

mulier instituut



Sport in collegeprogramma's 2018-2022

Samen, duurzaam en gezond

Remco Hoekman

Marieke Reitsma

Sport in collegeprogramma's 2018-2022

Samen, duurzaam en gezond

Mede mogelijk gemaakt door het ministerie van VWS

Remco Hoekman
Marieke Reitsma

Met medewerking van Maud Eriks

Mulier Instituut

sportonderzoek voor beleid en samenleving

Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht

Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht

T +31 (0)30 721 02 20 | I www.mulierinstituut.nl

E info@mulierinstituut.nl | T [@mulierinstituut](https://www.mulierinstituut.nl)

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
1.1	Achtergrond	7
1.2	Doelstelling en aanpak	8
1.3	Leeswijzer	8
2.	Sportvermelding in collegeprogramma's	9
2.1	Sportparagraaf	9
2.2	Sportvermelding	10
2.3	Politieke kleur	13
2.4	Conclusie	14
3.	Context van sport	15
3.1	Verwevenheid andere sectoren	15
3.2	Sportthema's	20
4.	Slotbeschouwing	27
	Referenties	33
	Bijlage 1 Inwoneraantallen per gemeente	35
	Bijlage 2 Zoektermen	39

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Deze rapportage maakt onderdeel uit van een meerjarige reeks van studies naar de positie van sport in lokale collegeprogramma's. Het Mulier Instituut verricht vanaf 2010 in samenwerking met Vereniging Sport en Gemeenten na afloop van de gemeenteraadsverkiezingen analyses op de nieuwe lokale collegeprogramma's. Na de rapportages in 2010 (Hoekman & Gijsbers, 2010) en 2014 (Hoekman & Van der Bol, 2014), is dit rapport de derde uitgave in de reeks waarin een overzicht wordt gegeven van de positie van sport in gemeentelijke collegeprogramma's. Hiermee ontstaat enerzijds een goed beeld van de inbedding van sport in het lokale beleid en anderzijds een overzicht van ontwikkelingen die in het sportbeleid te verwachten zijn voor de komende collegeperiode.

We bouwen voort op de uitkomsten van eerdere jaren en plaatsen de uitkomsten van de collegeprogramma's van 2018 in perspectief van de uitkomsten in 2010 en 2014. In 2010 stelden we vast dat de meeste aandacht uitging naar het accommodatiebeleid, in het bijzonder het herzien van tarievenstelsels en het beter benutten van de sportaccommodaties, en naar het subsidiebeleid. In de periode 2010-2014 is gebleken dat gemeenten inderdaad met deze materie aan de slag zijn gegaan en dat de gemeentelijke bezuinigingsstrategieën op het terrein van sport ook vooral betrekking hadden op deze thema's (Hoekman, 2010; Hoekman, 2013). In 2014 heeft het Mulier Instituut met dezelfde werkwijze de collegeprogramma's voor de collegeperiode 2014-2018 geanalyseerd. Daarin kwam naar voren dat ook in 2014 het accommodatiebeleid de meeste aandacht van gemeenten kreeg. Nieuw in 2014 was daarbij de aandacht voor andere beheervormen. Waar in 2010 slechts één gemeente dit noemde, was beheervormen in 2014 één van de meest genoemde termen. De Monitor Lokaal Sportbeleid 2016 (Hoekman & Van der Maat, 2017) wees uit dat de gemeenten dit onderwerp bij de hand hebben genomen en in het accommodatiebeleid veel aandacht besteden aan het beheervraagstuk. Ook tijdens de werkconferenties van VSG bleef dit onderwerp vanuit gemeenten terugkomen, wat heeft geleid tot een verkennende studie naar exploitatievormen van sportaccommodaties (Hoekman, Floor & Van Stam, nog te verschijnen). Een ander groot thema in 2014 was het aanpassen van subsidies voor sportverenigingen, gerelateerd aan het vergroten van de zelfredzaamheid en zelfwerkzaamheid van sportverenigingen. Het algemene beeld was dat gemeenten in 2014 de ambitie hadden om van sportverenigingen meer eigen inspanningen te verlangen in ruil voor subsidies of tariefkortingen. Deze ambitie is, zo blijkt, in de afgelopen jaren tot uitvoering gebracht. In de monitor financiële aspecten van lokaal sportbeleid spreken ambtenaren uit dat in de periode 2014-2018 meer taken en verantwoordelijkheden bij verenigingen zijn komen te liggen en dat subsidies voor verenigingen zijn afgenomen (Hoekman & Van Eldert, nog te verschijnen). Er wordt simpelweg meer van verenigingen verwacht in ruil voor subsidies.

Nu in 2018 een nieuwe collegeperiode is ingezet, heeft het Mulier Instituut opnieuw een analyse verricht op de collegeprogramma's van Nederlandse gemeenten. Dit is gedaan op vergelijkbare wijze als in 2010 en 2014, door de positie van sport en de invulling van het sportbeleid in collegeprogramma's te analyseren voor de collegeperiode 2018-2022. Daarbij wordt tevens aandacht besteed aan de mate waarin de positie van sport in de collegeprogramma's is veranderd ten opzichte van 2010 en 2014.

1.2 Doelstelling en aanpak

Het doel van het onderzoek is om inzicht te bieden in de rol van sport in de collegeprogramma's 2018-2022 van gemeenten. Tevens worden de bevindingen vergeleken met de analyses van de collegeprogramma's van de bestuursperioden 2010-2014 en 2014-2018.

Bij het verzamelen van data en het uitvoeren van de analyse is zoveel mogelijk dezelfde systematiek als tijdens de onderzoeken uit 2010 en 2014 gehanteerd. Dit is gedaan om een vergelijking mogelijk te maken. Door middel van een willekeurige selectie zijn 100 gemeenten geselecteerd, net als in 2010 en 2014. Bij deze selectie is gelet op een gelijkmatige spreiding over het land en naar inwoneraantal. Aan deze selectie zijn de G4-gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) toegevoegd. De collegeprogramma's van deze 104 geselecteerde gemeenten zijn in het onderzoek geanalyseerd op aandacht voor sport. Bij het weergeven van de onderzoeksresultaten wordt gebruikgemaakt van een vierdeling in categorieën op basis van gemeentegrootte. De eerste categorie betreft gemeenten met maximaal 25.000 inwoners. In de tweede categorie is dat 25.000 tot 70.000 inwoners en in de derde categorie 70.000 tot 200.000 inwoners. De vierde categorie bestaat uit de G4-gemeenten, die alle vier meer dan 300.000 inwoners hebben. In vergelijking met het onderzoek in 2014 zijn meer kleine gemeenten (tot 25.000 inwoners) en minder grote gemeenten (70.000-200.000 inwoners) onderzocht. In bijlage 1 is een overzicht te vinden van de geselecteerde gemeenten en inwonertallen. In totaal woont 39 procent van de Nederlandse bevolking in de gemeenten die in dit onderzoek zijn meegenomen. In 2010 betrof dat 43 procent en in 2014 betrof dat 48 procent.

De collegeprogramma's van de 104 gemeenten zijn geanalyseerd op sporttermen en termen gerelateerd aan sport en bewegen. Daarnaast is ook de context van de sportvermeldingen geanalyseerd. De lijst met zoektermen is gebaseerd op de lijst van 2014, maar er zijn ook nieuwe termen toegevoegd. De nieuwe toevoegingen zijn gedaan op basis van verwachtingen rondom gemeentelijk beleid. Voorbeelden daarvan zijn sportparticipatie, beweegvriendelijke omgeving, sportpark en JOGG. Een overzicht van de in totaal 44 zoektermen is te vinden in bijlage 2. Naast de sporttermen is in de analyse ook meegenomen of collegeprogramma's een eigen sportparagraaf hebben, of er aandacht voor sport is bij andere domeinen, en welke partijen de coalitie vormen.

Verder dient ten aanzien van de analyse opgemerkt te worden dat in collegeprogramma's vooral wijzigingen in het beleid aandacht krijgen en niet zozeer aspecten die een voortzetting van het vigerende beleid zijn. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de aandacht zowel positief als negatief kan zijn, bijvoorbeeld doordat geïnvesteerd wordt in sport of bezuinigd wordt op sport. Desalniettemin geeft het een goede indicatie van een eventuele veranderende rol van sport op lokaal niveau.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de resultaten van de kwantitatieve analyse gepresenteerd. Hierbij wordt onder andere ingegaan op de mate waarin collegeprogramma's eigen sportparagrafen bevatten en op de meest genoemde sporttermen. We vergelijken daarbij de onderzoeken van 2010, 2014 en 2018, maar we besteden ook aandacht aan verschillen tussen kleine en grote gemeenten. In hoofdstuk 3 worden de resultaten van de kwalitatieve analyse gepresenteerd. Hierbij is aandacht voor de context van de sporttermen. We bespreken daarin op welke thema's de accenten liggen en werken die thema's verder uit. Hierbij nemen we ook de ontwikkelingen ten opzichte van 2010 en 2014 en de verschillen tussen kleine en grote gemeenten mee. In het laatste hoofdstuk wordt een korte beschouwing gegeven op de aandacht voor sport in de collegeprogramma's van Nederlandse gemeenten.

2. Sportvermelding in collegeprogramma's

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de kwantitatieve analyse gepresenteerd. In totaal zijn de collegeprogramma's doorzocht op 44 zoektermen (zie bijlage 1). Een aantal termen is gekopieerd van de analyse in 2014 en een aantal termen is nieuw toegevoegd, voor of tijdens het analyseproces. In de eerste paragraaf wordt weergegeven hoeveel procent van de gemeenten een aparte sportparagraaf in het collegeprogramma heeft opgenomen. Ook wordt weergegeven hoeveel procent van de gemeenten sport of een sportgerelateerde term heeft genoemd. In de tweede paragraaf gaan we in op de specifieke sporttermen die in collegeprogramma's het meest worden genoemd. In beide paragrafen maken we een uitsplitsing naar gemeentegrootte en maken we een vergelijking met de bevindingen in de onderzoeken van 2010 en 2014. In de laatste paragraaf gaan we in op de vraag of de samenstelling van het college van invloed is op de aanwezigheid van een sportparagraaf in het collegeprogramma en de mate waarin de benoemde zoektermen in deze collegeprogramma's voorkomen. Hiertoe geven we per politieke partij weer in hoeverre er aandacht is voor sport in de collegeprogramma's van de gemeenten waar zij in de coalitie zitten.

2.1 Sportparagraaf

In de onderzoeken naar de collegeperiodes van 2010-2014 en 2014-2018 werd geconcludeerd dat er op lokaal beleidsniveau zeker aandacht is voor sport. Ondanks het feit dat sport geen wettelijk vastgelegde taak is voor gemeenten, had het merendeel van de gemeenten een aparte paragraaf waarin sport werd besproken. Voor de collegeperiode 2018-2022 lijkt de positie van sport nog sterker te zijn geworden. Waar in 2010 en 2014 nog bijna twee derde (63%) van de gemeenten een sportparagraaf had, betreft dat nu bijna drie kwart van de onderzochte gemeenten (73%) (zie tabel 2.1).

Net als in voorgaande twee collegeperiodes geldt ook nu dat hoe groter de gemeente is, hoe meer kans er is dat het programma een eigen sportparagraaf bevat. Bovendien is in elke categorie naar gemeentegrootte het percentage gemeenten met een eigen sportparagraaf toegenomen. Die toename is het grootst onder de gemeenten met minder dan 25.000 inwoners. In 2010 en 2014 had iets meer dan de helft van die gemeenten een eigen paragraaf voor sport, dat is in 2018 70 procent. Dat loopt op tot aan de G4-gemeenten, die allemaal een eigen sportparagraaf hebben (zie tabel 2.1).

Naast het aantal collegeprogramma's met een aparte sportparagraaf, is ook het aantal collegeprogramma's gestegen waarin aandacht is voor sport bij andere beleidsterreinen. Hier wordt verder op ingegaan bij de inhoudelijke analyse (paragraaf 3.1).

Tabel 2.1 Sportparagrafen in collegeprogramma's in 2010, 2014 en 2018 (in procenten)

	Totaal		
	2010 (n=107)	2014 (n=104)	2018 (n=104)
Aparte paragraaf	63	63	73
Sport genoemd	89	91	98

	< 25.000 inwoners			25.000-70.000 inwoners			70.000-250.000 inwoners			G4		
	2010 (n=37)	2014 (n=24)	2018 (n=37)	2010 (n=44)	2014 (n=49)	2018 (n=49)	2010* (n=22)	2014 (n=27)	2018 (n=14)	2010 (n=4)	2014 (n=4)	2018 (n=4)
Aparte paragraaf	51	54	70	57	61	71	86	67	79	100	100	100
Sport genoemd	84	75	97	86	94	98	100	100	100	100	100	100

* In 2010 betrof deze categorie 70.000 tot 200.000 inwoners.

Tot slot is in tabel 2.1 te zien dat inmiddels bijna elke gemeente op één of andere manier aandacht heeft voor sport. In 98 procent van de geanalyseerde collegeprogramma's wordt de term sport of één van de andere sportgerelateerde zoektermen minimaal één keer genoemd. Dit is hoger dan in de vorige twee collegeperiodes (89% in 2010 en 91% in 2014). Dit percentage omvat niet alleen de vermeldingen binnen de speciale sportparagrafen, maar ook de aandacht voor sport binnen andere beleidsterreinen.

De stijging van het percentage gemeenten dat sport noemt in haar collegeprogramma komt vooral door de toename onder kleine gemeenten. In 2014 had nog drie kwart van de kleine gemeenten aandacht voor sport, nu hebben bijna alle kleine gemeenten sport in ieder geval genoemd in hun programma (97%). Het aandeel middelgrote gemeenten met aandacht voor sport is licht gestegen naar 98 procent. De geanalyseerde gemeenten met meer dan 70.000 inwoners hadden in 2010 en in 2014 al zonder uitzondering aandacht voor sport, en dat is in 2018 ook het geval.

2.2 Sportvermelding

Vergelijking met 2010 en 2014

Net als in 2010 en 2014 is een top 10 opgesteld van de sporttermen die in collegeprogramma's worden genoemd (zie tabel 2.2). In de tweede kolom is weergegeven welk percentage van de onderzochte gemeenten deze term noemt. In de derde kolom is weergegeven hoe vaak de term in totaal wordt genoemd.

De top 3 van meest genoemde sporttermen is in 2018 dezelfde als in 2014, alleen de volgorde is anders. De term sportverenigingen wordt in 2018 door de meeste gemeenten genoemd, terwijl in 2014 sportaccommodaties de meest genoemde term was. Acht op de tien gemeenten spreken over sportverenigingen, en samen noemen de gemeenten de term 284 keer. Sportverenigingen lijken daarmee voor gemeenten nog belangrijker te worden; bij de inhoudelijke analyse wordt verder ingegaan op wat gemeenten ambiëren wanneer het gaat om sportverenigingen.

De term sportaccommodaties bezet nu een tweede plek, en het aandeel gemeenten dat de term noemt is met 75 procent iets lager dan in 2014 (79%). Sportaccommodaties worden ook minder vaak genoemd dan in 2014; 210 keer in 2018 tegenover 313 keer in 2014. De termen sportaccommodaties en sportvoorzieningen zijn hier evenals in voorgaande jaren samengenomen. De termen sportpark en sporthal staan wel apart in de top 10.

In 2014 stond de term bewegen net als nu op nummer drie, alleen toen werd de term nog maar door 29 procent van de gemeenten genoemd. In 2018 noemen flink meer gemeenten bewegen in hun collegeprogramma, namelijk 62 procent. Ook wordt de term veel vaker genoemd, bijna vier keer zo vaak. Dit lijkt te stroken met de trend dat er steeds meer over sport en bewegen wordt gesproken, in plaats van alleen maar over sport. Met het inzetten van sport als middel, en niet alleen meer als doel, is er ook meer ruimte voor bewegen. Dit is terug te zien in het hogere aantal gemeenten dat in haar collegeprogramma bewegen noemt.

Tabel 2.2 Tien meest genoemde sporttermen in collegeprogramma's in 2014 en 2018 (in procenten en in absolute aantallen, n=104)

	Totaal gemeenten 2018 (n=104)			Totaal gemeenten 2018 (n=104)	
	%	Aantal*		%	Aantal*
Sportvereniging	79	284	Sportaccommodaties	79	313
Sportaccommodatie	75	210	Sportverenigingen	64	209
Bewegen	62	224	Bewegen	29	57
Zwembad	39	91	Zwembad	27	51
Speelplein	39	70	Samenwerking	26	40
Toegankelijkheid	26	36	Sportstimulering	24	34
Sportpark	24	49	Beheervorm	23	32
Sportstimulering	24	35	Jeugdsportfonds	21	24
Sporthal	21	43	Gehandicaptensport	19	23
Sportevenementen	20	32	Buurtsportcoach	17	25

* Termen kunnen meerdere keren voorkomen per collegeprogramma.

Zwembad en sportstimulering zijn de termen die, naast de top 3, ook in 2014 in de top 10 stonden. Zwembad wordt door iets meer gemeenten en iets vaker genoemd. De aandacht voor de term sportstimulering is ongeveer gelijk gebleven.

Nieuwe termen in de top 10 zijn speelplein, toegankelijkheid, sportpark, sporthal en sportevenementen. De aandacht voor speelpleinen en sportparken is niet geheel verrassend, gelet op de toenemende aandacht voor sport (en bewegen) in de openbare ruimte (Omgevingswet) en de aandacht voor open clubs en vitale sportparken. Sportparken zijn vaak een bundeling van verenigingen, accommodaties en velden. Gemeenten hebben aandacht voor de combinatie daarvan. Hierop wordt verder ingegaan in hoofdstuk 3. De term toegankelijkheid wordt in de nieuwe collegeprogramma's vaak genoemd in relatie met sport. Hierbij wordt ook vaak de link gelegd met de openbare ruimte en toegankelijkheid voor kwetsbare groepen. Hierbij gaat het niet alleen om sporten voor mensen met een beperking, maar ook voor andere doelgroepen waarvoor de toegang tot sport moeilijker is, bijvoorbeeld ouderen of kinderen uit arme gezinnen.

Gehandicaptensport/sport voor mensen met een beperking wordt minder vaak dan in 2014 specifiek benoemd. Het thema wordt door 13 procent van de geanalyseerde gemeenten genoemd. Verder vallen ook de termen samenwerking, beheervorm, jeugdsportfonds en buurtsportcoach uit de top 10 ten opzichte van 2014. Jeugdsportfonds wordt weinig genoemd, maar wanneer het wordt genoemd betreft het vaak het voortzetten van de regeling. Het is waarschijnlijk geen nieuw speerpunt voor gemeenten, maar iets dat al is ingebed en wordt voortgezet, wat kan verklaren dat het minder wordt genoemd. De term buurtsportcoach wordt ongeveer door evenveel gemeenten en even vaak als in 2014 genoemd, maar valt buiten de top 10 omdat andere termen vaker worden genoemd. Tot slot wordt in de nieuwe collegeprogramma's wel over beheervormen gesproken, maar aan de hand van uiteenlopende termen, waardoor de term niet terugkomt in de top 10.

Een aantal termen kreeg weinig aandacht, wellicht tegen de verwachting in. De termen open club, veilig sportklimaat en vakleerkracht worden bijvoorbeeld nauwelijks genoemd.

Vergelijking naar gemeentegrootte

Wanneer onderscheid wordt gemaakt naar gemeentegrootte, verandert de top 10 op een aantal punten. Wat opvalt is dat de top drie voor alle categorieën uit dezelfde termen bestaat. Bij de kleine, grote en G4-gemeenten wordt bewegen het vaakst genoemd, gevolgd door sportvereniging en als derde sportaccommodaties. Bij de middelgrote gemeenten wordt sportvereniging het vaakst genoemd, daarna accommodaties en staat bewegen derde.

Tabel 2.3 Tien meest genoemde sporttermen in collegeprogramma's naar omvang van gemeente

Minder dan 25.000 inwoners (n=37)		25.000 tot 70.000 inwoners (n=49)		70.000 tot 250.000 inwoners (n=14)		Meer dan 250.000 inwoners (G4; n=4)	
Term	Aantal	Term	Aantal	Term	Aantal	Term	Aantal
Bewegen	58	Sportvereniging	159	Bewegen	50	Bewegen	22
Sportvereniging	57	Sportaccommodatie	119	Sportvereniging	48	Sportvereniging	20
Sportaccommodatie	45	Bewegen	100	Sportaccommodatie	27	Sportaccommodatie	19
Speelplein	25	Zwembad	56	Sportief	18	Topsport	16
Sporthal	20	Speelplein	35	Sportpark	15	Sportevenement	9
Zwembad	17	Sportpark	20	Zwembad	11	Toegankelijkheid en sport	8
Sportpark	11	Sporthal	19	Topsport	11	Zwembad	7
Sportstimulering	10	Sportstimulering	17	Speelplein	9	Sport/ bewegen voor mensen met een beperking	5
Verenigingsondersteuning	8	Toegankelijkheid en sport	17	Toegankelijkheid en sport	9	Breedtesport	4
Sportaanbieder	6	Buurtsportcoach	16	Sportstimulering	8	Sportparticipatie	3

Verenigingsondersteuning staat alleen bij de categorie kleine gemeenten in de top 10. Uit de inhoudelijke analyse blijkt dat de kleine gemeenten veel waarde hechten aan de rol van de sportvereniging in een dorp of kleine kern. Het is een plek om samen te komen en die zorgt voor binding. Deze gemeenten willen dat graag behouden en zetten daarom in op verenigingsondersteuning.

Verder spreken de kleine en middelgrote gemeenten relatief vaker over speelpleinen en sporthallen dan grote gemeenten. In de collegeprogramma's van met name kleinere gemeenten wordt vaak de specifieke naam van een sporthal, sportpark of zwembad gebruikt, omdat kleine gemeenten vaak over één grote sportaccommodatie beschikken en daar een gericht plan voor hebben.

De term toegankelijkheid in relatie tot sport wordt relatief vaker genoemd naarmate de gemeente groter is. Verder valt op dat de top 10 van de G4-gemeenten sterk afwijkt van de top 10 van de andere categorieën. Zes van de tien termen in de top 10 van de G4-gemeenten komen niet in een andere top 10 voor. Dit wijst erop dat G4-gemeenten op een andere manier over sport spreken in hun collegeprogramma's, en wellicht sport ook op een andere manier benaderen. Zo wordt bij de G4-gemeenten over topsport en sportevenementen gesproken, waar andere gemeenten dat nauwelijks doen. Ook de toegankelijkheid van sport en de sportmogelijkheden voor mensen met een beperking lijken bij de grote gemeenten hoger op de prioriteitenlijst te staan.

2.3 Politieke kleur

In 2014 is de analyse ten opzichte van 2010 uitgebreid door te kijken naar de gevolgen van de samenstelling van het college op de aandacht voor sport in collegeprogramma's. Ook voor de collegeperiode 2018-2022 is gekeken naar de mate van aandacht die verschillende politieke partijen hebben voor sport. Hiertoe hebben we per politieke partij gekeken in hoeverre sport is ingebed in de programma's van de colleges waar ze onderdeel van zijn. Tegenwoordig zijn in veel gemeenteraden lokale partijen sterk vertegenwoordigd. In deze analyse zijn de lokale partijen samengenomen, omdat het onmogelijk is om deze lokale partijen allemaal apart mee te nemen.

Tabel 2.4 Aandacht voor sport naar politieke partij (in procenten en aantallen)

	Aparte sportparagraaf	Gemiddeld aantal maal sport genoemd
	%	Aantal
CDA (n=65)	68	12
ChristenUnie (n=17)	88	20
D66 (n=26)	72	21
GroenLinks (n=30)	70	21
Lokale partijen (n=79)	76	14
PvdA (n=36)	78	15
SGP (n=8)	75	12
SGP/CU (n=6)	67	9
SP (n=9)	67	13
VVD (n=55)	80	17

De ChristenUnie is de partij die het vaakst in een coalitie zit die een aparte sportparagraaf opneemt (zie tabel 2.4). In 88 procent van de collegeprogramma's die door de ChristenUnie (mede) zijn opgesteld, is een aparte sportparagraaf opgenomen. In 2014 was dat het vaakst bij een coalitie waarin GroenLinks zat (79%). Na de ChristenUnie volgt de VVD met 80 procent. Dat is opvallend, want in 2014 was de VVD nog de partij waarbij het minst vaak een aparte sportparagraaf was opgenomen wanneer de partij in de coalitie zat. Coalities waarin de SP en de SGP/CU zitting hebben, hebben het minst vaak een aparte sportparagraaf in het collegeprogramma (67%). De verschillen tussen de partijen zijn echter klein.

Ook wanneer wordt gekeken naar het gemiddeld aantal keer dat sport wordt genoemd in een collegeprogramma scoort de ChristenUnie hoog, samen met GroenLinks en D66. Ook hier zijn de verschillen tussen de politieke partijen klein. Alleen de SGP/CU noemt sport relatief minder vaak.

Net als in 2014 is gekeken wat de meest genoemde sporttermen zijn die door verschillende politieke partijen in collegeprogramma's worden gebruikt. De resultaten zijn zichtbaar in tabel 2.5. De termen bewegen, sportaccommodatie en sportvereniging voeren bij de programma's van alle partijen de boventoon. Om een betere indruk te krijgen van eventuele verschillen tussen de partijen zijn deze drie termen weggelaten uit de analyse.

Tabel 2.5 Meest genoemde termen in collegeprogramma's wanneer onderstaande partij onderdeel is van het college

	3 meest genoemde termen*
CDA (n=65)	Zwembad, speelplein, sporthal
ChristenUnie (n=17)	Zwembad, speelplein, sportpark
D66 (n=26)	Zwembad, topsport, speelplein
GroenLinks (n=30)	Zwembad, topsport, sportevenement
Lokaal (n=79)	Zwembad, speelplein, sportpark
PvdA (n=36)	Zwembad, speelplein, topsport
SGP (n=8)	Speelplein, zwembad, sporthal
SP (n=9)	Sporthal, zwembad, topsport
VVD (n=55)	Zwembad, sportpark, speelplein

* De termen sportaccommodaties, sportverenigingen en bewegen zijn niet meegenomen in de analyse.

Ook wanneer de drie veelgebruikte termen uit de analyse worden weggelaten, zien we weinig verschillen tussen de politieke partijen. De termen zwembad, speelplein en sporthal worden vaak genoemd door veel partijen. Het opvallendste verschil is wellicht de term topsport, die door de partijen D66, GroenLinks, PvdA en SP relatief vaak wordt genoemd.

2.4 Conclusie

Op basis van de tellingen van sporttermen in de 104 geselecteerde collegeprogramma's kan worden gesteld dat sport, net als in 2010 en 2014, een belangrijke positie inneemt in collegeprogramma's. Het aantal collegeprogramma's met een aparte sportparagraaf is gestegen ten opzichte van 2014, net als het aandeel gemeenten dat aandacht heeft voor sport. De stijging is vooral zichtbaar in de categorie kleine gemeenten.

Sportverenigingen lijken in deze collegeperiode meer aandacht te hebben gekregen. De aandacht voor sportaccommodaties is nog steeds groot, maar hier lijkt niet meer alle aandacht van gemeenten heen te gaan. Verder is de aandacht voor sport en bewegen in de openbare ruimte steeds meer zichtbaar, door het gebruik van termen als speelpleinen en toegankelijkheid in relatie tot sport.

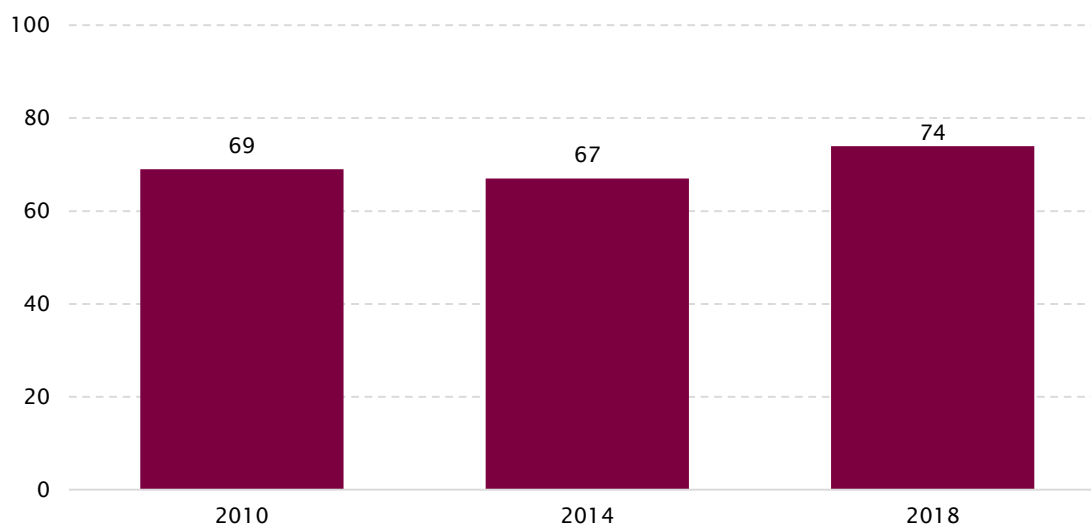
3. Context van sport

In het vorige hoofdstuk is ingegaan op de mate waarin termen gerelateerd aan sport voorkomen in collegeprogramma's. Op basis hiervan is een eerste beeld ontstaan over de rol van sport in collegeprogramma's. In dit hoofdstuk gaan we op basis van een inhoudsanalyse dieper in op de context waarin sport wordt genoemd, en op de beoogde richting van het sportbeleid. In paragraaf 3.1 zoomen we in op de verwevenheid van sport met andere sectoren en beschrijven we hoe sport wordt gepositioneerd als onderdeel van andere paragrafen in de collegeprogramma's. In paragraaf 3.2 gaan we in op de centrale sportthema's in de collegeprogramma's. Hierbij hebben we aandacht voor de onderwerpen die in de sportparagrafen aan de orde komen, alsmede voor de wijze waarop sport bij andere paragrafen van betekenis wordt geacht.

3.1 Verwevenheid andere sectoren

In 2010 en 2014 werd geconcludeerd dat sport allang geen geïsoleerd beleidsterrein meer is op lokaal niveau. Hierbij werd verwezen naar het brede draagvlak voor de kracht van sport en de aandacht die het daarmee krijgt van andere beleidsterreinen. In de afgelopen vier jaar is dit draagvlak voor sport verder toegenomen. In 2018 is in drie kwart van de collegeprogramma's aandacht voor sport bij het bespreken van andere beleidsterreinen (zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 Aandacht voor sport in collegeprogramma's bij het bespreken van andere beleidsterreinen in 2010, 2014 en 2018 (in procenten van gemeenten, n=104)



De aandacht voor sport in paragrafen van andere beleidsterreinen verwijst deels naar de veronderstelde meerwaarde van sport voor het realiseren van de doelen die bij deze beleidsterreinen horen. Sport wordt in collegeprogramma's gezien als instrument voor het oplossen van problemen of voor het realiseren van doelen op andere beleidsterreinen. Hoewel kritische kanttekeningen te plaatsen zijn bij een te positieve 'sport-als-panacee' benadering (zie Coalter, 2007; Elling, 2018), wordt de instrumentele waarde van sport breed onderschreven en wordt sport belangrijk gevonden voor het individu en de samenleving als geheel. Dit sluit aan op de eerder vastgestelde retoriek in beleid waar algemeen wordt verondersteld dat sport een grote sociaal-maatschappelijke waarde heeft (Hoekman, 2018; Breedveld, Elling, Hoekman & Schaars, 2016).

Daarnaast gaat de vermelding van sport bij andere beleidsterreinen over een andere rol die de overheid inneemt - sport wordt bijvoorbeeld gekoppeld aan de participatiesamenleving en het stimuleren van burgerinitiatieven - maar ook over bredere gemeentelijke opgaven op het terrein van duurzaamheid en de Omgevingswet. In het navolgende gaan we in op de wijze waarop sport in de collegeprogramma's is geïntegreerd bij andere opgaven, thema's en sectoren.

Burgerinitiatieven en participatiesamenleving

De ambitie om burgerinitiatieven te stimuleren is een belangrijk thema in de collegeprogramma's van 2018, dat in relatie tot allerlei beleidsterreinen wordt benoemd, waaronder in relatie tot sport. Voor het stimuleren van burgerinitiatieven willen gemeenten onder meer het *Right to Challenge*-principe gebruiken. Dit principe houdt in dat burgers met behulp van het *Right to Challenge netwerk* taken die het publiek belang dienen van gemeenten overnemen wanneer zij het slimmer, beter, goedkoper of anders kunnen. Veel gemeenten refereren aan dit principe in hun collegeprogramma in relatie tot sport en bewegen, zoals deze middelgrote gemeente: *'We willen als het gaat om bijvoorbeeld het groenonderhoud, het beheer van sportvelden of andere maatschappelijke voorzieningen, inwoners enthousiasmeren te experimenteren met Right to Challenge'*.

De aandacht voor burgerparticipatie concentreert zich echter niet alleen op het beheer van sportvoorzieningen. Er is ook nadrukkelijk aandacht voor burgerinitiatieven als het gaat over sport en bewegen in de openbare ruimte. Gemeenten willen enerzijds burgers laten meedenken wanneer het bijvoorbeeld gaat om het beweegvriendelijk inrichten van de openbare ruimte in een woonwijk: *'Buurten kunnen met ons in gesprek over de gewenste inrichting van speelplekken'* (kleine gemeente). Anderzijds willen gemeenten burgers ook stimuleren om zelf initiatieven te ontplooiën voor sport- en beweegmogelijkheden: *'We ondersteunen initiatieven vanuit inwoners om beweegmogelijkheden in de buitenruimte te realiseren'* (middelgrote gemeente).

Gemeenten zien een steeds grotere rol voor de burger bij het helpen uitvoeren van gemeentelijk beleid. In de collegeprogramma's wordt sport genoemd als één van de domeinen waar die participerende rol van de burger tot uiting kan komen. Ook het vrijwilligerswerk, dat de sport in Nederland zo typeert, wordt gezien als onderdeel van de participatiesamenleving. Via vrijwilligerswerk bij sportverenigingen kunnen burgers initiatieven ontplooiën en maatschappelijke activiteiten uitvoeren: *'De gemeente denkt mee en draagt bij aan het succes van initiatieven. Hierin zien we een belangrijke rol voor de inwoners, het verenigings- en vrijwilligerswerk en voor nieuwe, minder georganiseerde verbanden'* (grote gemeente). Omdat gemeenten dit belang van vrijwilligerswerk voor een participatiesamenleving erkennen, geven ze aan verenigingen ondersteuning te willen bieden bij het in stand houden van een gezonde vrijwilligersstructuur. Een aantal gemeenten benoemt concreet op welke manier ze deze ondersteuning gaan bieden. Een kleine gemeente richt zich op ondersteuning bij het vinden van nieuwe vrijwilligers: *'Door individualisering en door hogere eisen die aan vrijwilligerswerk worden gesteld, is het steeds moeilijker om nieuwe vrijwilligers te vinden. De gemeente ondersteunt bij het vinden van nieuwe vrijwilligers en zorgt via een vrijwilligersverzekering dat ze zijn ingedekt tegen mogelijke financiële schade'*. Deze vrijwilligersverzekering is in meerdere gemeenten een ambitie.

Sociaal domein (en participatie)

Door middel van sport kunnen mensen participeren in de samenleving. Het verrichten van vrijwilligerswerk kan daar een voorbeeld van zijn. Sport kan zodoende van betekenis zijn. Dit zien we terug in de collegeprogramma's waarin sport wordt gezien als middel om doelen in het sociaal domein te bereiken. Hier wordt door gemeenten uitgegaan van de preventieve waarde van sport en de opvatting dat via sport de participatie in de samenleving kan worden bevorderd.

Een kleine gemeente refereert in dit kader aan sport als erkend preventiemiddel: *'Geconstateerde multi-problematiek [in het sociaal domein] wordt integraal aangepakt. De inzet van sport en (muziek)onderwijs als preventiemiddelen zijn erkend en worden benut. Vrijwilligers worden gemotiveerd om onze ogen en oren te zijn in het sociaal domein. Zij kunnen ter preventie, vroegtijdig, problemen signaleren'*. Terwijl een andere kleine gemeente benoemt hoe sport van betekenis is om iedereen te laten meedoen in de samenleving: *'Sporten biedt ontspanning, is gezond en versterkt de sociale cohesie. Sporten kan ook het meedoen in de samenleving bevorderen. Een mooi voorbeeld is het sporten en bewegen met verslaafde inwoners, als re-integratietraject richting betaald werk of een opleiding'*.

Het is overigens niet alleen de sport in zichzelf die van betekenis wordt geacht binnen het sociaal domein en voor participatie. Ook de sportvereniging wordt naar voren geschoven als belangrijke partner en context waar mensen samenkomen en ontmoeting plaats kan vinden. Mede vanwege deze maatschappelijke betekenis van de vereniging, willen gemeenten de verenigingen versterken. Veel gemeenten geven aan zich de komende jaren te willen richten op het ondersteunen van verenigingen. Ze benoemen daarbij met name het ondersteunen van vrijwilligers, zoals eerder aangegeven, die volgens zowel grote als kleine gemeenten belangrijk zijn voor het versterken van de sociale cohesie. *'Onze verenigingen en vrijwilligers worden niet voor niets het cement van de samenleving genoemd'* (grote gemeente) en *'Vrijwilligers zijn het cement van de samenleving en zorgen voor het bestaansrecht van een vereniging'* (kleine gemeente). Ook kan vrijwilligerswerk, bijvoorbeeld in de sportvereniging, een instrument zijn waarmee mensen die dat eerst niet konden weer kunnen meedoen in de samenleving (participatie), zoals een kleine gemeente beschrijft: *'Als betaald werk een brug te ver is, verwachten wij een tegenprestatie. Denk daarbij aan vrijwilligerswerk of mantelzorg'*.

In relatie tot het belang van vrijwilligerswerk benoemen gemeenten in de collegeprogramma's dat veel sportverenigingen kampen met een tekort aan vrijwilligers en dat de bestaande vrijwilligers zwaar worden belast. Dit vormt een bedreiging voor de mate waarin vrijwilligerswerk kan bijdragen aan sociale cohesie en participatie, net als voor de eerder besproken participatiesamenleving. Veel gemeenten willen ook om deze redenen sportverenigingen ondersteunen. Een kleine gemeente heeft bijvoorbeeld de volgende ambitie in haar collegeprogramma opgenomen: *'Wij proberen dit vrijwilligerswerk zo optimaal mogelijk te steunen en verenigingen te helpen bij het werven en behouden van voldoende vrijwilligers'*.

Gezondheid

Gemeenten refereren in de collegeprogramma's verder naar de veronderstelde positieve uitwerking die sport heeft op de gezondheid van mensen. Gemeenten lijken deze functie van sport als belangrijke reden te zien om in te zetten op sportbeleid, en op die manier maatschappelijke baten te creëren.

Dit uit zich vooral in de relatie die wordt genoemd tussen sport en een gezonde leefstijl. Een actieve leefstijl was één van de zoektermen in de analyse, maar leverde weinig resultaten op. Gemeenten

lijken vaker aandacht te hebben voor een gezonde leefstijl, waar sport dan een instrumentele rol in kan spelen. Gemeenten geven bijvoorbeeld aan dat buurtsportcoaches of gelijksoortige professionals ingezet gaan worden om de gezonde leefstijl te stimuleren. Ook het voortzetten van de JOGG-activiteiten in een gemeente, of juist het starten met de JOGG-aanpak, wordt door gemeenten genoemd als manier om sport in te zetten voor een gezonde leefstijl onder de inwoners. Een grote gemeente benoemt de verbinding met de GGD: *‘Samen met de GGD Fryslân zijn we op zoek naar innovatieve manieren om inwoners aan te zetten tot sporten, bewegen en een gezonde leefstijl. Sportcoaches spelen een belangrijke rol als verbindende schakel tussen de school, de wijk en de sportvereniging’*.

Overigens benoemen gemeenten niet alleen het thema sport om een gezonde leefstijl van inwoners te bevorderen, maar leggen ze ook de verbinding met andere domeinen om een gezonde leefstijl te bevorderen, zoals onderwijs, welzijn, jeugd en preventie. Hoe deze verbindingen precies gelegd gaan worden, staat in de collegeprogramma's over het algemeen niet beschreven.

Gemeentelijke opgaven: Omgevingswet en duurzaamheidsopgave

Naast de verwijzingen naar de instrumentele waarde van sport, wordt sport ook om een andere reden in de collegeprogramma's genoemd. Hierbij gaat het vooral om de aandacht voor sport binnen bredere gemeentelijke opgaven. De meest vooraanstaande opgaven zijn hierbij de duurzaamheidsopgave en de ontwikkeling van omgevingsvisies ter voorbereiding op de intrede van de Omgevingswet in 2021. Dit verschilt van de benoemde opgaven in 2014, toen veel gemeenten spraken over een bezuinigingsopgave waar sport al dan niet zijn bijdrage aan moest leveren. In die zin zijn de huidige gemeentelijke opgaven die sport raken positiever ingestoken.

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2021 in werking en biedt kansen als het gaat om het beweegvriendelijk inrichten van de leefomgeving. Binnen de omgevingsvisie, onderdeel van de Omgevingswet, wordt het belang van het inrichten van een gezondheidsbevorderende leefomgeving genoemd. Een leefomgeving die gezondheid bevordert, kenmerkt zich in dat gezonde keuzes de makkelijke of logische keuzes zijn. In zo'n omgeving word je bijvoorbeeld uitgenodigd om te bewegen of te sporten. Een beweegvriendelijke omgeving is daarmee een onderdeel van een gezondheidsbevorderende leefomgeving. Hierdoor hebben gemeenten de kans sport- en beweegmogelijkheden mee te nemen bij de inrichting van de openbare ruimte. Uit de analyse van de collegeprogramma's blijkt dat deze ambitie vaak door gemeenten wordt benoemd. Ze gebruiken hiervoor onder andere de term *beweegvriendelijke omgeving*, zoals deze middelgrote gemeente: *‘Er worden openbare sportfaciliteiten ingepast in de wijken met als doel een beweegvriendelijke omgeving te creëren’*. Door het inpassen van sport- en beweegmogelijkheden in de omgeving wordt bijgedragen aan een gezonde fysieke leefomgeving. Als zodanig zien we ook duidelijk een verbinding in de sportparagrafen met de opgaven rondom de Omgevingswet. We gaan in paragraaf 3.2 nader in op de aandacht van gemeenten voor sport- en beweegmogelijkheden in de openbare ruimte.

De tweede gemeentelijke opgave die in de collegeprogramma's naar voren komt is de duurzaamheidsopgave. Dit houdt verband met het gesloten Klimaatakkoord en de opgaven die daaruit volgen voor de overheid. In de collegeprogramma's wordt de duurzaamheidsopgave voor verschillende domeinen benoemd, zoals wonen, werk en verkeer. Ook het verduurzamen van accommodaties is een genoemd thema. Hieronder vallen ook sportaccommodaties, zoals sporthallen en verenigingsgebouwen. In sommige collegeprogramma's wordt dit specifiek genoemd, zoals deze kleine gemeente doet in een paragraaf over duurzaamheid: *‘Verduurzaming maatschappelijk vastgoed (gemeentehuis, sporthallen en dorpshuizen)’*. De installatie van zonnepanelen is een van de maatregelen om accommodaties te

verduurzamen: *‘Wij willen zonnepanelen op alle sport, kunst- en cultuurgebouwen. Dat is niet alleen duurzaam, maar steunt de cultuur en sportverenigingen om sport en cultuur betaalbaar te houden en werkt motiverend naar de leden om ook te verduurzamen’* (middelgrote gemeente). Uit bovenstaande passage blijkt dat gemeenten het verduurzamen van de accommodaties graag samen met verenigingen oppakken, zoals ook deze grote gemeente gaat doen: *‘De diverse sportaccommodaties worden zoveel mogelijk verduurzaamd in overleg met de sportverenigingen’*. Het samen optrekken met verenigingen wanneer het gaat over accommodaties komt ook terug in de sportparagrafen (zie ook paragraaf 3.2).

Een term die in relatie tot duurzaamheid vaak wordt gebruikt is toekomstbestendigheid. In relatie tot sport wordt in collegeprogramma’s bijvoorbeeld gesproken over het toekomstbestendig maken van verenigingen. Voor verenigingen kan dat gaan over duurzame aanpassingen aan de accommodatie, maar ook over verenigingsondersteuning om de vereniging als organisatie krachtiger en uitgerust voor de toekomst te maken. De rol van sportverenigingen in de collegeprogramma’s wordt in paragraaf 3.2 verder uitgediept.

Toegankelijkheid

Het VN-verdrag ‘Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap’, dat medio 2016 in werking is getreden, brengt een andere opgave met zich mee die voor gemeenten van belang is. Het verdrag gaat over mensenrechten voor mensen met een beperking en eist onder andere dat bij de ontwikkeling van publieke voorzieningen aandacht wordt besteed aan de toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Hieronder vallen ook sportvoorzieningen.

Op basis van het VN-verdrag is de Nederlandse wet ‘gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ)’ aangepast, waardoor ook Nederlandse gemeenten verplicht zijn zich bezig te houden met de implementatie van het beleid. Volgens een uitwerking van de VNG betekent dit het volgende: *‘Dit houdt niet in dat alle voorzieningen in de gemeente direct volledig toegankelijk moeten zijn, maar het gaat om een geleidelijke verbetering’*. Het lijkt erop dat deze uitwerking ervoor zorgt dat gemeenten de toegankelijkheid van accommodaties als een minder urgente opgave beschouwen dan bijvoorbeeld de opgaven voor duurzaamheid en de Omgevingswet, in ieder geval in relatie tot sport. Slechts een paar gemeenten benoemen het fysiek aanpassen van accommodaties, bijvoorbeeld deze grote gemeente: *‘Daarom werken we de komende jaren gestaag verder aan het toegankelijk maken van gemeentelijke gebouwen, sportparken en evenementen voor mensen met een beperking’* en deze grote gemeente: *‘Om sporten voor iedere (...) mogelijk te maken, ook voor wie beperkingen heeft, inventariseren wij alle sportaccommodaties op toegankelijkheid’*.

De opmerkingen die gemeenten over sport maken in paragrafen over toegankelijkheid, gaan meestal over de fysieke toegankelijkheid. Over sociale toegankelijkheid in de sport wordt veel vaker gesproken in de collegeprogramma’s, maar dan vaak in de sportparagrafen. Hierbij lijkt het toegankelijk maken van sport ‘voor iedereen’ het belangrijkste doel. Dit is tevens een uitwerking van het VN-verdrag en de aangepaste wet in Nederland, waarin staat dat gemeenten ook aandacht moeten besteden aan de sociale toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Het thema inclusief sporten, dat onder andere gaat over deze sociale toegankelijkheid voor specifieke doelgroepen, wordt als sportthema in paragraaf 3.2 besproken.

3.2 Sportthema's

In 2010 en 2014 ging het grootste deel van gemeentelijk sportbeleid over sportaccommodaties, corresponderend met de gemeentelijke sportuitgaven die ook vooral gekoppeld zijn aan sportaccommodaties. Opvallend in de collegeprogramma's van 2018 is dat veel gemeenten bewust de aandacht verleggen en kiezen voor een andere focus in het sportbeleid. Gemeenten hebben de afgelopen jaren vanuit het sportbeleid veel geïnvesteerd in accommodaties en willen het beleid nu meer richten op sportstimulering en de meer softe kant van sport, zoals blijkt uit de volgende passage: *'We hebben nu goede sportaccommodaties. We verleggen de focus naar het nog meer stimuleren van sporten en bewegen'* (middelgrote gemeente). Dit heeft ook zijn weerslag op de thema's die doorklinken in de sportparagrafen van de collegeprogramma's (zie ook tabel 2.2). In het navolgende gaan we in op de belangrijkste thema's binnen de sportparagrafen in de collegeprogramma's.

Sportverenigingen

Sportverenigingen staan deze collegeperiode bovenaan wanneer het gaat om de meest genoemde sportgerelateerde termen. Dit illustreert de verschuiving van de focus binnen het sportbeleid van accommodaties naar sportstimulering. Binnen de focus op sportstimulering hebben gemeenten vooral aandacht voor sportverenigingen, naast aandacht voor sport in de openbare ruimte en inclusief sporten, die als thema 3 en 4 worden besproken. Daarnaast worden aan sportverenigingen maatschappelijke waarden toegekend, die relevant zijn voor de legitimering van sport als gemeentelijk beleidsterrein. Het gaat in de sportparagrafen dan ook zeker niet alleen over de deelname aan sport in verenigingsverband, maar ook veelvuldig over de betekenis van sportverenigingen voor de samenleving.

Ontmoetingsplek

Sportverenigingen worden veelvuldig gezien als opvoedingsmilieu naast de thuissituatie en het onderwijs. De volgende kleine gemeente beschrijft hoe de sportvereniging als opvoedingsmilieu kan dienen: *'Jongeren merken in sportverenigingen niet alleen dat sporten leuk is, maar leren daar ook samen te werken, om te gaan met teleurstellingen en successen, de handen uit de mouwen te steken en respect te hebben voor gezag'*. Sportverenigingen worden vanwege dat milieu gekoppeld aan het oppakken van problemen onder jeugd. Verschillende gemeenten benoemen de signaleringsfunctie van sportverenigingen. Daarnaast wordt de ambitie uitgesproken dat de sportvereniging een veilige omgeving moet bieden, waar leden zich thuis voelen. Dit kan ook gelden voor een bredere groep dan alleen de verenigingsleden. Zo zijn er gemeenten die de sportvereniging zien als ontmoetingsplek met een belangrijke functie in de wijk. Een grote gemeente stelt: *'(...) stimuleren wij de verbinding tussen sportparken en de omliggende wijken, scholen en instellingen, waardoor de sportparken "doordeweeks" een ontmoetingsplaats vormen voor jong en oud in de wijk'*.

Vrijwilligers

De aandacht voor vrijwilligerswerk in collegeprogramma's (zie ook paragraaf 3.1) komt ook terug binnen de sportparagraaf en is daar vooral gekoppeld aan sportverenigingen. Het zijn immers de sportverenigingen waar vele vrijwilligers actief zijn en die in de basis draaien op vrijwillige inzet. Gemeenten maken zich vooral zorgen over de afname van het aantal vrijwilligers en de consequenties hiervan voor sportverenigingen, zo ook in deze kleine gemeente: *'Verenigingen zien zich echter steeds vaker geconfronteerd met een tekort aan vrijwilligers, toenemende regelgeving en dalende ledenaantallen. Een tendens die de leefbaarheid en sociale cohesie onder druk zet'*.

Veel gemeenten geven aan sportverenigingen te gaan ondersteunen om de ontstane knelpunten het hoofd te bieden. Een middelgrote gemeente doet dat als volgt: *‘We merken dat het steeds lastiger wordt voor verenigingen en organisaties om opvolging voor vrijwilligers (nodig vanwege vergrijzing van de groep) te vinden, vooral voor bestuursfuncties. De ondersteuning van vrijwilligers vindt plaats via het Sportpunt en de cultuurmakelaar’*. Deze vorm van ondersteuning aan verenigingen wordt in verschillende bewoordingen door meerdere gemeenten genoemd, bijvoorbeeld in de vorm van een sportloket, verenigingsloket of sportpunt.

Een andere oplossing voor de ondersteuning van vrijwilligers en sportverenigingen wordt gezien in het inzetten van professionals, zoals in deze grote gemeente: *‘Professionals gaan vrijwilligers en sportclubs ondersteunen, als ze [de sportverenigingen] dat willen’*. Deze professionals kunnen bijvoorbeeld buurtsportcoaches zijn.

Vereniging als samenwerkingspartner

Tot slot benoemen gemeenten in de collegeprogramma's de ambitie om sportverenigingen meer als samenwerkingspartner te beschouwen. Veel zaken zullen samen of in samenspraak met verenigingen worden opgepakt. Een voorbeeld hiervan is dat een gemeente samen met sportverenigingen gaat kijken naar het aanbod en de kwaliteit van voorzieningen en de mate waarin ze het beheer en/of onderhoud van de sportruimte zelf op zich kunnen nemen. Ook het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed samen met de sportverenigingen staat in de collegeprogramma's (zie ook paragraaf 3.1). Onder het kopje sportaccommodaties gaan we hier uitgebreider op in.

Een andere ambitie van gemeenten is het stimuleren van meer samenwerking met sportverenigingen en tussen sportverenigingen onderling om hen zo beter in staat te stellen de maatschappelijke rol op te pakken. Gemeenten geven ook aan van verenigingen te verwachten dat ze die maatschappelijke rol gaan vervullen om in aanmerking te (blijven) komen voor lagere huurtarieven of subsidies. Ook benoemen gemeenten de ambitie om samen met verenigingen tot een sportakkoord te komen, zoals deze kleine gemeente: *‘De gemeente streeft er daarom naar uiterlijk eind 2018 of begin 2019 met sportverenigingen tot een breed gedragen Sportakkoord te komen’*.

Sommige gemeenten geven aan zich meer faciliterend te willen opstellen ten aanzien van sportverenigingen, zoals deze kleine gemeente stelt: *‘de zelfredzaamheid van de sportverenigingen: het uitgangspunt is dat zij zoveel mogelijk zelfstandig functioneren, waarbij de gemeente een faciliterende rol speelt’*. De ambitie om verenigingen zelfredzamer te laten opereren, komt bij meer gemeenten terug. Gemeenten verwachten dat verenigingen meer zelf initiatief nemen om hun rol in de maatschappij te vervullen. Een aantal gemeenten benoemt zelfs specifiek dat ze niet alleen initiatieven stimuleren of toejuichen, maar ook verlangen. Deze kleine gemeente heeft de volgende ambitie voor sportverenigingen of andere maatschappelijke organisaties: *‘De coalitie wil verantwoorde initiatieven vanuit het maatschappelijk veld voor gratis sporten en bewegen voor kinderen van vier tot twaalf jaar verder stroomlijnen, faciliteren en ontwikkelen’*. Van sportverenigingen wordt gevraagd dat ze initiatieven ontwikkelen die zich richten op maatschappelijke opbrengsten, zoals in deze middelgrote gemeente: *‘We stimuleren nieuwe initiatieven vanuit de samenleving om jongeren gezond en vitaal te helpen opgroeien, bijvoorbeeld nieuwe initiatieven vanuit sportverenigingen’*. Ook stimuleren gemeenten verenigingen om initiatieven te ontwikkelen die gericht zijn op de toekomstbestendigheid van de vereniging zelf.

Meer in het algemeen worden veel kansen gezien voor sportverenigingen en pakken gemeenten die het liefst samen met de verenigingen op. Ook bieden ze tot op zekere hoogte verenigingsondersteuning om dit mogelijk te maken. Van sportverenigingen wordt verwacht dat ze een grotere maatschappelijke rol gaan vervullen, bijvoorbeeld door mensen met afstand tot de arbeidsmarkt te laten sporten of vrijwilligerswerk te laten verrichten. Verder wordt verwacht dat verenigingen meegaan in de ontwikkelingen en samen optrekken bij duurzaamheidsvraagstukken, ruimtelijke aanpassingen en andere lokale vraagstukken.

Sportaccommodaties

Ondanks dat gemeenten de verschuiving van accommodatiebeleid naar sportstimuleringsbeleid benoemen, blijkt uit de tellingen en de inhoudsanalyse van de collegeprogramma's dat sportaccommodaties nog steeds een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk sportbeleid zijn. Nog altijd wordt in drie kwart van de collegeprogramma's aandacht besteed aan sportaccommodaties. Hieronder beschrijven we waar die aandacht bij sportaccommodaties zich vooral op richt.

Gemeenten zien dat de zogenaamde hardware kant nu redelijk goed op orde is, als gevolg van de investeringen in voorzieningen in de afgelopen jaren. In de meeste plaatsen is er beschikking over voldoende en geschikte sportaccommodaties. Relatief weinig gemeenten spreken in hun collegeprogramma over uitbreiding van het aantal accommodaties. De belangrijkste ambities in de collegeprogramma's ten aanzien van sportaccommodaties gaan over bezetting, exploitatie- en beheervormen, toegankelijkheid en verduurzaming. De aandacht voor de toegankelijkheid en verduurzaming van sportaccommodaties is reeds besproken, in het licht van de gemeentelijke opgaven op deze gebieden (zie paragraaf 3.1).

Optimale configuratie en multifunctioneel gebruik

Gemeenten vinden het belangrijk de bestaande accommodaties zo optimaal mogelijk te benutten. Enerzijds leidt een betere bezettingsgraad tot een efficiëntere kostenverdeling. Anderzijds betekent optimale bezetting ook dat er meer sport- en beweegactiviteiten worden geprogrammeerd, wat weer kan bijdragen aan de sportparticipatie. Om optimale bezetting te creëren, geven veel gemeenten in hun collegeprogramma aan te streven naar multifunctioneel gebruik van een sportaccommodatie of een sportpark. Een kleine gemeente stelt bijvoorbeeld: *'Het streven is om gebouwen en kantines van verenigingen, die een groot deel van de week leeg staan, multifunctioneel te gebruiken voor andere activiteiten en/of organisaties'* en een grote gemeente stelt: *'Om sport voor iedereen toegankelijk te maken streven we naar multifunctionele en duurzame sportaccommodaties'*. Multifunctioneel gebruik van sportaccommodaties kan enerzijds leiden tot extra inkomsten voor sportverenigingen, die hun kantine bijvoorbeeld verhuren aan een kinderdagverblijf. Anderzijds kan multifunctioneel gepaard gaan met samenwerking tussen verschillende domeinen, zoals welzijn en sport, wat weer kansen biedt voor het inzetten van sport voor doelen in het sociaal domein of voor gezondheidsdoeleinden.

De wens om accommodaties multifunctioneel te gebruiken leeft bij veel gemeenten, maar er lijkt behoefte aan meer kennis en handvatten om dit te kunnen realiseren. Dit blijkt uit het feit dat veel gemeenten onderzoek willen (laten) verrichten naar bezetting en gebruik van sportvoorzieningen, alvorens hier actie op te ondernemen, zoals deze middelgrote gemeente: *'De gemeente moet nog beter in beeld krijgen in welke mate accommodaties gebruikt worden en hoe de bezettingsgraad zich in de loop der tijd ontwikkelt'*. Een andere middelgrote gemeente gaat de mogelijkheden onderzoeken door in gesprek te gaan met sportclubs: *'We onderzoeken samen met verenigingen en instellingen hoe de bezettingsgraad van accommodaties die tot het gemeentelijk vastgoed behoren (...) verhoogd kan*

worden door multifunctioneel gebruik' en deze grote gemeente onderzoekt de mogelijkheden voor optimale bezetting en houdt daarbij ook rekening met de wensen van de verenigingen: *'We willen het gebruik van sportvoorzieningen, velden en gebouwen intensiveren. Onderdeel van de herijking wordt daarom onderzoek naar de mogelijkheden om locaties en accommodaties beter te gebruiken, met behoud van eigen karakter van de verenigingen'*. Tot slot zien gemeenten ook kansen voor het optimaliseren van de bezetting van accommodaties als zwembaden en ijsbanen: *'We onderzoeken de mogelijkheden voor efficiënter en meervoudig gebruik van de ijsbaan. Dit doen we in overleg met de ijsbaanvereniging'* (kleine gemeente).

Exploitatie en beheer

Het andere aandachtsgebied in het accommodatiebeleid van gemeenten is het zoeken naar passende (nieuwe) beheer- en exploitatievormen voor sportaccommodaties of voorzieningen. Het uitgangspunt hierbij is de betaalbaarheid en toekomstbestendigheid van de accommodaties: *'Wij onderzoeken op welke wijze wij onze accommodaties ook in de toekomst betaalbaar en exploitabel houden. Hierbij zijn alle opties bespreekbaar'* (kleine gemeente).

Over het algemeen komt uit de collegeprogramma's naar voren dat gemeenten op dit punt zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid bij de sportverenigingen willen leggen. De volgende passage illustreert dit: *'We willen afspraken maken met verenigingen over de overdracht en/of vervanging van kunstgrasvelden, waarbij het uitgangspunt is dat de verenigingen vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid ook zelf een bijdrage leveren'*. Gemeenten benoemen verschillende mogelijkheden voor beheer en exploitatie, maar in vrijwel alle gevallen gaat het om een verschuiving (van verantwoordelijkheid, beheer of eigendom) naar de vereniging. Een voorbeeld is de verzelfstandiging van een sportpark of accommodatie: *'We zetten in op een verzelfstandiging van Sportpark X in samenspraak met de verenigingen'* (kleine gemeente) of de privatisering van sportaccommodaties en sportvelden: *'We zetten het ingezette beleid van privatisering van sportverenigingen door en zullen de samenwerking tussen sportverenigingen stimuleren'* (kleine gemeente). Eén gemeente geeft in het collegeprogramma aan dat de inmiddels gerealiseerde verzelfstandiging van een sportpark heeft geleid tot een betere toekomstbestendigheid van het park: *'De verzelfstandiging biedt ruimere mogelijkheden om inkomsten te verwerven, waardoor de voorzieningen voor de lange termijn zijn gewaarborgd'* (kleine gemeente).

Net als bij het multifunctioneel gebruik, hebben gemeenten ook met betrekking tot beheer- en exploitatievormen behoefte aan onderzoek en kennis. Deze kleine gemeente gaat bijvoorbeeld de beheersvorm van sporthallen onderzoeken: *'Wij vervolgen het onderzoek naar de toekomstige beheersvorm van de sporthallen (...). Daarbij wordt ook gekeken naar de (financiële) risico's, het draagvlak bij verenigingen, gebruikers en omwonenden van de sporthallen'*. Daarnaast wordt het in gesprek gaan met de verenigingen benoemd: *'We bekijken samen met de betrokken sportverenigingen of het overdragen van het beheer en onderhoud van de kernsportparken (...) aan de verenigingen haalbaar en wenselijk is'* (kleine gemeente). Het onderzoeken van de betekenis van nieuwe beheersvormen, met daarbij aandacht voor verenigingen en andere belanghebbenden, lijkt een verstandige ambitie omdat de overdracht van dit soort verantwoordelijkheden knelpunten kan opleveren: *'De voorgenomen overdracht van (het onderhoud van) sportvelden aan sportverenigingen beschouwen wij als een knelpunt wat we willen oplossen'* (middelgrote gemeente).

Sport en bewegen in de openbare ruimte

Gemeenten leggen regelmatig de verbinding tussen sport en de openbare ruimte, zoals eerder benoemd in relatie tot de gemeentelijke opgaven op het gebied van de Omgevingswet. Een ambitie die door gemeenten vaak wordt genoemd is dat ze bij het (her)inrichten van een bepaalde locatie, of in het algemeen bij de inrichting van de openbare ruimte, rekening gaan houden met sport en bewegen. Dit kan gaan over het betrekken van sportverenigingen bij de inrichtingsplannen of het zorg dragen voor beschikbare sport- en beweegmogelijkheden in bijvoorbeeld elke wijk. Ook het plaatsen van fitnessstoestellen en andere fysieke aanpassingen in de openbare ruimte die uitnodigen tot sport en bewegen worden genoemd, bijvoorbeeld door deze grote gemeente: *‘Er worden openbare sportfaciliteiten ingepast in de wijken met als doel een beweegvriendelijke omgeving te creëren’* of deze kleine gemeente: *‘De fysieke leefomgeving dient voldoende mogelijkheden te bieden voor sport en spel. We denken hierbij aan Bootcamp-mogelijkheden, natuurspeelplaatsen en Cruyff Courts’*.

Soms benoemen gemeenten geen specifieke aandacht voor sport in de openbare ruimte, maar wel voor spelen en bewegen in de openbare ruimte. De aanleg van speciale natuurspeelplaatsen of openbare speelpleinen wordt bijvoorbeeld regelmatig genoemd: *‘We realiseren meer natuurspeelplaatsen en gaan dit borgen in het nog op te stellen speelruimteplan’* (middelgrote gemeente). Ook willen sommige gemeenten meer samenwerken met scholen en kinderopvangorganisaties rondom het openbaar toegankelijk maken van schoolpleinen en speelpleinen. Deze ambitie wordt onder andere door een grote gemeente benoemd: *‘We willen speelplaatsen meer en meer combineren met beweegplaatsen’*.

Tot slot is net als in andere paragrafen van de collegeprogramma’s van 2018, ook in de sportparagrafen aandacht voor participerende burgers, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de inbreng van inwoners over het beweegvriendelijk inrichten van de openbare ruimte of het stimuleren van maatschappelijke initiatieven in samenwerking met sportverenigingen.

Inclusief sporten

Waar in andere paragrafen wordt gesproken over de fysieke toegankelijkheid van accommodaties (waaronder sportvoorzieningen), wordt in sportparagrafen ook veelvuldig verwezen naar de toegankelijkheid van sport. Hiermee wordt bedoeld dat gemeenten belemmeringen om te gaan sporten willen wegnemen, ongeacht of dit fysieke of sociale belemmeringen zijn.

In veel programma’s wordt gesteld dat sport voor iedereen toegankelijk, bereikbaar of betaalbaar moet zijn, zonder dat daarbij onderscheid wordt gemaakt tussen specifieke doelgroepen: *‘Het is zaak dat iedere (inwoner) gebruik kan maken van onze geweldige faciliteiten, ongeacht leeftijd, financiële positie, lichamelijke of geestelijke gesteldheid’* (middelgrote gemeente). De term inclusief sporten, die als pijler in het landelijke sportakkoord (Ministerie van VWS, 2018) is opgenomen, vat deze ambitie samen, maar wordt door gemeenten opvallend genoeg nog niet gebruikt in collegeprogramma’s. Bij de programma’s waarin gedetailleerder wordt ingegaan op de toegankelijkheid van sport, blijkt vaak dat de uitvoering van het beleid zich richt op specifieke doelgroepen. De doelgroepen waarvoor gemeenten de meeste aandacht hebben zijn (kinderen uit) gezinnen met een laag inkomen, mensen met een beperking en ouderen.

Gemeenten bieden ondersteuning aan inwoners die door financiële beperkingen niet aan sport kunnen deelnemen. In sommige gevallen regelen gemeenten dit via het landelijke Jeugdsportfonds, in andere gevallen hebben ze daar een eigen regeling voor: *‘Deelname aan sport, vrije tijd en culturele activiteiten mogelijk maken voor inwoners met laag inkomen (vergelijkbaar met jeugdsportfonds)’*

(kleine gemeente). Ook ondersteuning in de vorm van professionals en samenwerkende organisaties wordt ingezet om sport toegankelijker te maken voor mensen met financiële belemmeringen, zoals in deze middelgrote gemeente: *‘Wie om financiële redenen niet in staat is om te sporten wordt hierin ondersteund door bijvoorbeeld een jeugdsportfonds. Buurtsportcoaches en bewegingscoaches, sportverenigingen, scholen en buitenschoolse opvang kunnen (...) hierbij een belangrijke rol spelen’*.

De tweede doelgroep waarvoor gemeenten de drempel tot sport willen verlagen, zijn mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking. Gemeenten nemen hiervoor verschillende maatregelen, zoals deze grote gemeente: *‘Voor mensen met een beperking moet sport toegankelijk zijn. Van verenigingen verwachten we dat zij een inclusief sportbeleid voeren’*. Andere gemeenten gaan buurtsportcoaches inzetten om de weg voor mensen met een beperking naar een sportvereniging makkelijker te maken. Bij het benoemen van deze specifieke doelgroep valt op dat gemeenten nauwelijks meer de specifieke term ‘gehandicaptensport’ voeren, maar vaker de term ‘mensen met een beperking gebruiken’ of verwijzen naar sport voor mensen die een drempel ervaren of extra aandacht nodig hebben.

Een laatste doelgroep die specifiek wordt benoemd in collegeprogramma’s, maar in mindere mate dan mensen met een laag inkomen en mensen met een beperking, zijn de ouderen. Een gemeente geeft bijvoorbeeld aan te sturen op passend aanbod: *‘We bieden een afgestemd sportaanbod voor ouderen en mensen met lichamelijke of verstandelijke beperking’* (middelgrote gemeente). De buurtsportcoaches kunnen ook voor ouderen een ondersteunende rol spelen: *‘De buurtsportcoaches zijn van groot belang voor het stimuleren van sport en beweging bij groepen die dit nog onvoldoende doen. Zij doen dit bijvoorbeeld door sportclinics te geven, ondersteuning te bieden bij schoolsport, het organiseren van senioren sport in wijken en door mensen met een beperking toe te leiden naar de juiste sportvereniging/activiteit, zo veel mogelijk in goede samenspraak met de sportverenigingen’* (grote gemeente).

Naast de vermelding in andere paragrafen over de toegankelijkheidsopgave voor gemeenten, wordt de fysieke toegankelijkheid van sport ook in sportparagrafen genoemd en gekoppeld aan het wegnemen van drempels om te gaan sporten. Gemeenten benoemen vaak een combinatie van meer sociaalgerichte maatregelen en fysieke aanpassingen aan de accommodatie.

4. Slotbeschouwing

De analyse van de collegeprogramma's heeft interessante inzichten opgeleverd over de ambities en aandachtspunten van gemeenten voor de komende periode. Hieruit blijkt dat sport nadrukkelijk verbonden is met andere beleidsterreinen en bredere gemeentelijke opgaven. In dit laatste hoofdstuk brengen we de uitkomsten in samenhang bijeen en geven een overzicht van de belangrijkste ambities en ontwikkelingsrichtingen van het sportbeleid voor de komende jaren. We beginnen met aspecten die meer verwijzen naar de rol die de gemeente wil innemen, om daarna in te gaan op de centrale sportthema's en zaken die minder aandacht krijgen dan was voorzien. We ronden af met de uitdagingen en verwachtingen voor de komende jaren.

Samen

In de collegeprogramma's staat het samen doen centraal. Dit geldt niet alleen voor de inspanningen op het terrein van sport, maar klinkt meer algemeen door in de collegeprogramma's (Engbersen et al., 2018). Gemeenten geven duidelijk aan de opgaven niet alleen aan te gaan pakken, maar dit samen te doen met lokale organisaties en burgers. Dit sluit goed aan bij de veranderende rol van de overheid en het geven van ruimte aan initiatieven vanuit de samenleving. Deze nadruk op de participatiesamenleving was in 2014 ook aanwezig, maar werd toen nog vaak gecombineerd met een bezuinigingstaakstelling die een terughoudendheid van de gemeente vroeg (Engbersen & van Dijken, 2014; Hoekman & Van der Bol, 2014). Vanuit die terughoudendheid werd meer ruimte geboden aan particuliere initiatieven en werden meer verantwoordelijkheden neergelegd bij andere partijen. Er werd daarbij vooral een beroep gedaan op de zelfredzaamheid van de organisaties en de burger, ook in relatie tot sport (Hoekman & Van der Bol, 2014). Nu lijken gemeenten overtuigd van deze zelfredzaamheid en zien ze kansen om samen met deze partijen aan de slag te gaan om lokale problemen en vraagstukken aan te pakken. Hierbij zijn met name sportverenigingen in beeld als partij om lokale vraagstukken mee op te pakken. Referenties naar andere sportaanbieders, zoals fitnesscentra, zijn een zeldzaamheid. Dit wijst op een aanhoudende terughoudendheid van de overheid om samen te werken met marktpartijen die sportactiviteiten aanbieden. Dit is opmerkelijk gelet op de toegenomen rol van marktpartijen bij het exploiteren en beheren van voorheen gemeentelijke sportaccommodaties. Waar vanuit accommodatiebeleid juist samenwerking wordt gezocht met marktpartijen en sportverenigingen, wordt voor sportstimulering alleen ingezet op sportverenigingen en op de mogelijkheden die de aanwezige buurtsportcoaches bieden.

Meer in het algemeen concluderen we dat vrijwilligers, ook die bij sportverenigingen, veel aandacht krijgen. Dit sluit aan bij de grotere verantwoordelijkheden die de gemeente wenst neer te leggen bij vrijwillige organisaties en het streven naar meer burgerinitiatieven. Gemeenten onderkennen dat de vrijwilligers waardevol zijn en tot op zekere hoogte ondersteuning nodig hebben om samen op te trekken bij het voldoen aan de uitgeschreven ambities.

Exogene ontwikkelingen

De aandacht voor sport (en bewegen) is wederom groot in de gemeentelijke collegeprogramma's. Een overgrote meerderheid van de gemeenten heeft een aparte sportparagraaf (85%), en ook buiten de sportparagraaf is relatief veel aandacht voor sport. Het ontbreken van een wettelijke taakstelling op sport, blijkt voor de lokale overheid geen reden om sport buiten beschouwing te laten. Sport heeft getuige de vermeldingen in de collegeprogramma's meer nog dan in vorige collegeperioden de aandacht van het college.

De collegeprogramma's geven verder blijk van een toegenomen integraliteit in beleid. Sport wordt een rol van betekenis toegedicht in de paragrafen over het sociaal domein en over gezondheid, en andersom wordt binnen de sportparagrafen verbanden met andere beleidsterreinen gelegd. De toegenomen integraliteit lijkt een logisch gevolg van de gewijzigde afdelingsstructuren bij diverse gemeenten. In steeds meer gemeenten worden beleid en uitvoering van elkaar gescheiden. Sportbeleid wordt hierbij ondergebracht in een bredere beleidsafdeling op het terrein van welzijn. Het is een logisch gevolg dat de aandacht voor sport in collegeprogramma's ook meer in verband wordt gebracht met bredere thema's als welzijn en gezondheid. In de monitor lokaal sportbeleid uit 2016 werd al zichtbaar dat bevorderen van gezondheid, participatie en integratie voorname doelen waren in het sportbeleid en meer werden genoemd dan het bevorderen van de sportparticipatie (Hoekman & van der Maat, 2017). In de aandacht voor sport, klinkt een groot geloof in de kracht van sport door. Sport wordt meer nog dan in afgelopen jaren (Breedveld, Elling, Hoekman & Schaars, 2016) gepositioneerd als de panacee voor beleidsproblemen in relatie tot gezondheid, welzijn en participatie. Het is terdege de vraag of sport deze hoge verwachtingen weet waar te maken (Coalter, 2007; Elling, 2018) en ook of de sportverenigingen de hoge verwachtingen aankunnen die in collegeprogramma's worden uitgesproken. Immers, sportverenigingen hebben veelal beperkt aandacht voor specifieke doelgroepen, zijn er primair voor het organiseren van sportactiviteiten en hebben al moeite genoeg om voldoende en gekwalificeerde vrijwilligers te vinden voor de reguliere activiteiten (Lucassen & Van der Roest (red.), 2018).

Meer algemeen geldt dat het integrale karakter van sportbeleid het gevolg is van exogene ontwikkelingen (zie ook Hoekman, 2018). Lokaal beleid (ook sportbeleid) wordt vormgegeven in een bredere context en wordt beïnvloed door landelijke ontwikkelingen. Een voorbeeld hiervan is de intrede van de Omgevingswet in 2021 en de hieraan gerelateerde ontwikkeling van omgevingsvisies op lokaal niveau. Deze omgevingsvisies vragen om het inrichten van een gezondheidsbevorderende leefomgeving. Hierbij wordt onder andere gedacht besteed aan fysieke structuren en ruimten die aanzetten tot sport- en beweeggedrag. Het beweegvriendelijk inrichten van de openbare ruimte is mede als gevolg van de opgaven vanuit de Omgevingswet een veelvoorkomend thema in de collegeprogramma's. Dit verklaart de verbreding van de sportparagrafen die zich niet beperken tot sport, maar veelal betrekking hebben op sport en bewegen.

Eenzelfde invloed gaat uit van het Klimaatakkoord en de duurzaamheidsopgave voor gemeenten. Ook het sportvastgoed moet in 2030 energieneutraal zijn en wordt meegenomen in de duurzaamheidsmaatregelen en ambities die gemeenten hebben opgenomen in de collegeprogramma's. Naast de aandacht voor het vastgoed gaat ook aandacht uit naar sportverenigingen die geacht worden mee te gaan in de gestelde ambities en worden aangezet om duurzaamheidsmaatregelen te nemen. Een laatste exogene ontwikkeling die zijn weerslag heeft op de collegeprogramma's is het VN-verdrag waarin is onderschreven dat accommodaties, waaronder sportaccommodaties, ook toegankelijk moeten zijn voor mensen met een beperking. Dit verdrag zet via een Nederlandse wetswijziging gemeenten ertoe aan om aandacht te besteden aan de implementatie van beleid gericht op betere toegankelijkheid voor mensen met een beperking. De collegeprogramma's geven nu blijk van voornemens van gemeenten om zorg te dragen voor een goede toegankelijkheid van sportaccommodaties voor mensen met een beperking.

Een exogene ontwikkeling die nog niet is geland in de collegeprogramma's, heeft betrekking op het Nationaal Sportakkoord (Ministerie van VWS, 2018). De discussies hierover hebben in de eerste helft van 2018 plaatsgevonden en geresulteerd in de ondertekening van het Sportakkoord in de zomer van 2018.

Wellicht dat dit te laat was om in de collegeprogramma's te worden meegenomen. Wel bieden de collegeprogramma's aanknopingspunten voor lokale akkoorden (hier komen we verderop nog op terug).

Sportthema's

De exogene ontwikkelingen hebben hun uitwerking op de specifieke sportthema's die aandacht krijgen in de sportparagrafen. Zo constateren we dat in de sportparagrafen minder dan in 2010 en 2014 aandacht wordt besteed aan sportaccommodatiebeleid, maar dat gerelateerd aan de exogene ontwikkelingen de aandacht voor de openbare ruimte, inclusieve sport en (samenwerking met) sportverenigingen is toegenomen. Dit neemt niet weg dat sportaccommodaties nog wel een belangrijk thema zijn in het sportbeleid. De focus ligt voornamelijk op de ambitie tot optimaal (en multifunctioneel) gebruik van de accommodaties en het vraagstuk over de gewenste beheervorm. Gemeenten experimenteren met verzelfstandiging, privatisering en overdracht van beheer, onderhoud of exploitatie naar sportverenigingen. Voor de komende bestuursperiode willen gemeenten door middel van overleg met verenigingen en andere stakeholders en met behulp van onderzoek naar behoeften en ruimtevraagstukken, tot efficiënte en passende oplossingen komen. Het samen optrekken met sportverenigingen komt dus ook binnen het accommodatiebeleid naar voren.

Sportverenigingen lijken centraal te staan in het sportbeleid van gemeenten voor de komende collegeperiode. Sportverenigingen worden gezien als ontmoetingsplaats voor wijkbewoners en als opvoedingsmilieu voor kinderen, naast de school en de thuissituatie. In deze hoedanigheid is de sportvereniging van grote waarde voor maatschappelijke doelen en gemeenten zien de sportvereniging als belangrijke samenwerkingspartner. Zowel vanuit het sociaal domein als vanuit gezondheidsdoelen wordt gerefereerd aan de rol die sportverenigingen kunnen spelen. Daarnaast is vanuit de andere rol van de overheid het streven om beleid van 'onderaf' te laten ontstaan en te laten uitvoeren. In lijn hiermee wordt meer naar verenigingen gekeken om hun verantwoordelijkheid te nemen, bijvoorbeeld waar het gaat om het beheer van sportaccommodaties of het betrekken van moeilijke doelgroepen. Het blijft evenwel de vraag of sportverenigingen aan deze hoge verwachtingen kunnen voldoen, maar zeker is dat niet alle verenigingen voldoende geëquipeerd zijn om allerlei zaken samen met de gemeente aan te pakken (Lucassen & Van der Roest, red. 2018).

In de collegeprogramma's klinkt door dat gemeenten het belangrijk vinden dat alle doelgroepen de mogelijkheid hebben om te sporten en bewegen. Inclusieve sport en het bredere beweeggedrag krijgt dan ook relatief veel aandacht. Bij inclusieve sport gaat de meeste aandacht uit naar mensen die financiële belemmeringen ervaren om aan sport te doen en mensen met een beperking. Opvallend is dat de term gehandicaptensport in tegenstelling tot eerdere collegeprogramma's niet meer wordt gebruikt, maar gesproken wordt over 'mensen met een beperking'. Verder is ook aandacht voor de groep ouderen. Bij deze laatste groep gaat het in grotere mate over het in beweging brengen van deze groep en ervoor te zorgen dat ze blijven participeren in de samenleving. In die zin is de aandacht voor inclusieve sport ook vaak gekoppeld aan de bredere maatschappelijke waarde die sport heeft, en dan met name voor de beoogde doelgroepen.

Beweeggedrag heeft mede door de intrede van de Omgevingswet een prominentere plek gekregen in de collegeprogramma's dan in de afgelopen collegeperioden het geval was. Veel nadruk wordt gelegd op het belang van een gezonde leefstijl en de rol van sport en bewegen hierbij. Vanuit de Omgevingswet wordt in de komende jaren ingezet op een gezondheidsbevorderende leefomgeving. Hierbij is ook meer dan in het verleden aandacht voor de toegankelijkheid van speelpleinen en sportparken, om zodoende de aanwezige ruimte beter te benutten om mensen in beweging te brengen.

In vergelijking met 2010 en 2014 zijn er ook termen die nu minder aandacht krijgen in de collegeprogramma's. Hierbij valt op dat bewegingsonderwijs en het deels gerelateerde schoolzwemmen nagenoeg geen aandacht krijgt. Schoolzwemmen was in 2014 nog een groot thema. De verminderde aandacht voor schoolzwemmen heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat veel gemeenten in de vorige collegeperiode(n) hebben besloten de verantwoordelijkheid en de keuzes rondom schoolzwemmen volledig bij de basisscholen neer te leggen. Schoolzwemmen wordt nog maar weinig aangeboden, daarom is het niet meer nodig gemeentelijk beleid voor schoolzwemmen op te nemen in een collegeprogramma. Voor bewegingsonderwijs, ook een groot thema in 2014, is de verminderde aandacht wel verrassend. Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor bewegingsonderwijs en het is nog altijd een actueel politiek onderwerp. De Nederlandse Sportraad, de PO-Raad en de Gezondheidsraad hebben in de zomer van 2018 het advies uitgebracht dat kinderen elke dag minstens twee keer een halfuur moeten bewegen. De regie om dit advies in de praktijk te brengen zou kunnen worden belegd bij gemeenten, maar uit de collegeprogramma's blijkt dat de gemeenten (nog) niet aan het voorsorteren zijn op een andere rol op dit thema.

Voor het thema topsport is behoudens de G4-gemeenten weinig aandacht in de collegeprogramma's. Wel is er meer dan in 2014 aandacht voor sportevenementen, waarbij het duidelijk niet alleen gaat om topsportevenementen, maar ook om breedtesportevenementen. Wanneer er aandacht is voor topsport dan gaat het vooral over het willen behouden en ondersteunen van de huidige verenigingen die op topsportniveau uitkomen. Dit sluit aan bij de verwachtingen omdat de verantwoordelijkheden voor topsport zijn belegd op landelijk niveau en topsport niet primair een verantwoordelijkheid is voor gemeenten. Daarnaast zijn inmiddels ook alle Regionale Trainingscentra (RTC's) toegewezen en ingericht. Daarmee lijkt de infrastructuur van topsport geen thema meer voor gemeentelijk beleid. Alleen in de G4-gemeenten is wel aandacht voor topsport vanuit de thema's infrastructuur, evenementen en talentontwikkeling.

In grote lijnen sluiten de thema's die naar voren komen in de collegeprogramma's aan op het visiedocument van VSG 'Sport stimuleert!' (VSG, 2018). Hoewel sportaccommodaties minder aandacht krijgen dan voorheen, vormt dit nog wel de basis voor het beleid. Gemeenten streven om op basis van de aanwezige sportinfrastructuur samen met het maatschappelijk middenveld (vooral sportverenigingen) de vraagstukken rondom sociaal domein, gezondheid en duurzaamheid zo effectief en doelmatig mogelijk aan te pakken. In de collegeprogramma's klinkt een zeker integraliteit van beleid door en de wil om het samen met de burgers te doen. Zoals te verwachten verschillen grote en kleine gemeenten in de aandacht voor specifieke thema's op basis van de bestaande problematieken en mogelijkheden, maar voor alle gemeenten geldt dat het samen doen een belangrijk aspect is.

Uitdagingen en verwachtingen

De verwachting is dat vanuit de opgestelde lokale collegeprogramma's ook het lokaal sportbeleid wordt herijkt. Er wordt dan weliswaar maar beperkt gesproken over het opstellen van lokale sportakkoorden, toch bieden de collegeprogramma's voldoende aanknopingspunten voor lokale sportakkoorden. De centrale thema's in het landelijke sportakkoord (Ministerie van VWS, 2018) zijn grotendeels te herkennen in de collegeprogramma's van gemeenten. De thema's 'positieve sportcultuur' en 'vaardig in bewegen', krijgen weinig tot geen aandacht in de gemeentelijke collegeprogramma's. De aandacht voor vitale sportaanbieders (de sportverenigingen), de duurzame sportinfrastructuur (sportaccommodaties, duurzaamheid en beweegvriendelijke omgeving) en inclusieve sport (sociale waarde, mensen met een beperking, kinderen in armoede) is daarentegen groot. Weliswaar blijven sommige groepen bij de inclusieve sport, zoals LHBT'ers en migranten nog onderbelicht, toch lijken er vanuit de

collegeprogramma's voldoende aanknopingspunten om op lokaal niveau de discussie op te starten om te komen tot een breed gedragen sportakkoord. Een akkoord dat in lijn met het collegeprogramma ook samen met het maatschappelijk middenveld tot stand dient te komen en integraal van aard dient te zijn, aansluitend bij de bredere gemeentelijke opgaven.

Waar het gaat om de bredere gemeentelijke opgaven, ligt er een uitdaging voor de sport om op andere beleidsterreinen voldoende voet aan de grond te krijgen. In het verleden werd verondersteld dat de sport een natuurlijke partner was bij de Wmo-opgave en bij decentralisaties. De praktijk wees echter uit dat dit misschien vanuit de sport zo werd gezien, maar dat vanuit andere beleidsterreinen sport niet natuurlijk betrokken wordt bij deze trajecten. Sport heeft daar uiteindelijk niet de rol gekregen die vanuit sport was beoogd. Ook vanuit de ruimtelijke ordeningshoek zijn er voorbeelden van grote woninguitbreidingstrajecten waar onvoldoende is nagedacht over de benodigde sport- en speelruimte. Het is nu dan ook de uitdaging voor gemeenten om bij de uitwerking van de omgevingsvisies en bij het invullen van de duurzaamheidsopgave aan tafel te komen en te blijven en de financiële mogelijkheden te vinden om invulling te geven aan deze opgaven. De collegeprogramma's laten zien dat hier vanuit de sportsector wel degelijk interessante mogelijkheden liggen om de sportinfrastructuur te verbeteren, zowel fysiek (inrichting ruimte) als financieel (energiebesparingen).

Tot slot

Sport staat er nog altijd goed op bij gemeenten. De aandacht voor sport is toegenomen. Meer collegeprogramma's hebben in 2018 een aparte sportparagraaf en ook de aandacht voor sport buiten deze paragrafen is toegenomen. De waarde van sport wordt in de collegeprogramma's onderkend, met name waar het gaat om de sociale betekenis en de gezondheidswaarde van sport en bewegen. De gemeenten willen graag samen met de sportsector de lokale problemen aanpakken. Er wordt daarbij ook het nodige van de sport zelf verwacht. Dit speelt niet alleen bij de maatschappelijke opgaven, maar ook bij de duurzaamheidsopgave waar samen met sportverenigingen stappen moeten worden gezet om het energieverbruik van de sport terug te dringen. Samenvattend kan de sportsector zich klaar maken om in de komende periode samen met de gemeente en andere partijen te werken aan een gezonde en duurzame samenleving.

Referenties

- Breedveld, K., Elling, A., Hoekman, R. & Schaars, D. (2016). *Maatschappelijke betekenissen van sport: wetenschappelijke onderbouwing en weerslag in lokaal beleid*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Coalter, F. (2007). *A wider social role for sport: who's keeping the score?* Londen: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Elling, A. (2018). Navigating 'in-betweenness' in studying sport and society. In: K. Young (Ed.). *Reflections on sociology of sport: ten questions, ten scholars, ten perspectives* (pp.49-64).
- Engbersen, R., Hoorn, J. van, Dorenbos, R., Klaveren, S. van, Lustenhouwer, F. & Wassenberg, F. (2018). *Nieuwe ambities in samenhang: Analyse coalitieakkoorden 2018*. Den Haag: Platform 31.
- Engbersen, R. & Dijken, K. van (2014). *Samen! Vormgeven aan de verzorgingsstad. Analyse van collegeakkoorden gemeenteraadsverkiezingen 2014 van de middelgrote en grote steden*. Den Haag: Platform 31.
- Hoekman, R., Floor, C. & Stam, W. van (nog te verschijnen). *Exploitatie van sportaccommodaties. Een verkennende studie*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Hoekman, R. & Eldert, P. van (nog te verschijnen). *Monitor financiële aspecten van lokaal sportbeleid 2018*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Hoekman, R. & Gijsbers, M. (2010). *Sport in collegeprogramma's: belangrijke bijzaak. Analyse van sport in collegeprogramma's gemeenten 2010-2014*. 's-Hertogenbosch: W.J.H. Mulier Instituut.
- Hoekman, R. & Bol, P. van der (2014). *Sport in collegeprogramma's 2014: van armoedebeleid tot zelfredzaamheid*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Hoekman, R. (2010). *Recessiepeiling gemeenten 2010 : doorwerking economische recessie op gemeentelijk sportbudget*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Hoekman, R. (2013). *Recessiepeiling gemeenten 2013 : doorwerking economische recessie op gemeentelijk sportbudget*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Hoekman, R. & Maat, K. van der (2017). *Monitor lokaal sportbeleid 2016: faciliteren, activeren en inspireren*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Hoekman, R. (2018). *Sport policy, sport facilities and sport participation. A socio-ecological approach* (proefschrift). Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Lucassen, J.M.H. & Roest, J.W. van der (red.) (2018). *Sportverenigingen in Nederland. Veerkrachtige verbanden voor sport*. Utrecht/Nieuwegein: Mulier Instituut/Arko Sports Media.
- Ministerie van VWS (2018). *Nationaal Sportakkoord. Sport verenigt Nederland*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Nederlandse Sportraad, Onderwijsraad en Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2018). *Plezier in bewegen*. Den Haag: Nederlandse Sportraad.

VNG (levend document, laatste update: september 2018). *Factsheet VN-Verdrag Handicap*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

VSG (2018). *Sport stimuleert! Naar een optimale inzet van uw sportkapitaal*. Den Haag: Vereniging Sport en Gemeenten.

Bijlage 1 Inwoneraantallen per gemeente

Gemeentenaam	Provincie	Inwoneraantal
Gemeenten met minder dan 25.000 inwoners		
Rozendaal	Gelderland	1.498
Ameland	Friesland	3.633
Vaals	Limburg	9.710
Alphen-Chaam	Noord-Brabant	10.058
Laren	Noord-Holland	11.088
Appingedam	Groningen	11.971
Bunnik	Utrecht	15.156
Heeze-Leende	Noord-Brabant	15.714
Wormerland	Noord-Holland	15.820
Harlingen	Friesland	15.860
Beek	Limburg	15.951
Heumen	Gelderland	16.475
Staphorst	Overijssel	16.691
Brielle	Zuid-Holland	16.833
Hardinxveld-Giessendam	Zuid-Holland	17.872
Heerde	Gelderland	18.561
West Maas en Waal	Gelderland	18.820
Someren	Noord-Brabant	19.036
Alblasserdam	Zuid-Holland	20.008
Geertruidenberg	Noord-Brabant	21.504
Stede Broec	Noord-Holland	21.552
Veere	Zeeland	21.900
Laarbeek	Noord-Brabant	21.942
Zwartewaterland	Overijssel	22.309
Reimerswaal	Zeeland	22.356
Losser	Overijssel	22.482
Koggenland	Noord-Holland	22.522
Bloemendaal	Noord-Holland	22.826
Nuenen, Gerwen en Nederwetten	Noord-Brabant	22.866
Goirle	Noord-Brabant	23.317
De Wolden	Drenthe	23.744
Maasgouw	Limburg	23.774
Voorst	Gelderland	24.199
Haaksbergen	Overijssel	24.272
Baarn	Utrecht	24.529
Westerwolde	Groningen	24.684
Cuijk	Noord-Brabant	24.696
Gemeenten met 25.000-70.000 inwoners		
Stein	Limburg	25.059
Albrandswaard	Zuid-Holland	25.105
Dongen	Noord-Brabant	25.509
Ooststellingwerf	Friesland	25.540

Gemeentenaam	Provincie	Inwoneraantal
Gemeenten met 25.000-70.000 inwoners		
Buren	Gelderland	26.348
Kaag en Braassem	Zuid-Holland	26.374
Hulst	Zeeland	27.395
Langedijk	Noord-Holland	27.608
Culemborg	Gelderland	27.864
Nieuwkoop	Zuid-Holland	27.914
Boxmeer	Noord-Brabant	28.709
Winterswijk	Gelderland	28.912
Uithoorn	Noord-Holland	29.201
Halderberge	Noord-Brabant	29.579
Gemert-Bakel	Noord-Brabant	30.024
Boxtel	Noord-Brabant	30.655
Renkum	Gelderland	31.391
Papendrecht	Zuid-Holland	32.292
Epe	Gelderland	32.537
Tynaarlo	Drenthe	33.280
Twenterand	Overijssel	33.845
IJsselstein	Utrecht	34.208
Hof van Twente	Overijssel	35.011
Leudal	Limburg	35.878
Moerdijk	Noord-Brabant	36.944
Goes	Zeeland	37.274
Landgraaf	Limburg	37.458
Oldambt	Groningen	38.108
Wageningen	Gelderland	38.458
Beverwijk	Noord-Holland	40.709
Dronten	Flevoland	40.746
Horst aan de Maas	Limburg	42.139
Heusden	Noord-Brabant	43.516
Medemblik	Noord-Holland	44.058
Schagen	Noord-Holland	46.193
Noordoostpolder	Flevoland	46.544
Zutphen	Gelderland	47.340
Overbetuwe	Gelderland	47.394
Goeree-Overflakkee	Zuid-Holland	48.653
Houten	Utrecht	49.300
Kampen	Overijssel	52.511
Pijnacker-Nootdorp	Zuid-Holland	52.656
Smallingerland	Friesland	55.695
Gooise Meren	Noord-Holland	56.935
Midden-Groningen	Groningen	60.903
Nieuwegein	Utrecht	61.868
Katwijk	Zuid-Holland	64.532
Bergen op Zoom	Noord-Brabant	66.164
Assen	Drenthe	67.551

Gemeentenaam	Provincie	Inwoneraantal
Gemeenten met 70.000-200.000 inwoners		
Lelystad	Flevoland	76.937
Purmerend	Noord-Holland	79.928
Súdwest-Fryslân	Friesland	84.158
Oss	Noord-Brabant	90.376
Helmond	Noord-Brabant	90.602
Sittard-Geleen	Limburg	93.319
Venlo	Limburg	101.059
Emmen	Drenthe	107.490
Alphen aan den Rijn	Zuid-Holland	108.915
Dordrecht	Zuid-Holland	118.731
Leiden	Zuid-Holland	123.661
Amersfoort	Utrecht	154.337
Haarlem	Noord-Holland	159.229
Apeldoorn	Gelderland	160.047
Gemeenten met meer dan 200.000 inwoners (G4 gemeenten)		
Utrecht	Utrecht	343.038
's-Gravenhage	Zuid-Holland	524.882
Rotterdam	Zuid-Holland	634.660
Amsterdam	Noord-Holland	844.947

Bijlage 2 Zoektermen

sport
sportvereniging
sportdeelname
sportparticipatie
sportclub
sportaccommodatie
sportvoorziening
sportstimulering
sportaanbieder
sportpark
verenigingsondersteuning
sportvoorziening
multifunctionele accommodatie
zwembad
kunstgras
buurtsportcoach
combinatiefunctionaris
bewegen
beweegvriendelijke omgeving
actieve leefstijl
overgewicht
bewegingsonderwijs
vakleerkracht
schoolzwemmen
speelplein
schoolsport
veilig sportklimaat
jeugdsportfonds
topsport
sportevenement
jongeren op gezond gewicht (JOGG)
vitaal
overgewicht
sportief
duurzaam
gehandicaptensport
aangepast sporten
minder validen (irt sport/bewegen)
handicap (irt sport en bewegen)
mensen met een beperking (irt sport/bewegen)
breedtesport (irt gehandicapten en mensen met een beperking)
toegankelijk (irt sport/openbare ruimte/gehandicapten)
bereikbaar (irt sport/gehandicapten)
inclusiviteit (irt sport/bewegen)

