

Vergaderjaar 2011–2012

30 234

Toekomstig sportbeleid

Nr. 59

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2012

1. Aanleiding

Op dinsdag 20 maart 2012 heeft mevrouw Leijten (SP) mondelinge vragen gesteld naar aanleiding van een uitzending van RTL-nieuws over de kosten van de Olympische Spelen 2028 op 17 maart jl. Twee dagen later, op 19 maart 2012, zond RTL-nieuws een bericht uit over de Verkenning naar de maatschappelijke kosten en baten van de Olympische Spelen. Mede naar aanleiding van dit laatste bericht is gevraagd om een debat met de minister van VWS en de minister van Financiën over de Olympische Spelen. Ook is gevraagd om een nadere brief over deze uitzendingen en het gewisselde tijdens de mondelinge vragen. Tevens berichtte RTL-nieuws op 22 maart jl. over een aantal nieuwe documenten.

2. Achtergrond

In het Regeerakkoord heeft het Kabinet aangegeven de mogelijkheden te willen onderzoeken om de Olympische en Paralympische Spelen van 2028 naar Nederland te halen. In 2016 zullen partijen verenigd in de Alliantie Olympisch Vuur zich buigen over de vraag of Nederland een bid gaat voorbereiden voor de Olympische spelen in 2028. Tot die tijd spant het huidige Kabinet zich in zodat de benodigde informatie beschikbaar komt om een zo zorgvuldig mogelijk afgewogen besluit te kunnen nemen over het daadwerkelijk voorbereiden van een bid aan het IOC. Deze beslissing in 2016 is uiteindelijk aan het volgende Kabinet.

Ondanks dat Nederland zich pas in de oriënterende fase bevindt van het al dan niet uitbrengen van een bod voor de organisatie van de spelen in 2028, is het onverminderd van belang vanaf de beginfase een zo realistisch mogelijke inschatting te geven van de kosten en baten, en dan met name de kosten die neerslaan bij de rijksoverheid. Vanuit het streven naar gezonde overheidsfinanciën is het van belang dat eventuele Rijksinvesteringen in bijvoorbeeld infrastructuur en Olympische voorzie-

ningen zoveel mogelijk aansluiten bij de prioritaire opgaven die de economie versterken. Daarom is in 2009 besloten tot het laten uitvoeren van een verkenning naar de ruimtelijke inpassing van Olympische spelen in Nederland (Olympische Hoofdstructuur)¹ en een verkenning naar kosten en baten (VMKB) van Olympische spelen in Nederland.

3. Verkennende studies naar de Olympische Spelen

Op 3 november 2010 heb ik – na een Europese aanbestedingsprocedure – opdracht gegeven aan RebelGroup Advisory om een verkenning naar deze maatschappelijke kosten en baten uit te voeren. De rapporten van deze studies hebben de minister van Infrastructuur en Milieu en ondergetekende, op 10 november 2011 naar uw Kamer gestuurd². Mede indachtig de leerpunten uit de evaluatie naar het WK-bid³ en het overleg met uw Kamer betrekken wij u in een vroegtijdig stadium bij de voorbereiding van mega-evenementen, bij voorkeur los van de druk van een zich aandienend evenement.. Daarbij wil ik u vroegtijdig en transparant van alle relevante informatie voorzien.

De studie naar de Olympische Hoofdstructuur (OHS) heeft als doel om – samen met de alliantiepartners – een aantal ruimtelijke varianten voor het programma van de Olympische Spelen in Nederland te ontwikkelen.

De VMKB is een eerste verkenning en biedt het instrument waarmee de maatschappelijke kosten en baten van de mogelijke in Nederland te houden Olympische Spelen in 2028 in de loop van de jaren steeds beter in kaart kunnen worden gebracht. De VMKB geeft – mede op basis van een analyse van andere Olympische Spelen – een eerste beeld van de belangrijkste kostendragers, de dominante batenposten en te beantwoorden nadere onderzoeksvragen. Hiermee is een model gemaakt voor toekomstige kosten-batenanalyses op dit terrein.

Uit de VMKB studie bleek dat het – zo'n 17 jaar voor de Spelen – complex is om alle kosten en baten concreet te benoemen. Dominante kostendragers zijn in ieder geval de benodigde investeringen voor de Olympische voorzieningen, de infrastructuur en kosten voor technologie en veiligheid. Aangegeven is welke directe baten kunnen worden verwacht uit onder meer toerisme, ticketverkoop, uitzendrechten en sponsorprogramma's. Uit de studie is ook gebleken dat er nog posten zijn die nu nog niet kunnen worden gemonetariseerd. Ook is op te maken uit de literatuur dat in de landen waar in een vroeg stadium over de organisatie van de Spelen en de legacy is nagedacht er betere maatschappelijke en dus financiële resultaten kunnen worden bereikt.

Als kwaliteitsborging heb ik de drie Planbureaus gevraagd om over het rapport van onderzoekers een second opinion te geven. De second opinion is na het uitbrengen op 21 november 2011 op de website van het CPB geplaatst⁴. De belangrijkste conclusie is dat de VMKB in de ogen van de Planbureaus, op systematische en methodologisch correcte wijze uitgevoerd is. De Planbureaus plaatsen wel enige kanttekeningen bij de empirische uitwerking.

Zo blijven volgens de Planbureaus in de toepassing van het instrument de risico's die verbonden zijn aan de voor de Olympische Spelen benodigde transport-infrastructuur onderbelicht. Verder ontbreekt een opstelling van de kosten en de baten die ten laste van overheden zullen komen. Voor de maatschappelijke discussie over de Spelen is een nadere uitwerking van de overheidsrekening van groot belang. Veel van de noodzakelijke infrastructurele kosten zullen door de overheid gemaakt moeten worden. De baten zullen veelal bij private partijen terecht komen. Ook is de

¹ Op verzoek van motie 31 700 XI, nr. 25.

² <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/11/10/onderzoeken-bieden-perspectief-voor-olympische-spielen-2028-in-nederland.html>

³ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/10/31/kamerbrief-rapport-berenschot-wk-bid-verantwoording-subsidie-stichting-holland-belgium-bid.html>

⁴ <http://www.cpb.nl/publicatie/second-opinion-bij-verkenning-maatschappelijke-kosten-en-baten-van-de-olympische-spielen-2028>

onderbouwing van belangrijke kostenposten, bijvoorbeeld die voor veiligheid, soms uiterst summier. De niet-gemonetariseerde, zogeheten «Olympische Effecten» zijn eveneens nog weinig onderbouwd. Het is volgens de Planbureaus niet vanzelfsprekend dat het saldo van de «Olympische Effecten» positief zal zijn en, als dat wel het geval is, of het groot genoeg is om een eventueel tekort uit de andere posten te compenseren. Verder onderzoek zal dit moeten uitwijzen. Deze en andere toevoegingen kunnen ook volgens de Planbureaus de besluitvorming over de eventuele organisatie van de Olympische Spelen verder ondersteunen.

De second opinion sterkt mij in het vertrouwen in het ontwikkelde model en geeft richting aan het nadere onderzoek om later een volwaardige mbka uit te voeren. Wij gebruiken de second opinion om onze analyse te verbeteren.

Ons oogmerk bij de verkenning was de ontwikkeling van een analyse-model waarmee in de toekomst volwaardige maatschappelijke kosten- en batenanalyses op dit terrein kunnen worden uitgevoerd. In het onderzoeksrapport zijn daarom alle bedragen en aannames vermeld; de berekeningen in het rapport zijn immers voorlopig en nog indicatief. Dit verklaart ook waarom gewerkt wordt met bandbreedtes. In een concept van het onderzoeksrapport werd in één scenario – uitgaande van de bovenkant van de inschattingen – gerekend met een totale kostenpost van, naar boven afgerond, 8 mld. Dit is de 8 mld. waar in de interne concept-nota over geschreven wordt, en waar RTL over berichtte. Uit de managementsamenvatting van het definitieve rapport (blz. 10) blijkt dat de inschatting bestaat uit de kosten voor infrastructuur (2,4 mld.), de kosten voor Olympische voorzieningen (3,6 mld.) en overige kosten, waaronder beveiliging (1 mld.). Het verschil tussen de 7 en 8 mld. kan worden verklaard door een andere inschatting van de kosten voor infrastructuur. Daar waar in het concept werd uitgegaan van een bovengrens van 3,2 mld. is dit in het definitieve rapport dus een bovengrens van 2,4 mld. geworden. Dit heeft te maken met actuele ontwikkelingen op infrastructuurgebied ten tijde van de afronding van de studie door de onderzoekers. Dit geeft nog maar eens aan hoe prematuur een dergelijke som is en hoe lastig het is om deze goed te maken.

In de brief waarmee wij de OHS en de VMKB-studies aan uw Kamer hebben aangeboden hebben wij de keuze gemaakt om geen bedragen te noemen.

Veel posten konden nog niet concreet worden ingevuld; de onzekerheden bij de aannames zijn groot en de ruimtelijke varianten waren nog grof ontworpen. Een groot aantal verdiepingsslagen moet nog worden gemaakt. Naar onze mening kan een betekenisvolle som van de totale maatschappelijke kosten en baten op dit moment nog niet worden gemaakt.

Uit de vele stukken die RTL-nieuws van mij naar aanleiding van haar WOB-verzoek heeft ontvangen, heeft zij de aandacht gevestigd op een prematuur concept van een interne nota met daarin de door RLT gewraakte passage.

In het ambtelijk proces van het opstellen van de aanbiedingsbrief is een concept-nota door een beleidsambtenaar opgesteld. Deze concept-nota van een beleidsambtenaar bevatte een persoonlijke beleidsopvatting en is in de ambtelijke lijn geschrap. Bij wijze van uitzondering zend ik u hierbij de definitieve nota (bijlage 1)¹, zodat u het verschil kunt zien tussen een concept en een definitief ambtelijk product. Dat is ook het advies van de Secretaris-Generaal aan mij geweest; zie zijn paraaf. Ook zend ik u het interne advies dat ik heb ontvangen voor het kabinetsberaad (bijlage 2)¹.

¹ De bijlagen 1 en 2, zoals genoemd in de brief, zijn openbare bijlagen en zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Negatieve beïnvloeding van draagvlak was noch in het ambtelijk advies noch voor mijzelf een argument bij de kabinetsbeslissing om geen bedrag op te nemen in de aanbiedingsbrief. Er is geen informatie op mijn ministerie achtergehouden aangezien alle definitieve cijfers – die door de onderzoekers zijn gebruikt – in het rapport dat aan de Kamer is gezonden zijn opgenomen. De reden om geen bedrag op te nemen in de aanbiedingsbrief was dat het noemen van één bedrag 17 jaar voor de Spelen volstrekt willekeurig zou zijn. Objectief en neutraal informeren van uw Kamer vraagt juist om het aanbieden van alle cijfers zonder daar de kosten van één scenario uit te lichten. Overigens hecht ik eraan te benadrukken dat ik juist van mijn ambtenaren verwacht dat zij in vrijheid zoveel mogelijk argumenten kunnen uitwisselen. Dat is essentieel in de beleidsvoorbereiding. Uiteindelijk neem ik op basis van het ambtelijke advies en mijn politieke afweging het besluit waar op u mij kunt aanspreken.

4. Kosten gemoeid met het binnenhalen van de Olympische Spelen

In het RTL-nieuws van zaterdag 17 maart jl is een nieuwsitem gebracht waarin becijferd is dat de Olympisch Spelen Nederland nu al 188 mln. hebben gekost.

Op basis van de gegevens die zij op haar website heeft gepubliceerd constateer ik dat dit een optelling is van uiteenlopende uitgaven van zowel Rijk, provincies en gemeenten, waarbij de cijfers grotendeels betrekking hebben op breedtesport in het algemeen. Slechts een beperkt deel van de kosten zou kunnen worden geschaard onder de kosten in het kader van een bid voor Olympische Spelen.

Van VWS wordt het gehele onderzoeksbudget tot 2016 (68 mln.) door RTL meegeteld. Dit behoeft nuancering. Zo heb ik in de begroting 2012¹ voor Sport een totaal bedrag van 129 mln. beschikbaar. Van dit bedrag is slechts 2 mln. specifiek gereserveerd voor de Olympische ambitie. Van deze 2 mln. wordt de bijdrage van het Rijk aan het de program office van de Alliantie Olympisch Vuur bekostigd (1,3 mln.) en wordt noodzakelijk onderzoek betaald in het kader van de Olympische ambitie.

5. Conclusie

Het kabinet heeft haar Olympische ambities vastgelegd in het Regeerakkoord. De studies die gereed zijn gekomen en de vervolgstappen die in november 2011 zijn aangekondigd passen in het traject dat het kabinet samen met de alliantie Olympisch Vuur voor ogen heeft. Dit traject is erop gericht om medio 2012, voor de start van de Olympische Spelen van Londen, in alliantieverband de keuze van de naamgevende stad vast te stellen. Op basis hiervan zal een zorgvuldig afgewogen besluit kunnen worden voorbereid voor 2016. Dit besluit zal genomen worden op basis van een goed en aansprekend plan voorzien van een zo gedetailleerd mogelijk overzicht van maatschappelijke kosten en baten, kansen, risico's en budgettaire gevolgen voor Rijk en regio. Hiertoe zal in 2015 een nieuwe en uitgebreide maatschappelijke kosten baten studie worden uitgevoerd.

Ik hecht aan transparantie en gedegenheid in dit traject en ik informeer uw Kamer dan ook graag in een vroegtijdig stadium over (onderzoeks)bevindingen. Als voorbeeld noem ik hierbij het jaarlijkse draagvlakonderzoek voor het organiseren van de Olympische en Paralympische Spelen dat ik u recent toezond. Dit alles om een volgend Kabinet in 2016 een goed besluit te kunnen laten nemen voor een volgende fase van het Olympisch Plan.

¹ http://rijksbegroting.nl/2012/voorbereiding/begroting,kst160371_12.html

Tot 2016 is het wenkend perspectief van de Olympische Spelen een bron van inspiratie voor een gezonde leefstijl en een sportieve samenleving.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. I. Schippers