

A large, thick, blue abstract graphic that starts as a loop on the left and flows down towards the bottom right, partially overlapping the text and the background image.

Rapport

Impact hoofdlijnenakkoord op gemeentelijk sportbeleid

Impact hoofdlijnenakkoord op gemeentelijk sportbeleid

Met steun van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Mulier Instituut

Nathan Geurink
Marleen Kools
Remco Hoekman

Voor meer informatie kunt u contact
opnemen met het Mulier Instituut.

© Mulier Instituut

Utrecht, 2 september 2024
www.mulierinstituut.nl
info@mulierinstituut.nl

Disclaimer

U mag delen uit deze publicatie overnemen op voorwaarde van bronvermelding:
auteur(s), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave.

Er gelden gebruiksvoorwaarden voor de foto's in deze publicatie. Neem foto's daarom niet over zonder
toestemming van het Mulier Instituut.

Over ons

Het Mulier Instituut doet sportonderzoek voor beleid en samenleving. Voor overheden, maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen, sportorganisaties en bedrijven onderzoeken we allerlei thema's op het gebied van sport en sportief bewegen: van de sportdeelname van (groepen) Nederlanders tot de motorische vaardigheden van kinderen, en van diversiteit en inclusie in de sport tot de economische impact van sportevenementen.

Het Mulier Instituut is een onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk.

Ons doel is bijdragen aan goed onderbouwd beleid, gericht op de bevordering van sport, sportief bewegen en versterking van de sportsector. Dit doen we op verschillende manieren:

We verzamelen data en monitoren de Nederlandse sportsector en beleidsprogramma's.

We ontwikkelen kennis en onderzoeksmethoden via verkennende en verdiepende studies.

We duiden onderzoeksuitkomsten en vertalen deze naar de beleidspraktijk.

We onderbouwen beleidsbeslissingen met expertise en advies.

We bieden gevraagd en ongevraagd duiding en reflectie in de rol van 'kritische vriend' van de sportsector.

We zetten ons in voor de bevordering van de sportwetenschap.

Afkortingen

Afkortingen

GALA	Gezond en Actief Leven Akkoord
SPUK	Specifieke uitkering
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Inhoudsopgave

Impact hoofdlijnenakkoord op gemeentelijk sportbeleid

Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Achtergrond	8
1.2 Doelstelling en onderzoeksmethode	9
2 Specifieke uitkeringen als onderdeel van het gemeentefonds	11
2.1 Andere vorm van financiering	11
2.2 Wenselijkheid van financiering in het gemeentefonds	13
3 Impact van de budgetkorting	15
3.1 Manieren waarop gemeenten budgetkorting opvangen	15
3.2 Invulling van manieren om budgetkorting op te vangen	15
4 Inzet op preventie, inclusief sport en bewegen	17
4.1 Invloed veranderde financiering op bijdrage aan preventie	17
4.2 Behoeften om met sport een bijdrage te kunnen leveren aan preventie	17
5 Conclusie & interpretatie	21
5.1 Conclusie	21
5.2 Interpretatie	21
Bronnen	24

Het hoofdlijnenakkoord en het gemeentelijk sportbeleid

Context van het onderzoek

In hun hoofdlijnenakkoord noemen de nieuwe coalitiepartijen sport één keer, als onderdeel van preventie. Preventie, inclusief sport en bewegen, moet meer centraal komen te staan om de gezondheid te verbeteren, gezondheidsverschillen te verkleinen en de zorgvraag te beheersen. Maar de budgettaire bijlage bevat een aantal maatregelen die leiden tot minder geld voor sport.

Vanuit de sportsector is actie gevoerd om het nieuwe kabinet te overtuigen af te zien van maatregelen die de sportsector gaan raken. Twee maatregelen staan daarbij centraal:

- de btw-verhoging waardoor de tarieven voor onder meer sportscholen, sportevenementen en een deel van de zwembaden zullen stijgen;
- de verhoging van de kansspelbelasting waardoor verwacht wordt dat de Nederlandse Loterij minder inkomsten genereert en hun daaraan gekoppelde afdracht aan de Nederlandse sportsector afneemt.

Daarnaast heeft een derde maatregel die is voorgesteld in het hoofdlijnenakkoord mogelijk ook impact op de sport: de voorgestelde aanpassingen in de financiering die gemeenten vanuit de Rijksoverheid krijgen via het gemeentefonds, en specifiek voor sport. Het gaat hier om het afschaffen en onderbrengen van specifieke uitkeringen, waaronder die gerelateerd aan sportbeleid, in het gemeentefonds, gecombineerd met een budgetkorting van 10 procent op het gemeentefonds.

Het onderzoek

Voor dit onderzoek hebben we een vragenlijst uitgezet onder gemeenten, gericht aan de beleidsambtenaar sport. Deze ging vooral over de verwachte impact van deze derde maatregel. Een derde van de gemeenten heeft de vragen volledig beantwoord. De resultaten bieden inzicht in de mogelijke impact van de maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord, en in de kansen die gemeenten zien om met sport bij te dragen aan de preventieambities van het nieuwe kabinet.

Conclusies

Sommige gemeenten spreken nadrukkelijk uit dat ze het tegenstrijdig vinden om aan de ene kant de ambitie te hebben meer op preventie in te zetten en tegelijkertijd de middelen voor gemeentelijk sportbeleid te verlagen.

Verder verwachten veel gemeenten dat de 10 procent budgetkorting tot bezuinigingen op sport gaan leiden. Dit lijkt dan vooral ten koste te gaan van de inzet van buurtsportcoaches. De verlaging van administratieve lasten door het wegvallen

van specifieke uitkeringen en de daarbij horende verantwoording, ontvangen gemeenten wel positief.

Gemeentelijke sportafdelingen geven aan gebaat te zijn bij geormerkte middelen voor sport. Als deze middelen zonder oormerking worden overgeheveld naar het gemeentefonds, kunnen ook andere beleidsterreinen aanspraak maken op dit geld. Het wordt dan onderdeel van politieke besluitvorming. Dat gaat mogelijk ten koste van de sportbegroting.

Hoewel sport in het verleden vaak redelijk is ontzien in bezuinigingsoperaties, biedt dat geen garantie voor de toekomst. Bij schaarse middelen bestaat het gevaar dat sport pas aan de beurt komt na de financiering van alle wettelijke taken, met bezuinigingen op sport als gevolg.



Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we eerst de aanleiding van dit onderzoek. Vervolgens beschrijven we het doel van het onderzoek en de gehanteerde onderzoeksmethode.

1.1 Achtergrond

Op 16 mei 2024 presenteerden PVV, VVD, NSC en BBB hun hoofdlijnenakkoord. In dit akkoord staat één zin over sport (PVV et al., 2024):

'Preventie meer centraal, inclusief sport en bewegen, om de gezondheid te verbeteren, gezondheidsverschillen te verkleinen en de zorgvraag te beheersen.'

De budgettaire bijlage van dit hoofdlijnenakkoord bevat meer voorgenomen maatregelen die impact gaan hebben op de sport. De btw-verhoging van 9 naar 21 procent zorgt ervoor dat onder meer de tarieven van sportscholen, sportevenementen en een deel van de zwembaden en schaatsbanen zullen gaan stijgen. Daarnaast heeft de verhoging van de kansspelbelasting naar verwachting invloed op de afdracht van de Nederlandse Loterij aan NOC*NSF.

De voorgenomen maatregelen hebben al tot veel actie vanuit de sport geleid, waarbij opgeroepen wordt om van deze maatregelen af te zien (Giri et al., 2024; POS, 2024).

Het akkoord tussen de partijen bevat ook een andere voorgenomen maatregel die impact heeft op de sport. In de budgettaire bijlage staat beschreven dat de specifieke uitkeringen onderdeel moeten worden van het gemeentefonds, waarbij een budgetkorting van 10 procent gehanteerd wordt.

'Overheveling specifieke uitkeringen naar het Gemeentefonds. Het aantal specifieke uitkeringen is sinds 2018 fors gestegen. Gemeenten en provincies geven aan dat specifieke uitkeringen hen beperkt in autonomie. Dit vanwege de strikte en gedetailleerde eisen die vanuit het Rijk worden gesteld aan de besteding van de gelden uit een specifieke uitkering. Daarnaast kennen deze uitkeringen zware administratieve- en controlelasten. Met deze maatregel worden specifieke uitkeringen overgeheveld naar het Gemeente- of Provinciefonds met een budgetkorting van 10 procent. De BUIG blijft hierbij buiten beschouwing.'

Volgens een berekening van NOC*NSF (2024) verliest de sport door deze maatregelen jaarlijks ongeveer 45 miljoen euro.

Deze maatregel heeft invloed op twee belangrijke specifieke uitkeringen voor het lokale sportbeleid: de Brede SPUK en de SPUK Sport.

Brede SPUK

Onder de Brede SPUK valt de financiering voor het Sportakkoord, de Brede Regeling Combinatiefuncties en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA). Sinds 2008 draagt de Rijksoverheid bij aan de financiering van combinatiefunctionarissen. De buurtsportcoach is het bekendste type combinatiefunctionaris. Deze regeling heeft verschillende uitkeringswijzen gekend, waaronder een doeluitkering.

In 2018 werd het Nationaal Sportakkoord gesloten. De Rijksoverheid riep een specifieke uitkering in het leven, zodat gemeenten het Nationaal Sportakkoord in samenwerking met actoren in en rondom de lokale sportsector konden vertalen in een lokaal sportakkoord passend bij de lokale context. En om toegewezen budget te hebben bij gemeenten om vervolgens de acties uit deze lokale sportakkoorden tot uitvoering te brengen.

De financiering vanuit de Rijksoverheid naar gemeenten voor het lokale sportakkoord en de Brede Regeling Combinatiefuncties liep voorheen via twee losse uitkeringen. Maar in 2023 is deze financiering samengevoegd met de financiering voor het GALA om de verbinding tussen het GALA en sport en bewegen te versterken.

SPUK Sport

De SPUK Sport kunnen gemeenten aanvragen voor sportactiviteiten waarbij sprake is van btw-verlies. Het gaat hierbij om investeringen in de ontwikkeling en instandhouding van sportaccommodaties. Gemeenten kunnen deze uitkering ook aanvragen voor sportbedrijven. Voor 2024 en 2025 is jaarlijks in totaal een budget van 189 miljoen euro beschikbaar.

Voor de regeling komt maximaal 18 procent van de totale bestedingen (inclusief btw) in aanmerking. De volgende kosten komen in aanmerking voor de specifieke uitkering:

- 'de nieuwbouw, de verbouw, het onderhoud, het beheer of de exploitatie van onroerende zaken, zoals de aanleg van sportvelden, de vervanging van lampen of het vernieuwen van een dak;
- de aankoop en het beheer van roerende zaken, zoals de aanschaf van sportmaterialen en grasmaaiers;
- de dienstverlening door derden, zoals de inzet van een combinatiefunctionaris of de inhuur van schoonmakers voor de accommodatie.' (DUS-I, z.d.)

1.2 Doelstelling en onderzoeksmethode

In dit onderzoek focussen wij op de voorgenomen aanpassingen in de financiering vanuit de Rijksoverheid voor het gemeentelijke sportbeleid. We brengen door de ogen van de lokale sportambtenaar in kaart wat voor impact deze aanpassingen

hebben op het gemeentelijk sportbeleid. En we kijken wat dit betekent voor de rol die gemeenten denken te kunnen spelen in het bijdragen aan gezondheidsverbetering, het verkleinen van gezondheidsverschillen en het beheersen van de zorgvraag door sport en bewegen.

Dit doen we op basis van een vragenlijst die we in juni 2024 hebben uitgezet onder gemeentelijke beleidsambtenaren sport. Ongeveer een derde van de gemeenten (113 gemeenten) heeft de vragenlijst volledig ingevuld. Om tot zo representatief mogelijke resultaten te komen hebben we de data gewogen naar stedelijkheid (op basis van adressendichtheid) in vijf categorieën.



Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat over de verwachte veranderingen die een overheveling van de specifieke uitkeringen voor sport naar het gemeentefonds met zich meebrengt. En over de wenselijkheid van deze overheveling volgens gemeenten.

In hoofdstuk 3 focussen we op de manieren waarop gemeenten de budgetkorting op de specifieke uitkeringen willen opvangen.

In hoofdstuk 4 gaan we vervolgens in op de bijdrage van gemeenten aan de ambitie om preventie, inclusief sport en bewegen, meer centraal te zetten, en daarmee bij te dragen aan gezondheidsverbetering, het verkleinen van gezondheidsverschillen en het beheersen van de zorgvraag.

In hoofdstuk 5 beschrijven we de belangrijkste conclusies en geven we een interpretatie daarvan.

Specifieke uitkeringen als onderdeel van het gemeentefonds

In dit hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste gevolgen van de voorgenomen overheveling van specifieke uitkeringen naar het gemeentefonds. We gaan eerst in op de veranderingen die deze andere vorm van financiering met zich meebrengt. Daarna beschrijven we hoe wenselijk gemeentelijke sportafdelingen deze veranderde vorm van financiering vinden.

2.1 Andere vorm van financiering

Wanneer de overheveling van specifieke uitkeringen naar het gemeentefonds plaatsvindt, zijn deze middelen vrij besteedbaar. Veel gemeentelijke beleidsambtenaren sport benoemen dat deze middelen hierdoor niet meer per definitie naar sport zullen gaan. Ook andere beleidsafdelingen kunnen dan aanspraak maken op deze middelen.

Veel sportambtenaren verwachten dat hierdoor een strijd om deze middelen ontstaat tussen diverse beleidsterreinen. Zij geven aan dat het belang van sport daardoor nog meer benadrukt zal moeten worden.

Bezuinigingen op sport als de begroting gaat knellen

In sommige gemeenten wordt het belang van sport zo duidelijk onderschreven dat de beleidsafdeling sport niet bang is voor minder financiering als de specifieke uitkeringen in het gemeentefonds belanden. Maar veel beleidsambtenaren sport zien de toekomstige financiering van hun beleid minder rooskleurig in.

'Ik vermoed dat in onze gemeente de middelen grotendeels wel voor sport zullen worden blijven ingezet, maar het risico bestaat natuurlijk dat andere gaten gedicht gaan worden met deze middelen, zeker gezien de aankomende bezuinigingsjaren.'

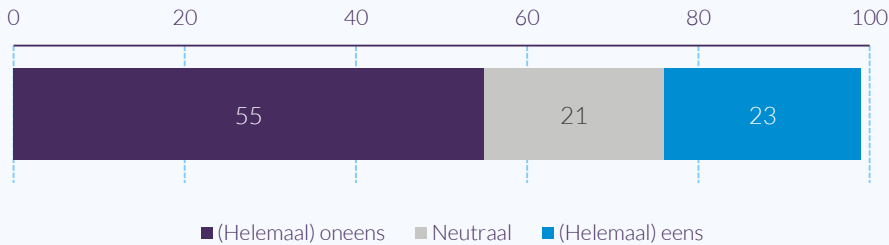
Wij hebben gemeentelijke sportambtenaren de volgende stelling voorgelegd: 'Als gemeentelijke sportafdeling kunnen wij grip houden op de middelen voor sport als deze via het gemeentefonds (niet geoormerkt voor sport) binnenkomen'.

Meer dan de helft van de gemeenten is het hiermee oneens (55%; figuur 2.1). Nog eens een op de vijf (21%) staat hier neutraal in en iets minder dan een kwart (23%) is het eens met de stelling. Onder grote gemeenten is het aandeel dat het oneens is met de stelling (68%) groter dan onder middelgrote en kleine gemeenten (respectievelijk 53% en 51%).

Figuur 2.1

Reactie gemeenten op de stelling: 'Als gemeentelijke sportafdeling kunnen wij grip houden op de middelen voor sport als deze via het gemeentefonds (niet geormerkt voor sport) binnenkomen'

(in procenten, n= 113)



Bron: Mulier Instituut /Vereniging Sport en Gemeenten (VSG), peiling VSG-panel, juni 2024.

Diverse sportambtenaren verwachten dat (een deel van) de middelen die nu deel uitmaken van een sportgerelateerde SPUK, niet meer naar sport zal gaan. Veel sportambtenaren verwachten dat de ontvangen middelen niet gelijk naar een ander beleidsterrein zullen gaan, maar verwachten wel grote klappen voor sport als er tekorten op de gemeentelijke begroting ontstaan. Zeker met het 'financiële ravijnjaar' 2026 in zicht vrezen beleidsambtenaren sport dat er gekort wordt op hun budgetten.

Doordat sport geen wettelijke taak is, loopt het volgens veel beleidsambtenaren eerder kans geraakt te worden door bezuinigingen.

'Sport gaat dan de sluitpost van de begroting worden. Het geld wordt eerst toegekend aan de wettelijke taken, het restant gaat naar sport.'

Dit klinkt logisch, al is sport veelal ontzien bij bezuinigingsrondes in het verleden, zoals tijdens de financiële crisis (Hoekman et al., 2017; Van Eldert, 2023). De reden was veelal dat sport gezien werd als een middel dat relatief goedkoop kon bijdragen aan doelrealisatie op andere beleidsterreinen.

Enkele beleidsambtenaren geven aan dat sport in hun gemeente een belangrijke plek heeft. Daarmee zouden investeringen in sport in hun gemeente zonder politieke ommezwaai in elk geval op genoeg draagvlak kunnen rekenen.

Een gemeente benoemt een sportwet als mogelijke oplossing om bezuinigingen in het sportbeleid tegen te gaan. Als sport een wettelijke taak wordt, zou de sportbegroting zonder geormerkte middelen minder onder druk komen te staan.

Vrije besteedbaarheid binnen de sportafdeling

De vrije besteedbaarheid van de middelen betekent ook dat de budgetten vanuit de Rijksoverheid voor de Brede SPUK niet meer per aangevraagd onderdeel hoeven te worden ingezet. Diverse gemeenten zien het als voordeel dat zij hierdoor meer beleidsvrijheid hebben. Een enkele beleidsambtenaar ziet het juist als nadelig, omdat alle gemeenten nu op gelijkwaardige wijze op dezelfde onderdelen inzetten. Hierdoor is er uniformiteit en zijn er veel mogelijkheden tot samenwerking.

Structurele vorm van financiering

Enkele gemeenten benoemen het voordeel dat de middelen bij overheveling naar gemeentefonds geen incidenteel geld meer zijn. Vanwege de structurele aard van de financiering uit het gemeentefonds biedt dit een financiële stroom met meer zekerheid. Dit geeft volgens de sportambtenaren meer mogelijkheden voor langetermijnvisie in het gemeentelijke sportbeleid.

Andere omgang met restmiddelen

Een nadeel van de financiële stroom via het gemeentefonds is volgens een beleidsambtenaar dat alle restmiddelen in de algemene kas vervallen als het jaar voorbij is. **'In tegenstelling tot een SPUK die je soms nog kan schuiven of overhevelen.'** Volgens deze ambtenaar zou dit de besluitvorming bij grote sportinvesteringen kunnen beïnvloeden.

Gevolgen voor de administratieve lasten

In het hoofdlijnenakkoord lijkt een verband te worden gesuggereerd tussen de administratieve lasten van de specifieke uitkeringen en de budgetkorting van 10 procent. De redenatie lijkt te zijn dat er een 10 procent budgetkorting kan worden doorgevoerd omdat daarmee veel administratieve lasten worden bespaard. Wij hebben aan gemeenten gevraagd of zij inderdaad een verlaging van de administratieve lasten verwachten als de specifieke uitkeringen onderdeel worden van het gemeentefonds.

Een meerderheid van de beleidsambtenaren sport (70%) denkt dat de overheveling van specifieke uitkeringen naar het gemeentefonds tot een verlaging van de administratieve lasten leiden. Nog eens een op de vijf (21%) denkt dat de administratieve lasten ongeveer gelijk blijven. Kleine gemeenten denken vaker dat de administratieve lasten lager worden (83%) dan grote gemeenten (59%).

Enkele gemeenten stippen wel aan dat verminderde verantwoording over verkregen middelen vanuit het Rijk ook vooral tot besparingen bij het Rijk zelf leidt, waaronder bij de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I).

2.2 Wenselijkheid van financiering in het gemeentefonds

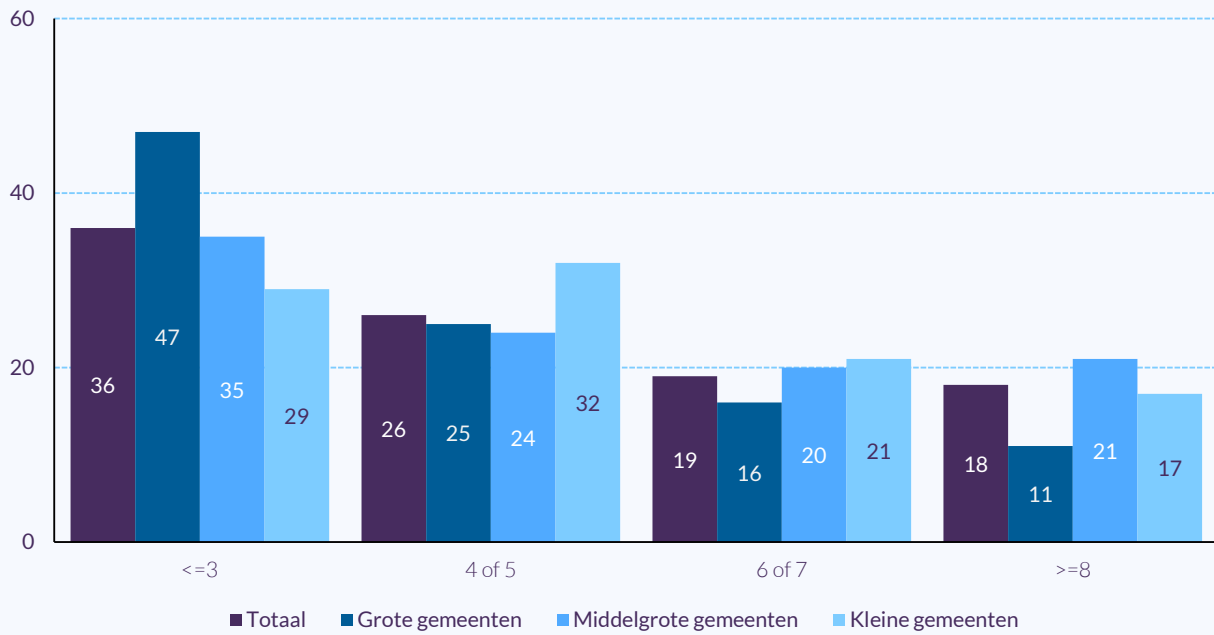
Gemeenten vinden het in meerderheid niet wenselijk dat de financiering voor de Brede SPUK en SPUK Sport onderdeel wordt van het gemeentefonds. Gemiddeld geven gemeenten een rapportcijfer van 4,7 aan dit plan (figuur 2.2). Grote

gemeenten geven een iets lager cijfer (4,1) dan kleine gemeenten (5,0). Ruim zes op de tien gemeenten geven dit plan een onvoldoende (62%), terwijl 18 procent het juist een 8 of hoger geeft. Grote gemeenten geven vaker een onvoldoende (72%) dan middelgrote en kleine gemeenten (respectievelijk 59% en 61%).

Figuur 2.2

Rapportcijfer overhevelen specifieke uitkeringen sport naar gemeentefonds, volgens gemeenten

(in procenten, n=113)



Bron: Mulier Instituut /Vereniging Sport en Gemeenten (VSG), peiling VSG-panel, juni 2024.

Impact van de budgetkorting

Dit hoofdstuk gaat over de manier waarop gemeentelijke sportafdelingen de voorgenomen 10 procent korting op de middelen vanuit de Brede SPUK en de SPUK Sport zouden opvangen. We beschrijven de manier waarop gemeenten hun sportbegroting dan sluitend maken door de uitgaven te verlagen, inkomsten te verhogen of inkomsten via andere gemeentelijke middelen aan te vullen.

3.1 Manieren waarop gemeenten budgetkorting opvangen

We hebben gemeenten gevraagd hoe zij het financieel opvangen als de Brede SPUK en SPUK Sport met 10 procent worden verlaagd. Gemeenten konden hierbij meerdere antwoorden geven.

69 procent zegt te zullen bezuinigen op de uitgaven. De verschillen naar gemeentegrootte zijn klein, maar het valt wel op dat niet-stedelijke gemeenten minder vaak verwachten te bezuinigen (58%) dan (zeer) stedelijke en matig stedelijke gemeenten (respectievelijk 77% en 80%).

19 procent wil de begroting voor sport aanvullen vanuit middelen die nu nog niet naar sport gaan, en 7 procent zegt meer inkomsten te willen realiseren. Geen van de kleine gemeenten ziet het voor zich om meer inkomsten te genereren, tegenover 13 procent van de grote gemeenten.

Een deel van de gemeenten (12%) geeft het antwoord 'anders'. Zij geven voornamelijk aan dat dit aan de gemeenteraad is en dat het afhankelijk is van de begroting. Een enkele gemeente komt met de optie om op andere zaken te bezuinigen of om elders externe financiering te vinden.

3.2 Invulling van manieren om budgetkorting op te vangen

Vooral bezuinigen op buurtsportcoaches

Gemeenten die aangaven te gaan bezuinigen, hebben we gevraagd waarop. In een open vraag konden ze meerdere antwoorden geven. Veel gemeenten (48%) geven aan dat zij zullen bezuinigen op de BRC-regeling, buurtsportcoaches en/of sportstimulering. Zo zegt een gemeente:

'De personele inzet van buurtsportcoaches zouden we verlagen. Op accommodaties kunnen we kiezen voor besparen door minder te investeren in onderhoud en/of afstoten van enkele accommodatie.'

Ook accommodaties wijst een deel van de gemeenten (15%) aan als mogelijke bezuinigingspost. Dit kan gaan om onderhoud, maar ook om verduurzaming, exploitatie of openingstijden.

Een deel van de gemeenten geeft aan nu nog niet te kunnen zeggen waar ze op zouden bezuinigen (15%). Andere antwoorden gaan voornamelijk over de thema's subsidies, het sportakkoord of verenigingen. Een aantal gemeenten bezuinigt op alles een beetje.

Aanvulling vanuit gemeentelijke middelen

De gemeenten die aangaven de begroting te willen aanvullen vanuit andere gemeentelijke middelen, zeggen dat de raad een beslissing moet nemen over de invulling. Ze geven aan dat ze aanvulling wenselijk vinden, maar wel denken dat dit moeilijk is. Een gemeente zegt hierover:

'We gaan dan de sportbegroting proberen aan te vullen via begrotingsvoorstellen aan de gemeenteraad. Het is maar de vraag in hoeverre dit realistisch gaat zijn.'

Ook geven gemeenten aan dat ze dit hopen te bereiken door het belang van sport duidelijk te maken. Voornamelijk aan de gemeenteraad, maar ook aan andere beleidsterreinen.

Samenwerking met die andere beleidsterreinen wordt ook genoemd. Er kunnen slimme koppelingen worden gemaakt met thema's waar sport als middel wordt ingezet. Het gaat hierbij om veelal om de onderdelen gezondheid en preventie, maar bijvoorbeeld ook om jeugd, armoede, ouderen of de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

Huurtarieven van sportaccommodaties verhogen

De acht gemeenten die aangaven extra inkomsten te willen genereren, zien dit voornamelijk in het verhogen van de (ver)huurtarieven van sportaccommodaties. Ook noemen gemeenten een aantal andere partijen die kunnen bijdragen, zoals lokale partners, andere beleidsterreinen, zorgverzekeraars en externe partijen.

Keuze van de gemeenteraad

Enkele beleidsmedewerkers sport geven aan dat zij nog niets kunnen zeggen over de manier waarop hun gemeente de 10 procent budgetkorting zal opvangen. Zij benadrukken dat deze keuze uiteindelijk aan de gemeenteraad is.

Inzet op preventie, inclusief sport en bewegen

De nieuwe coalitiepartijen willen meer inzetten op preventie. Dit hoofdstuk gaat over de invloed van financiering via het gemeentefonds op de bijdrage die gemeenten aan deze ambitie kunnen leveren. Daarnaast hebben we gemeenten gevraagd naar hun behoeften om (nog beter) aan deze ambitie bij te kunnen dragen.

4.1 Invloed veranderde financiering op bijdrage aan preventie

In het hoofdlijnenakkoord van PVV, VVD, NSC en BBB staat dat zij voor nu en voor de lange termijn onder andere inzetten op 'Preventie meer centraal, inclusief sport en bewegen, om de gezondheid te verbeteren, gezondheidsverschillen te verkleinen en de zorgvraag te beheersen.'

Gemeenten spelen onder meer via sport en bewegen een rol in gezondheidsverbetering, het verkleinen van gezondheidsverschillen en het beheersen van de zorgvraag.

De nieuwe wijze van financiering heeft volgens 42 procent van de gemeentelijke sportambtenaren in hun gemeente een negatief effect op de rol van sport en bewegen hierin. Ruim de helft (54%) antwoordt hier neutraal op. Een zeer klein deel van de gemeenten (4%) voorziet een positief effect. De beredenering achter deze verwachtingen is vrijwel gelijk aan de algemene reactie op de nieuwe vorm van financiering (zie hoofdstuk 2).

Diverse gemeenten benadrukken later in de vragenlijst nog hun zorgen over dalende budgetten voor sport. Sommige stippen aan dat het onlogisch is om in te willen zetten op preventie en er tegelijkertijd op te bezuinigen. Een andere gemeente vermoedt dat hier makkelijker op bezuinigd wordt omdat de effecten van preventie pas over jaren zichtbaar zijn.

4.2 Behoeften om met sport een bijdrage te kunnen leveren aan preventie

We hebben gemeenten de open vraag gesteld wat ze nodig hebben om met sport (nog beter) bij te dragen aan de preventieambities van de nieuwe coalitie. Meer budget is hierbij het meest voorkomende antwoord. Deze gemeenten geven dan ook aan dat de korting op het budget bepaald niet gewenst is.

Daarnaast is structurele financiering volgens veel gemeenten een belangrijke factor. De overheveling van tijdelijke middelen in een specifieke uitkering naar structurele

financiering via het gemeentefonds verwelkomen ze daarom. Wel plaatsen meerdere gemeenten hier de kanttekening bij dat dit niet per se structurele financiering voor sport betekent als dit budget niet gelabeld is voor sport.

Sommige beleidsmedewerkers sport geven aan dat de gemeenteraad nog (meer) moet worden overtuigd van het belang van sport voor preventie. Enkele gemeenten pleiten voor sport als wettelijke taak, zodat verplicht aandacht en geld aan sport besteed moet worden. Dan ontstaat ook ruimte om vanuit sport in te zetten op preventie.

Buursportcoaches en professionalisering

Buursportcoaches zijn volgens diverse gemeenten een belangrijk middel in de bijdrage van sport aan preventie. Dat middel kan blijvend worden gefinancierd met een hoger en structureler budget. Een gemeente beschrijft het belang van deze combinatiefunctionarissen:

'Meer inzet van combinatiefunctionarissen. Zij voeren activiteiten uit, leggen de verbinding met andere domeinen en ondersteunen sportverenigingen in hun vitaliteit.'

Daarbij stippen diverse gemeenten wel aan dat het van belang is om goede, gekwalificeerde buursportcoaches te hebben. Meerdere gemeenten geven aan dat hier nog verbetering mogelijk is. Professionalisering van de sport in het algemeen zien gemeenten sowieso als een manier om met sport beter bij te kunnen dragen aan preventie. Dan gaat het bijvoorbeeld ook om professionalisering van sportverenigingen.

Gemeenten noemen ook budget voor een coördinator sport en preventie. Als die genoeg tijd/capaciteit heeft, kan die stevige verbindingen leggen tussen de gezondheidbevorderende beleidsterreinen en bijdragen aan een goede uitvoering van het Gezond en Actief Leven Akkoord.

Tijd en stevig beleid vanuit de Rijksoverheid

Ook tijd noemen gemeenten regelmatig als een belangrijke behoefte. Sommige gemeenten geven aan dat ze momenteel nog veel tijd steken in plannen maken voor de Brede SPUK en het verbinden van partijen en beleidsterreinen die samen een grotere bijdrage kunnen leveren aan preventie. De effecten van de Brede SPUK als impuls voor preventie zullen daarmee pas op lange termijn zichtbaar worden.

Ook een duidelijk doel en plan vanuit de Rijksoverheid noemen diverse gemeenten als behoefte om een goede bijdrage te kunnen leveren aan preventie. Stabiel en langdurig beleid vanuit het Rijk is belangrijk voor gemeenten. Het Rijk moet volgens hen voortborduren **'op de ingezette koers in plaats van elke vier jaar weer nieuwe landelijke akkoorden en regelingen te sluiten (kijk naar bijvoorbeeld preventieakkoord in relatie tot GALA)'**.

Integraal beleid, zowel nationaal als lokaal

Ook sterk integraal beleid is van belang volgens gemeenten. Het Ministerie van VWS moet samenwerken met andere departementen en zo gemeenten helpen om goed in te kunnen zetten op een gezonde leefstijl.

'Inzetten door de gemeente op gezonde voeding terwijl die duurder is/blijft dan de ongezonde voeding is water naar de zee dragen. Voor mensen die onder de armoedegrens vallen, blijft gezonde voeding onbereikbaar.'

Gemeenten kijken hiervoor ook naar betere samenwerking en duidelijkere afspraken met zorgverzekeraars.

Daarnaast benadrukken meerdere gemeenten dat de samenwerking met zorg, welzijn en het sociaal domein in het algemeen kan worden verbeterd. In diverse gemeenten moeten andere beleidsterreinen nog (meer) worden overtuigd van het belang van sport en bewegen.

'Dat sport en bewegen daadwerkelijk als middel ingezet wordt binnen het sociaal domein. Enerzijds door de uitvoering van het sociaal domein sport mee te laten nemen in casussen, anderzijds ook door zorgprofessionals te laten doorverwijzen naar "het voorliggend veld/de basisstructuur" waaronder sport.'

Een gemeente benoemt dat **'het verplicht verkennen van de kansen van sport en bewegen als preventief middel in andere regelingen/domeinen'** zou kunnen helpen om de andere domeinen te overtuigen. Een andere gemeente wil hier vooral (nieuwe) kennis voor inzetten: **'Resultaten, inzichten of handvatten waaruit blijkt dat de inzet op sport als middel voor preventiedoeleinden inderdaad effect hebben op de gezondheid van de inwoners'**.

Bureaucratie

Ook minder bureaucratie is een factor die de bijdrage van sommige gemeenten aan preventie kan versterken. Een gemeente beschrijft hoe ze zelf meer richting wil kunnen geven aan de besteding van middelen:

'Minder voorwaarden aan de inzet van middelen. Wel duidelijke doelen stellen, maar de weg daarnaartoe aan de gemeenten en de uitvoerende partijen laten. Indien nodig kan de gemeente zelf voorwaarden stellen aan de uitvoerende partijen.'

Het verdwijnen van voorwaarden voor de financiering door de voorgestelde overheveling van specifieke uitkeringen naar het gemeentefonds zullen deze gemeenten als prettig ervaren.

Een andere gemeente beschrijft dat ze het overleg met partijen die niet direct bijdragen aan de uitvoering wil verminderen om meer in te kunnen zetten op de uitvoering:

'Minder bureaucratie en overlegstructuren (regionaal, zorgverzekeraars, adviesbureaus) en meer slagkracht in uitvoeringsgeld en personeel om integraal te werken'

Ook zorgen over btw-verhoging

Enkele gemeenten benadrukken dat ook de btw-verhoging duidelijke impact heeft op het gemeentelijke sportbeleid. Deze leidt tot zorgen over de betaalbaarheid van sport bij ondernemende aanbieders, bijvoorbeeld fitness of zwemlessen.

'Ik maak me zorgen over de btw verhoging die is aangekondigd voor o.a. sport. Bijvoorbeeld als het gaat om de zwemlessen. In onze gemeente kunnen steeds minder gezinnen de zwemlessen betalen, bij verhoging van het btw tarief zal dit aantal alleen maar toenemen, terwijl de (landelijke) fondsen rondom armoede steeds meer gaan korten en uiteindelijk de middelen bijgeplust moeten worden door gemeenten.'

Een gemeente stipt aan dat dit ook nadelige gevolgen heeft voor sportaanbieders die in opdracht van gemeenten werken.

Conclusie & interpretatie

In dit hoofdstuk trekken we de belangrijkste conclusies over de verwachte impact van de maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord op het gemeentelijke sportbeleid. Vervolgens schetsen we aanknopingspunten voor het beleid van het nieuwe kabinet.

5.1 Conclusie

Gemeentelijke beleidsmedewerkers sport zijn niet positief over het plan om de specifieke uitkeringen over te hevelen naar het gemeentefonds. Hun gemiddelde rapportcijfer voor dit plan is een 4,7.

Concurrentie om middelen

Naast de 10 procent budgetkorting betekent dit plan dat ze met andere beleidsterreinen zullen moeten concurreren om aanspraak te maken op de middelen die nu via een specifieke uitkering bij sport terechtkomen. Een meerderheid van de beleidsafdelingen sport denkt daarmee hun grip op deze middelen te verliezen, met het risico dat deze in de toekomst niet meer bij sport belanden.

Structurelere financiering

De omzetting van een tijdelijke uitkering naar structurele financiering zien gemeenten als wenselijk. Het niet-geormerkte karakter van de nieuwe financiering zorgt wel voor onzekerheid over of het budget op niveau zal blijven.

Minder administratieve lasten

Een voordeel van de nieuwe financieringsstructuur is dat de gemeentelijke beleidsmedewerkers sport minder verantwoording hoeven af te leggen over de inzet van de middelen en dat ze deze vrijer kunnen inzetten. Zeven op de tien gemeentelijke beleidsafdelingen sport verwachten dat hun administratieve lasten daardoor afnemen.

Manieren om budgetkorting op te vangen

De 10 procent budgetkorting verwachten de meeste sportafdelingen op te vangen door te bezuinigen. Vooral sportstimulering, en dan met name de inzet van buurtsportcoaches, lijkt hier de gevolgen van te gaan ondervinden. Op accommodaties verwachten beduidend minder gemeenten te bezuinigen. Enkele sportambtenaren benadrukken dat dit uiteindelijk aan de gemeenteraad is.

5.2 Interpretatie

Tegenstrijdigheid bezuinigingen op sport en inzet op preventie

Diverse gemeenten constateren tegenstrijdigheid in de bezuinigingen op sport aan de ene kant en de ambitie om preventie centraal te stellen aan de andere kant.

De 10 procent budgetkorting zal in veel gemeenten tot bezuinigingen op sport leiden, met name op buurtsportcoaches. Buurtsportcoaches worden veel ingezet op kwetsbare doelgroepen in de samenleving (Heijnen et al., 2022), waarvan bekend is dat zij vaker gestopt zijn met sporten door corona en nu een impuls nodig hebben om weer in beweging te komen (Grubben et al., 2023). Voor deze groepen lijkt het stimuleren van een gezonde leefstijl door middel van buurtsportcoaches dus van belang, met een duidelijke bijdrage aan zorgpreventie.

Behoeftte aan geormerkte middelen voor sport

Gemeentelijke sportafdelingen geven aan gebaat te zijn bij geormerkte middelen voor sport. Als deze middelen zonder oormerking worden overgeheveld, kunnen ook andere beleidsterreinen aanspraak maken op dit geld. Het wordt dan onderdeel van politieke besluitvorming. Dat gaat mogelijk ten koste van de sportbegroting.

Hoewel sport in het verleden vaak redelijk is ontzien in bezuinigingsoperaties en sport er als beleidsafdeling lokaal goed opstaat (Hoekman et al., 2017; Ooms & Hoekman, 2024), biedt dat geen garantie voor de toekomst.

Door middelen voor sport te oormerken kan worden voorkomen dat de middelen voor sport verder dalen dan de 10 procent budgetkorting op de specifieke uitkeringen. Zeker bij financiële tekorten in een gemeente bestaat het gevaar dat sport anders pas aan de beurt komt na alle wettelijke taken, met bezuinigingen op sport tot gevolg.



Bronnen

DUS-I (z.d.). *Specifieke uitkering stimulering sport*. <https://www.dus-i.nl/subsidies/specifieke-uitkering-sport>

Giri, A., Van Grunsven, A., Van der Breggen, A., Van Vleuten, A., Gerritsen, A., De Loor, B., Van der Goor, B., Verheijen, C., Makkellie, D., De Groot, D., Meenhorst, E., Van Langen, E., Zonderland, E., Wennemars, E., Polman, E., Vergeer, E., Weertman, F., Jong, F., Kemkers, G., ... Van Gennip, Y. (28 juni 2024). *Open brief van (oud) topsporters en topcoaches aan het toekomstige kabinet*. <https://cdn.nocnsf.nl/media/qgOp5d1i/pdf-open-brief-oud-topsporters-en-topcoaches.pdf>

Grubben, M., Hoekman, R., & Kraaykamp, G. (2023). Does the COVID-pandemic affect the educational and financial inequality in weekly sport participation in the Netherlands? *Contemporary Social Science*, 18(1), 7-25. <https://doi.org/10.1080/21582041.2022.2155867>

Heijnen, E., Van Stam, W., Gómez Berns, A., & Vrieswijk, S. (2022). *Monitor Brede Regeling Combinatiefuncties 2022*. Mulier Instituut.

Hoekman, R., Van der Roest, J. W., & Van der Poel, H. (2017). From welfare state to participation society? Austerity measures and local sport policy in the Netherlands. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 10(1), 131-146. <https://doi.org/10.1080/19406940.2017.1381636>

NOC*NSF (2024, 28 juni). *Sporters en coaches in open brief aan nieuw kabinet: 'Grote zorgen over bezuinigingen op sport'*. <https://nocnsf.nl/nieuws/2024/06/vandaag-in-het-ad-open-brief-door-oud-topsporters-en-coaches>

Ooms, L., & Hoekman, R. (2024). Contextual drivers on local sport promotion policy: a Dutch case study on the relevance of the COVID-19 pandemic. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 1-22. <https://doi.org/10.1080/19406940.2024.2378143>

POS (2024, 30 mei). *Verhoog de btw op sportbeoefening niet!* <https://pos.nl/verhoog-de-btw-op-sportbeoefening-niet/>

PVV, VVD, NSC en BBB (2024). *HOOP, LEF EN TROTS - Hoofdlijnenakkoord 2024 - 2028*. <https://www.kabinetsformatie2023.nl/documenten/publicaties/2024/05/16/hoofdlijnenakkoord-tussen-de-fracties-van-pvv-vvd-nsc-en-bbb>

Van Eldert, P. (2023). *Monitor sportuitgaven gemeenten 2022: gemeentelijke uitgaven aan sport in de periode 2017 tot en met 2022*. Mulier Instituut.

Nathan Geurink
n.geurink@mulierinstituut.nl

Marleen Kools
m.kools@mulierinstituut.nl

Remco Hoekman
r.hoekman@mulierinstituut.nl