



Op afstand en toch dichtbij

Onderzoek naar de NV Ontwikkelingsmaatschappij
Valkenburg aan de Geul

3 juni 2011





Inhoudsopgave

1.	Inleiding, onderzoeksvragen en aanpak	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Aanpak	5
1.4	Leeswijzer	6
2.	Normenkader	7
2.1	Doelen van de gemeente met de NV	7
2.2	Randvoorwaarden en facilitering	7
2.3	Aansturing, monitoring en verantwoording	8
3.	De levenscyclus van de NV Ontwikkelingsmaatschappij op hoofdlijnen	9
3.1	Introductiefase: de oprichting van de NV Ontwikkelingsmaatschappij	9
3.2	Groei- en volwassenheidsfase van de NV	13
3.3	Afbouwfase van de NV	14
4.	Doelen van de gemeente met de Ontwikkelingsmaatschappij	19
5.	Structuur van de NV en de relatie met de gemeente	21
5.1	Ingewonnen adviezen	21
5.2	Hantering van de adviezen van prof. Korsten	21
5.3	Informering van de gemeenteraad	22
6.	Facilitering door de gemeente	25
6.1	Financiële facilitering	25
6.2	Huisvesting	25
6.3	Facilitering in beleidsmatig opzicht	25
7.	De werkzaamheden en de resultaten van de NV	27
7.1	Plannen uit het project Parkeren, Mobiliteit, Bronpunten	27
7.2	Plannen uit het project Openbare ruimte toeristisch centrum Valkenburg	27
7.3	Project Geuldal: kralensnoer als ruimtelijke drager gemeente	28
7.4	Plan Valkenburg op de helling	28
7.5	Plan Revitalisering Geuleiland en omgeving	28
7.6	Overige genoemde plannen	29
7.7	Doorwerking van de plannen	29
8.	Kaderstelling, monitoring en bijsturing van de NV	31
8.1	Algemene vergadering van aandeelhouders	31
8.2	Raad van Commissarissen	32
8.3	De kaderstellende en controlerende rol van de raad	33



9.	Reflectie op de levenscyclus van de NV: een ex post analyse	37
10.	Conclusies en aanbevelingen	39
10.1	Conclusies	39
10.2	Aanbevelingen	39
Bijlagen		
1.	Lijst van geïnterviewde personen	42
2.	Lijst van eerdere onderzoeken van de commissie	43
3.	De rekenkamercommissie	46



1. Inleiding, onderzoeksvragen en aanpak

1.1 Inleiding

Het op afstand zetten van de overheid van instellingen die voor de overheid overheidsdoelstellingen moeten realiseren kan in de praktijk lastig uitpakken. Dit vanuit het oogpunt van zeggenschap: de doelen tussen overheid en de instelling kunnen na verloop van tijd gaan divergeren. Maar ook vanuit het gezichtspunt van de verantwoording: de directie van de instelling legt verantwoording af aan de Raad van Commissarissen en Algemene vergadering van (vaak meerdere) aandeelhouders en niet aan de gemeenteraad. Gegeven het maatschappelijk belang en de politieke en bestuurlijke relevantie van dit onderwerp heeft de rekenkamercommissie (verder “de commissie”) van de gemeente Valkenburg aan de Geul¹ in 2010 besloten de ontwikkelingsfasen van de NV te onderzoeken en vanuit dit retrospectief aanbevelingen te doen voor de toekomst. In dit rapport doet de commissie daarvan verslag.

1.2 Onderzoeksvragen

In dit rapport zal de volgende hoofdvraag worden beantwoord:

Waarom heeft de NV Ontwikkelingmaatschappij Valkenburg niet het succes behaald bij de uitvoering van de toeristische visie dat de gemeente Valkenburg bij de oprichting voor ogen stond?

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden zullen de volgende onderzoeksvragen aan de orde komen:

1. Wat waren de doelstellingen van de NV? Waren deze specifiek, meetbaar, realistische en tijdgebonden?
2. Op welke manier is de NV door de gemeente gefaciliteerd?
3. Welke kaders hebben de aandeelhouders gesteld aan de NV en aan de uitvoerende directeur, en op welke manier werd de handhaving van die kaders gestalte gegeven ?
4. Welke activiteiten heeft de NV verricht om de doelstellingen te realiseren?
5. Op welke manier heeft de NV verslag gedaan van de resultaten en op welke wijze werden de resultaten van de NV gemonitord en op welke wijze werd eventueel bijgestuurd?
6. Op welke manier heeft de raad kaders gesteld en de uitvoering daarvan gecontroleerd?

1.3 Aanpak

Bovenstaande vragen zijn in de vorm van een onderzoeksopzet ter afstemming vooraf aangeboden aan de raad. Op grond van onderzoek zijn de bovenstaande vragen beantwoord. Daartoe zijn allereerst de relevante documenten opgevraagd, geclassificeerd en geanalyseerd. Daarmee ontstond een eerste op documenten gebaseerde indruk. Aan de hand van vraaggesprekken met bestuurders, raadsleden, medewerkers van de gemeente Valkenburg en de directeur van de NV zijn die indrukken getoetst.

Vervolgens is dit rapport van feitelijke bevindingen, maar toen nog zonder conclusies en aanbevelingen, opgesteld. Aan relevante actoren is gevraagd om de feitelijke (deel)bevindingen te verifiëren. Na verificatie is het eindrapport met conclusie en aanbevelingen opgesteld en aangeboden aan de raad.

¹ Verder aan te duiden als de commissie.



1.4 Leeswijzer

Om de in paragraaf 1.2 genoemde onderzoeksvragen verantwoord te kunnen beantwoorden wordt in hoofdstuk 2 eerst het normenkader gepresenteerd waar tegen de bevindingen zijn afgezet. In hoofdstuk 3 wordt de levenscyclus van de NV Ontwikkelingsmaatschappij op hoofdlijnen geschetst. De doelstelling van de NV wordt in hoofdstuk 4 aan de orde gesteld. De structuur van de NV en de relatie met de gemeente wordt uit de doeken gedaan in hoofdstuk 5. De mate waarin de NV is gefaciliteerd wordt behandeld in hoofdstuk 6. De werkzaamheden doelrealisatie van de NV komt aan de orde in hoofdstuk 7. De kaderstelling en bijsturing van de NV daarop is te vinden in hoofdstuk 8. Een eerste reflectie op de levenscyclus van de NV komt aan de orde in hoofdstuk 9, deze reflectie vindt uiteindelijk zijn weerslag in hoofdstuk 10 waarin de Conclusies en Aanbevelingen staan.



2. Normenkader

Om later conclusies te kunnen trekken, maar vooral ook om lering te kunnen trekken uit de levenscyclus van de NV Ontwikkelingsmaatschappij, zullen de bevindingen van de commissie ook vooraf genormeerd moeten worden. Dat wil zeggen dat de commissie de feitelijke waarnemingen zullen afzetten tegen een vooraf bepaalde norm. Wat ging goed? Wat ging minder goed en wat kan dus in de toekomst mogelijk verbeteren?

Het normenkader vloeit voort uit de onderzoeksvragen en bestaat uit een set van positieve uitspraken gerelateerd aan de te onderzoeken levenscyclus van de NV. We zullen elke normstelling kort inleiden en de norm vervolgens formuleren.

2.1 Doelen van de gemeente met de NV

De NV Ontwikkelingsmaatschappij Valkenburg aan de Geul² is opgericht op initiatief van de gemeente Valkenburg aan de Geul³. De gemeente heeft daar doelen bij voor ogen gehad.

Aanvullend, of wellicht: anderzijds, heeft ook de NV doelstellingen die zij beschreven in de oprichtingsakte.

Hoe duidelijker en concreter de gemeente haar doelstellingen heeft beschreven, des te beter kan de NV hier op koersen, en des te beter kan de gemeenteraad⁴ de mate van doelbereik controleren. Over de omstandigheid dat de doelstellingen van een gemeente en een NV (maar ook van de gemeente en van de NV) niet parallel hoeven te lopen en de mogelijk als gevolg daarvan optredende complicaties komen we nog te spreken.

De eerste twee normen voor de gemeente luiden dan ook:

Norm 1: De doelen van de gemeente met de NV dienen SMART geformuleerd te zijn. Wij voegen hier aan toe dat de doelen (op middellange termijn) consistent dienen te zijn.

Norm 2: De doelen van de NV dienen:

- aan te sluiten op de doelen van de gemeente,
- SMART geformuleerd te zijn en uitgewerkt in SMART vastgestelde begrotingen en bedrijfsplannen.

Als randvoorwaarde hanteren we de norm dat gedurende doelen gedurende vijf jaren niet substantieel gewijzigd moeten worden, alleen eventueel aangevuld en toegespitst.

2.2 Randvoorwaarden en facilitering

Doel en middel moeten op elkaar afgestemd zijn. Immers als doelen gesteld worden die met de gegeven of de te verwerven middelen niet haalbaar zijn, wordt niet voldaan aan de R (realistisch) van de SMART eisen.

² Verder aan te duiden als de NV.

³ Verder aan te duiden als de gemeente of de gemeente Valkenburg.

⁴ Verder aan te duiden als de raad, de andere in dit rapport genoemde raad, de Raad van Commissarissen, zal telkens voluit aangeduid worden of als RvC.



Onderzocht zal worden of de doelen realistisch zijn in verhouding tot de gegeven middelen. Daarbij wordt niet alleen gedacht aan financiële middelen, maar ook aan een gedegen overlegstructuur, financiering die adequate bemensing mogelijk maakt evenals, op meer immaterieel vlak, een soepele samenwerking tussen gemeente en NV gericht op zowel doelbereik als het creëren van de randvoorwaarden voor de raad om de controlerende functie goed in te kunnen vullen.

De derde norm luidt:

Norm 3: Bij de start en de eerste jaren van de exploitatie van de NV zijn zodanige randvoorwaarden gecreëerd dat de NV de gestelde doelen kan bereiken. De randvoorwaarden hebben betrekking op:

- Financiering,
- Interne structuur en bemensing van de bestuursorganen van de NV,
- Overlegstructuur met de gemeente.

2.3 Aansturing, monitoring en verantwoording

Als de gemeente aan de randvoorwaarden heeft voldaan, waaronder de financiële mogelijkheid om (tenminste de eerste jaren) van start te kunnen gaan om zo ook het zelffinancierende vermogen van de NV te kunnen ontwikkelen, is het verder aan de NV om haar –door de gemeente gegeven- doelen te realiseren. Daarbij dient aan een subtiele vorm van samenwerking door beide partijen vorm gegeven te worden. Subtiel, omdat een wethouder lid is (of zelfs president commissaris is) van de Raad van Commissarissen⁵ en de RvC primair het belang van de NV voor ogen dient te houden. Daarbij legt de wethouder tevens als lid van het college van B en W politieke verantwoording af aan de gemeenteraad. Tegelijkertijd is de wethouder geen directeur van de NV⁶ en heeft daarmee slechts indirecte beïnvloedingsmogelijkheden. Dat hierbij de formele communicatie via de NV organen (directie, RvC en Algemene vergadering van Aandeelhouder⁷s) verloopt is evident en zal in het onderzoek worden betrokken.

De uit het voorgaande af te leiden vierde en vijfde norm luiden:

Norm 4: Vanuit de gemeente is sprake van een adequate invulling van de aansturing van de NV, de gemeente monitort de activiteiten en resultaten en stuurt zondig bij.

Norm 5: Het college informeert de raad zodanig actief en passief dat de raad haar controlerende rol kan waarmaken.

⁵ Verder aan te duiden als RvC.

⁶ Hier verwijzen naar citaat van Raadsenquête Amsterdams GVB (zie bijlage).

⁷ Verder aan te duiden als AVA.



3. De levenscyclus van de NV op hoofdlijnen

In dit hoofdstuk wordt de levenscyclus van de NV op hoofdlijnen beschreven aan de hand van enkele mijlpaaldocumenten. We sluiten hierbij aan op een gangbare indeling, die overigens ook bij de behandeling van de Toeristische visie op 28 januari 2002 in de raad aan de orde is geweest, voor producten die voor de markt geproduceerd worden. Commerciële producten kennen normaal⁸ gesproken vier “levensfasen”: introductie, groei, volwassenheid en neergang. In dit hoofdstuk reconstrueert de commissie deze vier levensfasen van de NV.

3.1 Introductiefase: de oprichting van de NV Ontwikkelingsmaatschappij

3.1.1 Aanleiding voor de oprichting van de NV

Op 11 september 2000 heeft de raad van de gemeente Valkenburg besloten een toeristische visie op te stellen. Deze is met de ondersteuning van twee bureaus, ZKA Markt en Beleid en NIB Consult, uitgewerkt. Samen met Etil is een sociaal economische nulmeting uitgevoerd. De kernpunten van de toeristische visie zoals neergelegd in het rapport⁹ “Valkenburg leeft” zijn de volgende:

- De toeristische sector loopt achter bij de rest van Limburg en Nederland,
- De productiviteit ligt onder het gemiddeld,
- Perspectief is niet florissant,
- De kansen zijn aanwezig,
- De missie is: verbeter identiteit en winstgevendheid.

Valkenburg dient zich, volgens het rapport, te richten op vier speerpunten:

1. Creëer een helder en onderscheidend imago,
2. Schep een effectieve ruimtelijke en economische structuur,
3. Zorg, met een integrale aanpak, voor een fraaie, schone en veilige publieke ruimte,
4. Schep kansen voor beter renderende bedrijven door gunstige locatievoorzettingen en nieuwe bestemmingen.

⁸ Vanzelfsprekend is dit een zeer grove abstractie omdat elk product een eigen unieke levenscyclus kent die a priori niet (exact) valt te voorspellen. Dit overigens in tegenstelling tot het statement in het eerder genoemde rapport “Valkenburg leeft” van mei 2001 dat in opdracht van de gemeente Valkenburg is opgesteld door ZKA Markt & Beleid en NIB Consult, waar zelfs (op pagina 11) voorspellende waarde aan het model wordt toegeschreven (en noch door het college noch door de raad weersproken is). Het is een strijdig rapport omdat enerzijds geconcludeerd wordt dat Valkenburg zich voor wat betreft haar toeristische positie bevindt op de rand van volwassenheid en neergang, maar ook dat de snelheid en het tijdstip van de neergang bepaald worden door de algemene economische situatie. En, vult de commissie dan aan, die kan Valkenburg in het geheel niet beïnvloeden. Desondanks worden vele (kostbare) maatregelen op lokale schaal geïntroduceerd. Als de conclusie correct is dat het tijdstip en de snelheid van de neergang bepaald worden door de algemene economische situatie (die Valkenburg niet kan beïnvloeden) dan is een lokale maatregel (zoals het oprichten van een Ontwikkelingsmaatschappij) a priori en per definitie tot mislukken gedoemd. De commissie heeft in de stukken niet kunnen vaststellen of op dit punt het college en de raad niet hebben doorgevraagd.

Los van de beperkte beïnvloedbaarheid van de levenscyclus waarschuwt de commissie voor het gebruik van het denkraam van de levenscyclus, met daarin opgesloten de onvermijdelijke neergangfase. De literatuur zegt daarover bijvoorbeeld: ‘Houd in de gaten dat de productlevenscyclus een algemeen model is dat de grote lijnen van het productleven weergeeft. Zo zijn er ook producten die zich weinig aantrekken van de levenscyclus of die een heel lange levenscyclus hebben. Koffie is een voorbeeld van een product dat maar geen neergang kent’ Thuis, Toegepaste Organisationskunde 2010 p.143.

⁹ Valkenburg leeft!, rapport i.o.v. gemeente Valkenburg door ZKA Markt & beleid en NIB Consult, mei 2001.



Aan deze vier speerpunten zijn tien programma's gekoppeld die vervolgens verder zijn uitgewerkt in 25 actiepunten.

In het raadsvoorstel¹⁰ wordt gemeld dat op basis van deze speerpunten en actielijnen de gemeente de regierol op zich moet nemen om alle belangrijke spelers tot elkaar te brengen en de beoogde projecten te realiseren. Voorgesteld wordt dan ook de toeristische visie als richtinggevend kader vast te stellen.

Een globale inschatting van de financiële impact van de actiepunten wordt in de nota aangegeven. In totaal wordt het investeringsvolume van alle projecten geschat op in totaal 23 miljoen euro. Een derde daarvan zal door de gemeente gedragen moeten worden; twee derde door de samenwerkingspartners, waarbij, afhankelijk van de projecten gedacht kan worden aan Provincie, KvK, LIOF, Waterschap, Natuurmonumenten, EZ, EU etc. Opgemerkt wordt: "Het deel dat door onze gemeente betaald moet worden zal uiteraard grotendeels door de toeristische sector geleverd moeten worden"¹¹. Daarbij wordt gedacht aan een baatbelasting, gemakkelikhedenretributie, extra toeristenbelasting van de Cauberg en een onderzoek naar andere inkomstengenererende maatregelen.

3.1.2 De uitvoeringsorganisatie bij de NV

Naar schatting zal de uitvoering van de toeristische visie een zeer arbeidsintensief proces zijn dat zeker 15 jaren zal duren. De uitvoering dient, niet door de gemeente alleen te worden opgepakt: de gemeente moet de regierol voeren en zorgen dat de visie samen met anderen tot uitvoering komt¹². "Wij zijn ervan overtuigd dat een organisatie die buiten de gemeente geplaatst wordt, de uitvoering van de visie ter hand moet nemen. Daardoor wordt het mogelijk dat meerdere partijen in deze organisatie (de BV Economisch Valkenburg) participeren".¹³ Gedacht wordt hierbij aan de gemeente, de Valkenburgse Ondernemers Raad¹⁴, inwoners, provincie, KvK.

Het college schrijft dat het wenselijk is in de BV Economisch Valkenburg twee full time projectmanagers aan te stellen. Als de BV de komende tijden op een professionele manier kan werken dan kunnen, zo is de verwachting, de extra inkomsten uit de toeristische sector in eerste instantie ingezet worden voor de uitvoering van projecten en vervolgens ter afdekking van de organisatorische kosten. "Ook de aansturing van de mensen en de af te leggen verantwoording zullen op een goede manier uitgewerkt moeten worden"¹⁵.

Er zal een Raad van Commissarissen worden benoemd waarin in ieder geval de gemeenteraad en een collegelid vertegenwoordigd zullen zijn. In het kader van duale stelsel is dit een bijzonder voornemen dat uitvoerende en controlerende macht tezamen zitting zouden nemen in de RvC. De toekomstige directie van de BV wordt verplicht in dezelfde cyclus als de gemeente, een begroting, meerjareninvesteringsplan en financieringsstructuur op te stellen en ter goedkeuring en vaststelling voor te leggen aan de raad. Daarna kan de directie binnen de kaders van het jaarplan aan de slag. De directie legt verantwoording af door de jaarrekening ter goedkeuring en vaststelling aan de raad voor te leggen.

¹⁰ Raadsnota van 28 januari 2002.

¹¹ Valkenburg leeft!, t.a.p. pag. 12.

¹² Raadsnota van 28 januari 2002

¹³ Valkenburg leeft! T.a.p. pag. 15.

¹⁴ Verder aan te duiden als VOR.

¹⁵ Raadsnota van 28 januari 2002.



Voor de gehele opzet heeft Valkenburg in het meerjareninvesteringsplan een bedrag van 214.000 euro gereserveerd.

Zonder hoofdelijke stemming wordt het voorstel door de raad aangenomen, met dien verstande dat dhr. Kleijnen (SP) tegen is.

Op 25 september 2002 heeft het college een speciale themabijeenkomst georganiseerd, waarin de onderdelen van het raadsbesluit van 28 januari 2002 zijn toegelicht. Die onderdelen waren: de toeristische visie, de uitvoeringskosten van de visie en de uitvoeringsorganisatie van de visie.

Op 7 april 2003 wordt door de raad met name ingegaan op het derde onderdeel: de oprichting van de NV Ontwikkelingsmaatschappij Valkenburg aan de Geul.

Samen met KvK, LIOF en de provincie heeft de gemeente geanalyseerd in welke juridische entiteit het beste de uitvoering van de projecten uit de toeristische visie ter geplaatst kan worden. Vanwege het publiekrechtelijk karakter van de gemeente kan volgens het college het beste gekozen worden voor een Naamloze Vennootschap (NV) in plaats van een Bijzondere Vennootschap (BV). Ook kan daardoor worden voldaan aan het uitgangspunt dat de gemeente als hoofdaandeelhouder de meeste zeggenschap zou moeten behouden.

De aanbevolen structuur gaat uit van een NV en daaronder twee BV's:

- De NV Ontwikkelingsmaatschappij Valkenburg,
- De BV Structuurversterkende projecten,
- De BV Vastgoedontwikkeling Valkenburg.

De twee BV's zijn voor 100% eigendom van de NV en vormen de werkmaatschappijen waarbinnen de projecten worden uitgevoerd.

De partners bij de oprichting in de NV zijn:

Tabel 1: *Partner's oprichting NV*

	Deelname percentage	Maatschappelijk Kapitaal (euro)	Geplaatst & Gestort (euro)	Aantal Commissarissen
Gemeente	73,7	337.500	140.000	3 (incl. vz)
LIOF	10,5	45.000	20.000	1
VOR	10,5	45.000	20.000	1
VVV Z-L	5,3	22.500	10.000	1

Om te kunnen participeren in de NV heeft de VOR hun leden geraadpleegd en zal de VOR een juridische entiteit moeten aannemen.



Om de VOR ook haar aandeel in het geplaatste kapitaal te kunnen laten nemen stelt het college voor aan de (op te richten) stichting van de ondernemers een renteloze lening a fonds perdu te verstrekken, jaarlijks te verminderen met een bedrag van 4.000 euro¹⁶. Met andere woorden de gemeente schiet het aandeel van de VOR in de NV voor. De VOR betaalt dit zonder rente terug in jaarlijkse termijnen van 4000 euro. De lening is inmiddels terugbetaald.

Bij de start van de NV zal de wethouder financiën als president commissaris worden benoemd en zal het college een tweede commissaris benoemen.

In de NV wordt een directeur benoemd met de benodigde secretariële ondersteuning. De directeur is tevens directeur van de beide BV's. De financiële administratie is door de NV zelf gevoerd en door een andere accountant (BAAT) dan de gemeentelijke accountant (Ernst & Young) gecontroleerd.

De accountantscontroles lopen mee in de reguliere controles van de gemeentelijke administraties¹⁷. De directeur (die beide projectleiders van de BV aanstuurt) vormt tevens “ het bestuur” van de NV. Het bestuur heeft als taak:

- Het voeren van een administratie,
- Opstellen, ondertekenen en deponeren van de jaarstukken¹⁸,
- Inschrijving als rechtspersoon bij de KvK,
- Het besturen en vertegenwoordigen van de NV,
- Bijeenroepen van de AvA,
- Het uitvoeren van specifieke taken zoals verwoord in de statuten.

Boven het bestuur van de NV staat de RvC. De aandeelhouders leveren de commissarissen. Boven de RvC staan de aandeelhouders. Deze hebben zeggenschapsrecht. De aandeelhouder heeft informatierecht om het beleid van de NV te kunnen beoordelen en invloed uit te kunnen oefenen.

De directie zal via de RvC en de AvA verantwoording afleggen over de besteding van de middelen. Opmerkelijk is dat in de nota niet wordt ingegaan op de vraag wie verantwoordelijk is c.q. verantwoording aflegt over de doeltreffendheid van de NV.

De gemeente diende vervolgens de volgende drie vragen te beantwoorden:

1. Wie wordt namens de gemeente commissaris? Collegeleden, raadsleden of anderen?
2. Wie vertegenwoordigt de gemeente in de AvA?
3. Op welke wijze kan de gemeente haar publiekrechtelijke taken en verantwoordelijkheden bewaken?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden en om de conceptstatuten nader te kunnen toetsen heeft het college twee adviezen ingewonnen:

- Van Prof. dr. A. Korsten over het bestuur van een NV in een dualistisch bestel.
- Van Schutgens, Eussen, Loyson notarissen over de juridische consequenties / verplichtingen die van toepassing zijn in geval van participatie.

¹⁶ Bij de behandeling van de nota is op dit punt een amendement ingediend en aangenomen die stelt dat de lening verstrekt kan worden, en dat de VOR in staat moet worden geacht om inspanningen te verrichten tot het vergaren van het totale bedrag van de renteloze lening op middellange termijn en er dus voor een lening a fonds perdu geen plaats is.

¹⁷ De commissie heeft vastgesteld dat dit wettelijk is toegestaan.

¹⁸ In de praktijk bleek de NV zeker in de eerste jaren daar de tijd voor te nemen.



Kort en bondig samengevat waren, met kanttekeningen, beide adviseurs positief over de voorgestelde constructie.

Het college stelt voor het gereserveerde krediet ad 213.000 euro als volgt in te zetten:

- 140.000 euro storting aandelenkapitaal
- 20.000 euro lening a fonds perdu aan de VOR, jaarlijks te verminderen met 4.000 euro
- 53.000 euro ten behoeve van uitwerkingskosten van projecten die binnen de NV uitgevoerd gaan worden.

Daarnaast wordt voorgesteld de extra geormerkte inkomsten uit de parkeergelden 2003 (190.000 euro) als krediet beschikbaar te stellen voor de uitwerkingskosten van de NV. Dit om een goede start van de projecten met werkkapitaal te borgen.

Nadat de raad instemde met het collegevoorstel tot oprichting, zou de NV in april 2003 worden opgericht. En is de functie van directeur vacant gesteld.

De directeur van de Kamer van Koophandel heeft de selectieprocedure voor de directeur uitgevoerd. De RvC heeft de voordracht goedgekeurd. Via de AvA zou deze benoemd worden.

Met uitzonering van het eerder gememoreerde aangenomen amendement m.b.t. de lening a fonds perdu heeft de raad volledig ingestemd met het voorstel op 7 april 2003.

3.2 Groei- en volwassenheidsfase van de NV

Op 1 september 2003 is de NV opgericht en is de heer J. Reinhard als directeur benoemd. De heer Reinhard had aantoonbare ervaring in de leiding van grootschalige projecten, waarvan sommige met een grotere schaal dan die van de Valkenburgse verhoudingen¹⁹. Van 1 mei 2004 tot 1 mei 2005 heeft de provincie Limburg een projectleider voor 0,6 fte gedetacheerd bij de NV. Dit ten behoeve van het project herinrichting Centrum. De Kamer van Koophandel heeft vanaf 1 september 2003 tot en met december 2005 voor 0,2 fte een projectleider gedetacheerd bij de NV. Dit voor de projecten Kralensnoer en Wellness.

Op 27 juni 2005 wordt aan de raad gemeld²⁰ dat de opzet van de NV geslaagd is. Met deze opzet werd hier bedoeld de opzet om samen met de belangrijkste partijen in Valkenburg te zorgen voor de doorontwikkeling van het toerisme. het was gelukt voornoemde belangrijkste partijen te binden gezien de samenstelling van de aandeelhouders en de participatie van provincie en KvK.

Gemeld²¹ wordt dat de NV vanaf september 2003 hard gewerkt heeft aan diverse projecten. De NV is volgens het college voortvarend van start gegaan met de voorbereiding de projecten Herinrichting Centrum en Kralensnoer en zijn tal van andere zaken opgepakt en aangestuurd.

¹⁹ De burgemeester uit deze periode geeft aan dat de SP niet alleen kritiek had op het NV construct maar ook haar bedenkingen publiek maakte over de directeur. Uit het door de heer Nuytens goedgekeurde gespreksverslag: "De directeur van de NV had en kreeg voorts geen positie als het ging om een lobbytraject te coördineren om de financiering rond te krijgen. De heer Nuytens wijdt dit aan het lokale politieke klimaat waarin de toenmalige SP-fractie niet naliet de directeur van de NV vanaf het eerste moment publiekelijk negatief weg te zetten. Op die manier wordt het erg moeilijk enig aanzien te verwerven."

²⁰ Collegevoorstel bij agendanummer. 6 over de NV; raadsvergadering van 27 juni 2005.

²¹ Collegevoorstel bij agendanummer. 6 over de NV; raadsvergadering van 27 juni 2005.



Het college constateert dan ook dat de NV veel en goed werk heeft verricht en draagvlak heeft bij ondernemend Valkenburg. Ook wordt vastgesteld dat de projecten nog niet in het uitvoeringsstadium verkeren. Dat ligt, nog steeds volgens het college²², niet aan de aanpak van de NV maar heeft alles te maken met doorlooptijd van onderzoeken, opstellen rapportages, overleg, inspraak en bijsturing. Als projecten tot daadwerkelijke uitvoering zouden komen kan een aanvang gemaakt worden om een belangrijk deel van de kosten van de NV door te berekenen aan de projecten als projectvoorbereidingskosten.

Eind 2005 is volgens het college de NV door haar financiële middelen heen en het college wil absoluut voorkomen dat de NV vervolgens opgeheven zou moeten worden. Het voortbestaan dient vooralsnog vanuit de gemeente verzorgd worden. Intentie van het college is om geld beschikbaar te stellen voor de reguliere kosten en projectkosten van de NV. De NV moet deze in de toekomst via projectsubsidies deels terugverdiend zien te krijgen (als voorbereidingskosten van de projecten).

Het college stelt voor de voorfinanciering van de kosten van de NV en voor de voorbereidingskosten van projecten een bedrag van 200.000 euro ter beschikking te stellen. Hiermee kan de NV tot en met 2006 voortbestaan. Het college verwacht dat op deze manier kan voortbestaan tot het moment waarop de uitvoering van de herinrichtingprojecten van start gaat. “Daarna zal door middel van inkomsten uit projectsubsidies de NV verder gefinancierd worden”.²³

In 2007 heeft de NV inderdaad een project gedaan in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en daarmee ook zelf middelen gegenereerd (selfsupporting) voor 2007 en 2008.

In de collegevergadering van 2 december 2008 is besloten dat wethouder Weerts de positie van de heer Sprokkel als president-commissaris in de RvC zal overnemen.

3.3 Afbouwfase van de NV

3.3.1 Coalitiewisseling

Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 sluiten de SP, het AB en Transperant een coalitieakkoord 2006 - 2010. Daarin is de volgende passage m.b.t. de NV opgenomen: “De personele organisatie van de NV in relatie tot de verplichtingen van de gemeente zullen dit jaar in kaart worden gebracht. De mogelijkheden worden gezien de werkzaamheden van de NV naar een einde te managen.”²⁴ Met later de toevoeging: “Hier (ten aanzien van het voorgaande, cie.) is helaas een vervelende fout opgetreden. Wij gaan niet bezien hoe wij de werkzaamheden van de NV naar een einde kunnen managen, is hier bedoeld op het naar een einde managen van de financiële geldstroom vanuit de gemeente naar de NV. Uitgangpunt is het raadsbesluit van juni 2005 waarin vastligt dat de NV de benodigde financiële middelen krijgt om tot eind 2006 haar taken te kunnen uitvoeren. Vanaf 2007 moet de NV financieel gezien volledig op eigen benen kunnen staan”²⁵.

In de collegenota²⁶ die behandeld is in de besloten raadsvergadering 15 december 2008 meldt de gemeente dat zij zich als grootste aandeelhouder beraden te heeft op de positie van de NV en de positie van de directeur.

²² Collegevoorstel bij agendanummer. 6 over de NV; raadsvergadering van 27 juni 2005.

²³ Collegevoorstel bij agendanummer. 6 over de NV; raadsvergadering van 27 juni 2005; pag. 81.

²⁴ Coalitieakkoord 2006 – 2010 pag. 25.

²⁵ Coalitieakkoord 2006 – 2010 pag. 25.

²⁶ Collegenota in zake de NV, tbv de raadsvergadering van 15 december 2008.



Geconstateerd wordt dat de filosofie achter de NV, om vanuit een aandelenverdeling meerdere partijen verantwoordelijkheid te geven in de doorontwikkeling van Valkenburg, onvoldoende uit de verf is gekomen. Weliswaar zijn in de beginjaren, volgens de collegenota²⁷, door de directeur nieuwe ontwikkelingen aangejaagd, doch wist hieraan nauwelijks tot geen investeerders aan Valkenburg te binden. In de praktijk wendden de investeerders zich rechtstreeks tot de bestuurder. Uiteindelijk is de NV er niet in geslaagd voldoende middelen uit de markt te genereren. In de collegenota wordt de verwachting geuit dat de directeur daar in de nabije toekomst ook niet in zal slagen. Van daaruit ziet het college drie opties:

1. opnieuw storten van aandelenkapitaal
2. faillissement
3. overgaan tot liquidatie.

In het kort zijn de overwegingen ten aanzien van deze drie opties als volgt.

- Ad 1: Nieuwe stortingen van kapitaal is niet reëel omdat de output van de NV nog tot onvoldoende resultaat heeft geleid.
- Ad 2: Een faillissement leidt tot negatieve publiciteit maar kan ook gevolgen hebben voor de RvC van de NV.
- Ad 3: Het overgaan tot liquidatie ligt het meest voor de hand: de RvC zal aan de AvA moeten voorstellen de NV te liquideren. Een notaris heeft daartoe een stappenplan opgesteld.

In de nota wordt ook (relatief uitgebreid) in gegaan op beëindiging van de arbeidsrelatie met de directeur. Daarbij spelen volgens het college twee zaken:

1. de doorbetaling van het salaris gedurende de opzegtermijn van vier maanden en een eventuele schadevergoeding van drie maandsalarissen. Als de NV dit niet kan betalen, heeft en houdt de directeur een claim op de NV, niet op de aandeelhouders. In dat geval ligt liquideren voor de hand.
2. De directeur is een constructie aangegaan waarbij vooraf bekend was dat het aandelenkapitaal bestemd was voor de salariskosten en bureaurokosten. Daarbij was ook bekend dat dit kapitaal eindig was en dat de arbeidsrelatie daardoor tot een einde kon komen.

Het college wil via de AvA handelen in de geest van deze twee punten.

Het voorstel van het college is dan ook de NV te liquideren vanwege bedrijfseconomische redenen mits het handhaven van een “slapende NV” geen rechtsgevolgen heeft voor de toekomst (in de zin van aanspraken van de huidige directeur in welke vorm dan ook). De raad besluit op 15 december 2008: “Het college alle handelingen te laten verrichten die nodig zijn om besluiten te nemen over de NV als structuur en over de positie van de directeur”²⁸. Uit het gesprek dat in het kader van dit onderzoek door de commissie met de (voormalig) directeur van de NV is gevoerd kwam naar voren dat hierover nooit eerder direct met hem over was gesproken. De beëindiging van de arbeidsrelatie kwam voor hem dan ook als een grote verrassing.

3.3.2 De evaluatie van de NV in 2008

Tijdens de raadsvergadering van 15 december 2008 werd verzocht om een evaluatie. De evaluatie²⁹ die vervolgens voor de raad geschreven is heeft vooral betrekking op de rol van de gemeente, zodat van de zijde van de gemeente alleen het college van B en W betrokken is geweest.

²⁷ Collegenota in zake de NV, tbv de raadsvergadering van 15 december 2008.

²⁸ Raadsbesluit Valkenburg aan de Geul, 15 december 2008.

²⁹ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul.



Ook is van gemeentewege een gesprek gevoerd met J. Pleumeekers om van gedachten te wisselen over de aanpak van de evaluatie en een eventueel vervolg. Van de zijde van de NV is niemand betrokken geweest bij de evaluatie. Hetgeen de evaluatie in formele zin tot een eenzijdige maakt. De evaluatie is medio 2009 afgerond en in de commissie EFT besproken (niet in de raad plenair). Met andere woorden de evaluatie is uitgevoerd nadat het besluit tot liquidatie al was genomen.

De evaluatie en het coalitieakkoord

In de evaluatie wordt gemeld dat deze is uitgevoerd in het kader van de beëindiging van de activiteiten van de NV. De gecorrigeerde versie van het coalitieakkoord spreekt van het 'naar een einde managen van de financiële geldstroom vanuit de gemeente naar de NV'. Dat gaat minder ver dan het beëindigen van de activiteiten.

De inhoud van de evaluatie

In de evaluatie wordt aan de hand van vier vragen het volgende gemeld.

a) Wat was het belang van de NV naast en in combinatie met de gemeentelijke organisatie in de tijdgeest van 2003?

In de evaluatie wordt gemeld dat het belang van de NV was om meerdere betrokken partijen zeggenschap en verantwoordelijkheid te geven binnen de uitvoeringsorganisatie van de toeristische visie. De betrokken partijen en de aandelenverdeling maakten deze opzet qua structuur mogelijk. De tijdgeest van 2003 was gericht op het op afstand plaatsen van uitvoeringsorganisaties, maar ook om als gemeente de regie te blijven voeren. Door het meerderheidsaandeel van de gemeente, kon de gemeente ook de regie blijven voeren.

b) Hoe heeft de NV invulling gegeven aan haar rol en hoe vond afstemming met de gemeente plaats?

Vanuit drie genoemde projecten werd nauw samengewerkt met de inhoudelijk betrokken ambtenaren en vonden bestuurlijke presentaties plaats over de voortgang van de projecten. Voor de inhoudelijke visies werden externe bureaus ingehuurd door de NV. De NV stuurde de adviesbureaus aan en zorgde in afstemming met de gemeente voor de communicatie naar betrokken inwoners en ondernemers. "Achteraf gezien ligt in deze werkwijze de basis voor een onduidelijke positie van zowel de NV als de gemeente. Er werden door de NV plannen ontwikkeld en gecommuniceerd, terwijl de gemeente de plannen moest vaststellen en voor het benodigde geld moest zorgen"³⁰. Daarnaast heeft de NV ook andere plannen ontwikkeld, maar de slag naar de uitvoering en het zoeken naar investeerders is onvoldoende uit de verf gekomen. Op papier was alles wel goed geregeld maar "De praktijk heeft echter uitgewezen dan de andere aandeelhouders binnen de NV de gedeelde verantwoordelijkheid niet echt hebben ingevuld"³¹.

c) Hoe verhoudt zich een Ontwikkelingsmaatschappij tot de gemeente wanneer investeerders een 1 op 1 relatie met de gemeente hebben?

In de praktijk bleek dat investeerders rechtstreeks met de bestuurders van de gemeente aan tafel wensten te zitten, omdat het bestuurders zijn die bindende uitspraken kunnen doen. En dat geldt zeker voor een kleine gemeente waar bestuurders kort op de materie zitten en ook laagdrempelig te benaderen zijn.

³⁰ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul.

³¹ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul.



d) Wat zijn de kritische succesfactoren bij het inzetten van een NV Ontwikkelingsmaatschappij?

Idealiter moet een Ontwikkelingsmaatschappij plannen ten uitvoer brengen met ontwikkelaars, investeerders en eventuele overheden waarbij ook geld overblijft om nieuwe initiatieven te kunnen aanjagen. Echter de NV in Valkenburg heeft eerst plannen moeten ontwikkelen en mede daardoor is het werven van ontwikkelaars en investeerders niet uit de verf gekomen.

De conclusies van de evaluatie is dat anno 2009 het inzetten van een ontwikkelingsmaatschappij niet nodig is³². De gemeente moet zelf de regie voeren, plannen ontwikkelen en investeerders benaderen. Ook ontwikkelaars en investeerders hebben een voorkeur voor een directe lijn.

Het college concludeert³³ dat in de tijdgeest van 2003 de opzet van de NV een begrijpelijke keuze was, en dat de gedeelde verantwoordelijkheid door andere aandeelhouders niet goed is opgepakt. De NV heeft teveel tijd gestoken in het opstellen van plannen waarbij het aantrekken van ontwikkelaars en investeerders niet uit de verf is gekomen.

De commissie heeft ook gesproken met de voormalige directeur van de NV, de heer Reinhard. De heer Reinhard meldde de evaluatie niet te kennen en ook dat in het kader van deze evaluatie nooit met hem was gesproken, ook niet in relatie tot hoor en wederhoor.

³² Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul.

³³ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul.





4. Doelen van de gemeente met de Ontwikkelingsmaatschappij

In het vorige hoofdstuk zijn de gemeentelijke doelen al aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk worden de doelen zoals verwoord in de gemeentenota en in de oprichtingsakte van de NV gemeld en vergeleken.

In de collegenota van 7 april 2003 wordt gemeld dat een externe entiteit wordt opgericht (toen nog onder de naam BV Economisch Valkenburg) om participanten van andere partijen bij de uitvoering van de toeristische visie te betrekken³⁴. Deze entiteit dient volgens de nota wel gekoppeld te zijn aan de gemeente maar hier geen direct onderdeel van uit te maken. Naar het oordeel van het college kan een organisatie die buiten de gemeente geplaatst is beter de uitvoering ter hand nemen. De gemeente houdt, als grootaandeelhouder, de meeste zeggenschap.

In de collegenota van 27 juni 2005 wordt gemeld dat de hoofdtaak van de NV is het “oppakken, uitwerken en realiseren van de projecten uit de toeristische visie”³⁵. Ook wordt aangegeven dat de filosofie bij oprichting was om samen met belanghebbende partijen in Valkenburg verantwoordelijkheid te dragen voor de doorontwikkeling van het toerisme. Gezien de samenstelling van de aandeelhouders en de participatie van de provincie Limburg en de Kamer van Koophandel is deze opzet geslaagd volgens de nota.

In de oprichtingsakte van de NV van 1 september 2003 werd het doel ruimer geformuleerd:

- Het beheren, administreren, exploiteren, huren, verhuren van registergoederen;
- Het oprichten van andere ondernemingen met als doel structuurversterkende toeristische projecten te realiseren;
- Verstrekken of aangaan van geldleningen, het beheer van en beschikken over registergoederen en het stellen van zekerheden, ook voor schulden van anderen.

In de functieomschrijving van de directeur wordt gemeld dat de NV de projecten die in de toeristische visie worden genomen, gaat uitvoeren. Deze worden ook expliciet genoemd: de herinrichting van het toeristische centrum, de positionering van het Geuldal en de verbetering van de parkeerinfrastructuur als onderdeel van het integraal gemeentelijk mobiliteitsplan.

De tussenconclusie van de commissie op dit punt is dat, ondanks de ruimere omschrijving van de doelstelling van de NV in de oprichtingsakte, de gemeentelijke doelen met de NV duidelijk waren en consistent zijn verwoord.

³⁴ Collegenota ten behoeve van de gemeenteraad Gemeente Valkenburg aan de Geul betreffende de NV van 7 april 2003.

³⁵ Collegenota ten behoeve van de gemeenteraad Gemeente Valkenburg aan de Geul betreffende de NV van 27 juni 2005.





5. Structuur van de NV en de relatie met de gemeente

In dit hoofdstuk wordt de structuur van de NV en met name de relatie met de gemeente aangegeven.

5.1 Ingewonnen adviezen

Voorafgaande aan de oprichting van de NV heeft de gemeente zich georiënteerd op de mogelijkheden en beperking van verschillende varianten aan de hand van adviezen van:

- Prof. dr. A. Korsten over het bestuur van een NV in een dualistisch bestel;
- Van Schutgens, Eussen, Loyson notarissen over de juridische consequenties / verplichtingen die van toepassing zijn in geval van participatie.

Het advies van Prof. Korsten gaat in op de structuur van de NV en de relatie met de gemeente. De commissie werkt dit advies en de reactie daarop van de gemeente in dit hoofdstuk verder uit.

Prof. Korsten schetst in zijn advies het dilemma voor het gemeentebestuur om enerzijds betrokken te blijven en anderzijds voldoende distantie te bewaren. Naar zijn oordeel is dit dilemma goed op te lossen door, naast de gebruikelijke gemeentelijk organen (raad en college) en de NV (bestuur, RvC en AvA) een zogenoemde adviesgroep te positioneren. Van deze adviesgroep zouden dan de volgende functionarissen lid kunnen zijn: de wethouders met de relevante portefeuille, de burgemeester en enkele ambtenaren (waar onder de sectordirecteuren). De president-commissaris van de RvC zou dan de wethouder financiën kunnen worden (die dus geen lid is van de adviesgroep³⁶). De twee andere plaatsen van de gemeente in de RvC zouden ingenomen kunnen worden door ambtenaren. Dat zou dan betekenen dat naast de gebruikelijke organen nog meer (advies)gremia worden toegevoegd

5.2 Hantering van de adviezen van Prof. Korsten

Het advies van Prof. Korsten is op het punt van het installeren van een adviesgroep door de gemeente³⁷ niet opgevolgd. Daarmee komen dan de volgende organen in beeld in het kader van de NV:

<i>Gemeenteraad:</i>	Stelt kaders en controleert het college, en zit daardoor niet in RvC of adviesgroep.
<i>College van B&W:</i>	Voert het beleid uit tot oprichting van de NV. De burgemeester neemt deel aan de AvA. De wethouder financiën is president commissaris in de Raad van Commissarissen.

³⁶ Hier lijkt iets strijdigs in het advies te zitten. (1.) De RvC bestaat uit personen die geen lid zijn van de voorgestelde adviesgroep. De voorgestelde president-commissaris van de RvC is de wethouder Financiën. (2.) De adviesgroep bestaat onder meer uit de wethouders met de relevante portefeuilles (commissie: dus ook de wethouder Financiën). En (1.) en (2.) lijken daarmee strijdig te zijn omdat de wethouder Financiën in beide gremia een plek zou krijgen en tevens is aangegeven dat dit niet gewenst is.

³⁷ Immers dan zou naast de AvA (waar de gemeente in is vertegenwoordigd en 70% van de aandelen heeft en –zoals voorgesteld– de burgemeester de AvA zal bezoeken) en de RvC (waarde wethouder financiën president commissaris is, naast twee andere personen namens de gemeente) nog een derde “orgaan” worden gecreëerd, waarvan het de vraag is of die dan op voldoende afstand van zowel de gemeente als de NV kan opereren om onafhankelijk te adviseren. Bemensing van deze drie organen (voor een NV met effectief 1 fte) zou dat wel erg veel worden, los van de vraag of al deze organen wel adequaat bemenst kunnen worden en of deze elkaar dan niet gaan bezighouden.



“Het college van B en W bestuurt volgens de gemeentewet de gemeente (met medeneming van de beleidskaders van de gemeenteraad), de RvC controleert de directie van de NV en de gemeenteraad stuurt en controleert het college en het collegehandelen ten opzichte van de NV vanuit raadspectief”³⁸.

Algemene vergadering van Aandeelhouders:

eigenaren van de NV stellen de jaarrekening en de begroting vast en verlenen daarmee decharge aan het bestuur

Raad van Commissarissen:

richt zich naar het belang van de NV en het algemene beleid. Leden mogen niet kijken naar deelbelangen (opereren dus zonder last en ruggespraak).

De begroting en de jaarrekening van de gemeente worden vastgesteld door de gemeenteraad; de begroting en de jaarrekening van de NV door de AvA van de NV. Het onderhouden van de betrekkingen tussen de NV en het gemeentebestuur is een taak van het dagelijks bestuur van de gemeente. Omdat de wetgever verwacht dat het college voldoet aan de actieve informatieplicht, is het alleen daarom al aannemelijk dat het college en de raad in elk geval overleg voeren over de begroting van de NV, de rekening en het jaarverslag

Zoals uit het bovenstaande volgt kan de gemeente goed geïnformeerd zijn over het reilen en zeilen van de NV vanaf de oprichting. Op formele momenten en met formele documenten, maar ook informeel. De formele stukken zijn de begroting en jaarrekening. Daar waar de begroting gaat over een voornemen, is de jaarrekening gebaseerd op de werkelijkheid van het voorafgaande jaar en geeft in dat opzicht hardere informatie.

Er zijn jaarstukken over de afgelopen jaren opgemaakt, vergezeld van een zogenaamde samenstellingsverklaring van de accountant. Dertien wil zeggen dat geen accountantscontrole werd toegepast c.q. kon worden toegepast vanwege de geringe omvang van de onderneming. Een externe accountantscontrole heeft niet plaats gevonden. Aan de hand van documenten en de gevoerde administratie is de jaarrekening zo goed als mogelijk opgemaakt door een accountantskantoor. De jaarstukken, zijn volgens de gemeente de afgelopen jaren niet gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel. Toen de gemeente dit in het kader van het liquidatieproces constateerde, heeft de gemeente de bestuurder van de NV gesommeerd dit in orde te maken. In de vergadering van de Raad van Commissarissen en Aandeelhouders is dit nog aan de orde geweest.

5.3 Informering van de gemeenteraad

In het advies van Prof. Korsten wordt ook de relatie met de raad geduid. In het advies van Korsten werd gemeld dat het aannemelijk is dat het college en de raad overleg voeren over de begroting en de jaarrekening. De commissie heeft vastgesteld dat dit advies in de praktijk geen handen en voeten heeft gekregen.

³⁸ Raadsnota 7 april 2003, pag. 81.



Er zijn de rekenkamer geen documenten ter beschikking gesteld waaruit zou kunnen blijken dat begroting en rekening door college en of de raad besproken zijn. Ook zijn de rekenkamer geen stukken overhandigd waaruit zou kunnen blijken dat over het wel en wee van de NV op reguliere basis de raad tussentijds is geïnformeerd. Van gemeentezijde is de commissie medegedeeld dat in april 2006 een speciale raadsconferentie is georganiseerd over de voortgang van de financiering van de Kaderplannen en de projecten waar de NV bij betrokken was.

Met 'Op reguliere basis', wordt hier bedoeld niet alleen op die momenten dat (extra) financiering van de NV met extra eigen vermogen dan wel liquidatie aan de orde was.

De commissie stelt dan ook vast dat over de periode 2005-2009 de raad niet op reguliere wijze actief is geïnformeerd en de raad er ook niet naar gevraagd heeft.





6. Facilitering door de gemeente

In dit hoofdstuk wordt de facilitering van de NV door de gemeente besproken.

De bijdrage van de gemeente is te splitsen twee componenten: een financiële faciliteit en een huisvestingsfaciliteit.

6.1 Financiële facilitering

Voor wat betreft de financiële faciliteit kan de volgende opstelling gemaakt worden:

Tabel 2: *Financiële facilitering(in euro)*

Raadsbesluit 7 april 2003	Storting aandelenkapitaal	140.000
	Lening	20.000
	Projectbijdragen	53.000
Raadsbesluit 27 juni 2005	Projectbijdragen	200.000
Totaal		413.000

De voorbereidings- en oprichtingskosten (zoals externe advieskosten, ambtelijke voorbereiding, notariskosten en advisering in verband met liquidatie) zijn hierbij niet meegerekend.

6.2 Huisvesting

Voor wat betreft de huisvestingsfaciliteit heeft de gemeente geen kosten gemaakt. Toen de directeur van de NV met zijn werkzaamheden begon, moest hij eerst (zelf) huisvesting zien te regelen. Deze is gevonden in het centrum in Valkenburg.

6.3 Facilitering in beleidsmatig opzicht

Daarnaast heeft de gemeente de NV op beleidsmatig terrein gefaciliteerd omdat de toeristische visie als strategisch document al was afgestemd en beschikbaar was. En de NV deze “alleen maar” hoefde uit te voeren. Maar ook omdat door de kennis en kunde die over het lokale toerisme bij de gemeente al bekend was en een overleginfrastructuur, adressenbestand, toeristische studies beschikbaar waren. Deze immateriële activa die ook de NV ten dienste stonden is niet in euro's uitgedrukt.





7. De werkzaamheden en de resultaten van de NV

In dit hoofdstuk worden de producten van de NV Ontwikkelingsmaatschappij opgesomd, alsook de effecten die daarmee gerealiseerd zijn.

Plannen

Eerder in dit rapport werd reeds vermeld dat in de 'korte evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij' Burgemeester en Wethouders concluderen: 'Samenvattend kan gesteld worden dat de NV goede plannen gemaakt heeft'³⁹. In dit hoofdstuk worden de plannen welke de NV gemaakt heeft, of heeft laten maken, voor de ontwikkeling van Valkenburg aan de Geul opgesomd.

Bij de start heeft de NV opdracht gekregen drie prioritaire projecten op te pakken:

1. Parkeren / Mobiliteit / Bronpunten
2. Openbare ruimte toeristisch centrum Valkenburg
3. Het Geuldal: 'kralensnoer' als ruimtelijke drager gemeente.

7.1 Plannen uit het project Parkeren / Mobiliteit / Bronpunten

Het mobiliteitsplan

Het Project Parkeren / Mobiliteit / Bronpunten heeft geleid tot het vaststellen van het mobiliteitsplan: Mobiliteitsplan Valkenburg aan de Geul, april 2005 van Bureau Kragten. Dit mobiliteitsplan was een integraal plan voor het langzaam- en het gemotoriseerd verkeer in Valkenburg aan de Geul, en de ruimtelijke aspecten die daarbij aan de orde komen⁴⁰. Dit plan heeft onder meer de input gevormd voor het Valkenburgse parkeergeleidingssysteem⁴¹. Dit plan is door de raad vastgesteld op 27 mei 2005.

7.2 Plannen uit het project Openbare ruimte toeristisch centrum Valkenburg

De retailstructuurvisie

Het project Openbare ruimte toeristisch centrum Valkenburg heeft geleid tot de 'Retailstructuurvisie Valkenburg' van Bureau BRO van 21 maart 2005. Het rapport noemt op de schutpagina als beknopte inhoud: 'Het winkelaanbod in het centrum van Valkenburg behoeft een sterke kwaliteitsimpuls. de interne samenhang is matig, er is de afgelopen jaren weinig vernieuwing geweest en de regionale verzorgingspositie is verzwakt. Bovendien is er weinig samenhang met het uitgebreide horeca aan bos in het centrum. Dit rapport biedt een heldere, uitvoeringsgerichte visie op de toekomstige retailstructuur.' Hoewel door B&W genoemd als plan voortkomend uit de NV kent het plan de gemeente Valkenburg als opdrachtgever en betalende partij en niet de NV. Deze visie is door de raad vastgesteld op 27 mei 2005.

Het Raamplan Openbare Ruimte Valkenburg

De NV was opdrachtgever van het zogeheten Raamplan Openbare Ruimte Valkenburg van Adviesbureau Cuijpers dat beschikbaar kwam op 22 september 2004.

³⁹ ... 'maar dat de uitvoering onvoldoende uit de verf kwam omdat daarvoor een combinatie tussen investeerders, NV en gemeente nodig was.' bron: Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, zonder datum maar besproken op 28 juli 2009 in B&W, college B&W Valkenburg aan de Geul.

⁴⁰ Mobiliteitsplan Valkenburg aan de Geul, april 2005 van Bureau Kragten, p3.

⁴¹ Dit systeem zelf is uiteraard geen product van de NV.



Het rapport bevat een raamplan voor de openbare ruimte van het centrum van Valkenburg. Het rapport stelt `in afwijking van gebruikelijke andere plannen van openbare ruimte niet alleen de `vloer' van de openbare ruimte in Valkenburg te beschouwen maar ook de `wanden'`.^{42 43} Dit raamplan is door de raad vastgesteld op 27 mei 2005.

Ook het plan Openbare ruimte toeristisch centrum Valkenburg had net als bij het project Parkeren / Mobiliteit / Bronpunten het eerder genoemde mobiliteitsplan als product.

De bovengenoemde in paragraaf 7.1 en 7.2 genoemde drie plannen zijn volgens B&W `vastgesteld door de raad maar niet 1 op 1 uitgevoerd. Ze hebben als uitgangspunt gediend voor de verdere planvorming die door de gemeente getrokken moesten worden (Centrumplan)'⁴⁴.

7.3 Project Geuldal: kralensnoer als ruimtelijke drager gemeente

Van het project `Geuldal: kralensnoer' als ruimtelijke drager gemeente stelt B&W dat dit `is uitgewerkt, vastgesteld⁴⁵ en uitgevoerd. De impact was echter minimaal'.⁴⁶ De commissie heeft ook dit plan ingezien. Het betreft een op februari 2005 gedateerde eindrapportage van het project kralensnoer. Het project was een "uitwerking van de prioritaire projecten van de NV"⁴⁷ en geeft voorbeeldprojecten waarmee "de Geul een duidelijke plaats gegeven kan worden als landschappelijke drager, waardoor de toerist zich beter kan oriënteren in Valkenburg aan de Geul" zoals fietsroutes en verblijfplekken langs de Geul. In de aanbiedingsbrief aan het college stelt de NV: "Dat om uiteenlopende redenen deze nieuwe initiatieven (middelen, omvang)niet zijn doorgezet"⁴⁸ hetgeen de latere conclusie van B&W over de minimale impact bevestigt.

7.4 Plan Valkenburg op de helling

De NV heeft ter verbetering van het kuurpark door Vandenhoek/Coenegracht/Kromwijk het plan Valkenburg op de Helling laten maken, dat in augustus 2005 uitkwam. Het kuurpark zou `als parel aan de kroon van Valkenburgse attracties' ⁴⁹ een in het plan voorgestelde en uitgewerkte tandradbaan moeten krijgen, een blote-voetenpad, een wijninformatiepunt, een overdekt rustpunt met speelobject en een upgrading van het casinoterras. De totale investering zou exclusief BTW en adviseurs 2,7 miljoen euro bedragen. De commissie constateert dat dit plan niet of nauwelijks is uitgevoerd.

7.5 Plan Revitalisering Geuleiland en omgeving

Het eerder genoemde raamplan voor het Centrum van Valkenburg aan de Geul kent een indeling in een viertal gebieden:

- Stationsgebied
- Wilhelminalaan/Grendelplein/ Plenkertstraat
- Middeleeuws stadje
- Geuleind.

⁴² Raamplan Openbare Ruimte Valkenburg van Adviesbureau Cuijpers, 22 september 2004, p 3.

⁴³ Het rapport werkt de `vloer' overigens verder uit dan de `wanden'.

⁴⁴ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul, p.2.

⁴⁵ Vastgesteld op 12 december 2005 als onderdeel van het project "Structuurversterking van het Geuldal".

⁴⁶ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul, p.2.

⁴⁷ Eindrapportage Project Kralensnoer, februari 2005, NV ontwikkelingsmaatschappij.

⁴⁸ Brief aan B&W, 23 februari 2005, van NV ontwikkelingsmaatschappij.

⁴⁹ Valkenburg op de Helling, Vandenhoek/Coenegracht/Kromwijk, augustus 2005, p. 2.



Het laatste gebied kent een nader uitwerking in een nieuw plan van de NV: Revitalisering Geuleiland en Omgeving van Adviesbureau Cuijpers, d.d. 23 augustus 2005. Het plan geeft per straat uit het betreffende gebied de knelpunten, geeft oplossingsrichtingen en geeft aan wat deze zouden kosten.

7.6 Overige genoemde plannen

Het plan Revitalisering Geuleiland en Omgeving geeft op pagina 6 in een schema van diverse plannen naast de in deze paragraaf genoemde plannen ook de navolgende andere plannen van de NV, welke eveneens gereed zouden zijn:

- het plan 'De vele gezichten van de Geul';
- de evenementen notitie.

Behoudens de evenementennotitie, heeft de commissie, de in het plaatje genoemde plannen, die volgens het plaatje op dat moment nog niet gereed niet kunnen beschikken omdat deze niet in het archief aangetroffen zijn en derhalve inhoud, opdrachtgever en afhandeling niet vast te stellen zijn⁵⁰.

Het zelfde geldt nagenoeg voor de resterende in de zogeheten korte B&W evaluatie van de NV genoemde NV plannen voor het Geulpark en de Wellnessboulevard.⁵¹

7.7 Doorwerking van de plannen

Zoals hierboven reeds verwoord zijn veel van de plannen slechts plannen gebleven en kenden zij niet of nauwelijks een tenuitvoerlegging. De ex-directeur van de NV heeft de commissie aangegeven dat deze plannen de raad vaak niet bereikt hebben maar bleven steken op het niveau van B&W. Zowel de ex-president-commissaris (tevens ex-wethouder) als de toenmalig burgemeester bevestigden dit aan de commissie. Ex-burgemeester Nuytens gaf aan dat men gaandeweg constateerde dat de NV bij de aan haar gevraagde activiteiten automatisch op het terrein kwam dat voorbehouden is aan het gemeentebestuur: het aan de raad doen van voorstellen over de invulling van de publieke ruimte. Daarom zijn de plannen niet doorgezonden.

Ondertussen bleven ondernemers en andere investeerders graag direct zaken doen met de gemeente zelf en niet met de NV. Ook het gemeentebestuur vond dat wel zo aangenaam. Daardoor NV geen faire kans in het bestuurlijke landschap. Daar komt nog bij dat bestuurders in kleine gemeente voor (kleine) ondernemers goed benaderbaar zijn; dit geldt ook voor raadsleden. In een dergelijke landschap is voor een NV minder plek, omdat deze toch niet als zelfstandige entiteit (los van de gemeente) kan opereren.

⁵⁰ Ook niet na aanvullende navraag bij de gemeente.

⁵¹ Korte Evaluatie NV Ontwikkelingsmaatschappij, 28 juli 2009, college B&W Valkenburg aan de Geul, p.2.





8. Kaderstelling, monitoring en bijsturing van de NV

In dit hoofdstuk gaat de commissie in op de wijze waarop de gemeente Valkenburg beleidskaders heeft gesteld aan de NV. De inhoud, voortgang en resultaten van de NV heeft gevolgd en eventueel beleidsmatig heeft bijgestuurd. Maar ook de manier waarop het gemeentebestuur de raad heeft geïnformeerd, met het accent op de controlerende taak van de raad.

Daarbij is –uiteraard- van groot belang dat de NV een zelfstandige entiteit is, met eigen doelstellingen en een eigen (wettelijk vastgelegde) begrotings- en verantwoordingscyclus. De doelstellingen van de NV zijn in hoofdstuk 3 beschreven.

Door de constructie, maar vooral ook door de positionering van bestuurders in de belangrijkste organen van de NV, kon de gemeente zeer grote invloed blijven uitoefenen op het beleid van de NV:

- door het meerderheidsbelang in de AVA en
- door de drie commissarissen, waaronder de president-commissaris, in de Raad van Commissarissen.

Daarnaast zijn er formele en informele contactmomenten tussen de NV (de directeur) en de gemeente (burgemeester, wethouder, algemeen directeur, directeur Stedelijke Ontwikkeling en Beheer en directeur economische zaken) waarin de gemeente invloed kan aanwenden. Kortom er kan –in theorie- binnen en door de NV weinig gebeuren dat niet door de gemeente te beïnvloeden zou zijn. De feitelijke zelfstandigheid van de NV was daarmee zeer betrekkelijk. Tenminste dit geldt wanneer de aandeelhouders en de Raad van Commissarissen hun taak conform de statuten invullen.

8.1 Algemene vergadering van aandeelhouders

Aan de gemeente is gevraagd alle beschikbare (openbare) stukken die betrekking hebben op de AVA aan de commissie beschikbaar te stellen⁵². Uit de ontvangen stukken blijkt het volgende.

Jaarlijks wordt, volgens de statuten (art. 21 lid 2) uiterlijk zes maanden na afloop van het boekjaar een algemene vergadering van aandeelhouders gehouden. Om te zien in hoeverre de aandeelhouders invloed hebben uitgeoefend op het bestuur van de onderneming kan gekeken worden naar het aantal malen dat de AVA formeel bijeen is gekomen en de in vergadering behandelde agendapunten:

- Uit de stukken blijkt dat de eerste Algemene Vergadering van Aandeelhouders is gehouden op 21 juni 2005, dus bijna twee jaar na de oprichting (die op 1 september 2003 heeft plaats gevonden). Daarbij zijn onder meer de jaarstukken over 2003 en 2004 vastgesteld.
- De eerstvolgende AVA vond ruim 2 jaar later plaats: op 3 oktober 2007, waarbij onder meer het jaarplan 2008 aan de orde is gekomen. Het verslag meldt: “Eurlings geeft aan (namens Valkenburg) vooralsnog geen redenen te zien de activiteiten van de NV te willen veranderen, dan wel beëindigen. Vooral doorgaan is het motto”⁵³. Ook complimenteren de heren Heuts, Jamin en Wouters de directie voor het over 2007 verrichte werk. De heer Jamin benadrukt dat de ondernemers veel vertrouwen in de NV en de directie hebben.

⁵² Deze zijn in vrij ongeordende vorm verstrekt met in sommige gevallen ongedateerde en niet getekende notulen zodat geen zekerheid bestaat of de juiste en volledige gegevens van gemeentewege zijn verstrekt.

⁵³ Verslag AVA NV 3 oktober 2007.



- Een jaar later, op 22 december 2008 volgt de heer Weerts de heer Sprokkel op als president commissaris. Bespreekpunt was onder meer het beëindigen (liquideren) van de NV en ten gevolge daarvan het ontslag van de directeur. Ook werd in die vergadering gesproken over de mogelijke consequenties van - zoals onlangs bleek - het niet deponeren van de jaarstukken bij de Kamer van Koophandel.
- Kort daarop werd op 17 februari 2009 wederom een AVA gehouden, waar ondermeer de directeur de gelegenheid werd geboden zijn visie te geven op de voorgenomen liquidatie van de NV en zijn ontslag.
- De volgende - en laatste - AVA vond plaats op 6 oktober 2009 die geheel in het teken stond van de liquidatie van de NV

Uit de door de gemeente overlegde stukken komt naar voren dat de AVA in de vier groei-jaren (2003 tot en met 2006) slechts éénmaal vergaderd heeft. In de afbouwfase (2007 tot en met 2009) is de AVA driemaal uitgeroepen.

8.2 Raad van Commissarissen

De Raad van Commissarissen (RvC) heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de vennootschap. De Raad geeft daarnaast advies aan het bestuur en aan de AVA als dit nodig wenselijk wordt geacht. In de statuten is bepaald (art 17 lid 4) dat de Raad van Commissarissen tenminste tweemaal per jaar vergadert.

Om te zien in hoeverre de RvC haar taak heeft uitgeoefend kan gekeken worden naar het aantal malen dat de RvC formeel bijeen is gekomen en de in vergadering behandelde agendapunten:

- De RvC vergadert voor het eerst op 10 september 2003. Daarbij wordt de heer Sprokkel gekozen tot president-commissaris. Voorgesteld wordt de heer Reinhard voor te dragen voor benoeming door de AVA en een arbeidsovereenkomst met hem aan te gaan. Bevestigd wordt, conform het gestelde in de statuten, dat jaarlijks de reguliere vergaderingen van de RvC zullen plaats vinden in mei en december.
- Op 22 december 2008 komt de RvC voor het eerst weer bij elkaar. Daarin wordt vastgesteld dat de jaarstukken over de afgelopen vier jaren (2003 tot en met 2006) niet bij de Kamer van Koophandel zijn gedeponerd, zoals wettelijk is voorgeschreven. Dit heeft, volgens het verslag, de RvC en de directie zeer verbaasd, omdat de directie ervan uit was gegaan dat de accountant dit zou hebben verzorgd. Uit de stukken blijkt dat de accountant daarop (op 24 december 2008) de stukken alsnog heeft verzonden aan de kamer van Koophandel.
- De RvC bespreekt op 4 februari 2009 de consequenties van het niet deponeren van de jaarstukken, de financiële stand van zaken van de NV en de afwikkeling van de subsidiebeschikking van het Ministerie van Economische Zaken aan de NV ten behoeve van de uitvoering van projecten.
- Op 25 maart 2009 bespreekt de RvC de lopende zaken w.o. de overdrachtsbrieven aan de gemeente.
- Op 16 september 2009 vindt een gecombineerde vergadering plaats van de RvC en het bestuur van de NV
- Op 22 december 2009 vindt een gecombineerde vergadering plaats van de AVA, RvC en bestuur. Hier wordt onder andere gesproken over de toekomst van de NV en de afrekening van een toegekend subsidie van de zijde van het Ministerie van Economische Zaken.



Uit de door de gemeente overlegde stukken blijkt dat de RvC in de groeifase weinig tot geen voeling heeft gehouden met de ontwikkelingen bij de NV en de in de statuten vermelde verplichting tenminste twee maal per jaar te vergaderen, alleen in het liquidatiejaar (2009) heeft waargemaakt.

8.3 De kaderstellende en controlerende rol van de raad

8.3.1 De kaderstellende rol van de raad

Zoals eerder gemeld in hoofdstuk 3 is de raad bij de oprichting betrokken geweest. De raad heeft daarbij de doelstelling van de NV vastgesteld en de middelen beschikbaar gesteld. Ook kon de raad - door de vertegenwoordiging van B en W in zowel de AVA als de RvC - goed op de hoogte blijven van de ontwikkelingen bij de NV en zo via het college - en eventueel met de bespreking van de jaarstukken - haar controlefunctie uitoefenen.

We stellen vast dat de doelstellingen van de NV (het uitvoeren van de eerder door de raad vastgestelde toeristische visie) duidelijk zijn verwoord en dat de beschikbare middelen helder waren vastgelegd. Ook de randvoorwaarde dat binnen twee jaar de NV selfsupporting zou moeten zijn is vastgelegd. Met andere woorden de gemeenteraad heeft haar kaderstellende adequaat ingevuld.

8.3.2 De controlerende rol van de raad

Met controlerende rol wordt verder niet alleen geduid op het controleren sec (van het college en indirect de NV) maar ook of binnen de gegeven randvoorwaarden de resultaten worden bereikt die met het instrument werden beoogd.

Na de oprichting in september 2003 is de raad voor het eerst plenair geïnformeerd over de ontwikkelingen bij de NV op 27 juni 2005 toen de eigen middelen van de NV vrijwel waren uitgeput. Om te voorkomen dat de NV opgeheven zou moeten worden, werd door het college voorgesteld alsnog een bedrag van 200.000 euro beschikbaar te stellen. Daarmee kon de NV tot en met 2006 voortbestaan. Uitdrukkelijk werd door de raad vastgesteld dat dit de laatste financiële injectie was voor de NV.

Ook is de collegenota "Voortgangsrapportage Lobbytraject t.b.v. financiering Kaderplannen en Programma werkdokument economische ontwikkeling" in de raad (op 4 april 2006) onderwerp van discussie geweest. Deze nota was bedoeld om de raad inzicht te verschaffen in de stand van zaken m.b.t. het verwerven van externe middelen.

De commissie stelt vast dat de raad de ontwikkelingen bij de NV noch aan de hand van de jaarstukken van de NV noch aan de hand van de begroting of rekening van de gemeente (in het kader van de reguliere P en C cyclus) systematisch aan de orde zijn geweest.

Uiteraard is de NV in de raad meerdere malen onderwerp van gesprek geweest:

- Op 4 april 2004 heeft een raadsconferentie "Valkenburg. De schop in de grond!" plaats gevonden met ondermeer als agendapunt "Taak en toekomst van de NV" ingeleid door de heren Sprokkel (wethouder) en Reinhard (directeur van de NV).
- Eerst op 21 januari 2009 stelt het raadslid Knubben bij de rondvraag de vraag naar de stand van zaken met betrekking tot de evaluatie stand van zaken van de NV.



De heer Knubben is met name geïnteresseerd in de vraag op welke wijze het college in het duale stelsel vanuit de beleidskaders van de raad de NV heeft bestuurd respectievelijk laten besturen. Ook in de laatste presidiumvergadering was er (zo blijkt uit het verslag van de raad) veel bijval voor het voorstel van de fractie Transperant om onderzoek naar de gang van zaken bij de NV te laten doen. De voorzitter en mw. Fulmer-Bouwens achten dit geen vraag voor de rondvraag en zijn van mening dat zij aan iedereen heeft uitgelegd hoe het is gegaan in het presidium. “De hele gang van zaken is iedereen bekend.”

- Vervolgens wordt op 22 april 2009 de “evaluatie NV” besproken, in die zin dat de wethouder (Weerts) de recente ontwikkelingen weergeeft. Ook zal “een externe” de evaluatie gaan uitvoeren. Het raadslid mw. Fulmer-Bouwens vraagt naar de kosten hiervan, waar de wethouder antwoordt dat de kosten zullen meevallen en de precieze kosten nog aan de raad medegedeeld zal worden. Verder heeft de raad “indertijd besloten te liquideren danwel failleren”. De AVA heeft dit niet uitgesproken, omdat er op dat moment toch meer middelen in de NV zaten dan verwacht. Hij hoopt de commissie op 9 juni meer informatie te kunnen geven.
- Op 19 juni wordt bij het agendaonderdeel “gewestelijke aangelegenheden” alleen gemeld dat het Ministerie het resterend subsidie van 75.000 euro zal betalen en dat daarmee de openstaande facturen kunnen worden voldaan. De eindbalans van de NV zal dan per 1 juli 2009 worden vorm gegeven.
- Vervolgens wordt op 29 september 2009 als bespreekpunt “evaluatie NV” opgevoerd. Het raadslid Knubben is van mening dat “in de afdoening van de zaak” geen geld meer gestopt moet worden en wil vooral lessen voor de toekomst trekken. Het raadslid Fulmer-Bouwens meldt dat haar partij nooit veel heeft gezien in een evaluatie. Er moet beleid komen om te voorkomen dat in de toekomst nog iets dergelijks kan gebeuren. Verder wil zij geen nieuw onderzoek meer. “Achteraf is het jammer van het geld, echter het zij zo”. De heer Weekers is van oordeel dat er een weinig zeggende evaluatie ligt en dhr. Muurmans vult aan dat de evaluatie geen nieuwe gezichtspunten oplevert en van mening is dat als de overheid als een soort ondernemer gaat optreden het vrijwel altijd mis gaat. Dhr. Weekers meldt hierop dat de gemeente ook geen goede regie heeft gevoerd. De wethouder (Weerts) stelt de evaluatie in deze vorm op verzoek van de raad is gemaakt. Op 6 oktober 2009 is er een AVA waarin de jaarrekeningen 2007 en 2008 worden besproken. Daarna kan de commissie vertrouwelijk worden geïnformeerd, ook over de financiële afwikkeling.
- De laatste keer dat de NV als bespreekpunt aan de orde is geweest, was op 20 januari 2010. Daarbij is met name gesproken over de stand van zaken met betrekking tot liquidatie. De wethouder meldt dat hij de fractievoorzitters heeft geïnformeerd hoe de zaak met de vorige directeur is afgehandeld en dat er voldoende middelen waren om over te gaan tot liquidatie. De vraag is of het zin heeft om een lege BV in stand te houden. Het raadslid Westerhof vraagt naar de reactie van de RvC hierover. Wethouder Weerts zegt hierop dat de reactie van de commissarissen het afgelopen jaar dusdanig is geweest dat de commissaris van de VVV regulier aanwezig is geweest. De commissaris van de ondernemers zat een groot deel van het jaar in Zuid-Afrika en was daardoor zelden aanwezig. “En de andere commissaris is afgelopen juni ontslagen bij zijn werkgever, maar die is steeds blijven doorlopen op die rol van commissaris in de NV. Dus die zag men ook zelden of nooit. In de AVA van vorig jaar tussen Kerst en Nieuwjaar hebben de aandeelhouders de jaarrekening 2008 niet geaccordeerd vanwege het feit dat de voorgaande jaren 2003 t/m 2007 niet gedeponereerd waren. Dat is verwijtbaar gedrag zowel voor de bestuurder als voor de RvC. De vergadering daarop was de RvC volledig aanwezig. De vergadering erna was er een volmacht van de commissaris van de VVV en de ander twee waren er gewoon niet”. Bij het uitblijven van een reactie van EZ wordt het faillissement opgestart.



Aanvullend is de raad middels een zogenaamd “Infobulletin” op de hoogte gehouden van ontwikkelingen bij de NV. Er zijn drie infobulletins door de burgemeester uitgebracht: op 22 juli 2003, op 23 december 2009 en de laatste op 25 februari 2010. In de eerste wordt gemeld dat de NV is opgericht en de heer Reinhard is benoemd tot directeur. In de tweede wordt gememoreerd dat de raad in december 2008 heeft besloten het college alle handelingen te laten verrichten doe nodig zijn “...om besluiten te nemen over de NV als structuur”. Het is voor de commissie niet duidelijk wat hiermee bedoeld wordt en de drie mogelijke opties worden herhaald. De bestuurder, de AVA en de RvC hebben in een gecombineerde vergadering op 22 december 2009 geconcludeerd dat wanneer de schuldeisers hun claim willen laten vallen⁵⁴, een faillissement afgewend kan worden. De bestuurder heeft hiervoor tot 1 februari 2010 de tijd gekregen. Lukt dat niet dan zal faillissement worden aangevraagd. Op 25 februari wordt gemeld dat de drie schuldeisers schriftelijk bevestigd hebben af te zien van hun claim. “De bestuurder van de NV zal nu het liquidatieproces in gang zetten”.

Los van deze bestuurlijke contacten is ook op ambtelijk niveau in de beginperiode (van 16 december 2004 tot en met 8 maart 2006) periodiek overleg gevoerd. Zodat het college ook goed op de hoogte moet zijn geweest van de relevante ontwikkelingen bij en door de NV.

De gehele periode 2003 - 2010 overziend stellen we het volgende vast en trekken daaruit de volgende tussenconclusie:

1. Er zijn van 2003 tot en met 2010 geen voorstellen van de NV in de raad behandeld of vastgesteld.
2. De raad is niet systematisch op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen en mogelijke resultaten van de NV.
3. De raad heeft ook niet gevraagd naar de ontwikkelingen en resultaten van de NV.

De tussenconclusie is dat de raad controlerende taak over 2003 – 2010 met betrekking tot de NV Ontwikkelingsmaatschappij zeer beperkt heeft ingevuld.

⁵⁴ Bedoeld wordt wellicht “hun vordering (gedeeltelijk) intrekken.”





9. Reflectie op de levenscyclus van de NV: een ex post analyse

In dit hoofdstuk wordt puntsgewijze een analyse gegeven van de belangrijkste onderzoeksresultaten.

1. Inhoudelijke kaders voor de NV waren helder evenals de financiële randvoorwaarden. Ook in organisatorische en personele zin kan vastgesteld worden dat op basis van de ervaring en trackrecord de aangezochte directeur over de juiste competenties voor de klus beschikte.
2. De structuur van de NV was tweeslachtig: een NV op afstand maar anderzijds houdt de gemeente via AVA en RVC een dominante invloed. Van daaruit is eventueel verwijt aan bestuur ook een verwijt aan de AVA en de RvC.
3. NV had moeite in korte tijd haar eigen bestaan en positie in bestuurlijk Zuid Limburg te veroveren. Dit lijkt als gevolg van de constructie eerder ingebakken in het 'DNA' van de NV dan dat het verwijtbaar is aan de NV directie. Dit had voor de bestuurders en raad geen verrassing mogen zijn, ook omdat in de bestuurlijke overleggen die ertoe doen, de NV niet werd uitgenodigd, maar bestuurders zelf aan tafel bleven.
4. Ideeën en initiatieven landden wel bij het college, maar niet bij de raad. Het college was van mening dat de NV bezig was aan taken die voorbehouden waren aan B&W. Daardoor kon de NV niet stralen. Maar belangrijker nog: een NV die plannen moet realiseren kan dat alleen doen als de raad de gemaakte plannen kan vaststellen en opdracht kan verstrekken tot tenuitvoerlegging.
5. De NV had meer moeten trachten de agenda's te bepalen, zowel bij de gemeente(raad) als bij de ondernemers, toen de plannen bleven hangen op het niveau van B&W.
6. De ondernemers zijn bij de investeringen en bij de ontwikkeling van de werkzaamheden van de NV afzijdig gebleven. De ondernemers waren zwak georganiseerd.
7. Het college had de raad nadrukkelijker op de hoogte kunnen houden van de projectvoorstellen welke haar bereikte vanuit de NV. De raad had daar meer naar kunnen vragen, en de NV had de raad actiever kunnen opzoeken, maar bleef voor de Koninklijke weg kiezen zelfs op het moment dat voortzetting van de modus operandi tot een faillissement kon leiden.
8. De NV is opgericht en geïnitieerd door de Valkenburgse politiek maar werd tegelijkertijd door een deel van diezelfde politiek (soms in de positie van wethouder) van meet af aan openlijk bekritiseerd (SP en Transparant.) Dat is legitiem maar heeft wel een lastige uitgangspositie gecreëerd voor de NV welke krediet moest opbouwen bij investeerders, ondernemers en overheid.
9. Als gevolg van de hiervoor genoemde punten was de NV gedoemd te mislukken.





10. Conclusies en aanbevelingen

10.1 Conclusies

1. Bij de oprichting van de NV is onvoldoende doordacht wat de implicaties waren van de opdracht aan de NV om uitvoering te geven aan de toeristische visie. Immers veel implicaties liggen op terreinen waar de gemeente verantwoordelijkheid voor draagt. Bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, vergunningen en openbare orde. Vooraf is onvoldoende doordacht dat plannen die door de NV in het lader van de toeristische visie moesten worden ontwikkeld en uitgevoerd betrekking hadden op deze terreinen. Uiteraard kon, mocht en wilde de gemeente op deze terreinen zelf de regie voeren en (democratisch te controleren) besluiten nemen.
2. Ook ondernemers wisten goed dat wie betaalt, bepaalt. Op vele terreinen was en bleef de gemeente aan zet, niet de NV. Partijen zochten dan ook liever de gemeente op als partner en niet de NV. Daar komt bij dat in een relatief kleine gemeente de lijnen tussen bestuurder en burger vaak kort zijn. Hierdoor kon de NV ook niet voldoen aan een andere gedachte die speelde bij haar oprichting: een zich zelf financieel ondersteunende fondsenwerver voor Valkenburg. De verstrekkers van de fondsen wilden namelijk rechtstreeks zaken doen met de gemeente.
3. Gevolg was ook dat de door de NV ontwikkelde plannen door het college niet aan de raad werden doorgeleid, onder andere omdat de harde financiering (vaak) ontbrak, maar vooral omdat het college zelf de regie over de vorming van ideeën en de uitvoering daarvan wenste te voeren. Dit gold in het bijzonder waar het de inrichting van de openbare ruimte betrof.
4. De plannen van de NV zouden alleen uitgevoerd kunnen worden als deze ingebed waren in een eerder door de gemeente vastgelegd Masterplan (op het terrein van de Ruimtelijke Ordening, openbare orde en toerisme). De gemeente beschikte daar niet over toen de NV van start ging. In feite kon, gegeven de taakverdeling tussen gemeente en NV, de NV haar opdracht binnen die conditie niet uitvoeren.
5. Omdat niet aan de randvoorwaarden voor het functioneren van de NV werd voldaan is het begrijpelijk dat de NV opgehouden heeft te bestaan.
6. De informatievoorziening van de zijde van de gemeente over de op hande zijnde liquidatie van de NV in de richting van de toenmalige directeur is in de tijd gezien en in termen van hoffelijkheid te beperkt geweest.

10.2 Aanbevelingen

1. Met de oprichting van de NV werd een construct met slagkracht beoogd. Hierbij had gepast dat de resultaten van de NV structureel aan bod waren gekomen in de raad (zie conclusie 3). De commissie adviseert daarom bij alle majeure projecten tevens de verantwoordingsstructuur over de betreffende projecten vast te leggen.
2. Vergelijkbare aanbevelingen zijn mogelijk waar het de participatie van de betrokken gremia betreft. Vastgesteld kan worden dat RVC en AVA minder bijeen kwamen dan statutair vastgesteld voorgeschreven en noodzakelijk. Dat mag in de toekomst beter worden geborgd. Deze gremia dienen hun toebedeelde taak ook in de praktijk adequaat in te vullen.
3. Bij de oprichting van de NV was bekend dat de uitvoering van de toeristische visie een lange termijn horizon vereiste. Vele externe financiers dienden te worden aangetrokken en robuuste partnerships dienden te worden gesmeed. Voordat een entiteit (al dan niet in NV vorm) wordt opgericht dient goed nagedacht te zijn over het realisme van de taakopdracht.



4. Ook in andere dossiers (Polfermolen bijvoorbeeld) heeft de commissie vastgesteld dat op afstand geplaatste taken van de gemeente door direct betrokkenen lastig zijn uit te voeren, maar door partijen buiten de gemeente nog lastiger zijn te accepteren. Men blijft een beroep doen op de gemeente. Wanneer deze niet doorverwijst of meent alsnog zelf de verantwoording te moeten nemen, dan komt de taakstelling door de op afstand geplaatste entiteit in het gedrang en de entiteit in moeilijkheden. De commissie adviseert dus, zo lang niet geborgd is dat op afstand plaatsen ook mogelijk is en doorleefd wordt, dit niet te doen.
5. De commissie constateert dat de NV ook speelbal is geworden van een wisseling van de politieke wacht(-en). Dat is uiteraard vaker mogelijk. Zeer breed draagvlak ook in de politieke arena is daarom noodzakelijk.



Bijlagen



Bijlage 1:
Lijst van geïnterviewde personen

De heer B. Mennens	Directeur Economische Zaken Valkenburg aan de Geul
De heer E. Sprokkel	ex- wethouder Valkenburg aan de Geul, tevens ex-president commissaris NV Ontwikkelingsmaatschappij
De heer C. Nuytens	ex-burgemeester Valkenburg aan de Geul
De heer J.Reinhard	ex-directeur NV Ontwikkelingsmaatschappij



Bijlage 2

Overzicht eerdere onderzoeken rekenkamercommissie-zl

2006	Nuth	Onder de loep	Declaratiegedrag in de gemeente Nuth
2006	Gulpen-Wittem	Tere plekken	Integriteit en wegwerkzaamheden aan de Slenakerweg in Gulpen-Wittem
2006	Meerssen	In de Meerssense maat	Onderzoek naar de organisatieontwikkeling van de gemeente Meerssen 1993-2006
2007	Eijsden	Een goede buur of een verre vriend	De samenwerking tussen Eijsden en Margraten in de startblokken
2007	Eijsden	Vooronderzoek naar de financiering van het centrumplan in de gemeente Eijsden	
2007	Gulpen/Wittem	Kompas of glazen bol?	Onderzoek naar het sturingsinstrumentarium van de gemeente Gulpen-Wittem
2007	Gulpen-Wittem	Doel of middel?	Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Gulpen-Wittem
2007	Valkenburg	Een geschenk uit de hemel	De samenwerking tussen Valkenburg aan de Geul en 3W
2008	Beek	Elk uur telt	Inhuur van extern advies voor de gemeente Beek
2008	Nuth	Voor het goede doel	Doelmatig en doeltreffend sportaccommodatiebeleid voor de gemeente Nuth
2009	Gulpen-Wittem	Van de grond gekregen	Grondexploitatie in Gulpen-Wittem nader onderzocht



2009	Eijsden	Met de knip op de beurs	Doelmatigheid van het accommodatiebeleid in Eijsden
2009	Meerssen	Vijf kanten van Pentasz	Functioneren van de regionale sociale dienst Pentasz vanuit Meerssens perspectief
2009	Beek	Met of zonder schone lei?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Beek
2009	Valkenburg	Drie parels aan één ketting	Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Valkenburg aan de Geul
2009	Eijsden	Oude wijn in nieuwe zakken?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Eijsden
2009	Gulpen-Witterm	Midden in de roos geschoten?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Gulpen-Witterm
2010	Nuth	Niets nieuws onder de Wmo?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Nuth
2010	Valkenburg	Meedoen en ondersteunen: keuzes of knelpunten?	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Valkenburg aan de Geul
2010	Beek	Minder regels, minder kosten?	Deregulering en administratieve lastenverlichting in de gemeente Beek
2010	Meerssen	Op de Meerssenerweg naar de Wmo	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Meerssen
2010	Gulpen-Witterm	Eén grote familie	Onderzoek naar vast personeel en inhuur 2006 tot en met 2009



2010	Beek, Eijsden, Gulpen-Wittem, meerssen, Nuth, Valkenburg	De Wmo op heuvels en in dalen	De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning; Koepelnotitie
2011	Eijsden	Tussen witte paaltjes en grote projecten	Opsporing en aanpak van risico's bij het Centrumplan in Eijsden



Bijlage 3 De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bestaat uit:

ir. P.T.H.J. (Peter) Thuis	: voorzitter
drs. M.J.M. (Mimi) Crijns	: lid
drs. A.M.J. (Ton) Dreuw RC	: plv. voorzitter
mr. D.J.J.M. (John) Havenith	: lid
dr. H.P.M. (Bert) Kreemers	: lid
drs. W.J.H.S. (Wil) Lindelauf RA RO	: lid
M.G.A. (Maurice) Cobben	: secretaris

Alle leden maken op persoonlijke titel deel uit van de rekenkamercommissie. De in de rekenkamercommissie werkzame registeraccountant treedt niet in die hoedanigheid op.

Website	:	www.rekenkammercie-zl.nl
Postadres	:	Postbus 998, 6300 AZ Valkenburg aan de Geul
Telefoon	:	06 – 215 337 83
Emailadres	:	info@rekenkammercie-zl.nl
