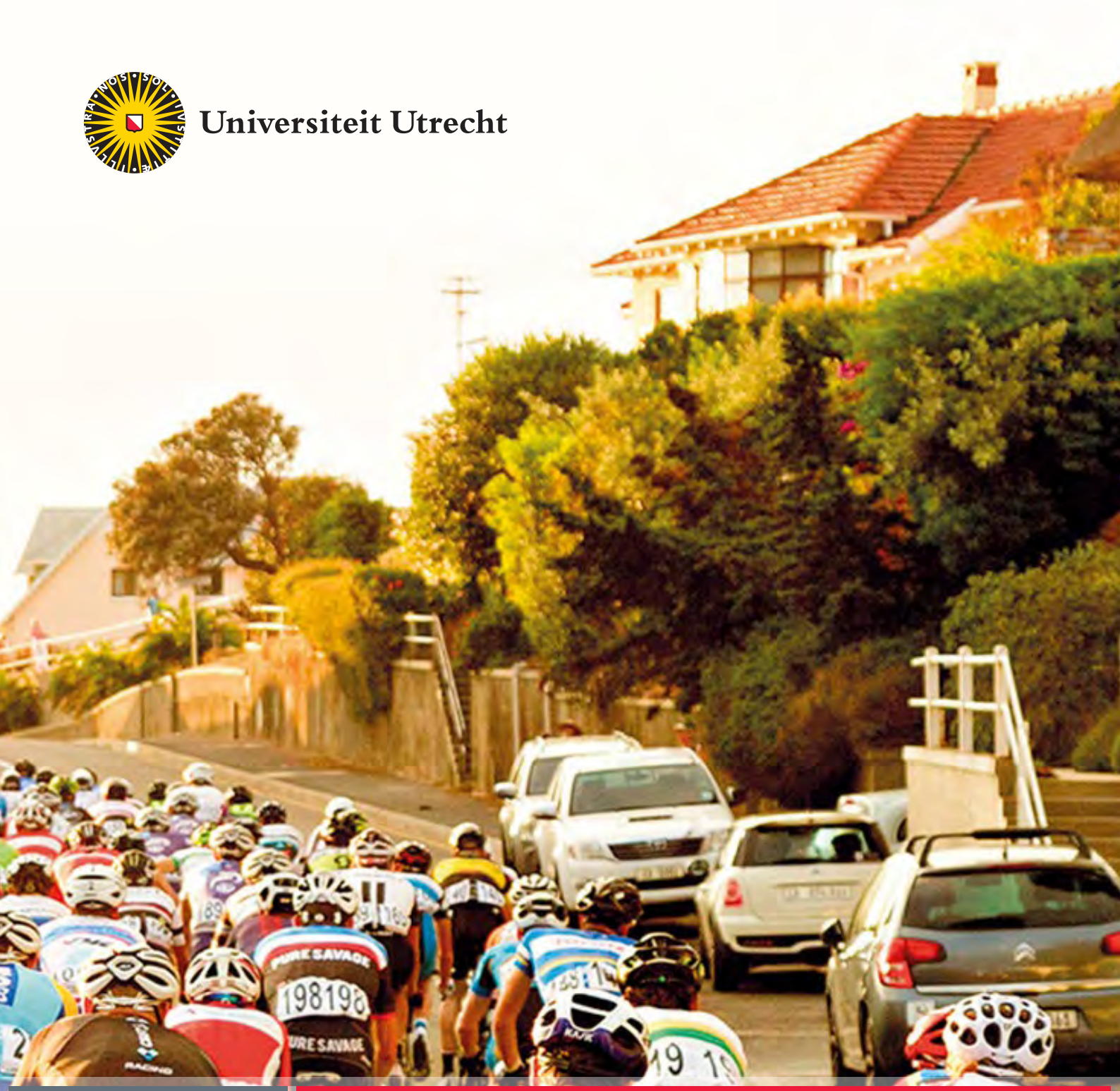
Universiteit Utrecht



USBO
advies

Evaluatie organisatorische legacy La Vuelta Holanda 2020

USBO Advies – Sport & Society
Bestuurs- en Organisatiewetenschap
Universiteit Utrecht

Dr. Ineke Deelen, prof. dr. Maarten van Bottenburg, Chris Noij

definitief

november 2020

‘Het gaat om de weg ernaartoe.’

— Publieke partner

1. Inleiding 6
1.1 Aanleiding en doel evaluatie 6
1.2 Onderzoeksvragen 7
1.3 Externe evaluatie 7
1.4 Methode 8
1.5 Leeswijzer 8
2. Proces 9
2.1 Ervaren samenwerking 9
2.2 Factoren die de samenwerking hebben beïnvloed 11
2.3 Conclusie 22
3. Opbrengsten 25
3.1 Publieke partners 25
3.2 Private partners 27
3.3 Projectorganisatie 28
3.4 Conclusie 29
4. Lessons learned 31
4.1 Meerwaarde samenwerking met en tussen meerdere publieke partners 31
4.2 Lessons learned 35
4.3 Conclusie 37
5. Conclusies 39
5.1 Algemene conclusies 39
5.2 Reflectie op doelstellingen organisatorisch-bestuurlijke legacy 40
5.3 Aanbevelingen richting La Vuelta Holanda 2022 41
Bijlagen
Bijlage I. Context 43
Bijlage II. Doelstellingen 48
Bijlage III. Respondenten 50
Bijlage IV. Literatuur 51

HOLLAND & BARRETT
H&M
LA VUELTA 20
HOLANDA

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel evaluatie

Projectorganisatie La Vuelta Holanda heeft USBO Advies opdracht gegeven de maatschappelijke, economische en organisatorische legacy van La Vuelta Holanda te evalueren[1]. Op 29 april 2020 heeft de projectorganisatie bekend gemaakt dat de drie start-etappes van La Vuelta, wegens de Corona-crisis, in de zomer van 2020 niet in Utrecht, Breda en 's Hertogenbosch georganiseerd konden worden. De onderzoekers waren toen al gestart met één van de deelonderzoeken, namelijk het evalueren van de (leer)opbrengsten van de organisatiestructuur van La Vuelta Holanda en het interregionale, publiek-private samenwerkingsproces. Hoewel dit deelonderzoek door het afgelasten van de start-etappes in Nederland voortijdig moest worden afgebroken, is besloten toch te rapporteren over de resultaten hiervan. Deze kunnen namelijk leerzaam zijn voor het organiseren van etappes en vergelijkbare evenementen in de toekomst.

De belangrijkste resultaten van de evaluatie van de organisatorische legacy van La Vuelta Holanda zijn opgenomen in dit evaluatierapport. Het doel van de evaluatie is te leren van de ervaringen, opbrengsten en lessen met betrekking tot het gezamenlijk organiseren van grote (sport)evenementen. Niet alleen voor direct betrokkenen bij de organisatie van La Vuelta Holanda, maar ook voor andere organisaties die nu en in de toekomst betrokken (willen) zijn bij het organiseren van sportevenementen en bij willen dragen aan het vergroten van de legacy hiervan.

La Vuelta Holanda heeft zichzelf ten doel gesteld *'een perfect, veilig georganiseerd en hooggewaardeerd evenement'* neer te zetten, *'met een breed en geapprecieerd activatieprogramma, dat een impuls geeft aan duurzaamheid, gezond stedelijk leven, economische ontwikkeling en bestuurlijke en organisatorische samenwerking in beide provincies, en in het bijzonder de betrokken gemeenten'*.

Dit evaluatieonderzoek evalueert de doelstellingen die La Vuelta Holanda zichzelf heeft gesteld ten aanzien van de organisatorische legacy. Als organisatorische legacy ambieert La Vuelta Holanda *'een intensivering te realiseren van de samenwerking tussen lokale en regionale overheden en het*

[1] USBO Advies was hoofdaannemer voor deze opdracht, en werkte voor de voorbereiding, uitvoering en analyse van de deelonderzoeken naar de maatschappelijke en economische legacy samen met kennisinstellingen uit Utrecht en Noord-Brabant (Universiteit Utrecht, Hogeschool Utrecht. Avans Hogeschool, Breda University of Aplied Sciences, Fontys Economische Hogeschool Tilburg (SPECO)). Het deelonderzoek naar de organisatorische legacy is door USBO Advies zelfstandig uitgevoerd en als enige onderdeel daadwerkelijk tot stand gekomen.

bedrijfsleven in Utrecht en Brabant. Zowel op het gebied van sport en fietsen als daarbuiten.' Zo ambieerde La Vuelta Holanda om een platform te zijn voor (bestuurlijke) relatienetwerken.

Om terug te blikken op de opbrengsten en te leren van de organisatorische legacy is het belangrijk de governance structuur en kenmerken van de samenwerking tussen de vijf publieke partners (gemeente Utrecht, gemeente Breda, gemeente 's Hertogenbosch, provincie Utrecht, provincie Noord-Brabant) en private partners van La Vuelta Holanda scherp te krijgen. Daarnaast vormen de ervaringen van de samenwerkende actoren een belangrijk onderdeel van de evaluatie, onder andere gerelateerd aan onderlinge verhoudingen.

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van de evaluatie van de organisatorische legacy luidt als volgt:

In hoeverre is La Vuelta Holanda erin geslaagd interregionale publiek-private samenwerkingen op bestuurlijk en organisatorisch niveau te versterken, hoe kan dit worden verklaard worden en wat kan geleerd worden van het samenwerkingsproces?

Deze hoofdvraag wordt beantwoord door middel van het onderzoeken van de volgende deelvragen.

I. *Hoe hebben stakeholders het samenwerkingsproces ervaren en door welke factoren is het verloop van de samenwerking beïnvloed?* — hoofdstuk 2.
II. *Wat heeft La Vuelta Holanda organisatorisch-bestuurlijk opgeleverd in de ogen van stakeholders?* — hoofdstuk 3.
III. *Wat is volgens stakeholders de meerwaarde van de samenwerking met en tussen meerdere publieke partners, en wat zijn hun belangrijkste geleerde lessen met betrekking tot het samenwerkingsproces en op organisatorisch vlak tot nu toe?* — hoofdstuk 4.

Aanvullend wordt in bijlage I de organisatorische en bestuurlijke context geschetst door in te gaan op het ontstaan van het (interregionale) publiek-private samenwerkingsproces en de bestuurlijke en organisatorische inrichting van de projectorganisatie.

1.3 Externe evaluatie

Dit evaluatierapport betreft met name een externe evaluatie: een reflectie van publieke en private stakeholders van La Vuelta Holanda op de organisatie en het samenwerkingsproces uitgevoerd door een onafhankelijke derde partij.[2] Projectorganisatie La Vuelta Holanda heeft zelf een interne evaluatie uitgevoerd en *lessons learned* opgetekend voor haar verschillende teams: activatie, marketing en communicatie, TVM (techniek, veiligheid en mobiliteit). Wij verwijzen soms naar deze interne evaluatie, maar proberen vooral aanvullende perspectieven te schetsen.

[2] Thema's als duurzaamheid, vrijwilligers(management) en media (impact) zijn geen onderdeel van dit evaluatieonderzoek. Daarnaast ambieerde La Vuelta Holanda ook een samenwerking op gang te brengen tussen kennisinstellingen in de deelnemende steden en regio's. In eerste instantie zouden wij dit aspect ook meenemen in onze evaluatie en was een focusgroep voorzien met de verschillende betrokken kennispartners bij de evaluatie. Gezien de gewijzigde opzet wegens Corona hebben wij ervoor gekozen dit onderdeel niet op te nemen in de evaluatie van de organisatorische legacy.

1.4 Methode

Voor de evaluatie van de organisatorische legacy hebben we een groot aantal stakeholders geïnterviewd. Al deze stakeholders hebben verschillende belangen en logica's, wat van invloed kan zijn op hun ervaring, beleving en interpretatie van de organisatorische legacy van La Vuelta Holanda, en het proces daarnaartoe. Door het tegen elkaar afzetten van deze opvattingen (multi-actor-perspectief) hebben we ervoor gezorgd dat we een zo compleet en zuiver mogelijk beeld krijgen van de legacy, zodat we hier betrouwbare uitspraken over kunnen doen.

In totaal hebben we voor het evaluatieonderzoek in de periode april tot en met juni 2020 28 respondenten geïnterviewd afkomstig van publieke en private partners van La Vuelta Holanda, waarvan vertegenwoordigers van de stuurgroep (5), stuurgroep-plus (2), directeuren (4), liaisons (4), private partners (8), projectorganisatie (2), en het stichtingsbestuur (3). In bijlage III is een (geanonimiseerd) overzicht van respondenten opgenomen.

USBO Advies werkte voor dit evaluatieonderzoek samen met Arnoud Bostelaar, Maud Eriks en Jorien Smulders (USBO Sportbeleid en Sportmanagement masterstudenten), en met Emma van de Veen (USBO bachelor studente). Zij studeerden allen af op een onderzoek gerelateerd aan de legacy van La Vuelta Holanda en maakten deel uit van het onderzoeksteam voor de evaluatie. Daarnaast maakte Chris Noij (USBO Sportbeleid en Sportmanagement masterstudent) onderdeel uit van het team. Chris was als stagiair bij de projectorganisatie en vervolgens als student-assistent bij USBO Advies actief. Gezamenlijk hebben we in totaal 67 interviews afgenomen en geanalyseerd, waarvan 38 specifiek gericht op de organisatorische legacy van La Vuelta Holanda. Veertien respondenten zijn tweemaal geïnterviewd.

De interviews vonden meestal individueel plaats, en in enkele gevallen met twee respondenten tegelijkertijd. Alle interviews zijn afgenomen en opgenomen via Microsoft Teams. Opnames zijn na uitwerking verwijderd.

1.5 Leeswijzer

In dit evaluatierapport wordt achtereenvolgens antwoord gegeven op de eerdergenoemde deelvragen. Hoofdstuk 2 gaat in op hoe het samenwerkingsproces ervaren is door de verschillende stakeholders en analyseert welke factoren het verloop van de samenwerking hebben beïnvloed. Hoofdstuk 3 beschrijft de bestuurlijk-organisatorische opbrengsten van La Vuelta Holanda, en hoofdstuk 4 analyseert de meerwaarde van de samenwerking met en tussen meerdere publieke partners, en benoemt de belangrijkste lessen op het gebied van (het functioneren van) de governance structuur en het samenwerkingsproces. Het rapport sluit af met algemene conclusies inclusief enkele aanbevelingen richting de organisatie van La Vuelta Holanda 2022.

Bijlage I schetst de bestuurlijke- en organisatorische context van (projectorganisatie) La Vuelta Holanda, inclusief de governance structuur (bestuurlijke- en organisatorische inrichting) van de projectorganisatie. Bijlage II geeft de doelstellingen (en KPI's) van La Vuelta Holanda weer, bijlage III bevat een geanonimiseerd overzicht van respondenten en in bijlage IV is de literatuurlijst te vinden.

2. Proces

Dit hoofdstuk inventariseert het (ervaren) verloop van de interregionale publiek private samenwerking, en analyseert door welke factoren dit beïnvloed is. De eerste deelvraag die centraal staat luidt als volgt:

> *Hoe hebben stakeholders het samenwerkingsproces ervaren en door welke factoren is het verloop van de samenwerking beïnvloed?*

2.1 Ervaren samenwerking

Stakeholders hebben het samenwerkingsproces over het algemeen als heel positief en stimulerend ervaren. Zowel onderling, als met de projectorganisatie. We onderscheiden twee factoren die positief hebben bijgedragen aan de samenwerking: 1) de (aandacht voor en investeringen in) onderlinge relaties, samenhorigheid en vertrouwen en 2) de professionaliteit van de projectorganisatie.

Onderlinge relaties, samenhorigheid en vertrouwen

De persoonlijke betrokkenheid, energie en enthousiasme voor La Vuelta Holanda straalde er bij veel stakeholders vanaf. Zij waarderen en herkennen dit ook bij anderen: '*Er was veel positieve energie en enthousiasme bij mensen, en mensen met drive en uitstraling zaten op cruciale posities' (stichtingsbestuur).*

De volgende factoren hebben bijgedragen hebben aan deze positieve energie:

- **Het vertrouwen in de kracht van het evenement en onderling vertrouwen in de samenwerking.** Onder stakeholders was er in de pionier/bid fase een groot geloof in de mogelijkheid om La Vuelta naar Nederland te halen en voor het evenement politiek en maatschappelijk draagvlak te creëren. Dit onderlinge vertrouwen in elkaar, sinds de startfase, kan gezien worden als een cruciale positieve basis voor het samenwerkingsproces dat volgde:
  '*We zijn de samenwerking met de vijf publieke partners gestart vanuit een verkenning, een haalbaarheidsstudie. Daarbinnen was veel onderling vertrouwen en waardering voor elkaars inbreng. Dat op zich was al een waardevol proces. In een later stadium is dit natuurlijk geformaliseerd, maar ook binnen deze formele samenwerking is het onderlinge vertrouwen de basis gebleven. Het was echt samen uit, samen thuis' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
- **Onderlinge samenhorigheid en het podium gunnen aan elkaar.** De vertegenwoordigers van de samenwerkende publieke organisaties waarderen elkaar, geven elkaar ruimte om eigen punten in te brengen, en hanteren geen geheime agenda. Ook zorgt de intensieve samenwerking voor wederzijds begrip.
  '*Er is saamhorigheid tussen de bestuurders en de directeuren. Het is goed gegaan om dit samen vorm te geven. Wat ook bijzonder is in de wereld van bestuurders en wethouders was dat er geen*

'vliegen afvangerij' was. Iedereen kon het podium pakken en hebben wat die wilde. Er was consensus dat bij de landelijke woordvoering gemeente Utrecht het woord deed. En regionaal probeerde iedereen zijn momenten te pakken' (projectorganisatie).
'We gunnen elkaar wat. Utrecht, de grootste stad, eigent zich niet alles toe en pakt niet bij alles het podium. Er zijn wel verschillen in bijdragen en ervaringen, maar die worden niet vergroot' (publieke partner, gemeente Utrecht).

- **Aandacht voor netwerk en relatie opbouw.** Vrijwel alle stakeholders, zowel de publieke als private, gaven aan dit werd erg gewaardeerd te hebben. Netwerkbijeenkomsten zoals de weekendreis naar de finish van La Vuelta 2019 in Madrid met publieke en private partners (september 2019) werden vaak aangehaald als voorbeeld. Naast deze reis naar Madrid zijn er meerdere reizen naar Spanje georganiseerd, met kleinere delegaties. Ook de (publieke) partners zelf zeggen veel geïnvesteerd te hebben in relaties en dat dit positief heeft bijgedragen aan hun onderlinge samenwerking.
  'Het draait uiteindelijk altijd om de mensen op de juiste plekken, dat is belangrijker dan de structuur en alle processen. In die persoonlijke relaties is ook geïnvesteerd door de projectorganisatie, onder andere met de reis naar Spanje' (publieke partner, gemeente 's Hertogenbosch).
  Een stakeholder geeft aan dat de reis naar Madrid op interpersoonlijk niveau veel opgeleverd heeft. Het maakt dat men elkaar beter begrijpt en accepteert en maakt ook de samenwerking laagdrempeliger. Ondanks het feit dat dit soort reizen soms moeilijk te legitimeren zijn.
  'Ik realiseer me dat dit een discutabel onderwerp is. Ik denk wel dat dit echt wat heeft opgeleverd en denk niet dat ik dat anders ook had gekregen. Dat is niet alleen het persoonlijke, maar ook vanuit mijn rol weet ik beter wie degene is achter welk onderwerp of beslissing. (…) Voor een (…) moet je zo'n reis meer op basis van feiten kunnen verantwoorden en uitleggen hoe het werkt. Daarbij helpt het gevoel wat je erbij hebt. Daar zit niet op alleen feiten gebaseerd materiaal onder, het helpt ook als je de groep kent' (stichtingsbestuur).

Professionaliteit projectorganisatie

Het gezamenlijk organiseren van een evenement vraagt om intensieve samenwerking en professionele werkrelaties. Vrijwel alle stakeholders geven complimenten voor de professionele werkwijze van de projectorganisatie, en geven aan hierdoor de samenwerking als zeer prettig en open ervaren te hebben. Deze professionaliteit zat hem volgens stakeholders onder andere in betrokkenheid, structuur, daadkracht en verwachtingsmanagement, transparantie, efficiëntie, en het open staan voor nieuwe ideeën. Tot slot werd het getoonde leiderschap en de zorgvuldige werkwijze en communicatie rondom de (crisis-) besluitvorming over het uitstellen of afgelasten van het evenement door Corona gewaardeerd. We lichten de genoemde factoren hieronder toe aan de hand van enkele quotes van stakeholders.

- **Betrokkenheid, structuur, daadkracht en verwachtingsmanagement projectorganisatie.** *'Het is belangrijk om een projectorganisatie te hebben die dichtbij staat. Dit was goed gestructureerd en de projectorganisatie kon goed de verbinding maken met de overheden en het stichtingsbestuur. Het verwachtingenmanagement, de redelijkheid en het gezamenlijk enthousiasme waren sterk in de organisatie' (publieke partner, gemeente 's Hertogenbosch).*

'Iedereen werd meegenomen in het hele proces. Overheden staan erom bekend om stroperig te zijn, maar door de goede organisatie eromheen is het proces toch goed en daadkrachtig verlopen' (private partner).

- **Transparantie.** '*Transparantie richting private partners is heel belangrijk: Wat gebeurt er met het geld wat ze investeren? Het is belangrijk duidelijk te maken dat het niet exclusief is. Het is niet zo dat als jij investeert, je concurrenten niet mogen investeren. Tenzij je echt helemaal bovenin de piramide staat' (private partner).*
- **Efficiëntie.** *'Het (…)overleg verloopt goed, de stukken worden goed voorbereid, men komt trouw en het voorzitterschap wordt (…) prettig gedragen. Er wordt doelgericht gewerkt en niemand heeft z'n eigen agenda' (publieke partner, 's Hertogenbosch).*
  'De complexe samenwerking met vijf partners is niet als tijdrovend ervaren. Het online vergaderen in coronatijd bespaarde ook veel reistijd. Dit kan vaker worden gedaan in een soortgelijke situatie, vooral wanneer je elkaar al langer kent' (publieke partner, provincie Noord-Brabant).
- **Open staan voor nieuwe ideeën.** *'De projectorganisatie werd niet zenuwachtig van nieuwe ideeën en staan hier dan ook voor open. Bij de Tour was dit veel minder het geval' (private partner).*
- **Leiderschap en zorgvuldige werkwijze en communicatie rondom Corona.** De persoonlijke consultatie van alle publieke en private partners, vanuit de projectdirecteur, over het besluitvormingsproces over wel/niet doorgaan van La Vuelta Holanda werd gewaardeerd door de meerderheid van de partners die wij gesproken hebben.
  '*Bij de corona crisis, werden alle private partijen gebeld en gevraagd om hun mening over de drie scenario's. Als sponsor mochten wij ook aangeven niet te willen afgelasten maar uitstellen. Dit was heel netjes. Ook rond de stikstof crisis[3] is heel netjes gecommuniceerd met alle private partners' (private partner).*
  Op eerdere momenten in het proces is de communicatie richting private partners echter niet bij iedereen altijd via de 'officiële lijnen' verlopen, aldus een private partner.
  '*Soms werd er onbewust informatie gegeven door een van de partijen rondom het evenement dat voor onrust zorgde. Dan kwam dit pas later vanuit de projectorganisatie' (private partner).*

2.2 Factoren die de samenwerking hebben beïnvloed

Uit het voorgaande blijkt dat de onderlinge samenwerking overwegend positief ervaren is door stakeholders. Dit betekent niet dat de publiek-private samenwerking niet complex is geweest. Waar veel partijen en belangen samenkomen, kunnen spanningen ontstaan. Partijen verschillen van elkaar in inbreng en opbrengsten, maar ook andere factoren hebben de samenwerking beïnvloed. In deze paragraaf analyseren wij welke factoren het verloop van de samenwerking hebben beïnvloed. We

[3] In het kader van de stikstofcrisis heeft de provincie Utrecht een lijst opgesteld met alle activiteiten en evenementen die mogelijk tot meer uitstoot van stikstof zouden leiden en dus 'extra in de gaten gehouden moesten worden'. La Vuelta Holanda 2020 is uit voorzorg ook op deze lijst geplaatst. In de media is dit ten onrechte zodanig naar buiten gebracht alsof doorgang van La Vuelta Holanda in gevaar zou komen, en mogelijk stikstofberekeningen nodig waren om te meten of het evenement niet te vervuilend zou zijn. De publieke partners van La Vuelta Holanda waren in eerste instantie niet op de hoogte gebracht van het feit dat de provincie Utrecht La Vuelta Holanda op deze lijst had geplaatst, waardoor de media-aandacht voor hen onverwacht kwam. Later zijn mogelijke gevolgen van de stikstofcrisis, indien berekeningen zouden moeten worden gedaan, wel met de partners besproken.

onderscheiden achtereenvolgens de volgende factoren die de samenwerking kenmerken, en waarbij sprake is van verschillen tussen de onderlinge organisaties:

1. Motieven van de afzonderlijke organisaties (2.2.1)
2. Kenmerken van het organisatienetwerk (2.2.2)
3. Kenmerken van de omgeving: sport (beleid), politiek, (organisatie)cultuur (2.2.3)

We maken hierbij zo mogelijk een koppeling naar de literatuur over motieven en condities om interorganisatorische samenwerkingen te starten en factoren die de samenwerking beïnvloeden.

2.2.1 Motieven van de afzonderlijke organisaties

Het verloop van de samenwerking hangt voor een belangrijk deel samen met de motieven en doelen waarmee de publieke en private partners de samenwerking gestart zijn. De doelstellingen van La Vuelta Holanda zijn, in overleg met de stakeholders, opgesteld door La Vuelta Holanda (Projectplan La Vuelta Holanda, 2019). De publieke partners spraken gezamenlijk speerpunten uit, waarna de projectorganisatie deze in het projectplan heeft opgenomen en hier KPI's aan gekoppeld heeft (zie bijlage II). Hierbij geldt dat voor zowel publieke als private partners het bijdragen aan de organisatie van het sportevenement sterk gerelateerd is aan de maatschappelijke doelen die hiermee bereikt kunnen worden, en met exposure van de stad, provincie of de onderneming.

'Wij willen rondom het evenement vooral de maatschappelijke activatie mogelijk maken. Wij denken dat de spin-off rondom dit soort topsportevenementen niet voor een of twee dagen is, maar een veel bredere scope heeft als je het goed aanpakt. Dat is de reden dat wij als publieke partij onze naam hieraan willen verbinden en hier financieel aan willen bijdragen' (publieke partner, provincie Noord-Brabant).

Publieke en private partners hebben wel ruimte gehad om een eigen focus aan te brengen bij het nastreven van het gemeenschappelijke doel: het organiseren van La Vuelta Holanda. Dit hield in dat de ene partij meer aandacht had voor de duurzaamheidsambities, en de ander meer focuste op het feest voor de stad, regio en provincie. Voor alle partners geldt echter wel dat het niet 'of… of…' was, maar 'en… en…'. Volgens een publieke stakeholder was sprake van een 'organisch proces' waarin bestuurders elkaar aanvulden en tegelijkertijd hun eigen onderwerp of focus hadden waarvoor zij meer aandacht vroegen. Stakeholders ervaarden dit als verrijkend voor de samenwerking.

'We proberen elkaars verhaal te versterken. Iedereen komt met zijn eigen ideeën en initiatieven. Iedereen staat er open voor. Het is belangrijk om ruimte te geven om elke stad een eigen verhaal te laten doen, om de eigen pareltjes te laten zien' (publieke partner, gemeente Utrecht).

Publieke partners

Ondanks het bijdragen aan (dezelfde) maatschappelijke doelen als gemeenschappelijke deler, kunnen motieven en doelstellingen om La Vuelta Holanda te organiseren per publieke partij van elkaar verschillen. Enkele voorbeelden:

- **Duurzaamheid.** *'Het idee om een nieuwe standaard neer te zetten voor duurzame sportevenementen zagen we als een mooie kans' (publieke partner, provincie Utrecht).*

- **Feest in de stad en regio.** In de gemeente 's Hertogenbosch zou de start van de tweede etappe van La Vuelta Holanda plaatsvinden. Ondanks dat de gemeente 's Hertogenbosch 'slechts' een startetappe mogelijk maakte, grepen ze de kans met beide handen aan om een '*een feestje te organiseren en op de kaart te komen met de stad' (publieke partner, 's Hertogenbosch).*
- **Verbinding.** *'Ons doel en daarmee mijn ambitie bij het organiseren van de Vuelta-start is onder andere verbinding. Enerzijds verbinding in de stad Utrecht, tussen wijken, tussen de stad Utrecht en de provincie Utrecht, tussen Utrecht en de buurtgemeenten maar ook met de provincie Brabant en de steden Breda en 's Hertogenbosch. Je leert van elkaar in die samenwerking, je leert van 'hoe doen jullie dingen nou' om zo te achterhalen van 'hoe kan je nou iets samen doen' (publieke partner, Utrecht).*
- **Regionale positionering/branding**. *'West-Brabant met Breda positioneert zichzelf als wielerregio. Het vergroot je aantrekkingskracht als stad als je laat zien dat je meedoet dit soort topsportevenementen' (publieke partner, Breda).*
- **Gezond stedelijk leven.** *'Wij denken dat dit een uitstraling heeft naar Brabant toe op het gebied van gezondheid, welbevinden en andere terreinen. Je kunt dit aan veel onderwerpen koppelen: fietsen is gezond, het zorgt ervoor dat je niet in een auto zit en dus geen fossiele brandstoffen uitstoot' (publieke partner, provincie Noord-Brabant).*
- **Belevingswaarde en leefbaarheid (doorkomst)gemeenten**. *'Het was voor provincie Utrecht (ook) van belang om naar buiten uit te stralen dat het een provinciaal evenement is met belevingswaarde in de gemeenten' (publieke partner, provincie Utrecht).*
  '*Het is een volksfeest, niet die seconden, maar het is een mooie aanleiding om de leefbaarheid in kleinere gemeenten een boost te geven, ook al is het maar tijdelijk' (publieke partner, Noord-Brabant).*

Tot slot merken we op dat motieven of doelstellingen ook op persoonlijk niveau kunnen verschillen, tussen verschillende projectteamleden of tussen vertegenwoordigers of medewerkers van dezelfde organisatie. Zo gaf een publieke stakeholder (gemeente Breda) aan dat zelfstandigen die deel uitmaakten van de projectorganisatie meer gefocust waren op het behalen van kwantitatieve legacy doelen en dat mensen die werkzaam zijn bij een van de overheden meer gericht waren op het samenbrengen van mensen (en de politieke verantwoording). Daarnaast lijkt Breda, meer dan de andere gemeenten en provincies, te focussen op het versterken van samenwerkingen tussen kennisinstellingen.

Private partners

Net als de publieke partners, omarmen ook de private partners de maatschappelijke doelstellingen. Daarnaast zijn motieven van private partners ook gericht op het verkrijgen of vergroten van exposure, in tegenstelling tot directe commerciële winst, en om bij te dragen aan de sport. Anderen denken vooral vanuit hun 'maatschappelijke verantwoordelijkheid' richting de stad en de betekenis van het evenement voor medewerkers.

'De verschillende private partners hebben ook een eigen doel met de samenwerking. Dit kan gaan over het verkrijgen van exposure tot een focus op de maatschappelijke insteek zoals bij ons het geval is' (private partner).

Enkele motieven of doelen van private partners op een rij:

- **Exposure** (lokaal, nationaal en internationaal). *'Het is voor ons geen commercieel gewin. Het accommoderen van de start, de hospitality en VIP draagt wel bij aan het op de kaart zetten van (…)' (private partner).*
  En*: 'De zichtbaarheid versterkt onze reputatie in binnen- en buitenland, zowel fysiek, doordat architectuur in beeld komt, als inhoudelijk'* (*private partner).*
- **Stimuleren van toerisme en ondernemerschap.** *'Wij leveren een bijdrage om het toerisme te blijven aanjagen en netwerken aan elkaar te verbinden om ondernemerschap te stimuleren' (private partner).*
- **Maatschappelijke verantwoordelijkheid.** '*Wij willen graag iets terugdoen voor het 'Utrechtse'. En het is leuk voor de eigen werknemers, het versterkt onderlinge contacten en netwerken in het Utrechtse platform' (publieke partner).* Ook een andere stakeholder noemt het samen met medewerkers en bewoners genieten van het sportevenement als motief.
- **Bijdrage aan de wielersport.** *'Het evenement is een aantrekkelijke tool om verschillende doelgroepen te bereiken. Daarnaast willen we laten zien dat het bij de (….) om meer draait dan wedstrijdsport, ook vitaliteit is belangrijk' (private partner).*
- **Ervaring opdoen.** *'Wij vinden dat onze werknemers ervaring op moeten doen met de organisatie van grote sportevenementen. Je moet erbij zijn geweest om erover te kunnen adviseren' (private partner).*

Bovenstaande kunnen we opvatten als 'convergentie van doelstellingen', één van de condities voor samenwerking die Kouwenhoven (1993) onderscheidt. De doelstellingen van de partners van La Vuelta Holanda verschillen weliswaar, maar zijn niet onverenigbaar. Bovendien accepteren en respecteren de partners dat iedere partij naast gezamenlijke doelstellingen ook eigen doelstellingen nastreeft, juist omdat die niet haaks staan op het gezamenlijke belang.

2.2.2 Kenmerken van het organisatienetwerk

Een tweede niveau waarop het samenwerkingsproces beïnvloed is, betreft het (ontstane) organisatienetwerk. Factoren die hierbij een rol spelen zijn met name de (ervaren) onderlinge verhoudingen tussen de publieke partners, de inrichting en het functioneren van de governance structuur en de positie van private partijen. Deze factoren lichten we hieronder toe.

Onderlinge verhoudingen tussen publieke partijen

Stakeholders benoemen een aantal verschillen tussen deelnemende organisaties die relateren aan de onderlinge verhoudingen tussen partijen. Bostelaar (2020) heeft onderzoek gedaan naar de onderlinge machts- en afhankelijkheidsverhoudingen tussen de vijf publieke partners bij de organisatie van La Vuelta Holanda, door de ervaringen ten aanzien van de inzet van personeel, geld, kennis en ervaring per deelnemende organisatie te inventariseren. De publieke partners verschillen namelijk in de hoogte van de financiële bijdrage aan de Vuelta, en hieraan gerelateerd de (concurrentie om de) toegekende start/finish plaats, en betekenis hiervan voor promotie en toerisme (zie bijlage I). Dit heeft de positie en houding binnen het organisatienetwerk beïnvloed, zo blijkt uit de masterthesis van Bostelaar (2020). Stakeholders benoemen bijvoorbeeld de positie van gemeente 's Hertogenbosch als kleinste partner, en het feit dat Utrecht in alle overlegorganen de rol van voorzitter had.

Verder gaven de stakeholders aan dat de rol van de gemeente Utrecht is veranderd door een groeiend besef dat het evenement niet zelfstandig kan worden uitgevoerd (zoals bij de organisatie van de Tour de France in 2015 wel het geval was). De veranderende houding van de gemeente Utrecht heeft een doorwerking gehad op de rol van de andere vier publieke organisaties. Op basis van een casusstudie toont het onderzoek van Bostelaar aan dat kleinere publieke organisaties als de gemeente 's Hertogenbosch gelijkwaardig zijn behandeld, ondanks de initiële verschillen en de 'asymmetrie' tussen de partijen.

Ook uit de interviews voor het evaluatieonderzoek merken we op dat de acceptatie van de onderlinge verschillen en posities door alle partners kenmerkend is voor het samenwerkingsproces. Hierdoor zijn verschillen nooit een punt van conflict geworden en zijn de rollen en verhoudingen binnen de diverse overlegstructuren als vanzelfsprekend opgevat. Een cruciale factor die de samenwerking positief heeft beïnvloed.

De gemeente Utrecht heeft veel ervaring en expertise ingebracht, en dit werd over het algemeen goed gewaardeerd door andere partijen. Een stakeholder geeft aan dat dit zorgde voor '*een hele mooie ervaringsopbouw die van belang is om dit soort projecten goed uit te voeren*' (*publieke partner, provincie Utrecht).* Dat de gemeente Utrecht bovengemiddeld vaak *'een leidende rol heeft in het advies'*, zoals een vertegenwoordiger van de gemeente Utrecht het zelf omschreef, ervoer een stakeholder van de provincie Utrecht als positief omdat dit bijdraagt aan *'continuïteit'* en je *'gebruik moet maken van de ervaring die er al is'.*

In aansluiting op Bostelaar (2020) zagen wij ook dat stakeholders de onderlinge verschillen (op het gebied van inbreng en opbrengsten) accepteerden, en dat deze verschillen een gelijkwaardige samenwerking niet in de weg hebben gestaan. Elke partner werd in zijn waarde gelaten, er was sprake van harmonie en geen competitieve sfeer.

'Met de vijf publieke partners is een gelijkwaardige relatie geweest, er is vrijwel nooit naar de financiële bijdrage gewezen in gesprekken' (publieke partner, provincie Utrecht).

Andere verschillen die genoemd zijn, en die invloed gehad (kunnen) hebben op het samenwerkingsproces:

- **Verschillen in acquisitie van (nieuwe) private partners.** '*Een verschil tussen Utrechtse- en Brabantse publieke partners is dat Utrecht makkelijker aan private partners kan komen (mede door de Tour-organisatie)' (publieke partner, gemeente Breda). 'In Utrecht zit het bedrijfsleven om de hoek, terwijl dit in Brabant niet het geval is' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
- **Verschillen in verantwoordelijkheid.** *'Trajecten met meerdere publieke partners zijn altijd complex. Er praten andere mensen per instantie mee, waardoor je in overleg met directeuren feitelijk niet allemaal dezelfde verantwoordelijkheid hebt. Formeel is dat meestal wel zo. Vanuit mijn ervaring in mijn vorige werk weet ik hoe lastig dit is. Het gaat niet altijd perfect, maar ik vind het hier over het algemeen heel goed gaan' (stichtingsbestuur).*

Inrichting van de governance structuur

Projectorganisate La Vuelta Holanda is na een intensief proces met de publieke partners uitgekomen op een juridische organisatievorm van quasi-inbesteding (zie bijlage I). Dit is een organisatievorm die samenwerking op basis van gedeeld opdrachtgeverschap van meerdere publieke organisaties mogelijk maakt.

Het oorspronkelijke plan van de projectorganisatie was om het governance model van de projectorganisatie van de Tour de France in 2015 over te nemen. In deze constructie zou de gemeente Utrecht formeel de enige opdrachtgever zijn van de op te richten stichting. Alle publieke partners, inclusief de provincie Utrecht, konden zich aanvankelijk in deze constructie vinden. Aanvankelijk leek het governance-model dat was gebruikt voor de start van de Tour de France in 2015 ook passend te zijn. Hierop moest worden teruggekomen in het licht van het aanbestedingsrecht. Met name de provincie Utrecht drong aan op een beter passende juridische organisatievorm. Daarbij werd als uitgangspunt genomen dat de betrokken publieke partners gezamenlijk een overheidsopdracht verleenden aan de nieuw op te richten stichting en daarop tezamen toezicht hielden.

Het vinden en inregelen van die juridische organisatievorm was buitengewoon complex. Ten eerste bleken de publieke partners verschillende juridische randvoorwaarden te hanteren, die met elkaar in overeenstemming moesten worden gebracht. Ten tweede moest de rol van de private partners dusdanig worden gedefinieerd dat recht werd gedaan aan hun partnership zonder dat zij invloed kregen in de zeggenschap over en het toezicht op de projectorganisatie.[4] Uiteindelijk bleek de organisatievorm van quasi-inbesteding de beste oplossing voor deze vraagstukken.

Het vinden en inregelen van deze oplossing was tijdrovend. Dat gold niet alleen voor (het management van) de projectorganisatie. Ook het stichtingsbestuur en de publieke partners hebben hiervan hinder ondervonden. Omdat de oprichting van de stichting op zich liet wachten zolang een passende juridische organisatievorm nog niet was gevonden, liepen andere zaken, zoals het aangaan van contracten en het verlenen van vergunningen, tot diep in het najaar van 2019 vertraging op.

‘Het zelf organiseren door overheden is in principe nieuw. Vaak wordt het door een private partij opgepakt en wordt daar subsidie aan verstrekt. Nu werkten we als projectorganisatie in het verlengde van overheidsinstellingen en waren we dus ook gebonden aan de aanbestedingswetgeving. Bij het benaderen van private partners zorgde dit bijvoorbeeld voor extra werk. Het proces heeft ons veel tijd en moeite gekost. We dachten op een bepaald moment zelfs dat we de opdracht misschien wel terug moesten geven’ (projectorganisatie).

Ook zette het proces aanvankelijk druk op de relaties tussen de publieke partners. De aangescherpte focus op de juridische verantwoordingslijnen gaf bij sommige partners het gevoel dat de provincie Utrecht na de wisseling van het college anders tegen de gezamenlijke ambitie aankeek en vanuit dat

[4] Ook in de oorspronkelijke governance structuur was er geen sprake van dat private partners formeel zeggenschap hadden in de besluitvorming. Aangezien bij quasi-inbesteding (de ‘nieuwe’ governance structuur van La Vuelta Holanda) deze wijze van publiek-private samenwerking niet vaak voor komt, moest op zoek gegaan worden naar uitzonderingen in het aanbestedingsrecht (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2015).

perspectief nieuwe eisen stelde. Dat leek afbreuk te doen aan het reeds opgebouwde onderlinge vertrouwen. Na verloop van tijd groeide onder stakeholders het begrip voor de wens van de provincie Utrecht om de samenwerking juridisch strakker in te regelen, mede gezien de onderliggende (financiële en politieke) risico's.

Achteraf kan worden geconstateerd dat de zorgvuldigheid waarmee de governance structuur juridisch is ingericht zich heeft uitbetaald (zie ook paragraaf 3.3). Nadat hierover overeenstemming was bereikt, is de governance structuur een goede basis gebleken voor de samenwerking tussen meerdere publieke partijen die La Vuelta Holanda met zich meebracht. Terugblikkend zijn de stakeholders het erover eens dat de governance structuur die gemeente Utrecht voor Le Grand Départ in 2015 heeft gebruikt, voor deze complexere, multi-partijen samenwerking ontoereikend was. Het proces om te komen tot de nieuwe governance structuur kostte veel tijd en energie, maar heeft mogelijk ook problemen voorkomen.

'Als je het puur hebt over handelingssnelheid was een andere constructie misschien beter geweest. Tegelijkertijd was de projectorganisatie ook al bekend met het werken aan maatschappelijke doelstellingen. Toen de projectorganisatie eenmaal stond werkte het goed en helder.' (projectorganisatie).

Functioneren van de governance structuur

De projectorganisatie functioneerde aan de hand van verschillende overlegorganen waarin de verschillende publieke partners vertegenwoordigd waren (zie bijlage I). Een aantal factoren gerelateerd aan de governance structuur heeft invloed gehad op het samenwerkingsproces. Factoren die de samenwerking positief hebben beïnvloed, zijn: de duidelijke taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuurders en managers, vertegenwoordiging en daarmee betrokkenheid van de publieke partijen, strakke aansturing, ervaren bestuurders en managers, en communicatie (afstemming van woordvoerders). Deze kenmerken zijn voor een groot deel al naar voren gekomen in paragraaf 2.1. Factoren die de samenwerking mogelijk negatief hebben beïnvloed, zijn: het risico op overlap van overlegorganen, bestuurlijke wisselingen en de neiging tot (te) grote verantwoordelijkheid van (het management van) de projectorganisatie. Deze factoren lichten we hieronder toe. De bijzondere rol en positie van private partijen (buiten de formele overleg- en beslisstructuur) benoemen we als aparte factor, inclusief factoren die de samenwerking voor sommige partners mogelijk negatief beïnvloed hebben, zoals communicatie en de financiële onzekerheid die er lange tijd was bij projectorganisatie.

- **Risico op overlap tussen overlegorganen.** Verschillende (publieke) stakeholders geven aan overlap te hebben ervaren tussen het formele liaisonsoverleg en het activatieteam. Ook was de toegevoegde waarde van het liaisonsoverleg, ten opzichte van het (voorbereiden van het) directeurenoverleg, niet altijd aanwezig of duidelijk. *'In de samenwerking is het belangrijk dat de rolverdeling over de verschillende gremia duidelijk is. De stuurgroep ging over de 'wat'-vraag, het directeurenoverleg over de 'hoe'-vraag. Het liaisonsoverleg was niet zichtbaar. Het liaisonsoverleg zou meer van toegevoegde waarde zijn geworden als de directeuren niet goed functioneerden' (publieke stakeholder, provincie Noord-Brabant).*

Vooral in de beginperiode was sprake van enige onduidelijkheid over de rol van het liaisonsoverleg, in verhouding tot de andere overleggen. Gaandeweg het proces kristalliseerde dit zich verder uit, hoewel ook in de laatste periode (Corona-crisis) de overlegstructuur, inclusief de volgorde van het bespreken van stukken, niet meer volledig intact was. Na een opstartperiode wisten de liaisons elkaar overigens goed te vinden, en is de uitwisseling van kennis en ervaring en samenwerking op het gebied van voorbereiden van dossiers voor bestuurders en managers van meerwaarde geweest. Mogelijk maakte de ontstane samenwerking, buiten de formele overlegstructuur om, dat anders werd aangekeken tegen de rol en functie van het formele liaisonsoverleg.

- **Bestuurlijke wisselingen.** Binnen de stuurgroep zijn verschillende wisselingen geweest die te maken hadden met coalitiewisselingen. Dit heeft impact gehad op de samenwerking, aangezien partners (opnieuw) met elkaar moesten kennismaken en 'ingewerkt' moesten worden. In het geval van coalitie wisselingen binnen provinciale staten of gemeenteraden speelt ook politieke kleur een rol. '*Nieuwe coalities en collegewisselingen en wisselingen van wethouders of gedeputeerden maken dat je opnieuw moet wennen aan elkaar. Nieuwe gedeputeerden of wethouders hebben niet alles meegemaakt, zijn niet mee geweest naar eerdere evenementen. Dat maakt het soms lastig. Een nieuwe coalitie betekent ook andere doelen. Het is spannend hoe nieuwe coalities en partijen erin zitten. De wisselingen zelf maken niet uit, maar je moet weer even aan elkaar wennen en opnieuw contacten opbouwen. Het is mooi om te zien dat ondanks wisselingen iedereen toch weer opnieuw meegenomen is' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
- **Neiging tot te grote verantwoordelijkheid managementteam projectorganisatie.** Stakeholders waren zeer te spreken over de rol en rolopvatting van de projectorganisatie, maar enkelen gaven aan dat een te grote rol kan zorgen voor een (te) grote afhankelijkheid van de projectorganisatie. Dit zou afbreuk kunnen doen aan de betrokkenheid en het nemen van initiatief vanuit de publieke partners. *'Als de projectorganisatie alles doet dan ga je je alleen maar focussen op het stellen van vragen in plaats van mee te gaan werken' (publieke partner, provincie Utrecht).* Daarnaast kunnen publieke partners minder actief worden in het aantrekken van nieuwe, private partners. '*Dit leidt tot spanning tussen het verkrijgen van financieel comfort voor de [publieke] partners of té veel comfort terwijl de begroting nog niet rond is' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
  Vergeleken bij de Tour de France organisatie in 2015 leunde de projectorganisatie nog steeds fors op de projectdirectie, maar was sprake van een meer ervaren en sterkere samenstelling van het managementteam.

Positie en rol private partijen

De organisatievorm op basis van quasi-inbesteding staat niet toe dat private partners onderdeel zijn van de formele overlegstructuren en besluitvorming. Een alternatieve organisatievorm, bijvoorbeeld een private stichting waarin private partijen minstens 50% aandeel hebben, was niet haalbaar en wenselijk. Publieke partners zouden hierdoor minder kunnen sturen op maatschappelijke doelstellingen – de hoofdreden waarom ze La Vuelta Holanda wilden mede-organiseren. Desalniettemin constateerden meerdere stakeholders dat het opvallend is dat de private partijen afwezig waren in de overlegorganen en besluitvorming, terwijl ze een belangrijk onderdeel vormen van het (mogelijk maken) van het evenement. Juist ook bij het uitdragen van de maatschappelijke doelstellingen. Daarnaast gaven enkele private partners aan dat de onderlinge verwachtingen en

communicatie met betrekking tot hun bijdrage en rol niet volledig overeenkwam met die van de projectorganisatie.

- **Positie private partners.** Hoewel sommige (publieke) partners aangaven de private partners niet gemist te hebben in de overlegstructuren, werd er vanuit het stichtingsbestuur enige zorg geuit over de positie van de private partners, ten opzichte van de publieke partners en hun belangen. Het stichtingsbestuur voelde zich verantwoordelijk om ervoor te zorgen *'dat iedereen in de overwegingen en de risicoanalyse en in de besluiten die je neemt of voorstelt'* meegenomen wordt. Het stichtingsbestuur fungeerde in feite als een *'safe haven'* waar zaken voorbesproken werden. '*Want anders zit je meteen in dat circuit, waar toch een politieke dimensie aan zit waar andere…, waar die publieke belangen misschien wat zwaarder worden gewogen dan de private belangen' (stichtingsbestuur).* En: '*Het is opletten dat publieke partners niet een muur opsteken en pas de private partners op laten draven wanneer de publieke partners dat willen' (stichtingsbestuur).*
- **Verwachtingen sponsor- of partnerrol.** De afwezigheid van de private partners in de overleg- en besluitvormingsstructuren kan de indruk wekken dat de private partners meer als 'sponsor' dan als 'partner' gezien worden. '*Die private partners stellen zich vooral aan de sponseringskant op. Het organiseren van het evenement, het publiekelijk faciliteren, dat is toch echt wel een aangelegenheid voor de stuurgroep en die is toch wel heel erg publiek' (publieke partner, gemeente Utrecht).* Anderen zien het juist meer als een *'samenwerking die verder gaat dan een sponsorovereenkomst' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
  De private partners zelf gaven niet aan het gemist te hebben, of opvallend te hebben gevonden, dat zij geen onderdeel uitmaakten van de overlegstructuren. Wel constateren we verschillen in verwachtingen met betrekking tot het (in kind) partnership dat elke private partij is aangegaan met de projectorganisatie, bijvoorbeeld op basis van eerdere samenwerkingen bij de Tour de France (2015). '*Een in-kind overeenkomst komt niet bovenop de stapel want dat heeft niet de hoogste prioriteit. De onderhandelingen over locatie en inrichting van het gebied liepen vrij lastig. De inhoudelijke kennis en drive om dit soort dingen alvast te regelen voordat wij als partner dat deden misten wel. Soms misten wij wel de energie. Dat we meer een onderhandelingspositie innamen in plaats van meer een rol als partner. Het ging soms best wel moeizaam. (…) Het leek alsof er aannames waren dat (…) wel weer makkelijk veel op zou kunnen pakken' (private partner).*
- **Communicatie.** Daarnaast gaven private partners aan dat de communicatie rondom de rol van de private partners in het activatieprogramma, in het kader van het partnership, traag verliep. Enkele private partners gaven aan duidelijkheid te missen om voorbereidingen te kunnen treffen binnen de eigen organisaties om hun rol en bijdrage invulling te kunnen geven. '*Het was lang onduidelijk wie het contactpunt was binnen de projectorganisatie qua side-events. Het concreet krijgen van afspraken duurde te lang, maar het ging wel allemaal in goede harmonie' (private partner).*
  Niet alle private partijen hebben overigens dezelfde ervaringen gehad wat betreft (communiceren van) verwachtingen. '*Aan de private partners werden de verwachtingen ook goed gecommuniceerd. Het is heel belangrijk om meteen verwachtingen te kunnen bijstellen indien nodig' (private partner).*
- **Financiële onzekerheid.** Een stakeholder legt daarnaast een link met de aandacht die vanuit de projectorganisatie uitging naar het zoeken van extra 'sponsors' en het laat concreet worden van plannen. '*De constante zoektocht naar extra geld vanuit de projectorganisatie zorgde wel voor*

imagoschade van het evenement. Dit zorgde voor een lethargische situatie waarin (…) veel wilde, maar er eigenlijk niet veel gebeurde' (private partner).

Concluderend kunnen we uit deze paragraaf stellen dat het feit dat de onderlinge verschillen en posities door alle partners geaccepteerd werden, een cruciale factor is geweest die de samenwerking positief heeft beïnvloed. Er was sprake van een convergentie van doelstellingen, acceptatie van onderlinge verschillen, en wederzijds vertrouwen dat geen van de partijen de onderling geboden ruimte zal misbruiken om eigen voordelen te behalen die het collectieve belang schaden. Elke partner werd in zijn waarde gelaten, waarbij sprake was van harmonie en geen competitieve sfeer. Er was bij elke partij begrip voor de mogelijkheden en onmogelijkheden van de andere partijen. De asymmetrie tussen partijen, die er op papier wel is en die veroorzaakt wordt door verschillen in inbreng en uiteindelijk te verwachten opbrengsten, heeft het proces niet onwerkbaar gemaakt of sterk vertraagd.

Bovenstaande komt overeen met de condities die Kouwenhoven (1993) onderscheidt om een samenwerking aan te gaan, namelijk interdependentie (de publieke partners zijn van elkaar afhankelijk om de organisatie van het evenement mogelijk te maken) en convergentie van doelstellingen (doelstellingen van partners verschillen, maar worden volledig geaccepteerd en gerespecteerd in het licht van de bijdrage aan de gezamenlijke doelstelling). Het verloop van de samenwerking wordt, aldus Kouwenhoven (1993), beïnvloed door wederzijds vertrouwen, en ondubbelzinnigheid (geen onenigheid/verschil van inzicht) over doelen, strategie, kostenverdeling, risico's, opbrengsten, verantwoordelijkheden en gezagsverhouding.

Oliver (1990) onderscheidt daarnaast de volgende factoren die de samenwerking beïnvloeden: noodzaak, asymmetrie, wederkerigheid, efficiëntie, stabiliteit en legitimiteit. In de samenwerking rond La Vuelta Holanda zien we al deze kenmerken terugkomen. De noodzaak om samen te werken blijkt uit het feit dat partners beseffen elkaar nodig te hebben, en door samen te werken meer kans maken op toewijzing van en op draagvlak voor het evenement. De asymmetrie tussen de partijen heeft vooral positief uitgepakt: de verschillen werden geaccepteerd en het onderlinge vertrouwen en 'gelijkwaardigheidsgevoel' was groot. De wederkerigheid uitte zich in het feit dat het de partijen duidelijk niet om dominantie, controle of machtsvergroting ging, maar puur om samenwerking en coördinatie met respect voor elkaars verschillen. De efficiëntie bleek uit het geloof en besef dat samen optrekken meer oplevert dan het elk een afzonderlijk (een deel) organiseren, ondanks de transactiekosten (zoals tijd en energie die het kostte om de governance structuur in te richten, deze juridisch te verankeren en te laten functioneren) die met de publiek-private samenwerking met meerdere publieke partners gepaard gaan. Stabiliteit wijst op het feit dat de samenwerking de kansen op politieke steun en financiering vergroot, en daarmee de onzekerheid beperkt. Legitimiteit, tot slot, blijkt uit het feit dat de samenwerking vanuit de omgeving gevraagd en gewaardeerd werd. Dit heeft geholpen bij het verkrijgen en vergroten van maatschappelijk draagvlak en politieke steun.

De gelijkwaardigheid, acceptatie van onderlinge verschillen en asymmetrie, en de goede harmonie, maar ook de verschillen tussen partners en de positieve en negatieve factoren die de samenwerking hebben beïnvloed, en die te maken hebben met de inrichting en het functioneren van de governance structuur, zijn goed te plaatsen en verklaren als we ze naast de factoren houden die volgens de literatuur de motieven beïnvloeden om tot interorganisatorische samenwerking over te gaan. De

gelijkwaardigheid en harmonie is waarschijnlijk vooral te danken aan kenmerken als de noodzaak tot samenwerken, wederkerigheid, legitimiteit, interdependentie en ondubbelzinnigheid.

2.2.3 Kenmerken van de omgeving

De derde, en laatste, categorie factoren die het samenwerkingsproces hebben beïnvloed zijn kenmerken van de omgeving. Specifieker: kenmerken die te maken hebben met de sport (wielercultuur en sportbeleid), politiek (politiek draagvlak voor de organisatie van La Vuelta Holanda) en cultuur (organisatiecultuur en werkwijze), waarin de publieke partners onderling verschillen.

- **Wielercultuur en sportbeleid.** De provincie Noord-Brabant en de Brabantse gemeenten onderscheidden zich ten opzichte van de provincie Utrecht en gemeente Utrecht doordat zij La Vuelta Holanda konden koppelen aan het wielerplan West-Brabant. De regio West-Brabant profileert zich als wielerregio, wat onder andere positief doorwerkte in de bereidheid tot samenwerking van de Brabantse doorkomstgemeenten. *'De betrokkenheid vanuit de doorkomstgemeenten was, dankzij inzet van Breda, groot en mooi om te zien. Wat hierbij meewerkte was de koppeling met eerdere opzet en investeringen in het wielerplan West-Brabant' (projectorganisatie).*
  Hoewel alle betrokken gemeenten en provincies beleid hebben op het gebied van (top)sport(evenementen), staat dit met name bij de provincie Utrecht nog in de kinderschoenen. *'Een verschil tussen Brabant en Utrecht is dat Brabant al jaren een sportbeleid heeft, en uitgesproken heeft meer met sportevenementen te willen organiseren. Voor provincie Utrecht is dit nieuw' (projectorganisatie).* Daarnaast hielp mee dat de provincie Noord-Brabant een provinciale beleidsuitvoeringsorganisatie (Brabant Sport) heeft op het gebied van sport. Doordat in Brabant meer dan in Utrecht een sportcultuur heerst, zit het voor Utrecht *'minder in het DNA om met sportevenementen maatschappelijk actief te zijn' (publieke partner, provincie Utrecht).* Deze aspecten (ervaring met organisatie van sportevenementen en accenten binnen het sportbeleid) komen ook naar voren in het onderzoek van Bostelaar (2020).
- **Politiek draagvlak.** De mate van politiek draagvlak of steun voor het organiseren van La Vuelta Holanda verschilt per gemeente en provincie, en dit is in sommige gevallen gedurende het samenwerkingsproces gewijzigd door coalitiewisselingen. Bij de provincie Noord-Brabant was daarnaast sprake van een politiek-bestuurlijke impasse na het vallen van de coalitie in het najaar van 2019. Er kwam een tijdelijke gedeputeerde en het duurde ongeveer een half jaar (november 2019 – april 2020) voordat een nieuwe coalitie werd gevormd. Een (Brabantse) publieke stakeholder gaf aan het aanlooptraject om politiek draagvlak te verkrijgen het lastigst gevonden te hebben. In de provincie Utrecht was de politieke situatie ingewikkeld omdat *'het besluit om 2,1 miljoen beschikbaar te stellen vanuit de Staten voor La Vuelta Holanda is genomen met een kleine meerderheid. Na de provinciale statenverkiezingen werd dit een minderheid. Dat maakte het politieke aspect lastig. De Staten wilden absoluut geen extra geld investeren' (publieke partner, provincie Utrecht).* Ook de andere publieke partners is het niet ontgaan dat de provincie Utrecht de begroting nauwlettend in de gaten hield en zich geen overschrijding kon permitteren. Eerdere negatieve ervaringen (Uithoflijn) spelen hierbij een rol, waardoor *'de Staten in Utrecht kritisch zijn op dit soort evenementen en concepten'* (projectorganisatie). Partners spreken van *'angst om*

fouten te maken' (stichtingsbestuur) en *'angst voor accountants en juridische kwesties'* (publieke stakeholder, gemeente 's Hertogenbosch).

- **Organisatiecultuur en -werkwijze.** Stakeholders hebben enkele verschillen ervaren tussen gemeenten en provincies, en met name tussen 'Brabant' en 'Utrecht', die te herleiden zijn tot de verschillen in cultuur en werkwijze binnen de organisaties.
  De verschillen zijn voor veel stakeholders veelal aan het licht gekomen gedurende het (moeizame) aanloopproces tot oprichting van de stichting. Dit legde een verschil in verantwoordingsdruk bloot, waarbij met name de provincie Utrecht als juridisch, zakelijk en financieel strikt is ervaren door stakeholders, ten opzichte van het soepelere en informelere Brabant. '*Provincie Utrecht was heel kritisch op de financiën. Zij waren ook voorzichtiger door eerdere problematiek met de Uithoflijn en een niet goed gekeurde begroting. Andere bestuurders hadden hier meestal wel begrip voor' (projectorganisatie).* Ondanks het begrip heeft *'de angst om fouten te maken'* wel gezorgd voor *'energieverlies'* bij de andere partners. '*Dat de provincie Utrecht daarnaast afwezig was bij de reis naar Madrid heeft niet geholpen bij het 'instappen' in het gezamenlijke proces. Daarmee bleven de (nieuwe) juridische eisen alleen maar technisch, terwijl het soepeler had kunnen lopen met dezelfde uitkomst als er was geïnvesteerd in de samenwerking en de relaties' (stichtingsbestuur).*
  Over het algemeen geldt, aldus stakeholders, dat provincies juridisch en financieel strikter zijn dan gemeenten. Dit heeft mogelijk te maken met de werkwijze en focus van provincies die meer reflexief is, doordat het een grotere horizon betreft. Gemeenten zijn vaak pragmatischer en meer gefocust op de belangen binnen de eigen gemeentegrenzen. Een stakeholder, uit eigen ervaring: '*Een verschil tussen een gemeente en een provincie is dat een gemeente meer een hands-on werkwijze heeft. Provincies zijn meer van het conceptuele: als het op papier goed geregeld is, zal dit in de praktijk ook wel zo zijn' (publieke partner, provincie Noord-Brabant).* De omvang van de organisaties heeft hier ook mee te maken; naarmate organisaties groter zijn, neemt de kans op bureaucratisering van processen toe.
  Interessant is dat tijdens de corona-crisis juist veel eensgezindheid heerste en cultuurverschillen tussen 'Utrecht' en 'Brabant' geen rol speelden. Er was juist veel *'eensgezindheid in de te volgen lijn en tactiek' (publieke partner, gemeente Utrecht).*

2.3 Conclusie

De onderlinge samenwerking is door alle stakeholders als zeer positief, prettig en open ervaren. Dit komt ten eerste door de focus op het investeren in onderlinge relaties, samenhorigheid en vertrouwen, geïnitieerd door de projectorganisatie en actief omarmd door de betrokken partners. Een tweede factor die bijgedragen heeft aan de positief ervaren samenwerking is de professionaliteit die de projectorganisatie uitstraalde. Dit kwam, aldus stakeholders, tot uiting in de getoonde betrokkenheid, de structuur, het verwachtingsmanagement, transparantie, efficiëntie, het open staan voor nieuwe ideeën en het getoonde leiderschap en de zorgvuldige werkwijze en communicatie rondom de (crisis-) besluitvorming over het uitstellen of afgelasten van het evenement door Corona.

Hoewel de samenwerking positief ervaren is, wil dit niet zeggen dat de publiek-private samenwerking niet complex is geweest. De organisaties verschilden op een aantal vlakken van elkaar, en dit heeft het samenwerkingsproces, al dan niet positief, beïnvloed. We onderscheiden drie niveaus waarop deze

verschillen zichtbaar waren en die de samenwerking gekenmerkt hebben: 1) motieven van de afzonderlijke organisaties, 2) kenmerken van het organisatienetwerk en 3) kenmerken van de omgeving: sport (beleid), politiek, (organisatie)cultuur.

Wat betreft motieven en doelstellingen hadden de publieke en private partners een gezamenlijke focus met het organiseren van La Vuelta Holanda: het bijdragen aan maatschappelijke doelen, onder meer via het activatieprogramma, stond voorop. Daarnaast hebben de verschillende partners eigen accenten kunnen aanbrengen. De ruimte die hiervoor was werd geaccepteerd, gerespecteerd en als verrijkend ervaren. De congruentie van onderlinge doelstellingen en 'ondubbelzinnigheid' over deze doelstellingen (Kouwenhoven, 1993) kenmerkte zich door wederzijdse acceptatie en respect, vooral omdat ze bijdroegen aan het gezamenlijke belang.

Het (ontstane) organisatienetwerk kenmerkt zich door de (ervaren) onderlinge verhoudingen tussen de publieke partners, de inrichting en het functioneren van de governance structuur en de positie en rol van private partijen. De kenmerken zijn goed te verklaren op basis onder andere de kenmerken voor (motieven voor) interorganisatorische samenwerking die Oliver (1990) en Kouwenhoven (1993) onderscheiden. Op papier zijn er verschillen (asymmetrie) tussen de publieke partners: onder meer in de hoogte van de financiële inbreng, de toegekende start/finish plaats en de promotionele waarde hiervan. Ondanks deze verschillen, geven alle stakeholders aan de samenwerking als gelijkwaardig ervaren te hebben (wederkerigheid en vertrouwen). De governance structuur heeft hieraan bijgedragen, al is het inrichtingsproces ervan, de totstandkoming van de uiteindelijke organisatievorm van quasi-inbesteding, moeizaam verlopen en heeft dit de projectorganisatie veel tijd en energie gekost (efficiëntie). Over het algemeen functioneerde de structuur goed (stabiliteit en legitimiteit). Al zijn er enkele 'risico' factoren te herleiden die de samenwerking op sommige momenten beïnvloed hebben, namelijk: de kans op overlap tussen de overlegorganen (met name twijfels over de meerwaarde van het liaison overleg), de bestuurlijke wisselingen binnen de overlegorganen, en de mate van verantwoordelijkheid van de projectorganisatie en betekenis hiervan voor de rol en inzet van de (publieke) partners. Wat betreft de private partners valt op dat zij formeel geen onderdeel uitmaakten van de governance structuur, en hierdoor afwezig waren in de besluitvorming en overlegorganen. Dit is opgemerkt, maar door geen van de partners als problematisch of negatief ervaren. De verwachtingen over de partner/sponsorrol, zijn net als communicatie, wel bepalend geweest in hoe de samenwerking ervaren is door enkele private partners. Dat onderlinge communicatie en afstemming over verwachtingen ('doelconsensus') belangrijk is, en zeker als partijen elkaar nog niet goed kennen, bij kan dragen aan het vertrouwen in elkaar en in de samenwerking, blijkt ook uit het onderzoek van Van de Veen (2020) naar de rol en voorwaarden van effectieve samenwerking op het gebied van veiligheid bij La Vuelta Holanda.

Tot slot, onderscheiden we de lastig te beïnvloeden omgevingskenmerken die een rol hebben gespeeld. Het gaat om kenmerken die te maken hebben met de sport (wielercultuur en sportbeleid), politiek (politiek draagvlak voor de organisatie van La Vuelta Holanda) en cultuur (organisatiecultuur en werkwijze), waarin de publieke partners onderling verschillen. Hierbij valt op dat er enkele verschillen zijn tussen de Brabantse en Utrechtse (publieke) partners: de aanwezigheid van een regionale wielercultuur (regio West-Brabant), een sterk sportbeleid inclusief regionale uitvoerende sportorganisatie (Noord-Brabant), en politiek-bestuurlijke wisselingen. Deze factoren hebben invloed

gehad op de (politieke) steun voor het organiseren van La Vuelta Holanda. De verschillen in werkcultuur en werkwijze zijn deels te herleiden tot een meer zakelijk ervaren werk/bestuurscultuur (Utrecht) versus een meer informele cultuur (Noord-Brabant), maar hebben evengoed te maken met verschillen tussen gemeentelijke en provinciale organisaties, waarbij gemeenten vaker een pragmatischer insteek en meer lokale focus hebben en provincies meer reflexief zijn en ook het belang van regiogemeenten vertegenwoordigen.

3. Opbrengsten

In dit hoofdstuk staat de tweede deelvraag centraal:

> *Wat heeft La Vuelta Holanda organisatorisch-bestuurlijk opgeleverd in de ogen van stakeholders?*

We analyseren achtereenvolgens de opbrengsten voor de publieke partners, de private partners en de projectorganisatie.

3.1 Publieke partners

Publieke partners zien de organisatorisch-bestuurlijke legacy van het samenwerkingsproces met name op het gebied van (nieuwe en geïntensiveerde bestaande) samenwerkingen, maar er is ook sprake van interne organisatorische legacy en leeropbrengsten.

Externe organisatorische legacy: verbindingen en relaties

Stakeholders kijken positief en met trots terug op alle verbindingen en relaties die zijn ontstaan, en bestempelen dit als de voornaamste vorm van organisatorische legacy.

'Ik hoop dat we straks terugkijken en denken 'potverdorie dat hebben we toch met elkaar gedaan, dat biedt weer samenwerking op nieuwe terreinen'. Zo beoordeel ik dat. Waarom? Omdat ik erbij blijf dat dit soort evenementen een middel blijven en niet een doel. Dus als je daar zo naar kijkt deze Vuelta heeft het zich nu al bewezen als middel om dit soort samenwerkingen op een hoger niveau te krijgen. We hebben het evenement nog niet gehad, we hebben de exposure nog niet gehad. Ik hoop dat het echt wel gaat gebeuren. Maar stel, we zouden de stekker eruit trekken[5], dan zou ik nog steeds denken: 'wat hebben we uiteindelijk met elkaar doorlopen, hoe heeft de samenwerking op het publieke niveau uiteindelijk plaatsgevonden, en we hebben toch ook weer de private partners aan ons weten te binden'. Want het project was nagenoeg helemaal gefinancierd. En dat is wel winst' (stichtingsbestuur).

Publieke stakeholders onderscheiden de volgende opbrengsten op het gebied van (nieuwe) verbindingen en samenwerkingen.

- **Bestaande samenwerkingen zijn geïntensiveerd.** Zowel in Noord-Brabant als in Utrecht zijn vooral bestaande samenwerkingen geïntensiveerd, in plaats van dat er nieuwe samenwerkingen zijn ontstaan. Zo heeft La Vuelta Holanda tot een intensievere en meer coöperatieve samenwerking op

[5] Dit interview heeft plaatsgevonden voordat bekend werd dat La Vuelta Holanda 2020 afgelast werd.

het gebied van sportevenementen binnen Brabantstad (Provincie Noord-Brabant en de B5-steden) geleid, en zijn in Utrecht voornamelijk (private) partijen gaan samenwerken die elkaar al kenden van de Tourstart.

- **Onderlinge relaties tussen provincie Utrecht en gemeente Utrecht zijn verstevigd.** *'Bestuurlijk zijn de gemeente en de provincie Utrecht dichter bij elkaar gekomen' (publieke partner, provincie Utrecht).* Een andere stakeholder geeft aan het als een winst te zien dat gemeente Utrecht en provincie Utrecht elkaar ook op andere terreinen makkelijker kunnen vinden.
- **Solide basis voor toekomstige samenwerkingen.** De intensieve samenwerking die ontstaan is zorgt mogelijk voor duurzame relaties. *'Als je iets wilt organiseren en je zoekt de komende jaren een partner, dan kom je misschien sneller uit bij de partners met wie ook is samengewerkt voor de Vuelta' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
  Het helpt hierbij als bestuurders elkaar ook binnen andere netwerken tegenkomen. '*Aan de ene kant vraag je je af wat de verschillende gemeenten op de lange termijn nog met elkaar zullen doen, aan de andere kant zit je ook met elkaar in verschillende netwerken. Zo'n evenement draagt wel bij aan andere soort netwerken en samenwerkingen' (publieke partner, 's Hertogenbosch).*
  Een andere stakeholder spreekt van 'onderlinge chemie', maar erkent dat bij bestuurlijke wisselingen de kans op verwateren van de relaties aanwezig is: '*Het zijn niet de eerste gemeentes waar Utrecht normaal samenwerking mee zoekt. Maar de chemie is er, dus het smaakt naar meer. Ook bestuurlijk vinden we elkaar. Dat we elkaar even bellen. Bijvoorbeeld nu met Corona, dat we even contact zoeken met elkaar: hoe het gaat met de ander? Als er straks drie nieuwe wethouders zijn, is er een kans dat de relaties weer verwateren. Maar er ligt wel een basis waar verder mee kan worden gegaan' (publieke partner, gemeente Utrecht).*
- **Nieuwe samenwerkingen.** Over de mate waarop nieuwe samenwerkingen zijn ontstaan, zijn de meningen van stakeholders verdeeld. Mogelijk heeft dit ook te maken met de intensiteit waarop de publieke partners zelf aandacht gaven aan het initiëren hiervan. Het activatieprogramma werd in ieder geval meerdere malen genoemd als (verwachtte) 'bron' voor nieuwe samenwerkingen. Deels zijn die ook op gang gekomen: *'Uit het activatieprogramma zijn veel mensen samengebracht, dit heeft ook samenwerkingsverbanden voor de lange termijn opgeleverd. Bijvoorbeeld met vier onderwijsinstellingen in Brabant of de vijf Brabantse toertochten. La Vuelta Holanda is hiervoor gebruikt om dingen van de grond te krijgen' (publieke partner, gemeente Breda).* Of juist achterwege gebleven: *'Eén van de redenen om mee te doen met elkaar was ook juist om die publiek-private samenwerking verder vorm te geven. Dat is best moeilijk gebleken en dat is ook eigenlijk niet tot zijn recht gekomen, omdat we niet met zijn allen op dat podium hebben gestaan en nooit met zijn allen die activatie-evenementen hebben georganiseerd' (publieke partner, provincie Utrecht).*

Interne organisatorische legacy: leren en inspireren

Publieke partners geven aan geleerd te hebben doordat zij een inkijkje hebben gekregen in elkaars organisatie. Zowel op individueel niveau als op organisatieniveau (op het gebied van wijze van besturen, samenwerken met lokale ondernemers, sportbeleid) is geleerd van de onderlinge verschillen die waargenomen zijn. Enkele voorbeelden:

- **Leren en inspireren op het gebied van besluitvorming en autonomie.** '*Samenwerking met Utrechtse publieke partners levert als voordeel op om te ervaren hoe zij het organiseren in hun eigen organisatie. Hoeveel vrijheid krijgt een ambtenaar, hoe gaat de besluitvorming en wat moet je allemaal terugleggen aan de bestuurders? Die onderlinge verschillen waren aanwezig' (publieke partner, 's Hertogenbosch).*
- **Organiseren van (sport)evenementen en betrekken lokale ondernemers.** Publieke partners geven herhaaldelijk aan van 'Utrecht' geleerd te hebben, onder andere op het gebied van het organiseren van evenementen en het betrekken van lokale ondernemers. '*Wij hebben geleerd hoe je als publieke partner een sportevenement kunt organiseren, waarbij 's Hertogenbosch en Breda veel hebben geleerd van Utrecht' (publieke partner, 's Hertogenbosch). 'Voor Breda was het handig om op de bagagedrager van Utrecht te springen' (publieke partner, gemeente Breda). 'Wij hebben veel geleerd van de stad Utrecht. Hoe zij dingen doen, daar zit veel in waar we in Breda wat aan hebben. Waarom zelf verzinnen als je goed kan jatten?' (publieke partner, gemeente Breda).*
- **Aanjagen van ontwikkeling sportbeleid provincie Utrecht**. La Vuelta Holanda heeft een stimulerend effect gehad op de ontwikkeling van sportbeleid binnen de provincie Utrecht. Stakeholders geven aan geleerd te hebben van de provincie Noord-Brabant en gemeente Utrecht. '*Provincie Utrecht is meer bezig om een sportbeleid te ontwikkelen en daarbij is Noord-Brabant een goed voorbeeld geweest. Wat betreft vergunningsverlening hebben Utrecht en Brabant ook van elkaar kunnen leren. Een club als BrabantSport heeft de provincie Utrecht niet omdat sport lang geen rol heeft gespeeld in het beleid. Gemeente Utrecht heeft een goede organisatiestructuur met sportevenementen, daar kan de provincie ook van profiteren en leren' (publieke partner, provincie Utrecht).*

3.2 Private partners

De samenwerking met private partners wordt, door de publieke partners, erg gewaardeerd en getypeerd als een unieke samenwerking. *'Het blijft uniek dat we een dergelijk evenement realiseren met de bijdragen van zoveel private partners. Dat mag nogmaals benadrukt worden' (publieke partner, gemeente Utrecht).* De samenwerking met private partners draagt bij aan het creëren van draagvlak in de steden. *'Het is goed om deze combinatie aan te gaan. Door eerst private partijen samen te brengen wordt draagvlak in de steden gecreëerd' (private partner).*

Enkele voorbeelden van organisatorische opbrengsten voor private partners:

- **Nieuwe verbindingen en samenwerkingen op lokaal niveau.** De organisatorische opbrengsten voor private partners zijn vooral aanwezig op lokaal niveau en gericht op de ontstane verbindingen met publieke organisaties (gemeente, politiek en uitvoerende organisaties) en de aan La Vuelta Holanda gelieerde (goede doelen) fondsen en (non profit) stichtingen. De samenwerking is minder gericht op andere private partners. *'Voor (…) zijn niet persé veel nieuwe contacten met partners ontstaan, veel partijen die ook bij de Tour betrokken waren zijn dat opnieuw in Utrecht. Voor in de toekomst zijn via (…) door La Vuelta Holanda wel contacten ontstaan vanuit het ziektekostenfonds en de Fietsersbond. Daarnaast sluit het vitality programma van (…) aan bij de toertochten van La Vuelta Holanda. Wij hebben veel geleerd van het gezamenlijk organiseren met een combinatie van verschillende publieke en private partners' (private partner). 'Qua samenwerkingen is met het goede doel fonds Gehandicaptensport goed contact ontstaan en worden nieuwe projecten opgezet' (private partner).*

- **Geïntensiveerde of verbeterde bestaande samenwerkingen.** Dit geldt ook voor relaties met de projectorganisatie. *'De banden met BrabantSport zijn verbeterd. Die waren al goed, maar dit is wel versterkt. Toekomstige samenwerkingen zijn nog niet gepland door de onzekerheid rondom Corona, maar dit komt er zeker. Vooral met provincie Brabant' (private partner).*
- **Maatschappelijke bijdrage aan stad en gemeente.** De getoonde maatschappelijke verantwoordelijkheid en het initiatief vanuit de private partners, heeft volgens hen positief bijgedragen aan de binding met de stad en gemeente.
  'Het project La Vuelta Holanda heeft (…) versteviging van het netwerk en het creëren van goodwill in het Utrechtse opgeleverd. Er zijn veel externe en interne positieve reacties gekomen op het partnership en contact met de projectorganisatie' (private partner).
  'De opbrengst van het proces tot nu toe is dat het voor de stad duidelijk is dat (…) en (…) hun mannetje staan bij dit soort maatschappelijke evenementen' (private partner).
- **Exposure en naamsbekendheid.** Enkele private partners zijn ervan overtuigd dat andere partijen en andere partners van La Vuelta Holanda eerder aan hen zullen denken. Voor een private partner zou de publieke sector een nieuwe doelgroep of potentiele afzetmarkt betekenen: *'Normaal werken we vooral voor bedrijven, dus het leren over hoe publieke organisaties werken is voor ons iets minder relevant. Maar we merken wel dat overheden steeds meer als merk te werk gaan, onder andere met city marketing' (private partner).*

3.3 Projectorganisatie

Bovenstaande opbrengsten zijn uiteraard ook op het conto van projectorganisatie La Vuelta Holanda te schrijven. Daarnaast heeft de organisatie van La Vuelta Holanda gezorgd voor een professionaliseringsslag bij het organiseren van evenementen met meerdere publieke en private partners. Een concrete opbrengst, waarop ook bij toekomstige samenwerkingen teruggevallen kan worden, is de **nieuwe governance standaard**.

Via de nieuwe governance structuur is de organisatorische legacy van La Vuelta Holanda nauw gerelateerd aan de maatschappelijke legacy van het evenement. De reden waarom overheden investeren in (sport)evenementen, hangt, aldus de projectorganisatie, in toenemende mate samen met de potentiële maatschappelijke waarde van evenementen. Het gaat publieke partners niet alleen om de sportieve en economische waarde. Om via een evenement maatschappelijk rendement te kunnen behalen, moet daar aan de voorkant goed over nagedacht zijn. Overheden hebben daarbij meer sturingsmogelijkheden nodig dan ze feitelijk via het verstrekken van een subsidie hebben (La Vuelta Holanda, 2019a). De governance structuur waarbij publieke partners, via quasi-inbesteding, gezamenlijk opdrachtgevers en toezichthouders zijn van de projectorganisatie, bood deze mogelijkheden wel. Het stelde de publieke partners in staat de uitvoering *'op enige afstand, maar toch dichtbij'* zichzelf te organiseren (La Vuelta Holanda, 2019a). Dit maakt de governance structuur van quasi-inbesteding tot een geschikt model voor publieke partners die gezamenlijk verantwoordelijk (willen) zijn voor de organisatie van een groot evenement of project, binnen of buiten de sport. Dat geldt echter met name voor publiek-private samenwerkingen waarbij de verantwoordelijkheid en besluitvorming primair bij de publieke partners, en niet bij de private partners, ligt.

Hoewel de projectorganisatie door de totstandkoming van de nieuwe governance structuur aan slagkracht en efficiëntie moest inleveren (zie volgende hoofdstuk), kan dit toch gezien worden als een

professionaliseringsslag die heeft bijgedragen aan de organisatorische legacy van het evenement. De aanscherping van de governance structuur heeft de onderlinge posities en wederzijdse afhankelijkheid van de publieke partners geëxpliciteerd en geformaliseerd. Partijen wisten duidelijker wat ze van elkaar konden verwachten, zowel op juridisch als inhoudelijk vlak (vgl. Bostelaar, 2020).
Dat heeft uiteindelijk positief bijgedragen aan het gezamenlijke verantwoordelijks gevoel en de bredere acceptatie van de onderlinge verhoudingen. Het gezamenlijk werken aan het project en de directe invloed op de doelen en uitvoering ervan heeft het gevoel van het 'samen in de wedstrijd zitten' versterkt.

De effectiviteit van het governance model heeft zich bewezen tijdens de Corona-crisis. '*De huidige vorm heeft zich de afgelopen tijd wel bewezen. In deze ongekende crisis is het ons gelukt om de nodige maatregelen te nemen en daarbij de vijf publieke partners en hun Staten en Raden mee te nemen in onze afwegingen en gevolgen' (publieke partner, gemeente Utrecht).* Uiteraard heeft dit ook te maken met de investeringen vanuit de projectorganisatie en de publieke partners zelf op het gebied van netwerk- en relatie opbouw.

De projectorganisatie heeft aangegeven informatie en ervaringen over de (totstandkoming van) de governance structuur van quasi-inbesteding, beschikbaar te willen stellen. Hiermee kunnen niet alleen organisaties van toekomstige (sport)evenementen, maar ook andere (domeinoverstijgende) samenwerkingsverbanden, waarbij meerdere publieke en private partners betrokken zijn – en publieke partners in de lead zijn –, en waarbij projectmatig wordt toegewerkt naar een momentum, hun voordeel doen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de organisatie van culturele hoofdsteden en regionale taskforces voor de aanpak van bovenlokale maatschappelijke vraagstukken.

3.4 Conclusie

Uit dit hoofdstuk blijkt dat alle publieke partners, private partners en de projectorganisatie positief kunnen terugkijken op (de opbrengsten van) het samenwerkingsproces. Organisatorisch-bestuurlijke opbrengsten zijn voor de publieke partners zowel aanwezig op extern als op intern gebied.

De externe legacy betreft met name de verstevigde samenwerkingen en relaties tussen de publieke partners onderling. Hiermee is een solide basis gelegd voor toekomstige samenwerkingen. Of, en in welke mate deze toekomstige samenwerkingen op andere terreinen dan sport(evenementen) er ook daadwerkelijk komen hangt uiteraard af van de personen, de netwerken waarin ze elkaar tegenkomen, eventuele bestuurlijke wisselingen, maar ook van de mate waarin de opgebouwde kennis en relaties voldoende worden gedeeld binnen de publieke partners. In elk geval zorgt de samenwerking tussen meerdere publieke partijen per definitie voor meer spreiding van de opgedane kennis dan een evenement dat slechts door één publieke partij wordt georganiseerd. Bij de publieke partners zijn ook *nieuwe* samenwerkingen ontstaan, al zijn dit er mogelijk minder geweest dan verwacht doordat het activatieprogramma uiteindelijk niet heeft kunnen plaatsvinden.

De interne legacy betreft het feit dat de publieke partners veel hebben geleerd en zijn geïnspireerd door het kijkje wat ze kregen in elkaars organisaties. Er is geleerd van de verschillen in besluitvorming en autonomie binnen de organisaties, en er zijn concrete leeropbrengsten op het gebied van het leren over het organiseren van sportevenementen en het betrekken van lokale ondernemers (naar

voorbeeld van ‘Utrecht’). Daarnaast kan La Vuelta Holanda gezien worden als aanjager van het provinciale sportbeleid van de provincie Utrecht. Wielerevenementen als La Vuelta Holanda zouden, als daar voorafgaand goed over wordt nagedacht, ook bij kunnen dragen aan het fietsbeleid van afzonderlijke gemeenten, zo blijkt uit het onderzoek van Eriks (2020).

Bij de private partners zijn er, in tegenstelling tot de publieke partners, vooral nieuwe (veelal lokale) samenwerkingen ontstaan: onder andere met lokale publieke partners, en goede doelen en non-profit organisaties verbonden aan La Vuelta Holanda. Ook zijn bestaande samenwerkingen met publieke partners en de projectorganisatie geïntensiveerd. Andere organisatorische opbrengsten die de private partners noemden, zijn: de maatschappelijke bijdrage aan stad en gemeente, exposure en naamsbekendheid.

Voor de projectorganisatie geldt, naast bovenstaande opbrengsten, dat de nieuwe governance structuur gezien kan worden als een belangrijke opbrengst en organisatorische legacy. Ondanks de vele hobbels, en het inleveren van slagkracht en efficiëntie voor de projectorganisatie zelf, is het een professionaliseringsslag geweest voor het organiseren van toekomstige samenwerkingen met meerdere publieke (en private) partners. Op (sport)evenementen gebied, of breder.

4. Lessons learned

Op basis van de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken schetsen we in dit hoofdstuk de meerwaarde van de publiek-private samenwerking met meerdere publieke partners, en formuleren we de belangrijkste 'lessons learned'. De derde deelvraag staat hierbij centraal:

> *Wat is volgens stakeholders de meerwaarde van de samenwerking met en tussen meerdere publieke partners, en wat zijn hun belangrijkste geleerde lessen met betrekking tot het samenwerkingsproces en op organisatorisch vlak tot nu toe?*

La Vuelta Holanda is, als samenwerking van vijf publieke partners en meerdere private partners, een redelijk unieke samenwerkingsvorm in sportevenementenland. Dit hoofdstuk start met een analyse van de door stakeholders ervaren meerwaarde van het op deze wijze gezamenlijk vormgeven van de organisatie van het wielerevenement. Vervolgens worden de belangrijkste geleerde lessen van stakeholders weergegeven. De geleerde lessen hebben betrekking op de samenwerking met en tussen meerdere publieke partners, de inrichting en het functioneren van de governance structuur.

4.1 Meerwaarde samenwerking met en tussen meerdere publieke partners

Gezamenlijk organiseren als nieuwe standaard

Stakeholders zijn het erover eens dat het 'standalone' organiseren van een groot sportevenement als La Vuelta Holanda, en zeker een wielerevenement dat meerdere provincies en vele gemeenten doorkruist, niet meer van deze tijd is. Met standalone wordt hier bedoeld: het door slechts één publieke partij organiseren van het evenement, zoals bij de Grand Départ van de Tour de France (2015) het geval was. De laatste jaren is het besef bij de deelnemende stakeholders gegroeid dat samen meer bereikt kan worden, en dat ze elkaar ook nodig hebben om dergelijke evenementen überhaupt binnen te kunnen halen, te organiseren en te verantwoorden. Dit besef is tijdens het samenwerkingsproces voor La Vuelta Holanda gegroeid (Bostelaar, 2020).

'Je moet het niet alleen willen organiseren. Vanuit de Tour hebben we geleerd dat je het niet alleen wilt doen. Dit moet je ook niet willen want behalve het spreiden van risico's en verantwoordelijkheid gaat het ook om: geef het publiek de kans, geef veel meer ruimte om er ook van te genieten' (publieke partner, gemeente Utrecht).

Naast de publieke partners vormen de private partners een belangrijk onderdeel van het mogelijk maken van het evenement. Het binden van private partners aan de organisatie van een

(wieler)evenement is niet iets dat vanzelfsprekend is in andere landen. De projectorganisatie heeft wat dit betreft kunnen voortbouwen op de ervaringen vanuit de Tour de France, waar ook al sprake was van publiek-private samenwerking en investeringen van beide kanten.

'*Publiek-private samenwerkingen zijn de enige manier om dit soort evenementen te kunnen organiseren in Nederland. Het zorgt voor continuïteit, met minder partners is de afhankelijkheid te groot' (private partner).*

Meerwaarde gezamenlijk organiseren

Maar wat is precies de meerwaarde van de publiek-private samenwerking waarbij meerdere publieke partners betrokken zijn? Het organiseren van een evenement met zoveel partners heeft, voor de projectorganisatie, negatieve gevolgen voor de efficiëntie en slagkracht. Maar, zoals ook uit de voorgaande hoofdstukken blijkt, zit de meerwaarde voor een groot deel in de ontstane en geïntensiveerde samenwerkingen en de impact die hiermee gemaakt kan worden. Daarnaast zijn er positieve effecten op het gebied van legitimiteit, politiek en maatschappelijk draagvlak, kostendeling en risicospreiding. De samenwerking tussen de vijf publieke partners, de projectorganisatie, maar ook de verbindingen en samenwerkingen die zijn geïntensiveerd of ontstaan met en vanuit de private partners. Deze opbrengsten wegen volgens stakeholders op tegen de nadelen van het gezamenlijk organiseren.

'Het organiseren van een groot sportevenement met vijf partners voelt trager, maar daarmee bereik je een groter effect. Dit effect en het elkaar leren kennen weegt op tegen de taaiheid van het organiseren' (publieke partner, gemeente Utrecht).

'Mijn belangrijkste les is de waarde van saamhorigheid en het met elkaar doen. Een evenement opzetten op zichzelf is niet heel moeilijk, maar alleen samen kun je echt impact maken' (projectorganisatie).

De grote betrokkenheid van de projectorganisatie en alle partners is tekenend voor de meerwaarde van het gezamenlijk organiseren. Die betrokkenheid kwam onder andere tot uiting in de harmonieuze samenwerking en het gevoel van gezamenlijkheid (wederkerigheid en wederzijds vertrouwen), inclusief de initiële zoektocht hiernaar. Er werd oprecht geloofd in het credo 'samen staan we sterker', maar de partijen beseften wel degelijk dat ze elkaar ook nodig hadden om het evenement mogelijk te maken (noodzakelijkheid en onderlinge afhankelijkheid). Het gezamenlijk organiseren van La Vuelta Holanda creëerde zodoende een gedeelde verantwoordelijkheid. Op financieel gebied bood dit ook de benodigde verruiming van financiële mogelijkheden en hiermee risicospreiding voor de afzonderlijke partners. Daarnaast hielp het gezamenlijk organiseren ook bij het creëren van draagvlak, binnen de publieke organisaties, de Staten en Raden, en het grotere publiek. Op de vraag wat de meerwaarde is van het gezamenlijk organiseren van het evenement met publieke en private partners, antwoordde een stakeholder: *'Het creëren van een breed draagvlak voor de organisatie van een dergelijk evenement. Het spreiden van risico's en verantwoordelijkheden over meerdere partners. Er lag een duidelijke opgave voor het realiseren van een aanzienlijke bijdrage van private partners en dan helpt*

het als die opgave opgepakt kan worden door meerdere publieke partners (publieke partner, gemeente Utrecht).

Het vanaf het begin gezamenlijk optrekken bij de organisatie van het evenement draagt daarnaast bij aan het vergroten van de maatschappelijke impact. Dit is interessant, omdat het vergroten van (de kans op) maatschappelijke impact niet naar voren komt uit de literatuur over kenmerken en motieven van interorganisatorische samenwerking. De focus op maatschappelijke impact startte al bij de verrijking die het gaf om gezamenlijk de maatschappelijke doelstellingen te formuleren, en hier als publieke partners een eigen focus in te kunnen aanbrengen. Storytelling kan hierbij een nuttig hulpmiddel zijn (‘*je hebt iets nodig om er een verhaal omheen te maken’, publieke partner, gemeente ’s Hertogenbosch*). Het is overigens wel aan te raden om als projectorganisatie voldoende focus aan te brengen en te houden op het gebied van doelstellingen: *‘De doelstellingen moeten wel goed scherp gehouden worden door de projectorganisatie. Als er onvoldoende toezicht gehouden wordt, gaan partijen snel op eigen deelbelangen koersen. Het is belangrijk dit van het begin af aan goed af te kaderen’ (stichtingsbestuur).* Kouwenhoven (1993) stelt dat het van belang is dat er geen sprake is van ‘unambiguity of objectives and strategy’, oftewel: geen onenigheid of verschil van inzicht over de doelen/doelstellingen en strategie. Dit evaluatieonderzoek toont aan dat dit niet wegneemt dat door de verschillende partners accenten aangebracht worden in doelstellingen, en dat dit positief bijdraagt aan de samenwerking.

Wat betreft de maatschappelijke impact had het evenement met de huidige publieke partners extra potentie door de vele betrokken doorkomstgemeenten en regio’s. Uiteindelijk draait het organiseren van het evenement, aldus stakeholders, om de maatschappelijke impact of legacy, dat doorwerkt via het activatieprogramma en ontstane verbindingen:

‘Mijn meest wijze les heb ik geleerd bij de Tour. Het draait niet om die paar dagen dat de Tour hier is, maar om de weg ernaartoe. Ik heb ontdekt dat in die 100 dagen voor de Tour, daar zat het maatschappelijke, het sociale, het kapitaal. Die 100 dagen is van tevoren bedacht, bijna kunstmatig. Maar die 100 dagen hebben ervoor gezorgd dat de stad geel kleurde, de koning kwam, de president kwam. Het heeft nieuwe coalities veroorzaakt. Het geheim van dit soort evenementen is dat je elkaar weet te vinden. Die nieuwe coalities zorgen er ook weer voor dat nieuwe dingen worden gevormd. Het heeft ook tot het gevoel geleid dat Utrecht dit kan, het organiseren van dit soort evenementen’ (publieke partner, gemeente Utrecht).

Verder blijkt de meerwaarde van het gezamenlijk organiseren uit de organisatorische opbrengsten (legacy) van het evenement, zoals verwoord in hoofdstuk 3. Het samenwerken, elkaar leren kennen en de leeropbrengsten die dit heeft opgeleverd, staan hierbij centraal. Door elkaar en elkaars organisaties te leren kennen hebben betrokkenen geleerd van elkaars werkwijze en organisatiecultuur. De verschillen in werkwijze, hiërarchie en autonomie hebben stakeholders geïnspireerd en zo de samenwerking gestimuleerd. De verschillen in organisatiecultuur en werkwijze hebben daarnaast geleid tot het initiëren van een nieuwe governance structuur. Hoewel dit proces zeker niet zonder slag

of stoot is gegaan, heeft het inzicht in verschillen in cultuur en werkwijze er wel aan bijgedragen dat de nieuwe governance structuur uiteindelijk werd gewaardeerd door stakeholders (Bostelaar, 2020).

Zoals uit hoofdstuk 3 blijkt, zit de meerwaarde van het gezamenlijk samenwerken aan een evenement ook in de grotere kans op continuïteit van de samenwerking, bij toekomstige sportevenementen en mogelijk ook op andere domeinen waar bestuurders en partijen elkaar tegenkomen. Zo gaven meerdere respondenten aan dat het samenwerken aan La Vuelta Holanda heeft laten inzien dat sport een mooie verbinding kan zijn om met en binnen verschillende overheden samen te werken. Vooral het toewerken naar een gezamenlijk (sport)evenement als einddoel werd gezien als een concreet middel, en bewijs dat domeinoverstijgend werken – zowel binnen als tussen publieke organisaties – weldegelijk mogelijk is.

Het samenwerkingsproces rond La Vuelta Holanda kan gezien worden als legacy van de Grand Départ van de Tour de France. Ook impliceert dit een grote kans op continuïteit van de samenwerking. Een les die hieruit getrokken kan worden is dat het leren van ervaringen uit het verleden bijdraagt aan het collectieve geheugen op het gebied van het organiseren van sportevenementen in een publiek-private samenwerking, en na La Vuelta Holanda 2020 ook met meerdere publieke partners.

‘Een aantal van die punten waar we bij de Tour tegenaan liepen hebben we bij de Vuelta niet gehad, ook omdat er collectief geheugen zat. Voor TVM zijn dezelfde processen doorlopen, maar dit was bij de Tour veel intensiever. De manager TVM wist wel dat, naast Utrecht die er al ervaring mee had, de andere vier publieke partners meegekregen moesten worden. Dit is op een ordentelijke manier gedaan. Allerlei dingen die we bij de Tour hebben uitgeprobeerd, hebben we nu niet meer zo gedaan’ (projectorganisatie).

Het gezamenlijk organiseren stimuleert zodoende ‘organizational learning’. De leereffecten blijven niet beperkt tot één organisatie maar worden door de samenwerking automatisch gedeeld met andere organisaties, waardoor de kans op kennisdeling, kennisverspreiding en kennisaccumulatie over de leereffecten van het gezamenlijk organiseren van een grootschalig evenement wordt vergroot.

Uiteraard heeft het met meerdere publieke partners organiseren van een evenement als La Vuelta Holanda ook nadelen. De organisatie wordt er complexer en trager van. Zoals al uit hoofdstuk 2 blijkt, spelen allerlei factoren een rol die de samenwerking kunnen beïnvloeden. Zo heeft het omgaan met fluctuerend politiek draagvlak, discontinuïteit van bestuurders (door aan- aftredingen/bestuurlijke wisselingen of impasses) impact op het organisatieproces. De manier van samenwerken is vaak pionieren geweest. Hierdoor valt er veel te leren, maar dit geeft ook de kracht en noodzaak van een sterke projectorganisatie aan. De resultaten van dit evaluatieonderzoek tonen aan dat een professioneel georganiseerde en goed functionerende (externe) projectorganisatie, die de besluitvorming strak uitlijnt en een helder doel voor ogen heeft, van essentieel belang is om efficiënt en effectief organisatie overstijgend samen te werken.

Tot slot een reflectie van een stakeholder met betrekking tot de complexiteit van de organisatie, geleerde lessen en het in de toekomst al dan niet gebruik maken van het geleerde:

'Ik geloof heilig in netwerksturing. De neiging om te zeggen van 'ik ga het centraliseren, zo'n organisatie als dit', dan weet ik één ding zeker: dan gaat het in de uitvoering geheid mis in al die gemeenten die je nodig hebt om het gerealiseerd te krijgen. En even ook met alle maatschappelijke partijen die je nodig hebt om er daadwerkelijk een groot evenement van te maken. Dus de neiging is om vanachter de tekentafel 'doe maar centraliseren en vereenvoudigen in de besluitvorming, dan weten we tenminste over wie wat doet', maar ik denk dat je jezelf in de realisatie dan ongelofelijk gaat tegenkomen. Dan heb je een strak organisatieschema, maar qua uitvoering kom je dan in de problemen. Dus ik geloof er heilig in, omdat het een evenement is waar al die partners een rol hebben en je ze niet kunt negeren, je ze op een gegeven moment ook een plek moet geven zonder dat je iedereen gelijke stemmen geeft, dat je alle partijen erbij betrekt' (publieke partner, gemeente Breda).

4.2 Lessons learned

We hebben alle stakeholders naar hun drie belangrijkste geleerde lessen gevraagd. Deze paragraaf geeft de belangrijkste lessen weer, geclusterd naar publieke-private samenwerking met meerdere publieke partners, governance structuur en samenwerking (inclusief de rol van private partners), en het functioneren van de governance structuur.

Publiek-private samenwerking met meerdere publieke partners

⇒ Het organiseren van een sportevenement als La Vuelta Holanda in een publieke-private samenwerkingsvorm met meerdere publieke partners is complexer en minder efficiënt dan het standalone organiseren van een evenement. Het levert echter zowel op maatschappelijk (draagvlak, impact) als organisatorisch gebied (financiële haalbaarheid, brede expertise) meer op.

⇒ De publieke en private partners hebben elkaar gedurende het samenwerkingsproces hard nodig. De wederzijdse afhankelijkheid (onder meer vanwege de financiële investeringen) vergroot het verantwoordelijkheidsgevoel en de onderlinge betrokkenheid.

⇒ De publiek private samenwerking vergroot de kans op continuïteit van de samenwerking door het (vergroten) van het collectieve geheugen met betrekking tot het organiseren van (wieler/sport) evenementen.

⇒ Het op deze wijze organiseren van een sportevenement maakt samenwerking en leereffecten mogelijk tussen organisaties, zowel binnen als buiten het sportdomein, over gemeente- en provinciegrenzen heen.

⇒ Het is goed om bewust te zijn van de verschillen in financiële en in kind inbreng van de verschillende (publieke en private) partners. Hoewel de samenwerking als gelijkwaardig ervaren werd, en partijen op papier gelijk zijn, kunnen verschillen tijdens het proces onder de oppervlakte terugkomen. Zo verschilt in de overleggen de opstelling tussen de partners, waarbij de kleinste partner zich meegaand op stelt en grootste partner vaker een meer leidende positie heeft.

Inrichting van de governance structuur

⇒ Het creëren en faciliteren van een community, met veel aandacht voor gezamenlijkheid en relatie- en netwerkvorming, levert onderlinge verbondenheid en samenhorigheid op en kan gezien worden als een van de belangrijkste succesfactoren.

⇒ Een goed georganiseerde en professionele (externe) projectorganisatie die namens de partijen organiseert, is essentieel.

⇒ Het is zaak de governance structuur in een zo vroeg mogelijk stadium van de samenwerking (bid fase) te definiëren, uit te zoeken en vast te stellen. Dit komt de efficiëntie ten goede, maar voorkomt ook verrassingen door mogelijke bestuurlijke wisselingen en veranderende politieke context.

⇒ De gehanteerde governance structuur van La Vuelta Holanda (een stichting op basis van quasi-inbesteding, waarbij meerdere publieke partners gezamenlijk opdrachtgever en toezichthouder zijn) kan gezien worden als een geschikt model voor het organiseren van evenementen of projecten door meerdere publieke en private partners, waarbij projectmatig toegewerkt wordt naar een momentum.

⇒ De governance structuur op basis van quasi-inbesteding geeft *publieke partners* de benodigde sturing en zeggenschap, en stelt de partners in staat 'dichtbij, maar toch op afstand' te organiseren. Hoewel samenwerking tussen publieke partners op basis van onderling vertrouwen goed kan verlopen, zijn formele, juridische afspraken noodzakelijk in het licht van publieke verantwoordings- en aanbestedingsregels. Dat geldt des te meer naarmate het samenwerkingsverband complexer is. Quasi-inbesteding roept echter bij publieke-private samenwerking de vraag op welke rol voor *private partners* kan worden weggelegd in het beluitvormingsproces en de verantwoordelijkheidsverdeling.

⇒ Het is aan te raden om tijdig in het samenwerkingsproces de rollen, taken en verantwoordelijkheden van iedere afzonderlijke publieke partner af te stemmen en vast te leggen. Dat voorkomt onverwachte vragen en taken, bij met name de kleinere publieke partners met minder ervaring met het organiseren van dergelijke evenementen. Zij hebben minder uitvoerende capaciteit en budget direct beschikbaar en moeten hier tijdig op in kunnen spelen.

⇒ Het is belangrijk om als projectorganisatie scherp te blijven op de (gezamenlijk opgestelde) doelstellingen met het evenement. En bewust te zijn van de vraag 'volgt ambitie op financiën of volgt financiën op ambitie'.

⇒ Private partners zijn onmisbaar bij de organisatie van een (sport)evenement als La Vuelta Holanda. Het is van belang realistisch te zijn in de verwachtingen met betrekking tot (de hoogte van) private bijdragen. Het is belangrijk dat raads- en statenleden zich realiseren hoe bijzonder private partnerships zijn bij een (voor het publiek gratis toegankelijk) evenement als La Vuelta Holanda. Publieke partners kunnen daarbij niet verwachten dat private partijen garant staan voor eventuele tekorten.

⇒ Private partners kunnen meer betrokken worden in het samenwerkingsproces. In de huidige governancestructuur van quasi-inbesteding was bestuurlijke participatie en medezeggenschap van private partners niet mogelijk. Binnen dit model is het voor de publieke partners en projectorganisatie extra belangrijk om na te denken over de wijze waarop de private partners zich aan het proces en de doelstellingen van het evenement weten te committeren, en te voorkomen dat ze vooral gezien en benut worden als sponsors in plaats van volwaardige partners.

⇒ Interactiemomenten tussen publieke en private partners, zoals de projectorganisatie in eerste instantie ook van plan was, dragen bij aan het vergroten van de (onderlinge) betrokkenheid.

⇒ Ongeacht het type governance structuur, en de (on)mogelijkheid voor private partners tot formele participatie in de besluitvorming, is het van belang de gewenste betrokkenheid, verwachtingen en rolopvatting ten aanzien van het partnership te bespreken met de private partners bij aanvang van de samenwerking. Voor private partners is het van belang om de eigen organisatie en financiering tijdig op orde te krijgen wat betreft hun bijdrage in het activatieprogramma. Strakke(re) sturing hierop en duidelijke communicatie vanuit de projectorganisatie, ook tijdens het proces, kan hierbij helpen.

Functioneren van de governance structuur

⇒ Bij een soortgelijke samenwerking in de toekomst is het belangrijk om te bepalen hoeveel publieke partners nodig zijn, en welke partners voldoende aanvullend en onderscheidend zijn ten opzichte van elkaar, rekening houdend met het type en omvang van het evenement.

⇒ Het functioneren van de organisatie hangt sterk af van het hebben van ‘de juiste mensen op de juiste plek’, wat betekent dat dezelfde structuur niet zomaar één-op-één gekopieerd kan worden bij een volgend evenement. La Vuelta Holanda gaf daarnaast in haar interne evaluatie aan dat, hoewel de kwaliteit van de betreffende mensen voorop staat, voor 2022 onderzocht kan worden of een meer gelijke personele inbreng vanuit de vijf publieke partners kan worden gerealiseerd (La Vuelta Holanda, 2019b).

⇒ De brede overlegstructuur van La Vuelta Holanda is een kracht, maar geeft ook risico op informatieverlies en vertraging. Het is van belang dat de verschillende overlegorganen aanvullend zijn aan elkaar en elkaar logisch opvolgen, in plaats van overlappen. Enkele stakeholders gaven aan het formele liaisonsoverleg als overlappend met de andere gremia te ervaren. Voor het toekomstige proces is het raadzaam te overwegen een formeel liaisonsoverleg te schrappen of vanuit een andere functie en werkwijze vorm te geven.

⇒ De samenstelling van de projectorganisatie was van een zodanige kwaliteit dat dit als een belangrijke succesfactor kan worden gezien voor het goede verloop van het proces. Dit betreft onder andere de specifieke expertise en ervaring met private partijen, en de kennis en ervaring met het werken binnen overheidsorganisaties, inclusief benodigde politiek-bestuurlijke sensitiviteit. De complexiteit die het samenwerken met meerdere publieke en private partijen met zich meebrengt vraagt echter wel om een opschaling van het aantal uren/fte’s voor cruciale posities binnen de projectorganisatie (La Vuelta Holanda, 2019b).

⇒ De instelling van een onafhankelijk stichtingsbestuur, als sparring partner met relevante expertise en een omvangrijk netwerk in het veld, gaf de projectorganisatie meer slagkracht. Het stichtingsbestuur was, wanneer nodig, in staat bij te sturen en terug te duwen. Zij heeft bijgedragen aan het samenwerkingsproces door scherp toezicht te houden op de financiën, en door het bewaken van tijd, inzet en de belasting voor de projectorganisatie, de voortgang in het proces en het behoud van de gezamenlijke koers.

4.3 Conclusie

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat het gezamenlijk organiseren van La Vuelta Holanda met meerdere publieke en private partners van meerwaarde is geweest. Het gezamenlijk organiseren is van

meerwaarde omdat samen meer bereikt kan worden. Gezamenlijk is er meer financieel draagvlak en kunnen risico's gespreid worden over meerdere partners. Maar vooral kan er samen meer impact worden bereikt op maatschappelijk (o.a. meer draagvlak, groter potentieel bereik) en organisatorisch gebied (o.a. financiële haalbaarheid, brede expertise, geïntensiveerde en nieuwe samenwerkingen, het leren van elkaar). De onderlinge afhankelijkheid zorgt voor meer betrokkenheid en een groter verantwoordelijkheidsgevoel om het proces tot een goed einde te brengen. Het gezamenlijk organiseren vergroot ook de kans op continuïteit van de samenwerking en draagt zo bij aan een structurele wieler-/sportevenementenkalender. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van alle kennis, expertise en netwerk dat tot nu toe opgebouwd is. De gedeelde ervaringen hebben het reeds bestaande collectieve geheugen, onder meer via 'organizational learning' uitgebouwd. Daarnaast kunnen toekomstige (sport)evenementenorganisaties, of bredere, domeinoversteigende samenwerkingen in het publieke domein waarbij meerdere publieke en private partijen betrokken zijn, profiteren van de nieuwe governance structuur, zoals tot stand gekomen door La Vuelta Holanda. Om dit alles in goede banen te leiden, en efficiënt en effectief organisatie overstijgend samen te werken, is een professioneel georganiseerde projectorganisatie, waarin publieke en private partners zich herkennen, van essentieel belang.

De lessons learned die we, dankzij de ervaringen van stakeholders, hebben opgetekend, hebben sterk te maken met het besef dat alle partners elkaar nodig hebben. De wederzijdse afhankelijkheid in het samenwerkingsproces kan gezien worden als een kracht, maar kan het proces ook kwetsbaar maken. Het is daarom belangrijk dat partners bewust zijn van de onderlinge verschillen en elkaars kracht, om zo het meest te kunnen halen uit (toekomstige) evenementen.

5. Conclusies

Tot slot formuleren we in dit hoofdstuk enkele concluderende opmerkingen door terug te blikken op de hoofdvraag van dit evaluatieonderzoek en de vooraf geformuleerde doelstellingen van de projectorganisatie ten aanzien van de organisatorische legacy. Vervolgens geven we enkele aanbevelingen met het oog op het mogelijk maken en organiseren van La Vuelta Holanda in 2022.

5.1 Algemene conclusies

De hoofdvraag van dit evaluatieonderzoek naar de organisatorische legacy van La Vuelta Holanda luidde als volgt:

> *In hoeverre is La Vuelta Holanda erin geslaagd interregionale publiek-private samenwerkingen op bestuurlijk en organisatorisch niveau te versterken, hoe kan dit worden verklaard en wat kan geleerd worden van het samenwerkingsproces?*

La Vuelta Holanda heeft een nieuwe standaard neergezet voor toekomstige (wieler- of sport)evenementen: Stakeholders zijn het erover eens dat een publiek-private samenwerking met meerdere publieke partners in de huidige tijd de beste manier is om evenementen van deze grootte te organiseren in Nederland. Op basis van de onderzochte deelvragen van dit evaluatieonderzoek concluderen we dat het samenwerkingsproces door stakeholders positief ervaren is. Dit wil niet zeggen dat de publiek-private samenwerking niet complex was of altijd vlekkeloos verliep. De betrokken organisaties verschilden op een aantal vlakken van elkaar, en dit heeft het samenwerkingsproces, al dan niet positief, beïnvloed. Voorbeelden hiervan zijn de verschillen in motieven van de afzonderlijke organisaties, de kenmerken van het organisatienetwerk en de kenmerken van de omgeving: sport (beleid), politiek, (organisatie)cultuur. Verschillen zoals het omgaan met de verantwoording van publiek geld, en het (soms wisselende) politieke draagvlak voor de organisatie van het evenement, maar ook de verschillen op het gebied van prioritering van sport- en evenementenbeleid in het algemeen vormden soms een uitdaging.

Het bijzondere aan de publiek-private samenwerking was dat de maatschappelijke drijfveren en het geloof in de impact die door het samen organiseren gemaakt kan worden voor alle partners leidend waren. Het evaluatieonderzoek toont daarnaast aan dat het samenwerkingsproces op organisatorisch gebied veel heeft opgeleverd. Veel credits hiervoor komen ten goede aan de projectorganisatie: de aandacht die zij heeft gegeven aan netwerkvorming en relatieopbouw en het managen hiervan is erg belangrijk geweest. Hierdoor zijn samenwerkingen geïntensiveerd of nieuwe samenwerkingen ontstaan. Het gevoel van gezamenlijkheid en de grote mate van betrokkenheid bij het evenement en tussen de partners onderling, heeft, samen met de wederzijdse afhankelijkheid en noodzakelijkheid – die er ook was, deels door de financiële verbintenis –, gezorgd voor een succesvol verloop van de

samenwerking. Daarnaast zijn de professionaliteit en kwaliteit van de projectorganisatie door stakeholders veelvuldig genoemd als succesfactor. De kracht van de projectorganisatie kwam zowel tot uitdrukking in de professioneel ingerichte organisatie, waarin de publieke en private partners veel vertrouwen toonden, als in het professioneel functioneren en aansturen van het besluitvormingsproces met publieke partners. Dit maakte efficiënt en effectief organisatie overstijgend samenwerken mogelijk. De goede en strakke aansturing van de samenwerking tussen alle publieke en private partijen kan gezien worden als noodzakelijke voorwaarde voor het slagen van een dergelijk evenement of project met veel tijdsdruk, complexe afstemmingsprocessen en afbreukrisico's.

De nieuwe governance structuur van quasi-inbesteding waarbij meerdere publieke partners opdrachtgever en toezichthouder zijn van de stichting, kan gezien worden als organisatorische opbrengst of legacy. Het vinden en inregelen van deze juridische organisatievorm ging niet zonder slag of stoot, maar leverde uiteindelijk wel de gewenste sturing, zeggenschap en duidelijkheid op voor de publieke partners. Dit werd versterkt door de goed doordachte en over het algemeen effectief ervaren governance structuur met diverse gremia, het onafhankelijke stichtingsbestuur en de projectorganisatie die namens de partijen organiseert. Toekomstige samenwerkingsverbanden kunnen hun voordeel doen met de opgedane ervaringen met het inrichten en functioneren van deze governance structuur. Het op een zo volwaardig mogelijke manier betrekken van de private partners zal met de huidige governance structuur van quasi-inbesteding echter een uitdaging blijven. Hoe wordt voorkomen dat het partnership dat private partners met de projectorganisatie aangaan, in de praktijk vooral functioneert als een sponsorship?

Los hiervan is het een mooie opbrengst dat zowel de publieke als de private partners de kans groot achten dat de onderlinge samenwerking gecontinueerd wordt. In het kader van de organisatie van toekomstige (sport)evenementen, of zelfs domeinoversteigende samenwerkingen aangaande maatschappelijke opgaven buiten de sport. Dit kan gezien worden als organisatorische (en maatschappelijke) opbrengst. Uit de literatuur blijkt dat gezamenlijk organiseren een grotere kans van slagen heeft en de maatschappelijke impact groter is, wanneer alle deelnemende organisaties de samenwerking aangaan op basis van een gevoelde noodzakelijkheid, efficiëntie, wederkerigheid, legitimiteit, interdependentie, wederzijds vertrouwen en ondubbelzinnigheid (inclusief overeenstemming over doelen en strategieën, kostendeling, risicodeling, verantwoordelijkheidsverdeling) (Kouwenhoven, 1993; Oliver, 1990). Veel van deze ingrediënten waren in het huidige samenwerkingsproces aanwezig. De tijd zal uitwijzen of en in hoeverre de huidige partners elkaar weten te vinden in nieuwe domein- en sport overstijgende samenwerkingsverbanden.

5.2 Reflectie op doelstellingen organisatorisch-bestuurlijke legacy

Als we kijken naar de doelstellingen die La Vuelta Holanda heeft opgesteld (zie bijlage II), concluderen we dat La Vuelta Holanda 2020, ondanks dat het evenement uiteindelijk helaas niet heeft kunnen plaatsvinden, een impuls heeft gegeven aan de bestuurlijke en organisatorische samenwerking in Utrecht en Noord-Brabant. De relaties tussen de betrokken overheden, maar daarnaast ook met de private partners (!), is verstevigd. In welke mate daarnaast ook de relaties tussen de Utrechtse en Brabantse kennisinstellingen verstevigd zijn, is niet geëvalueerd in dit onderzoek. De interviews met stakeholders wekten de indruk dat La Vuelta Holanda met name binnen de Brabantse kennisinstellingen ook concrete (samenwerkings-) activiteiten op gang heeft gebracht (zie ook

Smulders, 2020), onder andere gerelateerd aan de City Deal Kennis Maken (Breda). Daarnaast is samenwerking tot stand gebracht tussen meerdere Utrechtse en Brabantse kennisinstellingen voor de (oorspronkelijke) aanpak van het evaluatieonderzoek. Of de Utrechtse en Brabantse overheden ook nieuwe gezamenlijke thema's en concrete projecten hebben benoemd waarop zij (intensiever) met elkaar samen willen werken, is nog niet te zeggen. Wel is er een sterke gezamenlijke energie en focus op het mogelijk maken van het organiseren van La Vuelta Holanda in 2022 aanwezig bij de huidige betrokken (publieke en private) partners. La Vuelta Holanda ambieerde verder dat de leerervaringen met betrekking tot het publiek-privaat organiseren en financieren van een groot sportevenement tot concrete aanbevelingen leiden voor het beleid ten aanzien van topsportevenementen. De leeropbrengsten en conclusies uit dit evaluatieonderzoek dragen hier zeker aan bij. Tot slot heeft La Vuelta Holanda ervoor gezorgd dat stakeholders elkaar hebben geïnspireerd en veel hebben geleerd door een kijkje te krijgen in elkaars organisaties, inclusief werkwijze en organisatiecultuur. Dit heeft geleid tot wederzijds begrip en het gevoel van gezamenlijkheid versterkt.

5.3 Aanbevelingen richting La Vuelta Holanda 2022

Tenslotte enkele aanbevelingen richting de organisatie van La Vuelta Holanda 2022:

- Benut de extra anderhalf jaar goed. *'Frame het zo dat La Vuelta Holanda 2022 als economische en maatschappelijke 'opluchting' na de crisis komt'* (*publieke partner, gemeente Utrecht).*
- Start zo spoedig mogelijk met het in gesprek gaan met de bestaande publieke en private partners, en de acquisitie van nieuwe (private) partners. Betrek hier ook de doorkomstgemeenten bij.
- Maak voor dit alles actief gebruik van de energie en het netwerk van de reeds aangehaakte private partners – met het besef dat ook hun deelname, gezien de huidige economische situatie, niet (opnieuw) vanzelfsprekend is. Ook zij moeten actief betrokken worden om aangehaakt te blijven.
- Het is aan te bevelen te onderzoeken of een andere juridische organisatievorm dan de huidige governance structuur van quasi-inbesteding valt toe te passen, waarbij ook private partners op de een of andere wijze betrokken zijn bij de aansturing en het besluitvormingsproces. Voldoende draagvlak voor een heroverweging van de huidige, met veel inspanningen, totstandgekomen governancestructuur, onder zowel de publieke en private partners, is hiervoor wel vereist.
- Ongeacht het type governance structuur dat gekozen wordt, is het van belang de onderlinge wensen en verwachtingen van (private) partners met betrekking tot (in kind/financiële) bijdrage, rol (in het organisatieproces en/of activatieprogramma) en positie in de organisatie, inclusief besluitvorming, bij aanvang van het partnership bespreekbaar te maken.
- Verspreid de opgedane kennis, ervaring en het netwerk. Zorg ervoor dat het kapitaal binnen de publieke partners verder reikt dan de personen of teams die zich bezighouden met het organiseren van (sport)evenementen. Om bij te dragen aan de ontwikkeling van het (sport)evenementen beleid, is het aan te bevelen de opgedane kennis en ervaringen te benutten bij volgende interstedelijke en/of interprovinciale samenwerkingen voor de organisatie van grootschalige (sport)evenementen. De ervaringen zijn echter ook goed toe te passen bij andere domeinoversteigende samenwerkingen aangaande maatschappelijke opgaven waarbij toegewerkt wordt naar een momentum. Het gericht stimuleren van deze samenwerkingen en het bundelen en delen van de opgedane kennis helpt hierbij.
- Tot slot: Enjoy the ride..!

Bijlagen

Bijlage I. Context

Deze bijlage geeft de bestuurlijk-organisatorische context van de organisatie van La Vuelta Holanda weer, die nodig is om de ervaringen van de verschillende actoren in perspectief te plaatsen.

Twee vragen staan centraal:

- Hoe en waarom is het interregionale publiek-private samenwerkingsproces La Vuelta Holanda ontstaan?
- Hoe is La Vuelta Holanda bestuurlijk en organisatorisch ingericht?

Ontstaan interregionale publiek-private samenwerkingsproces

De Grand Départ van de Tour de France vormde voor een netwerk van bedrijven uit Utrecht (het Business Peloton Utrecht, BPU) dé aanleiding om de ambitie uit te spreken om te inventariseren of er nieuwe evenementen georganiseerd kunnen worden. Deze ambitie sluit aan bij de bevindingen van het evaluatieonderzoek naar de impact van de Tourstart in Utrecht in 2015 (Van Bottenburg et al., 2015). Uit dit onderzoek bleek dat de structurele economische en maatschappelijke effecten van (sport)evenementen, zoals spin-off in de vorm van exposure, naamsbekendheid, verbinding en trots en toeristisch vervolgbezoek, mede bepaald worden door de aanwezigheid van een structurele evenementenkalender. Die structurele strategische evenementenkalender zou er ook voor zorgen dat het enthousiasme bij bedrijven, maatschappelijke instellingen en inwoners langer vastgehouden wordt.

In augustus 2016 heeft het BPU contact gelegd met de directie van de Vuelta d'España over de mogelijke organisatie van een aantal etappes van La Vuelta in Nederland in 2020. De directie van La Vuelta was bij aanvang positief over dit idee. Het BPU heeft vervolgens contact opgenomen met andere publieke partners: provincie Utrecht, provincie Noord-Brabant en gemeente Breda. Met deze publieke partners zijn de eerste verkennende gesprekken gevoerd om te kijken of zij zouden kunnen participeren in de ambitie om La Vuelta naar Nederland te halen en het evenement zo een bovenregionaal of nationaal karakter te geven.

De vier publieke partners hebben opdracht gegeven een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren met het oog op techniek, veiligheid en mobiliteit, concept, thematiek en activatie, draagvlak, governance en organisatie. Dit haalbaarheidsonderzoek is uitgevoerd door BMC advies (2018). Het rapport gaf aan dat de organisatie van La Vuelta Holanda 2020 op organisatorisch, bestuurlijk en financieel vlak haalbaar zou moeten zijn, en dat er voldoende draagvlak en animo voor was (BMC advies, 2018). Op initiatief van de provincie Noord-Brabant is vervolgens ook gemeente 's-Hertogenbosch betrokken geraakt als startplaats en vijfde publieke partner.

Vertegenwoordigers van de toen inmiddels vijf publieke partners (gemeente Utrecht, gemeente Breda, gemeente 's Hertogenbosch, provincie Utrecht, provincie Noord-Brabant) namen vervolgens als

officiële instanties het initiatief over van BPU. Samen zijn zij de onderhandelingen met Unipublic/ASO (organisator van La Vuelta) gestart. Gezamenlijk is de intentie is uitgesproken om met deze partijen La Vuelta Holanda 2020 te organiseren. Vanaf 2018 is dit plan verder uitgewerkt door de publieke partijen. Tussen Unipublic/ASO en de gemeente Utrecht is een overeenkomst getekend waarbij de gemeente Utrecht officieel wordt aangewezen als gastheer van de start van La Vuelta in Nederland (La Vuelta Holanda, 2018).

Nadat de vijf publieke partners het initiatief van het BPU overnamen, startte de publiek-private samenwerking. Vanuit de betrokken overheden en private partijen werd een projectorganisatie opgetuigd die vanaf 1 september 2019 operationeel werd. In aanloop naar deze interne organisatie fase werd het projectplan geschreven (La Vuelta Holanda, 2019c). Ook bezocht een delegatie van publieke en private partners de finish van La Vuelta 2019 in Madrid.

Timeline

Op de volgende pagina is een timeline weergegeven van La Vuelta Holanda. De timeline focust op de belangrijkste gebeurtenissen tussen 2018 en 2020 en onderscheid vier verschillende fasen en belangrijke momenten in het samenwerkingsproces. De eerste fase is de *bid fase* waarin de grote lijnen van het project werden uitgezet. Vanaf het opstarten van de projectorganisatie spreken we van de *interne organisatie fase* waarbij de samenwerking werd opgezet. Bijna een half jaar voordat het evenement oorspronkelijk zou plaatsvinden belandde de samenwerking in de *crisis fase* waarin moest worden omgegaan met de Coronacrisis. De laatste fase is de *legacy fase* waarbij wordt teruggeblikt en vooruitgekeken.

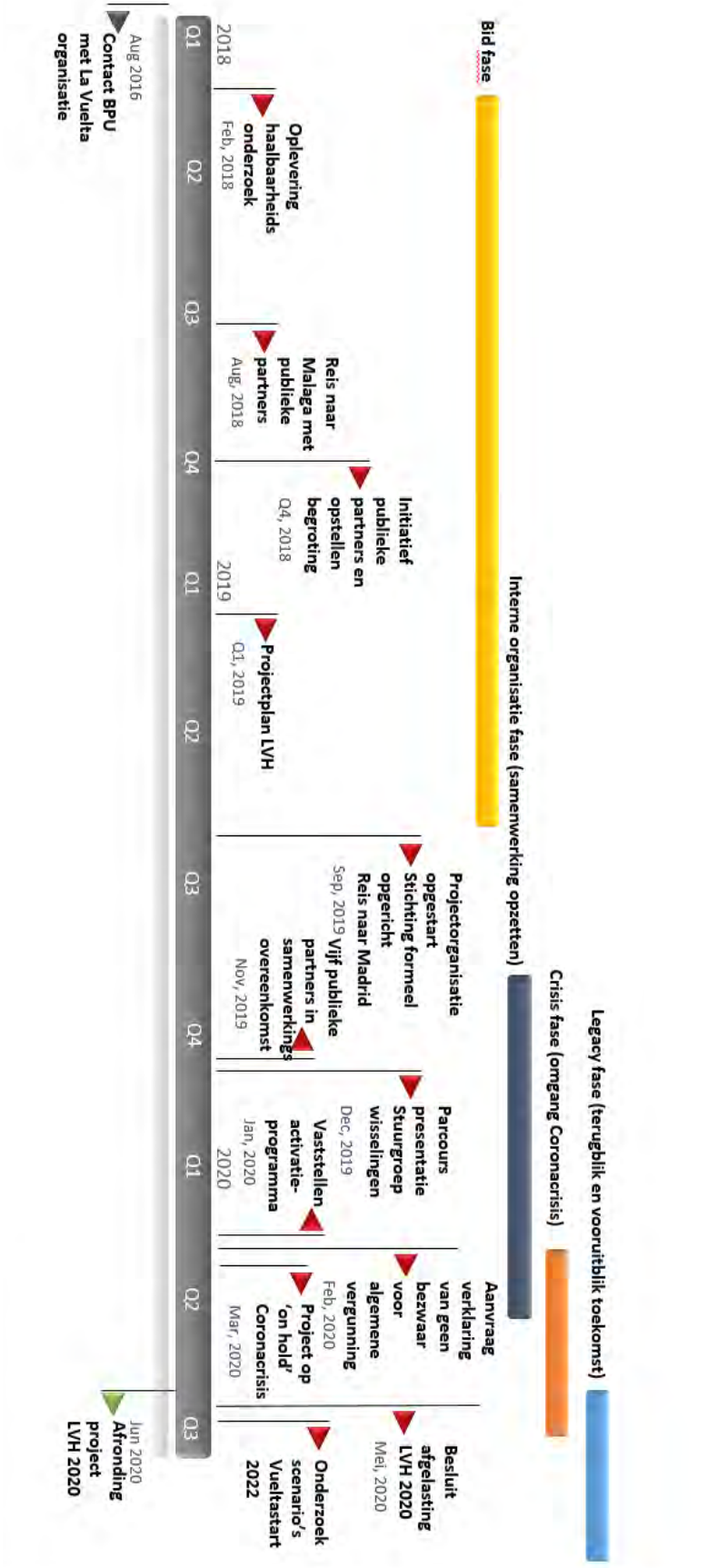
Governance La Vuelta Holanda

De governance van La Vuelta Holanda betreft de organisatiestructuur bestaande uit de stichting, projectorganisatie en overlegorganen vertegenwoordigd door de publieke partners, en de afspraken die zijn gemaakt over taken, rollen en verantwoordelijkheden. Ook zijn aan de voorkant met de vijf publieke partners afspraken gemaakt over de verdeling van financiering, het inregelen van de organisatie en de werkwijze. Achtereenvolgens wordt de financiering, de (totstandkoming van de) organisatievorm, de samenstelling van de projectorganisatie en de organisatiestructuur besproken.

Financiering

Bij aanvang is gewerkt met een begroting van in totaal 14,4 miljoen euro, waarvan € 6,4 miljoen werd gedekt door publieke partners. Provincie en gemeente Utrecht investeerden beide € 2,1 miljoen, gemeente Breda en provincie Noord-Brabant beide € 0,95 miljoen, en gemeente ’s-Hertogenbosch € 0,3 miljoen. Daarnaast is een subsidie van € 2,5 miljoen bij het ministerie van VWS aangevraagd en toegekend. Tot slot was € 5,5 miljoen afkomstig uit private middelen.

Afbeelding 1. Timeline met belangrijkste gebeurtenissen La Vuelta Holanda 2020

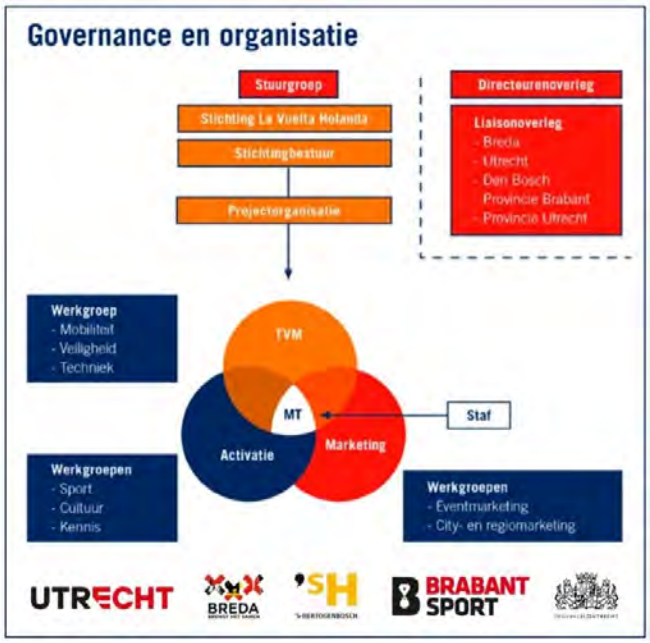


Organisatievorm

Voor La Vuelta Holanda is een uitvoerende projectorganisatie ingericht welke deel uitmaakt van stichting La Vuelta Holanda. Alle betalingen in relatie tot La Vuelta Holanda verlopen via de stichting. De stichtingsvorm biedt mogelijkheden om de publieke en private bijdragen via een rechtsvorm te beheren en te organiseren. De stichting is opgericht middels een vorm van quasi-inbesteding. Het goed inrichten van de governance met vijf publieke partners is complexer dan met één betrokken overheid. Uiteindelijk bleek deze organisatievorm het meest recht te doen aan de idealen om alle publieke partners een gelijkwaardige positie en directe invloed op de maatschappelijke doelstellingen van het evenement te geven. Voor de oprichting van de stichting zijn een akte van oprichting, een overeenkomst van opdracht (tussen de vijf overheden en het stichtingsbestuur) en een samenwerkingsovereenkomst (tussen de vijf overheden onderling) opgesteld (Stichting La Vuelta Holanda, 2019b). Het totale proces om de governance structuur goed neer te zetten besloeg ruim vijf maanden (juni tot en met november 2019). Onderdeel van het proces was het doorlopen van zogenaamde wensen- en bedenkingenprocedures bij de Staten en Raden van de vijf publieke partners.

Organisatiestructuur

De organisatiestructuur bestaat naast het onafhankelijke stichtingsbestuur van Stichting La Vuelta Holanda (opdrachtnemer van het evenement) en de projectorganisatie vanuit de publieke partners (zie volgende paragraaf) uit verschillende overlegorganen of gremia. Dit zijn het liaisonsoverleg, directeurenoverleg en de stuurgroep (zie afbeelding 3). Aan deze overlegorganen nam een vaste afvaardiging van publieke partners deel. De partijen voerden periodiek overleg. Dit was eens per zes weken in 2019 en eens per vier weken in 2020. De stuurgroep was het hoogste gremia, met daarin bestuurlijke vertegenwoordigers van de publieke partners. De verantwoordelijke wethouders en gedeputeerden namen hierin plaats en bij sommige vergaderingen sloten ook de burgemeesters aan. Zij stuurden op de beleidsdoelstellingen van La Vuelta Holanda vanuit inhoudelijke en financiële kaders. Het directeurenoverleg bereidde de overleggen van de stuurgroep voor en bestond uit directieleden van de publieke partners, aangevuld met een controller. Het directeurenoverleg adviseerde de stuurgroep. Ook maakte het directeurenoverleg een verbinding tussen onderdelen van La Vuelta Holanda en de afzonderlijke beleidsdoelstellingen van de publieke partners. De financiële verantwoording en risicomanagement waren vaste onderdelen op de agenda. Het liaisons overleg bestond uit ambtelijke vertegenwoordigers vanuit de publieke partners. Het doel van dit overleg was het maken van een verbinding tussen de (uitvoering van de) projectorganisatie en (de beleidsdoelstellingen van de) publieke organisaties. In elk van de drie overleggremia nam ook de staf van de projectorganisatie plaats. In elk van de overlegorganen van de publieke partners nam gemeente Utrecht de rol als voorzitter op zich. Dit vanwege de ervaring van de gemeente Utrecht met de Tourstart in 2015 en hiermee de continuïteit voor de projectorganisatie.



Afbeelding 3. Organisatiestructuur La Vuelta Holanda

Samenstelling projectorganisatie

Voor de uitvoering van het evenement is vanaf begin 2019 gestart met het bemensen van de projectorganisatie. Ingezet is op een hybride organisatie met vertegenwoordiging vanuit de publieke partners, aangevuld met experts uit de private sector en met stagiair(e)s van verschillende opleidingen. Binnen de publieke partners is daarbij met name gekeken naar mensen met noodzakelijke ervaring met (wieler)evenementen. De gespecialiseerde private kennis en ervaring werd geleverd door Sportvibes (communicatie en eventmanagement), Triple Double (sportmarketing, sponsorwerving), Holla Advocaten (juridische zaken), EY (fiscale zaken), PwC (finance en control), More2win (verduurzaming sportevenementen), Arcadis (verkeers- en mobiliteitsplanning), TSNed (verkeersmaatregelen), Movares (crowd management), Agterberg en KWS (infrastructurele werkzaamheden en plaatsing van tijdelijke voorzieningen op/aan het parcours), Movico (mobiele faciliteiten voor start en finishlocaties). Daarnaast zijn drie freelancers ingehuurd met kennis, expertise en netwerk in de culturele sector in Utrecht en Brabant.

Binnen de projectorganisatie zijn vier clusters ingericht, waarvan drie inhoudelijk (Techniek, Veiligheid en Mobiliteit, Marketingcommunicatie en Activatie) en een ondersteunende stafafdeling (zie afbeelding 3). Het Management Team bestond uit de (deel)managers van elk cluster (in totaal 13 personen). Uiteindelijk zijn er 16 stages en werkervaringsplekken gecreëerd. De totale projectorganisatie telde per 1 mei 2020 zo’n 55 personen.

Bijlage II. Doelstellingen

Onderwerp	Doelstelling	Resultaat/KPI
Veilig en gewaardeerd evenement	Een perfect, veilig georganiseerd en hooggewaardeerd evenement	De gemiddelde waardering door bezoekers bedraagt een 8,0
Activatie	Een breed, divers en geapprecieerd activatieprogramma met evenementen op het gebied van sport/fietsen, cultuur(historie) en kennis in de regio's, steden en parcoursgemeenten	Het activatieprogramma telt minimaal 200 evenementen en activiteiten, verspreid over de vijf steden en regio's Het activatieprogramma trekt minimaal 100.000 deelnemers en 400.000 bezoekers Het activatieprogramma wordt door bezoekers gemiddeld gewaardeerd met een 8,0
Duurzaamheid	Een impuls voor duurzaamheid, zowel in het hoofdevenement als bij het activatieprogramma	Vaststelling van een of meerdere resultaten/kpi's vindt in de periode juni-juli 2019 plaats in samenwerking met Green Events en More2Win.
Gezond stedelijk leven	Een impuls voor gezond stedelijk leven, met name via het activatieprogramma en aansluitend bij gemeentelijke en provinciale beleidsprogramma's	Het evenement en activatieprogramma hebben in Utrecht en Brabant een impuls gegeven aan gezond leven (voldoende beweging en gezonde voeding) in het algemeen en het gebruik van de fiets(infrastructuur) in het bijzonder: o De bekendheid en het gebruik van snelfietsroutes onder inwoners is met respectievelijk xx* en xx* procentpunten toegenomen; o Het gebruik van de fiets door inwoners met en zonder beperking is met respectievelijk xx* en xx* procentpunten toegenomen; o Het belang dat inwoners hechten aan gezond leven is met xx* procentpunten gestegen. Een of meerdere (grootschalige) activiteiten die in het kader van de Vuelta voor sporters met een beperking zijn ontwikkeld, zijn niet eenmalig, maar meerjarig geprogrammeerd.
Economische ontwikkeling	Een economische impuls in de vorm van extra toeristisch-recreatieve bestedingen en naamsbekendheid	De in samenwerking met marketingorganisaties uitgevoerde activiteiten/campagnes hebben geleid tot een toegenomen bekendheid van toeristische trekpleisters zoals de Utrechtse Heuvelrug, de Brabantse Wal, de (gebieden rond de) Zuiderwaterlinie, de grote verblijfsrecreatie/attractieparken en de drie (binnen)steden. Het evenement heeft geleid tot extra vrijetijdsbestedingen in Utrecht en Brabant**

Bestuurlijke en organisatorische samenwerking	Een impuls voor bestuurlijke en organisatorische samenwerking in Utrecht en Brabant	De Vuelta heeft de bestuurlijke (en ambtelijke) relaties tussen de vijf betrokken overheden, tussen de Utrechtse en Brabantse kennisinstellingen en tussen de betrokken overheden en kennisinstellingen verstevigd. Er zijn gezamenlijke thema's en concrete projecten benoemd, waarop partijen (intensiever) willen samenwerken. De Vuelta heeft door haar aanpak leerervaringen geboden m.b.t. het met meerdere overheden samen werken aan de organisatie van een groot sportevenement. Hetzelfde geldt voor leerervaringen m.b.t. het publiek-privaat organiseren en financieren van een groot sportevenement. Beide typen leerervaringen leiden tot concrete aanbevelingen voor het beoogde beleid ten aanzien van topsportevenementen dat het Ministerie van VWS samen met VSG, NOC*NSF en de provincies aan het uitwerken is.

Bijlage III. Respondenten

Respondentnummer	Datum	Publiek/privaat	Functie
Respondent 1	14-04-2020	Publiek – gemeente Breda	Bestuurder
Respondent 2	14-04-2020	Publiek – gemeente Den Bosch	Bestuurder
Respondent 3	14-04-2020	Publiek – gemeente Utrecht	Bestuurder
Respondent 4	14-04-2020	Private partner	Medewerker
Respondent 5	21-04-2020	Publiek – gemeente Utrecht	Ambtenaar
Respondent 6	21-04-2020	Publiek – gemeente Den Bosch	Ambtenaar
Respondent 7	21-04-2020	Private partner	Medewerker
Respondent 8	22-04-2020	Stichtingsbestuur	Lid
Respondent 9	29-04-2020	Stichtingsbestuur	Lid
Respondent 10	30-04-2020	Private partner	Medewerker
Respondent 11	07-05-2020	Publiek – gemeente Breda	Bestuurder
Respondent 12	07-05-2020	Publiek – prov. Noord-Brabant	Ambtenaar
Respondent 13	07-05-2020	Publiek – gemeente Den Bosch	Ambtenaar
Respondent 14	08-05-2020	Private partner	Medewerker
Respondent 15	11-05-2020	Publiek – gemeente Breda	Ambtenaar
Respondent 16	15-05-2020	Publiek – prov. Utrecht	Bestuurder
Respondent 17	26-05-2020	Projectorganisatie	Medewerker
Respondent 18	26-05-2020	Projectorganisatie	Medewerker
Respondent 19	26-05-2020	Publiek – prov. Utrecht	Ambtenaar
Respondent 20		Publiek – prov. Utrecht	Ambtenaar
Respondent 21	27-05-2020	Stichtingsbestuur	Lid
Respondent 22	27-05-2020	Private partner	Medewerker
Respondent 23		Private partner	Medewerker
Respondent 24	03-06-2020	Private partner	Medeweker
Respondent 25	04-06-2020	Publiek – prov. Noord-Brabant	Ambtenaar
Respondent 26	04-06-2020	Private partner	Medewerker
Respondent 27	05-06-2020	Publiek – gemeente Utrecht	Bestuurder
Respondent 28	08-06-2020	Publiek – prov. Noord-Brabant	Bestuurder

Bijlage IV. Literatuur

BMC advies (2018). *Uitwerking haalbaarheid Vuelta 2020. Provincie Noord-Brabant, provincie Utrecht, Gemeente Breda, gemeente Utrecht*. BMC Advies.

Bostelaar, A., (2020). *Je zit samen in die wedstrijd. Onderzoek naar de organisatie van La Vuelta Holanda door vijf publieke overheden met onderlinge machts- en afhankelijkheidsverhoudingen.* Masterthesis Bestuurs- en Organisatiewetenschap, Universiteit Utrecht.

Bottenburg, M. van, Dijk, B, Hover, P., Bakker, S., Smits, F., Slender, H. (2015). *Evaluatie Le Grand Départ Utrecht 2015*. Universiteit Utrecht.

Eriks, M. (2020). *De samenhang tussen het organiseren van de drie grootste wielerevenementen en het fietsbeleid van de gemeente Utrecht.* Masterthesis Bestuurs- en Organisatiewetenschap, Universiteit Utrecht.

Kouwenhoven, V. (1993). *The rise of the public–private partnership: A model for the management of public–private cooperation.* In J. Kooiman (Ed.), Modern governance: New government–society interactions (pp. 119-129). London: Sage.

Oliver, C. (1990). *Determinants of interorganizational relationships: Integration and future directions.* Academy of Management Review, 15, 241-265.

Smulders, J. (2020). *De sleutel tot succesvol samenwerken. Een kwalitatief onderzoek naar het verloop van een inter-organisatorische samenwerking voorafgaand aan La Vuelta Holanda 2020 in Breda.* Masterthesis Bestuurs- en Organisatiewetenschap, Universiteit Utrecht.

Stichting La Vuelta Holanda (2019a). *Samenwerkingsovereenkomst La Vuelta Holanda 2019-2020.* Utrecht: La Vuelta Holanda.

Stichting La Vuelta Holanda (2019b). *Overdrachtsdocument La Vuelta Holanda*. Utrecht: La Vuelta Holanda.

Stichting La Vuelta Holanda (2019c). *Projectplan La Vuelta Holanda*. Utrecht: La Vuelta Holanda.

Veen, van de, E. (2020). *Samen veilig naar de finish.* Een kwalitatief onderzoek naar de rol van de voorwaarden voor een effectieve samenwerking op het gebied van veiligheid bij evenementen. Bachelorthesis Bestuurs- en Organisatiewetenschap, Universiteit Utrecht.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2015). *Handreiking publiek private samenwerking en het aanbestedingsrecht*, 1-66.

127
GIANT
Durbanville
MAVIC
28