpen met vragen over bijvoorbeeld verkeersmaatregelen en publiciteit, is onderdeel van de SLA. In de basis is deze dus conform doelstelling. Beide partijen zijn het er ook over eens dat deze rol zorgt voor meer evenementen in de stad. In de praktijk komt het echter voor dat aanvragers zich bij ECL beklagen over de vele vereisten voor een vergunningaanvraag. Door in een dergelijk gesprek begrip te tonen voor de frustratie, behoudt ECL goed contact met de aanvrager en kan dit ervoor zorgen dat een aanvrager daarna op positievere voet verder gaat met zijn vergunning aanvraag. Er bestaat echter ook een risico op het verstoren van de positie van de gemeente. Indien de kalmerend bedoelde argumentatie van ECL meegaat in verwijten aan het adres van de gemeente dat er veel regels nageleefd moeten worden, is dit niet bevorderend voor de positie van de gemeente. Er zijn signalen dat dit voorkomt. Bij het toekennen van de vergunning en de uitvoering van het evenement en handhaving van de vergunningseisen, is het wenselijk dat organisator en gemeente op goede voet verkeren. Indien de strekking van de kalmerende argumentatie van ECL is dat deze vergunningseisen er zijn in het algemeen belang en de aanvrager er dus goed aan doet ze na te leven, is dit risico niet relevant.

In het kader van de effectiviteit van de adviesrol moet ook de volgende kanttekening gemaakt worden. Veel evenementen hebben een structureel karakter en de organisatoren hebben dus eerder vergunningaanvragen gedaan. Zij hebben wellicht de hulp van ECL minder of niet meer nodig. Daarbij dient ook te worden opgemerkt dat er bij het nieuwe aanvragenportaal aandacht is voor de gebruiksvriendelijkheid, wat wellicht de behoefte aan een adviserend orgaan vermindert.

Risico's veelzijdigheid rol ECL
Stichting ECL vervult meerdere rollen ten opzichte van evenementen. Zij is opdrachtnemer van de gemeente, door het vormgeven van het evenementenloket. Daarnaast, geeft ECL aan, doet zij ook haar best om de omstandigheden voor evenementen in de stad zo goed mogelijk te maken of houden. Dit leidt in voorkomende gevallen tot het innemen van een politiek standpunt over bijvoorbeeld zaken betreffende ruimtelijke ordening. In deze treed ECL op als een belangen vertegenwoordigende organisatie. ECL is ook zelf organisator van evenementen, zij is bestuurlijk verantwoordelijk voor de evenementen van haar werkcomités: de sinterklaasintocht, Koningsdag en de herdenkingen c.q. festiviteiten op 4 en 5 mei. Door deze verscheidenheid van rollen is de relatie tussen ECL en de gemeente complex. Dit leidt soms tot verwarring en/of spanning. Als opdrachtgever is de gemeente gebaat bij een heldere relatie, zonder ambiguïteit, zodat er coherente sturing plaats kan vinden. Deze ambiguïteit is er nu wel en dit kan moeilijkheden in het contact en de sturing veroorzaken.

Financiële rechtmatigheid
De gemeente heeft een Service Level Agreement met ECL. In deze overeenkomst zijn verschillende financiële afspraken geregeld. Het gaat hierbij om de betaling voor de diensten van ECL met betrekking tot het evenementenloket, de subsidiëring van de comités, het evenementenbudget dat beschikbaar wordt gesteld om ECL evenementen te laten ondersteunen en de kermisgelden, die ECL mag ontvangen. Zoals eerder genoemd berust dit op verschillende rechtsvormen, maar zijn deze wel in één overeenkomst geregeld. Dat is niet rechtmatig. Ook zijn er op verschillende onderdelen van de overeenkomst nog specifieke financiële rechtmatigheidsrisico's.
Onderstaand overzicht geeft een beeld van de rechtmatigheidsproblemen van de overeenkomst per financiële afspraak.

Onderdeel	Bedrag	Probleem
Loket functie	€ 38.000	Dit is een overheidsopdracht met een waarde die volgens de gids proportionaliteit meervoudig onderhands uitgevraagd moet worden. Dat gebeurt nu niet. Met een instemmingsbesluit van de algemeen directeur zou er misschien één op één gegund kunnen worden. Ook dat besluit is er nu niet. Bij een één-op-één gunning moet onderzocht worden of dit mogelijk is onder het staatssteunrecht.
Technische ondersteuning en uitvoering evenementen	€ 80.000	Er moet uitgezocht worden of dit als opdracht gekenmerkt wordt of als subsidie. Indien dit een opdracht is, en dat hangt af van verschillende vragen, moet dit Europees aanbesteed worden. Dat gebeurt nu niet. In het geval dat er sprake is van een subsidie, kan deze als begrotingssubsidie worden toegekend aan ECL, nadat ECL daar een gemotiveerde aanvraag voor doet. Indien er sprake is van een subsidie maar deze wel (enkele) kenmerken van een opdracht heeft, zoals (tussentijds) sturen door de gemeente, is de subsidie aanbestedingsplichtig (net als hierboven aangegeven bij de opdracht). Indien het een zuivere subsidie wordt verleend zonder kenmerken van een overheidsopdracht zal ook in dit geval onderzocht moeten worden of dit mogelijk is onder het staatssteunrecht.
Sinterklaasintocht:	€ 2.500	De activiteit voldoet aan de kenmerken van een subsidie. Het bedrag kan verstrekt worden (aan ECL of een andere organisatie die de gemeente aanwijst) als subsidie op basis van een aanvraag als de subsidie is opgenomen in de begroting. Dit is nu niet het geval. Het bedrag kan ook met algemene subsidieregeling beschikbaar worden gesteld. In dit geval bestaat de mogelijkheid dat een andere partij dan ECL zich meldt voor deze

		subsidie. Er bestaat ook een mogelijkheid dat de aanvraag (van ECL of een andere partij) afgewezen moet worden als deze binnenkomt na het bereiken van het subsidieplafond of als de aanvraag niet aan de eisen voldoet.
4 & 5 mei comité:	€ 7.500	Zie toelichting Sinterklaasintocht.
Oranje comité	€ 2.500	Zie toelichting Sinterklaasintocht.
Bijdrage legeskosten	€ 13.000	Een bijdrage in de legeskosten kan onder omstandigheden staatssteun zijn. Er zal onderzocht moeten worden of daarvan in dit geval sprake is en of dat op een geoorloofde wijze verleend kan worden.
Concessies kermis	Onbekend	In de SLA is opgenomen dat ECL de concessie voor de kermis mag uitgeven. De inkomsten hiervan zijn voor de dekking van eigen activiteiten van ECL. Het één op één verstrekken van de concessie is zeer waarschijnlijk niet rechtmatig. De waarde van de concessie is in de SLA niet opgenomen, maar valt waarschijnlijk onder het drempelbedrag van vijf miljoen euro. De concessierichtlijn 2014/23 (Europese regelgeving) is dus waarschijnlijk niet van toepassing. Wel is waarschijnlijk de Aanbestedingswet 2012 van toepassing. Omdat kermisexploitanten potentieel van buiten Nederland kunnen komen is er sprake van een grensoverschrijdend belang. In dat geval moet er naast gelijke behandeling en het transparantiebeginsel een passende mate van openbaarheid gehanteerd worden bij het geven van de opdracht. Daarom zal de concessieopdracht meervoudig onderhands uitgevraagd moeten worden. Slechts onder zeer strenge voorwaarde en zeer uitgebreide motivering is een één op één gunning mogelijk. Jurisprudentie uit andere gemeentes laten zien dat dit bijna niet mogelijk is. Daarbij komt dat voor een concessie meestal betaalt wordt, omdat hier economisch gewin mee te behalen valt. ECL betaalt niet voor de concessie. Daarom speelt ook hier staatssteun.

		Om rechtmatig te worden moet de gemeente een meervoudige uitvraag doen. Om staatsteun te voorkomen, moet er een marktconforme prijs (in de zin van het staatssteunrecht) betaald worden door de concessie houder. Indien de concessie via aan nationaal openbare aanbestedingsprocedure op de markt wordt gezet speelt het staatssteunrecht niet.

Efficiëntie van de samenwerking

De samenwerking met stichting ECL op zowel het gebied van het evenementenloket als de werkcomités is aangegaan met een kostenbesparend doel. Het is de vraag of dat doel behaald wordt ten opzichte van de hypothetische situatie waarin de gemeente zelf (een deel van) de werkzaamheden uitvoert. Er is op dit moment geen grondige doorrekening van dit scenario beschikbaar. Wel kan beargumenteert worden dat dit naar alle waarschijnlijkheid leidt tot gelijk blijven van de kosten of tot kostenbesparing. De functie van het evenementenloket kan ook door de gemeente zelf uitgevoerd worden. Als de gemeente het zelf wil gaan doen speelt echter niet alleen dat er mogelijk extra capaciteit beschikbaar gesteld moeten worden, maar ook het vraagstuk overgang van onderneming waardoor medewerkers van ECL in dient komen van de gemeente Lelystad.

Indien de kosten voor het bemannen van het evenementenloket niet aan ECL worden uitgegeven, maar aan extra capaciteit binnen de gemeente/het overnemen van personeel van ECL, nemen de kosten waarschijnlijk niet toe. Naast eventueel personeel dat overgenomen moet worden van ECL kunnen de vergunningverleners, naar eigen verwachting de werkzaamheden van het loket overnemen. Hierbij is het belangrijk op te merken dat stichting ECL, zoals eerder benoemd, niet in staat is om de vergunningaanvragen te beoordelen, een vergunningverlener kan dat wel. Hiermee kan directe, eenduidige communicatie afgegeven worden, waardoor procedures mogelijk sneller verlopen en er mogelijk minder herstelwerkzaamheden naar aanleiding van miscommunicaties nodig zijn. Dit zou tot een kostenbesparing kunnen leiden en de efficiëntie van het proces kunnen vergroten. Daarbij verdient de volgende kanttekening aandacht. Door haar positie buiten de gemeente kan stichting ECL de adviserende rol vervullen en daarmee aanvragers ondersteunen, de gemeente vervult deze taak op dit moment niet en om dezelfde service te blijven verlenen, zou deze rol binnen de gemeente ingevuld moeten worden. Bij vergunningverleners ligt op dit moment de focus op beoordeling, niet op advisering, waardoor zij nu wellicht niet de aandacht voor de klant hebben die ECL wel heeft. Indien er voldoende personeel over komt vanuit ECL die zich kunnen focussen op de adviserende rol, of de adviserende rol op een andere manier binnen de gemeentelijke processen wordt vormgegeven, is dit wel mogelijk. Als de adviserende aandacht voor de klant niet ingericht wordt binnen de gemeente of bij ECL, kan dit mogelijk afdoen aan de doelstelling van een groot evenementenaanbod, als een deel van de aanvragers daardoor niet doorzet.

Tenslotte is de overgang naar het nieuwe VTH-systeem een belangrijk aandachtspunt. De gemeente gaat over naar dit aanvragenportaal en als ECL hierin een plek moet krijgen, brengt dit een kostenverhoging met zich mee. Daarnaast is dit operationeel gecompliceerd. In het nieuwe portaal kan ECL geen rechtstreekse toegang verleend worden, omdat dit een overheidsportaal is. Zij kan alleen een gebruikersrol krijgen. Het eigenaarschap van een aanvraag dient echter bij de organisator te liggen. Dit beperkt de rol van ECL zoals die nu is. Zij kan niet meer degene zijn die de aanvraag uiteindelijk aanlevert bij de gemeente. In de nieuwe situatie neemt de effectiviteit van de samenwerking dus mogelijk af.

5. Conclusies

1. **De financiële voordelen van samenwerking met ECL zijn zeer beperkt tot niet meer aanwezig.**
   De dienstverlening van stichting ECL lijkt geen kostenbesparing te bieden ten opzichte van de hypothetische situatie dat de gemeente deze taken zelf uitvoert. De kosten voor het evenementenloket en de subsidies kunnen naar verwachting gelijk blijven in dit scenario. Het zelf beheren van het evenementenbudget leidt mogelijk tot extra kosten voor de gemeente, echter als de gemeente een meervoudige uitvraag voor de kermisconcessie doet en hier een bedrag voor gaat ontvangen, heeft dit een positief effect op de financiën. Daarnaast leidt het aansluiten van ECL op het VTH-systeem tot een verhoging van kosten. Deze worden vermeden wanneer ECL geen rol krijgt in dit systeem.

2. **De doeltreffendheid van de samenwerking met stichting ECL is slechts beperkt vast te stellen omdat er niet goed getoetst kan worden aan gemeentelijke doelstellingen.**
   De gemeente heeft met de samenwerking met ECL een kostenbesparing voor ogen gehad. Hoewel deze besparing indertijd wellicht relevant was, levert de samenwerking nu waarschijnlijk geen besparing op ten opzichte van de hypothetische situatie dat de gemeente de werkzaamheden in eigen beheer neemt. In het kader van dit doel kan dus niet gesteld worden dat de samenwerking doeltreffend is. De samenwerking is hiermee ook niet doelmatig. Het uitbesteden van de werkzaamheden is niet efficiënt omdat de werkzaamheden ook intern uitgevoerd kunnen worden en daarmee de kosten voor het aangaan van een overeenkomst met ECL, alsmede het managen van de samenwerking, vermeden kunnen worden.

   Daarnaast heeft ECL ook een doelstelling in het adviseren van aanvragers, dit doen zij en de service wordt gewaardeerd. Dit advies zou volgens de SLA moeten resulteren in goede, complete aanvragen, waardoor de vergunningverlener er minder werk aan heeft. Dit is niet altijd het geval. Hier is dus sprake van beperkte effectiviteit.

   ECL zet, onder andere, middels haar adviesfunctie in op het aantrekken van zoveel mogelijk evenementen in Lelystad. De doeltreffendheid van dit onderdeel van de samenwerking is voor de gemeente niet vast te stellen, omdat de gemeente slechts beperkt doelstellingen heeft op het gebied van evenementen. Indien besloten wordt tot voorzetting van de samenwerking met ECL, is het nodig vast te stellen welke doelstellingen de gemeente heeft op het gebied van evenementen en welke verantwoordelijkheid ECL heeft in het bereiken van deze doelen, als zij die hebben.

3. **Het is aannemelijk dat Stichting ECL bijdraagt aan een groter evenementenaanbod in Lelystad.**
   De adviserende service van stichting ECL heeft op dit moment waarde in het kader van hun eigen doelstelling om zoveel mogelijk evenementen doorgang te laten vinden en lijkt aan te sluiten bij de gemeentelijke doelstelling om met evenementen bezoekers naar Lelystad te trekken. Zowel stichting ECL, als medewerkers van de gemeente hebben de overtuiging dat door de service van ECL meer evenementen doorgang vinden. Wel is de vraag of de gemeente daadwerkelijk hetzelfde, grote aanbod aan evenementen wenst als ECL tracht te bewerkstelligen.

4. **Stichting ECL levert een service aan aanvragers die de gemeente kan overnemen, mits dit zorgvuldig wordt ingericht.**
   De gemeente beschikt intern over de kennis die nodig is om aanvragers te begeleiden. De werkzaamheden van vergunningverleners zijn momenteel echter niet gericht op advisering maar op beoordeling. Het is mogelijk de adviesrol ook in te richten binnen de gemeente, mits daar capaciteit voor is, welke gecreëerd zou kunnen worden in overeenstemming met de geldende wetgeving betreffende overname van onderneming. Ook moet deze rol vormgegeven worden in de processen van de gemeente.

5. **Stichting ECL heeft meerdere taken en rollen die voor ambiguïteit in de relatie met de gemeente zorgen. Dit kan leiden tot effectiviteits- en efficiëntierisico's.**
   Stichting ECL is opdrachtnemer van de gemeente, belangenvertegenwoordiger van evenementen en haar organisatoren en organiseert zelf evenementen. De complexiteit die deze verschillende rollen met zich meebrengen zorgen soms voor verwarring en spanning. Hierdoor kan eenduidige sturing bemoeilijkt worden. Dit vermindert de effectiviteit en de efficiëntie van de samenwerking.

6. **De overeenkomst tussen stichting ECL en de gemeente is niet rechtmatig. Hierdoor loopt de gemeente rechtmatigheidsrisico's.**
   De huidige overeenkomst tussen ECL en de gemeente bevat meerdere rechtsvormen. Hierdoor is de overeenkomst niet rechtmatig. Ook zijn er onrechtmatigheden in verschillende onderdelen van de financiering van ECL. Indien deze onrechtmatigheden aangekaart worden door een derde, loopt de gemeente het risico dat er juridische stappen tegen haar worden ondernomen en dat de gemeente hoge kosten moet maken om zaken alsnog rechtmatig te regelen en eventuele schade aan de berokkende partijen te vergoeden.

6. Aanbevelingen

1. Op basis van de conclusies van dit onderzoek, moet het advies gegeven worden de samenwerking met ECL niet te continueren. Allereerst voldoet de huidige overeenkomst niet aan de wet, waardoor het aanbevelenswaardig is deze niet te verlengen.
   Gezien één van de belangrijkste motivaties om het evenementenloket bij ECL onder te brengen, het realiseren van een kostenbesparing was, en gezien deze doelstelling niet langer behaald

wordt, is er in het kader van doelmatigheid geen grond meer voor de samenwerking. Daarbij komt dat het nieuwe VTH-systeem juist voor een kostenverhoging zou zorgen indien er wel met ECL samengewerkt zou blijven worden.
Ook in het bereiken van een groot evenementenaanbod, door middel van goede dienstverlening aan de aanvrager, is de meerwaarde van ECL niet overtuigend. Gezien de kennis in huis is en de dienstverlening binnen de gemeentelijke processen ingericht zou kunnen worden, met name in het geval dat de medewerker van ECL vanwege de overgang van onderneming, in dienst komt bij de gemeente, is het uitbesteden van deze taak niet doelmatig.

2. Het is verdient aanbeveling dat de gemeente beleidskaders gaat formuleren op welke rol evenementen spelen voor de stad, wat dat betekent voor het gewenste aanbod en hoe aan deze wens uitvoering gegeven kan worden. Dit is van belang om keuzes te kunnen maken over de inrichting van het vergunningverleningsproces en evenementenondersteuning.

3. Bij opzegging van de samenwerking met ECL is het aanbevelingswaardig de adviesrol naar aanvragers, die nu uitgevoerd wordt door ECL, in te richten binnen de gemeente. Dit is nodig om de dienstverlening betreffende vergunningverlening te waarborgen. Hiermee komt de toegankelijkheid van het aanvragen van een evenementenvergunning niet in het geding.