

Beleidsdoorlichting Sport



Datum

2 oktober 2017

Opdrachtgever

Ministerie van VWS

Referentie

gv408/werkdocument beleidsdoorlichting sport

Samenvatting

Nederland heeft een sterke positie in sporten en bewegen

Nederlanders zijn duidelijk sportiever dan veel mensen in veel andere ontwikkelde landen. Voor de omvang van ons land presteren we erg goed in topsport. Op 1 januari 2017 was voldaan aan de top 10 ambitie met een 8^e positie in olympische sporten en een 7^e positie op de internationale ranglijsten voor paralympische sporten. Nederlanders zijn daarnaast vaker sportief actief dan in andere landen (4^e binnen de EU) en bewegen het meest. Deze stevige uitgangspositie wil niet zeggen dat de minister van VWS geen verbeterpotentieel ziet. Naast een verbreding van de toegang tot sport en bewegen voor meer Nederlanders is een continue investering nodig om sport verder te ontwikkelen. Ook wordt sport in toenemende ingezet om andere beleidsdoelen te realiseren.

Beleidsdoorlichting Sport 2011-2016

Elk ministerie is verplicht om al het beleid op hun begroting periodiek te (laten) onderzoeken in een beleidsdoorlichting. Het doel van de beleidsdoorlichting is driedelig, het geven van: 1) inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde artikel, 2) aanbevelingen voor verhoging van de doeltreffendheid en doelmatigheid en 3) aanbevelingen voor beleidsalternatieven wanneer significant minder (of indien gewenst ook meer) middelen beschikbaar zijn. Voor deze beleidsdoorlichting dienen de beleidsdoelen, de betrokken partijen, de uitgaven en de resultaten van het beleid in beeld gebracht te worden voor de vier thema's die onder dit beleidsartikel vallen: passend sport- en beweegaanbod; uitblinken in sport; kennis en innovatie; en veiligheid en integriteit.

Methodiek van de beleidsdoorlichting

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) bepaalt dat een beleidsdoorlichting een syntheseonderzoek is naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid. Deze beleidsdoorlichting omvat alle standaardvragen uit de RPE. Voor de beantwoording van de vragen zijn doelenbomen opgesteld per beleidsinstrument, waarin de activiteiten, *output*, *outcome* en *impact* zijn beschreven. Het beleid is vervolgens getoetst op doelmatigheid en doeltreffendheid op het niveau van *outcome* en *impact*.

Rol en verantwoordelijkheden minister

De overheid heeft de taak om maatregelen te treffen ter bevordering van de volksgezondheid en om voorwaarden te scheppen voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding. Er is geen sportwet of ander wettelijk kader waarin een expliciete opdracht is opgenomen voor de minister van VWS. Grondslag voor het overheidsbeleid is vooral de maatschappelijke betekenis van sport. Sport wordt ingezet voor veel verschillende doelen in het Rijksbeleid. Daarnaast erkent de Rijksoverheid de intrinsieke waarde van sport. De sturing en invloed van de minister zijn beperkt: gemeenten hebben een grotere rol in de

financiering van het sportdomein dan de Rijksoverheid. De minister zet met landelijk sportbeleid in op stimuleren, financieren/faciliteren, regisseren en (doen) uitvoeren van overheidstaken voor sport en bewegen in het land.

Overall bevindingen

Uit deze beleidsdoorlichting komt naar voren dat het sport- en beweegklimaat in Nederland in het algemeen goed op orde is. Gezien de prestaties in Nederland ten opzichte van andere landen kunnen we stellen dat de voorzieningen van een hoog niveau zijn.

De bijdrage van de rijksoverheid aan de goede prestaties op het vlak van sport en bewegen is in financiële zin maar beperkt. Gemeenten en huishoudens zijn de grote financiers van sport. Het Rijk heeft ook maar in hele beperkte zin een wettelijke taak op het terrein van sport; het vloeit voort uit andere taken, bijvoorbeeld op vlak van volksgezondheid. Er zijn feitelijk ook geen uitvoerende taken voor het Rijk op dit beleid. De inzet van de minister concentreert zich daarom op een stimulerende rol (bijvoorbeeld de buurtsportcoachregeling of evenementenbeleid) en, in beperkte mate, op een financierende rol (bijvoorbeeld de vervoersregeling, het jeugdsportfonds, het topsportprogramma en dopingbestrijding). Het beperkte budget binnen HXVI artikel 6 benadrukt de stimulerende rol van de minister van VWS.

Gegeven de beperkte rol en bijdrage van de minister van VWS in het sportdomein, is het opmerkelijk dat de minister binnen HXVI artikel 6 toch een (in verhouding) aanzienlijk aantal instrumenten en beleidsdoelstellingen opneemt. Deze zijn deels ingegeven vanuit het initiële beleidsplan dat zij in 2012 heeft opgesteld, maar voor een groot gedeelte ook daarna ontwikkeld omwille van nieuwe politiek gewenste ambities of noodzaak vanuit de praktijk. Het grote aantal instrumenten en het beperkte budget hebben onherroepelijk tot gevolg dat het beschikbare budget per instrument beperkt is evenals de invloedsfeer van de minister.

In deze beleidsdoorlichting hebben we gevonden dat, waar dat onderzocht is, de door de minister ingezette middelen bijdragen aan de vooraf gestelde beleidsdoelen. De mate waarin zij bijdragen, bijvoorbeeld ten opzichte van andere financiers, is echter vaak niet bepaald. Zonder de bijdrage van de minister te diskwalificeren, komt dat ons inziens deels door de naar verhouding geringe inzet van middelen ten opzichte van het totaal en deels door de complexiteit van de omgeving waarin deze instrumenten worden ingezet.

Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Uit de themahoofdstukken komt naar voren dat op veel aspecten van beleid geen uitspraak gedaan kan worden over de *impact* van het ingezette Rijksbeleid. Daar liggen verschillende oorzaken aan ten grondslag:

- Een deel van het beleid is nog jong en nog niet geëvalueerd (bijv. Integriteit in de Sport)
- Voor een deel geldt ook dat er onvoldoende of niet-uniform evaluatiemateriaal is om een stevige uitspraak te kunnen doen (bijv. topsportevenementenbeleid).
- Aanvullend zijn in sommige gevallen de nagestreefde beleidsdoelen moeilijk meetbaar, waardoor niet vastgesteld kan worden in hoeverre beleid doeltreffend is geweest (bijv. sportparticipatie),
- Op het vlak van doelmatigheid zijn zeer weinig conclusies te trekken. De uitgevoerde evaluatieonderzoeken geven hier over het algemeen geen informatie over—hooguit kan doelmatigheid in sommige gevallen afgeleid worden.

Op de belangrijkste onderdelen van het Rijkssportbeleid geven we een korte toelichting.

Binnen het thema **Passend sport- en beweegaanbod** is het aannemelijk dat door het instrument Sport en bewegen in de buurt meer mensen *kunnen* sporten en bewegen in de buurt (wat overeenkomt met het beleidsdoel van de minister). Er is geen inzicht in de *landelijke impact* van de buurtsportcoachregeling, en maar beperkt in de lange termijn effecten van de Sportimpuls. De effectiviteit van interventies op de menukaart sportimpuls is (nog) niet aangetoond. De instrumenten op het vlak van gehandicaptensport waren doeltreffend op *outcome* en *impact*niveau, maar een duurzame en/of landelijk *impact* op een hogere sport- en beweegdeelname zijn niet aantoonbaar, ondanks bemoedigende (kwalitatieve) beelden. Het Jeugd sportfonds lijkt doeltreffend op niveau van *outcome* en *impact* om meer kinderen in staat te stellen om te kunnen sporten en bewegen. VWS heeft met name bijgedragen aan de uitbreiding (in fte) en professionalisering van de landelijke organisatie.

Binnen het thema **uitblinken in sport** zien we dat het rendement van topsportbeleid in Nederland hoog is. Nederlandse sporters presteren beter dan verwacht zou mogen worden op basis van de investeringen in topsport door de Rijksoverheid in deze periode. Hoewel Nederland op de (relatieve) medaillespiegel beter is gaan presteren in de periode van deze beleidsdoorlichting, lijken er nog verdere verbetermaatregelen in het verschiep te liggen op het gebied van topsportevenementen en topsportinnovatie. Deze twee factoren dragen in grote mate bij aan het bereiken van een top-10 klassering. Het evenementenbeleid is coherenter geworden maar draagt waarschijnlijk beperkt bij aan de *impact*-doelen nationale trots en inspiratie. De stipendiumregeling heeft er aantoonbaar toe bijgedragen dat meer topsporters voltijds hun sport kunnen beoefenen.

In het domein **kennis en innovatie** in de sport is een ontwikkeling ingezet van meer focus in het onderzoek, samenwerking binnen de kennisinstellingen en regie in het ontwikkelen van sportinnovaties. De onderzoeksprogramma's hebben gezorgd voor een stevigere infrastructuur voor Sportonderzoek. Er is waardevolle kennis ontwikkeld over sport en bewegen. Het TopTeam Sport heeft voor het programma SportInnovator gebruik kunnen maken van de waardevolle inzichten uit het InnoSport programma. In de kennisgerichte activiteiten is een duidelijke rationalisatie en focus aangebracht in de onderzoeksperiode. Dat is te zien in de ontwikkeling van de kernindicatoren sport en in de vorming van het Kenniscentrum Sport. Daarmee wordt ook een belangrijke stap gezet in de vertaling van ontwikkelde kennis naar verspreiding van praktische toepasbare informatie voor sporters en sportorganisaties.

Het thema **Sport en Integriteit** is in de afgelopen periode op de agenda komen staan door een aantal (dreigende) misstanden in de sport. Over de nieuwe aanpak van matchfixing en vechtsporten zijn nog geen resultaten gepubliceerd. Het actieprogramma Veilig Sportklimaat heeft een groot bereik gehad met effectieve interventies. De mate waarin het heeft bijgedragen aan een teruggang in het aantal incidenten is niet duidelijk. Tot slot is een infrastructuur voor anti-dopingbeleid in stand gehouden waarmee Nederland voldoet aan de regelgeving van WADA. In hoeverre de infrastructuur er daadwerkelijk voor zorgt dat doping doeltreffend wordt bestreden, is niet bekend. Op het niveau van *outcome* is dus geen uitspraak te doen. De ontwikkeling van cultuurinterventies in de afgelopen periode lijkt een doeltreffende en doelmatige methode van antidopingbeleid.

Themaoverstijgende conclusies

We zien in de beleidsdoorlichting een aantal aspecten terugkomen binnen de verschillende thema's die de richting aangeven van het beleid van de afgelopen jaren:

- Vanuit het Rijk wordt sport ingezet als doel vanuit de intrinsieke waarde van sport. Een groot deel de inzet gaat echter ook om de inzet van sport als middel voor andere beleidsdoelen. Het beleid focust daarin in toenemende mate op specifieke (risico-) groepen en dat vergroot de effectiviteit en doelmatigheid van beleid. Het is van belang om dit onderscheid te maken omdat het gevolgen heeft voor het formuleren van doelstellingen en het meten van resultaten. **Sport als doel op zich** heeft geen specifieke doelstelling en dus ook minder monitoring. De inzet van **sport als middel**, en dat is in toenemende mate het geval, vraagt wel om specifieke monitoring.
- In de periode van deze beleidsdoorlichting is bij verschillende instrumenten gekozen voor een combinatie van een **generieke aanpak** en een verbijzondering naar **specifieke groepen**. Denk aan de focussporten in de topsport waar wel een brede beschikbaarheid van faciliteiten en voorzieningen voor andere sporten. Het loont om deze afweging meer expliciet te maken, gegeven het feit dat tijd en middelen schaars zijn. Bij het inzetten van meer specifiek beleid past het ook om specifieke doelstellingen te formuleren en daarop te monitoren.
- Gemeenten geven ruim tienmaal zoveel geld uit aan sport als het Rijk. Zij hebben door hun subsidie en vergunningsrelaties directe invloed op lokale sportorganisaties. Ook hebben zij vanuit hun toenemende taak in het sociaal domein zelf een groot belang bij een goed werkend lokaal sportaanbod. De huidige uitvoering van de regeling buurtsportcoaches spreekt dit potentieel goed aan door gemeenten te stimuleren beleid te voeren met cofinanciering vanuit het Rijk. Deze aanpak kan verder worden doorgezet door ook rondom andere thema's gemeenten te verleiden om hun rol te pakken en zo de **hefboomrelatie met gemeenten** te versterken.
- Er is sprake van **ambigüiteit in de rol van de Rijksoverheid**. Dat leidt tot onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de minister voor de effectiviteit en doelmatigheid van ingezet beleid. Dit speelt met name rondom de sportimpuls- en buurtsportcoachregeling en sportevenementen.
- In toenemende mate wordt in het Rijkssportbeleid geïnvesteerd in de **monitoring van de effecten van het beleid**. Dat is een goede zaak. Dit manifesteert zich bijvoorbeeld in het belang van aantoonbare effectiviteit van sportinterventies, de aandacht voor de medaillespiegel, de ontwikkeling van de kernindicatoren Sport en de factoren die bijdragen aan topsport-prestaties en het meten van maatschappelijke en economische *impact* van sportevenementen in Nederland. Het is wel noodzakelijk om de wijze waarop monitoring en verantwoording plaatsvindt aan te laten sluiten bij de mogelijkheid om deze doelstellingen in beeld te brengen. Voorkomen moet worden dat onnodig veel middelen worden ingezet op monitoring die beter ingezet kunnen worden in de sport zelf.
- In de vorige beleidsdoorlichting bleek dat niet altijd mogelijk was te komen tot een inzet van een pakket instrumenten, waarvan de effectiviteit en doelmatigheid afdoende waren vastgesteld. Ook met de groei van de database met effectieve interventies voor de Sportimpuls zijn er nog altijd niet veel interventies die volgens die definities bewezen effectief zijn. Het streven naar het meetbaar maken van effecten en bewezen effectiviteit binnen de sport is echter geen panacee en misschien ook niet in alle gevallen mogelijk of even zinvol. Bij sociale interventies als de instrumenten op sportgebied geldt een nog grote afhankelijkheid van de doelgroep en zijn context. De kwaliteit van de implementatie is ook niet gegarandeerd in een omgeving met een betrekkelijk lage organisatiegraad als de sport. Dit gegeven vraagt om specifieke aandacht voor de beïnvloedingsfactoren van effectiviteit buiten het instrument zelf.

Scenario's voor beleidsintensivering en -besparing

Onderdeel van een beleidsdoorlichting is het opstellen van scenario's met beleidsopties voor de intensivering of korting van 20% op het beleid. Om te komen tot deze beleidsopties,



onderscheiden we een aantal te maken fundamentele keuzes en daaruit volgende mogelijke maatregelen. Verschillende combinaties van maatregelen zijn mogelijk om op 20% te komen. Scenario's kunnen binnen het sportbeleid van de minister gecombineerd worden, en parallel op specifieke beleidsonderdelen van toepassing zijn. Vanuit de te maken fundamentele keuzes kunnen we vier scenario's schetsen die maatregelen bieden om beleid te intensiveren dan wel op de uitgaven te besparen.

- Scenario 1A Verhoging van het ambitieniveau
- Scenario 1B Verlaging van het ambitieniveau
- Scenario 2A Meer specifiek sportbeleid
- Scenario 2B Minder generiek sportbeleid
- Scenario 3B Korting op beleidsdoelen die (deels) ook zonder de minister van VWS gerealiseerd kunnen worden
- Scenario 4A. Meer inzetten op monitoring en effectieve interventies
- Scenario 4B Korting op het onderzoek naar en monitoring van de effectiviteit van interventies.

Inhoud

Samenvatting	3
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding	10
1.2 De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek	10
1.3 Leeswijzer	11
2 Methodische verantwoording	12
2.1 Aard van het onderzoek	12
2.2 Reconstructie van de beleidstheorie	12
2.3 Methode voor het bepalen doeltreffendheid/doelmatigheid	13
2.4 Afbakening van de beleidsdoorlichting	14
3 Sport in Nederland en de rol van de Rijksoverheid	15
3.1 Hoe presteert Nederland in de sport?	15
3.2 Organisatie van de sport	16
3.3 De rol en verantwoordelijkheid van de minister van VWS	18
4 Beleidsuitgaven op artikel 6 Sport	21
4.1 Uitgaven op begrotingsartikel 6	21
4.2 Verantwoording van de uitgaven	22
5 Passend sport- en beweegaanbod	24
5.1 Afbakening rijksbeleid en - middelen	24
5.2 Sport en Bewegen in de Buurt	28
5.3 Jeugdsportfonds	41
5.4 Gehandicaptensport	43
5.5 Verantwoord sporten en bewegen	56
5.6 Compensatie van de energiebelasting van sportverenigingen	60
5.7 Energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties	61
5.8 Conclusie	64
6 Uitblinken in sport	66
6.1 Afbakening Rijksbeleid	66
6.2 Topsportevenementen	69
6.3 Topsportbeleid	73
6.4 Stipendiumregeling	85
6.5 Conclusie	87
7 Kennis en innovatie in de sport	89
7.1 Afbakening rijksbeleid en -middelen	89
7.2 Subsidies sportonderzoek	92
7.3 Subsidies sportinnovatie	98

7.4	Subsidies en opdrachten kennisgerichte activiteiten en kennisinfrastructuur	105
7.5	Conclusie.....	111
8	Veiligheid en integriteit in de sport	113
8.1	Afbakening rijksbeleid en - middelen.....	113
8.2	Actieplan naar een veilig sportklimaat	116
8.3	Antidopingbeleid	123
8.4	Sport en Integriteit.....	129
8.5	Conclusie.....	134
9	Beschouwing in samenhang	136
9.1	Thema-overstijgende conclusies	136
9.2	Conclusies ten aanzien van doeltreffendheid en doelmatigheid	137
9.3	Thema-overstijgende bevindingen en aanbevelingen.....	139
9.4	Verbeterparagraaf.....	142
10	Besparings- en intensiveringsscenario's	145
10.1	Omvang van de besparing en intensiveringsscenario's.....	145
10.2	Fundamentele keuzes als achtergrond voor besparings- en intensiveringsopties.....	146
10.3	Scenario's voor besparing en intensivering.....	146
	Afkortingen	154
	Bijlage A Begeleidingscommissie & klankbordgroep	155
	Bijlage B Overzicht gesprekspartners	156

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Artikel 20 van de Comptabiliteitswet verplicht ministers om al het beleid op hun begroting periodiek te onderzoeken in een beleidsdoorlichting. Het doel van de beleidsdoorlichting is drieledig, het geven van: 1) inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde artikel, 2) aanbevelingen voor verhoging van de doeltreffendheid en doelmatigheid en 3) aanbevelingen voor beleidsopties wanneer significant minder (of indien gewenst ook meer) middelen beschikbaar zijn.

In een beleidsdoorlichting wordt niet alleen gekeken naar de prestatie van de afzonderlijk te onderscheiden beleidsterreinen en de daarbij gebruikte instrumenten, maar is er met name aandacht voor de samenhang tussen deze verschillende aspecten. Hierin schuilt in potentie de meerwaarde van een beleidsdoorlichting ten opzichte van al uitgevoerde afzonderlijke evaluaties.

Deze beleidsdoorlichting valt samen met het aflopen van de beleidsnota Sport en Beweging in Olympisch Perspectief dat het Rijkssportbeleid uiteenzette voor de periode 2011 tot en met 2016. De beleidsdoorlichting wordt gebruikt voor het opstellen van de nieuwe beleidsbrief. Daarvoor maakt het ministerie van VWS ook gebruik van de Sport Toekomstverkenning die gelijktijdig is opgesteld door het SCP en het RIVM.

1.2 De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) bepaalt dat een beleidsdoorlichting een syntheseonderzoek is naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid. In de regeling worden ook de onderdelen benoemd die meegenomen moeten worden in de evaluatie (artikel 8 RPE). Deze beleidsdoorlichting omvat alle standaardvragen uit de RPE:

Afbakening beleidsterrein

1. Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?
2. Indien van toepassing: wanneer worden/zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?

Motivering van het gevoerde beleid

3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
4. Wat is de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid?

Het beleidsterrein en de bijbehorende uitgaven

5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?
7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?

Overzicht eerder uitgevoerd onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid

8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?
9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de (on)mogelijkheid om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.
10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsterrein mogelijk?

De doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid

11. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?
14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?
15. In het geval dat er significant meer of minder middelen beschikbaar zijn (circa 20% van de middelen op het (de) beleidsartikel(en)), welke beleidsopties zijn dan mogelijk?

1.3 Leeswijzer

Voor deze beleidsdoorlichting dienen de beleidsdoelen, de betrokken partijen, de uitgaven en de resultaten van het beleid in beeld gebracht te worden voor de vier thema's die onder dit beleidsartikel vallen.

In hoofdstuk 2 gaan we dieper in op de aard en afbakening van het onderzoek en op de gebruikte methodiek en definities. We lichten in dit hoofdstuk een aantal aspecten toe die in deze beleidsdoorlichting niet specifiek zijn voor de verschillende thema's maar voor het geheel beantwoord kunnen worden.

In hoofdstuk 3 geven we een korte schets van het sportveld in Nederland en de rol van de Rijksoverheid daarin. In hoofdstuk 4 geven we op hoofdlijnen de beleidsuitgaven weer die op artikel 6 zijn gedaan.

Het gros van de vragen uit de RPE wordt behandeld per thema in de verschillende hoofdstukken. In enkele hoofdstukken is een nadere onderverdeling gemaakt in logische subthema's als dat de analyse en leesbaarheid versterkt. Om de leesbaarheid van de rapportage te vergroten komen de RPE-vragen niet één voor één terug. De antwoorden zijn in de lopende tekst terug te vinden met een verwijzing in de kantlijn naar de betreffende RPE-vraag.

2 Methodische verantwoording

2.1 Aard van het onderzoek

De RPE definieert een beleidsdoorlichting als: *“een syntheseonderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van (een substantieel, samenhangend deel van) het beleid, dat wordt gevoerd op grond van één of meer beleidsartikelen van de Rijksbegroting.”*

Het element ‘synthese’ geeft aan dat de beleidsdoorlichting samenvoegt wat bekend is over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Op verschillende onderdelen van deze beleidsdoorlichting zijn evaluaties of stakeholderonderzoeken uitgevoerd om de doeltreffendheid en doelmatigheid in beeld te brengen. In deze beleidsdoorlichting toetsen we het gebruikte materiaal aan de hand van de checklist voor kwaliteitsbeoordeling uit de handleiding beleidsdoorlichtingen¹.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een groot aantal bronnen. Achterin deze rapportage is daarvan een overzicht opgenomen. Aanvullend is een aantal verduidelijkende gesprekken gevoerd in het veld. Gedurende het onderzoek heeft AEF gesproken met de beleidsambtenaren van het ministerie van VWS die bij de verschillende thema’s betrokken waren. In bijlage B is een overzicht opgenomen van de gesprekspartners.

Voor dit onderzoek is een begeleidingscommissie en een klankbordgroep samengesteld die respectievelijk zes- en driemaal bijeen zijn geweest. Zie bijlage A voor een overzicht van de betrokken personen.

2.2 Reconstructie van de beleidstheorie

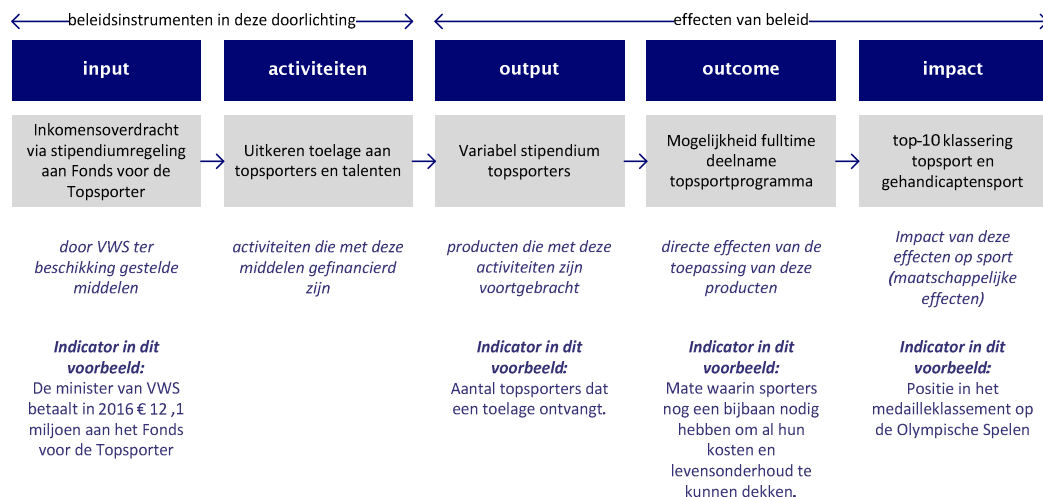
Een belangrijk onderdeel van de beleidsdoorlichting is het reconstrueren van de beleidstheorie die aan de verschillende instrumenten ten grondslag heeft gelegen. Om een oordeel te vellen over de doeltreffendheid en doelmatigheid is het immers noodzakelijk om de oorspronkelijke doelen in beeld te brengen, evenals de wijze waarop de beleidsinstrumenten daarop beoogden in te grijpen.

Voor een aantal instrumenten en thema’s bestaat een expliciete beleidstheorie die in beleidsbrieven is geformuleerd. Bij andere onderwerpen is de theorie niet geëxpliciteerd en reconstrueren we deze op basis van de analyse van brieven, rapportages of ander materiaal van de minister van VWS waarin de instrumenten worden toegelicht. Op een aantal onderwerpen gebruiken we ook verantwoordingsdocumenten zoals subsidieaanvragen en

¹ Ministerie van Financiën, “Handreiking beleidsdoorlichtingen”, 2015

subsidieverantwoordingen, werkplannen en jaarverslagen. Waar mogelijk hebben we aansluiting gezocht bij de uitgevoerde evaluaties.

We maken in deze beleidsdoorlichting gebruik van doelenbomen voor de schematische weergave van de beleidstheorie. Onderstaand figuur geeft een voorbeeld van de wijze waarop we hiermee omgaan aan de hand van de stipendiumregeling.

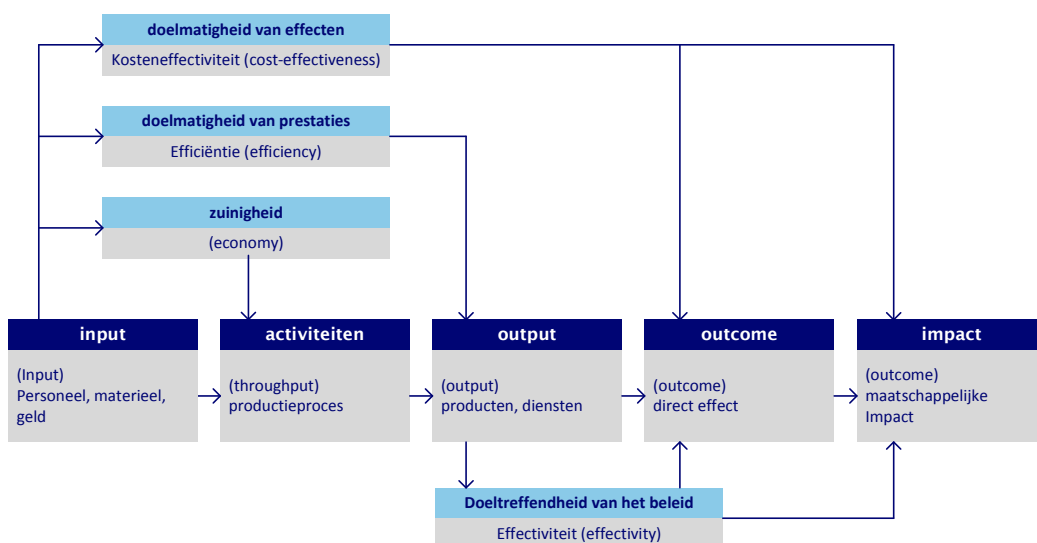


Figuur 1 Voorbeeld doelenboom

2.3 Methode voor het bepalen doeltreffendheid/doelmatigheid

In het figuur op de volgende pagina geven we de samenhang weer van de verschillende definities die we hanteren. We sluiten aan bij de handleiding Beleidsdoorlichtingen van het ministerie van Financiën.

De drie aspecten van doelmatigheid kennen een volgorde, waarbij doelmatigheid van effecten op het niveau van maatschappelijke *impact* de belangrijkste indicator is voor doelmatig beleid en zuinigheid van ingezette middelen de minst krachtige uitkomst oplevert om uitspraken te doen over wenselijke aanpassingen van beleid. We concentreren ons daarom zoveel mogelijk op de doelmatigheid van effecten. Waar het materiaal onvoldoende grond geeft om daar uitspraken over te doen, geven we een beeld van de doelmatigheid van prestaties en de zuinigheid.



Figuur 2 Samenhang definities doeltreffendheid en doelmatigheid

In beleidsonderzoek is het aantonen van causaliteit tussen instrument en effecten vaak ingewikkeld. De Algemene Rekenkamer² geeft ook aan dat de meeste beleidsdoorlichtingen hier geen tot zeer beperkte uitspraken over doen.

Voor het bepalen van de doeltreffendheid van beleid gelden deels dezelfde bezwaren. Het is vaak niet duidelijk in hoeverre een bepaald effect niet ook bereikt was zonder de inzet van de minister van VWS op dat terrein, dan wel de mate waarin de effecten een op een zijn toe te schrijven aan de inzet van de minister. Er zijn verschillende onderwerpen binnen deze beleidsdoorlichting waar veel andere beleidsinstrumenten, organisaties of ontwikkelingen ook invloed op hebben, al dan niet op basis van of naar aanleiding van de inzet van de minister. Dat maakt een harde uitspraak over de doeltreffendheid op het niveau van *outcome* en *impact* gecompliceerd.

2.4 Afbakening van de beleidsdoorlichting

RPE 1: Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?

RPE 2: Indien van toepassing: wanneer worden / zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?

In dit onderzoek wordt het beleid doorgelicht van artikel 6 van de begroting van het ministerie van VWS. De onderzoeksperiode loopt van 2011 tot en met 2016. Deze beleidsdoorlichting gaat over vrijwel het gehele budget³, met uitzondering van 2011 en 2012 omdat in die jaren een klein aantal activiteiten (bijvoorbeeld; Beweging, Olympische ambitie, Sport en ontwikkelingsamenwerking) afleef en/of deel heeft uitgemaakt van de voorgaande beleidsdoorlichting over 2006–2010.

² Algemene Rekenkamer, "Verantwoordingsonderzoek 2014", mei 2015

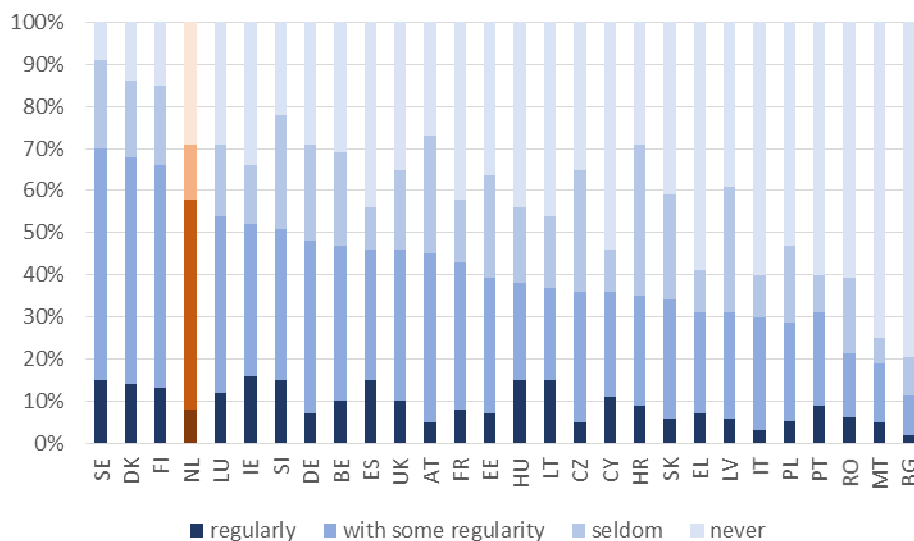
³ minister van VWS, "Startnotitie beleidsdoorlichting Sport", september 2016

3 Sport in Nederland en de rol van de Rijksoverheid

In dit hoofdstuk schetsen we in het kort de context van sport en bewegen in Nederland en welke rol de (rijks-)overheid hierin heeft.

3.1 Hoe presteert Nederland in de sport?

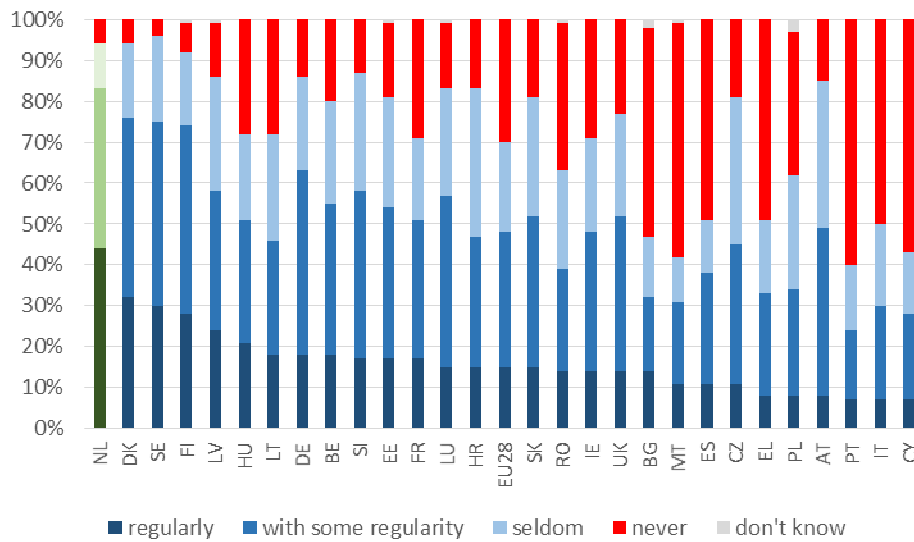
In vergelijking met andere landen in Europa kent Nederland een zeer actieve sportdeelname. Volgens onderzoek⁴ dat is uitgevoerd voor de Europese Commissie sporten in Nederland ongeveer 58% van de mensen regelmatig of met enige regelmaat. Alleen Finland, Zweden en Denemarken presteren daarin beter.



Figuur 3 Sportdeelname in de verschillende Europese landen [Bron: EU, 2014]

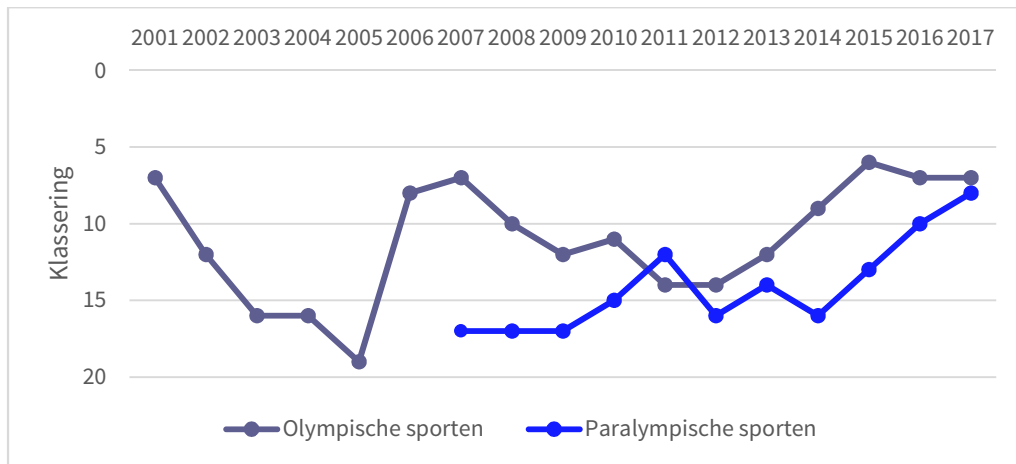
Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat Nederlanders, naast een actieve sportdeelname, in vergelijking met andere Europeanen ook nog eens meer actief zijn buiten de sport, dus vaker bewegen. Nederlanders rapporteren het vaakst (83%) dat zij regelmatig of met enige regelmaat enige andere vorm van fysieke activiteit ondernemen zoals fietsen of tuinieren. Het aandeel van de mensen dat aangeeft nooit een andere beweegactiviteit uit te voeren behoort ook tot de laagste van Europa.

⁴ Europese Commissie (2014) Factsheet Eurobarometer: Sport and physical activity, P. 1.



Figuur 4 Mate waarin mensen aangeven te bewegen naast sportbeoefening [Bron; EC, 2014]

Ook op het vlak van topsport presteert Nederland goed. In de relatieve medaillespiegel die zowel Olympische Spelen als WK's meerekent heeft Nederland zich in de periode 2011 – 2017 verbeterd van de 14^e naar de 7^e positie. In de paralympische disciplines staat is Nederland gestegen van de 26^e naar de 8^e plaats.



Figuur 5 Prestatie van Nederland op de internationale medaillespiegel [bron: volksgezondheidinfo.nl], zie paragraaf 6.3.3 voor meer toelichting

3.2 Organisatie van de sport

Georganiseerde en ongeorganiseerde sport

In de afgelopen jaren is het aandeel van alle Nederlanders dat lid is van een sportvereniging stabiel op ongeveer eenderde⁵. Daarmee kent Nederland een hogere organisatiegraad via sportverenigingen dan andere landen in Europa⁶. In totaal zijn er in

⁵ SCP (2014) Rapportage Sport, p. 79

⁶ SCP (2014) Rapportage Sport, p. 81

Nederland 28.780 sportverenigingen⁷. NOC*NSF vertegenwoordigt via sportbonden het grootste deel van deze verenigingen.

Van de sportende Nederlanders⁸ is bekend dat 40% van hen sport in verenigingsverband⁹, maar dat zij dat ook vaak doen in andere verbanden. Dat komt ook overeen met het soort sport die door Nederlanders worden beoefend. Ruim voor tennis (5%), zwemmen (5%) en voetbal (5%) zijn fitness (22%) en hardlopen (12%) de grootste sporten in Nederland.



Figuur 6 Verband van sportbeoefening [Bron: SCP, 2014]

Financiële omvang van de sportsector

Economisch gezien bedroeg de omvang van de sportsector in Nederland, volgens de brede definitie, in 2012 ongeveer 1,0% van het BNP¹⁰. Dat is over de afgelopen jaren redelijk stabiel gebleven. In de sportsector is een totaal arbeidsvolume van 90.000 fte actief.

Huishoudens besteedden in 2010 gemiddeld 491 euro per jaar aan sport¹¹. Daarvan is 62% bestemd voor lesgeld / contributies en accommodatiehuur. In totaal gaven huishoudens in Nederland in 2010 ongeveer € 3,3 miljard uit.

Gemeenten hebben een grotere rol in de financiering van het sportdomein dan de Rijksoverheid. Figuur 6 geeft de verhouding weer tussen de uitgaven van het ministerie van VWS, gemeenten en huishoudens in het jaar 2010. Gemeenten geven een groot deel van het budget dat bestemd is voor sport uit aan accommodaties. In totaal is 80% van de overheidsuitgaven voor accommodaties bestemd en dat wordt vrijwel geheel door gemeenten gefinancierd.

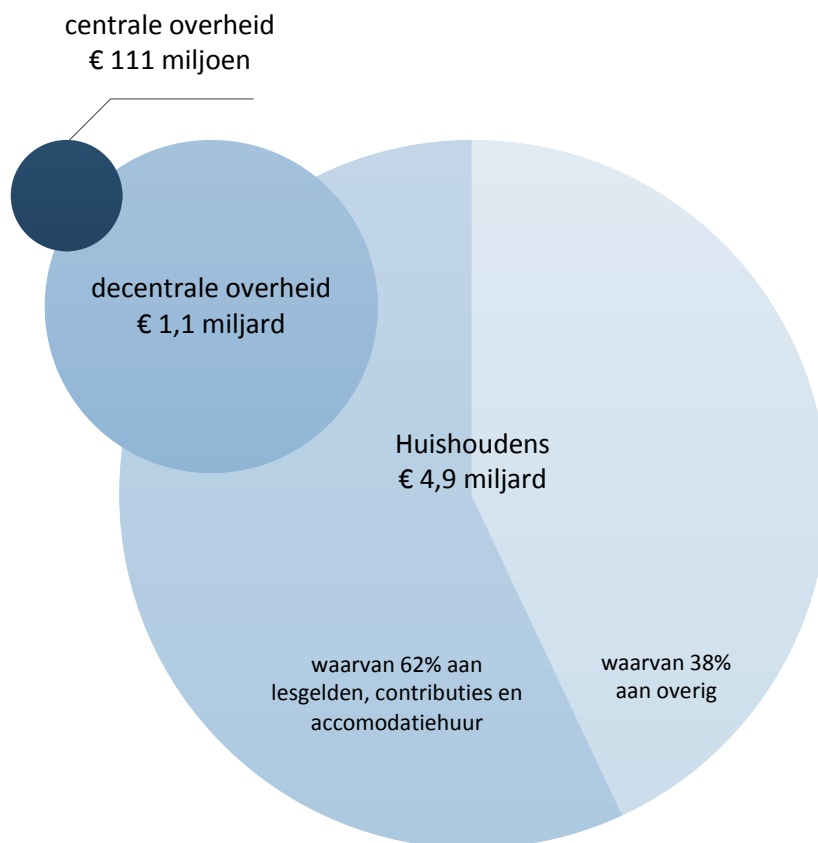
⁷ SCP (2014) Rapportage Sport, p.125

⁸ Mensen die in de afgelopen 12 maanden 12 maal gesport hebben

⁹ SCP (2014) Rapportage Sport, p. 80

¹⁰ CBS (2015) De Nederlandse Sporteconomie, p. 9

¹¹ CP (2014) Rapportage Sport, p. 151



Figuur 7 Verhouding in uitgaven in sportdomein

3.3 De rol en verantwoordelijkheid van de minister van VWS

RPE 4: Wat is de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid?

De overheid heeft vanuit de Grondwet de taak om maatregelen te treffen ter bevordering van de volksgezondheid (artikel 22 lid 1) en om voorwaarden te scheppen voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding (artikel 22 lid 3). Er is echter geen sportwet of ander wettelijk kader waarin een expliciete opdracht is opgenomen voor de minister van VWS.

In de begroting 2016¹² staat het belang van sport als volgt beschreven als uitgangspunt voor het beleid van de minister: *aan het sportbeleid van de Rijksoverheid ligt vooral de maatschappelijke betekenis van sport ten grondslag. Sport en bewegen dragen in belangrijke mate bij aan een betere gezondheid, aan het verbeteren van leefbaarheid en veiligheid, sociale samenhang en integratie, aan het verbeteren van schoolprestaties en het verminderen van schooluitval. Daarnaast erkent de Rijksoverheid de intrinsieke waarde van sport.*

Bij het uitwerken van deze beleidsdoorlichting is een indeling in vier thema's aangehouden om zo samenhangende instrumenten met elkaar te kunnen beoordelen en de continuïteit van beleid te kunnen duiden. Er bestaat een belangrijke mate van samenhang tussen de vier thema's zoals onderstaand figuur laat zien.

¹² Kamerstukken II (2015-2016), 34 300 XVI

Hoofddoelen

- Sportieve samenleving waarin iedereen kan kiezen voor een gezonde en actieve leefstijl
- Top-10 klassering topsport en paralympische sport

Randvoorwaardelijk aan de hoofddoelen

- Kennis en innovatie zijn de basis voor voortdurende ontwikkeling van beleid van sportorganisaties, het Rijk en andere financiers om zo goed mogelijk aan de hoofddoelstellingen te kunnen voldoen.
- Eerlijke, veilige en gezonde sport is een randvoorwaarde voor het bereiken van beide hoofddoelen.



Figuur 8: sportbeleid van de Rijksoverheid

In het bereiken van deze doelen kan de Rijksoverheid volgens de rijksbegrotingsvoorschriften¹³ vier rollen innemen. Voor elk van deze rollen verschilt het instrumentarium, de sturing en de invloed van de minister.

Stimuleren	
Beleidsinzet	Beoogt bijsturing in een bepaalde gewenste richting (meer/minder/beter)
Invloed minister	Voor de gewenste uitkomst is duidelijk meer nodig dan alleen een bijdrage van minister
Instrumenten	Sprake van het geven van een financiële impuls
Sturing	Sturing op prestatieafspraken of een ongebonden financiële bijdrage
Financieren	
Beleidsinzet	Instandhouding of faciliteren van stelsel of systeem d.m.v. geld. De minister voert niet zelf uit.
Invloed minister	De bijdrage van de minister is essentieel voor het voortbestaan stelsel of systeem
Instrumenten	Financiële instrumenten zijn het meest belangrijk
Sturing	De nadruk ligt niet op een overeenkomst met jaarlijkse prestatieafspraken waarop wordt afgerekend. Wel eventueel handhaving d.m.v. inspectie en/of toezicht
Regisseren	
Beleidsinzet	Instandhouding of faciliteren van stelsel of systeem. De minister is coördinerend.
Invloed minister	De financiële bijdrage van het ministerie kan aanzienlijk zijn, maar dit is niet het belangrijkste instrument.
Instrumenten	De nadruk ligt op instrumenten anders dan begrotingsgeld zoals wet- en regelgeving, premies en tarieven.
Sturing	Geen overeenkomst met jaarlijkse prestatieafspraken waarop wordt afgerekend. Wel handhaving d.m.v. inspectie en toezicht
(Doen) uitvoeren	
Beleidsinzet	Uitvoering van een overheidstaak. De minister is zelf uitvoerder of opdrachtgever.
Invloed minister	De inzet van het ministerie is nauwelijks weg te denken binnen het beleidsterrein.

¹³ Rijksbegrotingsvoorschriften 2017, art. 1.33b, <https://rbv.minfin.nl/2017/modellen/begroting/1-33b-rol-en-verantwoordelijkheid>

Instrumenten	Begrotingsgeld wordt besteed aan de uitvoering door het kernministerie zelf (apparaatsuitgaven) of aan de uitvoering door derden (programma-uitgaven). Daarnaast kunnen ook niet-financiële instrumenten worden ingezet.
Sturing	Overeenkomst met jaarlijkse productieafspraken waarop wordt afgerekend in aanvulling op toetsende rol d.m.v. inspectie en toezicht

Binnen de sport vervult de Rijksoverheid geen uitvoerende taken. Het gaat met name om een stimulerende en financierende functie. Alleen in de ontwikkeling van een wettelijk kader voor de Dopingautoriteit vervult het ministerie een regisserende rol.

Naast de inzet van de minister van VWS op het gebied van sport zetten ook verschillende andere ministeries sport in als middel voor hun beleid. Daar liggen verschillende doelen achter op het gebied van gezondheid, educatie, burgerschap, sociale leefbaarheid, fysieke leefomgeving, economie en internationale samenwerking.¹⁴ Hieronder is een overzicht opgenomen dat de minister zelf in dit kader naar de Tweede Kamer heeft gestuurd.

Tabel 1 Doelen en programma's van de Rijksoverheid die gerelateerd zijn aan sport

Doel	Subdoelen	Programma's
Gezondheid	Preventie van ziekten en beperkingen, duurzame inzetbaarheid arbeid	Programma sportblessurepreventie, Sportimpuls voor Kinderen sportief op gewicht, inzet buurtsportcoaches (SBB)
Educatie	Cognitieve en motorische ontwikkeling – verbeteren Leerprestaties – talentontwikkeling, emancipatie	Inzet combinatiefunctionarissen / buurtsportcoaches (SBB) naast o.a. OCW-instrumenten
Burgerschap	Opvoeding, resocialisatie, antidiscriminatie	Inzet buurtsportcoaches (SBB) naast o.a. VenJ en SZW-instrumenten, bijvoorbeeld het VenJ programma “Alleen jij bepaalt wie je bent”
Sociale leefbaarheid	(Sport)Participatie, armoedebestrijding, sociale cohesie, preventie van eenzaamheid	Sportimpuls (incl. jeugd in lage inkomensbuurten), inzet buurtsportcoaches (SBB), Grenzeloos Actief naast o.a. SZW instrumenten
Fysieke leefomgeving	Duurzaamheid	Subsidieregeling energiebesparing sportaccommodaties naast EZ-instrumenten
Internationale samenwerking	Holland branding/team NL Economische diplomatie Ontwikkelingssamenwerking	Holland branding en marketing visie waarbij sport bijdraagt aan imago Holland EZ Topsportevenementen VWS en anderen Economische diplomatie Topteam Sport / Kennis- en innovatieagenda sport 2015-2020
Economie	(Top)sportevenementen Holland branding / team NL – City branding Werkgelegenheid Innovatie	Internationaal cultuurbeleid met programma ‘sport voor ontwikkeling’ Sport for development Samenwerking humanitaire hulp, Unicef, KNVB/World coaches, consortium NL bedrijven

¹⁴ Kamerstukken II, 2016–2017, 30 234, nr. 150, (bijlage Sport en bewegen voor maatschappelijke *impact* – een inventarisatie), P. 2.

4 Beleidsuitgaven op artikel 6 Sport

4.1 Uitgaven op begrotingsartikel 6

RPE 6: Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitgaven op begrotingsartikel 6. Daarin is, voor de overzichtelijkheid, de indeling van de programma's van 2013 en verder aangehouden met een verbijzondering voor het thema Veiligheid & Integriteit dat nog niet als zodanig in de begroting terugkomt. Zoals eerder is aangegeven kende het begrotingsartikel een andere indeling in 2011 en weer een andere indeling in 2012. In de rest van de rapportage geven we voor de posten die doorlopen over de gehele periode weer wat de uitgaven zijn geweest (bijvoorbeeld de stipendiumregeling).

Onderstaande tabel komt niet overeen met de jaarverslagen van de minister van VWS. Dat komt doordat we de uitgaven van de begroting als uitgangspunt nemen. Doordat een groot deel van de uitgaven echter via een budgetmutatie uiteindelijk gedaan worden door een andere directie binnen het ministerie van VWS of door een ander ministerie zijn deze niet terug te vinden in het jaarverslag. Dat betekent ook dat er geen jaarlijkse verantwoording plaats vindt waarin de beleidsuitgaven per onderwerp zijn terug te vinden. Een voorbeeld hiervan is de betaling aan het RIVM voor het programma Grenzeloos Actief. Dat verloopt via de directie van het ministerie van VWS die alle betalingen aan het RIVM coördineert (Voeding, Gezondheidsbescherming en Preventie). Ook de doeluitkering Sport en bewegen in de buurt gaat op deze manier via een budgetmutatie naar het ministerie van BZK.

Voor de periode 2013-2016 zijn de budgetuitgaven via mutaties gereconstrueerd met behulp van gegevens van het ministerie van VWS. Vanwege de dubbele overgang naar een nieuwe inrichting van de financiële functie hebben we voor 2011 en 2012 gebruik gemaakt van de spaarzame gegevens uit de jaarverslagen, voorjaarsnota, najaarsnota en slotwet voor de mutaties uit deze jaren. Doordat deze niet alle beleidsuitgaven laten zien die via een mutatie lopen ontbreekt hier een deel van de informatie. Dit betreft voornamelijk de kleinere posten.

Tabel 2 Begrotingsuitgaven op Sport (artikel 6) [Bron: VWS]

Subthema's	Instrumenten	2011*	2012*	2013	2014	2015	2016
Passend Sport- en Beweging-aanbod	EcoTax / Energie & Duurzaam	8.074	7.940	8.065	9.229	8.788	9.612
	Gehandicaptensport	3.806	4.162	2.966	2.838	3.071	1.722
	Sport en Bewegen in de Buurt	37.906	54.724	60.432	67.018	61.322	59.377
	Verantwoord Sporten	2.331	3.404	3.303	3.499	3.196	2.938
	Overig	11.783	3.215	1.025	530	623	-
	Subtotaal	63.900	73.444	75.791	83.114	77.000	73.648
Uitblinken in Sport	Sportevenementen	8.962	5.763	4.513	5.313	7.021	7.374
	Stipendiumregeling	7.352	11.393	10.148	11.284	11.025	11.867
	Topsportbeleid	17.327	18.131	20.959	18.604	21.315	19.629
	Subtotaal	33.641	35.286	35.621	35.201	39.361	38.870
Kennis & Innovatie	Kennisgerichte activiteiten	3.731	4.081	5.646	5.945	7.724	8.571
	Sportinnovatie			1.066		50	1.000
	Sportonderzoek			2.267	2.943	1.492	466
	Kennis en Innovatie 2011, 2012	5.127	4.099		28	28	-
	Overig			50	15		7
Subtotaal	8.858	8.179	9.030	8.931	9.294	10.043	
Veiligheid & Integriteit	Dopingbeleid	1.762	1.719	1.828	2.106	1.797	1.838
	Sport en Integriteit			263	291	391	408
	Veilig Sportklimaat	5.770	7.723	7.111	7.134	7.129	6.947
	Subtotaal	7.532	9.441	9.201	9.531	9.317	9.193
Overig	Internationaal	1.857	80	485			-
	Olympische ambitie	702	1.341	1.003			-
	Subtotaal	2.558	1.421	518			-
Eindtotaal*	116.489	127.772	130.160	136.776	134.973	131.755	

* Zoals besproken op de vorige pagina zijn de cijfers over 2011 en 2012 niet compleet.

** Voor alle posten geldt dat deze niet één-op-één overeenkomen met de bedragen uit de jaarverslagen (zie eveneens vorige pagina)

4.2 Verantwoording van de uitgaven

Project- en instellingsubsidie

Ten tijde van deze beleidsdoorlichting golden verschillende regelingen. Voor 2011 gold de Subsidieregeling ministerie van VWS-subsidies. Deze is in april 2011 vervangen door de Kaderregeling ministerie van VWS-subsidies¹⁵ die mede gebaseerd is op de algemene richtlijn voor subsidieregelingen binnen de Rijksoverheid. Deze kaderregeling stelt een aantal inhoudelijke en procedurele randvoorwaarden aan het subsidiëren van projecten en instellingen. De belangrijkste daarvan zijn:

RPE 7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?

¹⁵ Ministerie van VWS, "Regeling van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport", kenmerk DWJZ/R&E-3059879, april 2011

- Een projectsubsidie is bestemd voor tijdelijke, incidentele activiteiten van maximaal vier jaar en een instellingssubsidie is voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende, structurele activiteiten van een instelling.
- De minister verstrekt alleen subsidies die passen in zijn beleid. Dat beleid maakt hij bekend aan de Tweede Kamer.
- De aanvrager is verplicht vooraf een activiteitenplan op te stellen waarin ook de doelstellingen zijn beschreven. Achteraf legt de aanvrager verantwoording af over de activiteiten en de realisatie van de doelstellingen.
- De aanvrager dient een dekkende begroting in die achteraf verantwoord wordt.
- Er zijn geen nadere verplichtingen over de omvang van de eigen bijdrage of de wijze waarop de gewenste bijdrage vanuit het ministerie van VWS wordt berekend. De regeling bepaalt wel dat aanvragen bij andere financiers gemeld moeten worden.
- Sinds 2011 geldt een minimumomvang voor projectsubsidies van € 125.000 om het aantal subsidies en dus ook de beheerlasten voor het ministerie van VWS te beperken.

Sinds 2016 is de Kaderregeling ministerie van VWS-subsidies opgegaan in de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS. Een deel van de uitvoering en beheer wordt uitgevoerd door de Dienst Uitvoering Subsidies-instellingen (DUS-i).

Opdrachtverstrekking

De minister van VWS verstrekt een aantal opdrachten die ten laste van dit begrotingsartikel komen. Dit betreft in de regel concreet afgebakende producten of dienstverlening waarover separate afspraken worden gemaakt. Dat gaat bijvoorbeeld over advies- of onderzoeksopdrachten. In de regel zijn dit activiteiten van een beperkte omvang. De minister van VWS houdt hierin rekening met de algemene inkoopvoorwaarden van het Rijk.

Inkomensoverdracht

De stipendiumregeling voor topsporters is de enige vorm van inkomensoverdracht binnen het beleidsartikel. Middels inkomensoverdracht worden financiële middelen aan een individu en/of huishouden overgedragen ter ondersteuning in de bekostiging van zijn lopende uitgaven, zonder dat daar een directe tegenprestatie tegenover staat. De stipendiumregeling wordt beheerd door het fonds voor de topsporter, en het fonds rapporteert over doeltreffende en doelmatige beheer en uitkering in haar jaarverslagcyclus.

Bijdrage aan medeoverheden

Een deel van de uitgaven van de minister van VWS op het artikel Sport betreft een overdracht van middelen aan gemeenten. De middelen voor de buurtsportcoachregeling worden bijvoorbeeld door VWS en OCW via het gemeentefonds in de vorm van decentralisatie-uitkeringen aan de gemeenten beschikbaar gesteld.¹⁶ Het verschil met de algemene uitkering is dat VWS zo gericht geld verstrekt aan gemeenten met een eigen verdeling en beleidsdoel. Het gaat om 40% cofinanciering en volgens de RBV is er geen sprake van financiële verantwoording. VWS kan wel de bijdrage stopzetten als er sprake is van te weinig beleidsvoortgang.¹⁷ Monitoring vindt in dit geval plaats op het aantal buurtsportcoaches en de resultaten op de beleidsdoelen.¹⁸

¹⁶ Kamerstukken II 2015–2016, 34 300 XVI, nr. 2, P. 87.

¹⁷ Ministerie van Financiën (2017) Rijksbegrotingsvoorschriften 2016, bijlage bijdrage medeoverheden ([link](#)).

¹⁸ Voor de meest recente voorbeelden zie: BMC (2016) Samenvatting Monitor Brede Impuls Combinatiefuncties 2016 (over 2016) en Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB.

5 Passend sport- en beweegaanbod

RPE 1: Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?

Passend sport- en beweegaanbod omvat de volgende instrumenten die in de periode 2011 tot 2016 gefinancierd werden.

- Sport en bewegen in de buurt (SBB: buurtsportcoaches en sportimpuls)
- Jeugdsportfonds
- Gehandicaptensport
- Verantwoord sporten en bewegen
- Compensatie van betaalde energiebelasting
- Energiebesparing en duurzame energie.

De Onderwijsagenda Sport, Bewegen en Gezonde Leefstijl (Onderwijsagenda SBGL) valt onder begrotingsartikel 1.3 gezondheidsbevordering (gezonde leefstijl jeugd). Dit subartikel wordt in 2016 separaat doorgelicht.¹⁹ Een aantal instrumenten die liepen tot 2011 worden niet doorgelicht, aangezien die niet meer actueel zijn en onderwerp waren van de vorige beleidsdoorlichting sport (2006-2010).

5.1 Afbakening rijksbeleid en - middelen

5.1.1 Aanleiding rijksbeleid

RPE 3: Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?

De instrumenten onder passend sport- en beweegaanbod stimuleren sportparticipatie, sportblessurepreventie en energiebesparingen. De aanleidingen voor het beleid verschillen daarmee van elkaar.

De beleidsbrief Sport en Bewegen in Olympisch Perspectief noemt de volgende aanleidingen om te investeren in **sport en bewegen in de buurt**²⁰:

- De beleidsdoorlichting Sport 2006-2010 constateerde dat het aantal mensen dat sport en beweegt in die jaren afvlakte. “De helft van de kinderen tot achttien jaar en een derde van de volwassenen sport en beweegt niet voldoende”. Verder is “het percentage overgewicht onder volwassenen in 30 jaar met ruim 50% gestegen, voor jongeren is dit 40%”.²¹ Dit terwijl sporten goed tegen bijvoorbeeld overgewicht en depressies is volgens de beleidsbrief.²²

¹⁹ Kamerstukken II 2015–2016, 34 300 XVI, nr. 2, P. 16.

²⁰ Kamerstukken II, 2010–2011, 30 234, nr. 37, P. 1, 4-13.

²¹ Kamerstukken II, 2011-2012, 30 234, nr. 54, P. 2. Bronverwijzing VWS daarbij: Monitor Convenant Gezond Gewicht, Leiden: TNO 2011 en CBS, Permanent Onderzoek Leefsituatie, gezondheid en welzijn, 2011.

²² Kamerstukken II, 2011–2012, 33 000 XVI, nr. 2, P. 17.

- De visie van de minister van VWS op sport en bewegen als basis voor een gezonde en actieve leefstijl. Voor de jeugd heeft voldoende sporten en bewegen een positieve invloed op de “*leerprestaties, weerbaarheid, (psycho)sociale en motorische ontwikkeling van kinderen*” en vergroot het de kans op latere sportbeoefening. Daarnaast is er een positief effect van sportdeelname op de sociale participatie van ouderen en ter voorkoming van verergering van bepaalde ziekten en aandoeningen en van depressie en isolement.²³ Volgens de minister zijn het bestaan van beweegvriendelijke omgevingen relevant voor de sportdeelname.²⁴
- Er volgens de minister extra inzet van Rijksmiddelen nodig is om voldoende sport- en beweegaanbod te creëren:
 - er is nog onvoldoende aansluiting op de vraag van bewoners en er is niet overal voldoende sport en beweegaanbod.
 - de samenhang tussen sport- en beweegprogramma’s kan beter door succesvolle interventies te delen en “bundelen” (in 2010 was sprake van versnippering).
 - de “[i]nzet van middelen vanuit het Rijk [is] noodzakelijk om een omslag te maken naar een sportieve samenleving waarin iedereen kan kiezen voor een actieve en gezonde leefstijl”.²⁵

RPE 4: Wat is de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid?

De verantwoordelijkheid van de overheid op sport en bewegen in de buurt is om te stimuleren en faciliteren.

- Stimuleren: “*Het bevorderen van de samenwerking tussen partijen uit verschillende sectoren, zodat op lokaal niveau een passend sport- en beweegaanbod tot stand komt en blijft*”
- Faciliteren: “*Het ontwikkelen en (mede)financieren van programma’s die eraan bijdragen dat er voor iedere Nederlander een passend sport- en beweegaanbod in de buurt aanwezig is*”.²⁶

RPE 3: Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?

De beoogde *impact* is dat mensen makkelijker kunnen sporten en bewegen in de buurt door meer mogelijkheden aan te bieden.²⁷ De verwachting is dat dit ook “[u]iteindelijk leidt [...] tot meer sportdeelname en tot een gezonde en actieve leefstijl”.²⁸ De kamerbrief geeft aan dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het lokaal stimuleren van sport- en beweegaanbod. Het idee is verder dat gemeenten met dezelfde middelen meer lokale verbindingen met sport kunnen realiseren.²⁹

In 2008 is het beleid op combinatiefuncties gestart met de Impuls brede scholen, sport en cultuur met als doel: “*Bijdragen aan de uitbreiding van de brede scholen, het versterken van sportverenigingen, het stimuleren van dagelijks sport- en beweegaanbod op en rond de scholen en/of het vertrouwd raken met en beoefenen van kunst en cultuur*”³⁰

²³ Kamerstukken II, 2010–2011, 30 234, nr. 37, P. 1, 4-13.

²⁴ Kamerstukken II, 2011-2012, 30 234, nr. 54, P. 2.

²⁵ Id., p 2.

²⁶ Kamerstukken II, 2011–2012, 33 000 XVI, nr. 2, P. 128.

²⁷ Id., P. 17.

²⁸ VWS/VNG (2012) Addendum op Bestuurlijke afspraken Impulse brede scholen, sport en cultuur, P. 1.

²⁹ Kamerstukken II, 2010–2011, 30 234, nr. 37, P. 23.

³⁰ VWS/VNG (2012) Addendum op Bestuurlijke afspraken Impulse brede scholen, sport en cultuur, P. 1.

In 2012 is met de Brede impuls combinatiefuncties daaraan toegevoegd dat “[m]eer mensen kunnen sporten en bewegen in de buurt” en dat “verbinding word[en] gelegd tussen sport- en bewegen en andere sectoren zoals het onderwijs, het welzijn, de kinderopvang, de zorg en het bedrijfsleven”.³¹ Een verandering is dat buurtsportcoaches (als opvolger van de combinatiefuncties) zich op die bredere verbindingen richten en niet alleen op de combinatie cultuur en onderwijs.³² Bovenstaande doelstellingen vormen tevens de indicatoren die het Mulier Instituut toetst in de jaarlijkse Monitor SBB. In aanvulling daarop monitort het Mulier instituut ook of de SBB instrumenten bijdragen aan een impuls voor het lokale sportbeleid.³³

Onderdeel van het beleid voor makkelijker kunnen sporten is een bijdrage aan het **Jeugdportsfonds**. De aanleiding is dat de minister van VWS het belangrijk vindt dat ook kinderen die opgroeien met een sociaaleconomische achterstand kunnen sporten en bewegen.³⁴

De doelstelling van het **gehandicaptensportbeleid** is dat “mensen met een beperking die willen sporten of bewegen passend en toegankelijk aanbod in de buurt kunnen vinden”.³⁵ De aanleiding is dat de sportdeelname van mensen met een beperking achterloopt in vergelijking met mensen zonder beperking. Dat geldt nog steeds.³⁶ Evenals voor het overige sportparticipatiebeleid, heeft een transitie plaatsgevonden van specifiek doelgroepenbeleid (voor bijvoorbeeld revalidanten, mensen met een verstandelijk handicap en jeugdigen met een handicap) naar een meer overkoepelend gehandicaptensportbeleid met Grenzeloos Actief (zie instrumenten voor een nadere toelichting).

Het doel van het instrument **verantwoord sporten en bewegen** is met name sportblessurepreventie. Dat is nog steeds actueel, gezien het meerjarig programma sportblessurepreventie dat in 2016 begint.³⁷ De aanleiding voor de start van het programma was de stijging van het percentage blessures van sporters die minstens 1 keer per week sporten, van 29% in 2007 naar 38% in 2014.³⁸

De gedeeltelijke (50%) **compensatie van de energielasting** (ecotax) die sportverenigingen moeten betalen, liep tot eind 2015 (over aanvragen tot het kalenderjaar 2014). Daarmee is dit instrument minder actueel.

Op 4 januari 2016 is de subsidieregeling voor **energiebesparing en duurzame energie voor sportverenigingen** in werking getreden van de minister van Economische Zaken.³⁹ Op 17

RPE 6: Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard?

³¹ VWS/VNG (2012) Addendum op Bestuurlijke afspraken Impulse brede scholen, sport en cultuur, P. 1.

³² VWS/VNG (2012) Addendum op Bestuurlijke afspraken Impulse brede scholen, sport en cultuur, P. 2.

³³ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 21, 56.

³⁴ Kamerstukken II, 2014-2015, nr. 30 234, P. 13 (Kamerbrief over het programma Sport en bewegen in de buurt. 7 mei 2015.)

³⁵ Kamerstukken II, 2014-2015, 30 234, nr. 124, P. 6.

³⁶ Kamerstukken II, 2010-2011, 30 234, nr. 37, P. 12; Sport kernindicatoren 2014 volksgezondheidszorg.info.

³⁷ Kamerstukken II, 2015-2016, 34 300 XVI, nr. 2, P. 86

³⁸ Kamerstukken II, 2014-2015, 30 234, nr. 128, P. 1-2.

³⁹ Kamerstukken II, 2015-2016, 34 475 XVI, nr. 1, P. 84.

december 2012 had de TK al in het WGO Sport gevraagd in de motie Bruins Slot en Dijkstra om energiebesparende maatregelen en verduurzaming bij sportverenigingen te stimuleren.⁴⁰

5.1.2 Begrotingsuitgaven op dit thema

RPE 6: Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard?

Binnen het thema 'passend sport- en beweegaanbod' wordt door de minister een aantal instrumenten ingezet. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitgaven op begrotingsartikel 6 in de periode 2011 tot en met 2016 op het thema.

Tabel 3 Begrotingsuitgaven passend sport-en beweegaanbod

Subthema's	Instrumenten	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sport en Bewegen in de Buurt	Doeluitkering buurtsportcoaches / brede impuls combinatiefunctionaris	23.359	36.300	44.380	46.218	47.332	47.121
	Sportimpuls (ZonMW)		9.900	11.135	15.774	10.279	8.793
	Landelijke ondersteuningsstructuur	1.752	2.595	1.282	1.997	1.781	1.281
	Monitoring & Onderzoek	168	205	344	433	274	655
	Kwaliteitsimpuls	1.532	1.671	997	662	251	254
	Jeugdsportfonds	113	150	150	355	400	1.952
	Jeugdsportfonds bijdrage SZW						- 2.500
	Overig SBB	10.982	3.903	2.144	1.579	1.006	1.821
Subtotaal		37.906	54.724	60.432	67.018	61.322	59.377
Gehandicaptensport	Special Heroes (incl vervoer)	1.627	1.893	2.966	2.816	2.367	433 ⁴¹
	Grenzeloos Actief				22	704	1.289
	Overig Gehandicaptensport	1.551	1.959				
	Uitdagend sportaanbod '08-'12	628	310				
	Subtotaal	3.806	4.162	2.966	2.838	3.071	1.722
Verantwoord Sporten	Blessurepreventie		900	899	928	778	920
	Instellingsubsidies NIOS en FSMI	1.546	2.189	964	995	842	100
	Opleiding sportartsen			1.440	1.576	1.576	1.918
	Overig verantwoord sporten	784	315				
	Subtotaal	2.331	3.404	3.303	3.499	3.196	2.938
EcoTax / Energie & Duurzaam	Stichting Waarborgfonds Sport					150	9.599
	Teruggave Ecotaks	8.074	7.940	8.065	9.229	8.638	13
	Subtotaal	8.074	7.940	8.065	9.229	8.788	9.612
Overig	Nationaal Actieplan Sport en Bewegen ⁴²	3.474	2.465	1.025	530	623	
	Beweegkuur	8.309	750				
	Subtotaal	11.783	3.215	1.025	530	623	
Eindtotaal		63.900	73.444	75.791	83.114	77.000	73.648

⁴⁰ Kamerstukken II, 2012-2013, 33 400 XVI, nr. 108.

⁴¹ Dit zijn alleen de middelen voor de vervoersregeling. Bij de middelen voor Kennis en innovatie staan ook relevante NISB-middelen (na de fusie tussen Onbeperkt Sportief en het NISB).

⁴² Nationaal Actieplan Sport en Bewegen en beweegkuur komen niet terug in de beleidsdoorlichting, omdat ze niet meer actueel zijn.

5.2 Sport en Bewegen in de Buurt

5.2.1 Beschrijving van het instrument

De middelen die gebruikt worden om de ambities van SBB te verwezenlijken zijn:

- Financiering van 2.900 fte aan buurtsportcoaches met 40% (EUR 20.000 per fte) structureel door het Rijk en 60% (EUR 30.000 per fte) door gemeenten om lokaal passend sport- en beweegaanbod te stimuleren (vraaggericht door middel van buurtscans), verbindingen te leggen (sport, school, zorg, welzijn en het bedrijfsleven) en belemmeringen weg te nemen.⁴³
- Een kwaliteitsimpuls (subsidie) voor de professionalisering van de buurtsportcoaches en subsidies voor de landelijke ondersteuning van SBB (door o.a. VSG en NOC*NSF).
- Een subsidie aan ZonMw voor de uitvoering van de Sportimpuls om het lokale aanbod te vergroten, inclusief een Menukaart Sportimpuls om vanuit een database met erkende interventies te werken.⁴⁴ De totstandkoming van de Menukaart werd apart gesubsidieerd.
- Een subsidie voor monitoring van het programma SBB door het Mulier Instituut.
- Een Taskforce Belemmeringen “om belemmeringen die optimale benutting van lokale accommodaties en menskracht in de weg staan weg te nemen”.⁴⁵

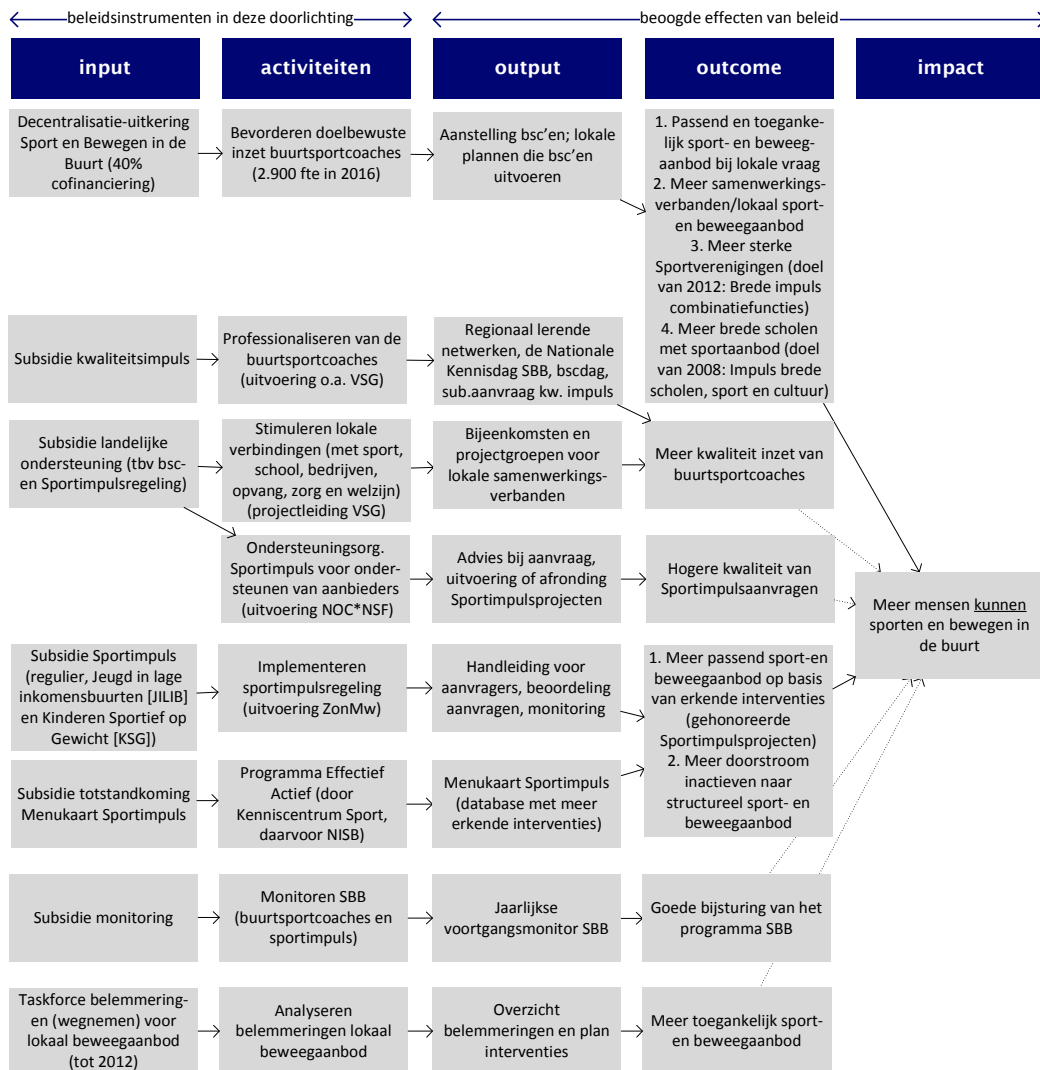
RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS op SBB weer. De stippellijnen geven een indirecte relatie met de beoogde *impact* weer.

⁴³ Kamerstukken II, 2011-2012, 30 234, nr. 54, P. 3.

⁴⁴ Id., P. 8.

⁴⁵ Kamerstukken II, 2011-2012, 30 234, nr. 54, blz. 14.



Figuur 9 Doelenboom Sport en Beweging in de Buurt

5.2.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10:
Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Voor het programma **Sport en Beweging in de Buurt** zijn de volgende evaluaties en onderzoeken uitgevoerd:

- Monitor Sport en Beweging in de Buurt, 2013, Mulier Instituut
- Quickscan Sportimpuls, 2013, Twynstra Gudde
- Voorstudie effectmeting buurtsportcoaches, 2014, Mulier Instituut
- Voortgangsrapportage Monitor Sport en Beweging in de Buurt, 2014, Mulier Instituut
- Eindrapportage werkgroep IBO Gezonde leefstijl, 2016, Ministerie van Financiën
- Voortgangsrapportage Monitor Sport en Beweging in de Buurt, 2015, Mulier Instituut
- Voortgangsrapportage Monitor Sport en Beweging in de Buurt, 2016, Mulier Instituut
- Verdiepingsonderzoek buurtsportcoaches 2016: tabellenrapp., 2016, Mulier Instituut
- Borging Sportimpulsprojecten rondes 2012 en 2013, 2017, Mulier Instituut
- Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017, 2017, Mulier Instituut.

Op basis van het voorgaande is het mogelijk om doeltreffendheid op het niveau van *outcomes* in kaart te brengen. Daarnaast is er onderzoeksmateriaal beschikbaar over de *impact* op

sport- en beweegdeelname. De onderzoeken gaan echter minder in op hoe concrete (gesubsidieerde) activiteiten van de Sportimpuls of buurtsportcoaches aan die *impact* bijdragen. Er is geen materiaal beschikbaar dat inzicht geeft in doelmatigheid van de besteding van middelen.⁴⁶

5.2.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

In het algemeen geldt dat er voor veel instrumenten geen effectmeting voorhanden is die de conclusies nog meer zou kunnen bekrachtigen dan het enquêteonderzoek en de interviews die nu gebruikt worden (bijvoorbeeld voor de Sportimpuls en buurtsportcoachregeling). Dat komt ook omdat de doelstelling van *meer kunnen sporten* lastig meetbaar en toewijsbaar is aan één specifiek beleidsinstrument.

Er is geen onderzoeksmateriaal beschikbaar over doelmatig, waardoor we daar geen uitspraak over kunnen doen.

De mate waarin het voor doeltreffendheid mogelijk is om uitspraken te doen, verschilt per instrument. Daarom wordt respectievelijk ingegaan op:

- Decentralisatie-uitkering buurtsportcoaches
- Subsidie kwaliteitsimpuls
- Subsidie landelijke ondersteuning
- Subsidie Sportimpuls
- Subsidie Menukaart (Effectief Actief)
- Subsidie Monitoring.

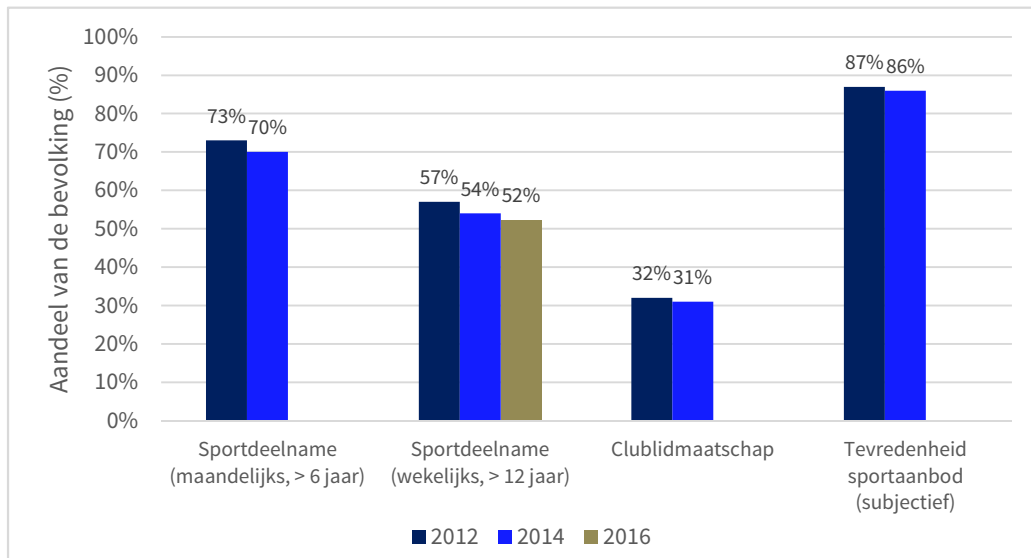
Alvorens de effecten van de beleidsinstrumenten langs te lopen, gaan we in op de stand van de Nederlandse sport- en beweegdeelname los van de beleidsinstrumenten.

Stand sport- en beweegdeelname los van de beleidsinstrumenten

Het programma SBB is erop gericht dat er meer mensen *kunnen* sporten en bewegen en niet dat er meer mensen *gaan* sporten en bewegen. Desalniettemin is het interessant om de sport en beweegdeelname te tonen over tijd in Nederland en in Europees perspectief.

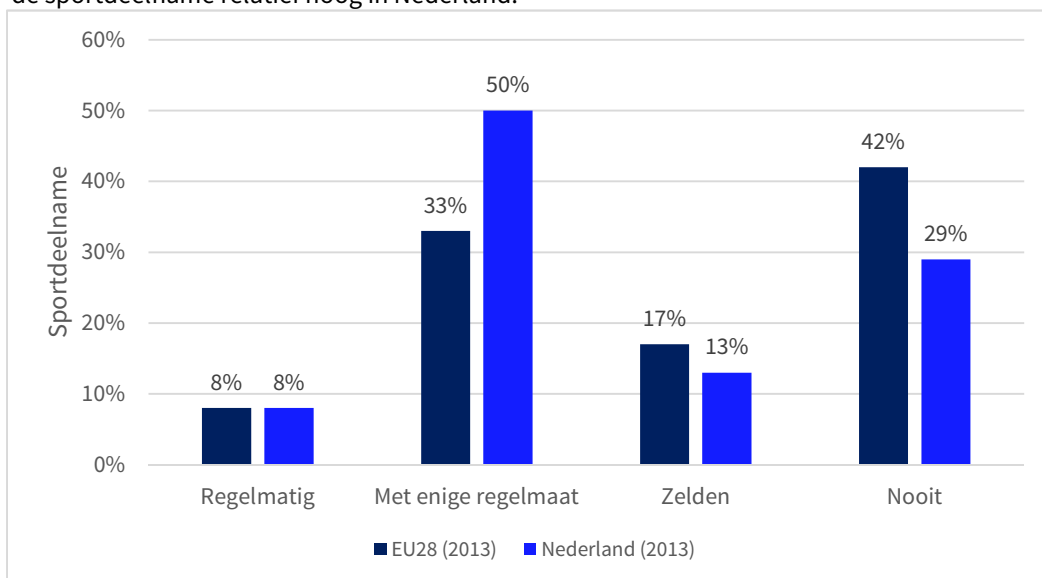
⁴⁶ Zie ook Mulier Instituut (2016), Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 12.

Ondanks de sportparticipatie instrumenten is tussen 2012 en 2016 de sportdeelname in Nederland licht gedaald voor mensen boven de 12 jaar oud.⁴⁷ NOC*NSF laat tussen 2012 en 2016 een lichte stijging zien in de wekelijkse sportdeelname voor mensen vanaf 5 jaar. Wij gaan echter uit van de informatie voor mensen boven de 12 jaar van de website www.volgezondheidszorg.info.



Figuur 10 Kernindicatoren sportdeelname Nederland in 2012 en 2014

Wat bovenstaande grafiek niet laat zien is dat in 2010 de wekelijkse sportdeelname met 53% ook lager was dan in 2012 en 2014. In vergelijking met alle lidstaten van de Europese Unie ligt de sportdeelname relatief hoog in Nederland.⁴⁸



Figuur 11 Sportdeelname in de EU-28 en in Nederland in 2013

⁴⁷ Zie www.volksgezondheidszorg.info/onderwerp/sport-en-bewegen, zie ook SCP (2016) Sport en cultuur: Patronen in belangstelling en beoefening, P. 16. Niet voor alle onderdelen waren cijfers voor 2016 aanwezig.

⁴⁸ Europese Commissie (2014) Factsheet Eurobarometer: Sport and physical activity, P. 1.

Decentralisatie-uitkering buurtsportcoaches

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid, maar niet over doelmatigheid..⁴⁹

Op het niveau van *output* was er eind 2016 een 'eindsprint' nodig om de beoogde 2.900 fte aan buurtsportcoaches (inclusief eerdere combinatiefuncties) te behalen.⁵⁰

Tabel 4 Aantal fte buurtsportcoaches 2012-2016

Jaar	Norm fte	Realisatie fte	Norm %
2012 (1-1-2013)	2347,3	1850,4	79%
2013 (1-1-2014)	2761,3	2387,4	86%
2014 (1-1-2015)	2852,7	2607,2	90%
2015 (1-1-2016)*	-	-	-
2016 (1-9-2016)**	2899,7	2847,0	98%

* De data over 1 januari 2016 zijn niet opgenomen in de BMC/Mulier Instituut Monitor van 2016, in plaats daarvan wordt de realisatie per 1 september 2016 weergegeven.⁵¹

** De verwachting is dat er 1 januari 2017 2948,3 fte aan buurtsportcoaches is.⁵²

Kortom, de doelstelling van 2.900 fte buurtsportcoaches wordt behaald. Het Mulier Instituut schat dat het door deeltijdfuncties gaat om circa 4.500 personen die als buurtsportcoach actief zijn.⁵³

Onderstaande figuur laat zien dat de inzet van buurtsportcoaches in nieuwe sectoren sinds 2012 is toegenomen (van 15% in 2013 naar 25% in 2016). De oude sectoren zijn sport, onderwijs en cultuur (impuls combinatiefunctionarissen sinds 2008). De inzet in nieuwe sectoren betreft in 2016 welzijn (9%), ouderen(zorg) (4%), jeugd(zorg) (3%), zorg (3%), kinderopvang (2%), bedrijfsleven (1%) en overig (3%).⁵⁴

⁴⁹ Zie ook: Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 12.

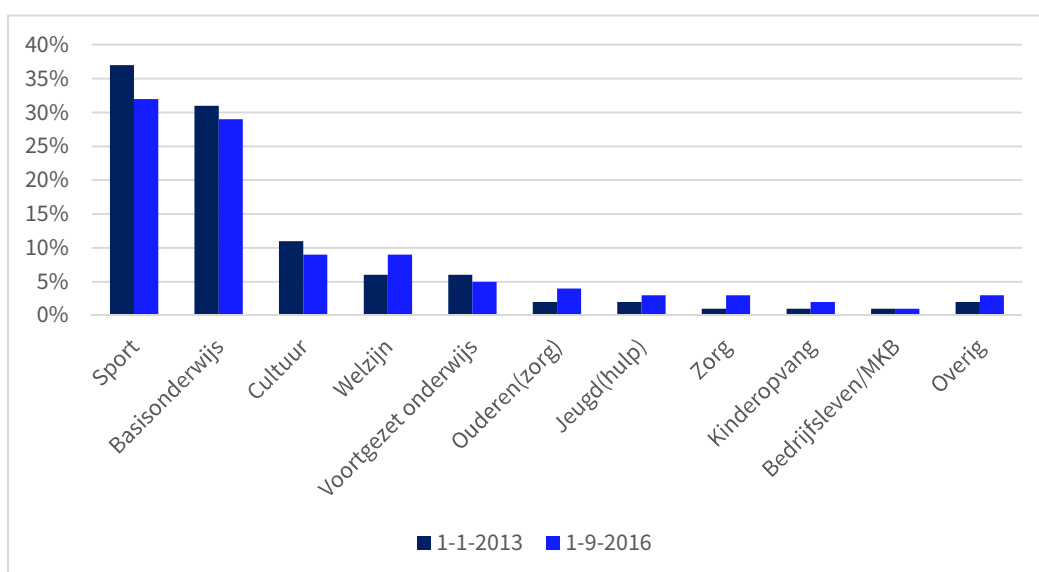
⁵⁰ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 25.

⁵¹ Id., P. 25.

⁵² BMC (2016) Samenvatting Monitor Brede Impuls Combinatiefuncties 2016 (over 2016), P. 79.

⁵³ Mulier Instituut (2016) Tabellenrapportage verdiepingsonderzoek buurtsportcoaches 2016. Ginneken, Z. van, et al.; Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 26.

⁵⁴ Data van Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 38.



Figuur 12 Inzet buurtsportcoaches naar sector

Buurtsportcoaches geven aan dat sport (46%), onderwijs (31%) en welzijn (6%) het vaakst hun primaire werkveld zijn in 2016. Sectoren waar de buurtsportcoaches zich (primair of anders) inzetten in 2016 zijn sport (90%), onderwijs (82%), buurt (42%), welzijn (33%) en gezondheidszorg (21%), jeugdzorg (17%), ouderenzorg (13%), kinderopvang (13%), kunst en cultuur (10%), gehandicaptenzorg (10%), vluchtelingenwerk (8%) en bedrijfsleven (2%).⁵⁵

Buurtsportcoaches zijn gemiddeld in drie verschillende sectoren actief. Veelvoorkomende combinaties waar buurtsportcoaches werkzaam zijn sport en onderwijs (94%), kunst, cultuur en onderwijs (58%), sport en zorg (40%) en sport en welzijn (28%).⁵⁶ Volgens buurtsportcoaches is hun belangrijkste werkzaamheid “*verbinden (samenwerkingsverbanden leggen of verbeteren)*”, en op de tweede plaats “*organiseren (organiseren en plannen van activiteiten)*aanbod”.⁵⁷

Tabel 5 Inzet buurtsportcoaches volgens buurtsportcoaches, organisaties en gemeenten

Landelijke doelstellingen	Buurtsportcoaches	Organisaties	Gemeenten
Stimuleren dat meer mensen kunnen sporten en bewegen in de buurt	79%	79%	81%
Stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod op en rond scholen	68%	66%	90%
Verbindingen leggen tussen sport en andere sectoren	67%	54%	94%
Versterking van sportverenigingen met het oog op hun maatschappelijke functie	58%	61%	84%
Stimuleren dat meer mensen lid worden van een sportvereniging/-organisatie	80%	75%	90%

⁵⁵ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 41.

⁵⁶ Id., P. 39.

⁵⁷ Id., P. 44.

Uitbreiding van het aantal brede scholen met een sport- en cultuuraanbod	33%	40%	42%
--	-----	-----	-----

Bovenstaande tabel laat zien dat de meningen over de inzet voor de landelijke doelstellingen van buurtsportcoaches tussen gemeenten, organisaties en buurtsportcoaches verschillen.⁵⁸

Tabel 6 Inschatting buurtsportcoaches, organisaties en gemeenten over behaalde resultaat per doelstelling

Landelijke doelstellingen	Buurtsportcoaches	Organisaties	Gemeenten
Stimuleren dat meer mensen kunnen sporten en bewegen in de buurt	94%	81%	100%
Stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod (op en rond scholen)	93%	78%	100%
Verbindingen leggen tussen sport en andere sectoren zoals onderwijs, cultuur, welzijn, zorg, kinderopvang en bedrijfsleven	89%	74%	100%
Versterking van sportverenigingen met het oog op hun maatschappelijke functie	85%	69%	96%
Stimuleren dat meer mensen lid worden van een sportvereniging/-organisatie	92%	78%	91%
Uitbreiding van het aantal brede scholen met een sport- en cultuuraanbod	69%	82%	59%

Bovenstaande tabel bevat de meningen van buurtsportcoaches, betrokken organisaties (bijv. scholen en sportverenigingen) en gemeenten over het resultaat van buurtsportcoaches.⁵⁹ Gemeenten en buurtsportcoaches schatten de mate van het resultaat meestal hoger in dan de betrokken organisaties.

Op het gebied van *outcomes* zijn de onderzoeksuitkomsten als volgt:

- *Aanbod*: de meerderheid van de gemeenten, buurtsportcoaches en de sportorganisaties geven aan dat buurtsportcoaches een resultaat hebben geboekt op het stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod (op en rond scholen). De meerderheid is het eens met de stelling dat de buurtsportcoachregeling in hun gemeente leidt tot meer sport- en beweegaanbod
- *Verbindingen*: op het gebied van samenwerkingsverbanden met andere sectoren ziet de meerderheid van de gemeenten, organisaties en buurtsportcoaches een resultaat. Binnen gemeenten wordt door de regeling sport vaker als instrument gezien bij andere beleidsafdelingen voor doelen op het gebied van zorg, welzijn en veiligheid
- *Sportverenigingen*: “sportverenigingen die betrokken zijn (geweest) bij de inzet van een buurtsportcoach [scoren] significant hoger op de indicator voor maatschappelijke

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

⁵⁸ Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017, P. niet bekend op moment van oplevering rapport.

⁵⁹ Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017. N=424 voor buurtsportcoaches maar per antwoord verschilt het), N=446 voor betrokken organisaties (idem) en N=26 voor gemeenten (idem). Er is geen onderscheid tussen ‘een beetje’ of ‘volledig’ behaald resultaat, omdat casegemeenten aangaven het onderscheid niet te kunnen maken. Zie ook Mulier Instituut (2016) Verdiepingsonderzoek buurtsportcoaches 2016: tabellenrapportage, P. 62-63.

betrokkenheid”. Zij doen bijvoorbeeld meer Sportimpulsprojecten en werken vaak samen met scholen, buurt, of welzijnsorganisaties

- *Brede scholen*: uitbreiding van brede scholen met sport en cultuur wordt door de meerderheid niet benoemd als doel van de buurtsportcoach. De meerderheid ziet desalniettemin een resultaat op deze doelstelling.⁶⁰

Op het gebied van *impact* geeft het Mulier Instituut in de voortgangsrapportage SBB over 2016 aan dat er “*momenteel geen onderzoeken voorhanden [zijn] waarmee we in objectieve zin uitspraken kunnen doen over de (lokale) effecten die de inzet van buurtsportcoaches in gemeenten oplevert*”.⁶¹ Wel bekend is dat:

- een effectmeting in 2014 voor slechts twee van de vijf analyses “*een significante samenhang zie[t] tussen de hoeveelheid minuten buurtsportcoach en de sportfrequentie in de tijd*”. Er werd geen samenhang gevonden tussen een verhoogd ledenaantal en de aanwezigheid van buurtsportcoaches.⁶² De onderzoekers geven echter aan dat de data over inzet van buurtsportcoaches en (georganiseerde) sportdeelname op wijkniveau lastig te vinden zijn en maar beperkt geschikt zijn voor uitlatingen over correlaties.⁶³
- de meerderheid van buurtsportcoaches, gemeenten en betrokken organisaties “*meer kunnen sporten en bewegen in de buurt*” als een resultaat ziet van buurtsportcoaches. Buurtsportcoaches zien daarbij een duidelijker resultaat dan betrokken organisaties.
- de meerderheid van gemeenten, organisaties en buurtsportcoaches ook een verband ziet met de toename van lidmaatschappen van sportverenigingen. Van de betrokken organisaties hebben scholen weinig zicht op doorstroom naar structureel sporten (18% ziet een verband), terwijl 60% van betrokken sportorganisaties een verband legt met meer (met name jeugdige) leden.⁶⁴

Los van de beoogde *impact* in de beleidstheorie, treedt er in de praktijk ook een neveneffect op dat niet als doelstelling benoemd is bij de aanvang van de buurtsportcoachregeling. 95% van de gemeenten geeft namelijk aan dat de buurtsportcoachregeling “*zorgt voor een impuls in hun gemeentelijk sport- en beweegbeleid*”.⁶⁵ Ook in de evaluatie buurtsportcoaches in 2016 en 2017 beamen de 33 casegemeenten dat de regeling heeft geleid tot een ‘kettingreactie’. Gemeenten wijzen erop dat buurtsportcoaches zorgen voor meer activiteiten en zo bijdragen aan de mogelijkheid om te kunnen sporten en bewegen in de buurt.⁶⁶

Kortom sportverenigingen, scholen, gemeenten en buurtsportcoaches verschillen in de mate van impact die ze aan het programma toekennen.. Al ziet de meerderheid wel een resultaat op de beoogde *impact* van meer kunnen sport en bewegen in de buurt.

⁶⁰ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 51-52; Mulier Instituut (2014) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 36; Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017, P. niet bekend op moment van oplevering rapport.

⁶¹ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 54.

⁶² Mulier Instituut (2014) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 58-9.

⁶³ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 54.

⁶⁴ Zie bovenstaande tabellen. Zie ook Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 55-6.

⁶⁵ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 56.

⁶⁶ Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017, P. niet bekend op moment van oplevering rapport.

Op het gebied van doelmatigheid wijst het onderzoek uit dat cofinanciering voor verbetering vatbaar is. Alhoewel de norm van 60% cofinanciering door gemeenten en derden in de eerste tranches nagenoeg werd gehaald, is die norm duidelijk niet gehaald bij tranche 6, 8 en 9.⁶⁷

Het afschaffen van de buurtsportcoachregeling zou voor kleine gemeenten kunnen betekenen dat ze stoppen met buurtsportcoaches. Voor grote gemeenten is dat niet het geval. Daar zou het meestal gaan om voortgang in afgeslankte vorm.⁶⁸

Subsidie Kwaliteitsimpuls

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *output*, maar niet over de *outcomes*, *impact* en doelmatigheid.

Op het niveau van *output*

- is het opleidingsaanbod voor buurtsportcoaches verzameld op sportindebuurt.nl⁶⁹
- krijgen buurtsportcoaches “de mogelijkheid om te netwerken via de zogenaamde Regionaal lerende netwerken [SBB], de Nationale Kennisdag SBB (2013 en 2014) en de landelijke buurtsportcoachdag (2015 [en 2016])”⁷⁰
- zijn praktische kennisproducten en instrumenten gebundeld op sportindebuurt.nl⁷¹
- zijn er landelijke buurtsportcoachdagen georganiseerd in (2015: 73 deelnemers en 2016: 138 deelnemers) met twee keer een ‘buurtsportcoach van het jaar’⁷²
- is er een app ontwikkeld om kennis te delen, die gebruiksvriendelijker en toegankelijker is geworden⁷³
- zijn er acht voorbeeldfunctieprofielen opgesteld door KC Sport en VSG ter inspiratie.⁷⁴

Volgens het Mulier Instituut kan het vergroten van kennis bijdragen aan de succesvolle inzet van buurtsportcoaches.⁷⁵ Echter, in hoeverre de *outcome* behaald wordt van meer kwaliteit van buurtsportcoaches is niet te zeggen op basis van het onderzoeksmateriaal.

Subsidie Landelijke ondersteuning

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *output*, maar niet over de *outcome*, *impact* en doelmatigheid.

Op het niveau van *output*:

⁶⁷ BMC (2016) Samenvatting Monitor Brede Impuls Combinatiefuncties 2016 (over 2016), P. 80.

⁶⁸ Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017, P. niet bekend op moment van oplevering rapport.

⁶⁹ Zie ook sportindebuurt.nl.

⁷⁰ Mulier Instituut (2015) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 30.

⁷¹ Zie ook sportindebuurt.nl.

⁷² Mulier Instituut (2015) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 138; Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 152.

⁷³ Mulier Instituut (2015) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 135.

⁷⁴ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 28-9. Zie ook intern stuk Kenniscentrum Sport (2016) Behaalde resultaten en activiteiten - Kwaliteitsimpuls buurtsportcoaches 2014-2016.

⁷⁵ Mulier Instituut (2015) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 109.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

- Waren activiteiten in 2015 en 2016 gericht op de negende tranche buurtsportcoaches en de vijfde ronde van de Sportimpuls, de vierde ronde van de Sportimpuls KSG en de derde ronde van de Sportimpuls JILIB
- Het uitvoeren van de Kwaliteitsimpuls Buurtsportcoaches, incl. Buurtsportcoachdag
- Communicatie richting stakeholders via de SBB website, buurtsportcoachapp, folders, magazines, factsheets, Twitteraccount @Sportindebuurt.
- Ontwikkeling van de buurtscans door VSG en (nu KC Sport) als *toolbox* voor het ontwikkelen lokaal aanbod.
- Organisatie Nationale Kennisdag die gericht is op beleidsmedewerkers met ieder jaar rond de tweehonderd bezoekers (2013: +/- 200, 2014: ruim 200, 2015: 184 bezoekers).⁷⁶
- Nieuwe rondes van regionale bijeenkomsten ('Lerende Netwerken') gericht op verbindingen tussen sectoren (zie aantal en opkomst hieronder). Buurtsportcoaches waren aanwezig en de sectoren onderwijs, welzijn, sport en zorg.⁷⁷

Tabel 7 Aantal regionaal lerende netwerken en deelnemers (2013-2016)

Periode	Aantal lerende netwerken	Aantal deelnemers
Voorjaar 2013	6	391
Najaar 2013	6	500
Voorjaar 2014	6	524
Najaar 2014	7	488
Voorjaar 2015	6	365
Najaar 2015	7	495
Voorjaar 2016	6	520
Najaar 2016	6	-

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Op het niveau van *outcome* en *impact* is er geen inzicht vanuit objectieve evaluaties over het effect van de landelijke ondersteuningsstructuur.

- Of de landelijke ondersteuning zorgt dat buurtsportcoaches lokaal meer kwaliteit leveren wordt niet systematisch gevolgd, maar wel is duidelijk dat 63% van de onderzochte gemeenten “tevrede is met de ondersteuning die vanuit het programma SBB wordt geboden”.⁷⁸
- ZonMw vindt het positief dat in 2015 voor Sportimpulsaanvragen veel gebruik is gemaakt van een gemeentelijk of provinciaal sportadviseur. Die aanvragen zijn vaak meer kansrijk dan aanvragen zonder ondersteuning. Er is geen studie beschikbaar die de kwaliteit van aanvragen koppelt aan de Ondersteuningsorganisatie Sportimpuls.⁷⁹

Subsidie Sportimpuls

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *output* en *outcome*, beperkt over *impact* en niet over doelmatigheid.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

⁷⁶ Mulier Instituut (2014, 2015, 2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 91, 137, 152.

⁷⁷ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 148-150. Tabel overgenomen van P. 150.

⁷⁸ Id., P. 27.

⁷⁹ Id., P. 80-1.

Op het niveau van *output* zijn er tussen 2012 en 2016 bijna 3.000 projecten beoordeeld en 770 projecten gehonoreerd.⁸⁰

Tabel 8 Aangevraagde en gehonoreerde projecten Sportimpuls Regulier, KSG en JILIB (2012-2016)

Jaar	Regulier	KSG	JILIB	Totaal
2012	904 (172)			904 (172)
2013	638 (146)	115 (20)		753 (166)
2014	364 (122)	78 (26)	88 (60)	514 (208)
2015	(53)	33 (16)	120 (50)	459 (119)
2016	177 (31)	24 (17)	89 (57)	290 (105)

Sportverenigingen benoemen de volgende effecten van de Sportimpuls.⁸¹



Figuur 13 Opbrengst Sportimpuls volgens sportverenigingen in 2016 (%)

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

Op het gebied van *outcomes* zijn de onderzoeksresultaten de volgende:

- Via *Passend sport- en beweegaanbod*: met de Sportimpulsronde regulier uit 2012 en de KSG-ronde in 2013 is volgens ZonMw veel ‘nieuw sportaanbod’ gerealiseerd.⁸² 40% van de sportverenigingen in 2016 ervaart een uitbreiding van het verenigingsaanbod
- Activiteiten binnen *Structureel sportaanbod*: project van de Sportimpuls -regulier uit 2012 “*hebben in totaal 194.108 deelnemers in beweging gebracht*” en per project hebben gemiddeld “*1.184 deelnemers aan de sport- en beweegactiviteiten meegedaan*”. Volgens projecteigenaren zijn 26.751 van de deelnemers na twee jaar doorgestroomd naar structureel sportaanbod (oftewel 14%).⁸³ Voor latere rondes is dat nog niet bekend.

⁸⁰ Id., P. 67. Tabel overgenomen uit deze voortgangsrapportage (data van ZonMw). Cijfers 2016 zijn voorlopig.

⁸¹ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 97. Op basis van tabel.

⁸² Id., P. 114.

⁸³ Mulier Instituut (2015) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 115.

- **Borging:** de meeste Sportimpulsprojecten uit de rondes 2012 en 2013 zijn geheel of gedeeltelijk voortgezet. Waar dat niet het geval is, is een gebrek aan financiële middelen de belangrijkste reden. Bovendien heeft de Sportimpuls bij de meeste projecten “geleid tot structurele (wekelijkse) sport- en beweegactiviteiten, al dan niet in een andere of beperktere vorm ten opzichte van de projectperiode”.⁸⁴

Op het gebied van doelmatigheid is in 2013 geadviseerd om te sturen op een hogere kwaliteit van de regeling door meer ondersteuning bij de aanvraag, grotere betrokkenheid van de interventie-eigenaar, en de menukaart in te korten naar ‘bewezen interventies’.⁸⁵

Subsidie Menukaart (Effectief Actief)

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *output en outcome*, en niet over *impact* en doelmatigheid.

Op het niveau van *output* heeft Effectief Actief

- 187 interventies verzameld en 122 interventies erkend en 63 interventies zijn in kwaliteit verbeterd⁸⁶
- erkende interventies beschreven in de Menukaart Sportimpuls (stand is inmiddels: 1 interventie haalt het hoogste niveau van sterke aanwijzingen van bewezen effectiviteit, 10 hebben goede aanwijzingen daarvan, 7 hebben eerste indicaties daarvan, 41 zijn goed onderbouwd en 164 zijn goed beschreven)⁸⁷
- een handleiding op laten stellen door interventie-eigenaren
- een online database opgesteld met erkende interventies.⁸⁸

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Op het niveau van *outcome* laat gebruikersonderzoek onder buurtsportcoaches zien dat er nog weinig gebruik gemaakt wordt van Effectief Actief.⁸⁹ Er zijn twijfels in hoeverre Effectief Actief bijdraagt aan meer kwaliteit van het lokale sportaanbod. Dit komt omdat “veel interventies goed [zijn] beschreven op papier, maar het [...] nog lastig te bepalen [is] welke van de erkende interventies het beste lokaal ingezet kunnen worden”, waar lokale context en competente uitvoerders ook een rol spelen.⁹⁰ Er is nog weinig bekend over de effectiviteit en praktische inzetbaarheid van de interventies.⁹¹

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Subsidie Monitoring

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het niet mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Echter, op basis van de kosten van het programma kan beargumenteerd worden dat het wenselijk is om jaarlijks een voortgangsrapportage SBB

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

⁸⁴ Mulier Instituut (2017) Borging Sportimpulsprojecten rondes 2012 en 2013, P. 35. NB de respons was slechts 53%, waardoor onduidelijk is of borging elders minder was.

⁸⁵ Twynstra Gudde (2013) Quick scan Sportimpuls, P. 14.

⁸⁶ Nivel (2015) Evaluatie programma Effectief Actief (Ooms et al.), P. 41-2; Mulier Instituut (2014) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 95-6.

⁸⁷ Netwerk in bewegen (2017) Interventies, [site](#) bezocht op 16-5-2017.

⁸⁸ Nivel (2015) Evaluatie programma Effectief Actief (Ooms et al.), P. 41-2; Mulier Instituut (2014) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 95-6.

⁸⁹ Nivel (2015) Evaluatie programma Effectief Actief (Ooms et al.), P. 46-7; Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 97-8, 103; NISB (2014) Evaluatie interventie-eigenaren Menukaart Sportimpuls traject 2013/14.

⁹⁰ Nivel (2015) Evaluatie programma Effectief Actief (Ooms et al.), P. 47.

⁹¹ Id. P. 46-7; Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 97-8, 103; NISB (2014) Evaluatie interventie-eigenaren Menukaart Sportimpuls traject 2013/14.

te hebben. Aan SBB wordt namelijk een significant deel van de sportbegroting besteed. Voor een beleidsdoorlichting Sport zijn de voortgangsrapportages zeer waardevol.

Taskforce belemmeringen

Op het niveau van *output* heeft de Taskforce inderdaad een overzicht van belemmeringen en oplossingsrichtingen opgenomen in een rapportage.⁹² De minister heeft in haar reactie betrokkenen gevraagd om actie te ondernemen op de (prioritaire) aanbevelingen.⁹³

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

5.2.4 Mogelijke verbetermaatregelen

Studies over buurtsportcoaches noemen de volgende aandachtspunten:

- **Lerend vermogen:** het lerende vermogen van buurtsportcoaches en gemeenten kan gefaciliteerd worden door kennisdeling over hoe te handelen. Buurtsportcoaches hebben dikwijls onbewust een aanpak, maar geen expliciete theorie daarvoor. Kennisdeling tussen buurtsportcoaches kan meer gefaciliteerd worden door per type buurtsportcoach kennisdagen te organiseren (bijvoorbeeld wijkgericht, gehandicapten, jeugd, kwetsbare burgers, enz.).⁹⁴
- **Monitoring inzet:** monitoring en evaluatie van de inzet van buurtsportcoaches is een verbeterpunt.⁹⁵ Buurtsportcoaches en gemeenten zijn op zoek naar meer handvatten over hoe ze hun eigen inzet kunnen meten en aantonen. Ook hierbij kan het Rijk een faciliterende rol spelen.⁹⁶
- **Inactieven:** het bereiken van inactieven met motivatieproblemen en het betrekken van ouders geldt voor zowel buurtsportcoaches als voor de Sportimpuls als een verbeterpunt, omdat daar gezondheidswinst te behalen valt.⁹⁷
- **Cofinanciering:** buurtsportcoaches zelf noemen de onzekerheid richting de toekomst van cofinanciering als een knelpunt.⁹⁸ Cofinanciering door partners is ook volgens gemeenteambtenaren een aandachtspunt.⁹⁹ Kwantitatief onderzoek wijst ook uit dat cofinanciering voor verbetering vatbaar is. Alhoewel de norm van 60% cofinanciering door gemeenten en derden in de eerste tranches nagenoeg werd gehaald, is die norm duidelijk niet gehaald bij tranche 6, 8 en 9.¹⁰⁰

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Op het gebied van de (Menukaart) Sportimpuls vragen onderzoeken aandacht voor de kwaliteit van interventies en borging van de inzet.

- **Kwaliteit:** een kritiekpunt op Effectief actief is dat de meeste interventies ‘Goed Beschreven’ zijn en “*over de effectiviteit en praktische inzetbaarheid van deze interventies*

⁹² Taskforce Belemmeringen SBB (2013) Actieprogramma, blz. 10-11.

⁹³ Mulier Instituut (2013) Voortgangsrapportage Monitor SBB, blz. 9.

⁹⁴ Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017.

⁹⁵ Mulier Instituut (2016) Enquête gemeenteambtenaren sport, P. 2.

⁹⁶ Mulier Instituut (2017) Evaluatie buurtsportcoaches 2016-2017.

⁹⁷ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 121-2; Mulier Instituut (2017) Borging Sportimpulsprojecten rondes 2012 en 2013, P. 36.

⁹⁸ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 120.

⁹⁹ Mulier Instituut (2016) Enquête gemeenteambtenaren sport, P. 2.

¹⁰⁰ BMC (2016) Samenvatting Monitor Brede Impuls Combinatiefuncties 2016 (over 2016), P. 80.

nog weinig bekend” is.¹⁰¹ Ook voor de (Menukaart) Sportimpuls worden in onderzoek verbeterpunten inzake kwaliteit genoemd.

- “*De relatie tussen de interventie-eigenaar en de projectuitvoerder op lokaal niveau [is] voor verbetering vatbaar*” ook om de interventies meer op maat te kunnen maken voor de lokale context.¹⁰²
- Daarnaast is meer begeleiding wenselijk bij het meten wat de resultaten van interventies zijn om succesvolle aanpakken te identificeren die breder gerepliceerd kunnen worden.¹⁰³
- **Borging:** borging van de inzet is het belangrijkste aandachtspunt.¹⁰⁴ Het doel van Sportimpulsprojecten is dat ze duurzaam voor meer aanbod zorgen en niet stoppen na afloop van rijksfinanciering. Met name de financiële continuïteit is daarbij een aandachtspunt. De verwachting is dat verplichte cofinanciering vanaf 2017 gaat helpen bij vroegtijdig plannen van de borging.¹⁰⁵ Eenzelfde aandacht aan de voorkant voor duurzame samenwerkingsverbanden zou nuttig zijn. Daarnaast kan tussentijdse monitoring van de borging helpen.¹⁰⁶

5.3 Jeugdsportfonds

5.3.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Het doel van de subsidieregeling is om kinderen die opgroeien in gezinnen met lage inkomens de kans te geven om te sporten.¹⁰⁷ Het Jeugdsportfonds is een landelijke organisatie die voor deze kinderen de contributie van een sportvereniging betaalt en in sommige gevallen ook voorziet in sportattributen. Het fonds wordt ondersteund door publieke en private partners. Het ministerie van VWS ondersteunt het fonds met een meerjarenfinanciering. De minister vindt het belangrijk dat ook kinderen die opgroeien in een sociaaleconomische achterstand kunnen sporten en bewegen.¹⁰⁸

In 2010 is door VWS een ondersteuning toegezegd voor een projectperiode van drie jaar om landelijke dekking te kunnen realiseren en de organisatie verder te professionaliseren.¹⁰⁹ In de periode van 2014 tot en met 2016 is subsidie van VWS en SZW ingezet om de landelijke organisatie te verbeteren op gebied van ‘Good Governance’. Hiermee is ingezet op kwalitatief goede financiële administratie, controle en verantwoording.¹¹⁰

¹⁰¹ Nivel (2015) Evaluatie programma Effectief Actief (Ooms et al.), P. 41-2; Mulier Instituut (2014) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 52.

¹⁰² Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 122.

¹⁰³ Id., P. 123.

¹⁰⁴ Kennispraktijk (2016) Sportimpuls, meting 2016: Verdiepingsonderzoek naar de lokale uitvoering en opbrengsten van de Sportimpuls-projecten uit de rondes 2012, 2013, 2014 en 2015 (Boers. et al.), P. 51.

¹⁰⁵ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB, P. 122.

¹⁰⁶ Mulier Instituut (2017) Borging Sportimpulsprojecten rondes 2012 en 2013, P. 37-38.

¹⁰⁷ Rijksbegroting 2015, artikel 6 Sport en bewegen.

¹⁰⁸ Kamerstukken II, 2014-2015, nr. 30 234, P. 13 (Kamerbrief over het programma Sport en bewegen in de buurt. 7 mei 2015.)

¹⁰⁹ Jeugdsportfonds (2013), Jaarverslag 2012, P. 7.

¹¹⁰ Jeugdsportfonds (2017), Businessplan Jeugdsportfonds. Ambities en strategie 2014-2017, P. 31.

Om meer kinderen uit armere gezinnen de kans te geven om aan sport te doen, is in 2016 in samenwerking met het ministerie van SZW voor twee jaar vijf miljoen euro extra beschikbaar gesteld aan het Jeugdsportfonds. Mede door deze subsidie is het fonds in staat gesteld om het aantal aangesloten gemeenten te verhogen naar 260 gemeenten in 2016.¹¹¹

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS weer op de subsidie voor het jeugdsportfonds.



Figuur 14 Doelenboom Jeugdsportfonds

5.3.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10: Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Voor het Jeugdsportfonds is nog geen evaluatiemateriaal beschikbaar. Uit de jaarverslagen en het businessplan 2014-2017 van het fonds is wel af te leiden op niveau van *output* welke activiteiten zijn ondernomen in de beleidsperiode en op het niveau van *impact* welke aantallen kinderen hierdoor zijn ondersteund om te kunnen sporten. Verder levert een onderzoek van het Mulier Instituut inzicht in de betekenis van het Jeugdsportfonds voor kinderen op basis van de verzamelde meningen en ervaringen van kinderen over het fonds.¹¹²

5.3.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het beperkt mogelijk om uitspraken te doen over de *outcome* en *impact* van het beleid. Het is door gebrek aan externe evaluatie niet mogelijk de doelmatigheid van de subsidie van VWS aan het Jeugdsportfonds te beoordelen.

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Op niveau van *outcome* en *impact* lijkt het beleid doeltreffend. De subsidie van VWS in samenwerking met SZW heeft bijgedragen aan de uitbreiding (in fte) en professionalisering van de landelijke organisatie. Het fonds is in de periode van 2011-2016 gegroeid in formatie (fte) en heeft publieke en private partners aangetrokken om meer kinderen te kunnen bereiken. Uit de jaarverslagen van het fonds blijkt dat het aantal kinderen dat jaarlijks is ondersteund met een sportkans in de periode van 2011-2016 is gestegen van 18.839 kinderen naar 49.466 kinderen. Deze prestatie is echter niet alleen toe te schrijven aan de inzet van VWS (aandeel VWS is circa € 2 mln op circa € 15,5 mln aan inkomsten in 2016).

Ook is het aantal aangesloten gemeenten gestegen naar 260 gemeenten in 2016.¹¹³ Uit het onderzoek komt naar voren dat *“de meeste geïnterviewde kinderen erg positief en enthousiast [zijn] over de sport- of cultuuractiviteiten waaraan zij via het Jeugdsportfonds of het*

¹¹¹ Kamerstukken II, 2014-2015, nr. 30 234, P. 15 (Kamerbrief over het programma Sport en bewegen in de buurt. 7 mei 2015).

¹¹² Mulier Instituut (2016) Veelbetekenende kansen; een kwalitatief onderzoek naar de bijdrage van het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds door de ogen van kinderen

¹¹³ Jaarverslagen 2011 en 2016 Jeugdsportfonds. Resp. P. 3 en blz 6. www.jeugdsportfonds.nl

*Jeugdcultuurfonds kunnen deelnemen.”¹¹⁴Het Mulier Instituut stelt dat vooral kinderen die thuis in een moeilijke situatie zitten, de sportvereniging of culturele instelling als een ‘thuis’ ervaren. “Voor deze kinderen is het belangrijk dat het Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds lidmaatschappen blijven faciliteren voor gezinnen die daar zelf geen geld voor hebben”.*¹¹⁵

5.3.4 Mogelijke verbetermaatregelen

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Er zijn nog geen evaluatieonderzoeken uitgevoerd waar aanbevelingen in staan die relevant zijn voor de rol van VWS ten opzichte van het Jeugdsportfonds. Uit het rapport met de ervaringen van kinderen met het Jeugdsportfonds komen vooral aanbevelingen naar voren die gericht zijn op gemeenten, sportbonden en de dienstverlening van het Jeugdsportfonds zelf. Zo wordt genoemd dat gemeenten verschillende regels hebben in het gebruik van het Jeugdsportfonds, wat tot frustraties leidt onder ouders en kinderen. Een aanbeveling is om een meer eenduidige lijn te formuleren in wat wordt vergoed en wat niet.¹¹⁶ VWS zou richting de landelijke organisatie en gemeenten aandacht kunnen vragen om de regelgeving om de kansen voor kinderen overal even groot te maken.

5.4 Gehandicaptensport

5.4.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Er zijn aparte subsidies voor gehandicaptensport om mensen met een beperking in staat te stellen om te sporten en bewegen.

Tussen 2011 en 2016 hebben de volgende programma's gelopen:

- **Uitdagend sportaanbod voor gehandicapten (2008-2012):** Doelen waren (a) “[h]et versterken van de sportinfrastructuur (sportbonden op landelijk niveau en sportverenigingen op lokaal niveau) om de sportparticipatie en integratie van jongeren met een handicap te vergroten” en (b) “[z]oveel mogelijk jongeren met een handicap te laten sporten binnen de georganiseerde sport zo dicht mogelijk bij huis.”¹¹⁷ De streefwaardes waren:
 - “Halverwege het jaar 2012 minimaal 400 verenigingen erbij met een structureel en passend sportaanbod voor gehandicapten”
 - “Halverwege het jaar 2012 minimaal 16 sporten/disciplines waaronder 3 wintersporten/-disciplines, die nieuw of verbeterd sportaanbod hebben ontwikkeld”.¹¹⁸
- **Zo kan het ook! (2009-2012):** De doelstellingen waren:
 - “In 2012 voeren alle zorg- (en dag)voorzieningen voor mensen met een verstandelijke handicap een actief beleid ter stimulering van een actieve leefstijl en sport en bewegen door hun bewoners (en bezoekers) en/of is de problematiek en de mogelijke oplossingen onder hun aandacht gebracht.”

¹¹⁴ Mulier Instituut (2016), Veelbetekenende kansen, Een kwalitatief onderzoek naar de bijdrage van het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds door de ogen van kinderen, P. 35

¹¹⁵ Ibid, P. 37

¹¹⁶ Mulier Instituut (2016), Veelbetekenende kansen, P. 37

¹¹⁷ NOC*NSF (2013), Eindevaluatie: Uitdagend Sportaanbod voor Gehandicapten 2008-2012, 11 April 2013, P. 2.

¹¹⁸ NOC*NSF (2008), Uitdagend sportaanbod voor gehandicapten binnen de reguliere sport, definitief plan oktober 2008, P. 2-3.

- “Op regionaal niveau is sprake van een structureel beweeg- en sportaanbod dat toegankelijk is voor mensen met een verstandelijke handicap vanuit zo’n 25 tot 30 woonvoorzieningen.”
 - “Bij tenminste 10 instellingen vormt wetenschappelijk onderzoek een integraal onderdeel van de interventie, waardoor het draagvlak wordt vergroot en de kans op structurele verankering van beweegbeleid toeneemt binnen de woonvoorzieningen.”¹¹⁹
- **Deskundigheidsbevordering (2010-2012):** Het doel van de *Impuls deskundigheidsbevordering gehandicaptensport* was het stimuleren van de “kwaliteit en kwantiteit van kader werkzaam binnen de brede werkteerijnen van de gehandicaptensport”.¹²⁰ Concreet ging het om twee doelstellingen:
- “voor elke sporter met een handicap een deskundige trainer/coach te hebben”
 - dat “voor elke trainer/coach werkzaam binnen de gehandicaptensport een passende opleiding bestaat”.¹²¹
- **Special Heroes (2009-2015):** Het doel is “door middel van een structurele inbedding van sport- en beweegactiviteiten binnen en buiten de scholen voor speciaal onderwijs de sport- en beweegparticipatie van jongeren met een beperking te vergroten”.¹²² Dit start met kennismakingsactiviteiten binnen scholen. De streefwaardes waren:
- Deelname aan het programma van 166 scholen op 1 juli 2012 (met name cluster 1 en 3 scholen) en kennismaking van 55% van leerlingen van deze scholen uit cluster 1 en 3 met het programma.¹²³
 - Deelname 75 scholen uit cluster 2 en 4 op 1 juli 2015 en kennismaking van 50% van de leerlingen van deze scholen.¹²⁴
- **Revalidatie sport en bewegen (2011-2015):** Met RSB werd beoogd “de revalidant/patiënt een gezonde (sportieve), actieve leefstijl te laten ontwikkelen én behouden [streefwaarde: 45-55% van de revalidanten die counseling heeft ontvangen, is na een jaar na afronding van de revalidatiebehandeling sportief actief].”
- Sport- en beweegdeelname werd gestimuleerd tijdens en na het revalidatieproces voor mensen met een lichamelijke handicap en mensen met een chronische aandoening met een met name inactieve of semiactieve leefstijl. Streefwaardes waren:
 - het bereiken van tenminste 18 sportloketten in revalidatiecentra
 - minimaal 20% krijgt sportadvies na een fysieke test
 - minimaal 10 kennisdelingsbijeenkomsten tussen revalidatiecentra en
 - 10 sportbonden zijn uitgerust qua materiaal/methode voor *clinics*.¹²⁵

¹¹⁹ Gehandicaptensport Nederland (2012), Eindevaluatie Zo kan het ook!, P. 8.

¹²⁰ VWS (2010) Subsidieverlening Impuls Deskundigheidsbevordering Gehandicaptensport 2010 – 2012, P. 1.

¹²¹ Gehandicaptensport Nederland (2010) Plan Impuls deskundigheidsbevordering gehandicaptensport 2010 – 2012, P. 18.

¹²² Stichting Special Heroes (2015), Eindrapportage Special Heroes cluster 2 en 4, P. 6.

¹²³ Gehandicaptensport Nederland (2013) Special Heroes Evaluatie 2009/2012, P. 9.

¹²⁴ Stichting Special Heroes (2015), Eindrapportage Special Heroes cluster 2 en 4, P. 7.

¹²⁵ Gehandicaptensport Nederland (2011), Programmaplan Revalidatie, Sport en Bewegen 2011-2015, definitieve versie 2 augustus 2011, P. 8.

- Een andere doelstelling was dat “*de paralympische talentinstroom (direct en indirect) vanuit de revalidatie-instellingen is verhoogd met 10%*”¹²⁶
- **Vervoersregeling (2009-2016):** “[D]e vervoersregeling ‘teamsporters met een beperking’ is bedoeld voor teamsporters met een ernstige handicap die een teamsport beoefenen bij een reguliere bond”.¹²⁷ De ambitie was dat het Fonds Gehandicaptensport de kosten van de kilometervergoeding vanaf 2016 zou dekken, maar omdat dit niet mogelijk bleek gaf de minister in 2013 aan dat VWS de kosten structureel zal dragen. Sinds 2015 is de stichting Special Heroes verantwoordelijk voor het beheer. In 2013 en 2014 gebeurde dat onder de noemer van de stichting Onbeperkt Sportief. De doelgroep is bewust beperkt gehouden vanuit de gedachte dat voor andere doelgroepen Valysvervoer, WMO of Openbaar Vervoer mogelijk is.
- Het programma **Grenzeloos Actief (2015-2019)** heeft als doel dat “na 2018 mensen met een beperking die willen sporten of bewegen passend en toegankelijk aanbod in de buurt kunnen vinden”.¹²⁸ Het programma bestaat uit vier pijlers, namelijk:
 - *Regionale samenwerkingsverbanden: “landelijk dekkende structuur van ongeveer 43 regionale samenwerkingsverbanden waar vraag en aanbod gematched wordt en dat in 2019 zelfstandig gecontinueerd kan worden”*
 - *Feiten en cijfers: “meer sturingsinformatie [zoals indicator over het beweeggedrag]” en “specifieke matching informatie”.*
 - *Aansluiting op SBB: meer aandacht binnen het programma Sport en Bewegen in de Buurt voor mensen met een beperking.*
 - *Versterken van sport- en beweegaanbieders: “Verbetering van het sport- en beweegaanbod op 430 locaties binnen de regio’s”.*¹²⁹

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

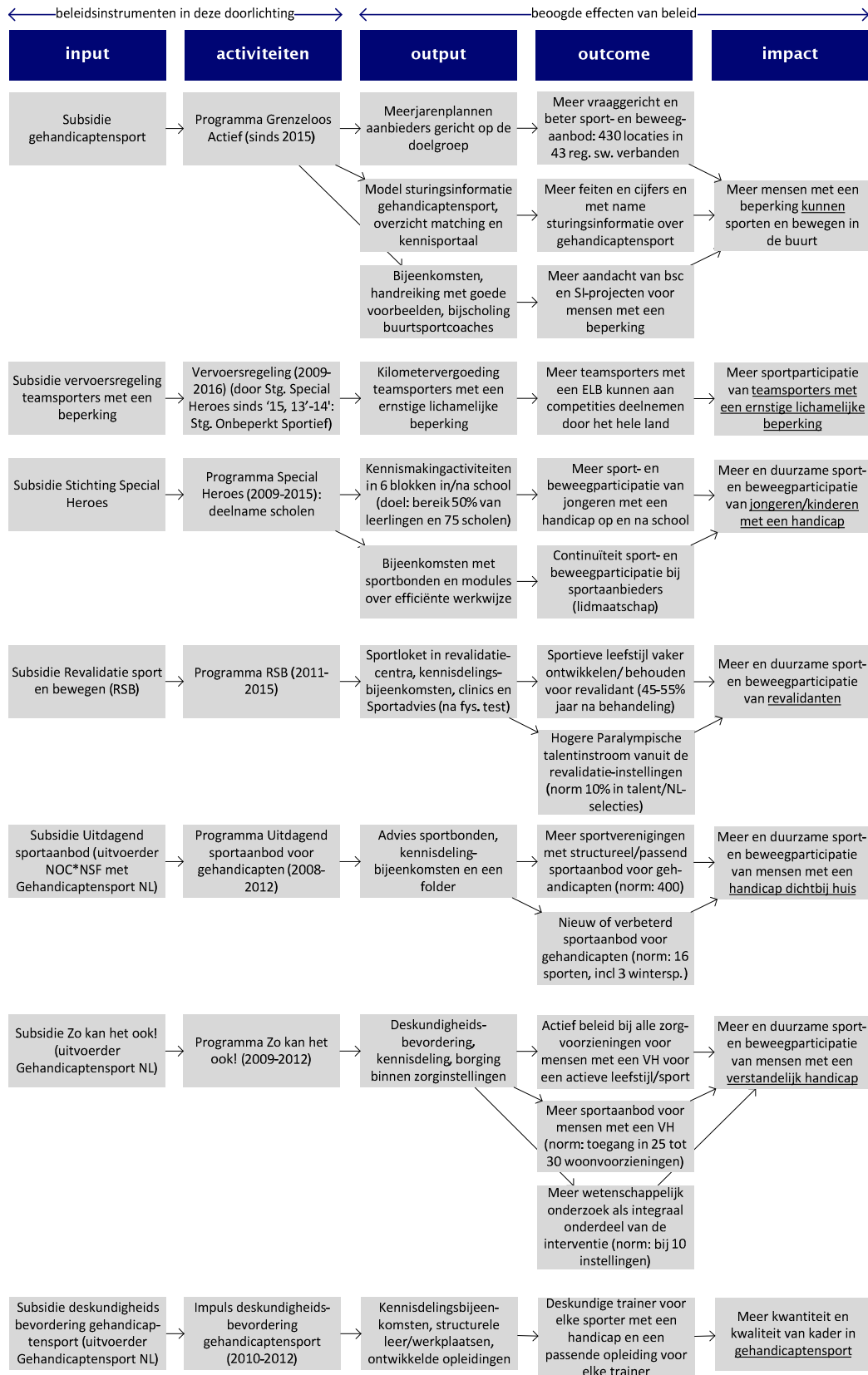
Het schema op volgende pagina geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS op gehandicaptensport weer.

¹²⁶ Id., P. 13.

¹²⁷ Kamerstukken II, 2013/2014, 30234, nr. 81, P. 1.

¹²⁸ Kamerstukken II, 2014-2015, 30 234, nr. 124, P. 2.

¹²⁹ Id., P. 2-4.



Figuur 15 Doelenboom Gehandicaptensport

5.4.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

Op het gebied van de **gehandicaptensport** zijn er de volgende onderzoeken en evaluaties:

- Zo kan het ook!: Eindevaluatie, 2012, Gehandicaptensport Nederland
- Eindevaluatie Uitdagend Sportaanbod, 2013, NOC*NSF
- Special Heroes Evaluatie 2009/2012, 2013, Gehandicaptensport Nederland
- Monitor Onbeperkt Sportief, 2013, Mulier Instituut
- Verslag Impuls deskundigheidsbevordering gehandicaptensport 2010 – 2012, 2013, Gehandicaptensport Nederland
- Monitor Revalidatie, Sport en Bewegen, 2014, Onderzoeksgroep ReSpAct
- Eindrapportage Special Heroes cluster 2 en 4, 2015, stichting Special Heroes
- Monitor Revalidatie, Sport en Bewegen, 2015, Onderzoeksgroep ReSpAct
- Gehandicaptensportbeleid in gemeenten en provincies, 2016, Mulier Instituut
- Programma Revalidatie, Sport en Bewegen (2012-2015): Toelichting & verantwoording van de doelstellingen & behaalde resultaten, 2016, Onderzoeksgroep ReSpAct
- Onderzoeksrapportage ReSpAct Deel I, 2016, Onderzoeksgroep ReSpAct
- Onderzoeksrapportage ReSpAct Deel II, 2017, Onderzoeksgroep ReSpAct
- De meerwaarde van de vervoersregeling teamsporters met een ernstige lichamelijke beperking: Resultaten van een evaluatie, 2017, Kenniscentrum Sport.

Op basis van het voorgaande is het mogelijk om doeltreffendheid op het niveau van *outcome* in kaart te brengen. Daarnaast is er onderzoeksmateriaal beschikbaar over de *impact* op sport- en beweegdeelname van gehandicapten. De onderzoeken gaan echter minder in op hoe concrete (gesubsidieerde) activiteiten aan die *impact* bijdragen. Het beleidsonderdeel *Grenzeloos actief* is nog niet separaat geëvalueerd. In de Voortgangsmonitor SBB (2015, 2016) wordt ingegaan op het niveau van *outcome*. Het materiaal ondersteunt geen uitspraken over de doelmatigheid van het beleid.

5.4.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

De mate waarin het mogelijk is om uitspraken te doen over de doeltreffendheid verschilt per instrument. In het algemeen geldt dat er voor veel instrumenten geen effectmeting met controlegroepen voorhanden is die de conclusies nog meer zou kunnen bekrachtigen. Voor Zo kan het ook!, Special Heroes en Revalidatie sport en bewegen zijn wel nul- en vervolgmetingen verricht.

Er wordt respectievelijk ingegaan op:

- Uitdagend sportaanbod voor gehandicapten (2008-2012)
- Zo kan het ook! (2009-2012)
- Deskundigheidsbevordering (2010-2012)
- Special Heroes (2009-2015)
- Revalidatie sport en bewegen (2011-2015)
- Vervoersregeling (2009-2016)
- Grenzeloos Actief (2015-2019).

Alvorens de effecten van de beleidsinstrumenten langs te lopen, gaan we in op de stand van de sport- en beweegdeelname van mensen met een beperking los van de beleidsinstrumenten.

Stand sport en beweegdeelname los van de programmalijnen

De beoogde *impact* van de verschillende instrumenten is steeds gericht geweest op hogere sport- en beweegdeelname van mensen met een lichamelijk en/of verstandelijk handicap of

revalidanten. Niet overal is de *impact* van de instrumenten op die sport- en beweegdeelname gemeten in evaluaties. Los van die instrumenten staan hieronder op twee indicatoren vergelijkende cijfers voor 2012 en 2014.

Tabel 9 Sportdeelname 12 keer per jaar: cijfers 2012 versus 2014 (%)

Doelgroep	2012	2014
Chronische aandoening + fysieke beperking	50	32
Alleen chronische aandoening	68	58
Alleen fysieke beperking	59	60
Geen van beide	78	76
Totale bevolking boven 6 jaar en ouder	73	70

Bovenstaande tabel laat zien dat de maandelijkse sportdeelname van mensen met een fysieke beperking weliswaar iets lager ligt dan het gemiddelde, maar ongeveer stabiel is gebleven in 2014 ten opzichte van 2012 in tegenstelling tot de algemene landelijke ontwikkeling.¹³⁰ Voor mensen met een chronische aandoening en een fysieke beperking is de maandelijkse sportdeelname sterk gedaald. Voor de wekelijkse beweegdeelname zijn geen vergelijkbare cijfers beschikbaar.¹³¹

Tabel 10 Clublidmaatschap: cijfers 2012 versus 2014 (x 1000)

Doelgroep	2012	2014
Chronische aandoening + fysieke beperking	11	10
Alleen chronische aandoening	21	21
Alleen fysieke beperking	22	22
Geen van beide	37	35
Totale bevolking boven 6 jaar en ouder	32	31

Het aantal clublidmaatschappen voor mensen met een fysieke beperking lijkt niet te zijn gedaald zoals het algemene beeld voor 2014 laat zien ten opzichte van 2012.¹³² Voor mensen met een chronische aandoening en een fysieke beperking is het aantal clublidmaatschappen licht gedaald.

Het algemene beeld is dat er veel instrumenten zijn ingezet, maar desondanks is er op *“landelijk niveau geen duidelijke stijging van de sport en beweegdeelname van verschillende groepen mensen met een handicap zichtbaar”*.¹³³

Uitdagend sportaanbod voor gehandicapten (2008-2012)

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *outcome* en *impact*, maar niet over de doelmatigheid.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

¹³⁰ Vrijtijdsomnibus (VTO) 2012 en 2014, SCP/CBS: Kernindicator sportdeelname 12 keer per jaar of vaker (RSO-norm) uitgesplitst naar achtergrondkenmerk ([Excelbestand](#)).

¹³¹ Gezondheidsenquête/Leefstijlmonitor, CBS i.s.m. RIVM 2015: Kernindicator sportdeelname wekelijks uitgesplitst naar achtergrondkenmerk ([Excelbestand](#)).

¹³² Vrijtijdsomnibus (VTO) 2012 en 2014, SCP/CBS: Kernindicator Clublidmaatschap uitgesplitst naar achtergrondkenmerk ([Excelbestand](#)).

¹³³ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 222, 230.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Op het niveau van *output* zijn 24 bonden benaderd (met 29 sportdisciplines, cf. norm was 16, waarvan 20 bonden (met 24 disciplines) financieel ondersteund zijn.¹³⁴ Daarvan waren er drie wintersportbonden (met 4 sportdisciplines; cf. norm was 3).¹³⁵ De activiteiten betroffen individueel advies, financiële ondersteuning, collectieve kennisdelingsbijeenkomsten, de folder *Sporten kan iedereen* en deelname aan twee beurzen (Ziezo: visuele handicap, Support: lichamelijke handicap).¹³⁶

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Voor wat betreft de *outcome* hebben onder de financieel gesteunde bonden 587 van de 843 sportverenigingen het sportaanbod voor gehandicapten versterkt (cf. norm was 400), waarbij het bij 162 verenigingen gaat om nieuw aanbod.¹³⁷ Daarmee is de doelstelling dat vierhonderd sportverenigingen versterkt worden behaald.¹³⁸

Op het gebied van *impact* geven sportbonden aan dat lidmaatschappen en/of de sportdeelname verhoogd is als gevolg van de ondersteuning.¹³⁹ Bij 23 sportdisciplines is geïnvesteerd in een wedstrijdstructuur, waarvan bij 12 bonden voor jeugd en in mindere mate voor oudere doelgroepen (biljart, aangepast roeien en aangepast wielrennen).¹⁴⁰ Tien sportbonden hebben hun interventie op de Menukaart Sportimpuls gekregen wat bijdraagt aan de duurzaamheid, evenals de versterking van het gehandicapten sportnetwerk van de bonden.¹⁴¹

Op het gebied van doelmatigheid wordt geen oordeel gegeven. Over de periode na de subsidie wordt opgemerkt dat de meeste bonden financiën gevonden hebben om de activiteiten voort te zetten, bijvoorbeeld via het ledenaantal via NOC*NSF of de Cruyff Foundation.¹⁴²

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Zo kan het ook! (2009-2012)

Op het niveau van *outcome* is het aandeel van de instellingen dat geen actief beleid heeft op sport en bewegen voor mensen met een verstandelijke handicap afgenomen van 34% bij de 0-meting tot 21% bij de eindmeting (2-meting). Daarmee is de doelstelling van actief beleid bij alle zorgvoorzieningen niet behaald. Dat de doelstelling wel iets dichterbij is gekomen, wordt duidelijk uit de meer specifieke indicatoren in de tabel. Bij de eindmeting is bij 65% van de locaties het beleid vastgelegd in een document (eerder 53%). Bij 59% vormt het onderdeel van het zorgplan (eerder 48%). Voor 20% is er een specifiek budget voor het beleid (zie onderstaande tabel).¹⁴³

¹³⁴ NOC*NSF (2013) Eindevaluatie Uitdagend Sportaanbod, P. 3-4.

¹³⁵ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 77.

¹³⁶ NOC*NSF (2013) Eindevaluatie Uitdagend Sportaanbod, P. 3.

¹³⁷ Id., P. 4.

¹³⁸ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 78.

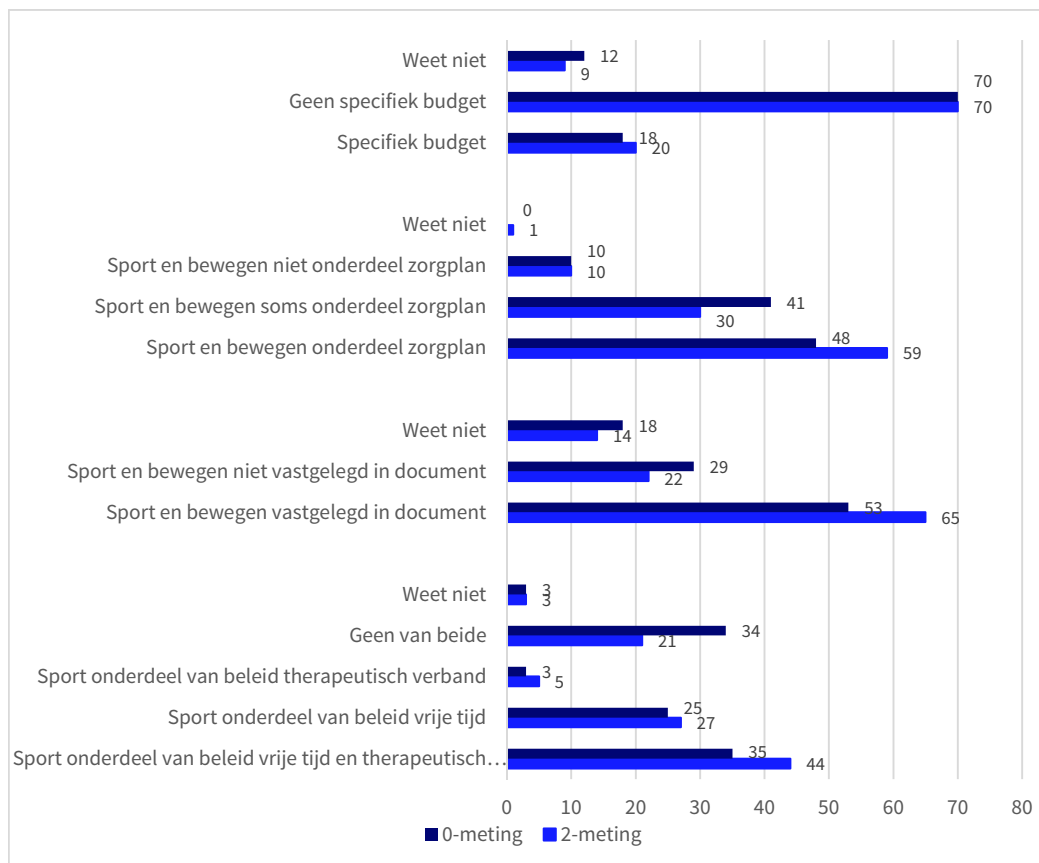
¹³⁹ NOC*NSF (2013) Eindevaluatie Uitdagend Sportaanbod, P. 9-13.

¹⁴⁰ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 78.

¹⁴¹ NOC*NSF (2013) Eindevaluatie Uitdagend Sportaanbod, P. 6.

¹⁴² Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 79-80.

¹⁴³ Mulier Instituut (2012) Monitor Zo kan het ook!, P. 98-99; (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 65-66.



Figuur 16 Overzicht 0-meting en 2-meting Zo kan het ook!

Op het niveau van *outcome* is het aandeel van de instellingen dat geen actief beleid heeft op sport en bewegen voor mensen met een verstandelijke handicap afgenomen van 34% bij de 0-meting tot 21% bij de eindmeting (2-meting). Daarmee is de doelstelling van actief beleid bij alle zorgvoorzieningen niet behaald. Dat de doelstelling wel iets dichterbij is gekomen, wordt duidelijk uit de meer specifieke indicatoren in de tabel. Bij de eindmeting is bij 65% van de locaties het beleid vastgelegd in een document (eerder 53%). Bij 59% vormt het onderdeel van het zorgplan (eerder 48%). Voor 20% is er een specifiek budget voor het beleid (zie onderstaande tabel).¹⁴⁴

Met betrekking tot *outcome* op tweede en derde doelstelling zijn 28 van de dertig onderzochte instellingen “overtuigd dat sport en bewegen in hun instelling een structurele plaats heeft veroverd” (cf. doelstelling 25-30) en zijn er 26 instellingen die onderzoek uitvoeren (cf. doelstelling tenminste 10).¹⁴⁵ Deze doelstellingen zijn behaald.

Op het niveau van *impact* geven twaalf instellingen aan dat “de sport- en beweegdeelname bij cliënten in de programmaperiode is toegenomen”.¹⁴⁶ In de 2-meting bieden meer instellingen sport en bewegen aan, maar de deelname bevat slechts in 29% van de instellingen. Als

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

¹⁴⁴ Mulier Instituut (2012) Monitor Zo kan het ook!, P. 98-99; (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 65-66.

¹⁴⁵ Gehandicaptensport Nederland (2012) Zo kan het ook! Eindevaluatie, P. 26. Mulier Instituut (2012) Monitor Zo kan het ook!, P. 7.

¹⁴⁶ Mulier Instituut (2012) Monitor Zo kan het ook!, P. 7. Van 16 inst. is geen volledig beeld.

minpunt wordt genoemd dat de groep cliënten met meervoudige beperkingen achterbleef.¹⁴⁷ Op het vlak van borging (duurzaamheid) heeft de helft van de instellingen een beleidsplan of is daarmee bezig, maar de koppeling tussen meer beweging en meer gezondheid van cliënten in de instellingen is nog ver weg.¹⁴⁸ 35 van de 44 instellingen stelt aandacht te zullen houden voor sport en bewegen na de programmaperiode.¹⁴⁹ Kortom, de *impact* is “een toenemend bewustzijn bij medewerkers” en “een voorzichtige toename van het aantal cliënten dat aan sport en bewegen deelneemt”.¹⁵⁰

Over doelmatigheid is geen onderzoeksmateriaal beschikbaar.

Deskundigheidsbevordering (2010-2012)

Er is geen onderzoeksmateriaal beschikbaar dat uitspraken toelaat over de doeltreffendheid (op het niveau van *outcome* en *impact*) of de doelmatigheid.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

In het eindverslag staat over de *output* vermeld dat 30 kennismakingsbijeenkomsten georganiseerd zijn. Daarnaast zijn er in de subsidieperiode 35 opleidingen ontwikkeld.¹⁵¹

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Over de *outcome* staat het volgende in het eindverslag. “Er is een belangrijke stap gezet op weg naar realisatie van een passend aanbod voor elke coach werkzaam binnen de gehandicaptensport. De uitdaging voor de komende jaren ligt vooral op het onderhouden en verder ontwikkelen van bovengenoemde resultaten en deze verankeren in het beleid binnen de sport en de verschillende werkvelden”.¹⁵²

In hoeverre de doelstelling bereikt is en ook de impact van meer kwaliteit van het kader kan hieruit niet opgemaakt worden.

Special Heroes (2009-2015)

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *outcome* en *impact*, maar niet over de doelmatigheid.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Over de periode 2009-2012 heeft een evaluatie plaatsgevonden over de resultaten op cluster 1 en cluster 3. Daarin wordt de volgende *output* gemeld.¹⁵³

Tabel 11 Deelnemende scholen en leerlingen aan Special Heroes

SO/Type leerling (en peiljaar)	Totaal SO Scholen NL	SO-Leerlingen NL 2012 (CBS)	Scholen deelname Special Heroes	Leerlingen deelname Special Heroes
Cluster 1 Visueel (2012)	9	752	7	379

¹⁴⁷ Id., P. 7.

¹⁴⁸ Id., P. 7, 81.

¹⁴⁹ Gehandicaptensport Nederland (2012) Zo kan het ook! Eindevaluatie, P. 30.

¹⁵⁰ Mulier Instituut (2012) Monitor Zo kan het ook!, P. 83.

¹⁵¹ Gehandicaptensport Nederland (2013) Verslag Impuls deskundigheidsbevordering gehandicaptensport 2010 – 2012, P. 19. Zie ook VWS (2013) Subsidievaststelling project deskundigheidsbevordering, P. 1.

¹⁵² Gehandicaptensport Nederland (2013) Verslag Impuls deskundigheidsbevordering gehandicaptensport 2010 – 2012, P. 19.

¹⁵³ Gehandicaptensport Nederland (2013) Special Heroes Evaluatie 2009/2012, P. 11; Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 69 (tabel overgenomen met update voor 2015 voor cluster 2 en 4 en CBS leerlingenaantallen voor schooljaar 2011/2012).

Cluster 2 Auditief (2015)	43	9.153	40	4.467
Cluster 3 Verstandelijk en/of motorisch, langdurig ziek (2012)	172	26.969	130	12.130
Cluster 4 (Ernstige) gedragsproblemen (2015)	278	33.280	155	15.761
Totaal	502	70.154	332	32.737

In de eerste projectperiode tot en met 1 juli 2012 hebben 185 scholen meegedaan (doelstelling was 166), maar de deelnamedoelstelling van 55% van de leerlingen in cluster 1 en 3 is niet behaald.¹⁵⁴ Voor cluster 2 en 4 is op 1 juli 2015 met 195 deelnemende scholen de doelstelling bereikt (deelname 75 scholen). Van die scholen deed 66% van de leerlingen uit cluster 2 mee 68% van cluster 4 op 1 juli 2015, waardoor ook de tweede doelstelling is bereikt (kennismaking van 50% van de leerlingen van deze scholen).¹⁵⁵ In totaal zijn er in juli 2015 630 kennismakingsblokken geweest op scholen, 169 cursussen deskundigheidsbevordering voor trainers van sportverenigingen en 82 Special Heroes Days (sportdagen).¹⁵⁶

101 van 130 scholen uit cluster drie hebben het programma geborgd in het schoolbeleid (binnenschools aanbod/nazorg).¹⁵⁷ Voor cluster 2 en 4 was dat op 1 juli 2015 voor 106 van de 111 het geval. Het programma was daarmee doeltreffend in het bereiken van continuïteit van sport- en beweegparticipatie op scholen (outcome).¹⁵⁸

Gemiddeld 45% van de 17.406 deelnemende leerlingen (alle clusters) was in juli 2012 lid van een sportvereniging, 12% meer dan het voorgaande jaar (na/buitenschools aanbod).¹⁵⁹ Binnen cluster 3 was dat in 2012 51%, iets onder de doelstelling van 55%, maar was er wel een toename in vergelijking met 2010 (46%).¹⁶⁰ Tussen 2011 en 2015 is het aantal lidmaatschappen voor cluster 2 toegenomen van 49% naar 68% en voor cluster 4 van 41% naar 48%.¹⁶¹

Binnen cluster 3 sportte 37% in 2012 drie keer per week op of buiten school waardoor de doelstelling (70%) nog niet behaald werd.¹⁶² Voor cluster 2 en 4 werd deze doelstelling niet geformuleerd richting 1 juli 2015.

Met betrekking tot *impact*:

- is het ‘theoretisch goed onderbouwd’ volgens het RIVM en staat het zo ook op de Menukaart Sportimpuls. Het programma heeft zich bewezen volgens het Mulier Instituut met name door het creëren van een infrastructuur met regionale projectleiders die nodig is om sportbeoefening te bevorderen
- was er in 2011 voor kinderen (5-14 jaar) nog steeds een kloof in de sportdeelname (1 keer per jaar) van 70% voor kinderen uit het speciaal onderwijs versus 84% als

¹⁵⁴ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 69.

¹⁵⁵ Stichting Special Heroes NL (2015) Eindrapportage Special Heroes: cluster 2 en 4, P. 7.

¹⁵⁶ Id., P. 21.

¹⁵⁷ Gehandicaptensport Nederland (2013) Special Heroes Evaluatie 2009/2012, P. 16.

¹⁵⁸ Stichting Special Heroes NL (2015) Eindrapportage Special Heroes: cluster 2 en 4, P. 7.

¹⁵⁹ Gehandicaptensport Nederland (2013) Special Heroes Evaluatie 2009/2012, P. 13.

¹⁶⁰ Id., P. 38.

¹⁶¹ Stichting Special Heroes NL (2015) Eindrapportage Special Heroes: cluster 2 en 4, P. 21.

¹⁶² Gehandicaptensport Nederland (2013) Special Heroes Evaluatie 2009/2012, P. 38.

gemiddelde in Nederland op die leeftijd. Echter, sportdeelname steeg van 66% (2010) naar 69% (2012) voor kinderen met een verstandelijk en/of motorisch handicap.¹⁶³ Voor 1 juli 2015 is die meting nog niet gedaan, maar zijn de lidmaatschappen voor cluster 2 en 4 wel toegenomen.

Op het gebied van doelmatigheid wordt geen extern oordeel gegeven. De interne evaluatie van Special Heroes stelt dat door de subsidie van VWS co-financiers gevonden konden worden (met name provincies) waardoor er circa 150 meer scholen en leerlingen zijn bereikt dan de doelstelling beoogde.¹⁶⁴

Revalidatie sport en bewegen (2011-2015)

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *outcome* en *impact*, maar niet over de doelmatigheid.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Op het niveau van *output* hebben

- alle patiënten een adviesgesprek gehad bij het Sportloket, waarbij 58% is doorverwezen naar een lokale sportaanbieder, 36% tips kreeg over meer thuis bewegen en 22% wordt (nog) niet doorverwezen naar een sportaanbieder
- heeft circa 63% 1-3 telefonische counselinggesprekken gehad met het Sportloket.¹⁶⁵

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Op het niveau van *outcome* dat gericht is op ontwikkelen van een sportieve leefstijl is

- 96% van de (poli)klinische patiënten tijdens de revalidatie- en/of ziekenhuisbehandeling in contact gebracht met sport (vooral fitness (67%) en zwemactiviteiten (52%)).¹⁶⁶
- het percentage patiënten dat “voor zichzelf” deelneemt aan sportactiviteiten gestegen (0-meting: 55%, 1-meting: 64%).¹⁶⁷ Daarmee is de doelstelling van 55% behaald.

De doelstelling van een 10% hogere paralympische talentinstroom is niet behaald volgens NOC*NSF. Er zijn “62 sporters (direct of indirect) ingestroomd in talentselecties”, terwijl dat er 72 hadden moet zijn (10%).¹⁶⁸ Echter, het programma heeft wel effect gehad.

Op het niveau van meer duurzame *impact* op sportdeelname is

- het percentage patiënten dat dit in georganiseerd verband doet toegenomen (0-meting: 32%, 1-meting: 45%).¹⁶⁹
- het lidmaatschap van sportverenigingen gegroeid (0-meting: 16%, 1-meting: 26%).¹⁷⁰

Het beweeggedrag is echter constant gebleven.

- Circa “tweederde van de patiënten geeft aan minimaal 5 dagen per week 30 minuten matig intensief te bewegen en daarmee actief te zijn volgens de Nederlandse Norm Gezond Bewegen” (0-meting: 67%, 1-meting: 66%).

¹⁶³ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 72-3, 194-5.

¹⁶⁴ Stichting Special Heroes NL (2015) Eindrapportage Special Heroes: cluster 2 en 4, P. 5. En nagezonden spreadsheet door Stichting Special Heroes over cofinanciering.

¹⁶⁵ Onderzoeksgroep ReSpAct (2016) Onderzoeksrapportage ReSpAct Deel I, P. 111.

¹⁶⁶ Id., P. 68.

¹⁶⁷ Id., P. 69.

¹⁶⁸ ReSpAct (2016) Programma Revalidatie, Sport en Bewegen (2012-2015): Toelichting & verantwoording van de doelstellingen & behaalde resultaten, P. 9.

¹⁶⁹ Id., P. 71.

¹⁷⁰ Id., P. 74.

- Ook het sedentair gedrag is toegenomen van 7,6 naar 7,9 uur per dag (exclusief slaap).¹⁷¹

Een mogelijke reden hiervoor is dat de hogere beweegdeelname tijdens de revalidatie vooral een effect is van de behandeling. Voor de groep waar een ‘lage motivatie’ geconstateerd wordt is de afname in beweeggedrag het grootst.¹⁷² Bij zowel het positieve effect op sportdeelname als bij het beweeggedrag na 14 weken geeft ReSpAct aan dat het effect op langere termijn dus nog niet inzichtelijk is.¹⁷³

Het onderzoek constateert dat tijdens de revalidatie het medisch zorggebruik en de gemiddelde zorgkosten afgenomen zijn per patiënt (0-meting: € 2.428, 1-meting: € 1.079).¹⁷⁴ Dat effect zit grotendeels in de daling van de kosten van de revalidatiebehandeling (0-meting: € 1.460, 1-meting: € 141), maar ook in de afname van het eerstelijns zorggebruik (0-meting: € 1.012, 1-meting: € 572). Een vergelijking met de kosten van het programma wordt niet gemaakt, waardoor uitspraken over doelmatigheid niet mogelijk zijn.

Vervoersregeling (2009-2016)

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het beperkt mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *outcome* en *impact*, maar niet over de doelmatigheid.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Op het gebied van *output* en *outcome* werd de vervoersregeling ‘teamsporters met een beperking’ rond 2011 en 2012 jaarlijks 600 keer gebruikt door “teamsporters met een ernstige handicap die een teamsport beoefenen bij een reguliere sportbond”.¹⁷⁵ In 2014 werd de regeling 193 keer aangevraagd, in 2015 werd het voor 241 teamsporters aangevraagd en in 2016 maakten 253 teamsporters gebruik van de regeling.¹⁷⁶ Tussen 2013 en 2016 kende de regeling in totaal 1.000 aanvragen en 855 gebruikers.¹⁷⁷

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Op het gebied van *impact* maakt de regeling het voor veel gebruikers mogelijk om te blijven sporten.¹⁷⁸ Het Mulier Instituut concludeert: “De vervoersregeling voor gehandicapte teamsporters is een waardevolle faciliteit, maar is slechts voor zeshonderd gehandicapte teamsporters beschikbaar en biedt voor de meeste sporters geen oplossing”.¹⁷⁹ Kortom, er is sprake van een bijdrage aan meer sportparticipatie voor teamsporters met een ernstige lichamelijke beperking, maar het betreft een beperkte doelgroep – zoals ook beoogd werd door het beleid.

Over de doelmatigheid schreef de minister eerder dat uit een evaluatie in 2012 “is gebleken dat het Fonds Gehandicaptensport helaas niet in staat is om de verantwoordelijkheid van deze

¹⁷¹ Id., P. 112.

¹⁷² Onderzoeksgroep ReSpAct (2017) Onderzoeksrapportage ReSpAct Deel II, P. 69.

¹⁷³ Id., P. 71.

¹⁷⁴ Id., P. 91.

¹⁷⁵ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 33.

¹⁷⁶ Stichting Onbeperkt Sportief (2014) Jaarverslag, P. 12; (2015) Jaarverslag, P. 9. Stichting Special Heroes NL (2017), rapportage vervoersregeling Q1 2017.

¹⁷⁷ Kenniscentrum Sport (2017), De meerwaarde van de vervoersregeling teamsporters met een ernstige lichamelijke beperking: Resultaten van een evaluatie, P. 5.

¹⁷⁸ Id., P. 5.

¹⁷⁹ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 229.

vervoersregeling financieel te blijven dragen vanwege sterk teruglopende inkomsten”.¹⁸⁰ Dat is volgens de minister ook de reden om structureel vanuit VWS middelen in te zetten voor de vervoersregeling, ondanks het aanvankelijke plan om na vijf jaar op basis van het fonds verder te gaan.¹⁸¹

Grenzeloos Actief (2015-2019)

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het mogelijk om op onderdelen voorlopige uitspraken te doen over de doeltreffendheid op het niveau van *outcome*, maar niet over de *impact* en doelmatigheid.

Op het niveau van *output* zijn er niet voor elke pijler uitspraken mogelijk.

- Pijler 1 en 4: De doelstelling is inzicht en communicatie over het aanwezige aanbod in de buurt en mede op basis daarvan te komen tot een landelijk dekkende structuur met 43 regionale samenwerkingsverbanden en 430 locaties met vraaggericht sportaanbod voor elk type beperking. Die doelstelling hoeft pas behaald te zijn in 2018. Onderstaande informatie komt uit de nulmeting van begin 2016.
 - 52% van de gemeenten werkt in een regionaal samenwerkingsverband voor aangepast sport/gehandicaptensport, 26% niet en 22% werkt samen met gemeenten op dit onderwerp maar niet in een regionaal samenwerkingsverband.
 - 66% van de gemeenten heeft beleidsdoelstellingen op gehandicaptensportbeleid vastgelegd, 8% zegt daarmee bezig te zijn (vaak in een beleidsnota sport (en bewegen) en 14% zegt dat niet van plan te zijn
- Pijler 2: er is geen extern onderzoek beschikbaar naar de kennisfunctie (sturingsinformatie gehandicaptensport, matchingsinformatie en kennisporttaal). Dit zal worden meegenomen in de eindevaluatie van het programma.
- Pijler 3: de aandacht voor mensen met een handicap is gegroeid binnen bijeenkomsten en communicatie van SBB. Er zijn “*relevante bijscholingsmogelijkheden en tips en trucs rond sporten en bewegen voor mensen met een handicap*” gekomen voor buurtsportcoaches en is de kennis van Sportimpulsadviseurs over gehandicaptensport versterkt.¹⁸² Deze pijler is binnen het programma SBB opgepakt.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Op het gebied van *outcome* zijn er voor pijler 3 relevante voorlopige resultaten, maar nog niet voor de overige pijlers.

- 57% van de gemeenten gaven aan dat buurtsportcoaches zich inzetten voor mensen met een handicap in begin 2016. Dat is een daling ten opzichte van een andere meting in 2015 toen dat aandeel 65% was.¹⁸³ Het gaat gemiddeld om 1,5 fte inzet van buurtsportcoaches per gemeente. 24% van de buurtsportcoaches geeft aan zich in te zetten voor mensen met een handicap of chronische aandoening.¹⁸⁴
- Het aantal gehonoreerde Sportimpulsprojecten gericht op mensen met een handicap is gestegen (2014: 14%, 2015: 25%, 2016: 35%).¹⁸⁵

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Over de *impact* en doelmatigheid kunnen vooralsnog geen uitspraken gedaan worden.

¹⁸⁰ Kamerstukken II, 2012–2013, 30 234, nr. 81, P. 1.

¹⁸¹ Id., P. 1.

¹⁸² Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB 2016, P. 42-3, 139.; Mulier Instituut (2016) Gehandicaptensportbeleid in gemeenten en provincies, P. 25, 27

¹⁸³ Mulier Instituut (2016) Voortgangsrapportage Monitor SBB 2016, P. 42-3.

¹⁸⁴ Id., P. 42-3.

¹⁸⁵ Id., P. 11, 103.

5.4.4 Mogelijke verbetermaatregelen

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Hieronder staan de verbetermaatregelen uit de bestaande onderzoeken.

- **Special Heroes:** Beter benutten van verbindende capaciteit van buurtsportcoaches tussen speciale scholen en sportverenigingen voor de verankering van het programma. Tussen 2011 en 2015 waren in 75% van de speciale scholen waar Special Heroes actief was buurtsportcoaches of combinatiefunctionarissen aanwezig. Daarbij is het volgens de stichting Special Heroes Nederland door bezuinigingen van gemeenten een uitdaging om buurtsportcoaches te kunnen blijven inzetten voor die verbinding.¹⁸⁶
- **Vervoer:** ‘Het vervoersprobleem’ is een grote drempel voor sportdeelname van mensen met een handicap. Dat geldt niet alleen voor teamsporters met een ernstige lichamelijke beperking waarvoor er nu een effectieve subsidieregeling is, maar ook voor mensen met een verstandelijk of lichter lichamelijk handicap.¹⁸⁷ Dit staat dus los van de bestaande vervoersregeling die effectief is. Vervoer voor andere doelgroepen is een verbeterpunt. Het gebruik van ‘regiecentrales’ is een verbeterpunt waarbij doelgroepenvervoer en openbaar vervoer kunnen worden gecombineerd, met één loket voor de gebruiker.¹⁸⁸
- **Integrale faciliteitenregeling:** Vervoer is één van de knelpunten voor sport en beweegdeelname, maar er zijn er meer zoals gebrek aan hulpmiddelen of begeleiding. Het samentrekken van de regelingen daarvoor kan bijdragen aan overzicht en maatwerk voor de doelgroep.¹⁸⁹

5.5 Verantwoord sporten en bewegen

5.5.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

De belangrijkste instrumenten zijn:

- Programma sportblessurepreventie: om het aantal sportblessures te verminderen in sporten met het hoogste aantal blessures start in 2016 een nieuw meerjarig programma sportblessurepreventie (via ZonMw). Het programma beoogt in fase 1 (2016-2017) effectieve interventies (door) te ontwikkelen en in fase 2 (2018-2020) interventies uit te voeren.¹⁹⁰
- Voor monitoring en kennisdeling met betrekking tot blessurepreventie wordt een subsidie aan Stichting VeiligheidNL verstrekt.¹⁹¹
- Subsidie voor de Vereniging voor Sportgeneeskunde (VSG) voor het verbeteren van de kwaliteit van de sportgeneeskunde en voor het Nederlands Instituut voor Opleiding van Sportartsen voor ondersteuning van activiteiten op het gebied van de opleiding van sportartsen.¹⁹² Deze instrumenten zijn in 2016 beëindigd vanwege de erkenning van sportgeneeskunde als medisch specialisme in dat jaar.¹⁹³

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

¹⁸⁶ Stichting Special Heroes NL (2015) Eindrapportage Special Heroes: cluster 2 en 4, P. 19.

¹⁸⁷ Mulier Instituut (2013) Monitor Onbeperkt Sportief, P. 187, 191, 216, 224.

¹⁸⁸ Kenniscentrum Sport (2017), De meerwaarde van de vervoersregeling teamsporters met een ernstige lichamelijke beperking: Resultaten van een evaluatie, P. 36.

¹⁸⁹ Id., P. 38.

¹⁹⁰ Kamerstukken II, 2014–2015, 30 234, nr. 128.

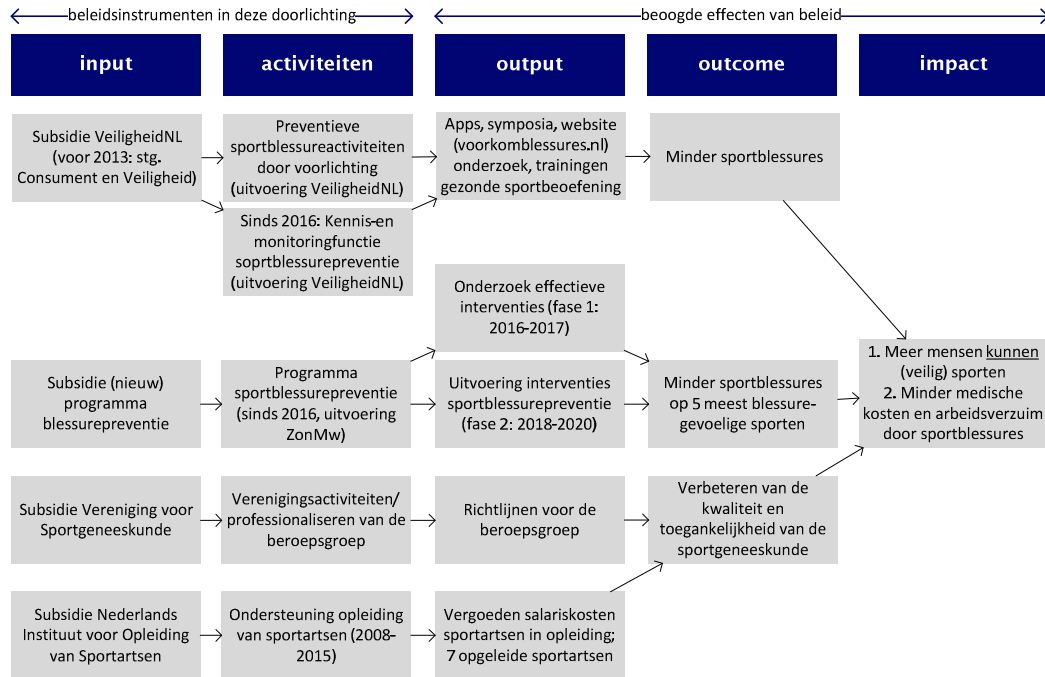
¹⁹¹ Kamerstukken II, 2015–2016, 34 300 XVI, nr. 2, P. 86.

¹⁹² Kamerstukken II, 2014–2015, 34 000 XVI, nr. 2, P. 96.

¹⁹³ Kamerstukken II, 2013–2014, 2806, P. 1.

Het doel is dat “sportblessures en sportuitval zoveel mogelijk worden verkleind” en dat “medische kosten en arbeidsverzuim zoveel mogelijk worden beperkt”.¹⁹⁴ De instrumenten moeten eraan bijdragen dat meer mensen veilig kunnen sporten.¹⁹⁵

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS op verantwoord sporten en bewegen weer.



Figuur 17 Doelenboom Verantwoord Sporten en Bewegen

5.5.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10:
Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Op het gebied van **verantwoord sporten en bewegen** zijn er geen externe onderzoeken beschikbaar. Gezien de stijgende trend in sportblessures richting 2014 zijn er wel externe gesprekken geweest om te komen tot een nieuw programma sportblessurepreventies.¹⁹⁶ Op het niveau van *outcome* zijn er monitoringgegevens, maar deze zijn niet gekoppeld aan activiteiten van oude of nieuwe instrumenten. Op het gebied van de opleiding van sportartsen is informatie beschikbaar op het niveau van *output* uit subsidietoekenningen. Over *outcome*, *impact* en doelmatigheid zijn geen studies beschikbaar. Voor het nieuwe programma sportblessurepreventies kunnen er nog evaluaties plaatsvinden over de jaren 2018-2020 als de projecten uitgevoerd zijn (fase 2).

5.5.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het niet mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van instrumenten voor sportblessurepreventie en de kwaliteit en toegankelijkheid van sportgeneeskunde.

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

¹⁹⁴ Kamerstukken II, 2010–2011, 30 234, nr. 37, P. 3.

¹⁹⁵ Id., P. 3.

¹⁹⁶ Kamerstukken II, 2014–2015, 30 234, nr. 128, P. 2.

De instrumenten op het gebied van de kwaliteit en toegankelijkheid van **sportgeneeskunde** zijn in 2016 beëindigd vanwege de formele erkenning van sportgeneeskunde als medisch specialisme in dat jaar.¹⁹⁷ De sportarts is daarmee per 1 januari 2016 ook formeel als medisch specialist in het zorgstelsel opgenomen. Toen dat nog niet het geval was, werden jaarlijks de salarissen van sportartsen in opleiding gefinancierd door de minister. Op het niveau van *output* ging het om een jaarlijkse instroom van 7 sportartsen in opleiding.¹⁹⁸ De VSG geeft over haar ledenbestand aan dat dit in 2012 en in 2016 ging om 417 leden, waarvan 129 praktiserende sportartsen, 30 aios-sportgeneeskunde en 10 niet praktiserende sportartsen.¹⁹⁹ Op het gebied van *output* heeft VSG verder in de periode 2011-2016 circa 20 standpunten en richtlijnen opgesteld of geactualiseerd voor de beroepsgroep.²⁰⁰ Daarnaast is het de VSG met de beroepsgroep gelukt om een erkend specialisme te worden op basis van een erkenningsaanvraag bij de KNMG.²⁰¹ Over de *outcome* en *impact* kunnen geen uitspraken gedaan worden op basis van extern onderzoek.

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

De doelmatigheid van het beleid is niet extern geëvalueerd. In de subsidieverleningen staat wel dat de opleiding sportgeneeskunde zonder financiering vanuit VWS niet zou hebben kunnen plaatsvinden.²⁰²

Over de gestopte subsidie voor VSG geeft de minister aan dat die door de erkenning van het medisch specialisme niet meer nodig is aangezien erkende beroepsgroepen zelf over kwaliteitszorg. De erkenning draagt bij aan meer specialisatie en doorverwijzingen.²⁰³

¹⁹⁷ Kamerstukken II, 2013–2014, 2806, P. 1.

¹⁹⁸ Subsidieverlening sportartsen 2008-2012 (15-2-2008); Herziene subsidieverlening sportartsen in opleiding 2008-2013 (20-2-2013), idem 2008 – 2014 (13-3-2014).

¹⁹⁹ VSG (2013) Jaarverslag 2012, P. 2 en [website VSG](#) (bezoekt op 22-3-2017).

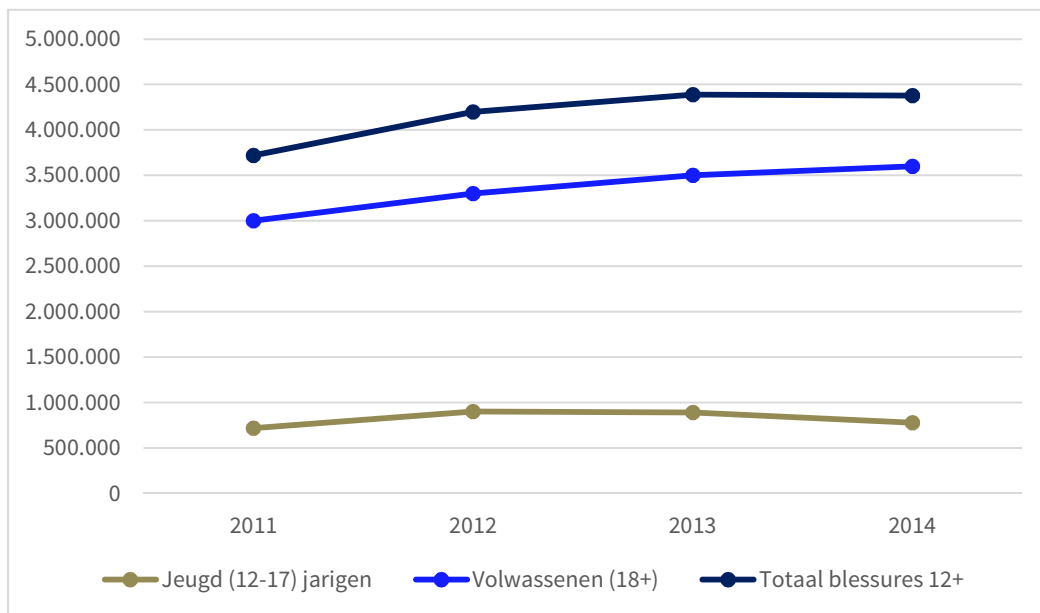
²⁰⁰ [Website VSG](#), bezocht op 22-3-2017.

²⁰¹ [VSG](#) (2013), Onderbouwing erkenningsaanvraag sportgeneeskunde.

²⁰² Subsidieverlening sportartsen 2008-2012 (15-2-2008).

²⁰³ Kamerstukken II, 2013-2014, 2806, P. 2-3.

Onderstaande grafiek toont dat het aantal **sportblessures** tussen 2011 en 2014 is gestegen.²⁰⁴



Figuur 18 Aantal sportblessures jeugdigen en volwassenen 2011-2014

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Inclusief kinderen lag het totaal aantal blessures in 2014 rond de 4,7 miljoen. Dat is een stijging van 33% naar 38% in het aantal blessures van sporters die (minimaal) één keer per jaar sporten.²⁰⁵ Vergelijkbare gegevens over 2015 en 2016 zijn niet beschikbaar aangezien de enquête Ongevallen en Bewegen in Nederland (OBiN) gestopt is in 2014.²⁰⁶

Er zijn geen studies die het effect van de (nieuwe) beleidsinstrumenten meten op het aantal sportblessures. Bovenstaande cijfers laten zien dat het verminderen van het aantal sportblessures niet gelukt is, maar geven niet weer of het aantal hoger had gelegen zonder het preventiebeleid. Gezien de stijgende trend in sportblessures richting 2014 zijn er wel externe gesprekken geweest om te komen tot een nieuw programma sportblessurepreventies vanaf 2016 met een focus op de vijf meest blessuregevoelige sporten: veldvoetbal, hardlopen, aerobics/fitness, tennis en volleybal.²⁰⁷ Daarbij geeft de minister aan dat er “*bepaalde kennis [is] over wat werkt*” en daarom in het nieuwe programma in 2016 en 2017 eerst wil onderzoeken welke interventies werken.²⁰⁸

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Over de doelmatigheid van de beleidsinstrumenten kunnen geen uitspraken gedaan worden. Er is wel onderzoek gedaan naar de zorgkosten van sportblessures en de noodzaak van sportblessurepreventiebeleid los van bovenstaande beleidsinstrumenten. Voor 2013 werden de directe zorgkosten van sportblessures geschat op € 530 miljoen.²⁰⁹ Het SCP geeft aan dat

²⁰⁴ TNO (2015) Trendrapport Bewegen en Gezondheid 2000/2014, P. 120. O.b.v. cijfers van OBiN, onvoldoende cijfers voor 4-11 jarigen.

²⁰⁵ Kamerstukken II, 2014–2015, 30 234, nr. 128, P. 1-2.

²⁰⁶ Website Volksgezondheidszorg.info over OBiN, bezocht op 22-3-2017.

²⁰⁷ Kamerstukken II, 2014–2015, 30 234, nr. 128, P. 2.

²⁰⁸ Id., P. 3.

²⁰⁹ Bernaards et al. (2015) De gezondheidszorgkosten in Nederland als gevolg van onvoldoende lichamelijke activiteiten sportblessures. In: Trendrapport Bewegen en Gezondheid 2000/2014, P. 104.

de “omvang en kosten” van sportblessures “nopen tot voorzetting van een krachtig preventief beleid, waarbij verschillende sporttakken en risicogroepen [zoals mannen en jongeren] extra aandacht verdienen”.²¹⁰ Het SCP concludeert dat “stimuleren van bewegen leidt tot aanzienlijk grotere besparingen op maatschappelijke kostenposten als de gezondheidszorgkosten en de kosten van arbeidsverzuim dan de meerkosten van sportblessures ten gevolge van een toename van bewegen”.²¹¹

5.5.4 Mogelijke verbetermaatregelen

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Op het gebied van blessurepreventie komen twee verbetermaatregelen terug in onderzoeken.

- De eerste is dat er meer focus moet komen op risicosporten-, -groepen en -blessures. Risicosporten met het meeste aantal blessures (in totaal) zijn veldvoetbal, hardlopen en fitness. Mannen en jeugdigen (4-17 jaar) worden genoemd als risicogroepen. Knie- en enkelblessures worden genoemd als risicoblessures.²¹²
- Het tweede verbeterpunt is aandacht voor onderzoek naar bewezen interventies.²¹³

Dit zijn tevens twee aandachtspunten van het nieuwe programma sportblessurepreventie.

5.6 Compensatie van de energiebelasting van sportverenigingen

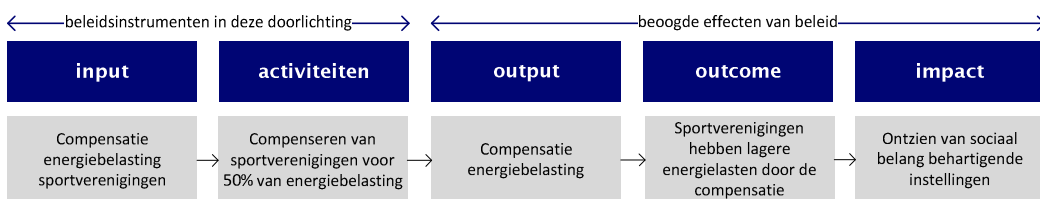
5.6.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Tot eind 2015 was er de mogelijkheid voor sportverenigingen om de helft van de energiebelasting gecompenseerd te krijgen van VWS. Dat ging over aanvragen tot het kalenderjaar 2014. De achtergrond daarvan was niet het sportbeleid, maar artikel 69 van de Wet belastingen op milieugrondslag dat aangeeft dat sociaal belang behartigende instellingen in aanmerking komen voor een teruggave.²¹⁴

Naast het ontzien van sociaal belang behartigende instellingen zijn er geen specifieke sportbeleidsdoelstellingen zoals een koppeling met Sporten en bewegen in de buurt.

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS op de compensatie van energiebelasting weer.



Figuur 19 Doelenboom Compensatie van energiebelasting van sportverenigingen

²¹⁰ SCP (2015) Rapportage sport 2014, P. 200.

²¹¹ Id., P. 200.

²¹² TNO (2015) Trendrapport Bewegen en Gezondheid 2000/2014, P. 12; SCP (2015) Rapportage sport 2014, P. 195, 200.

²¹³ TNO (2015) Trendrapport Bewegen en Gezondheid 2000/2014, P. 12.

²¹⁴ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 XVI, nr. 94, P. 5.

5.6.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10:
Beschikbare
informatie voor de
beleidsdoorlichting

Voor de **compensatie van energiebelasting voor sportverenigingen** is geen extern evaluatiemateriaal beschikbaar op het niveau van *outcome of impact*. Het niveau van *output* kan inzichtelijk gemaakt worden op basis van subsidieovereenkomsten. Over de doelmatigheid is er een vergelijkend onderzoek van AgentschapNL dat het effect van de maatregel afzet tegen de subsidie energiebesparing op de verwachte energiekosten van sportverenigingen.²¹⁵ Daarnaast heeft de minister van VWS zelf gereageerd op de doelmatigheid van het instrument.²¹⁶

5.6.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

RPE 11: Welke
effecten heeft het
beleid gehad?

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het beperkt mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid en de doelmatigheid.

Volgens de minister ging het bij de compensatie van energiebelasting om grofweg € 1.400 per vereniging, ongeveer 1% van hun begroting.²¹⁷ Jaarlijks maakten ongeveer 5.500 verenigingen gebruik van de compensatieregeling.²¹⁸ In principe is daarmee de doelstelling bereikt om de energielasten van sportverenigingen te verlagen.

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat het om een beleidsarm instrument gaat. Het is niet gekoppeld aan makkelijker of veiliger kunnen sporten in de buurt. De *impact* van het instrument op de hoofdoelen van de sportparticipatie is dan ook beperkt.

Over de doelmatigheid heeft de minister zelf aangegeven dat de regeling niet bijdraagt aan lager energiegebruik, in tegenstelling tot de subsidieregeling energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties.²¹⁹

RPE 14: Welke
maatregelen kunnen
worden genomen om
de doelmatigheid en
doeltreffendheid
verder te verhogen?

5.6.4 Mogelijke verbetermaatregelen

Er zijn geen evaluaties over dit instrument en inmiddels is het ook niet meer actueel.

5.7 Energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties

5.7.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard
en samenhang van
de ingezette
instrumenten?

Er zijn twee instrumenten op dit terrein sinds 1 januari 2016²²⁰:

- Bekostiging van “*Stichting Waarborgfonds Sport van € 3 miljoen voor het verlenen van borgstellingen voor leningen van sportverenigingen die willen investeren in*”

²¹⁵ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 XVI, nr. 57, bijlage AgentschapNL, Uitwerking casussen Energie en Sport, P. 13.

²¹⁶ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 XVI, nr. 94, P. 4.

²¹⁷ Id., P. 5.

²¹⁸ Kamerstukken II, 2015–2016, nr. 2027, P. 2 (m.b.t. Kamervragen 2016Z04162)

²¹⁹ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 XVI, nr. 94, P. 4.

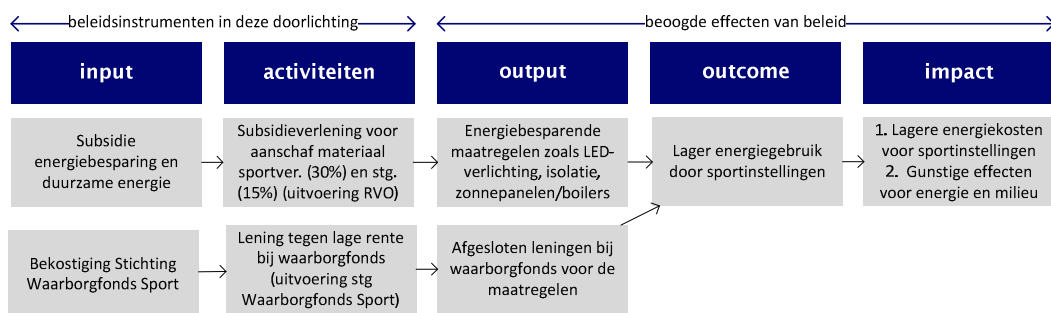
²²⁰ Kamerstukken II, 2014–2015, 34 000 XVI, nr. 15.

energiebesparende maatregelen en/of duurzame energie”²²¹. De reden daarvoor is dat sportverenigingen die liquiditeit zelf niet altijd hebben.²²²

- Subsidierегeling voor energiebesparende maatregelen en duurzame energie sportaccommodaties, waarbij “sportverenigingen gestimuleerd [worden] maatregelen te nemen zoals het plaatsen van LED-verlichting, isolatie, zonnepanelen en zonneboilers”²²³. De regeling wordt uitgevoerd door de RVO. Sportverenigingen krijgen 30% en sportstichtingen 15% (vanwege BTW-regime) van de subsidiabele kosten tot maximaal € 125.000.²²⁴

Het doel van de subsidierегeling is om op de lange termijn de “financiële druk van de energiekosten voor sportinstellingen” te verlagen en “gunstige effecten voor energie en milieu” te realiseren.²²⁵ De aanleiding van de regeling staat echter los van het SER Energieakkoord om 100 petajoule energiebesparing in 2020 te halen en vindt zijn basis in de motie Bruins Slot/Dijkstra.²²⁶ Mogelijk worden de resultaten wel meegenomen voor het Energieakkoord.

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS weer op de subsidie voor energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties.



Figuur 20 Doelenboom Energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties

5.7.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10: Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Voor het instrument **energiebesparing en duurzame energie sportaccommodaties** is nog geen evaluatiemateriaal beschikbaar. Er komt naar verwachting een evaluatie over de eerste twee jaar (2016/2017) door het RVO, maar die zal pas in 2018 verschijnen. Alleen op het niveau van *output* is het mogelijk om uitspraken te doen, op basis van de jaarrapportage 2016 (RVO).

5.7.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Het beschikbare onderzoeksmateriaal maakt het niet mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Op het niveau van *output* is er veel interesse voor de subsidierегeling. Op 1 maart waren er 633 aanvragen ter waarde van € 6,75 miljoen, waarvan een deel afgewezen zou worden gezien het subsidieplafond van € 6 miljoen.²²⁷ In het eerste

²²¹ Kamerstukken II, 2015–2016, 34 300 XVI, nr. 2, P. 87.

²²² Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 XVI, nr. 57, P. 2.

²²³ Kamerstukken II, 2015–2016, 34 300 XVI, nr. 2, P. 87.

²²⁴ RVO [website](#), bezocht op 21-3-2017.

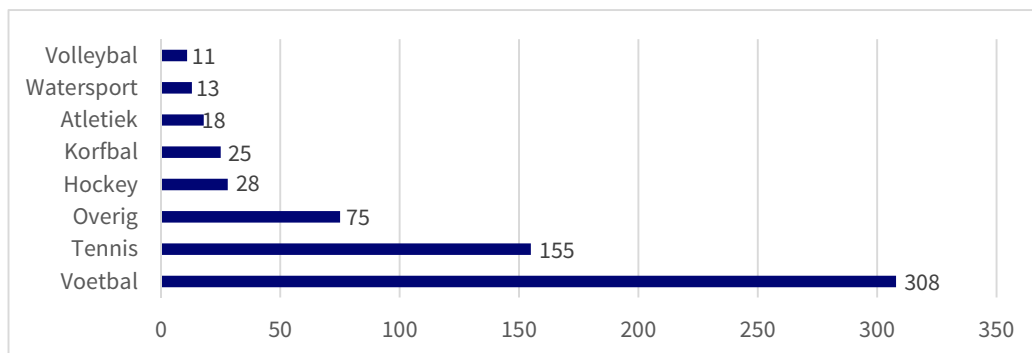
²²⁵ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 XVI, nr. 94, P. 5.

²²⁶ Kamerstukken II, 2015–2016, nr. 2362.

²²⁷ Kamerstukken II, 2015–2016, nr. 2027, P. 2 (m.b.t. Kamervragen 2016Z04162)

kwartaal was het budget al uitgeput met in totaal 721 aanvragen waarvan er 620 (deels) gehonoreerd zijn, waardoor eind maart de mogelijkheid tot aanvragen gestopt is.²²⁸

De meeste aanvragen gingen over zonnepanelen, sportveldverlichting en binnenverlichting. Voetbal, tennis en hockeyverenigingen waren de top 3 van aanvragers. Voor 1 maart 2016 is de verdeling van aanvragen over alle verenigingen zichtbaar.²²⁹



Figuur 21 Aantal aanvragen subsidieregeling per type sportvereniging (1 maart 2016)

Voor het waarborgfonds kwamen in 2016 49 aanvragen binnen.²³⁰

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

Op het gebied van *impact* is het nog te vroeg om te zeggen of de maatregelen leiden tot lagere energielasten bij sportverenigingen en/of minder energiegebruik.

Over de doelmatigheid is er een alleen vergelijkend ex ante onderzoek van AgentschapNL dat het effect van de maatregel afzet tegen de subsidie energiebesparing op de verwachte energiekosten van sportverenigingen. Daar komt uit dat de investeringen in energiebesparing in de beginjaren meer kosten, maar na verloop van tijd de kosten structureel lager liggen dan bij de compensatieregeling voor de energiebelasting.²³¹ Dit is echter geen evaluatieonderzoek, waardoor er geen conclusies aan verbonden kunnen worden.

5.7.4 Mogelijke verbetermaatregelen

RPE 14: Welke
maatregelen kunnen
worden genomen om
de doelmatigheid en
doeltreffendheid
verder te verhogen?

Er zijn nog geen evaluatieonderzoeken waar aanbevelingen in staan. In de veldconsultatie kwamen de volgende suggesties naar voren:

- **Voorlichting:** Meer voorlichting aan leden sportbonden over de regeling. Verder kunnen buurtsportcoaches betrokken worden bij de voorlichting over de regeling. In dat kader is er in 2016 een duurzaamheidstour geweest en heeft er in 2017 een *Kennisdag Sport en Duurzaamheid* plaatsgevonden.²³²
- **Aanvraagprocedure:** Simplificeren van de aanvraagprocedure gezien complexiteit
- **Duurzaamheidsbeleid gemeenten:** Verbinden van het onderwerp met het duurzaamheidsbeleid van gemeenten, aangezien die vaak eigenaar zijn van sporthallen.

²²⁸ RVO (2016) 12M Rapportagefactsheet EZ-DG ETM Programma's 2016, P. 1.

²²⁹ Kamerstukken II, 2015-2016, nr. 2027, P. 3 (m.b.t. Kamervragen 2016Z04162)

²³⁰ SWS (2017) Jaarverslag & Jaarrekening stg. Waarborgfonds Sport, 1 februari 2017, P. 2.

²³¹ Kamerstukken II, 2013-2014, 33 750 XVI, nr. 57, bijlage AgentschapNL, Uitwerking casussen Energie en Sport, P. 13.

²³² Zie www.sportengemeenten.nl over Duurzaamheidstour ([link](#)) en Kennisdag ([link](#)).

5.8 Conclusie

Op een aanzienlijk aantal onderdelen van dit thema kan geen oordeel gegeven worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid op basis van (externe) onderzoeken of documentatie. In onderstaand overzicht is dat aangegeven met n.n.b. (nog niet bekend). In het algemeen geldt dat er voor veel instrumenten geen effectmeting voorhanden is die de conclusies nog meer zou kunnen bekrachtigen dan het (enquête)onderzoek en de interviews die nu gebruikt worden (bijvoorbeeld binnen SBB en gehandicaptensport). Dat komt ook omdat de doelstelling van *meer kunnen sporten* lastig meetbaar en toewijsbaar is aan één specifiek beleidsinstrument.

Tabel 12 Overzicht doelmatigheid en doeltreffendheid passend sport- en beweegaanbod

Thema	Beleidsinstrument	doeltreffend	doelmatig
SBB	Buurtsportcoachregeling, Sportimpuls, Jeugdsportfonds	Ja	N.n.b.
	Effectief Actief	Matig	N.n.b.
	Kwaliteitsimpuls, Landelijke ondersteuning, Monitoring, Taskforce belemmeringen	N.n.b.	N.n.b.
Gehandicap- tensport	Uitdagend sportaanbod, zo kan het ook!, Special Heroes, RSB, Vervoersregeling	Ja	N.n.b.
	Deskundigheidsbevordering, Grenzeloos actief	N.n.b.	N.n.b.
VSB	Sportgeneeskunde (subsidie NIOS en VSG), VeiligheidNL, Programma sportblessurepreventie	N.n.b.	N.n.b.
Energie & duurzaam	Compensatie energiebelasting, Energiebesparende maatregelen en duurzame energie van sportaccommodaties	N.n.b.	N.n.b.

Sportparticipatie: Sport en Bewegen in de Buurt

Het is aannemelijk dat meer mensen kunnen sporten en bewegen in de buurt door SBB.

- De *Buurtsportcoachregeling* is doeltreffend op het niveau van *outcome* (o.a. meer aanbod) en ook de beoogde *impact* van meer kunnen sporten en bewegen wordt bereikt. Een belangrijk neveneffect is dat de buurtsportcoachregeling een impuls geeft aan het lokaal sportbeleid van gemeenten.
- De *Sportimpuls* is doeltreffend in het bereiken van een meer passend sport- en beweegaanbod (*outcome*) en ook in meer mogelijkheid om te kunnen sporten en bewegen (*impact*). Op lange termijn is meer aanbod en meer sportdeelname nog niet voor alle tranches inzichtelijk.
- Voor *Effectief Actief* geldt dat de interventies op de *Menukaart Sportimpuls* grotendeels slechts ‘goed beschreven’ zijn en de effectiviteit nog niet is aangetoond. Daarnaast wordt er weinig gebruik gemaakt van de interventies in de praktijk.
- Het *Jeugdsportfonds* heeft in de afgelopen beleidsperiode een groeiend aantal kinderen ondersteund met een sportkans en is toegenomen naar een bijna landelijke dekking en een meer professionele landelijke organisatie. Volgens de jaarverslagen draagt het fonds eraan bij dat meer kinderen kunnen sporten.

Vanuit het achterliggende doel van een sportieve samenleving die bijdraagt aan een gezonde en actieve leefstijl, is het interessant dat er sprake is van een lichte daling op de sportdeelname in Nederland tussen 2012 en 2016. Daarbij plaatsen we drie kanttekeningen. Ten eerste, de beoogde *impact* van de minister ligt op meer *kunnen* sporten en bewegen en niet op meer *gaan* sporten en bewegen. Ten tweede, die ontwikkeling kan samenhangen met

(autonome) ontwikkelingen en andere actoren. Een correlatie met de SBB instrumenten is niet bewezen in negatieve of positieve zin. Ten derde, scoort Nederland in Europees perspectief nog altijd ver bovengemiddeld op sportdeelname.

Sportparticipatie: Gehandicaptensport

De gehandicaptensportinstrumenten waarvan de Rijksfinanciering in 2016 is gestopt of aanzienlijk verlaagd, waren doeltreffend op *outcome* en *impact*niveau voor de projectperiode en -reikwijdte. Echter, duurzame en/of landelijk *impact* op een hogere sport- en beweegdeelname zijn nog niet aangetoond.

- *Uitdagend sportaanbod* en *Zo kan het ook!* zijn doeltreffend op het gebied van *outcome* en ook op *impact*niveau in het verhogen van de sportdeelname.
- *Special Heroes* is doeltreffend op *outcomeniveau* met een toename in lidmaatschappen van sportverenigingen en ook op *impact*niveau voor de deelnemende scholen.
- *Revalidatie sport en bewegen (RSB)* is doeltreffend op het gebied van *outcome* en *impact* gedurende de programmaperiode. De doelstelling van 10% meer paralympische talentinstroom is niet behaald.
- *Grenzeloos Actief* toont bemoedigende resultaten op onderdelen, maar is nog niet geëvalueerd aangezien de doelstellingen pas voor 2018 gerealiseerd moeten worden.

Aanpak sportblessures

Los van de beleidsinstrumenten van VWS geven onderzoeken aan dat in het algemeen investeren in sportblessurepreventie belangrijk blijft gezien de hoge kosten van zorg en arbeidsverzuim.

6 Uitblinken in sport

RPE 1: Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?

Het domein “Uitblinken in sport” behandelen we als apart thema. Dit thema omvat de volgende instrumenten die in de periode 2011 tot en met 2015 gefinancierd werden:

- Topsportbeleid
- Topsportevenementen
- Stipendiumregeling.

6.1 Afbakening Rijksbeleid

6.1.1 Aanleiding Rijksbeleid

RPE 3: Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?

De motivatie voor het beleid van de minister van VWS op het gebied van uitblinken in sport is geformuleerd in de beleidsbrief ‘sport en bewegen in olympisch perspectief’ uit 2011,²³³ waarin op hoofdlijnen het kabinetsbeleid voor sport- en beweegbeleid ten algemene uiteen is gezet.

Onderdeel van dit kabinetsbeleid was het investeren in topsportbeleid en topsportevenementen, vanuit de gedachte dat topsport tot maatschappelijke en economische meerwaarde leidt. Topsportprestaties leiden volgens de minister tot nationale trots en inspiratie en topsportevenementen tot (wederom) nationale trots, “Holland branding,” toerisme, stimulering van vrijwilligerswerk en professionalisering van topsport.²³⁴

Topsportbeleid

De minister ondersteunt de ambitie van de sportsector om bij de beste 10 topsportlanden ter wereld te horen.²³⁵ Deze ambitie bestaat al minstens 10 jaar, en is in de sportagenda 2012 in de huidige vorm geformuleerd met betrekking tot olympische, paralympische en niet-olympische sport.²³⁶ Sindsdien is de top-10 ambitie in meerdere documenten bekrachtigd en verder uitgewerkt.²³⁷

Om deze ambitie waar te maken stelt de Minister, wederom in navolging van de sportsector, dat er meer focus en bundeling van krachten in de ondersteuning van topsport dient te

²³³ Kamerstukken II, 2010-2011, 30234, nr. 37 (Beleidsbrief “sport en bewegen in olympisch perspectief”)

²³⁴ Beleidsbrief “olympisch perspectief,” p. 1

²³⁵ Id., p. 13

²³⁶ NOC*NSF (2007) Sport groeit! Sportagenda 2012

²³⁷ Zie bijvoorbeeld NOC*NSF (2009) Olympisch plan 2028, p. 15; NOC*NSF (2010) Nederland in de top 10: Naar een winnend topsportklimaat

komen, met als mogelijke consequentie dat niet alle vormen van topsport in de toekomst in gelijke mate ondersteund zullen worden.²³⁸ Dit focusbeleid is door NOC*NSF nader uitgewerkt in 2012,²³⁹ en mondde uit in de top-10 aanpak.

Bovendien zou het stipendium voor topsporters alleen nog maar uitgekeerd worden aan fulltime topsporters en bovendien variabel worden gemaakt, gerelateerd aan de leeftijd van de topsporter.²⁴⁰ Het variabel maken van het stipendium is gemotiveerd vanuit de gedachte dat topsporters op latere leeftijd meer inkomsten nodig hebben om in hun levensonderhoud te voorzien, terwijl jongere sporters met minder inkomsten uit kunnen. Een uniform stipendium is voor jonge sporters te ruim en voor oudere sporters te krap—met uitval als gevolg. Met een leeftijdsvariabel stipendium zouden dus meer topsporters hun sport fulltime moeten kunnen beoefenen.²⁴¹

In opvolgende jaren wordt het in 2011 ingezette beleid op het gebied van topsport en evenementen grotendeels voortgezet. Vanaf de Rijksbegroting van 2013 verwoordt de minister de centrale ambitie van “uitblinken in sport” als volgt:

*Het faciliteren en mede financieren van de top 10 ambitie. Het scheppen van randvoorwaarden voor talenten en topsporters in Nederland, waardoor zij op een professionele en verantwoorde wijze kunnen uitblinken in sport, ook tijdens topsportevenementen in eigen land.*²⁴²

In 2015 ondersteunt de minister de voortzetting van de top-10 aanpak in de door NOC*NSF en de sportbonden opgestelde sportagenda 2017: focus op (potentieel) succesvolle takken van sport en topsporters om zo tot de 10 beste topsportlanden ter wereld te horen. Dit gaat gepaard met een extra financiële impuls voor topsport.²⁴³ Wel geeft de minister een aantal aandachtspunten mee voor topsportbeleid vanaf 2017: divers topsportaanbod met topprestaties in veel verschillende sportdisciplines, blijvende aandacht voor het versterken van de positie van topsporters en de maatschappelijke inzet van topsporters en paralympische topsport.

Topsportevenementen

Zoals aangekondigd in de beleidsbrief “olympisch perspectief” ontwikkelde de minister in 2013 een nieuw beleidskader voor topsportevenementen.²⁴⁴ Hierin werd de visie van de minister op topsportevenementen aangescherpt, met als doel “het bijdragen aan het naar Nederland halen van en organiseren van toonaangevende en intrinsiek aansprekende internationale sportevenementen en deze ook maatschappelijk zo goed mogelijk benutten.”²⁴⁵

²³⁸ Beleidsbrief “olympisch perspectief,” p. 13

²³⁹ NOC*NSF (2012) Sport Inspireert: sportagenda 2016

²⁴⁰ Beleidsbrief “olympisch perspectief,” p. 14

²⁴¹ NOC*NSF (2015) “meer sporters maken gebruik van stipendiumregeling” *Lopend vuur: de krant van de Nederlandse Topsport* 7-15, p. 1

²⁴² Kamerstukken II, 2012–2013, 33 400 XVI, nr. 2 (MvT), p. 91

²⁴³ Kamerstukken II, 2015–2016, 30 324, nr. 145, p. 2 (Voortgangsbrief sport)

²⁴⁴ Kamerstukken II, 2013–2014, 30234 nr. 94 (“Beleidskader sportevenementen”). Overigens is dit beleidskader een voortzetting van de eerdere kabinetsnota “Tijd voor Sport” (2005), en het uitvoeringsprogramma “Samen voor Sport” 2006–2010 (2006)

²⁴⁵ Beleidskader sportevenementen, p. 4

Op basis van dit beleidskader kunnen aansprekende internationale sportevenementen die niet jaarlijks in Nederland worden georganiseerd in aanmerking komen voor een Rijksbijdrage.²⁴⁶ Deze evenementen dienen in principe, maar niet per definitie, opgenomen te zijn in de topsportevenementenkalender die wordt samengesteld door de netwerkorganisatie “Kracht van Sportevenementen” waarin VWS, NOC*NSF en de G5 (gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag en Eindhoven) vertegenwoordigd zijn.²⁴⁷

Ontwikkelingen rondom de organisatie van topsportevenementen waren voor de minister van VWS aanleiding om in 2015 een adviescollege in te stellen. De toen opgerichte Nederlandse Sportraad kreeg de opdracht om:²⁴⁸

- Te zorgen voor meer rendabele sportevenementen: De Nederlandse Sportraad krijgt als opdracht de balans tussen publieke en private financiering te verbeteren en de verliezen voor de sport om te zetten in winst voor de sport
- De *impact* van evenementen op sportparticipatie en integratie vergroten
- Effectief leren uit ervaringen van eerdere sportevenementen: de Sportraad kreeg de opdracht kennisoverdracht te borgen en ondersteuning van organisatoren te versterken
- Sportevenementen meer laten functioneren als een springplank voor (inter)nationale handel: de sportraad kreeg de opdracht “om te bevorderen dat we met sportevenementen het Nederlandse bedrijfsleven optimaal in de etalage zetten voor internationaal geïnteresseerden”
- Het benutten van sportinnovaties en maatschappelijke toepassingen: de Sportraad kreeg als opdracht om grote sportevenementen te benutten voor de promotie en vertaalslag van sportinnovaties
- Vulling van evenementenkalender op de lange termijn: de Sportraad kreeg de opdracht strategisch te bezien welke evenementen op de lange(re) termijn naar Nederland gehaald zouden moeten worden.

6.1.2 Begrotingsuitgaven

Binnen het thema ‘uitblinken in sport’ wordt door de minister een aantal instrumenten ingezet. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitgaven op begrotingsartikel 6 in de periode 2011 tot en met 2016 op het thema.

RPE 6: Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard?

²⁴⁶ Id., p 4-5

²⁴⁷ Id., p. 8

²⁴⁸ Kamerstukken II 2015-2016, 30 324, nr. 142 (Brief “meer rendement grote sportevenementen”)

Tabel 13 Begrotingsuitgaven op het thema Uitblinken in Sport

Subthema's	Instrumenten	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sport-evenementen	Evenementensubsidies	8.962	5.763	4.486	5.063	6.896	6.874
	Kracht van sportevenementen (NOC*NSF)				250	125	250
	Onderzoek evenementen			28			
	Sportraad apparaatskosten						250
	Subtotaal	8.962	5.763	4.513	5.313	7.021	7.374
Stipendium-regeling	Stipendiumregeling	7.352	11.393	10.148	11.284	11.025	11.867
	Subtotaal	7.352	11.393	10.148	11.284	11.025	11.867
Topsportbeleid	Instellingssubsidie Topsport (NOC*NSF)			18.432	18.754	21.465	21.079
	Centrum Topsport en Onderwijs (NOC*NSF)			117			
	Centrum Topsport en Onderwijs (OCW)			150	150	150	1.450
	Coaches aan de top	4.500	4.500				
	Gezond aan de top (sportmedische begeleiding)	1.250	1.250				
	Talentontwikkeling	11.577	12.381	2.561			
	Subtotaal	17.327	18.131	20.959	18.604	21.315	19.629
Eindtotaal		33.641	35.286	35.621	35.201	39.361	38.870

6.2 Topsportevenementen

6.2.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

De minister wil eraan bijdragen dat topsportevenementen in de toekomst internationaal aanzien hebben, veel bezoekers trekken, media-aandacht genereren, een impuls aan lokale economieën geven en tot maatschappelijke spin-off leiden.²⁴⁹ Hierdoor staan volgens de minister “Nederlandse waarden” in de spotlight, ontstaat een podium voor Nederlandse sportinnovatie en worden Nederlanders geïnspireerd door topsporters.

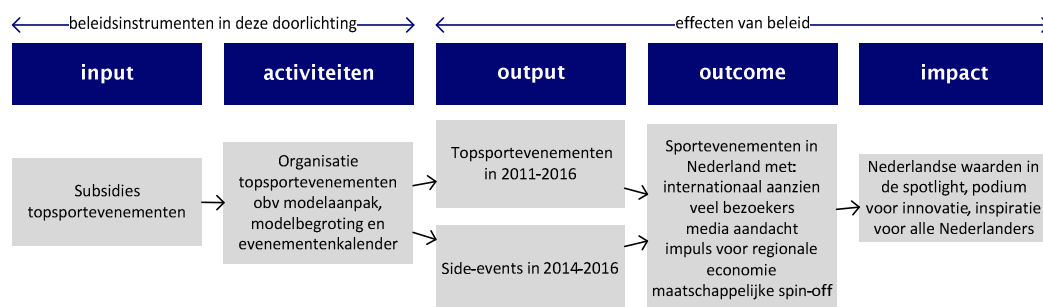
Met deze focus op Nederlandse waarden, economische en maatschappelijke spin-off is er minder aandacht voor de relatie tussen topsport en sportevenementen. Het beleidskader sportevenementen positioneert topsportevenementen niet als een gelegenheid voor Nederlandse topsporters om goed te presteren voor eigen publiek en de top-10 ambitie na te streven.

De minister draagt bij aan topsportevenementen door:

- Het beschikbaar stellen van subsidies voor sportbonden, evenementorganisatoren, gemeenten en of provincies voor het verkrijgen en organiseren van aansprekende topsportevenementen
- Organisatie van evenementen te (helpen) professionaliseren door hantering van een modelaanpak en een begrotingsmodel
- Het opstellen van juridische standaardgaranties door de Rijksoverheid
- Het (helpen) ontwikkelen van een strategische sportkalender met de netwerkorganisatie “Kracht van Sportevenementen” waaruit een focus blijkt op evenementen met een grote maatschappelijke of economische spin-off.

²⁴⁹ Beleidskader sportevenementen., 16

Dit mondt uit in de volgende doelenboom:



Figuur 22 Doelenboom topsportbeleid

6.2.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10:
Beschikbare
informatie voor de
beleidsdoorlichting

Wat betreft subsidies voor **topsportevenementen** zijn de volgende evaluaties en onderzoeken uitgevoerd:

- Van een aantal topsportevenementen is vanaf 2013 volgens een vaststaande methodiek een evaluatie beschikbaar.²⁵⁰ Deze evaluaties hebben betrekking op de topsportevenementen en in sommige gevallen ook op *side events*.
 - *EK atletiek 2016; start Giro 2016; Tour de France Grand Départ 2015; EK Volleybal Dames 2015; WK Beachvolleybal 2015; WK Para Track Cycling 2015; EK Shorttrack 2015; WK BMX 2014; WK Hockey 2014; EK Baanwielrennen 2013; EK Inline skaten 2013; EYOF 2013; WK Wegwielrennen 2012*
- Hiernaast is vanaf 2013 die inhoudelijke verantwoording aangeleverd bij het ministerie van VWS van de volgende evenementen:
 - *WK Dammen 2015; EK Luchtdrukwapens 2015; World Teamcup Rolstoeltennis 2014; EK Triathlon 2014; European University Games 2014; WK Roeien 2014; WK Softbal 2014; WK Veldrijden 2014; Olympisch kwalificatietoernooi Schaatsen 2014; WK Nacra17 (zeilen) 2013; EK Aangepast zwemmen 2014; EK Squash voor teams 2013; FINA World Cup Zwemmen 2013; EK Sportklimmen 2013; EK Baanwielrennen 2013; EK Inline skaten 2013; EJK Boksen heren 2013; WJK Dammen 2012; EK Bowlen 2012; WJK Basketbal vrouwen onder 17 2012; WJK Dammen 2012; WJK Windsurfen 2012; EK Aangepaste atletiek 2012; EK Badminton teams 2012; EK Baseball 2012; EK Beachvolleybal 2012; EK Bowlen dames 2012; EK Bowlen Landskampioenen 2012; EK Dammen 2012; EK Handboog outdoor 2012; EK Rugby Sevens 2012; EK Schoonspringen/synchroonzwemmen 2012; EK Waterpolo 2012; EJK Wielrennen U23 2012*

Er is geen integrale (externe) evaluatie beschikbaar van het evenementenbeleid, gerelateerd aan *outcome* en *impact*. Wel is het mogelijk om op basis van afzonderlijke evenement-evaluaties een beeld te krijgen van doeltreffendheid op het niveau van *outcome* op het gebied van bezoekersaantallen, bezoekerstevredenheid en economische *impact*. Internationaal aanzien, media-*impact* en maatschappelijke spin-off zijn in te geringe mate onderzocht om uitspraken te doen over doeltreffendheid. De afzonderlijke evaluaties geven geen aanleiding algemene conclusies te trekken op het niveau van doelmatigheid.

²⁵⁰ Zie de WESP evaluatie op <http://www.evenementenevaluatie.nl/richtlijnen/>

6.2.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

In de periode 2012 - 2016 heeft VWS aan 59 sportevenementen subsidie verleend. Dit betreft bedragen van € 2.500.000 voor het EK Atletiek 2016 tot € 2.302 voor het WJK Dammen 2012.

Tabel 14 Overzicht output evenementenbeleid

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aantal door VWS gesubsidieerde evenementen	onbekend	21	11	10	8	9
Totaalbedrag subsidies (x € 1.000)	onbekend	onbekend	4.486	5.063	6.896	6.874

In het Beleidskader sportevenementen uit 2013 worden verschillende type evenementen gedefinieerd. Zo bedraagt de maximale subsidie voor een zogeheten overig sportevenement € 250.000,--. De projectsubsidie voor een aansprekend internationaal sportevenement kan ten hoogste € 2.500.000,-- bedragen. Het ministerie kan sinds 2013 geen subsidies beneden de € 125.000,-- verlenen.²⁵¹ Hierin is eveneens opgenomen dat de subsidieaanvrager verplicht is het sportevenement en de side events te evalueren volgens de Werkgroep Evaluatie Sportevenementen (WESP)-richtlijnen en deze uiterlijk na één jaar beschikbaar te stellen.²⁵² Van 28 evenementen is op moment van schrijven een WESP-evaluatie en/of inhoudelijke verantwoording aan VWS beschikbaar.

De in de beleidsbrief 'olympisch perspectief' gehanteerde doelen komen één op één terug in de evaluaties en inhoudelijke verantwoording.²⁵³

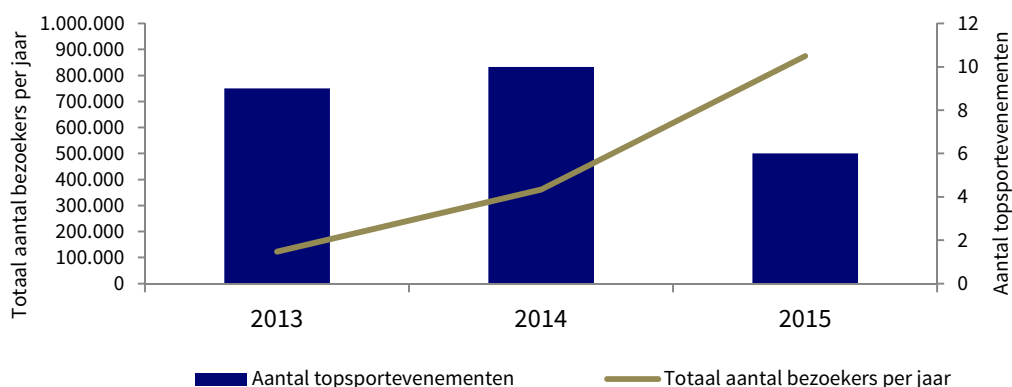
- De bezoekersaantallen worden bij elk evenement geregistreerd en weergegeven. In 50% van de gevallen is in de verantwoording of evaluatie echter niet het *verwachte* aantal bezoekers weergegeven.
- De media-aandacht werd gecategoriseerd naar medium en grootte (lokaal tot internationaal) weergegeven. In slechts 14% van de geëvalueerde evenementen werd de mediawaarde berekend.
- Alle evenementen met een Wesp-evaluatie en één ander evenement berekenden de economische *impact*. De gemiddelde *impact* bedroeg ongeveer € 8,5 miljoen, met uitschieters naar boven van €28,8 miljoen (WK wegwielrennen 2012 Limburg) en €22 miljoen (Tour de France start 2015 Utrecht). Veel evaluaties vermelden dat er geen rekening is gehouden met eventuele verdringingseffecten, die er voor kunnen zorgen dat de economische *impact* onrealistisch hoog wordt ingeschat.
- Bij de maatschappelijke *impact* wordt in de evaluaties stilgestaan bij de georganiseerde side-events en de prestaties van de Nederlandse deelnemers. Voorbeelden van Side-events zijn een scholencompetitie veldrijden (WK veldrijden 2014), Streetbaseball voor jeugd in de wijk (EK Honkbal 2012) en het WK Veteranen met 56 teams uit 16 landen (WK Hockey 2014). De invloed hiervan op sportparticipatie en integratie krijgt echter weinig aandacht in de evaluaties.

²⁵¹ Beleidskader sportevenementen, p. 8

²⁵² Id., p. 11

²⁵³ 'Veel bezoekers, media aandacht generen, een impuls aan de lokale economieën geven en tot maatschappelijke spin-off leiden.' Beleidsbrief olympisch perspectief.

In geen van de evaluaties werd benoemd of de media-aandacht, economische *impact* of maatschappelijke *impact* had voldaan aan de verwachtingen of doelstellingen. Dit maakt het moeilijk om tot conclusies te komen over doeltreffendheid en doelmatigheid. Bovendien blijkt uit de afzonderlijke evaluaties dat de maatschappelijke en economische *impact* zich met name lokaal of regionaal manifesteert. Dit maakt het moeilijk uitspraken te doen over *landelijke* maatschappelijke en economische *impact* van evenementenbeleid. Hiernaast blijkt op basis van de afzonderlijke evaluaties dat het aantal bezoekers sterk is toegenomen vanaf 2013—deze doelstelling van het evenementenbeleid lijkt dus wel behaald te zijn.



Figuur 23: het aantal topsportevenementen afgezet tegen totale bezoekersaantallen (bron: beschikbare evaluatierapporten)

Wat betreft de *impact* van topsportevenementen is er enig inzicht op basis van wetenschappelijk onderzoek. Op basis van een longitudinale studie naar de effecten van (onder andere) topsportevenementen op nationale trots in Nederland blijkt dat vooral topprestaties van Nederlandse sporters op topsportevenementen (kortstondig) bijdragen aan gevoelens van nationale trots bij een gedeelte van de bevolking: sporters, mannen en niet-immigranten. Uit deze studie is op te maken dat topsportevenementen op zichzelf in mindere mate bijdragen aan nationale trots.²⁵⁴

6.2.4 Mogelijke verbetermaatregelen

Ondanks het streven van het beleidskader topsportevenementen om doeltreffendheid (en in mindere mate) doelmatigheid van georganiseerde evenementen beter inzichtelijk te maken, is er momenteel te weinig inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van evenementenbeleid.

De resultaten van evenementen worden volledig vermeld, maar hierin wordt vervolgens beperkt een vertaalslag gemaakt naar doeltreffendheid en doelmatigheid. Een evaluatie zou dus niet enkel een opsomming van tevredenheidscijfers, bezoekersaantallen en economische-maatschappelijke *impact* moeten zijn, maar deze ook interpreteren ten opzichte van de, vooraf opgestelde, prognoses en begroting. Het is echter de vraag of een dergelijk zware vorm van prognosticeren en evalueren zou moeten gelden voor alle

²⁵⁴ Elling et al (2014) "Creating or awakening national pride through sporting success: A longitudinal study on macro effects in the Netherlands," *International Review for the Sociology of Sport* 49-2, p. 129-151

evenementen die rijkssubsidie ontvangen. De ‘zwaarte’ van evalueren zou moeten toenemen naarmate het subsidiebedrag oploopt.

Bovendien is het op basis van afzonderlijke evenementevaluaties ingewikkeld om een beeld te krijgen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van evenementenbeleid op Rijksniveau. Een ‘optelsom’ van maatschappelijke en economische meerwaarde naar landelijk niveau is niet te maken, omdat de evenementen in aard en omvang verschillen. Bovendien zijn evenementen doorgaans regionaal georiënteerd, waardoor trots en inspiratie op landelijk niveau minder zichtbaar en relevant zijn.

Wel blijkt uit ons onderzoek dat met de verplichting van WESP-evaluaties een verbetering is gemaakt in het evalueren van subsidies sportevenementen. Ook zijn nog te weinig WESP evaluaties publiekelijk beschikbaar.

6.3 Topsportbeleid

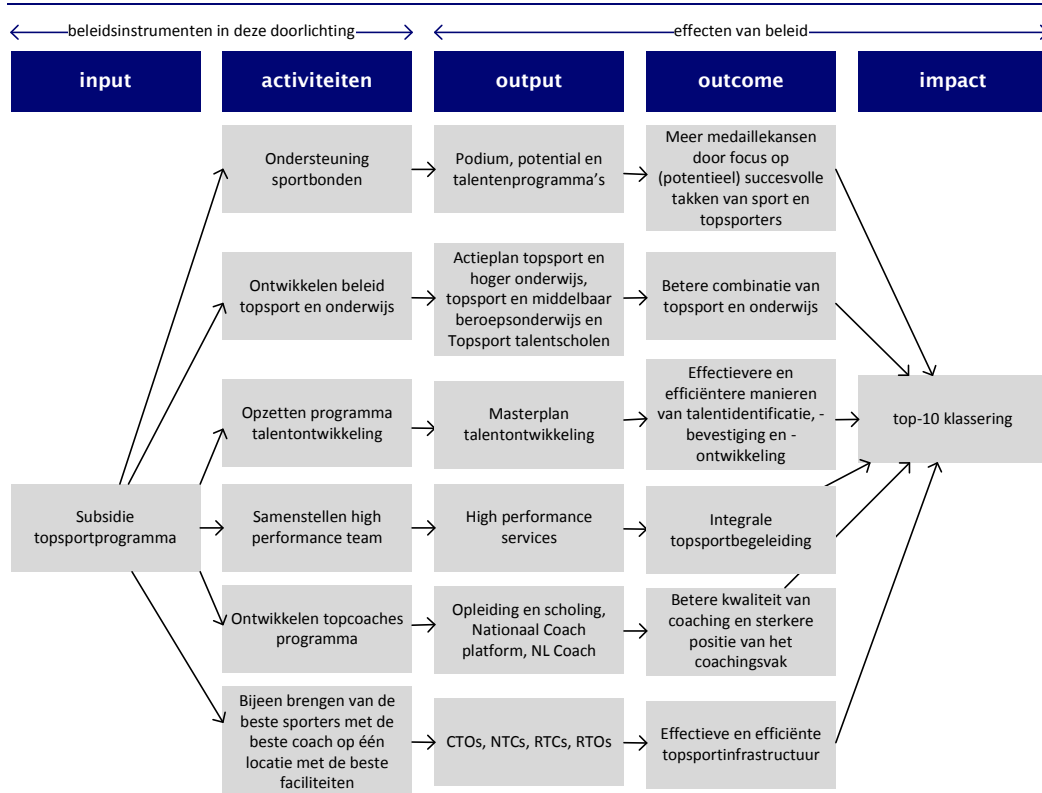
6.3.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Om de Top 10 ambitie waar te kunnen maken voeren NOC*NSF en de sportbonden topsportprogramma's uit.²⁵⁵ Subsidies worden verleend om bij te dragen aan de uitvoering van die topsportprogramma's, waarbij het Ministerie naast private sponsors zoals de Lotto bijdraagt aan activiteiten van NOC*NSF. Het gaat hierbij om:

- Ondersteunen van sportbonden in podium- potential- en talentprogramma's.
- Het ontwikkelen en voeren van beleid voor wat betreft de combinatie van topsport en onderwijs.
- Het opzetten van een talentontwikkelingsprogramma, ten behoeve van talentidentificatie, - bevestiging en -ontwikkeling.
- Samenstelling van het high-performance team (HPT), waarin prestatie managers bonden en coaches adviseren en ondersteunen bij de ontwikkeling en uitvoering van hoogwaardige sporttechnische programma's. Naast prestatie managers bestaat het HPT uit een team van experts.
- Ontwikkelen topcoaches programma: NOC*NSF werkt aan verschillende activiteiten waarmee we een relevante bijdrage willen leveren aan een betere kwaliteit van coaching en een sterkere positie van het vak van de coach.
- (door)Ontwikkelen topsportinfrastructuur: Om ervoor te zorgen dat topsporters en talenten zich optimaal kunnen voorbereiden op het hoogste podium is een optimale topsportinfrastructuur noodzakelijk. Uitgangspunt hierbij is het bij elkaar brengen van de beste sporters met de beste coach op één locatie met de beste faciliteiten.

²⁵⁵ Incidenteel hebben ook opdrachten plaatsgevonden ten behoeve van topsportevenementen. Omdat het hier gaat om twee opdrachten met een gezamenlijke waarde van €27.000 in de periode 2011-2016, behandelen wij het instrument niet afzonderlijk



Figuur 24 Doelenboom Topsportbeleid

6.3.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10:
Beschikbare
informatie voor de
beleidsdoorlichting

Wat betreft het topsportprogramma zijn de volgende evaluaties en onderzoeken uitgevoerd:

- De rapportage Sport van het SCP uit 2015 omvat een overzicht van de staat van de gehele sportsector in Nederland. Dit uitgebreide onderzoek bevat ook een thema over topsportbeleid, in relatie tot de gewenste *impact*.²⁵⁶
- Sinds 1998 voeren de Universiteit Utrecht en het Mulier instituut vijfjaarlijks de Topsportklimaatmeting uit in opdracht van NOC*NSF en het ministerie van VWS. In deze evaluaties wordt gerapporteerd op basis van enquêtes en focusgroepen met (oud)topsporters, talenten, coaches, technisch directeuren en de Nederlandse bevolking. De metingen gaan in op:
 - Topsport en onderwijs
 - Talentontwikkeling
 - Topsportbegeleiding
 - Coaching
 - Trainingsaccomodaties
 - Topsport in combinatie met werk of studie.

De metingen over 2011 en 2015 kunnen gebruikt worden als input voor deze beleidsdoorlichting.²⁵⁷

²⁵⁶ Dijk, de Bosscher en van Bottenburg (2015) "Topsportbeleid in relatie tot prestaties," in Tiessen-Raaphorst (red) *Rapportage sport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

²⁵⁷ Van Bottenburg et al. (2011) *Bloed, zweet en tranen en een moment van glorie. 3-meting topsportklimaat in Nederland*; Van Bottenburg et al. (2016) *Topsportklimaat in Nederland 2016: 4-meting Topsportklimaat*

RPE 8 – 10:
Beschikbare
informatie voor de
beleidsdoorlichting

- De Centra voor topsport en onderwijs zijn in 2012 extern geëvalueerd,²⁵⁸ en zijn geaccrediteerd in 2008.
- NOC*NSF evalueert de prestaties van de Nederlandse sporters op Olympische en Paralympische Spelen. Deze rapporten geven op hoofdlijnen inzicht in de rol van voorbereiding en organisatie tijdens de Spelen in relatie tot het aantal Nederlandse medailles. Voor deze beleidsdoorlichting zijn de evaluaties van de spelen in London (2012), Sochi (2014) en Rio (2016) van belang.²⁵⁹
- Er zijn vanaf 2013 interne voortgangsrapportages beschikbaar waarin NOC*NSF per activiteit binnen het topsportprogramma terugkoppelt aan het ministerie van VWS. Deze voortgangsrapportages betreffen echter geen uitgebreide evaluaties.
- Wetenschappelijk onderzoek naar de correlatie tussen factoren als organisatie, evenementenbeleid en talentherkenning en topsportprestaties is beschikbaar voor Nederland.²⁶⁰

Een aantal beleidsonderdelen zijn (nog) niet extern geëvalueerd. Het gaat hier om coherente onderdelen van het topsportprogramma op activiteitsniveau die niet zelfstandig geëvalueerd zijn door een externe partij:

- De ondersteuning van sportbonden en de focusaanpak
- Het programma's van talentontwikkeling
- Het high performance team
- Het Mastercoach programma
- Topsportinfrastructuur.

Op basis van het voorgaande is het alleen mogelijk om doeltreffendheid op het niveau van *outcomes* in kaart te brengen, en in beperkte mate op het niveau van *impact* in kaart te brengen. Op basis van het beschikbare materiaal kunnen geen conclusies worden getrokken over doelmatigheid. De beschikbare (externe) evaluaties hebben vooral betrekking op *outcome* en *impact*: in hoeverre is er volgens betrokkenen (bijvoorbeeld) sprake van effectieve begeleiding van topsporters en in hoeverre kan dit bijdragen aan de top-10 ambitie van Nederland? Dergelijke onderzoeken gaan echter in mindere mate in op hoe concrete (gesubsidieerde) activiteiten van NOC*NSF aan die *outcome* of *impact* bijdragen en of er een causaal verband is tussen activiteiten, *output*, *outcome* en *impact*. Er is er geen materiaal beschikbaar dat inzicht geeft in de doelmatige besteding van middelen.

6.3.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

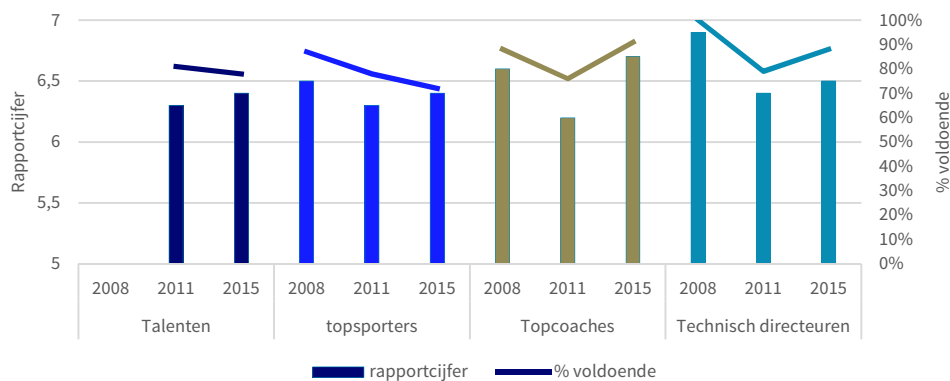
De **algehele waardering** van het topsportklimaat²⁶¹ door talenten, topsporters, technisch directeurs is vanaf 2008 relatief stabiel, rond het rapportcijfer 6,5.

²⁵⁸ Oberon (2012) Evaluatie Centra voor topsport en onderwijs

²⁵⁹ NOC*NSF (2012) Evaluatie Olympische en Paralympische Spelen London 2012; NOC*NSF (2014) Evaluatie Sochi 2014: We winnen veel met sport; NOC*NSF (2017) Evaluatie Olympische en Paralympische Zomerspelen Rio de Janeiro 2016

²⁶⁰ De Bosscher et al. (2015) *Succesfull Elite Sports Policies: an International Comparison of the Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success (SPLISS 2.0) in 15 nations*, Meyer & Meyer Publishing

²⁶¹ Topsportklimaat wordt in de Topsportklimaatmetingen gedefinieerd als "De beïnvloedbare maatschappelijke en sportorganisatorische omgeving waarin sporters zich tot topsporters kunnen ontwikkelen en prestaties kunnen leveren op het hoogste niveau in hun tak van sport."

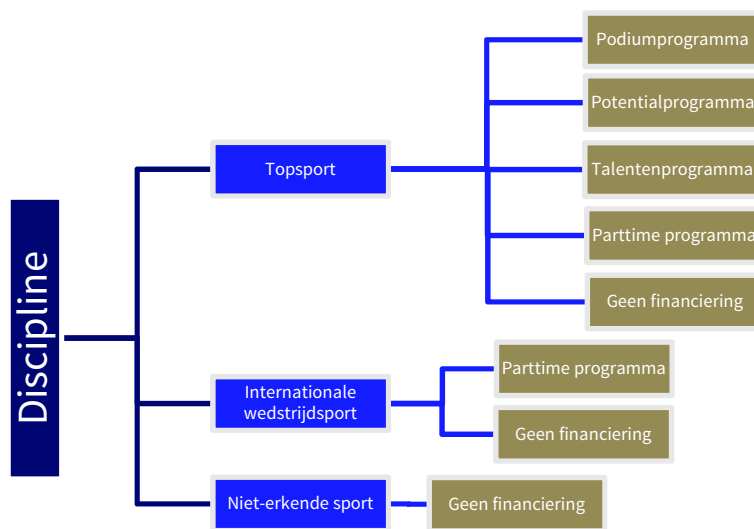


Figuur 25: rapportcijfer topsportklimaat in Nederland (Bron: Topsportklimaatmeting 2015)

De uitvoering van de **focusaanpak** is (nog) niet extern geëvalueerd. Desondanks kan op basis van de uitvoering van de focusaanpak inzicht gegeven worden in de doeltreffendheid ervan. In de praktijk is de focusaanpak vanaf 2012 in drie stadia uitgevoerd:²⁶²

1. Het erkennen van sportdisciplines op 3 niveaus:
 - Topsport: Olympisch of ≥ 55 (heren) of ≥ 38 (dames) landen gemiddeld deelnemend aan WK of >18 bij wintersporten
 - Internationale wedstrijdsport: Olympisch of 24-55 (heren) of 24-38 (dames) landen gemiddeld deelnemend aan WK of 12-18 bij wintersporten
 - Niet-erkende sport: <24 landen deelnemend aan WK of <12 wintersporten
2. Het focussen van programma's binnen disciplines op basis van criteria:
 - Omvang programma (>125 of >250 dagen per jaar)
 - Mate van reële kans op podiumplaatsen op WK en spelen
 - Mate waarin de betreffende sportbond een deel van het programma uit eigen middelen financiert
 - Overige criteria: (regie van de bond, fulltime bondscoach en technisch directeur, talentontwikkelingsprogramma)
3. Het financieren van programma's op verschillende niveaus:
 - Podiumprogramma (korte-, midden- en lange termijn financiering, 'pathway' financiering)
 - Potential programma (korte-, midden- en lange termijn financiering, 'pathway' financiering)
 - Talentenprogramma (midden- en lange termijn financiering, basisfinanciering)
 - Parttime programma (basisfinanciering om binnen 4 jaar naar fulltime programma te ontwikkelen)

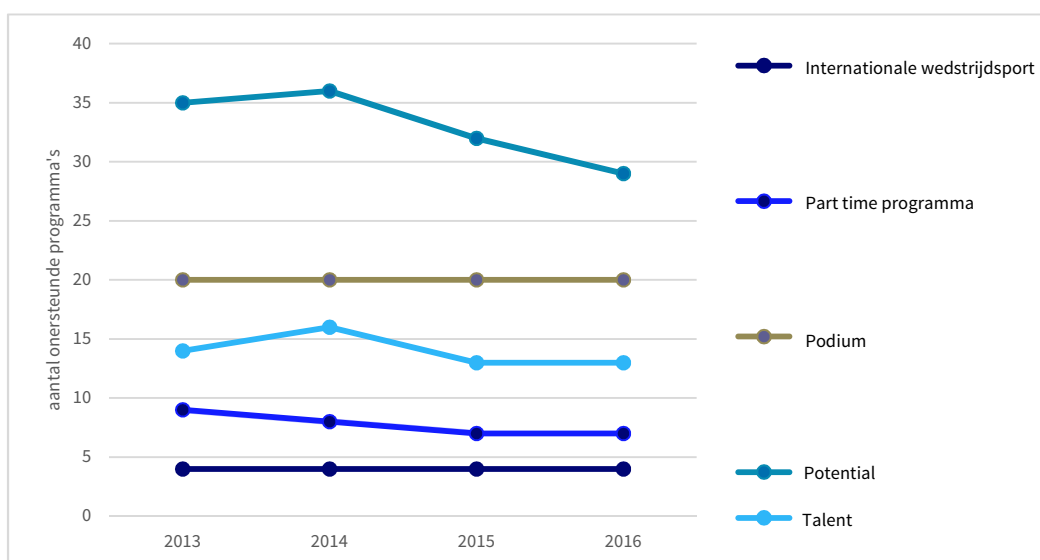
²⁶² Zie NOC*NSF (2012) Sport Inspireert! Sportagenda 2016



Figuur 26: schematische uitvoering van de focusaanpak

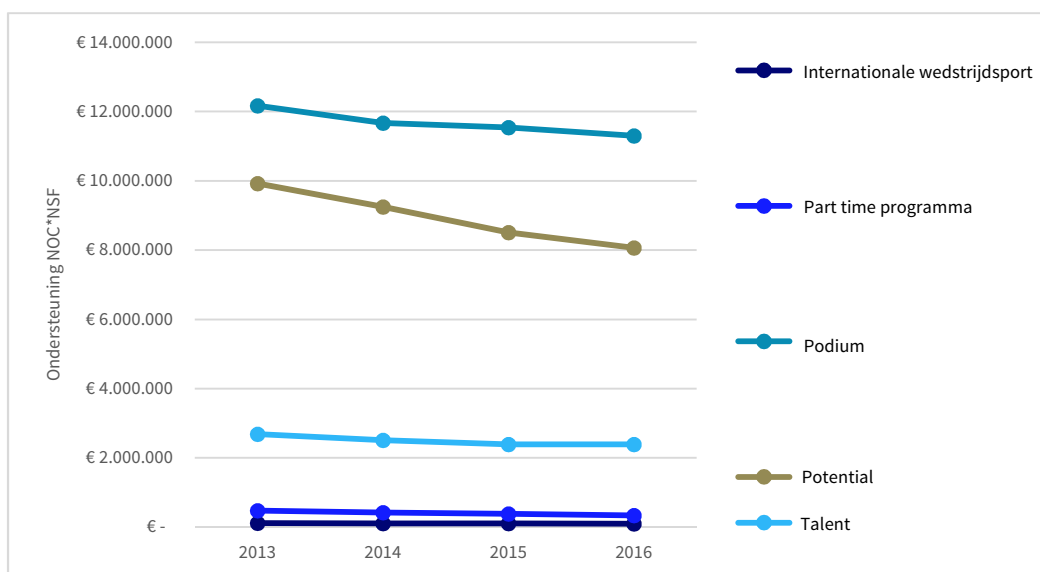
Deze uitvoering heeft ertoe geleid dat er een differentiatie van financiering plaats heeft gevonden, met meer en langdurigere ondersteuning bij de disciplines die het hoogst scoren op basis van transparante criteria (zie punt 2 in de opsomming hierboven).

Het aantal ondersteunde programma's is teruggelopen van 180 voor de focusaanpak (voor 2013) naar 82 in 2013. Vanaf 2013 is het aantal ondersteunde disciplines is teruggelopen, met name binnen de categorieën 'potential,' 'talent' en de part time programma's. Deze verdere daling volgt enerzijds uit programma's die uit de focusgroep zijn gevallen door het niet nakomen van investeringsvoorwaarden en/of prestatieafspraken en anderzijds door de beoordeling van de investeringsplannen van de winterbonden, die pas heeft plaatsgevonden na de winterspelen in Sochi 2014.



Figuur 27: ontwikkeling in ondersteuning NOC*NSF van programma's in de focusaanpak

Ook blijkt dat de daadwerkelijke financiële ondersteuning in de focus-disciplines ‘podium,’ ‘potential’ en ‘talent’ is teruggelopen van 2013 tot en met 2016. De totale ondersteuning van sportbonden liep in deze periode terug van 25 naar 21 miljoen Euro.



Figuur 28: ontwikkeling in financiële ondersteuning NOC*NSF van programma's in de focusaanpak

Omdat het aantal door NOC*NSF ondersteunde disciplines is teruggebracht in 2013, en middelen op basis van objectieve criteria (in plaats van ‘democratisch’) zijn verdeeld, kan geconcludeerd worden dat de focusaanpak doeltreffend is geweest in haar opzet.

In hoeverre de focusaanpak tot meer medaillekansen geleid heeft, is niet inzichtelijk. In de evaluatie van de spelen in Rio is echter wel aandacht besteed aan de spreiding van het aantal behaalde medailles over sportdisciplines. Waar in de afgelopen 4 Zomerspelen 90% van de medailles uit ‘core’ sporten volgde,²⁶³ werd tijdens de spelen van Rio 75% van de medailles in deze core sporten behaald, en 25% in andere sporten.²⁶⁴ Hoewel er geen causaal verband gelegd kan worden tussen dit resultaat en de focusaanpak, blijkt in ieder geval dat er een verbreding op lijkt te treden in het aantal sporten waar medailles behaald worden.

Wat betreft de **combinatie van topsport en onderwijs** laat de externe evaluatie van de Centra voor Topsport en Onderwijs uit 2012 zien dat de CTO's volgens betrokkenen sportprestaties ten goede komen: door het integreren van sport, onderwijs, (para)medische begeleiding, voeding en wonen kunnen jonge sporters zich beter ontwikkelen door (vrijwel) fulltime te sporten. De aansluiting met onderwijs is echter een nadrukkelijk ontwikkelpunt volgens de evaluatie.²⁶⁵ De talenten zelf beoordelen de ondersteuning die zij krijgen op middelbare scholen positiever (rapportcijfer 7,1) dan binnen vervolgonderwijs (rapportcijfer

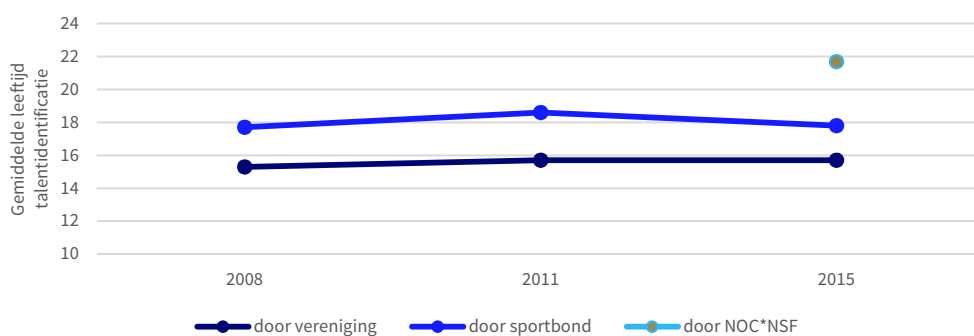
²⁶³ Zwemmen, hippische sport, wielrennen, judo, zeilen, roeien en hockey

²⁶⁴ NOC*NSF (2017) Prestatieanalyse Olympische Spelen Rio 2016 (samenvatting) Publieksversie –bijlage bij Evaluatie OS/PS 2016

²⁶⁵ Oberon (2012) Evaluatie Centra voor topsport en onderwijs

6,3).²⁶⁶ De CTOs zijn geaccrediteerd volgens een protocol uit 2008,²⁶⁷ en dit protocol is in 2016 aangepast voor de start van de volgende accreditatieronde in 2017.²⁶⁸

Op basis van de topsportklimaatmeting kunnen enige conclusies worden getrokken over de doeltreffendheid van **talentidentificatie, -bevestiging en -ontwikkeling**. Volgens technisch directeuren is talentidentificatie binnen sportbonden in toenemende mate gestoeld op wetenschappelijke inzichten.²⁶⁹ Meer dan 70% van coaches en technisch directeuren vindt in 2015 dat talentidentificatie op de juiste leeftijd plaatsvindt, terwijl 60% van de geënquêteerde sporters met een A-status vindt dat zij zelf op tijd als talent herkend zijn en extra ondersteuning en voorzieningen gekregen hebben. Op basis van de daadwerkelijke gemiddelde leeftijd waarop sporters met een A-status als talent herkend zijn, komen de onderzoekers desondanks tot de conclusie dat talentidentificatie nog op te late leeftijd plaatsvindt.²⁷⁰



Figuur 29: gemiddelde leeftijd talentidentificatie sporters met A-status (bron: Topsportklimaatmeting 2015: factsheet talentenfase)

Op het gebied van **integrale topsportbegeleiding** blijkt dat zowel topsporters als technisch directeuren en coaches zeer tevreden zijn over hun secundaire begeleiding door bijvoorbeeld mentaal begeleiders, diëtisten, (para)medici, technologisch begeleiders, lifestylecoaches en studiebegeleiders.²⁷¹ Deze hoge waardering van secundaire begeleiding is constant in de topsportklimaatmetingen vanaf 1998, en het is onduidelijk in hoeverre de komst van het high performance team (waarin secundaire begeleiding sterker geconcentreerd is) heeft bijgedragen aan de resultaten. Ook wat betreft de **kwaliteit van coaching** zijn topsporters zeer tevreden, en ook op dit aspect laat de topsportklimaatmeting sinds 1998 zeer goede resultaten zien.²⁷²

Wat betreft de **topsportinfrastructuur** is er in de periode 2010-2016 het nodige veranderd. Sinds 2009 bestaat het systeem van 4 CTOs (zie hierboven) en 4 Nationale Topsportcentra

²⁶⁶ Topsportklimaatmeting 2015: Factsheet Topsport en Onderwijs

²⁶⁷ NOC*NSF (2008) accreditatiesysteem topsportcentra

²⁶⁸ NOC*NSF (2016) accreditatie & visitatie topsportcentra nl 2017 - 2024

²⁶⁹ 33% van technisch directeuren is het eens met deze stelling in 2011, 55% in 2015

²⁷⁰ Topsportklimaatmeting 2015: Factsheet talentenfase

²⁷¹ Topsportklimaatmeting 2015: Factsheet Topsportfase

²⁷² Id.

(NTCs).²⁷³ Er werd echter te weinig aansluiting ervaren tussen regionale topsportprogramma's en de nationaal-georiënteerde CTOs en NTCs. Hierom heeft NOC*NSF per 2013 een landelijk dekkend systeem van Regionale Trainingscentra (RTCs) geïnitieerd,²⁷⁴ van waaruit topsporters in kunnen stromen naar een CTO of NTC. Een RTC wordt gefaciliteerd door een Regionale Topsportorganisatie (RTO).²⁷⁵ Hiermee is de Nederlandse topsportinfrastructuur ontwikkeld tot het volgende geheel in 2016:

- CTO Amsterdam
- CTO Eindhoven
- CTO Heerenveen
- CTO Papendal

- NTC Beachvolleybal te Den Haag
- NTC Triathlon te Sittard
- NTC Waterpolo te Utrecht
- NTC Zeilen te Den Haag

- RTO Oost
- RTO Zuid
- RTO Noord-West
- RTO Utrecht
- RTO metropoolregio Den Haag-Rotterdam
- RTO Limburg
- RTO Noord



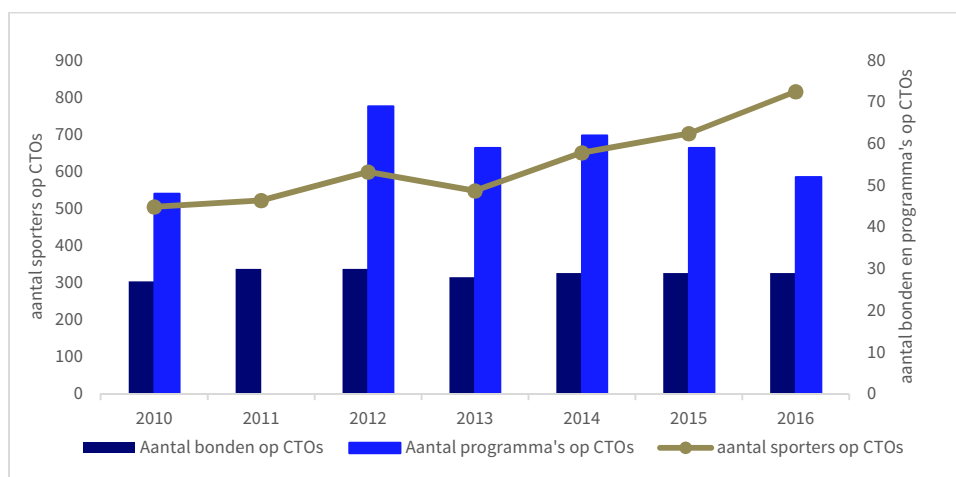
Figuur 30: Topsportinfrastructuur anno 2016 (Bron: NOC*NSF)

²⁷³ NTC's zijn in het leven geroepen vanwege de aanwezigheid van een specifieke trainingsaccommodatie op een bepaalde plaats, en de onmogelijkheid dergelijke faciliteiten te dupliceren op iedere CTO

²⁷⁴ Het initiatief voor de oprichting van een RTC kan liggen bij een nationale sportbond, bij een gewestelijke afdeling daarvan, maar ook bij een sportclub, een gemeente of een Topsport Talentschool

²⁷⁵ <https://www.nocnsf.nl/cms/showpage.aspx?id=19165>

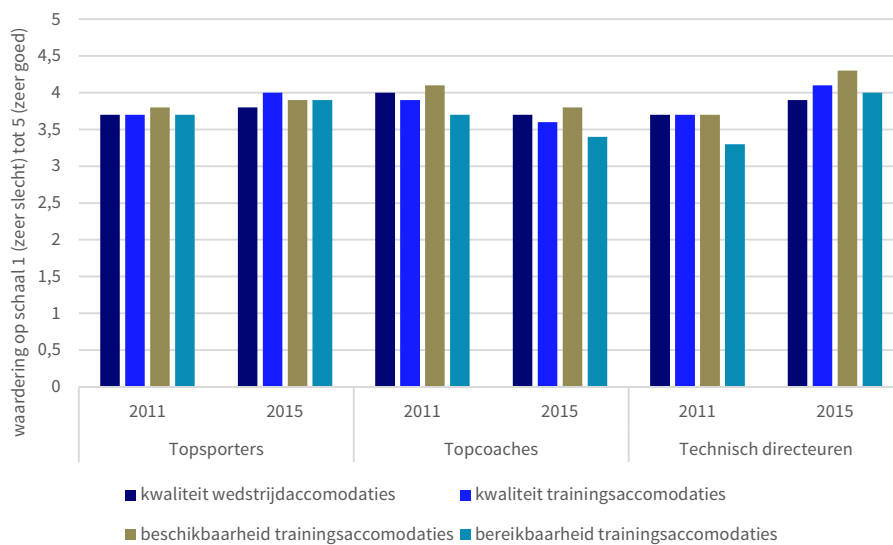
Binnen de CTOs is sinds 2010 het aantal sporters dat er traint en woont toegenomen. Het aantal programma's binnen de CTOs is echter teruggelopen—dit houdt verband met de focusaanpak. Daarnaast is het aantal bonden met programma's binnen de CTOs constant is gebleven. In samenhang impliceren deze inzichten dat er meer sporters binnen bestaande programma's van bonden actief zijn op CTOs. Op basis hiervan is het echter niet mogelijk conclusies te trekken over doeltreffendheid en doelmatigheid van CTOs.



Figuur 31: Aantal sporters, programma's en bonden op CTOs 2010-2016 (bron: NOC*NSF, aantal programma's over 2011 ontbreken)

Topsportinfrastructuur in Nederland wordt door topsporters, topcoaches en technisch directeurs als voldoende of goed beoordeeld op de indicatoren kwaliteit, bereikbaarheid en beschikbaarheid. Hierbij is het opvallend dat topsporters en technisch directeurs in 2015 (licht) positiever zijn geworden over topsportinfrastructuur ten opzichte van 2011, en topcoaches negatiever.²⁷⁶ Op basis hiervan is het niet mogelijk te concluderen of topsportinfrastructuur in 2015 verbeterd is ten opzichte van 2011.

²⁷⁶ Topsportklimaatmeting 2015: Factsheet Topsportfase



Figuur 32: waardering topsportinfrastructuur in 2011 en 2015 (bron: Topsportklimaatmeting 2015, Factsheet Topsportfase)

De uiteindelijke *impact* van het topsportprogramma en de stipendiumregeling heeft betrekking op de gewenste top-10 klassering van Nederland op de internationale medaillespiegel. Vanaf 2014 is deze doelstelling wat betreft Olympische sporten behaald, bij paralympische sporten vanaf 2017.²⁷⁷

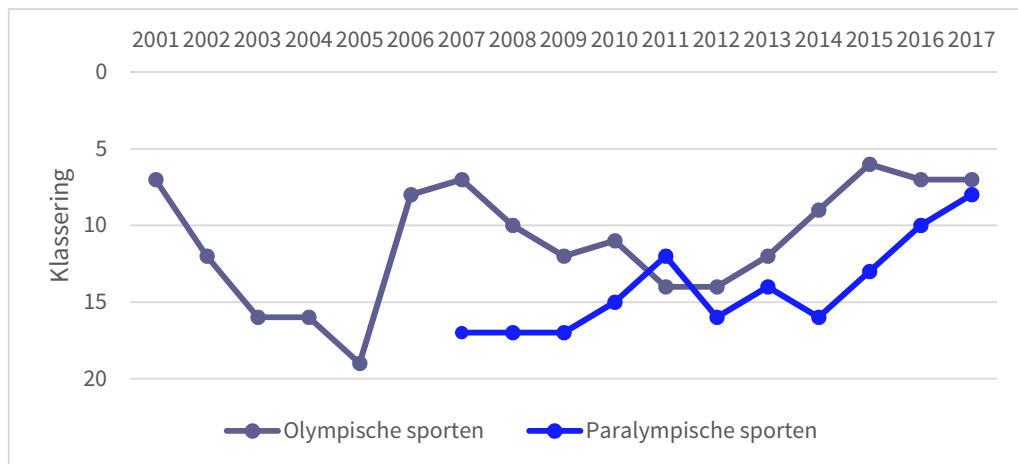
De (zelf)evaluatie van de Olympische en paralympische spelen in 2012, 2014 en 2016 geven enig inzicht in de doeltreffendheid van het topsportprogramma ten opzichte van de top-10 ambitie. Volgens de evaluatie van de spelen in Londen waren de sporttechnische programma's, coaching, infrastructuur en secundaire begeleiding voldoende op orde in de voorbereiding op de spelen, met een 13^e plek op de Olympische en een 10^e plek op de paralympische medaillespiegel als gevolg.²⁷⁸

Voor de spelen in Sochi wordt de voorbereiding op vergelijkbare wijze beoordeeld door NOC*NSF. Tijdens deze spelen zijn echter beduidend meer medailles behaald: een 5^e plek op de medaillespiegel van Olympische Spelen en een 14^e plek op de paralympische spelen.²⁷⁹

²⁷⁷ Deze uitkomst gaat uit van de 'relatieve medaillespiegel' Deze wordt samengesteld aan de hand van het totaal aantal gewonnen medailles door Nederlandse sporters op de Olympische of Paralympische Spelen, maar ook de gewonnen medailles voor Olympische disciplines op wereldkampioenschappen. Zie <https://www.volksgezondheidenzorg.info/sport/kernindicatoren/top-10-ambitie#node-internationale-medaillespiegel>

²⁷⁸ NOC*NSF (2012) Evaluatie Olympische en Paralympische Spelen London 2012

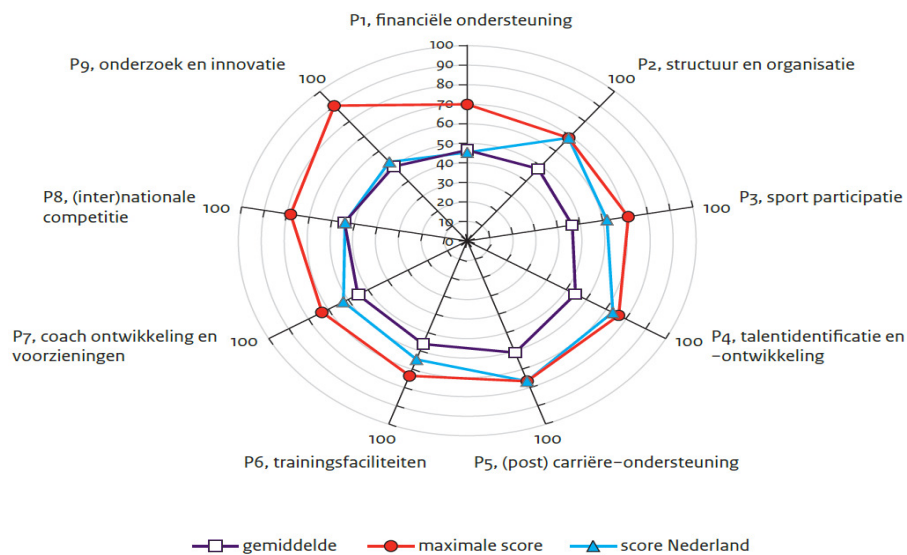
²⁷⁹ NOC*NSF (2014) Evaluatie Sochi 2014: we winnen veel met sport



Figuur 33: klassering Nederland op (relatieve) internationale medaillespiegel

In de evaluatie van de spelen van Rio is er minder aandacht voor de correlatie tussen de voorbereiding op de spelen en de resultaten op de medaillespiegel—daarentegen wordt meer aandacht besteed aan de invloed van de faciliteiten en omstandigheden tijdens de Spelen zelf. De spelen in Rio resulteerden in een 12^e plek op de Olympische – en een 7^e plek op de paralympische medaillespiegel.²⁸⁰

Op basis van internationaal vergelijkend onderzoek blijkt tenslotte dat Nederland bovengemiddeld scoort wat betreft topsportklimaat.²⁸¹ Nederland is een “outlier” in de sterke correlatie tussen investeringen in topsport en prestaties op wereldkampioenschappen en Olympische/Paralympische spelen: de prestaties van Nederland zijn beter dan verwacht zou



Figuur 34: Concurrentiepositie van Nederland op basis van het SPLISS-model, scores op 9 pijlers in procenten (Bron: Dijk, de Bosscher en van Bottenburg, 2015)

²⁸⁰ NOC*NSF (2017) Evaluatie olympische en paralympische zomerspelen Rio de Janeiro 2016

²⁸¹ Het gaat hier om Frankrijk, Australië, Japan, Zuid Korea, Spanje, Canada, Brazilië, Denemarken, Zwitserland, Finland, Noord-Ierland, Estland, Vlaanderen, Wallonië en Portugal.

mogen worden op grond van de Nederlandse investeringen in topsport.²⁸² Dit zou kunnen duiden op een doeltreffendere invulling van topsportbeleid dan andere landen, echter, de onderzoekers komen zelf niet tot deze conclusie.

Internationale vergelijking laat zien dat vooral de inrichting van structuur en organisatie, sportparticipatie, talentidentificatie en carrièreondersteuning voor topsporters bovengemiddeld ontwikkeld zijn in Nederland.²⁸³ Echter, alleen wat betreft structuur en organisatie is een statistisch verband aangetoond met topsportprestaties. Bovendien scoort Nederland relatief laag op factoren uit het model die statistisch het meest sterke verband houden met topsportprestaties: investeringen in sport, onderzoek en innovatie op het gebied van sport en (inter)nationale competitie (de kwaliteit van de nationale competities, de coördinatie van evenementen in eigen land, en het aantal internationale evenementen dat in eigen land georganiseerd wordt).²⁸⁴

6.3.4 Mogelijke verbetermaatregelen

De verschillende onderdelen van het topsportprogramma functioneren volgens externe evaluatoren, sporters, en op basis van zelfevaluaties over het algemeen doeltreffend:

- transparante focus in topsportprogramma's is bereikt
- talenten kunnen in toenemende mate fulltime sporten in combinatie met onderwijs (maar worden nog te laat 'ontdekt')
- Coaching en secundaire begeleiding functioneren volgens sporters goed
- Topsportinfrastructuur is verbreed en wordt door sporters goed beoordeeld

Over het verband tussen de relatieve doeltreffendheid van deze onderdelen en de gewenste *impact* (de top-10 ambitie) is minder bekend: in welke mate dragen (bijvoorbeeld) de focusaanpak of topsportinfrastructuur bij aan het al dan niet behalen van een top-10 klassering? Op basis van internationale benchmarks (het SPLISS model) blijkt dat alleen de goed ontwikkelde de structuur van het topsportbeleid Nederland aantoonbaar correleert met topsportprestaties. Op andere gebieden die sterk correleren met topsportprestaties (investeringen, onderzoek/innovatie en internationale competitie), scoort Nederland internationaal lager dan gemiddeld.

Omdat veel onderdelen van het topsportbeleid in Nederland als doeltreffend worden beoordeeld, zit er ook ruimte voor verbetering in het bereiken van de top-10 ambitie in factoren die buiten de reikwijdte van het topsportbeleid vallen, maar wel binnen het beleidsartikel:

- meer onderzoek en innovatie ten behoeve van topsport mogelijk maken
- sterkere nationale competities en meer internationale topsportevenementen (landelijk gecoördineerd) naar Nederland halen om Nederlandse sporters voor eigen publiek de top-10 ambitie na te laten streven
- meer investering in topsport ten algemene

²⁸² Dijk, de Bosscher en van Bottenburg (2015) "Topsportbeleid in relatie tot prestaties," in Tiessen-Raaphorst (red) *Rapportage sport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 231

²⁸³ De Bosscher et al. (2015) *Succesfull Elite Sports Policies: an International Comparison of the Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success (SPLISS 2.0) in 15 nations*, Meyer & Meyer Publishing, p. 351-396

²⁸⁴ Dijk, de Bosscher en van Bottenburg (2015), p. 234

Hierbij is het wel van belang te onderkennen dat topsportprestaties plaatsvinden in een internationale context: ook andere landen voeren beleid ten behoeve van topsportprestaties van hun sporters. Het doeltreffende topsportbeleid van de afgelopen periode impliceert dus niet dat hier geen verdere investeringen meer nodig zijn in de toekomst.

Over de doelmatige besteding van middelen is weinig bekend, anders dan dat NOC*NSF in de subsidieverantwoording en door de accountant goedgekeurde jaarstukken blijkt geeft van een doelmatig financieel beleid.

6.4 Stipendiumregeling

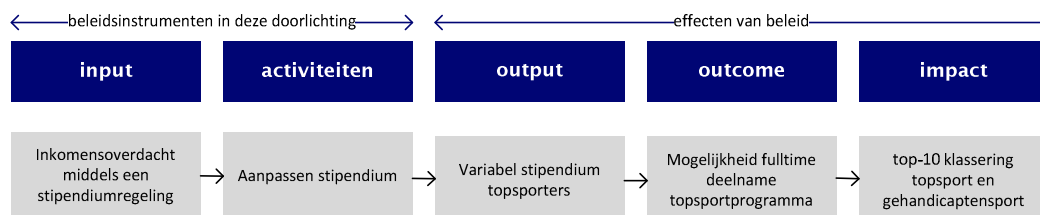
6.4.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Het Fonds voor de Topsporter verzorgt het uitkeren van een variabel stipendium aan topsporters en nationale toptalenten met een inkomen dat lager is dan het minimumloon. Zo kunnen zij zich vrij maken voor hun sportcarrière. Door het (leeftijds)variabele stipendium zouden bovendien meer sporters van ouder dan 27 jaar hun sport fulltime moeten kunnen beoefenen: het variabele stipendium wordt ruimer met stijgen van de leeftijd van een sporter. Het Fonds voor de Topsporter zorgt voor het uitkeren van onkostenvergoedingen aan topsporters.

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van dit instrument weer.

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?



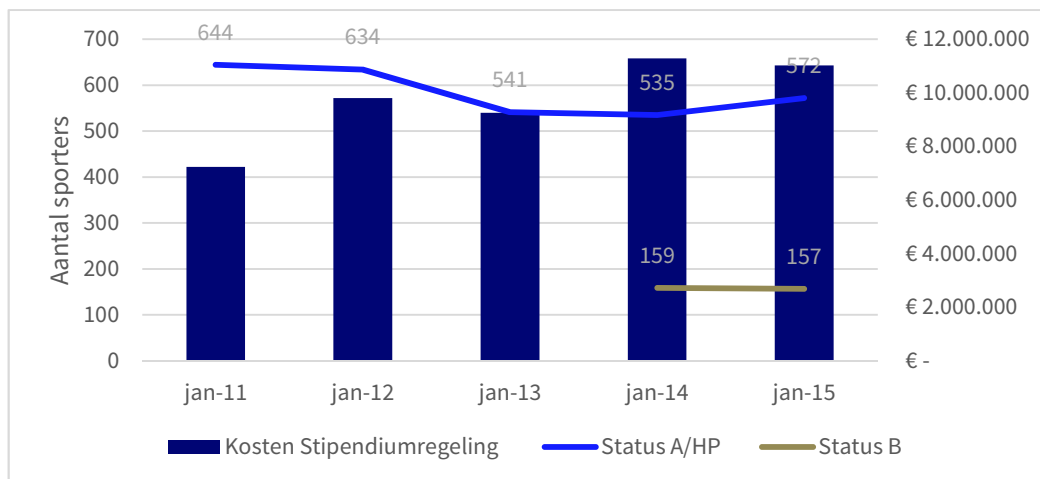
6.4.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

Van de stipendiumregeling is geen externe evaluatie beschikbaar waarin conclusies over doeltreffendheid en doelmatigheid op *output* of *outcome*-niveau kunnen worden getrokken. Wel is er een *quickscan* uitgevoerd (ook wel bekend als de 'stresstest stipendiumregeling'), waarin onder andere een (risico-)inschatting gemaakt is wat betreft de verwachte in- en uitstroom van topsporters, en het financiële risico in de periode 2014-2016 voor VWS nader geëvalueerd is.²⁸⁵ De (door een accountant goedgekeurde) jaarverslagen van het fonds waaruit stipendia gefinancierd worden, geven inzicht in de doelmatigheid waarmee het de stipendiumregeling wordt uitgevoerd.

²⁸⁵ Oldenboom (2014) Quickscan stipendiumregeling topsporters

6.4.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

Het aantal sporters dat gebruik kan maken van een stipendium is licht toegenomen tussen 2010 en 2016.²⁸⁶ Gegeven de focusaanpak (zie hierboven) is deze lichte stijging noemenswaardig: terwijl minder programma's ondersteund zijn, hebben dus meer sporters aan de prestatie-eisen voldaan om een stipendium te ontvangen.²⁸⁷



Figuur 35: aantal topsporters met een stipendium en totale uitgaven stipendiumregeling

Er is nog geen onderzoek beschikbaar naar de mate waarin stipendiumgebruik van oudere topsporters (>27) is toegenomen sinds het stipendium variabel is. Op basis van ruwe data die AEF heeft ingezien lijkt er echter wel een toename te zijn van sporters met een stipendium van ouder dan 27, terwijl het aantal jonger dan 27 constant blijft. Deze data dienen echter nader geanalyseerd te worden om het mogelijk te maken hier conclusies aan te verbinden.

Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat het stipendium bijgedragen lijkt te hebben aan de gewenste *outcome* van een toename van topsporters die hun sport fulltime kunnen uitoefenen. Deze constatering wordt bevestigd in de topsportklimaatmeting, waaruit blijkt dat ten opzichte van 2011 in 2015 45% meer topsporters hun sport fulltime beoefenen.²⁸⁸

Op basis van de subsidieverantwoording, jaarverslagen van stichting Fonds voor de Topsporter (beheerder van de stipendiumregeling) en accountantsverslagen blijkt dat het Fonds rechtmatig wordt beheerd. Wel is het fonds financieel onder druk komen te staan door toegenomen topsportprestaties en bijbehorende grotere instroom van sporters die recht hebben op een stipendium. Hierop is een quickscan uitgevoerd om instroom beter te prognosticeren, en is de Rijksbijdrage aan het fonds verhoogd.

Tenslotte blijkt dat Nederland ten opzichte van andere landen zeer hoog scoort in carrièreondersteuning van topsporters. Volgens de onderzoekers speelt het stipendium hierin een grote rol: veel Nederlandse sporters kunnen gebruik maken van het stipendium en

²⁸⁶ De definitieve in- en uitstroom over 2016 is op het moment van schrijven nog niet bekend.

²⁸⁷ Voor de huidige prestatie-eisen, zie <https://www.nocnsf.nl/cms/showpage.aspx?id=9420>

²⁸⁸ Topsportklimaatmeting 2015: factsheet Topsportfase

onkostenvergoedingen, en het gedifferentieerde stipendium maakt dat sporters tot op latere leeftijd fulltime kunnen sporten.²⁸⁹

6.4.4 Mogelijke verbetermaatregelen

De stipendiumregeling functioneert doeltreffend. Sinds het stipendium variabel gemaakt is, hebben meer topsporters fulltime hun sport uit kunnen oefenen. Bovendien is het fonds voor de topsporter ondanks een verhoogde instroom doeltreffend blijven functioneren. Gegeven deze goede resultaten zien wij op basis van het beschikbare materiaal geen aanleiding de doeltreffendheid en doelmatigheid van het stipendium verder te verbeteren. Wel is het noodzakelijk om te onderzoeken in welke mate het variabele stipendium er ook toe geleid heeft dat meer sporters boven de 27 jaar fulltime hun sport hebben kunnen oefenen.

6.5 Conclusie

Het thema 'uitblinken in sport' omvat een breed scala aan beleidsinstrumenten ten behoeve van topsport onder verantwoordelijkheid van de minister van VWS. Hoe functioneert dit beleid als geheel en qua onderlinge samenhang, en welke rol speelt de minister hierin?

Topsportevenementen

Het topsportevenementenbeleid van de minister is in de periode van deze beleidsdoorlichting coherenter geworden: er ligt nu een duidelijk kader voor de ondersteuning van topsportevenementen door het Rijk, zowel wat betreft aanvraag, organisatie en verantwoording. Op basis van verantwoording en (WESP-)evaluaties zouden vervolgens data beschikbaar moeten komen die meer inzicht kunnen geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van topsportevenementenbeleid.

Echter, de methodiek van verantwoording en evaluatie volgens de WESP-methodiek wordt niet uniform of volledig gevolgd door evenementorganisatoren. Hierdoor zijn gegevens uit evaluatierapporten moeilijk te aggregeren op landelijk niveau. Zelfs al zouden deze gegevens wel aggregaerbaar zijn, dan waren de economische en maatschappelijke effecten op landelijk niveau waarschijnlijk marginaal geweest. Regionale economische en maatschappelijke effecten van topsportevenementen kunnen op regionaal niveau waardevol zijn, maar zijn onderling moeilijk vergelijkbaar en 'telbaar.'

De *impact* van topsportevenementen op nationale trots en inspiratie lijkt op basis van wetenschappelijk onderzoek beperkt te zijn (zie paragraaf 6.2.3). Deze constatering stelt het nastreven van deze doelen voor topsportevenementenbeleid ter discussie. Tegelijkertijd blijkt uit de SPLISS studies (zie paragraaf 6.3.3) dat topsportevenementen wel degelijk een rol spelen in succesvol topsportbeleid: het organiseren van evenementen in eigen land zorgt voor betere prestaties van topsporters, en daarmee een betere medailleklassering. De minister kan daarom overwegen om evenementen- en topsportbeleid nader op elkaar af te stemmen.

²⁸⁹ Dijk, de Bosscher en van Bottenburg (2015) "Topsportbeleid in relatie tot prestaties," in Tiessen-Raaphorst (red) *Rapportage sport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 236

Topsportbeleid

Het rendement van topsportbeleid in Nederland is hoog. Nederlandse sporters presteren beter dan verwacht zou mogen worden op basis van de investeringen in topsport door de Rijksoverheid.

Vergeleken met andere landen haalt Nederland een hoge score op structuur en organisatie, sportparticipatie, talentidentificatie en carrièreondersteuning voor topsporters. Echter, alleen de eerste van deze onderscheidende factoren (structuur en organisatie) kan aantoonbaar en op significante wijze bijdragen aan het behalen van een top-10 klassering.

Hoewel Nederland op de (relatieve) medaillespiegel beter is gaan presteren in de periode van deze beleidsdoorlichting, lijken er dus nog verdere verbetermaatregelen in het verschiet te liggen. Nederland scoort internationaal gezien laag in (inter)nationale competities en topsportinnovatie; op basis van de internationaal vergelijkende SPLISS studies blijkt echter dat deze twee factoren in grote mate bij kunnen dragen aan het bereiken van een top-10 klassering.

Stipendiumregeling

De stipendiumregeling heeft er aantoonbaar toe bijgedragen dat meer topsporters voltijds hun sport kunnen beoefenen. Dit is een belangrijke factor in het nastreven van de top-10 ambitie. Toenemend succes van Nederlandse sporters, maakte dat steeds meer sporters aan de voorwaarden hebben voldaan om een stipendium te ontvangen—waardoor het fonds waaruit stipendia betaald worden onder druk zou kunnen komen staan. Deze situatie is vroegtijdig gesignaleerd en het stipendium is uitgebreid om te voldoen aan de toenemende instroom.

In de periode van deze beleidsdoorlichting is het stipendium variabel gemaakt, om oudere topsporters beter tegemoet te komen in hun levensonderhoud. Nadere analyse van gegevens is noodzakelijk om te bepalen in hoeverre het variabele stipendium ook daadwerkelijk meer fulltime topsportbeoefening mogelijk heeft gemaakt voor de 'oudere' topsporters.

7 Kennis en innovatie in de sport

In dit hoofdstuk schetsen we het rijksbeleid op gebied van kennis en innovatie in de sport. We beschrijven per instrument de beoogde werking van het ingezette beleid en de mate van doelmatigheid en doeltreffendheid van de gerealiseerde activiteiten. Ook schetsen we per instrument de potentiële verbetermaatregelen die in de beschikbare evaluaties worden genoemd. Afsluitend geven we in deelconclusies weer wat het beleid in de periode 2011-2016 in het domein Kennis en Innovatie heeft opgebracht.

7.1 Afbakening rijksbeleid en –middelen

RPE 1: Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?

Het thema Kennis en innovatie omvat de instrumenten die in de periode 2011 tot 2016 op gebied van sportkennis en -innovatie gefinancierd werden. In deze doorlichting richten we ons op de instrumenten en activiteiten die voortvloeien uit het onderzoeksprogramma op het gebied van sport, bewegen en gezondheid; subsidies en opdrachten voor kennisgerichte activiteiten en de uitgevoerde activiteiten op het gebied van sportinnovatie.

7.1.1 Aanleiding rijksbeleid op gebied van kennis en innovatie

RPE 3: Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?

Innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling zijn van wezenlijk belang voor het functioneren van de sportsector in Nederland. Kennis en innovatie worden toegepast bij het realiseren van een passend sport- en beweegaanbod en is essentieel bij het aangaan van de internationale competitie binnen de topsport.²⁹⁰ Dat vormt de aanleiding voor VWS om de kennis van en informatie over de sport te vergroten en te verspreiden, en grensverleggende innovatieve toepassingen voor de sport te ontwikkelen.²⁹¹ In een kamerbrief over het toekomstig sportbeleid schrijft de minister: 'Kennis en innovatie kunnen het verschil maken als het gaat om het behalen van topsportmedailles, maar ook als het gaat om het mogelijk maken van sporten en bewegen van mensen met een handicap of een chronische aandoening, het vergroten van de *impact* van sportevenementen of de sportgerelateerde export.'²⁹²

In de onderzoeksperiode 2011-2016 heeft het domein kennis en innovatie een eigen plek ingenomen in het beleid op gebied van sport en bewegen. In 2011 maken de gestelde doelen op gebied van innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling onderdeel uit van het beleid van de minister, maar vormen de doelen voor de borging van kennis en innovatie geen apart

²⁹⁰ VWS Jaarverslag 2013, artikel 6 Sport en bewegen

²⁹¹ Rol en verantwoordelijkheid minister, zoals beschreven in de VWS begroting van 2011 artikel 46 Sport en bewegen

²⁹² minister VWS. Kamerbrief over toekomstig sportbeleid. Den Haag, VWS, 23 oktober 2014

beleidsthema. Vanaf 2013 is dit wel het geval, waardoor kennis en innovatie een meer prominente plek innemen in het sportbeleid.²⁹³

RPE 4: Wat is de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid?

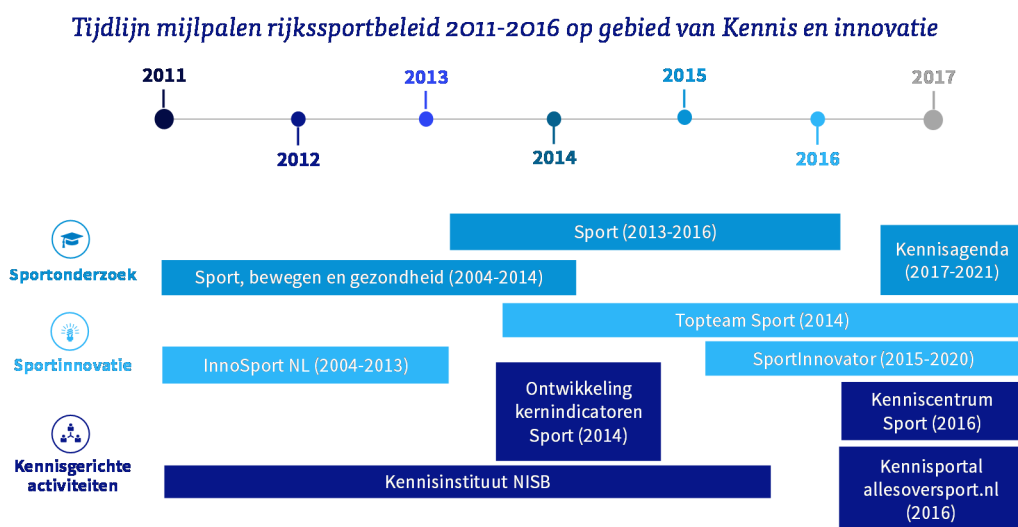
Het beleidsdomein Kennis en innovatie omvat alle vanuit VWS gesubsidieerde en ondersteunde activiteiten op gebied van onderzoek tot en met de verspreiding en implementatie van de gevonden kennis en innovatie in de maatschappij. De rol en verantwoordelijkheid van de minister zijn als volgt omschreven:

Beleidsterrein: borgen van innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling

- Het bevorderen van innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling
- Het (mede) financieren van innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling²⁹⁴

7.1.2 Ontwikkelingen in de periode 2011-2016

In de jaren 2011-2016 zijn in grote lijnen twee deelperiodes te onderscheiden. In de eerste periode (lopende tot ca. 2014) is sprake van de uitvoering van beleid dat is ingezet vóór 2011. In de tweede periode (vanaf ca. 2014) worden enkele grote veranderingen doorgevoerd op het gebied van kennis en innovatie. Onderstaande figuur illustreert de belangrijkste programma's en mijlpalen per beleidsinstrument.



Figuur 36 Overzicht ontwikkelingen op gebied van Kennis en Innovatie in de periode 2011-2016

In de periode vanaf 2014 zet de minister in op het verkrijgen van meer rendement van de onderzoeksterreinen en het creëren van een stevig kennisfundament. Hierbij wordt meer nadruk gelegd op het versterken van kennis en innovatie in samenwerking met het bedrijfsleven en het behalen van een hoger rendement van kennis in de sport door gebruiksvriendelijker en laagdrempeliger ontsluiten van de sportkennis. Het Rijk zet hiervoor in op een hechtere samenwerking in de driehoek bedrijfsleven – kennisorganisaties – sportorganisaties.²⁹⁵ In 2014 wordt het Topteam Sport opgericht. In de kennis- en innovatieagenda 2015-2020 presenteert het Topteam Sport zijn plannen voor een rendabel ecosysteem voor sportinnovaties. Het programma Sportinnovator wordt in de periode 2015-

²⁹³ VWS begrotingen 2011-2012 artikel 46 Sport en bewegen; begrotingen 2013-2016, artikel 6 Sport en bewegen

²⁹⁴ Rol en verantwoordelijkheid minister, zoals beschreven in de VWS begroting van 2016 artikel 6 Sport en bewegen

²⁹⁵ Beleidswijziging 2015, zoals beschreven in de VWS begroting 2015 artikel 6 Sport en bewegen

2020 uitgevoerd onder leiding van het Topteam Sport. In datzelfde jaar starten de kennisorganisaties met de ontwikkeling en monitoring van de kernindicatoren Sport. Een laatste belangrijke maatregel is de vorming van het Kenniscentrum Sport uit het NISB en Onbeperkt Sportief.

7.1.3 Bestede middelen: subsidies en opdrachten

RPE 6: Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard?

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitgaven op het thema Kennis en innovatie in de periode 2011 tot en met 2016. Voor de periode 2013-2016 zijn de gerealiseerde uitgaven te specificeren per instrument en activiteit. Voor de jaren 2011 en 2012 zijn de cijfers weergegeven in termen van de instrumenten.

Tabel 15 Overzicht uitgaven begrotingsartikel 6, thema Kennis en innovatie (in € x 1.000)

Subthema's	Instrumenten	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sport-onderzoek	Onderzoeksprogramma Sport (ZonMw/NWO)			2.267	2.943	1.492	466
	Subtotaal			2.267	2.943	1.492	466
Sport-innovatie	Evaluatie sportinnovatie (Technopolis)			66			
	Sportinnovatie (InnosportNL)			1.000			
	Sportinnovatie (Topteam Sport/ Sportinnovator)					50	1.000
	Subtotaal	1.000	1.000	1.066		50	1.000
Kennis-gerichte activiteiten	Kennisportaal NISB/ Kenniscentrum Sport	3.731	3.681	3.701	4.044	5.770	6.774
	Rapportages en monitors (Mulier Instituut)			990	986	825	861
	Rapportages en monitors (RIVM)		400	667	859	691	692
	Rapportages en monitors (SCP, CBS, ZonMw)			288	56	438	243
	Subtotaal	3.731	4.081	5.646	5.945	7.724	8.571
Kennis en Innovatie 2011, 2012	Kennis als fundament	1.400	1.429				
	Kennis en innovatie topsport	2.718	1.276				
	Kennis gezondheid en bewegen	1.008	1.394				
	Subtotaal	5.127	4.099				
Overig	Overige opdrachten en subsidies			50	43	28	7
	Subtotaal			50	43	28	7
Eindtotaal		9.858	9.179	9.030	8.931	9.294	10.043

De doorlichting van het thema Kennis en innovatie beslaat de gerealiseerde subsidies en opdrachten voor bovengenoemde instrumenten. In verband met de recente start van het Topteam Sport en Sportinnovator is dit programma geen onderdeel van de doorlichting. De oprichting van het Topteam en diens opdracht worden wel meegenomen.

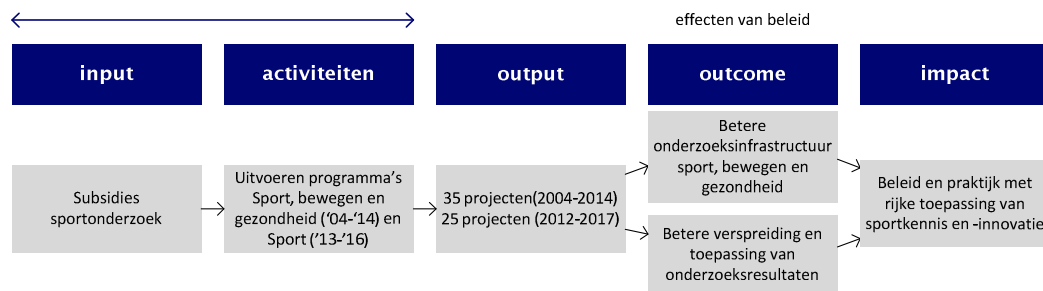
In de begrotingen wordt onder het domein kennis en innovatie ook internationaal beleid genoemd. De bijdragen aan (inter-)nationale organisaties op gebied van internationaal beleid (2014 en verder, matchfixing e.d.) zijn meegenomen onder het thema integriteit en veiligheid in de sport (zie hoofdstuk 7).O

7.2 Subsidies sportonderzoek

7.2.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Op gebied van sportonderzoek heeft VWS de afgelopen jaren geïnvesteerd in de uitvoering van twee onderzoeksprogramma's. Onderstaand schema illustreert de samenhang en beoogde werking van de subsidies voor sportonderzoek.



Figuur 16 Doelenboom onderzoeksprogramma Sport, bewegen en gezondheid

In de onderzoeksprogramma's Sport, bewegen en gezondheid (2004-2014) en Sport (2013-2016) stimuleert de minister de ontwikkelingen op gebied van kennis en innovatie in de sport door onder meer een versterking van de onderzoeksinfrastructuur op het gebied van sport, bewegen en gezondheid; het vergroten van de kennis op het gebied van sport en gezondheid (onder meer voor preventie en behandeling van aandoeningen en sportblessures) en het versterken van de verspreiding en toepassing van de onderzoeksresultaten.²⁹⁶

Het **onderzoeksprogramma Sport, bewegen en gezondheid** is uitgevoerd door de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), Zorgonderzoek Nederland Medische Wetenschappen (ZonMw) en de Technologiestichting (STW). Zij werken samen aan de borging van kennis op universiteiten en hogescholen en een goede kennistransfer vanuit de wetenschap en het hoger onderwijs naar het veld en bestaande en nieuwe opleidingen in de sport.

Het **onderzoeksprogramma Sport 2013-2016** is het vervolg van het eerste onderzoeksprogramma. Het onderzoeksprogramma richt zich op de ontwikkeling van kennis voor beleid en praktijk op drie terreinen: 1) Presteren, gericht op het optimaliseren van (top)sport-prestaties en bevorderen van innovaties; 2) Meedoen, gericht op sportparticipatie, en de betekenis daarvan voor de samenleving; 3) Vitaal, gericht op het bevorderen van vitaliteit en gezondheid door sportief bewegen.²⁹⁷ Het programma heeft een looptijd gehad van 2012-2017.

7.2.2 Beschikbare documentatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10: Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Over het onderzoeksprogramma Sport en bewegen dat is uitgevoerd in de periode van 2004-2014 zijn de volgende evaluaties uitgevoerd:

- Eindevaluatie onderzoeksprogramma Sport, bewegen en gezondheid, Technopolis, 2014
- Aanbiedingsbrief met reflectie van de externe evaluatiecommissie, ZonMw, 2014

²⁹⁶ Doelen eindevaluatie onderzoeksprogramma sport, bewegen en gezondheid 2004-2014, zoals verwoord in de Kamerbrief over Toekomstig sportbeleid, 23 juni 2015

²⁹⁷ minister VWS. Brief over resultaten sportbeleid 2011-2016. Den Haag, 23 februari 2017.

- Gedetailleerd overzicht onderzoeksprojecten onderzoeksprogramma Sport, bewegen en gezondheid, 2014.
- Eindevaluatie Onderzoeksprogramma Sport 2012-2017, Bureau Bartels, 2017

De beschikbare documenten bieden een uitgebreid inzicht in de doeltreffendheid van het onderzoeksprogramma en maken het mogelijk om goed onderbouwd uitspraken te doen op zowel het niveau van *output* als op niveau van *outcome*.

7.2.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Onderzoeksprogramma Sport, bewegen en gezondheid (SBG) (2004-2014)

In het onderzoeksprogramma zijn 35 projecten uitgevoerd, waarvan 23 onderzoeksprojecten, 9 onderzoeksinfrastructuur-projecten, 1 programmeringsstudie en 2 projecten gericht op verspreiding en implementatie.²⁹⁸

Onderzoeksprogramma SBG was een belangrijke stap voor sportonderzoek in Nederland

Het programma was grotendeels effectief in het verbeteren van de onderzoeksinfrastructuur op gebied van sport, bewegen en gezondheid. Uit de enquête, gehouden onder deelnemers van het onderzoeksprogramma, komt naar voren dat het belangrijk geweest is dat het programma er gekomen is. Deelnemers waarderen het programma met gemiddeld een 7,4: een ruime voldoende. Deelnemers vinden dat het programma het relatief jonge onderzoeksgebied op de wetenschappelijke kaart heeft gezet en meer ingebed in het onderzoeksveld. Dit is onder meer gebeurd door de verankering van het domein in de onderzoeksagenda van de deelnemende UMC's en de structurele inzet van gelden door bijvoorbeeld de aanstelling van een hoogleraar op het gebied van sport, bewegen en gezondheid. Verder heeft het programma nieuwe samenwerkingsverbanden voortgebracht, zoals tussen hogescholen, universiteiten en maatschappelijke partners. In de meerderheid van de uitgevoerde projecten werd met een of meer voorheen onbekende partijen samengewerkt.²⁹⁹

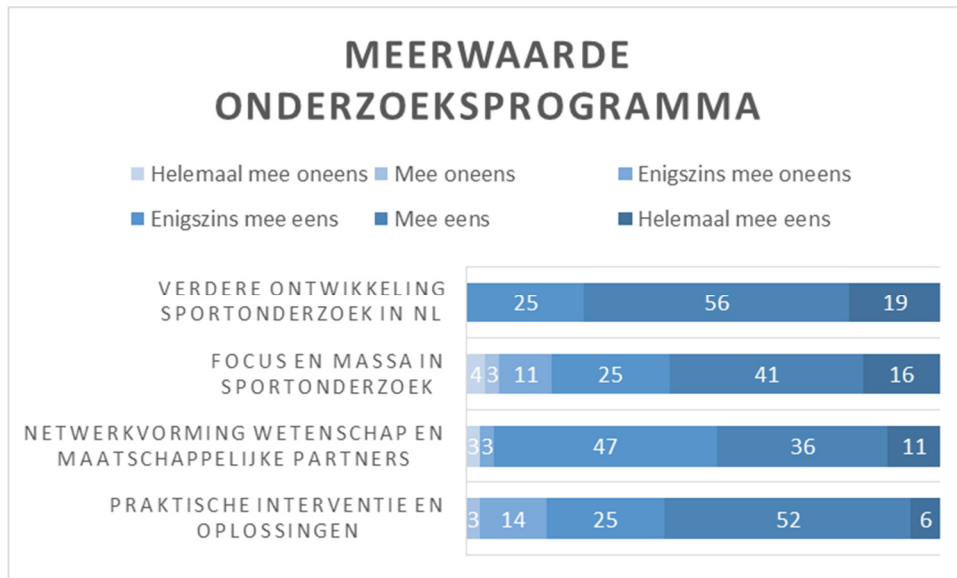
Verbetering onderzoeksinfrastructuur beperkt door trage samenwerking partners

Het onderzoeksprogramma SBG heeft bijgedragen aan de netwerkvorming tussen de betrokken partners, maar uit de evaluatie blijkt dat de beoogde verbeteringen van de infrastructuur nog niet voldoende zijn bereikt. Het programma is daarmee beperkt doeltreffend geweest in de doelstelling om de onderzoeksinfrastructuur te verbeteren. De netwerkvorming tussen de wetenschappelijke en maatschappelijke partners is 'niet voldoende uit de verf gekomen'. Wel is de samenwerking met hogescholen en universiteiten geïntensiveerd.

RPE 11: Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?

²⁹⁸ Zuijdam, Frank et al. Eindevaluatie Onderzoeksprogramma Sport, Bewegen en Gezondheid. Eindrapport. Amsterdam, Technopolis, 2014. P. 25.

²⁹⁹ *ibid.* P. 70-72.



Figuur 37 Meerwaarde onderzoeksprogramma volgens deelnemers (Technopolis, 2014)

De LOSO-partners (Landelijk Overleg Sportgezondheidsonderzoek) hebben ieder voor zich een eigen regionaal netwerk opgebouwd voor de samenwerking op gebied van sport, bewegen en gezondheid. De verbinding met de praktijk was niet altijd eenvoudig te leggen. Een klankbordgroep met praktijkorganisaties bleek bijvoorbeeld van weinig meerwaarde om onderzoeksvragen te formuleren. Verdergaande samenwerking (bv. nadere specialisatie tussen de LOSO-partners) werd ‘te weinig proactief opgepakt en was te vrijblijvend’. Het LOSO heeft door de inhoudelijke verschillen en diverse organisatieculturen onvoldoende kunnen sturen op de versterking van de betrokken organisaties als partners in sportonderzoek³⁰⁰. Ook de ontwikkelingen rondom the Netherlands Institute for Sport Science and Innovation (NISSI) hebben ‘verstrend’ gewerkt.³⁰¹

Gebrek aan betrokkenheid academische kernen ondermijnt *impact* en efficiënte inzet van middelen

In de vormgeving van het onderzoeksprogramma SBG zijn middelen toegekend aan de kennispartners betrokken in het LOSO en aan losse projecten via open calls. Deze opzet zorgt voor efficiëntie in de uitvoering van het programma bij de LOSO projecten, door minder versnippering van middelen. Daarin helpt ook het bestuurlijk overleg door de partners in het LOSO.

Door beperkingen van het budget is er onvoldoende capaciteit ingezet om kritische massa te creëren binnen de academische kernen. Ook blijkt dat er onvoldoende zekerheid is over vervolfinanciering vanuit de academische centra zelf.³⁰² Het beoogde doel van het onderzoeksprogramma is hiermee niet optimaal bereikt. Het budget was niet toereikend om de beoogde effecten van de activiteiten volledig te realiseren. Hierdoor is ook de doeltreffendheid van het programma op het niveau van *impact* ondermijnd.

³⁰⁰ *ibid.* P. 70-71.

³⁰¹ In 2012 zijn plannen voor een overkoepelend instituut op gebied van sportonderzoek en –innovatie gelanceerd in de vorm van het NISSI. De vraag was of het LOSO op zou gaan in het NISSI. Uiteindelijk is ervoor gekozen om het LOSO als zelfstandig orgaan te handhaven en is het NISSI niet gerealiseerd. De bewegingen rondom het NISSI zijn niet positief geweest voor de samenwerking binnen het LOSO. Bron: Technopolis, 2014: P. 36.

³⁰² *ibid.* P. 69.

Gebrek aan focus en bescheiden budget hebben effectiviteit programma verlaagd

‘Fundamentele kritiek’ uit de evaluatie van Technopolis betreft het gebrek aan focus in het programma. Door de brede opdracht van het programma inclusief het brede terrein van ‘bewegen’ was er te weinig aandacht voor versterking van de sportgeneeskunde. Er is bovendien veel kritiek geweest op het budget, dat met in totaal € 6,5 miljoen bescheiden was ten opzichte van de omvang van de ambities. In een advies van de toenmalige Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO) in 2001 werden de kosten van een dergelijk programma geraamd op €18 miljoen.³⁰³

Aandacht voor kennisoverdracht en implementatie in planvorming onderzoeksprojecten is een effectief sturingsmiddel

Binnen het onderzoeksprogramma SBG is actief gestuurd op kennisdisseminatie en de implementatie van resultaten van elk onderzoek. Dit onder meer door specifieke subsidies voor implementatietrajecten en de ontwikkeling van een methode voor kennisoverdracht in de sportgezondheidszorg. Binnen het programma zijn zowel activiteiten ondernomen op het gebied van kennisdeling voor de beroepspraktijk, zoals de organisatie van lezingen, platforms of samenwerkingsverbanden; als voor wetenschappelijke kennisontwikkeling, zoals publicaties, stages en afstudeerprojecten. De rol van praktijkorganisaties was niet altijd duidelijk belegd, ook was het lastig om de grote cultuurverschillen tussen onderzoek en praktijk in korte tijd te overbruggen. Dit kwam een vraaggestuurde samenwerking binnen de projecten niet altijd ten goede.³⁰⁴

Verbinding onderzoek met de praktijk en betrokkenheid van praktijkorganisaties is een aandachtspunt

In de projecten is gestuurd op samenwerking tussen wetenschappelijke en maatschappelijke partners. De samenwerking was volgens de deelnemers niet noodzakelijk voor de maatschappelijke relevantie van de projecten, maar droeg wel bij aan ‘het realiseren van bruikbare resultaten voor de maatschappij. Meerwaarde ontstond door inbreng van wetenschappelijke expertise in combinatie met ‘vraagsturing uit de praktijk, ondersteuning bij kennisdisseminatie en implementatie en financiële steun.’³⁰⁵

De verbinding met de maatschappij blijft volgens deelnemers een aandachtspunt. De projecten in het onderzoeksprogramma zijn vooral gericht geweest op versterking van de wetenschappelijke positie en in mindere mate op praktijkgericht onderzoek. Hoewel relevante vakpublicaties en training/onderwijsmodules zijn gerealiseerd, zien deelnemers dat de kennisontwikkeling nog meer bij zou kunnen dragen aan de zoektocht naar oplossingen voor maatschappelijke problemen.³⁰⁶ Er bestaat bovendien twijfel of het veld momenteel aan de ambities van het opleveren van praktische interventies kan voldoen. Dit door de beperkte netwerkvorming tussen wetenschappelijke en maatschappelijke partners.³⁰⁷

Het onderzoeksprogramma SBG was doeltreffend in het versterken van infrastructuur

De beoogde *outcome* van het onderzoeksprogramma SBG was om een betere infrastructuur te realiseren voor het onderzoek naar sport, bewegen en gezondheid en een betere verspreiding en toepassing van de onderzoeksresultaten. Voor het onderzoeksprogramma SBG is aantoonbaar gemaakt dat deze doelen zijn gerealiseerd.

RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid

³⁰³ Ibid. P. 29-30.

³⁰⁴ Ibid. P. 29-30.

³⁰⁵ Ibid. P. 72.

³⁰⁶ Ibid. P. 65-66.

³⁰⁷ Ibid. P. 65-66.

De belangrijkste conclusies van de externe evaluatiecommissie waren:

- ‘Het onderzoeksprogramma (SBG) heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het versterken van het Sport, bewegen en gezondheid -domein in de academische wereld. De samenwerking tussen onderzoek en praktijk is verbeterd (maar nog niet genoeg); de samenwerking tussen academische kernen is beperkt gebleven.
- Er is veel kennis gegenereerd over de positieve en negatieve aspecten van sport en bewegen bij de preventie en behandeling van ziekten, aandoeningen en sportletsels. Deze kennis is echter niet onderzocht bij mensen met een lage sociaaleconomische status en mensen met een beperking als primaire doelgroep.
- Het onderwijs op het gebied van Sport, bewegen en gezondheid is in de loop van het programma beter ingebed in curricula van relevante opleidingen. Via diverse vakpublicaties is kennis ook verspreid naar de beroepspraktijk.³⁰⁸

Onderzoeksprogramma Sport 2013-2016

In het onderzoeksprogramma Sport zijn 25 projecten uitgevoerd, waarvan 8 op het thema Presteren, 8 op het thema Meedoen en 9 op het thema Vitaal.³⁰⁹

Het programma heeft waardevolle nieuwe wetenschappelijke kennis opgeleverd

Vanuit de 25 projecten geeft 68% van de projectleiders aan dat hun onderzoeksvraag naar verwachting geheel beantwoord kan worden. Nog eens 28% zegt dat dat ten dele het geval zal zijn.³¹⁰ In vrijwel alle projecten bestaan concrete plannen en ideeën voor het verder verbreden of verdiepen van het onderzoek. In 40% van de projecten zijn daarop al concrete stappen gezet.³¹¹

Er is twijfel of het onderzoeksprogramma voldoende focus en massa heeft aangebracht

Bijna alle projectleiders geven aan dat de ontwikkelde kennis bij (zal) dragen aan de doelstellingen zoals deze voor hun pijler zijn ontwikkeld.³¹² Dat betekent nog niet dat er sprake is van focus binnen deze thema's. Uit de evaluatie komt naar voren dat de diversiteit van de projecten de samenwerking tussen projecten onderling in de weg heeft gestaan. Onderwerpen lagen inhoudelijk te ver van elkaar vandaan waardoor de meerwaarde van samenwerking beperkt was.

De programmasecretarissen van ZonMW geven overigens aan dat er wel degelijk stappen zijn gezet in het bereiken van meer focus en massa binnen de thema's. De nieuwe Kennisagenda zou hier ook in helpen.³¹³

Het programma heeft een positieve *impact* gehad op het aantal betrokken onderzoekers, waardoor er sprake is van een overall toename aan massa. Deze is echter wel verspreid over veel verschillende disciplines en onderzoeksgroepen waardoor de massa per onderwerp niet merkbaar is toegenomen.³¹⁴

³⁰⁸ Conclusies externe evaluatiecommissie van het onderzoeksprogramma o.l.v. Prof. Dr. M. van Bottenburg (Universiteit Utrecht) zoals verwoord in de kamerbrief over Toekomstig sportbeleid, d.d. 23 juni 2015.

³⁰⁹ Bureau Bartels (2017), "Eindevaluatie Onderzoeksprogramma Sport 2012-2017", Amersfoort, P 35

³¹⁰ Ibid. P 19

³¹¹ Ibid., P 35

³¹² Ibid. P 20

³¹³ Ibid., P.35

³¹⁴ Ibid., P.35

De consortiavorming en eis tot cofinanciering hebben de samenwerking en daarmee de infrastructuur versterkt

De eis tot consortiavorming en cofinanciering in de call voor onderzoeken heeft de samenwerking en koppeling met de praktijk en gebruikers versterkt. Dat is door alle betrokkenen als (zeer) positief ervaren. Er is ervaring opgedaan met netwerkvorming tussen wetenschap en gebruikers, weten partners elkaar beter te vinden en kunnen onderzoekers beter invulling geven aan de valorisatie van de ontwikkelde kennis.³¹⁵ Tegelijkertijd zijn er ook ervaringen dan samenwerking niet altijd vanzelfsprekend is. Het vraagt om duidelijke afspraken over ieders rol, bijdrage en verwachtingen.

*RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid*

Het onderzoeksprogramma Sport heeft het wetenschappelijk onderzoek naar sport en bewegen effectief versterkt

Overall kan geconcludeerd worden dat het onderzoeksprogramma doeltreffend was in het versterken van wetenschappelijk onderzoek naar sport en bewegen; de infrastructuur is versterkt en er is waardevolle kennis ontwikkeld. Er is wel twijfel over de mate waarin voldoende focus en massa is aangebracht.

De effectiviteit van de kennisverspreiding naar en kennisgebruik door de praktijk kan nog niet bepaald worden.

Het programma heeft voor de praktijk waardevolle kennis. In nagenoeg alle projecten is deze kennis vertaald naar concrete praktisch toepasbare instrumenten voor de gebruikers (innovatieve apps, vragenlijsten, protocollen, etc).

De mate waarin de kennisverspreiding ook effectief is geweest kan nog niet bepaald worden omdat ten tijde van de uitvoering van de evaluatie een groot deel van deze activiteiten nog plaats moest vinden.³¹⁶

7.2.4 Mogelijke verbetermaatregelen sportonderzoek

*RPE 14: Welke
maatregelen kunnen
worden genomen om
de doelmatigheid en
doeltreffendheid
verder te verhogen?*

In dit relatief jonge onderzoeksveld zijn in de afgelopen jaren stappen gezet om te komen tot een sterke kennisinfrastructuur die effectieve en doelmatige interventies helpen ontwikkelen. De evaluaties van de onderzoeksprogramma's laten zien dat de minister van VWS met de programmatische sturing op onderzoek een effectief instrument in handen heeft om de kennisinfrastructuur te stimuleren.

Uit de evaluatie van het onderzoeksprogramma Sport en Bewegen (2004-2014) is een aantal aanbevelingen voortgekomen die zijn gebruikt voor de vormgeving van het onderzoeksprogramma Sport (2013-2016). We lichten deze kort toe, waarna we de aanbevelingen uit het laatste onderzoeksprogramma op een rij zetten.

Aanbevelingen uit het onderzoeksprogramma Sport en Bewegen

Sturing op de randvoorwaarden van een sterke kennisinfrastructuur was een belangrijke aanbeveling uit de evaluaties.³¹⁷ Daartoe zijn in het nieuwe programma Sport striktere eisen gesteld in de toekenning van de financiering door consortiumvorming en cofinanciering te verlangen. Dat heeft in de praktijk ook tot betere samenwerking geleid tussen wetenschap en praktijk

³¹⁵ Ibid., P.36

³¹⁶ Ibid, P. 36

³¹⁷ Aanbevelingen externe evaluatiecommissie van het onderzoeksprogramma o.l.v. Prof. Dr. M. van Bottenburg (Universiteit Utrecht) zoals verwoord in de aanbestedingsbrief bij de eindevaluatie, d.d. 19 februari 2015.

De evaluatiecommissie gaf aan dat de gebalanceerde vormgeving van de inhoud van het onderzoeksprogramma behouden moest blijven. Er zou aandacht moeten blijven voor projecten die zonder geld van het programma niet tot stand zouden komen. Bovendien zou er aandacht moeten blijven voor de balans tussen strategische en toepassingsgerichte onderzoeken.³¹⁸ In het onderzoeksprogramma Sport is ruimte gegeven voor verscheidenheid in projecten die ook duidelijk in scope van elkaar verschillen. Er lijkt betrekkelijk weinig sturing gegeven op de inhoudelijke lijnen. Dat komt ook tot uitdrukking in de aanbeveling om in een volgend programma tot meer focus te komen.

Een hechtere betrokkenheid van de praktijk leek noodzakelijk³¹⁹ en dat is ook duidelijk teruggekomen in het ontwerp van het onderzoeksprogramma Sport. De consortiavorming en cofinanciering hebben ook hier hun rol gehad.

Aanbevelingen uit de evaluatie van het onderzoeksprogramma Sport

Uit de evaluatie van het onderzoeksprogramma zijn tien aanbevelingen naar voren gekomen:

1. Bevorder dat de kennisinstellingen zelf meerjarig gaan investeren in sportonderzoek
2. Investeer ook de komende periode in onderzoek op het gebied van sport en bewegen
3. Kom in een volgend onderzoeksprogramma tot meer focus
4. Tracht in een volgend programma bij de keuze van de aandachtsgebieden in eerste instantie het initiatief bij de gebruikers neer te leggen
5. Schenk meer aandacht aan de a priori borging van de betrokkenheid van gebruikers
6. Vraag van onderzoekers van gehonoreerde projecten meer uitleg over de inhoudelijke inbreng van gebruikers
7. Overweeg om bij beoordeling van toekomstige projectaanvragen de betrokkenheid van een embedded scientist hoger te waarderen
8. Zet voor de komende periode ook in op een bredere verspreiding van de ontwikkelde kennis en instrumenten buiten de partners in het consortium
9. Laat in de laatste fase de aandacht voor ondersteuning en stimulering van kennisverspreiding en -gebruik vanuit het programma niet verslappen en blijf leren van de ervaringen die nu nog in de projecten worden opgedaan
10. Zet de ondersteuning die vanuit het programma gedurende de uitvoering van de projecten wordt geboden ook in een volgend programma voort

In de veldconsultatie is gesproken over de beperkingen waar gemeenten en buurtsportcoaches tegenaan lopen bij het gebruiken van als effectief beoordeelde interventies. Vaak voelt men zich beperkt door de aangeboden methode die net niet past in de lokale praktijk. Dat vraagt naast meer praktische handvaten ook om meer aandacht voor de randvoorwaarden voor effectieve implementatie.

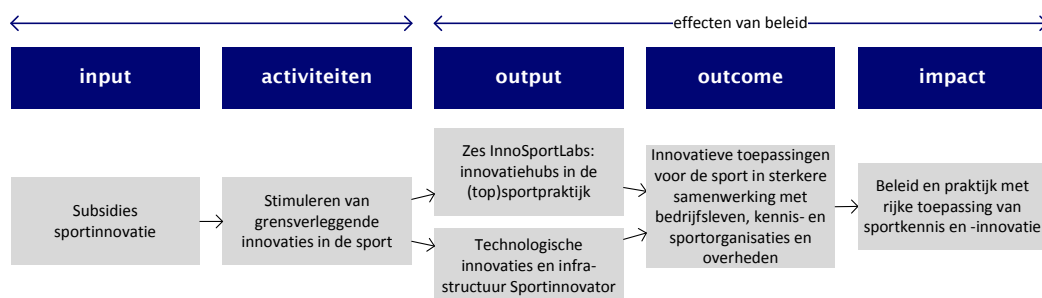
7.3 Subsidies sportinnovatie

7.3.1 Beschrijving van het instrument

VWS vervult op gebied van sportinnovatie een stimulerende en faciliterende rol. Onderstaand schema illustreert de samenhang en beoogde werking van de subsidies voor sportinnovatie.

³¹⁸ Aanbevelingen externe evaluatiecommissie van het onderzoeksprogramma o.l.v. Prof. Dr. M. van Bottenburg (Universiteit Utrecht) zoals verwoord in de reflectie op de eindexamen, d.d. 17 december 2014.

³¹⁹ ibid



Figuur 17 Doelenboom sportinnovatie

Op gebied van sportinnovatie ontving InnoSportNL in de periode 2011-2013 subsidies om grensverleggende innovatieve toepassingen voor de (top)sport te ontwikkelen. De stichting InnoSportNL werd in 2006 opgericht door NOC*NSF en TNO om sportinnovatie vanuit een centraal punt in Nederland te stimuleren en wetenschappelijke kennis samen te brengen met de praktijk.³²⁰

De minister richt eind 2014 het Topteam Sport op met als doel om meer rendement uit de opgedane kennis en innovatie te halen. Het Topteam bestaat uit vertegenwoordigers uit verschillende sectoren van bedrijfsleven, wetenschap, sport en overheid. Het Topteam richt zich op ‘topsport en sportparticipatie, op gerelateerde vraagstukken in de maatschappij, op excellentie in de wetenschap en op kansen voor het bedrijfsleven’.³²¹

In 2015 heeft het Topteam de Kennis- en innovatieagenda 2015-2020 opgesteld, waarin binnen het programma en virtuele netwerk Sportinnovator samenwerkingen tussen sport, wetenschap, bedrijfsleven en overheid worden gestimuleerd om rendabele innovaties in de sport te ontwikkelen. Het programma verbindt kennisinstellingen, sportorganisaties, bedrijven en overheden op het gebied van sportinnovatie.³²²

7.3.2 Beschikbare documentatie voor deze beleidsdoorlichting

Op gebied van het rijksbeleid over sportinnovatie zijn de volgende evaluaties en onderzoeken uitgevoerd:

- Evaluatie sportinnovatie in Nederland (2006-2013), Technopolis, 2013
- Sportinnovatie in Nederland, 10 jaar InnoSportNL (2006-2015), InnoSportNL, 2015
- 3-Meting Topsportklimaat 2011, NOC*NSF, 2011
- 4-Meting Topsportklimaat 2015-2016, NOC*NSF, 2016
- Kennis- en Innovatieagenda 2015-2020, TopTeam Sport, 2015.

De eerste twee documenten bevatten respectievelijk een externe en een interne evaluatie op het beleid op sportinnovatie in de periode van InnoSportNL. De evaluaties geven inzicht in de gerealiseerde activiteiten en de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan. Op basis hiervan is het mogelijk om goed onderbouwde uitspraken te doen over de doeltreffendheid van het rijksbeleid op sportinnovatie in deze periode. In aanvulling hierop bieden de Topsportklimaatmetingen in opdracht van NOC*NSF relevante gegevens over hoe

³²⁰ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 1.

³²¹ Beleidswijziging 2016, zoals beschreven in de VWS begroting 2016 artikel 6 Sport en bewegen

³²² minister VWS. Brief over resultaten sportbeleid 2011-2016. Den Haag, 23 februari 2017. P. 6.

topsporters, coaches en technisch directeuren oordelen over de wetenschappelijke ondersteuning en innovatie van de topsportprogramma's in Nederland.

Het Topteam Sport en het programma Sportinnovator zijn nog niet geëvalueerd. De beoordeling van de effecten van deze activiteiten maakt geen onderdeel uit van deze beleidsdoorlichting.

7.3.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

De beoogde *outcome* van de subsidies op gebied van sportinnovatie is het realiseren van betere innovatieve toepassingen voor de sport in sterkere samenwerking met bedrijfsleven, kennis- en sportorganisaties. InnoSportNL is er grotendeels succesvol in geslaagd om deze beoogde beleidseffecten te realiseren. Op gebied van de betrokkenheid van het bedrijfsleven, de verbinding met andere beleidsinstrumenten op gebied van kennis en innovatie en de lokale implementatie van de InnoSportLabs was de aanpak van InnoSportNL zoals hieronder wordt toegelicht minder effectief.

Op basis van de beschikbare documentatie kunnen we de volgende uitspraken doen over de effectiviteit en efficiëntie van het beleid op sportinnovatie via de subsidies aan InnoSportNL.

InnoSportNL vervulde cruciale rol in netwerkvorming wetenschap, sport en bedrijfsleven

InnoSportNL heeft effectief bijgedragen aan een beter ecosysteem rondom sportinnovatie in Nederland. De instelling heeft een cruciale rol gespeeld bij het bijeenbrengen van verschillende projectpartners. Veel organisaties zochten actief steun bij InnoSportNL. Die netwerkvorming lijkt duurzaam, in projecten gelegde contacten worden voortgezet na afloop van de projecten. Kanttekening daarbij is wel dat de interactie met het bedrijfsleven achterbleef. Vooral de verbinding met grote bedrijven is niet goed van de grond gekomen.

De aanpak van InnoSportNL werd als uniek bestempeld, met als specifieke meerwaarde de beschikbaarheid van financiële middelen voor sportinnovatieprojecten, het bijeenbrengen van diverse partners en het aanleveren van de benodigde kennis en expertise.³²³

Activiteiten InnoSportNL brachten wetenschap en praktijk dichter bij elkaar

De ontwikkeling van Topsport Topics, Embedded Scientists en een sportinnovatieagenda hebben een effectieve brug geslagen tussen wetenschap en de sportpraktijk. Uit de vierde Topsportklimaatmeting blijkt dat coaches en technisch directeuren van sportbonden de bijdragen van wetenschap en innovatie positief beoordelen. In het bijzonder de Topsporttopics, *embedded scientists* en de aanstelling van kennismedewerkers door sportbonden worden genoemd hieraan bij te dragen.³²⁴

Deze resultaten komen overeen met de ingezette koers sinds 2011. In de derde Topsportklimaatmeting wordt een toename waargenomen in 'de belangstelling van de direct betrokkenen voor wetenschappelijke kennis als belangrijke bouwsteen voor een verbetering van het topsportklimaat'.³²⁵ Deze verandering is ook vanuit de wetenschap waarneembaar:

³²³ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 3-5.

³²⁴ *ibid.* P. 3-5.

³²⁵ Bottenburg, Maarten van et al. Bloed, zweet en tranen en een moment van glorie. 3-meting topsportklimaat in Nederland. Universiteit Utrecht/Mulier Instituut, 2011. P.6.

sport als toepassingsgebied van wetenschappelijk onderzoek is ten opzichte van 2011 beter op de kaart gezet. De verbindende aanpak van de InnoSportNL heeft bijgedragen aan een mentaliteitsverandering bij onderzoekers; zij zijn zich bewuster geworden van de valorisatiemogelijkheden van hun kennis.³²⁶

De werkwijze van de InnoSportLabs bleek in de implementatie nog geen succes. De fieldlabs werden geacht wetenschap en sport samen te brengen en een lokaal ecosysteem te creëren voor innovatie. Zowel in de wisselwerking tussen wetenschap en sport als in de realisatie van een lokaal ecosysteem in de driehoek wetenschap, sport en bedrijfsleven zijn de labs nog niet effectief gebleken. Bedrijven waren weinig betrokken omdat er onvoldoende is ingespeeld op de (commerciële) belangen van het bedrijfsleven. Ook verschilde de mate waarin de fieldlabs werden gedragen door sportbonden. De labs bleken nog onvoldoende een spil te kunnen zijn om nieuwe innovatieve projecten te genereren. Dit vraagt meer tijd en gerichte sturing op onderlinge interactie tussen betrokken partijen.³²⁷

InnoSportNL droeg bij aan het realiseren van duurzame innovaties met marktpotentie

Door proactief te sturen op resultaat en onafhankelijk projectmanagement te voeren, heeft InnoSportNL een breed scala aan innovatieprojecten afgeleverd. De projecten hadden voor alle betrokkenen (zowel sporters als bedrijven) een toegevoegde waarde. InnoSportNL heeft voor het MKB de meest duidelijke toegevoegde waarde. De projecten droegen voor de meerderheid van de (MKB) bedrijven bij aan een verbetering van hun concurrentiepositie.

In een ruime meerderheid van de projecten zijn de verwachte resultaten ook daadwerkelijk gerealiseerd. De aanpak had echter weinig focus door gebrek aan een meer strategische aanpak en sturing op een zekere kritische massa voor de projecten. Van de directe effecten van de resultaten op sportresultaten, bestaat dan ook geen eenduidig beeld.

Resultaten bleven in sommige gevallen uit door de complexiteit van de innovatie (waardoor vaak meer tijd en middelen nodig zijn) en een moeizaam verloop van de introductie in de markt. De effecten zouden nog verder verhoogd kunnen worden, als er ook ondersteuning mogelijk is voor de marktintroductie van de innovaties.³²⁸

Bijdrage InnoSport aan het realiseren van grensverleggende toepassingen voor de top- en sportparticipatie werd gewaardeerd, maar was beperkt

Het realiseren van sportinnovaties is een complex proces, waarbij het vooral gaat om uitproberen en weinig garanties bestaan voor succes. De bijdrage van InnoSportNL aan het realiseren van innovaties was dan ook in de kern beperkt. De implementatie van de InnoSportLabs was echter niet succesvol en dat beperkt de effectiviteit van InnoSportNL in bijdrage aan de beoogde *outcome*.

Positief resultaat voor de topsport zijn de meet- en monitoringssystemen voor sportprestaties die in gezamenlijkheid zijn ontwikkeld. Voor de breedtesport zijn de effecten minder vastomlijnd. De focus van InnoSportNL lag met name bij de topsport (ongeveer 55% van de projecten) en in veel mindere mate bij de breedtesport (iets meer dan 20%; 25% van de projecten betroffen zowel top- als breedtesport).³²⁹

³²⁶ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 3-5.

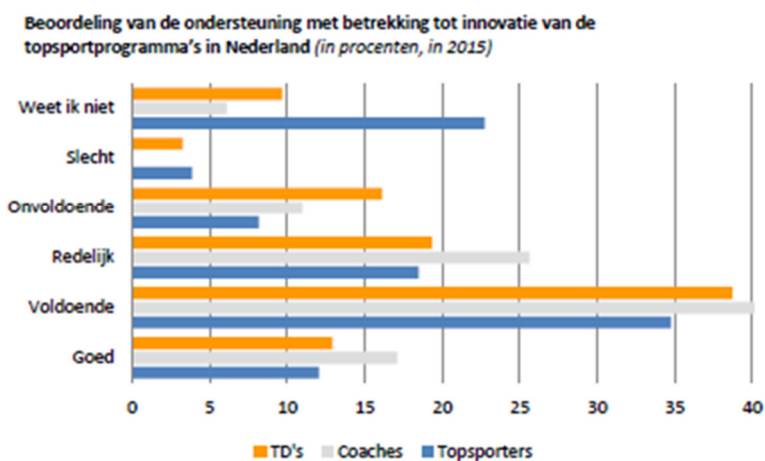
³²⁷ Idem, P. 44-45.

³²⁸ Idem, P. 3-5.

³²⁹ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 26.

De werking van InnoSportNL in het algemeen heeft bovendien bijgedragen aan de waardering van de ontwikkelingen op gebied van sportinnovatie door de topsport. Zo'n 50% van de topsporters, coaches en technisch directeuren vindt dat er voldoende/goede ondersteuning is met betrekking tot innovatie van de topsportprogramma's in Nederland. 45% van de technische directeuren geeft bovendien aan dat het niveau van het wetenschappelijk onderzoek, technologie en innovatie in Nederland zich op een min of meer gelijk niveau bevindt vergeleken met het buitenland.³³⁰

Wetenschappelijke ondersteuning en innovatie



Figuur 38 Waardering innovatie door topsporters, coaches en technisch directeuren. Bron: 4-Meting Topsportklimaat, 2016

InnoSport liep in de ontwikkeling van zijn activiteiten onder meer aan tegen het gebrek aan vraagarticulatie aan de kant van de sport, een conservatieve houding ten opzichte van innovaties in de sport en de moeizame relatie tussen InnoSportNL en NOC*NSF in de beginjaren van de instelling. InnoSportNL heeft verder weinig aandacht gehad voor een meer integrale aanpak en verbinding met andere instrumenten.³³¹

Efficiëntie organisatie en aanpak InnoSportNL voldoende

Uit de evaluatie van Technopolis blijkt dat de overhead op de bestedingen door InnoSport uitkomt op een percentage van 22%. Dit betekent dat 78% van bestedingen is op gegaan aan activiteiten en innovatieprojecten.³³²

De financiële constructie van InnoSport lijkt naar de gegeven maatstaven doelmatig. De instelling vroeg steeds een eigen bijdrage van de projectpartners (ten minste 50%) en wordt gestuurd op opbrengsten uit de projecten die terugvloeiën middels een substantieel

³³⁰ Bottenburg, Maarten van et al. 4-Meting Topsportklimaat. Factsheet Topsportfase. Universiteit Utrecht/Mulier Instituut, 2016. P.8.

³³¹ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 3-5.

³³² Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 24.

gerealiseerd *revolving fund*.³³³ Bijna tweederde van de projecten zou bovendien niet van de grond zijn gekomen zonder de ondersteuning van InnoSportNL.³³⁴

7.3.4 Verbetermaatregelen sportinnovatie

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Uit de documentatie komen enkele aandachtspunten naar voren, die het beleid op gebied van sportinnovatie effectiever zouden kunnen maken.³³⁵ De punten zijn samen te vatten in de volgende suggesties voor verbetermaatregelen. Hierin zijn ook de door veldpartijen meegegeven opmerkingen van de veldconsultatie over de voorlopige bevindingen van de beleidsdoorlichting verwerkt.

Borg kennisdeling en netwerkontwikkeling in sportinnovatiebeleid

Belangrijkste rol voor VWS in het sportinnovatielandschap is het faciliteren en stimuleren van kennisdeling en netwerkontwikkeling om grensverleggende innovaties te kunnen realiseren. Technopolis beschrijft in de evaluatie van InnoSport de kernfuncties die in een landelijk sportinnovatiesysteem zouden moeten zijn belegd:

- Kennisfunctie: ontwikkelen van nieuwe kennis, zowel fundamenteel als meer toegepast
- Valorisatiefunctie: opbouwen van nieuwe kennis en vertaling van kennis in innovatie
- Coördinatiefunctie: een zekere mate van coördinatie om versnippering en doublures tegen te gaan en een optimale inzet van de middelen te waarborgen
- Netwerkfunctie: het samenbrengen van verschillende partijen rondom sportinnovatie
- Opleidingsfunctie: afstemming en verdere ontwikkeling van bachelor- en masteropleidingen (HBO en WO) en nascholingstrajecten voor coaches.³³⁶

Deze kernfuncties zijn in het huidige sportbeleid op verschillende plaatsen belegd. De kennis- en valorisatiefunctie worden uitgevoerd door het Kenniscentrum Sport en zijn onderdeel van de voorwaarden voor opdrachten en subsidies van de kennispartners die betrokken zijn bij de gerichte activiteiten. De valorisatie-, coördinatie- en netwerkfunctie zijn belegd in het Topteam en bijhorend programma Sportinnovator. Uit de eerste opbrengsten van Sportinnovator en evaluatie van het Topteam zal moeten blijken of de kennisdeling en netwerkontwikkeling op gebied van sportinnovatie op deze manier voldoende zijn geborgd.

Versterk lokale ecosystemen en haak aan op de ontwikkelingen in de regio

Belangrijke conclusies uit de evaluatie van 10 jaar InnoSportNL zijn de toegevoegde waarde en tegelijkertijd onvoldoende uitgewerkte implementatie van de fieldlabs. De labs kunnen functioneren als een lokaal ecosysteem voor innovatie in de driehoek wetenschap, sport en bedrijfsleven. VWS is een cruciale speler om regie te nemen en stakeholders te stimuleren hun rol te pakken in de succesvolle uitwerking van de lokale ecosystemen. VWS heeft de positie om landelijke ontwikkelingen verbinden, overkoepelend aan wat er al in de regio's gebeurt. De labs zullen – door gebrek aan een sluitend businessmodel waarin de sport centraal kan blijven staan – ook in de toekomst niet in staat zijn zelfstandig te functioneren zonder financiële ondersteuning van de overheid. De overheid zou dan ook actief de regie moeten

³³³ Met de bedrijven zijn afspraken gemaakt dat in geval van commercieel succes een deel van de revenuen ten goede komen aan het projectfonds van InnoSportNL. Met die gelden kunnen vervolgens weer nieuwe projecten worden opgestart.

³³⁴ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 3-5.

³³⁵ Specifieke aanbevelingen uit de documentatie gericht op de beoogde instelling NISSI zijn ruimer geïnterpreteerd op benoemde relevante elementen en functionaliteiten, omdat NISSI uiteindelijk niet is gerealiseerd.

³³⁶ Technopolis (2013) Evaluatie sportinnovatie in NL 2006-2013. P. 8.

nemen in het sportinnovatie-ecosysteem: door in de voorwaarden voor structurele financiële ondersteuning van de lokale ecosystemen te sturen op een actieve rol van de labs in projecten en op betrokkenheid van het bedrijfsleven. Doel hierbij is steeds om met alle partners een volgende stap in de sportinnovatie voor elkaar te krijgen: 'van government naar governance.'³³⁷

De aanbeveling regie te pakken heeft de minister inmiddels tot uitvoering gebracht door de opdracht aan het Topteam Sport en bijhorend 'ecosysteem' Sportinnovator en de Sportinnovator-centra. In reflectie op dit systeem zal kunnen worden onderbouwd of de ontwikkeling van dit landelijke ecosysteem daadwerkelijk het lokale ecosysteem versterkt en voldoende aanhaakt op de ontwikkelingen in de regio.

Breng meer focus aan in de honorering van sportinnovatieprojecten

Sportinnovatie komt voort uit een complex proces van uitproberen en experimenteren. Om dit proces gericht te kunnen versterken en het meeste rendement te halen voor de sport, is meer focus nodig. Ook is geconcludeerd dat meer rendement te halen valt uit stimulering van een succesvolle de implementatie/vermarketing van de sportinnovatieprojecten.

Technopolis formuleert in de evaluatie van InnoSportNL de volgende concrete aanbevelingen op dit gebied:

- 'Geef duidelijk aan voor welke doelstellingen de overheidsfinanciering moet worden aangewend en geef zo nodig randvoorwaarden mee voor de aanwending van de middelen.
- Maak een duidelijke scheiding tussen doelen, topsport, breedtesport en sportstimulering en zorg voor een specifieke aanpak voor elk doel ('no one size fits all')
- Waarborg een betere balans tussen een bottom-up (grote verscheidenheid aan onderwerpen) en een top-down benadering waarbij er meer sprake is van strategische sturing (thematisch aanpak gericht op meer kritische massa en internationaal onderscheidende zwaartepunten).
- Zorg voor een betere verbinding met het andere instrumentarium (generiek, Europees, interregionaal, et cetera). Zet de gesprekken met de Topsectoren voort en werk samen waar mogelijk, mede ook om op die manier de verbinding te maken met het grootbedrijf.
- Richt een heldere en transparante procedure in voor de selectie van projectvoorstellen. Duidelijke criteria en een onafhankelijke beoordeling zouden in ieder geval deel uit moeten maken van deze procedure. Stel de activiteiten die door de overheid worden gefinancierd open voor organisaties buiten [de reeds betrokken partners, red. AEF].'³³⁸

Deze aanbevelingen zijn in grote lijnen overgenomen in de ontwikkeling van het huidige systeem met het Topteam en het programma Sportinnovator. In de formule voor de aanpak van het programma komen bovengenoemde onderdelen terug: '*Plan x Leiderschap x Innoveren x Excitement = Resultaat*'.³³⁹ Het programma ondersteunt innovatieve ideeën, projecten en centra in de ontwikkeling van producten en diensten tot en met de introductie in de markt. Ook zijn in de eerste jaren van het lopende programma prijzen uitgereikt voor

³³⁷ Zande, Marc van der. Sportinnovatie in Nederland. 10 jaar InnoSportNL. Arnhem, InnoSportNL, 2015. P. 69, 106.

³³⁸ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 69-70.

³³⁹ Hagedoorn, Nanette et al. Kennis- en innovatieagenda sport 2015-2010. Sportinnovator, 2015. P. 4.

ideeën die naast *impact* in de sport ook maatschappelijk en economisch rendement opleveren.³⁴⁰

Maak wetenschappelijke ondersteuning van topsport meer een integraal onderdeel van de programma's

Technopolis roept in de evaluatie van InnoSportNL de betrokken ministeries op om scenario's te ontwikkelen voor de versterking van het sportonderzoek in Nederland in het licht van de ambities en het beleid van de overheid.³⁴¹ Dit punt komt overeen met de eerdergenoemde aanbevelingen voor verbetering van het onderzoeksprogramma in een betere verbinding met de praktijk.

Ook in de aanbevelingen die uit de vierde Topsportklimaatmeting komen wordt het belang van en de kansen voor wetenschappelijke ondersteuning van topsport benadrukt. De toepasbaarheid van wetenschappelijke kennis en activiteiten (zoals de diensten die worden geleverd in de fieldlabs, de High Performance Services) kan worden verhoogd, door de voor deze activiteiten beschikbare capaciteit en daarmee de slagkracht te vergroten. Ook kan meer gebruik worden gemaakt van dataspecialisten en ICT-ers in de dagelijkse trainingssetting. De vraag vanuit de sport aan de wetenschap zou in de wetenschappelijke ondersteuning steeds centraal moeten staan, in plaats van de leidende onderzoeken uit de wetenschap zelf. De onderzoekers pleiten verder voor het continueren van Topsport Topics, door de hoge waardering van de directe toepasbaarheid van dit informatiecentrum.³⁴²

Met de start van het Topteam Sport is door VWS een keuze gemaakt voor een multidisciplinair team als aanjager van het landelijke beleid op gebied van sportinnovatie. De samenstelling van het team borgt de vraag vanuit de praktijk en de verbinding van sport, wetenschap, bedrijfsleven en overheid. Of bovenstaande aanbevelingen zijn overgenomen in de ontwikkeling van het bijhorende programma van Sportinnovator en of dit systeem zorgt voor een meer integrale aanpak van wetenschappelijke ondersteuning van topsport is nog niet bekend. Dit zal blijken uit de evaluatie van de eerste resultaten van het programma.

7.4 Subsidies en opdrachten kennisgerichte activiteiten en kennisinfrastructuur

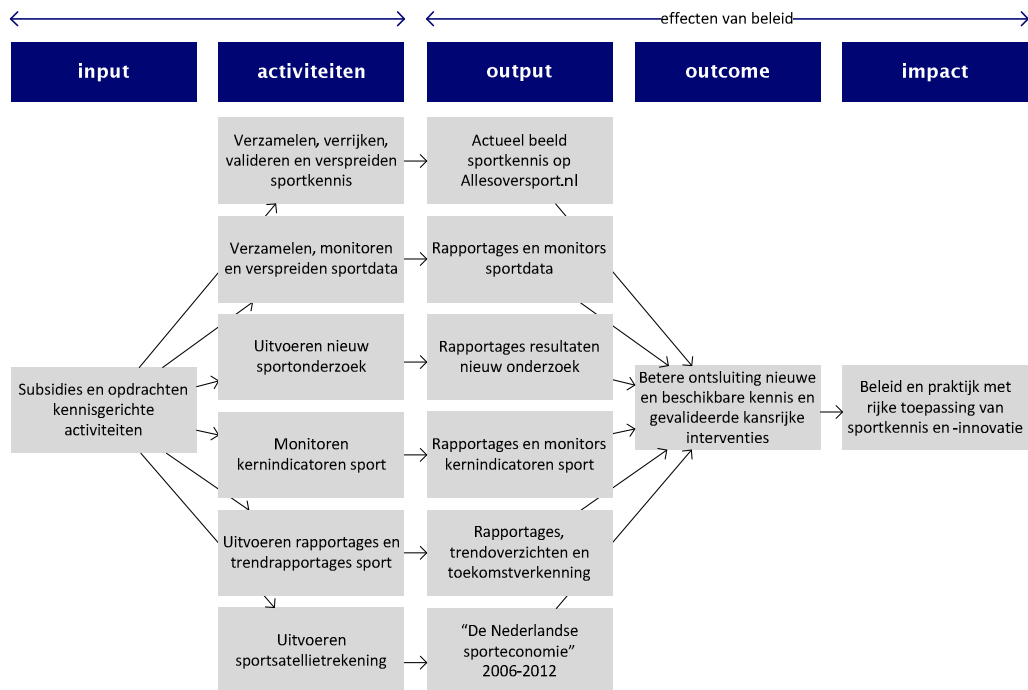
7.4.1 Beschrijving van het instrument

De subsidies en opdrachten die het ministerie heeft uitgegeven voor kennisgerichte activiteiten bestrijken een rijk scala aan activiteiten, uitgevoerd door de verschillende kennisinstituten in onderlinge samenwerking. De activiteiten dragen allen bij aan het realiseren van een betere ontsluiting nieuwe en beschikbare kennis en valideren kansrijke interventies (*outcome*). Onderstaand schema illustreert de samenhang en beoogde werking van de subsidies voor sportonderzoek.

³⁴⁰ Sportinnovator. Ondersteuning. www.sportinnovator.nl/ondersteuning.

³⁴¹ Zijdam, Frank et al. Evaluatie Sportinnovatie in Nederland. Evaluatie periode 2006-2013. Amsterdam, Technopolis, 2013. P. 69-70.

³⁴² Bottenburg, Maarten van et al. 4-Meting Topsportklimaat. Conclusies en aanbevelingen. Universiteit Utrecht/Mulier Instituut, 2016. P.4, 8.



Figuur 18 Doelenboom kennisgerichte activiteiten

Het verzamelen, monitoren en verspreiden van sportdata wordt uitgevoerd door het Mulier Instituut, het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze partijen krijgen vanaf 2014 ook subsidie om de monitoring van kernindicatoren in de sport te verzorgen.

Het onafhankelijke kennisinstituut Nationaal Instituut voor Sport en Beweging (NISB) is in 2016 opgevolgd door een integraal Kenniscentrum Sport, dat vraaggericht werkt over de volle breedte van sport en bewegen en zich positioneert als schakel tussen onderzoek, beleid en praktijk. Ook maakt de gebruiksvriendelijke publieksportal allesoversport.nl onderdeel uit van het kenniscentrum, om snel en gemakkelijk kennis te kunnen ontsluiten.³⁴³ Met de totstandkoming van het Kenniscentrum Sport ligt de focus op kennisontwikkeling en het laten landen van kennis en innovatie in de praktijk. Eerdere activiteiten en campagnes van het NISB op gebied van bewegingsstimulering binnen en buiten de sport krijgen in het kenniscentrum geen vervolg.

7.4.2 Beschikbare documentatie voor deze beleidsdoorlichting

Op gebied van de uitgegeven subsidies en opdrachten voor kennisgerichte activiteiten zijn de volgende documenten beschikbaar:

- Jaarverslagen en werkprogramma's NISB, NISB, 2010-2015
- Jaarplan Kenniscentrum Sport, Kenniscentrum Sport, 2015
- Gebruikersgegevens en persona's Allesoversport.nl, Kenniscentrum Sport, 2016
- Jaarverslagen Mulier Instituut, 2011-2015
- Jaarverslagen en goedkeuringsbrieven opdrachten en meerjarenprogramma SCP, 2011-2015
- Jaarverslagen en goedkeuringsbrieven programma en begrotingen RIVM, 2011-2015
- Rapportage De Nederlandse sporteconomie, CBS, 2015
- Kamerbrief over resultaten sportbeleid 2011-2016, VWS, 2017.

³⁴³ Toelichting subsidies en opdrachten, begroting 2016 artikel 6 Sport en bewegen

De evaluatie van NISB die door Panteia in 2013 is uitgevoerd is geen openbaar document en hebben we zodoende niet gebruikt voor deze analyse.

Deze documenten doen verslag van de gerealiseerde *output*: de uitgebrachte rapportages, monitors en onderzoeken en de kanalen van verspreiding. Deze documenten bevatten echter geen (uitgebreide) evaluaties van de uitgevoerde activiteiten. De activiteiten binnen dit beleidsonderdeel zijn (nog) niet extern geëvalueerd. Door de versnippering in documentatie per kennisorganisatie is alleen in beperkte mate inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid op het niveau van *outcome*. Het beeld van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitgegeven subsidies en opdrachten is daarmee gefragmenteerd.

Specifiek op gebied van de **kennisinfrastructuur** en het landschap waarin de kennisgerichte activiteiten worden uitgevoerd, zijn de volgende onderzoeken en rapportages verschenen:

- Nationale Kennisagenda Sport en Beweging, kennisplatform KANS, 2016
- Overdrachtsdocument sectorplan sport, Stuurgroep sectorplan sport, 2014
- Kwaliteitsimpuls in Kenniskracht, De kennisinfrastructuur, Twynstra Gudde 2013
- Rapportage en advies Versterking data-infrastructuur sport, SCP, 2012
- Fundament onder de Olympische ambities, sectorplan sportonderzoek en –onderwijs 2011-2016, Stuurgroep sectorplan sport, 2011
- Kennisagenda sport 2011-2016, ZonMw en Mulier Instituut, 2010

Deze onderzoeken en rapportages bevatten een beschouwing en reflectie op kwaliteit van de inrichting en werking van de kennisinfrastructuur. Het is op basis van deze onderzoeken mogelijk om de doeltreffendheid van de kennisinfrastructuur te bezien over de ontwikkelingen in de periode 2011-2016 en in historische context te plaatsen. De onderzoeken hebben niet de vorm van een evaluatie van de kennisinfrastructuur en bieden geen of in beperkte mate inzicht in de doelmatigheid van het beleid van VWS op dit vlak.

7.4.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid

Om een betere ontsluiting van nieuwe en beschikbare kennis en validatie van kansrijke interventies te kunnen realiseren, heeft het ministerie van VWS subsidies en opdrachten uitgezet voor gerichte activiteiten door de verschillende kennisorganisaties. Hieronder beschrijven we per activiteit de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid en lichten we toe in hoeverre deze meetbaar is. Vervolgens gaan we in op de ontwikkelingen in de kennisinfrastructuur en de mate waarop deze bijdraagt aan de doeltreffendheid van het beleid op gebied van kennisgerichte activiteiten.

Totstandkoming Kenniscentrum Sport geeft impuls aan verzamelen, verrijken, valideren en verspreiden sportkennis

Er zijn meerdere kennisorganisaties actief op gebied van sportkennis en onderzoek. Dit zorgt voor een versnipperd kennislandschap dat samenwerking tussen en coördinatie van de partners nodig heeft om alle beschikbare en nieuwe resultaten te kunnen verzamelen, verrijken, valideren en te verspreiden zodat het landt in de sportpraktijk. In de Kennisagenda 2011-2016 wordt in 2010 nog de ambitie beschreven om kennisverzameling en -verspreiding een kwaliteitsimpuls te geven en van coördinatie te voorzien³⁴⁴. Cruciaal voor het realiseren van de kwaliteitsimpuls was de vorming van één kennisinstelling voor top- en breedtesport die kennis verzamelt, valideert en verspreidt.³⁴⁵ Met de komst van het Kenniscentrum Sport in

³⁴⁴ ZonMw en Mulier Insituut (2010) Kennisagenda 2011-2016. P.65.

³⁴⁵ Twynstra Gudde (2013) Kwaliteitsimpuls in Kenniskracht. P.9.

2014 stuurde VWS aan op uitvoering van deze taken in de vorm van een onafhankelijke kennispartner en verzamelplatform voor de kennis van de verschillende spelers in het veld.

De werking van het Kenniscentrum Sport en daarmee de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze instelling is nog niet onderzocht, maar met de oprichting ervan draagt het in ieder geval bij aan het beleidsdoel om sportkennis te verzamelen, verrijken, valideren en verspreiden. Zo is de kennisportal www.allesoversport.nl een vraagbaakfunctie op gebied van sport waar veel informatie over sportbeleid verzameld is. In 2016 hebben ruim 350.000 mensen het kenniscentrum en de kennisportal gevonden.³⁴⁶ De website trekt inmiddels meer dan 40.000 maandelijkse bezoekers. Dit zijn vooral bezoekers in de leeftijd van 18-44 jaar, die zoeken naar informatie over sport, afvallen, topsport, informatie over aan sport gerelateerde normen of modellen of specifieke doelgroepen zoals ouderen.³⁴⁷

Kennispartners werken samen in het verzamelen, monitoren en verspreiden sportdata

Het Mulier Instituut, het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voeren jaarlijks onderzoeken uit om sportdata te verzamelen, monitoren en via eigen kanalen en in samenwerking met het Kenniscentrum Sport te verspreiden. De monitors en rapportages worden uitgevoerd door gerenommeerde kennisinstututen met ieder hun eigen en bewezen expertise op gebied van sport en bewegen.

Kennispartners voeren naar behoefte nieuw sportonderzoek uit

Bovengenoemde kennispartners zijn ook betrokken bij de uitvoering, coördinatie en validatie van nieuw sportonderzoek. Op basis van de beschikbare documentatie kunnen geen uitspraken worden gedaan over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid op de uitvoering van nieuw sportonderzoek.

Kennisbasis is versterkt door ontwikkeling en monitoring kernindicatoren sport

Met subsidie van het ministerie van VWS speelt het RIVM een coördinerende rol in het doelmatig verzamelen, beheren en ontsluiten van data.³⁴⁸ Het SCP benoemt in het rapport Versterking data-infrastructuur in 2012 de snelle ontwikkeling van het sportonderzoek in de afgelopen decennia. De groei van onderzoek ging gepaard met een toename van beschikbare gegevens. Het ontbrak aan een integraal beeld van reeds beschikbare en nog benodigde data om de ontwikkelingen in de sport te monitoren.³⁴⁹ Met de vaststelling van de kengetallen en kernindicatoren is een methode ontwikkeld om de stand van zaken in de sport duurzaam en zo eenduidig mogelijk te kunnen volgen. Dit maakt het op termijn mogelijk om de uitkomsten hiervan te koppelen aan de ontwikkeling van nieuw beleid.

De kernindicatoren worden regelmatig gemonitord door de samenwerkende kennispartners, onder coördinatie van RIVM. In de ontwikkeling van deze monitor is een integrale aanpak voor monitoring ontstaan: er is door bundeling van expertise vastgesteld welke kengetallen en kernindicatoren relevant zijn om duurzaam te monitoren en de dataverzameling is geoptimaliseerd door uiteenlopende databestanden en -systemen op elkaar aan te sluiten. De uitvoering is daarmee ook doelmatig te noemen: één methodiek waarin kwaliteit,

³⁴⁶ Minister VWS. Brief over resultaten sportbeleid 2011-2016. Den Haag, 23 februari 2017.

³⁴⁷ Gebruikersgegevens Allesoversport.nl, Kenniscentrum Sport, 2016.

³⁴⁸ SCP (2012) Versterking data-infrastructuur sport. P. 7.

³⁴⁹ SCP (2012) Versterking data-infrastructuur sport. P. 7.

vergelijkbaarheid en continuïteit van de data kunnen worden geborgd. De kernindicatoren zorgen daarmee voor een efficiënter gebruik van de beschikbare data.

De kernindicatoren zijn een belangrijk vertrekpunt voor het eerste deel van de Sport toekomstverkenning³⁵⁰ die SCP en RIVM in september 2017 hebben gepresenteerd. Dat laat zien dat deze informatie al gebruikt wordt voor beleidsvormend onderzoek.

De kernindicatoren zijn nog niet geëvalueerd. Hierdoor is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de doeltreffendheid met betrekking tot de samenstelling en de uitvoering hiervan.

Rapportages en trendrapportages sport geven inzicht in feiten, cijfers en trends

Sinds 2001 voert het SCP in hechte samenwerking met de kennisorganisaties een landelijke rapportage uit over de actuele trends en ontwikkelingen in de sport. In de periode 2001-2009 verscheen de rapportage Sport elke twee jaar, vanaf 2010 verzorgt het SCP elke vier jaar een complete rapportage en tussendoor een tweejaarlijkse trendrapportage op gebied van sportdeelname. De rapportages geven een actueel beeld van de belangrijkste feiten, cijfers en trends in de sport.

De uitvoering van de rapportages is niet geëvalueerd, waardoor geen uitspraken kunnen worden gedaan over in hoeverre de uitvoering van de rapportages efficiënt verloopt en de mate waarop resultaten landen in beleid en praktijk.

Sportsatellietrekening maakt ontwikkelingen in de sporteconomie inzichtelijk

In de sportsatellietrekening geeft het CBS een cijfermatige beschrijving van de bijdrage van sport aan de Nederlandse economie, volgens een onderbouwde uitbreiding op het geclassificeerde systeem van nationale rekeningen. Dit systeem is vastgelegd in internationale handboeken waardoor de cijfers vergelijkbaar zijn tussen landen. Voor de sportsatellietrekening zijn nog geen internationale handboeken voorhanden en heeft CBS een eigen methodologisch handboek opgesteld.³⁵¹

De werkwijze van de sportsatellietrekening sluit aan op de internationaal vastgestelde 'Vilnius'-eisen en kan daarmee als doeltreffend worden beoordeeld in die zin dat het een goede weergave is van de ontwikkelingen in de sporteconomie. Er is geen inzicht in de mate waarin de sportsatellietrekening wordt gebruikt.

Toets op doelmatigheid ingezette middelen versnipperd over subsidies en opdrachten

Het grootste deel van de beoogde activiteiten die te scharen zijn onder de kennisgerichte activiteiten, wordt gefinancierd middels projectmatige subsidies en opdrachten. Voor het Mulier Instituut en het SCP zijn en worden de projectsubsidies omgezet in een instellingssubsidie. Jaarlijks wordt in opdracht van het ministerie van VWS vastgelegd welke monitors en rapportages dienen te worden uitgevoerd. De afspraken hierover zijn onderwerp van gesprek in het proces van subsidieverantwoording en zijn onderdeel van de planning- en controlecyclus van het ministerie van VWS. Er is geen onderzoek gedaan naar de effectiviteit en efficiëntie van de bestede middelen voor deze kennisgerichte activiteiten. Op basis van de beschikbare documentatie is de inzet van middelen op niveau van *output* doeltreffend (de beoogde uitkomsten zijn gerealiseerd). In hoeverre de activiteiten daadwerkelijk bijdragen aan een betere kennisontsluiting en kennisvalorisatie (niveau van *outcome*) is niet te beoordelen. Evaluatie van de meest belangrijke mijlpalen in deze periode (ontstaan van het

³⁵⁰ SCP en RIVM, "Sport Toekomstverkenning", september 2017

³⁵¹ Groen, Ellen et al. (2015) De Nederlandse sporteconomie. De bijdrage van sport aan de Nederlandse economie in 2006-2012. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek. P. 59.

Kenniscentrum Sport en de ontwikkeling van de kernindicatoren) zal hier meer inzicht in kunnen geven.

Verbeteren kennisinfrastructuur voor optimaal benutten kennis en innovatie in beleid en praktijk is blijvende uitdaging

In de Kennisagenda Sport 2011-2016 benoemen ZonMw en het Mulier Instituut de uitdaging om de kennisinfrastructuur te verbeteren.³⁵² Geplaatst in de historische context blijkt het realiseren van een meer structurele, strategische samenwerking op gebied van kennis een doorlopende uitdaging. De ontwikkelingen in de afgelopen periode illustreren de mate waarin de structuur bijdraagt aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van de kennisgerichte activiteiten.

Twynstra Gudde trekt in 2013 op basis van gesprekken met de betrokken kennispartners de conclusie dat het kennislandschap een ‘lappendeken’ is door gebrek aan een collectieve opvatting over de kennisbehoefte en het ontbreken van een gedeelde visie op kennis in de sport. *‘Kennispartners weten elkaar te vinden voor samenwerking, maar van een structurele, meer strategische samenwerking was in 2013 nog geen sprake.’*³⁵³ Dit komt de doeltreffendheid van de kennisgerichte activiteiten niet ten goede.

Op basis van gesprekken met kennispartners begrijpen we dat het ministerie van VWS op dit vlak momenteel meer regie neemt in de afstemming en samenwerking tussen de verschillende instituten.

Het Kenniscentrum Sport, NOC*NSF, NWO, SiA en ZonMw geven in de nationale kennisagenda Sport en Bewegen in 2016 een beschouwing op de beperkingen in de doeltreffendheid van de verspreiding van sportkennis. Naar hun mening maken veel bedrijven, sportbonden, coaches, gemeenten en clubs nog geen gebruik van de mogelijkheden die kennis en innovatie kunnen bieden. In de agenda pleiten zij voor een duurzaam partnerschap tussen wetenschap, kennisorganisaties, sport, overheid en bedrijfsleven en geven een visie en strategie om de maatschappij meer van sportkennis te kunnen laten profiteren.³⁵⁴

7.4.4 Verbetermaatregelen kennisgerichte activiteiten

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Uit de documentatie komen concrete aanbevelingen naar voren die het beleid op gebied van de kennis effectiever zouden kunnen maken. Onderstaand benoemen we eerst de verbetermaatregelen die uit de beschikbare documentatie naar voren komen.

Onderzoek doelmatigheid versnipperde financiering via subsidies en mutaties

Het grootste deel van de beoogde activiteiten die te scharen zijn onder de kennisgerichte activiteiten, wordt gefinancierd middels projectmatige subsidies en opdrachten. De vraag is of deze manier van financieren duurzaam bijdraagt aan het realiseren van de beoogde *outcome*. In de goedkeuring van het meerjarenplan 2015-2018 van het SCP worden gaande gesprekken beschreven met meerdere ministeries over een basisfinanciering voor het SCP. Het Mulier Instituut ontvangt inmiddels een instellingssubsidie.

³⁵² Breedveld, Koen et al. (2010) Kennisagenda Sport 2011-2016. 's Hertogenbosch/ Den Haag: ZonMw en Mulier Instituut. P. 65.

³⁵³ Kaats, Edwin et al. (2013) Kwaliteitsimpuls in kenniskracht. De kennisinfrastructuur. Amersfoort: Twynstra Gudde. P. 44-48.

³⁵⁴ NWO (2016) Nationale kennisagenda Sport en Bewegen. Van traplopen tot podium. Den Haag: Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek. P. 1.

Aanbeveling is om in de aankomende periode de meest belangrijke veranderingen in het beleid op doeltreffendheid te evalueren en de doelmatigheid te onderzoeken van de wijze van financieren van de activiteiten. Dit gaat dan vooral om de werking van het Kenniscentrum Sport en de ontwikkeling van de kernindicatoren.

Investeer in de vraagarticulatie van beleid en praktijk

In 2011 beschrijven ZonMW en het Mulier Instituut dat de vraagzijde van het onderzoek (beleidsmakers en sportpraktijk) nog onvoldoende is ontwikkeld. Ze bevelen aan te investeren in het onderbouwen van het beleid met kennis en de branche hierin te ondersteunen. Hiervoor introduceren zij de term ‘onderzoekswijs’: *‘Men is van het belang van kennis nog onvoldoende doordrongen en weet dit ook niet altijd bruikbaar in te zetten in het beleidsproces (...) [Hieronder verstaan we het, red. AEF] vertalen van beleidsvoornemens in onderzoeksvragen, het laten uitvoeren van onderzoek in al zijn fases en facetten, het correct interpreteren van de uitkomsten uit het onderzoek en het inzetten daarvan in de beleidscyclus.’*³⁵⁵

Met de ontwikkeling van kengetallen en kernindicatoren is een grote stap gezet om beleidsdoelen aan te scherpen op basis van trends in ontwikkelingen in de sport. De minister beschrijft in een kamerbrief over de resultaten van het sportbeleid dat de kernindicatoren zorgen voor een stevige kennisbasis voor beleid.³⁵⁶ Er wordt momenteel in de Sport Toekomst Verkenning gewerkt aan de vraag in hoeverre deze kernindicatoren ook daadwerkelijk voor aanpassingen kunnen zorgen in beleid, zowel op rijksniveau als lokaal. Dit zou een volgende stap zijn om een rijkere toepassing van sportkennis en –innovatie in beleid en praktijk te realiseren.

Aanbeveling is om aan het einde van deze ronde van beleidsdoorlichting, sport toekomstverkenning en nieuw rijkssportbeleid een kritische reflectie te geven op de mate waarin de verschillende onderzoeken daadwerkelijk zijn ingezet.

7.5 Conclusie

Het thema Kennis en Innovatie in de sport is in de onderzoeksperiode steviger op de agenda komen te staan. Er is ingezet op de infrastructuur van sportonderzoek, samenwerking binnen de kennisinstituten en regie in het ontwikkelen van sportinnovaties.

In het eerste **onderzoeksprogramma** Sport en bewegen is een kennisinfrastructuur opgebouwd waar de sport mee verder kan. Tegelijk zijn er ook duidelijke tekortkomingen geconstateerd. Deze zijn opgepakt in het onderzoeksprogramma Sport 2013-2016. Dat programma heeft de infrastructuur voor sportonderzoek aantoonbaar versterkt. Het versterken van de samenwerking in het veld door consortia en cofinanciering was daar een belangrijke factor in. Er is twijfel in over de mate waarin het programma meer focus en massa in het sportonderzoek heeft aangebracht. Dat was een expliciete wens bij de start van het programma om daarmee de doeltreffendheid en doelmatigheid van sportonderzoek te vergroten. In hoeverre er sprake is van een betere verspreiding en toepassing van de onderzoeksresultaten kon nog niet worden aangetoond.

³⁵⁵ Breedveld, Koen et al. (2010) Kennisagenda Sport 2011-2016. 's Hertogenbosch/ Den Haag: ZonMW en Mulier Instituut. P. 67.

³⁵⁶ Minister VWS. Brief over resultaten sportbeleid 2011-2016. Den Haag, 23 februari 2017.

Sportinnovatie heeft een flinke impuls gehad in de onderzoeksperiode met de opzet van Topteam Sport en de Sportinnovator in 2014. De afronding van het programma InnoSportNL in 2013 heeft waardevolle inzichten gegeven voor het vervolg. InnoSportNL is effectief gebleken in de ontwikkeling van netwerken met wetenschap, sport en bedrijfsleven. InnoSportNL bracht wetenschap en praktijk dichter bij elkaar. InnoSportNL heeft een positieve bijdrage geleverd aan sportinnovaties, ook al was de concrete bijdrage aan grensverleggende toepassingen beperkt. Het InnoSportNL programma is doelmatig uitgevoerd.

Opvolger Sportinnovator zet in op een duurzaam partnerschap tussen wetenschap, kennisorganisaties, sport, overheid en bedrijfsleven. Of dit programma hierin slaagt, zal blijken na een eerste evaluatie van de organisatie en de gesubsidieerde projecten.

In de **kennisgerichte activiteiten** is een duidelijke rationalisatie en focus aangebracht in de onderzoeksperiode. Dat is te zien in de ontwikkeling van de kernindicatoren sport en in de vorming van het Kenniscentrum Sport. Daarmee wordt ook een belangrijke stap gezet in de vertaling van ontwikkelde kennis naar verspreiding van praktische toepasbare informatie voor sporters en sportorganisaties. Kennispartners werken duidelijk meer samen, maar in de uitvoering zien we nog versnippering.

Voor een effectieve kennisinfrastructuur met een rijke toepassing van kennis en innovatie in beleid is het noodzakelijk dat de verspreiding en vertaling van kennis naar toepasbare producten wordt ingezet. Dat is ook de opdracht van het nieuwe Kenniscentrum Sport. Daarnaast lijkt vraagarticulatie om nieuwe kennis en toepassingen nog achter te lopen.

8 Veiligheid en integriteit in de sport

RPE 1: Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?

Het domein “Integriteit en veiligheid in de sport” omvat de volgende thema’s en instrumenten die in de periode 2011 tot 2016 gefinancierd werden:

- Programma Veilig Sportklimaat
- Dopingbestrijding
- Integriteit in de Sport.

8.1 Afbakening rijksbeleid en - middelen

8.1.1 Aanleiding rijksbeleid

RPE 3: Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?

In de periode voor 2011 komt de term veiligheid in de beleidsagenda van de minister voornamelijk voor in de betekenis van blessurepreventie en een veilige sportuitrusting. Daar komt verandering in als gevolg van het SCP-rapport “Een gele kaart voor de sport”. Hierin constateert het SCP “uit de quick scan komt naar voren dat de breedtesport – niettegenstaande haar capaciteiten om mensen te binden en zo van maatschappelijke betekenis te zijn – niet gevrijwaard is van onwenselijke praktijken.” Zo geeft 12% van de sporters aan in de afgelopen drie jaar getuige te zijn geweest van fysieke agressie. Ook meldt het SCP dat 14% getuige is geweest van negatieve opmerkingen tegenover homoseksuelen en 20% over andere bevolkingsgroepen of religies. Daarnaast is 17% getuige geweest van vrouwonvriendelijke opmerkingen.

Diverse sportbonden voeren al beleid om grip te krijgen op onwenselijk gedrag in de sport. Tussen 2009 en 2011 werkten elf sportbonden en NOC*NSF (onder leiding van de KNHB) samen in het programma Samen voor Sportiviteit en Respect (SSR). Dat is de basis geweest voor het nieuwe **actieplan Naar een Veiliger Sportklimaat**. De minister van VWS maakt dit actieplan tot één van haar prioriteiten in de beleidsbrief ‘sport en bewegen in Olympisch perspectief’ uit 2011³⁵⁷.

De minister stuurt in november 2011 een uitgewerkt actieplan³⁵⁸ naar de Tweede Kamer dat moet bijdragen aan een veiliger sportklimaat in Nederland. Het plan is tot stand gekomen in samenwerking met NOC*NSF, KNVB en KNHB, VNG en VSG, en de MO-groep Welzijn. De minister heeft in eerste instantie een jaarlijkse programmasubsidie van € 7 miljoen beschikbaar gesteld voor NOC*NSF voor de periode tot en met 2016. Eind 2015 heeft de

³⁵⁷ Kamerstukken II, 2010-2011, 30234, nr. 37 (Beleidsbrief “sport en bewegen in olympisch perspectief”)

³⁵⁸ Kamerstukken II, 2010-2011, 30234, nr. 55 (Verdere uitwerking Actieplan: «Naar een veiliger sportklimaat»)

minister aangekondigd³⁵⁹ het actieplan VSK in ieder geval tot en met 2018 door te laten lopen en de subsidie daarmee met twee jaar te verlengen.

NOC*NSF heeft al langere tijd een actief beleid op het terugdringen van **seksuele intimidatie** (SI) in de sport. Dat wordt ook al sinds 2008 actief door de minister van VWS ondersteund. Het onderwerp is in de afgelopen periode opgenomen binnen de activiteiten van het actieplan VSK en binnen het programma Sport en Integriteit. Aan het einde van de periode van deze beleidsdoorlichting is SI binnen de sport weer hoog op de agenda gekomen naar aanleiding van nieuwe gevallen binnen de turn- en wielrensport en de onthulling van verschillende incidenten in het Verenigd Koninkrijk. Deze incidenten vormden de aanleiding om de noodzaak te verkennen om in Nederland een grootschalig onderzoek uit te voeren naar het voorkomen van SI in de sport. Het beleid is dan ook nog steeds actueel.

Het meerjarenbeleidsplan 2013-2016 van de Dopingautoriteit³⁶⁰ beschrijft goed de kern van het **antidopingbeleid**: *“Het gebruik van doping in de sport is in strijd met de geest van de sport én ondermijnt de maatschappelijke functies ervan. Het gebruik van doping leidt tot gezondheidsschade en is bovendien nauw verweven met verschillende vormen van criminaliteit. Dopingbestrijding is daarom een gezamenlijk beleidsterrein van overheid en sport, waaraan – ook financieel – beide hun bijdrage leveren.”*

De minister van VWS beschouwt het bestrijden van dopinggebruik primair als een verantwoordelijkheid van de organisaties in het veld. De verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid zit in het voorzien in de benodigde kaders en de nakoming door Nederland van internationaalrechtelijke verplichtingen³⁶¹. Nederland heeft de “International Convention Against Doping in Sport» van UNESCO in november 2006 geratificeerd. Deze conventie is het juridisch anker voor de verplichtingen die voortvloeien uit de Wereld Anti Doping Code van het WADA. De verbinding van Nederland aan deze overeenkomsten maakt dat de speelruimte voor eigen nationaal beleid klein is. Vanuit deze verdragsrechtelijke verplichtingen die Nederland is aangegaan is het antidopingbeleid nog steeds actueel.

In het algemeen is te zien dat over de periode van deze beleidsdoorlichting het onderwerp **integriteit in de sport** zowel nationaal als internationaal hoger op de agenda komt te staan. In haar reactie³⁶² op een onderzoek naar matchfixing geeft de minister aan dat er een belangrijke samenhang is tussen de thema’s matchfixing, doping, en seksuele intimidatie die deels een vergelijkbare aanpak vragen.

In 2014 heeft NOC*NSF samen met partijen uit het veld een visie ontwikkeld op het onderwerp Integriteit in de Sport. Het ministerie van VWS heeft vanaf 2014 een projectsubsidie verstrekt aan NOC*NSF om uitvoering te geven aan deze visie in het programma Integriteit en Sport. Onder deze aanpak vallen onder andere het inrichten van een Vertrouwenspunt Sport en het ontwikkelen van een instrumentarium om matchfixing te bestrijden.

Matchfixing (ofwel wedstrijdvervalsing) komt als onderwerp in de belangstelling te staan in 2012. Interpol geeft aan dat het doelbewust beïnvloeden van wedstrijduitslagen een lucratieve activiteit kan zijn voor criminelen. Internationaal is er al langer aandacht voor met onder andere een actieve samenwerking tussen FIFA en Interpol. Er is op dat moment nog

³⁵⁹ Ministerie van VWS, 30 234 nr. 141, november 2015

³⁶⁰ Dopingautoriteit, “Tussen ambitie en realiteit – meerjarenbeleidsplan”,

³⁶¹ Ministerie van VWS, 30 234 nr. 117, december 2014

³⁶² Ministerie van VWS, 33 296, nr. 10.

geen duidelijkheid of matchfixing zich ook in Nederland voordoet ook al geven ingewijden aan dat die kans niet denkbeeldig is.

De ministeries van VWS en V&J lieten hierop een onderzoek uitvoeren naar de situatie in de Nederlandse Sportwereld. Spapens en Olfers concluderen in dat onderzoek³⁶³ dat matchfixing nog niet op grote schaal plaatsvindt in Nederland, maar dat het probleem wel aan de orde is. Uit het onderzoek blijkt dat 27% van de ondervraagde Nederlandse sporters denkt dat het zich in de eigen omgeving heeft voorgedaan, 8% kent mensen in zijn omgeving die zijn benaderd en 4% is zelf benaderd. Dit gaat in de meeste gevallen om niet gok gerelateerde matchfixing.

In 2013 voert een Joint Investigation Team van Europol een internationaal onderzoek uit naar omkoping bij voetbalwedstrijden³⁶⁴. In dit onderzoek komen ook vijf Nederlanders in beeld die betrokken zouden zijn bij matchfixing.

In 2016 heeft de Tweede Kamer een hoorzitting gehouden over matchfixing met stakeholders. Recent onderzoek van de internationale spelersvakbond Fifpro in verschillende Europese landen laat zien dat één op de 15 voetballers in zijn loopbaan benaderd wordt door matchfixers. De KNVB deed niet mee aan het onderzoek. Er zijn dan ook geen gegevens over de Nederlandse situatie.

In februari 2016 wordt het eerste officiële geval van matchfixing in Nederland vastgesteld door de Integriteitseenheid van de KNVB.

Over **vechtsporten** in Nederland bestaat al langere tijd discussie. De maatschappelijke meerwaarde van de sport staat op gespannen voet met de geweldincidenten en banden met het criminele circuit bij vechtsportgala's. Na eerder advies van de Sportraad Amsterdam om de sport beter te reguleren heeft de Universiteit Utrecht (UU) een onderzoek³⁶⁵ uitgevoerd naar de situatie binnen deze sport en een advies uitgebracht over de wijze waarop regulering plaats zou kunnen vinden. Ook zij concluderen dat regulering noodzakelijk is. Hierin is volgens de UU een initiërende en regisserende rol voor de minister van VWS vereist. De minister zou daartoe een vechtsportcommissie moeten instellen.

De minister van VWS heeft NOC*NSF een subsidie toegekend voor het uitwerken van een plan van aanpak voor de regulering van vechtsporten. In dit proces heeft de burgemeester van Amsterdam een voortrekkersrol vervuld als voorzitter van de stuurgroep. De minister omarmt de maatregelen van NOC*NSF uit het plan van aanpak³⁶⁶ en zegt € 500 duizend toe³⁶⁷ over een periode van vier jaar voor NOC*NSF en de vechtsportsector om deze maatregelen uit te voeren. De maatregelen moeten voor een groot deel nog hun beslag krijgen.

Onderzoek van het Mulier Instituut heeft laten zien dat er elk jaar ongeveer 200 vechtsportgala's worden gehouden. Daarvan valt 30-40% niet onder de Federatie Oosterse Gevechtssporten (FOG) en is nu dus niet gereguleerd.

RPE 6: Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard?

8.1.2 Begrotingsuitgaven

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitgaven op begrotingsartikel 6 in de periode 2011 tot en met 2016 op het thema Sport en Integriteit.

³⁶³ Spapens, T., Olfers, M., "Matchfixing in Nederland", september 2013

³⁶⁴ Kamerstukken II, 2012-2013, 33 296, nr. 5.

³⁶⁵ Dortants, M., Bottenburg, M. van, "Aanzien en overleven in een sport vol passie; over regulering van full contact vechtsporten", Universiteit Utrecht, januari 2013

³⁶⁶ NOC*NSF, "Eindrapportage regulering full contact vechtsporten - Regulering vechtsport is samenspel", oktober 2014

³⁶⁷ Ministerie van VWS, 30 234 nr. 122, maart 2015

Tabel 19 Begrotingsuitgaven artikel 6 op het thema Integriteit en Veiligheid

Subthema's	Instrumenten	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dopingbeleid	Cultuurveranderingstrajecten (NOC*NSF)				319	24	276
	Instellings- en projectsubsidie Dopingautoriteit	1.426	1.544	1.536	1.547	1.511	1.495
	Internationale contributies (WADA en EPA)	336	174	225	240	250	66
	Onderzoek antidoping (NOC*NSF en Dopingaut.)			67		12	
	Subtotaal	1.762	1.719	1.828	2.106	1.797	1.838
Sport en Integriteit	Onderzoek Matchfixing (Tilburg University)			263			
	Regulering Full contact vechtsporten (NOC*NSF)					125	125
	Sport en Integriteit (NOC*NSF)				291	266	165
	Uitgaven rondom EU voorzitterschap						118
	Subtotaal			263	291	391	408
Veilig Sportklimaat	Uitvoering VSK (NOC*NSF)	4.356	7.007	7.046	7.104	7.031	6.882
	Overig VSK	5		65	29	98	66
	Sportiviteit en respect	795	230				
	Masterplan Arbitrage	614	486				
	Subtotaal	5.770	7.723	7.111	7.134	7.129	6.947
Eindtotaal		7.532	9.441	9.201	9.531	9.317	9.193

8.2 Actieplan naar een veilig sportklimaat

8.2.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Het doel van het actieplan VSK is het creëren van een veiliger sportklimaat zodat iedereen met plezier kan sporten zonder last te hebben van intimidatie of geweld³⁶⁸.

De minister heeft hiertoe een aantal ambities opgesteld met bijbehorende maatregelen als basis voor het actieplan³⁶⁹:

1. Maatregelen gericht op spelregels met als ambitie dat sporters, ouders, trainers en coaches kennis hebben genomen van de spelregels die gelden in de sport. Bovendien worden spelregels gewijzigd ter bevordering van het spelplezier en de veiligheid op het veld
2. Maatregelen gericht op het tuchtrecht voor transparant en uniform systeem van reglementen met bezwaar- en beroepsprocedures. Dat moet gelden voor alle bij NOC*NSF aangesloten bonden, zowel voor competitie als voor algemeen tuchtrecht, doping en seksuele intimidatie, gebaseerd op een sportbrede blauwdruk tuchtrecht.
3. Maatregelen gericht op gedragsregels met als ambitie dat gedragsregels een prominente plaats innemen om ongewenst gedrag in de sport aan te pakken en te voorkomen. Maatregelen om excessen in de sport aan te pakken met als ambitie dat eenvoudiger aangifte gedaan kan worden en dat de sancties voor beter aansluiten bij de verwachtingen uit de sport en maatschappij. Door een zwaardere strafreis van het OM

³⁶⁸ Kamerstukken 2011-2012 (2011) 30 234 nr. 55 (Brief "Uitwerking Actieplan «Naar een veiliger sportklimaat»")

³⁶⁹ Kamerstukken 2011-2012 (2011) 30 234 nr. 55 (Brief "Uitwerking Actieplan «Naar een veiliger sportklimaat»")

genieten officials en scheidsrechters van een extra beschermde positie zoals ambtsdragers dat ook hebben. Vanuit het actieplan worden zowel maatregelen door de sport zelf voorgesteld als door politie en justitie.

4. Maatregelen om aansluiting te vinden van sport bij (lokaal) integraal veiligheidsbeleid met als ambitie dat sportverenigingen samenwerken met politie en justitie op lokaal niveau. Waar dat relevant is worden afspraken gemaakt over de aanpak van ongewenst gedrag en excessen in de sport.
5. Maatregelen gericht op vrijwilligers in de sport om hen te equiperen om bij te kunnen dragen aan een veiliger sportklimaat. Hiertoe worden workshops en cursussen ontwikkeld en gegeven en duurzaam ingebed in het bestaande opleidingsaanbod van bonden.

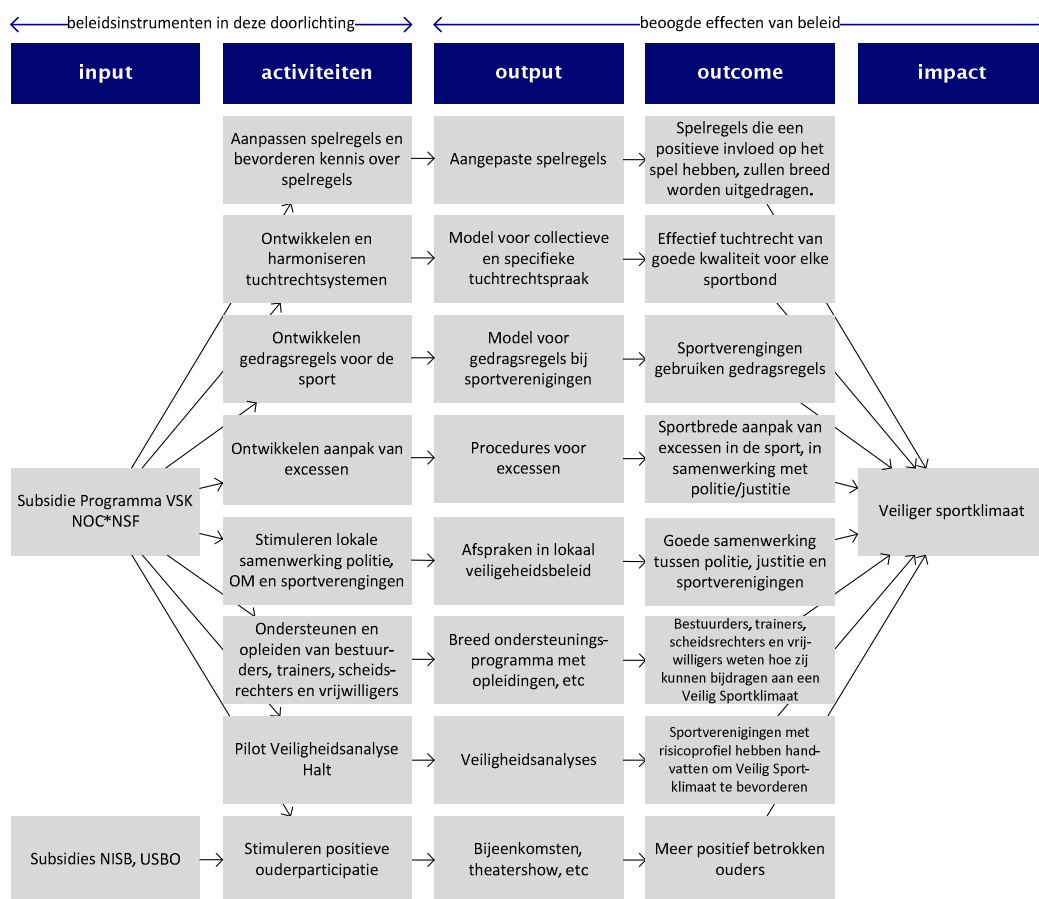
Naast deze maatregelen die in 2011 zijn aangekondigd is een deelprogramma ingericht voor bewustwording en communicatie ter ondersteuning van de verschillende maatregelen. Daarnaast is er een deelprogramma monitoring en evaluatie dat het effect van de ingezette maatregelen in beeld moet houden.

Tot slot zijn in 2014 twee aanvullende deelprogramma's opgezet; ouders en ketenaanpak. Vanuit die eerste is onder andere een campagne gefinancierd voor het positief betrekken van ouders bij een veilig sportklimaat. Vanuit het deelprogramma ketenaanpak is een pilot met bureau Halt uitgevoerd. In de pilot voert bureau Halt een veiligheidsanalyse uit op de mate waarin er een sportvereniging veiligheidsrisico's loopt. Ook is samen met Halt een training Sport en Gedrag ontwikkeld als alternatieve sanctie met gedragstraining voor jeugdspelers.

Het actieplan VSK wordt vanaf het begin actief ondersteund vanuit de KNVB en KNHB. Deze bonden zijn het meest actief betrokken, maar ook veel andere bonden haken aan in de voorbereiding en uiteindelijke uitvoering van het actieplan. NOC*NSF is de uitvoerder van het actieplan. In 2014 zijn 42 bonden bij VSK betrokken. Op enkele onderdelen worden alle bij NOC*NSF aangesloten bonden betrokken zoals bij de verbetering van het tuchtrecht. Bij andere onderwerpen zet het actieplan specifiek in op sporten waar de problematiek het grootst is zoals bij het ingrijpen bij excessen.

Om deze reden zet de KNVB binnen het VSK een specifiek voetbalprogramma op. In het voetbal komen molestaties van scheidsrechters en het staken van wedstrijden aanzienlijk vaker voor dan in andere sporten. Ook het grote aantal beoefenaren is een argument voor de KNVB om breed in te zetten op het onderwerp. Zo heeft de KNVB een eigen Taskforce aanpakken excessen opgezet.

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS op het thema veilig sport klimaat weer.



Figuur 39 Doelenboom Actieplan naar een Veilig Sportklimaat

De minister van VWS besteedt in dit kader verder aandacht aan de positie en **acceptatie van LHBTI sporters**. Hiertoe wordt onder andere samengewerkt met de minister van OCW in het programma Alliantie Gelijk Spelen dat zich sterk maakt voor een veilig en prettig sportklimaat voor LHBTI sporters.

8.2.2 Beschikbare documentatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10:
Beschikbare
informatie voor de
beleidsdoorlichting

Het actieplan VSK kent een structurele jaarlijkse monitoring door het Mulier Instituut. Met behulp van deze monitor kan tot op zekere hoogte een uitspraak gedaan worden over de effectiviteit van het actieplan, ook al zitten daar wel enkele beperkingen aan. Het Mulier Instituut doet geen gericht onderzoek naar de doelmatigheid van het VSK. Aanvullend biedt het onderzoek³⁷⁰ van het Kenniscentrum Sport inzicht in de kwaliteit van de ingezette interventies van het VSK actieplan.

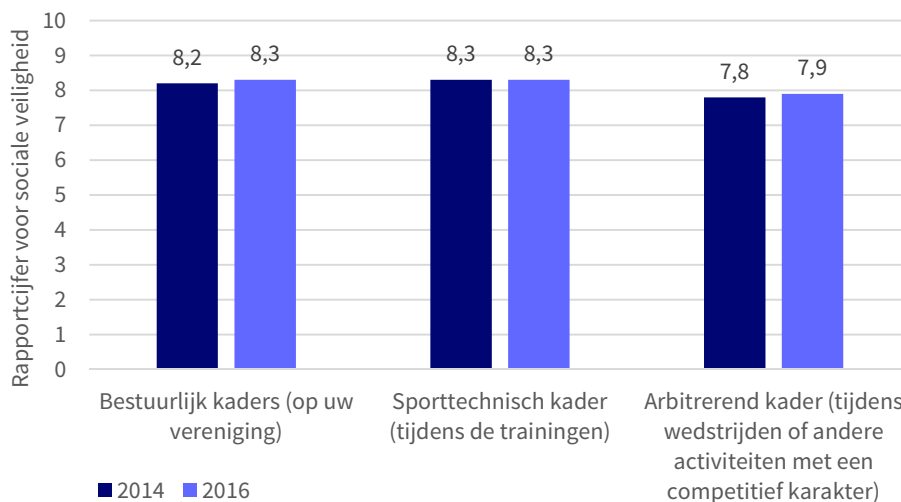
8.2.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Het actieplan VSK loopt inmiddels vijf jaar. De evaluaties van het Mulier Instituut laten zien dat het actieplan in deze periode ontegenzeggelijk heeft bijgedragen aan de aandacht voor het sociale klimaat in de sport.

³⁷⁰ Meer, P. van der, & Kenniscentrum Sport, "Actieplan 'Naar een veilig sportklimaat' heeft kwalitatief goede producten", januari 2016

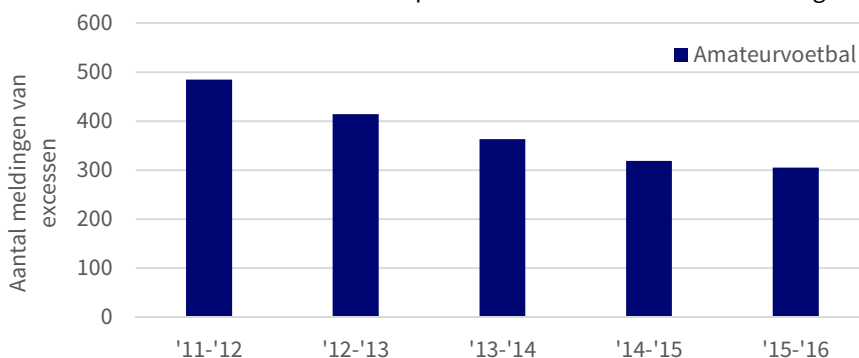
Er is een daling in aantal excessen in het voetbal, maar geen effect op de algehele veiligheidsbeleving gemeten

Uit het onderzoek van het Mulier Instituut blijkt dat de veiligheidsbeleving in de sport in het algemeen niet of nauwelijks veranderd is in 2016 ten opzichte van de eerste meting in 2014. Ook geven sportbestuurders niet minder vaak aan geconfronteerd te worden met wangedrag. Een rapportcijfer van een 8 is positief te noemen. In hoeverre dit cijfer verschilt per sport is niet duidelijk.



Figuur 40 Rapportcijfer Sociale Veiligheid Oberon Sportmonitor [Bron: Mulier Instituut, 2016]

Of er sprake is van een gedragsverandering zou aan de hand van feitelijke informatie over excessen en incidenten in de sport gemeten kunnen worden. In 2012 – 2013 bleek dat het voorkomen van excessen in de sport met name een fenomeen is in het amateurvoetbal. Bij de andere sportbonden had dit geen hoge prioriteit, omdat zij de omvang van het aantal excessen daar geen aanleiding toe gaf. Daarom is geen vervolg gegeven aan een sportbrede monitor van excessen. Deze is daarom specifiek voor het amateurvoetbal ingericht.



Figuur 41 Aantal meldingen van individuele en collectieve excessen in het amateurvoetbal [bron: Mulier Instituut, 2016]

Het aantal gemelde excessen in het amateurvoetbal is in de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald blijkt uit cijfers van de KNVB. Ook het aantal meldingen³⁷¹ dat gedaan wordt via de meldlijn Sport en Geweld en het webformulier wanordelijkheden is in de afgelopen jaren afgenomen. Dat lijkt te wijzen op een duidelijke gedragsverandering in de sport, al kan ook de afgenomen promotie van de meldlijn daar debet aan zijn. In hoeverre de daling in het aantal

³⁷¹ Mulier Instituut, "Monitor VSK 2016", 2016

geregistreerde excessen in het amateurvoetbal komt door de ingezette interventies uit het actieplan VSK is niet één-op-één te zeggen.

Dat dit niet aansluit bij de veiligheidsbeleving zoals uit de Sportmonitor komt, komt ook naar voren in de reactie van het Centraal Orgaan Voetbalscheidsrechters (COVS). Het COVS geeft aan dat zij geen teruggang in het aantal incidenten ervaren³⁷². Bovendien blijkt uit het onderzoek bij sportbesturen dat zij over de periode 2012-2015 een toename zien van ongewenst gedrag.

Van de overige bonden zijn geen gegevens bekend. Uit een kwalitatieve verkenning van het Mulier Instituut kwam naar voren dat het aantal tuchtzaken in de afgelopen jaren stabiel is gebleven. Het aantal geregistreerde fysieke overtredingen (van zeer licht tot zeer zwaar) blijft bij vrijwel alle sportbonden gelijk of neemt af. Die bonden die een (lichte) stijging zien in het aantal meldingen denken dat dit met name komt door de toegenomen aandacht voor het onderwerp.

Bestuurders en betrokkenen zijn positief over de resultaten van het actieplan VSK

In de rapportage³⁷³ van het Mulier Instituut over het actieplan VSK maken zij de stand van zaken op na 5 jaar. Daarin komt naar voren dat bestuurders en experts in het algemeen positief zijn over hetgeen is bereikt met VSK. De opbrengst van het actieplan VSK.

In de afgelopen periode heeft het actieplan een groot aantal sporters, bestuurders en vrijwilligers bereikt met haar instrumenten. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de resultaten op dat vlak.

Tabel 20 Ontwikkeling van een aantal indicatoren van het actieplan VSK

	2012	2013	2014	2015	2016
Bij VSK betrokken bonden ³⁷⁴	30	42	42	17	17
Bij VSK betrokken verenigingen ³⁷⁵		4.448	6.305	6.746	9.926
Afname VSK Intake bij verenigingen ³⁷⁶		1.371	2.281	3.257	4.326
Afname kernmodule Sportief besturen ³⁷⁷		520	1.080	1.671	1.974
Kader herkent noodzaak om aandacht te besteden aan VSK			8,3		8,6

Het aantal bestuurders en verenigingen dat betrokken is bij VSK stijgt dus al een aantal jaar.

In 2015 is een nadere focus aangebracht in het aantal betrokken VSK bonden van 42 naar 17. De inzet op een beperkter aantal sportbonden is ingegeven vanuit enerzijds de wens op de bijdrage van het actieplan daar in te zetten waar de grootste risico's zitten. Anderzijds is er ook voor gekozen om die bonden te ondersteunen waar het onderwerp echt op de agenda staat en er daarmee ook meer kans op *impact* is³⁷⁸. Het Mulier Instituut geeft aan dat het lage fruit is geplukt en dat nu de moeilijkere verenigingen die niet intrinsiek gemotiveerd zijn om deel te nemen aan de beurt zouden moeten komen.

³⁷² Mulier Instituut, "Monitor VSK 2016", 2016

³⁷³ Mulier Instituut, "Monitor VSK 2015", 2015

³⁷⁴ Mulier Instituut, "Monitor VSK 2016", 2016

³⁷⁵ *ibid*

³⁷⁶ *ibid*

³⁷⁷ *ibid*

³⁷⁸ Mulier Instituut, "Monitor VSK 2015", 2015

In het actieplan VSK is een groot aantal instrumenten ontwikkeld en ingezet

Het actieplan VSK heeft een uitgebreide portefeuille aan instrumenten ontwikkeld en ingezet in de afgelopen periode:

Spelregels	<ul style="list-style-type: none">- Aanpassing van ergerlijke spelregels- Vergroting van de kennis van spelregels (Sportmasterz)- Versterking van de positie van scheidsrechter (Week van de scheidsrechter)
Tuchtrecht	<ul style="list-style-type: none">- Uniformering van het tuchtrecht- Verbreding en professionalisering van tuchtrechtspraak binnen sportbonden
Gedragsregels	<ul style="list-style-type: none">- Steeds meer verenigingen hebben eigen huis-, gedrags- of tuchtreghels. Het actieplan VSK heeft hier belangrijke bouwstenen voor ontwikkeld en verspreid.
Omgang met excessen	<ul style="list-style-type: none">- Registratie van excessen (amateurvoetbal)- Regelementen voor tuchtrecht zijn geüniformeerd met inrichting van adequate tuchtrecht systemen voor (bijna) de hele sport- Vanuit VSK is een protocol voor de omgang met excessen ontwikkeld- Er is een landelijk registratiesysteem ontuchtplegers in gebruik
Aansluiting lokaal veiligheidsbeleid	<ul style="list-style-type: none">- Met bureau Halt is een veiligheidsscan ontwikkeld voor verenigingen om predisponerende factoren voor een onveilig sociaal klimaat in beeld te brengen.- Training sport en gedrag als alternatieve straf voor jeugdige sporters in ruil voor strafvermindering.- Met Halt is bij risicoverenigingen een lokale ketenaanpak ontwikkeld waarmee sportverenigingen kunnen samenwerken met lokale bestuurders, politie en andere stakeholders.
Vrijwilligers in de sport	<ul style="list-style-type: none">- Ontwikkeling van een gratis VOG voor vrijwilligers van 14.383 aanvragen in 2014 naar 64.612 in 2016.- Specifieke trainingen en interventies voor ouderparticipatie

De maatregelen binnen het actieplan VSK zijn als voldoende tot goed beoordeeld

Onderzoek³⁷⁹ van het Kenniscentrum Sport uit 2016 laat zien dat de kwaliteit van de producten van het Actieplan VSK voldoende tot goed was. Volgens het onderzoek is het aannemelijk dat de producten stimuleren om het gedrag van de verschillende actoren bij een vereniging te veranderen. De onderzoekers hebben niet kunnen vaststellen of zij ook daadwerkelijk hun gedrag aanpassen. Een bredere toepassing van de producten was wat hen betreft noodzakelijk om de effectiviteit te vergroten.

Het actieplan VSK heeft de randvoorwaarden voor sociale veiligheid in de sport verbeterd

In de beginperiode heeft het actieplan VSK zich met name gericht op de ontwikkeling van randvoorwaardelijke instrumenten zoals een versterking van het tuchtrecht en het breed invoeren van gedrags- en huisregels.

In de eerste jaren is veel energie gestoken in de ontwikkeling van instrumenten. Vanuit het actieplan VSK zijn ook verschillende initiatieven genomen om de kennis over de effectiviteit van de instrumenten in beeld te brengen en de kwaliteit te versterken. Hier heeft onder

³⁷⁹ Meer, P. van der, & Kenniscentrum Sport, "Actieplan 'Naar een veilig sportklimaat' heeft kwalitatief goede producten", januari 2016

andere het NISB (nu KCSport) een rol gehad in het beschrijven van de onderliggende methodieken zodat deze ook verder verspreid konden worden.

Met deze randvoorwaarden op orde is daarna de aandacht verschoven naar een groter bereik van verenigingen om de *impact* van VSK te verspreiden. Zoals de experts in het onderzoek van Mulier Instituut ook aangeven is dat een proces van lange adem. Het gaat om het beïnvloeden van een complex sociaal systeem waarin de sportverenigingen te maken hebben met verschillende aspecten waar zij geen of beperkte invloed op hebben, denk aan de sociale en culturele achtergrond van de wijk waarin de vereniging zit.

Het actieplan VSK heeft een effectieve bijdrage geleverd aan een veilig sportklimaat.

De effectiviteit in termen van *impact* is alleen zichtbaar in de daling van excessen en incidenten in het amateurvoetbal, al is ook daar enige nuance op zijn plaats. De betrokkenheid van het veld, de beoordeling van de kwaliteit van de instrumenten en de *output* van het actieplan geven echter voldoende grond om te concluderen dat het actieplan VSK een effectieve bijdrage heeft geleverd. Het is echter een proces van lange adem waarin het effect op de veiligheidsbeleving waarschijnlijk na-ijlt op de meetbare effecten in termen van incidenten.

*RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid*

8.2.4 Mogelijke verbetermaatregelen

Uit de onderzoeken naar het actieplan VSK komt een aantal verbetermaatregelen naar voren die ook in het kader van deze beleidsdoorlichting onderschreven kunnen worden:

- In de afgelopen jaren is een gefocuste aanpak gekozen gericht op een beperkt aantal bonden en met meer inzet op risicoverenigingen. Daardoor wordt het budget daar ingezet waar de noodzaak het hoogst is, en is het mogelijk om lokaal de aanpak intensiever in te zetten met meer contactmomenten binnen deze verenigingen. Dat komt ook tegemoet aan de aanbeveling van het KCSport. Deze aanpak is ook in lijn met de huidige inzet vanuit de KNVB op risicoverenigingen. Deze focusaanpak kan verder geïntensiveerd worden.
- Inzetten op de lokale samenwerking is noodzakelijk omdat de gemeente en andere lokale organisaties ook een rol kunnen vervullen in de ondersteuning van sportverenigingen om in te zetten op een veilig sportklimaat. Gemeenten hebben door de vergunningverlening en hun financiële betrokkenheid bij verenigingen een sterke positie om verenigingen daarin te steunen en als nodig te dwingen.
- Vanuit zowel de repressieve als preventie kant van VSK is een samenwerking met de justitiële keten noodzakelijk. Het ministerie van VWS kan hier een rol bijdrage in leveren door deze samenwerking te stimuleren in samenwerking met het ministerie van VenJ.
- Meer kennisontwikkeling op het vlak van effectieve interventies op het daadwerkelijke gedragsverandering.

Naast bovenstaande komt uit de veldconsultatie naar voren dat de effectiviteit van de ingezette interventies ook sterk afhankelijk is van de kwaliteit van de lokale sportbestuurders, projectleiders en begeleiders. Een belangrijk aspect daarin is de mate waarin de generieke instrumenten vertaald worden naar de context van de lokale verenigingen. Investing in de kwaliteit van de implementatie kan het effect van de maatregelen versterken. Zoals al is aangehaald is daarin de samenwerking met lokale partners erg belangrijk. De gemeente kan ook een rol spelen in de duurzame borging van VSK. De minister kan hierin sturen door een relatie te leggen tussen VSK en de andere decentrale instrumenten (buurtsportcoaches en sportimpuls).

*RPE 14: Welke
maatregelen kunnen
worden genomen om
de doelmatigheid en
doeltreffendheid
verder te verhogen?*

Gezien de discrepantie tussen de onveranderde veiligheidsbeleving en de teruggang in incidenten is nader onderzoek naar de samenhang tussen deze twee factoren in de sport noodzakelijk.

8.3 Antidopingbeleid

8.3.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Het antidopingbeleid van de minister van VWS bestaat uit de volgende onderdelen:

- Instellings- en projectsubsidie van de Dopingautoriteit
- Subsidies voor onderzoeken naar dopinggebruik
- Subsidies voor sportbonden en NOC*NSF voor verbeterprogramma's
- Beïnvloeden van nationale en internationale partners
- Ontwikkeling wetgeving voor positionering Dopingautoriteit als ZBO.

De **Dopingautoriteit** is belast met de bestrijding van doping binnen de georganiseerde sport zij vervult deze taak in nauwe samenwerking met de NOC*NSF. De Dopingautoriteit heeft de volgende taken:

- Preventie van dopinggebruik in georganiseerde en anders georganiseerde sport
- Dopingcontroles in georganiseerde sport
- Flankerende taken; internationale activiteiten, juridische activiteiten, wetenschappelijk onderzoek en kennismanagement.

Ook in de anders georganiseerde sport (zoals fitnesscentra) heeft de Dopingautoriteit een rol vanuit het perspectief van de volksgezondheid. Hierin wordt voornamelijk ingezet op preventie.

De Dopingautoriteit wordt vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid gefinancierd door de sport (NOC*NSF uit Loterij gelden) en door de overheid via een instellingssubsidie van de minister van VWS.

In 2013 heeft de commissie Antidopingaanpak een rapport³⁸⁰ gepresenteerd over de noodzakelijke cultuurverandering binnen de wielersport. In reactie op het rapport van de commissie Sorgdrager is het programma "Koersen naar een schone sport opgestart" door de KNWU met financiering van de minister van VWS. In 2015 heeft daarop de minister het actieplan "Samen voor een schone sport" gepresenteerd waarin de Dopingautoriteit, NOC*NSF, de Atletiekunie, de KNBB en Fit!vak samen een gezamenlijke aanpak beschrijven van verschillende activiteiten om een cultuurverandering in de sport te bewerkstelligen.

Op 23 april 2015 organiseerde het Ministerie van VWS, samen met de Dopingautoriteit, NOC*NSF en de KNWU de Nationale Dopingconferentie: 'Een dopingvrije sportcultuur in Nederland!' Dit was het vervolg op het rapport van de commissie Anti-Doping Aanpak "Meedoen of Stoppen" uit 2013 én het actieplan "Koersen op een schone sport".

De minister werkt actief samen met nationale en **internationale partners** in het vormgeven van een effectieve aanpak van doping.

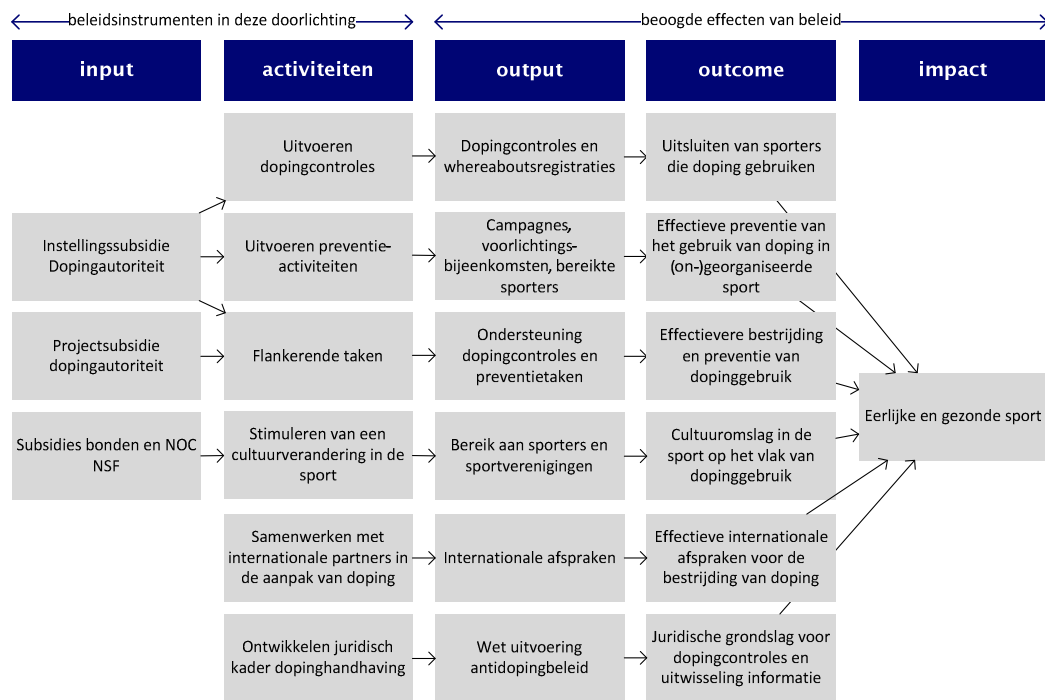
De minister van VWS heeft aan de Kamer toegezegd³⁸¹ om de positionering van Dopingautoriteit te borgen in **nieuwe wetgeving**. Aanleiding daartoe is een standpunt van de

³⁸⁰ Commissie Antidopingaanpak, "Meedoen of stoppen - onderzoek naar de dopingcultuur in het Nederlandse wegwielrennen bij de heren", juni 2013

³⁸¹ Ministerie van VWS, 30 234, nr. 117, december 2014

Groep gegevensbescherming artikel 29 dat het verwerken van persoonsgegevens in het kader van dopingbestrijding niet voldoet aan het kenmerk van in vrijheid verleende toestemming. De huidige privaatrechtelijke vorm biedt onvoldoende waarborg voor de privacy van de sporters. Door de bestaande organisatie om te vormen tot een ZBO kan worden voldaan aan het criterium in de Wet bescherming persoonsgegevens voor het delen van medische gegevens; dat is onder andere toegestaan als dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de publieke taak door het bestuursorgaan.

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van VWS op het thema antidopingbeleid weer.



Figuur 42 Doelenboom antidopingbeleid

8.3.2 Beschikbare informatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10: Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Er is geen brede evaluatie uitgevoerd van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het antidopingbeleid in Nederland. Voor deze beleidsdoorlichting maken we daarom gebruik van de jaarverantwoordingen van de Dopingautoriteit. Daarnaast maken we gebruik van de subsidieverantwoordingsdocumenten van enkele projectsubsidies van NOC*NSF. Gezamenlijk stelt deze documentatie ons in beperkte mate in staat om een uitspraak te doen over de effectiviteit van het antidopingbeleid van de minister van VWS. Ook over de doelmatigheid kan een beperkte uitspraak gedaan worden.

8.3.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Antidopingbeleid in de georganiseerde sport

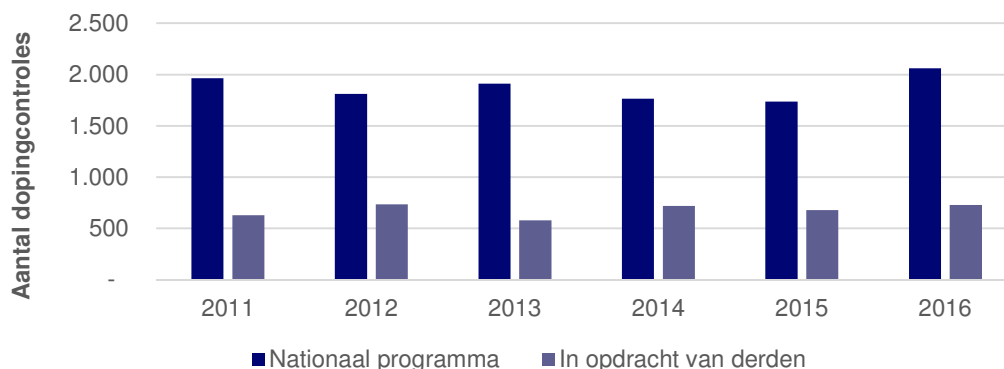
RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Het recente promotieonderzoek³⁸² van De Hon, onderzoeker bij de Dopingautoriteit, laat zien dat er sprake is van een structureel gebrek aan kennis over de effectiviteit van antidoping-

³⁸² Hon, O. de, "Striking the Right Balance – Effectiveness of Anti-Doping Policies", Utrecht, november 2017

maatregelen in de sport. Dat maakt dat ook een beoordeling van het beleid van de minister van VWS beperkt mogelijk is.

Zoals eerder beschreven is de beleidsruimte voor landen en sportorganisaties klein door de afspraken in de WADA code. Op dit moment is Nederland compliant en voldoet dus in die zin aan de code. De WAD code geeft minimumeisen aan ingezette maatregelen, maar het geeft geen norm over de intensiteit van de ingezette maatregelen. Over de periode 2011 – 2016 is het aantal dopingcontroles iets gedaald van 2.593 in 2011 tot 2.788 in 2016 (zie onderstaande grafiek). Daarmee is in 2016 de trend van een dalend aantal dopingcontroles gekeerd.



Figuur 43 Ontwikkeling aantal dopingcontroles [bron Jaarverslagen Dopingautoriteit]

De statistieken van de WADA geven een overzicht van het aantal dopingcontroles dat de verschillende deelnemende landen in 2015 hebben uitgevoerd. Onderstaande tabel geeft het aantal controles weer dat in elk land wordt uitgevoerd door de aangesloten antidopingorganisatie en dat is opgenomen in de WADA administratie³⁸³.

Tabel 21 Totaal aantal bloed- en urinecontroles uitgevoerd in 2015 in 50 landen met meeste aantal controles [Bron: WADA, 2016]

Land	Aantal controles	Land	Aantal controles	Land	Aantal controles
1 China	13.802	19 Mexico	2.688	37 New Zealand	1.087
2 Germany	13.546	20 South Africa	2.667	38 Brazil	1.022
3 Russia	12.536	21 Kazakhstan	2.645	39 Saudi Arabia	958
4 US	7.547	22 Norway	2.503	40 Greece	954
5 France	7.141	23 Finland	2.462	41 Iran	888
6 UK	5.973	24 Switzerland	2.406	42 Malaysia	822
7 Italy	5.377	25 Thailand	2.150	43 Serbia	584
8 India	5.162	26 Cuba	2.126	44 Qatar	583
9 Japan	4.827	27 Flanders	2.082	45 Croatia	528
10 Australia	4.631	28 Colombia	1.977	46 Bulgaria	523
11 Spain	4.470	29 Netherlands	1.943	47 Jamaica	473
12 Portugal	3.561	30 Austria	1.569	48 Tunisia	453
13 Sweden	3.292	31 Denmark	1.418	49 Chili	434

³⁸³ Overigens bevatten deze gegevens wel enkele registratiefouten waardoor (kleine) afwijkingen ontstaan met onder andere de gegevens uit het jaarverslag van de Dopingautoriteit.

14	Poland	2.965	32	Czech	1.387	50	Belarus	314
15	Romania	2.951	33	France	1.269			
16	Korea	2.884	34	Ireland	1.221			
17	Canada	2.797	35	Hungary	1.217			
18	Turkey	2.738	36	Venezuela	1.137			

Nota bene: de cijfers van het WADA wijken iets af van de cijfers van de Dopingautoriteit. Een exacte verklaring voor de verschillen is niet te geven.

In de omvang van het aantal dopingcontroles komt Nederland in 2015 op een 29^e plaats. In 2016 geeft de Dopingautoriteit aan dat Nederland op enkele vlakken het aantal controles zou moeten verhogen om in lijn te blijven met de internationale ontwikkelingen. Dat geldt met name op out of competition testen, controles bij jongeren en talenten en in de subtop, controles voor het bijhouden van het biologisch paspoort. In totaal is volgens inschatting van de Dopingautoriteit een uitbreiding van het aantal controles in het Nationaal programma nodig tot 3.500 controles op jaarbasis.

Zoals aangegeven stelt de minister van VWS zich op het standpunt dat het ministerie voorziet in de financiën voor de infrastructuur voor dopingbeleid. Daarmee stelt de minister het veld in staat om dopingcontroles te laten uitvoeren voor de georganiseerde sport. Het is daarin aan de sport om deze controles te financieren. Dat is in zekere mate beleidsarm, maar uiteindelijk zijn de financiële kaders ook bepalend voor de mate waarin de Dopingautoriteit het aantal controles kan uitbreiden. Een substantiële uitbreiding van het aantal controles vraagt in de regel ook om een uitbreiding van de infrastructuur in personeel en middelen.

In het overleg tussen Dopingautoriteit, NOC*NSF en het ministerie van VWS vindt afstemming plaats over onder andere financiering. Uit dit overleg is in 2016 besloten vanuit extra Loterijmiddelen, die hiervoor ter beschikking zijn gesteld door NOC*NSF, een deel van gewenste uitbreiding aan dopingcontroles mogelijk te maken. Dat heeft geleid tot een toename van het aantal testen met ongeveer 400 op jaarbasis.

Gezien het beperkte aantal dopingcontroles dat wordt uitgevoerd is het van belang om goede risicoanalyse uit te voeren en de controles zo gericht mogelijk in te zetten. De Dopingautoriteit heeft een eigen dopingmeldlijn opengesteld om haar informatiepositie te kunnen versterken. Daarnaast maakt de Dopingautoriteit gebruik van de meldingen die NOC*NSF kan doorgeven vanuit het Vertrouwenspunt Sport. Door een totale toename van meldingen heeft de Dopingautoriteit de risicoanalyse kunnen aanscherpen. Hiermee stelt de Dopingautoriteit elk jaar een controlebeleid op, waarbij een deel van de prioriteiten in het veld gemeld worden en een deel van de strategie uiteraard ook het uitvoeren van onverwachte controles zijn.

Voor een effectieve aanpak is de samenhang van handhavende en preventieve maatregelen belangrijk. In de projectsubsidies aan NOC*NSF en de Dopingautoriteit is meer beleidsmatige betrokkenheid vanuit het ministerie van VWS. Op het moment van uitvoeren van dit onderzoek is geen informatie beschikbaar over de effectiviteit van de cultuurveranderingsprojecten die mede zijn gefinancierd door de minister van VWS.

Het programma van de KNWU 'Koersen voor een schone sport' is door het veld en door de minister van VWS positief ontvangen zo blijkt uit de vaststellingsbrief van de subsidie. In welke mate dit traject daadwerkelijk *impact* heeft gehad op de cultuur rondom doping is niet vast te stellen. Deze aanpak is verbreed naar andere sportbonden in het programma "Samen voor een schone sport". Deze nauwe samenwerking tussen Dopingautoriteit, NOC*NSF,

Fitvak!, Atletiekunie, KNVB en KNBB laat zien dat een bredere aanpak dan alleen dopingcontroles gewenst is. Het is te verwachten dat dergelijke programma's een groter bereik hebben in de sport dan de hoeveelheid controles die voor hetzelfde bedrag kunnen worden uitgevoerd. Het is daarmee een doelmatige aanvulling op de noodzakelijke controles. De minister van VWS zet zich actief in op beïnvloeding van het beleid van WADA. Daarin brengt het ministerie met name het belang van sporters naar voren in termen van privacy en het verwijderen van cannabis van de lijst van verboden middelen.

Echte cijfers over prevalentie van dopinggebruik in de georganiseerde sport ontbreken. Pas recent is een eerste onderzoek uitgevoerd, medegefinancierd door de minister van VWS, dat een beeld geeft van het gebruik bij topsporters in Nederland. Het onderzoek³⁸⁴ van de Dopingautoriteit, Universiteit Utrecht, TNS NIPO en NOC*NSF schat dat 4,2% van de statushouders van NOC*NSF bewust doping gebruiken. Pas bij een herhaling van dit onderzoek kan een (voorzichtige) uitspraak gedaan worden over de effectiviteit van de beleidsmaatregelen op het vlak van antidopingbeleid. Bij de presentatie van de resultaten van het onderzoek is afgesproken dat het onderzoek in 2019 wordt herhaald.

*RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid*

Het ontbreken van deze cijfers betekent ook dat we geen uitspraak kunnen doen over de mate waarin er in Nederland sprake is van een eerlijke sport en in welke mate de instrumenten van de minister van VWS daaraan hebben bijgedragen.

Wel kunnen we stellen dat de infrastructuur voor dopingcontroles in Nederland volgens WADA maatstaven in orde is. In die zin is het beleid van de minister dus doeltreffend. Het geringe aantal controles dat in Nederland wordt uitgevoerd dwingt de Dopingautoriteit tot een doelmatige inrichting van het programma en dwingt hen scherpe keuzes te maken in de sporten en sporters die zij controleren. Dat geeft een indicatie, maar geen bewijs van een doelmatige besteding van middelen.

Wet uitvoering antidopingbeleid

*RPE 11: Welke
effecten heeft het
beleid gehad?*

In september 2016 heeft de minister de Wet uitvoering antidopingbeleid (Wuab) aan de Tweede Kamer aangeboden. De wet is op dit moment nog niet aangenomen en controversieel verklaard voor de periode van de kabinetsvorming.

De Wuab regelt primair de gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de uitvoering van dopingcontroles door een publiekrechtelijk orgaan in te richten; de nieuwe Dopingautoriteit. Ten opzichte van de eerste versie van het wetsvoorstel in 2010 is te zien dat de scope van de wet is verbreed om ook informatiedeling tussen sport- en overheidsorganisaties te ondersteunen die noodzakelijk is voor een effectieve aanpak van doping.

De Wuab heeft niet tot doel om antidopingbeleid tot een publieke taak te maken. Echter doordat de Dopingautoriteit een ZBO wordt komt deze taak, op zijn minst, dichterbij het publieke domein te liggen. Op dit moment ligt het primaat van de uitvoering van antidopingbeleid bij het veld met een financiële ondersteuning voor de infrastructuur vanuit de minister van VWS. In het belang van de effectiviteit van de maatregelen is ook een grote rol en verantwoordelijkheid van de sport zelf gewenst op dit dossier. Dat vraagt om waarborgen in de omvorming van de Dopingautoriteit over bijvoorbeeld de verdeling van de financiële lasten tussen de minister en het veld.

Op dit vlak is het beleid van de minister nog niet effectief gebleken. Over doelmatigheid valt in dit kader geen uitspraak te doen.

*RPE 12-13:
Beoordeling
doeltreffendheid en
doelmatigheid van
beleid*

³⁸⁴Dopingautoriteit, "De Nederlandse topsporter en het anti-dopingbeleid 2014 – 2015", juni 2015

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Antidopingbeleid in de ongeorganiseerde sport

Naast een eerlijke sport beoogt de minister ook een gezonde sport. Een onderzoek van de Gezondheidsraad uit 2008 laat zien dat er naar schatting 200.000 dopinggebruikers zijn in de Nederlandse Fitnesssport. Er zijn geen exacte cijfers bekend over de nadelige gevolgen voor de gezondheid, de zorgkosten en andere maatschappelijke kosten van het gebruik van de doping in deze groep. De minister van VWS vraagt Dopingautoriteit om ook in te zetten op preventieactiviteiten in de ongeorganiseerde sport. Deze heeft daarvoor 1,0 fte aan capaciteit beschikbaar.

RPE 12-13: Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Gezien de prevalentie van dopinggebruik en de beperkte capaciteit die voor communicatie-activiteiten beschikbaar is, is er geen majeur effect te verwachten op het dopinggebruik. Omdat de sector zelf vrij weinig gereguleerd is, zijn er beperkte mogelijkheden voor het veld en voor de overheid om organisaties te verplichten mee te werken. FitVak! is wel een actieve partner in het cultuurveranderingsprogramma 'Samen voor een schone sport'. Het gebruik van doping in de breedtesport is één van de kernindicatoren Sport. Op basis van enquêtes wordt vanaf 2017 structureel inzichtelijk gemaakt wat de prevalentie van dopinggebruik is. Dat kan input zijn voor nieuw beleid voor dit deel van de sportsector.

8.3.4 Mogelijke verbetermaatregelen

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Op basis van deze beleidsdoorlichting komt een aantal mogelijke verbetermaatregelen naar voren:

- De eerste prevalentietelling heeft een beeld gegeven van het gebruik van doping in de Nederlandse topsport. Het is noodzakelijk om dit onderzoek periodiek te herhalen zoals ook is toegezegd. Om de waarde van de onderzoeksresultaten te vergroten is een internationale vergelijking zeer welkom. De minister van VWS kan hiertoe andere landen uitnodigen.
- De effectiviteit van louter dopingcontroles als middel voor het tegengaan van doping is niet onomstreden. Ook al ontwikkelen de technieken zich snel; bewuste dopingovertreders worden tot nog toe in de regel ontmaskerd op basis van andere bewijsvoering. Dat betekent dat het investeren in onderzoekscapaciteit voor het opvolgen van meldingen en tips binnen de Dopingautoriteit een belangrijke bijdrage kan leveren aan een schone sport in Nederland.
- De investering in preventieve programma's wordt in het veld breed omarmd. Bredere uitwerking van deze programma's verdient aanbeveling.
- Het Instituut Sportrechtspraak geeft aan dat een aanzienlijk deel van de doping-overtreders die in Nederland via tuchtrecht wordt vervolgd, uit onwetendheid doping heeft gebruikt. Dat onderstreept de waarde van preventieve antidoping-maatregelen, waarin de nadruk ligt op voorlichting en het bespreekbaar maken van dit onderwerp.

Uit de veldconsultatie komt naar voren dat er in het algemeen waardering is voor de kwaliteit van de instrumenten, maar dat er vraagtekens zijn bij de mate waarin deze een grote *impact* hebben op een schone sport. Hiervoor wordt onder andere een nauwere samenwerking met de minister van VenJ belangrijk geacht zodat ook het systeem achter de sporter structureel kan worden aangepakt.

8.4 Sport en Integriteit

8.4.1 Beschrijving van het instrument

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

In het programma Sport en integriteit van NOC*NSF, dat met subsidie van de minister van VWS wordt uitgevoerd, wordt een aantal activiteiten uitgevoerd:

- **Vertrouwenspunt Sport**

NOC*NSF heeft al sinds 2006 een hulplijn gericht op seksuele intimidatie. Deze hulplijn is in mei 2014 uitgebreid tot het Vertrouwenspunt Sport waar ieder die bij sport betrokken is terecht kan met vertrouwelijke kwesties en meldingen over matchfixing, doping en grensoverschrijdend gedrag. Het doel is om hiermee een steun te zijn voor de melder en om meer signalen binnen te krijgen over integriteitskwesties waarop actie ondernomen kan worden.

- Informatievoorziening over **grensoverschrijdend gedrag** en communicatie en risicomanagement **seksuele intimidatie**.

NOC*NSF ondersteunt bonden en verenigingen al acht jaar met beleid op dit terrein. Zelfs daarvoor was er sprake van beleid op dit terrein. Vanuit dit programma is ingezet op de ontwikkeling van een communicatieprotocol als zich een geval van seksuele intimidatie voordoet. Aansluitend op het vertrouwenspunt heeft NOC*NSF een netwerk van vertrouwenscontactpersonen opgezet bij de aangesloten bonden waar zij naartoe kunnen verwijzen. Onder dit programma wordt voor de opleiding van de vertrouwenscontactpersonen extra materiaal ontwikkeld over grensoverschrijdend gedrag en seksuele intimidatie.

- Voortzetting en intensivering voorlichting **matchfixing**

NOC*NSF organiseert op verschillende plekken voorlichtingsbijeenkomsten over matchfixing om de problematiek op de kaart te zetten en aan te geven welke maatregelen bonden en verenigingen kunnen nemen. Daarnaast is een e-learning module ter beschikking gesteld voor de sport.

- Verbeterde **opvolging van meldingen**: inrichten van onderzoekscommissies en poule van aanklagers

NOC*NSF heeft in haar visie op Sport en Integriteit geconstateerd dat de opvolging van meldingen over integriteitsschendingen verbeterd moet worden in de sport. Eén van de oplossingen daarvoor is de inrichting van een specifieke poule van aanklagers waarvan alle sportbonden gebruik kunnen maken. Daarnaast wordt vanuit dit programma een aantal onderzoekscommissies samengesteld die eveneens voor verschillende bonden kunnen werken. Dat verhoogt het kennisniveau, de onafhankelijkheid en de snelheid van handelen bij integriteitskwesties.

- **Coördinatie** werkzaamheden sport en integriteit

NOC*NSF geeft deze activiteiten waar mogelijk in samenhang vorm door de inzet van een integrity officer. Deze coördineert de aanpak en stemt af met onder andere het ministerie van VWS, nationale en internationale partners en de sport zelf.

Naast de activiteiten van NOC*NSF op het vlak van **matchfixing** die de minister ondersteunt, is het ministerie zelf actief betrokken bij de ontwikkeling van nationaal en internationaal beleid op het vlak van Matchfixing.

De minister geeft aan³⁸⁵ dat de sport primair zelf verantwoordelijk is voor het nemen van preventieve maatregelen om de kans op matchfixing te verkleinen. De minister ondersteunt in de ontwikkeling van zowel nationaal als internationaal beleid. Zo onderhandelt Nederland

³⁸⁵ Kamerstukken II, 2011-2012, Aangangsels van de Handelingen, nr. 1880

in de Raad van Europa mee aan een verdrag ter bestrijding van matchfixing. Dat verdrag heeft tot doel om matchfixing te voorkomen, op te sporen en te sanctioneren. Het verdrag moet ook leiden tot meer nationale en internationale samenwerking tussen sportbonden, autoriteiten, sport- en kansspelorganisaties. Ook neemt Nederland deel aan een informeel overleg tussen verschillende nationale platforms matchfixing, de zogenaamde Group of Copenhagen. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap zet de minister het onderwerp nog eens nadrukkelijk op de agenda³⁸⁶.

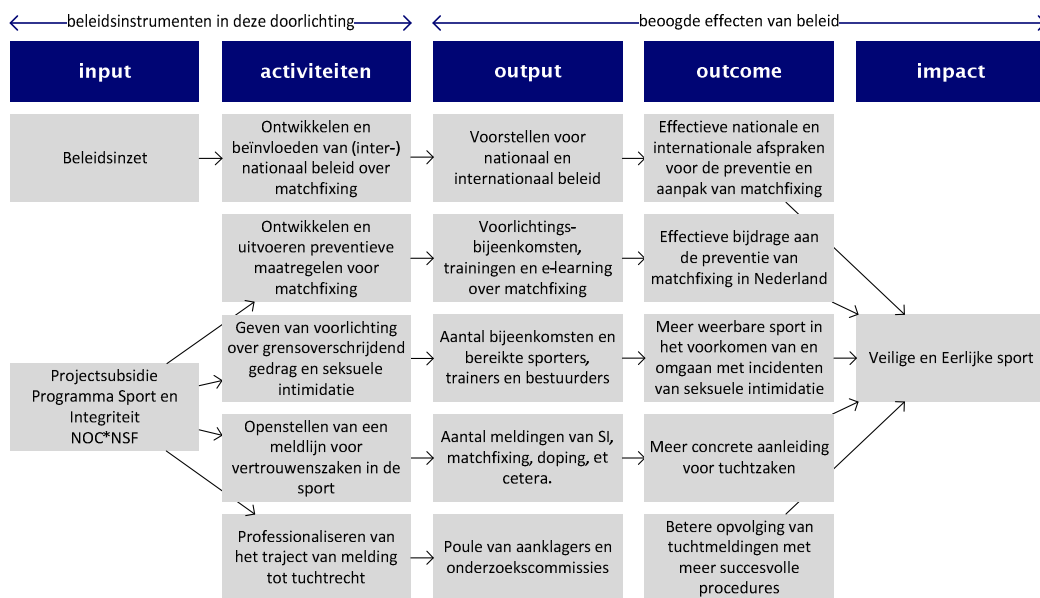
Op nationaal niveau hebben de ministeries van VenJ en VWS het strategisch beraad matchfixing ingesteld. Hierin overleggen alle nationale partners op strategisch niveau over maatregelen en regelgeving die matchfixing tegen kunnen gaan.

In het Nationaal Platform Matchfixing vindt structureel overleg plaats tussen het OM, de Belastingdienst, FIOD, Kansspelautoriteit, Politie, KNVB, NOC*NSF, KNLTB en de Nederlandse Loterij. Dit platform heeft als doel het uitwisselen van informatie te verbeteren, signalen van matchfixing tijdig te herkennen en samen in actie te komen.

Tot slot is er een signalenoverleg waar partijen met een opsporingsbevoegdheid zoals politie, kansspelautoriteit, FIOD, belastingdienst en openbaar ministerie overleggen over concrete signalen en te nemen maatregelen in specifieke gevallen. Dit overleg staat onder leiding van het Functioneel Parket.

RPE 5: Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?

Onderstaand schema geeft de samenhang en beoogde werking van de instrumenten van de minister VWS op het thema Sport en Integriteit.



Figuur 44 Doelenboom op het onderwerp Sport en Integriteit

Naast het programma Sport en Integriteit om, heeft de minister van VWS aan NOC*NSF een projectsubsidie verstrekt voor de uitvoering van het plan van aanpak regulering vechtsporten.

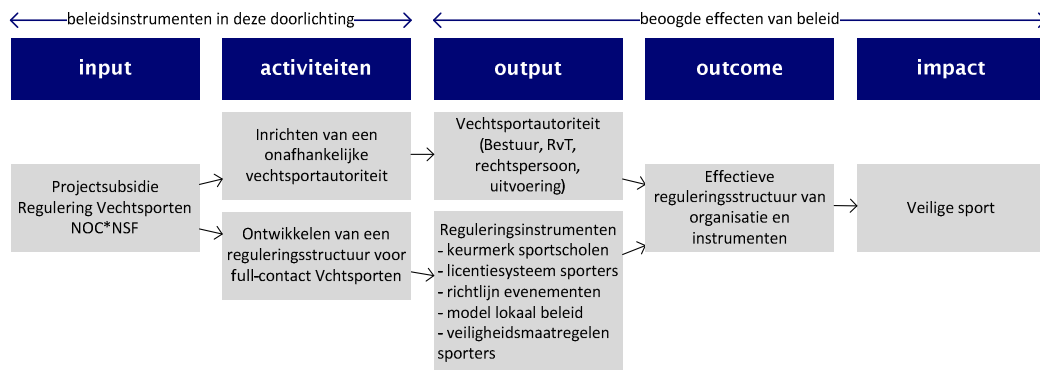
Dit plan is gestart in 2015 en heeft een geplande looptijd tot einde 2018 als de maatregelen ingevoerd moeten zijn. De oprichting van een vechtsportautoriteit is een belangrijke schakel in het proces die zelf uitvoering moet geven aan een groot deel van de maatregelen uit het

³⁸⁶ Minister van VWS, 34 139, nr. 16, juli 2016

plan van aanpak zoals de opzet van een licentiesysteem en het vaststellen van een keurmerk voor full contact vechtsportscholen. Het plan van aanpak bevat de volgende samenhangende onderdelen:

- Vormgeven van lokaal beleid voor vechtsportgala's met vergunningplicht
- Opzetten van een licentiesysteem voor stakeholders in vechtsport
- Treffen van maatregelen ter bevordering van de veiligheid van sporters
- Opstellen van een richtlijn voor full contact vechtsportevenementen
- Oprichten van een keurmerk voor full contact vechtsportscholen
- Inrichten van een onafhankelijke vechtsportautoriteit

Onderstaande doelenboom laat de verschillende aspecten op hoofdlijnen in samenhang zien.



Figuur 45 Doelenboom op het onderwerp Regulering Vechtsporten

8.4.2 Beschikbare documentatie voor deze beleidsdoorlichting

RPE 8 – 10: Beschikbare informatie voor de beleidsdoorlichting

Op het thema Integriteit in de Sport zijn nog geen evaluaties uitgevoerd van de lopende projecten. Dat komt met name doordat een groot deel pas korte tijd loopt. Op de verschillende onderdelen kunnen we op basis van subsidieverantwoordingsdocumenten wel een beeld schetsen van de eerste resultaten. Er is nog niet voldoende materiaal voor een beoordeling van doeltreffendheid en doelmatigheid op het niveau van *impact of outcome*.

8.4.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

RPE 11: Welke effecten heeft het beleid gehad?

Op het niveau van *impact* en *outcome* zijn (nog) geen uitspraken te doen over de effecten van de ingezette maatregelen. Dat komt met name doordat een groot deel van de interventies nog niet zo lang loopt. We beperken ons daarom tot een beschrijving van de geboekte resultaten op *output*niveau. Waar dat mogelijk is geven we aan in hoeverre op basis van deze resultaten op termijn sprake kan zijn van een effectieve uitvoering.

NOC*NSF heeft met partijen in het veld een visie op sport en integriteit opgesteld. Deze is het vertrekpunt geweest voor de activiteiten in het programma; maatregelen tegen matchfixing en opzetten van het vertrouwenspunt sport.

Het is onduidelijk in hoeverre de meldingen van het Vertrouwenspunt Sport leiden tot bijdragen aan nieuwe tuchtzaken op het vlak van Seksuele Intimidatie, doping en matchfixing.

Het Vertrouwenspunt Sport heeft sterke raakvlakken met het actieplan VSK en wordt het daarom meegenomen in de monitoring van het Mulier Instituut. In 2015 kwamen er 268 meldingen binnen bij het Vertrouwenspunt Sport. Dat zijn ongeveer 22 meldingen per week.

Evenveel als in het eerste jaar (2014). Het is onbekend hoeveel meldingen uiteindelijk hebben geleid tot een tuchtaak. In 2016 heeft het Vertrouwenspunt Sport 169 meldingen gekregen over seksuele intimidatie, 5 over doping en geen over matchfixing³⁸⁷.

NOC*NSF heeft een blauwdruk tuchtreglement seksuele intimidatie opgesteld waaraan alle sportbonden zouden moeten voldoen. De Auditcommissie seksuele intimidatie heeft na onderzoek³⁸⁸ geconstateerd dat op 1 april 2015 72 van de 74 bonden voldoen aan de blauwdruk, of maatregelen nemen om daar aan te zullen voldoen. Van de 72 bonden die aan de blauwdruk voldoen laten 52 bonden de uitvoering van de tuchtrechtspraak SI over aan het Instituut Sportrechtspraak (ISR).

De auditcommissie rapporteert op basis van een vragenlijst dat er in 2015 55 meldingen over seksuele intimidatie zijn geweest bij de verschillende sportbonden. Bij een deel (21) van deze meldingen is de melder doorverwezen naar het Vertrouwenspunt Sport. Van de 55 meldingen zijn er uiteindelijk 7 omgezet in een officiële klacht bij het ISR. De auditcommissie SI constateert dat niet alle 169 SI gerelateerde zaken binnen het Vertrouwenspunt Sport ook terecht komen bij de verschillende bonden. Er is geen overzicht over wat er met deze meldingen is gebeurd. De meldingen van het Vertrouwenspunt Sport vallen niet onder het toezicht van de auditcommissie SI.

Eind 2016 is seksuele intimidatie in de sport weer prominent in beeld gekomen na nieuws over zaken in het wielrennen, judo en turnen. Naar aanleiding van deze voorvallen heeft NOC*NSF een onafhankelijk onderzoek uitgezet naar seksuele intimidatie en seksueel misbruik in de sport. Een commissie onder leiding van oud-minister Klaas de Vries voert het onderzoek uit. Het onderzoek bestaat uit drie delen:

- In beeld brengen van de aard en omvang van seksuele intimidatie en misbruik in de sport
- In beeld brengen of het huidige instrumentarium van sportorganisaties effectief is.
- In beeld brengen wat een effectieve aanpak is voor preventie en terugdringen van deze problematiek in sport.

Met de introductie van de eigen dopingmeldlijn van de Dopingautoriteit is een dubbeling van functies ontstaan. In de praktijk is echter te zien dat het aantal meldingen over doping bij het Vertrouwenspunt Sport klein is.

Naast het Vertrouwenspunt heeft NOC*NSF ook vertrouwenscontactpersonen opgeleid die melders en slachtoffers bij sportbonden en sportclubs kunnen begeleiden. In 2016 waren er 805 getrainde vertrouwenscontactpersonen ten opzichte van 533 in 2014.

Omdat er op dit moment geen informatie is over wat er met de meldingen van het Vertrouwenspunt Sport gebeurt kan ook geen beeld gegeven worden van de mate waarin deze bijdraagt aan een effectiever tuchtsysteem in de Sport. Dat staat overigens nog los van de mate waarin melders zich gesteund voelen door de gesprekken met het Vertrouwenspunt. Ook daarover is geen informatie beschikbaar.

Het beleid op het vlak van matchfixing moet op termijn tot een effectieve aanpak leiden

Er is één onderzoek uitgevoerd naar het voorkomen van **matchfixing**. In dat onderzoek is geconcludeerd dat matchfixing waarschijnlijk voorkomt, maar niet op grote schaal. Er is geen

³⁸⁷ Mulier Instituut, "Monitor VSK 2016", 2016

³⁸⁸ NOC*NSF Auditcommissie Seksuele Intimidatie, "Rapportage Auditcommissie Seksuele Intimidatie over het jaar 2015", oktober 2016

betrouwbare schatting te geven van de werkelijke omvang. Met één casus die daarna is bewezen is geacht door de integriteitseenheid van de KNVB en vervolgd vanuit tuchtrecht, is ook nog onvoldoende grond om een beeld te geven van de omvang van de problematiek. Dat betekent ook dat er nog geen uitspraak gedaan kan worden over de mate waarin de huidige maatregelen matchfixing hebben weten te voorkomen. Ook de korte looptijd van de ingezette maatregelen maakt dat een uitspraak op het niveau van *impact* niet mogelijk is.

Het rapport van Spapens en Olffers doet een aantal aanbevelingen voor de aanpak van matchfixing waarvan mag worden aangenomen dat deze leiden tot een beperking van het aantal gevallen. De minister heeft NOC*NSF gevraagd om op basis van dit rapport een plan van aanpak op te stellen. De maatregelen die zijn opgesteld en inmiddels zijn uitgevoerd volgen in grote lijnen de aanbevelingen van Spapens en Olffers op het vlak van preventie, signalering en repressie.

Een knelpunt in de uitvoering van de maatregelen lijkt de inzet vanuit de opsporingsdiensten en openbaar ministerie te zijn. Uit verschillende signalen³⁸⁹ blijkt dat er verschillende beelden bestaan over de noodzakelijke snelheid in de opvolging van zaken.

De inzet van Nederland, als een van de actieve onderhandelaars, heeft mede bijgedragen aan internationale afspraken over de inzet op matchfixing. Dat is ook noodzakelijk omdat het fenomeen matchfixing veel internationale aspecten kent.

In de ontwikkeling van de nieuwe Wet op de Kansspelen is vanuit de sportsector aandacht gegeven aan de risico's op het vlak van matchfixing en zijn voorstellen gedaan voor het beperken van de mogelijkheden om te wedden op sportwedstrijden.

NOC*NSF heeft vanuit het programma Sport en Integriteit verschillende instrumenten ontwikkeld voor de aanpak van matchfixing:

- e-learning module
- inbedding van een verbod op matchfixing in tuchtreglementen van sportbonden
- communicatiemiddelen over de risico's en maatregelen op het vlak van matchfixing.

Ondanks dat de feitelijke effectiviteit niet bepaald kan worden zien we voldoende aanwijzingen dat op het niveau van *outcome* een effectieve aanpak is opgezet. Gezien de materie is het niet de verwachting dat deze problematiek op korte termijn is op te lossen, maar is aandacht over een langere termijn noodzakelijk.

De vechtsportautoriteit is in mei 2017 van start gegaan; nog geen zicht op effectiviteit

In april 2017 is de Vechtsportautoriteit na een wat langere aanlooperperiode opgericht. Er is een bestuur opgesteld die aan de opdracht van de Vechtsportautoriteit invulling gaan geven. Voor de uitvoering heeft de minister van VWS projectgeleden ter beschikking gesteld voor een periode van twee jaar. De aanloop naar de oprichting heeft langer geduurd omdat de samenstelling van het bestuur, met voldoende draagvlak in het veld, meer tijd heeft gekost dan oorspronkelijk was geraamd.

In de tussenliggende periode zijn wel de instrumenten voorbereid die de Vechtsportautoriteit gaat gebruiken voor de regulering van Full Contact vechtsporten. Deze instrumenten zijn echter nog niet ingezet omdat hiervoor de autoriteit moest zijn ingericht.

De minister van VWS heeft met een beperkte investering van € 250 duizend een fundament voor regulering van de full contact vechtsporten gerealiseerd. Een impuls van de

³⁸⁹ Ministerie van VWS, 33 296, nr 12, januari 2017 (Verslag rondetafelgesprek matchfixing)

Rijksoverheid was noodzakelijk gezien de beperkte bestuurskracht in deze sportsector³⁹⁰. Met de ontwikkeling van de private Vechtsportautoriteit ontstaat wellicht op termijn voldoende kracht om in samenwerking met lokale overheden de eigen broek op te houden.

8.4.4 Mogelijke verbetermaatregelen

RPE 14: Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?

Uit de beperkte beschikbare informatie in dit onderzoek en uit de veldconsultatie is een aantal verbetermaatregelen op te stellen die met op name de effectiviteit van de aanpak kunnen versterken.

- Versterk de samenhang van de verschillende onderwerpen die binnen dit kader vallen door meer aandacht te besteden aan integriteit in het bestuur van verenigingen en bonden.
- Sport is bij uitstek een plaats in de maatschappij waar mensen grenzen opzoeken omdat hen dat in staat stelt om te winnen. Dat geldt niet alleen voor fysieke maar ook voor morele grenzen. Dat betekenis daarvan voor de aanpak van integriteit in de sport is niet duidelijk. Een fenomenologisch of sportfilosofisch onderzoek naar de samenhang van integriteitsschendingen en sport zou betere handvatten kunnen bieden voor een aanpak. Dat kan ook input zijn voor de scope van het programma Sport en Integriteit dat zich nu lijkt te beperken tot een aantal actuele onderwerpen (seksuele intimidatie en matchfixing) maar waar in de breedte nog verdere uitwerking aan gegeven kan worden.
- Versterk de samenwerking tussen het sportveld en de keten van opsporing en vervolging. De minister van VWS kan hierin meer samenhang organiseren in afstemming met het ministerie van VenJ.
- Het beleid voor de regulering van full contact Vechtsporten moet worden ingevoerd. De Vechtsportautoriteit moet nu de ruimte en de ondersteuning krijgen om haar taak naar behoren uit te voeren. Een goede samenwerking met lokale overheden is daarin essentieel om de regulering kracht te geven. Hierin heeft ook de lokale driehoek (burgemeester, politie en Openbaar Ministerie) een rol. De minister van VWS kan een rol spelen in het betrekken van de minister van VenJ op dit dossier en de gemeenten via de VNG.

8.5 Conclusie

Het thema Sport en Integriteit is in de afgelopen periode op de agenda komen staan door een aantal (dreigende) misstanden in de sport. De samenhang tussen de onderwerpen Veilig Sportklimaat, Seksuele Intimidatie, Matchfixing, dopinggebruik en andere integriteitsschendingen ligt in een sterke tuchtrechtspraak en in een sterke integere (bestuurs-) cultuur in de sport die misstanden bespreek maakt en aanpakt.

Over het gehele thema kan geen harde uitspraak gedaan worden over de doelmatigheid van het ingezette beleid vanwege onvoldoende onderzoeksmateriaal. Over doeltreffendheid is wel het een en ander te zeggen.

De minister van VWS stelt zich verantwoordelijk voor de infrastructuur voor **dopingbestrijding**. Deze is doeltreffend in die zin dat hij voldoet aan de eisen van de WADA. Deze stelt geen eisen aan de inzet op het aantal controles, waar Nederland er relatief weinig van uitvoert. In hoeverre de infrastructuur er daadwerkelijk voor zorgt dat doping doeltreffend wordt bestreden, is niet bekend. Op het niveau van outcome is dus geen

³⁹⁰ Ministerie van VWS, 30 234, .r 92., november 2013

uitspraak te doen. De ontwikkeling van cultuurinterventies in de afgelopen periode lijkt een doeltreffende en doelmatige methode van antidopingbeleid.

De aanpak van **matchfixing** is nog jong en vraagt nog enige tijd voordat resultaten te zien zullen zijn. Vooralsnog lijkt aan de voorwaarden voor een effectieve aanpak voldaan. Datzelfde geldt voor de regulering van full contact gevechtssporten. Er kan nog geen uitspraak worden gedaan over de doeltreffendheid van beleid.

Het actieplan naar een **Veiliger Sportklimaat** heeft in de afgelopen jaren veel bonden, verenigingen, sporters en vrijwilligers bereikt. Op sommige vlakken is een duidelijk effect te zien, vooral in het aantal excessen in het amateurvoetbal. Door in de afgelopen jaren steeds meer te focussen op de verenigingen waar sprake is van een verhoogd risico wordt *impact* van de interventies vergroot. Die focus was ook mogelijk nadat vanuit het programma een aantal landelijke randvoorwaarden op orde waren gebracht zoals tuchtrechtsspraak en sluitende spel-, gedrags- en tuchtregels. Overall concluderen we dat het programma Veilig Sportklimaat doeltreffend is geweest in de bijdrage aan een Veiliger Sport Klimaat.

9 Beschouwing in samenhang

In de vorige hoofdstukken zijn conclusies opgenomen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de thema's binnen deze beleidsdoorlichting en over de mate waarin per thema conclusies getrokken kunnen worden over doeltreffendheid en doelmatigheid. In dit hoofdstuk staan wij stil bij de overkoepelende bevindingen die de thema's en de RPE vraagstelling overstijgen. In het volgende hoofdstuk koppelen we deze bevindingen aan de fundamentele keuzes die ten grondslag liggen aan de invulling van de 20% besparings- en intensiveringsopties.

9.1 Thema-overstijgende conclusies

Uit deze beleidsdoorlichting komt naar voren dat het sport- en beweegklimaat in Nederland in het algemeen goed op orde is. Gezien de prestaties in Nederland ten opzichte van andere landen kunnen we stellen dat de voorzieningen van een hoog niveau zijn.

De bijdrage van de rijksoverheid aan de goede prestaties op het vlak van sport en bewegen is in financiële zin maar beperkt. Gemeenten en huishoudens zijn de grote financiers van sport. Het Rijk heeft ook maar in hele beperkte zin een wettelijke taak op het terrein van sport; het vloeit voort uit andere taken, bijvoorbeeld op vlak van volksgezondheid. Er zijn feitelijk ook geen uitvoerende taken voor het Rijk op dit beleid. De inzet van de minister concentreert zich daarom op een stimulerende rol (bijvoorbeeld de buurtsportcoachregeling of evenementenbeleid) en, in beperkte mate, op een financierende rol (bijvoorbeeld de vervoersregeling, het jeugdsportfonds, het topsportprogramma en dopingbestrijding). Het beperkte budget binnen HXVI artikel 6 benadrukt de stimulerende rol van de minister van VWS.

Gegeven de beperkte rol en bijdrage van de minister van VWS in het sportdomein, is het opmerkelijk dat de minister binnen HXVI artikel 6 toch een (in verhouding) aanzienlijk aantal instrumenten en beleidsdoelstellingen opneemt. Deze zijn deels ingegeven vanuit het initiële beleidsplan dat zij in 2012 heeft opgesteld, maar voor een groot gedeelte ook daarna ontwikkeld omwille van nieuwe politiek gewenste ambities of noodzaak vanuit de praktijk. Het grote aantal instrumenten en het beperkte budget hebben onherroepelijk tot gevolg dat het beschikbare budget per instrument beperkt is evenals de invloedssfeer van de minister.

In deze beleidsdoorlichting hebben we gevonden dat, waar dat onderzocht is, de door de minister ingezette middelen bijdragen aan de vooraf gestelde beleidsdoelen. De mate waarin zij bijdragen, bijvoorbeeld ten opzichte van andere financiers, is echter vaak niet bepaald. Zonder de bijdrage van de minister te diskwalificeren, komt dat ons inziens deels door de naar verhouding geringe inzet van middelen ten opzichte van het totaal en deels door de complexiteit van de omgeving waarin deze instrumenten worden ingezet.

9.2 Conclusies ten aanzien van doeltreffendheid en doelmatigheid

Uit de themahoofdstukken komt naar voren dat op veel aspecten van beleid geen uitspraak gedaan kan worden over de *impact* van het ingezette Rijksbeleid. Daar liggen verschillende oorzaken aan ten grondslag:

- Een deel van het beleid is nog jong en nog niet geëvalueerd (bijvoorbeeld Integriteit in de Sport)
- Voor een deel geldt ook dat er onvoldoende of niet-uniform evaluatiemateriaal is om een stevige uitspraak te kunnen doen (bijvoorbeeld topsportevenementenbeleid).
- Aanvullend zijn in sommige gevallen de nagestreefde beleidsdoelen moeilijk meetbaar, waardoor niet vastgesteld kan worden in hoeverre beleid doeltreffend is geweest (bijvoorbeeld sportparticipatie),
- Daarnaast is de bijdrage vanuit de Rijksoverheid niet altijd te scheiden van de bijdrage van andere financiers en partijen.

Op het vlak van doelmatigheid zijn zeer weinig conclusies te trekken. De uitgevoerde evaluatieonderzoeken geven hier over het algemeen geen informatie over—hooguit kan doelmatigheid in sommige gevallen afgeleid worden.

Desondanks komen wij tot de volgende conclusies per thema:

9.2.1 Passend sport- en beweegaanbod

Sportparticipatie valt uiteen in de instrumenten Sport en bewegen in de buurt, gehandicaptensport en het Jeugdsportfonds.

- Voor het instrument **Sport en bewegen in de buurt** is het aannemelijk dat meer mensen *kunnen* sporten en bewegen in de buurt (wat overeenkomt met het beleidsdoel van de minister). Er is geen inzicht in de *landelijke impact* van de buurtsportcoachregeling, en maar beperkt in de langetermijneffecten van de Sportimpuls. De effectiviteit van interventies op de menukaart sportimpuls is (nog) niet aangetoond.
- De **gehandicaptensportinstrumenten** waarvan de Rijksfinanciering in 2016 is gestopt of aanzienlijk verlaagd, waren doeltreffend op *outcome* en *impact*niveau. Duurzame en/of landelijk *impact* op een hogere sport- en beweegdeelname zijn echter niet aantoonbaar, ondanks bemoedigende (kwalitatieve) beelden. De programma's *Uitdagend sportaanbod* en *Zo kan het ook!* hebben tot hogere sportparticipatie geleid en het programma *Special Heroes* hebben geleid tot een toename in lidmaatschappen van sportverenigingen.
- Het **Jeugdsportfonds** lijkt doeltreffend op niveau van *outcome* en *impact* om meer kinderen in staat te stellen om te kunnen sporten en bewegen. VWS heeft met name bijgedragen aan de uitbreiding (in fte) en professionalisering van de landelijke organisatie.

Voor **verantwoord sporten en bewegen** en **energie en duurzaamheid** kunnen geen oordelen gegeven worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid op basis van onderzoeken.

9.2.2 Uitblinken in sport

Het **topsportevenementenbeleid** van de minister is in de periode van deze beleidsdoorlichting coherenter geworden: er ligt nu een duidelijk kader voor de ondersteuning van topsportevenementen door het Rijk, zowel wat betreft aanvraag, organisatie en verantwoording.

Echter, verantwoording en evaluatie volgens de WESP-methodiek wordt niet uniform of volledig gevolgd door evenementorganisatoren. Zelfs al zouden deze evaluaties wel aggregaerbaar zijn, dan waren de economische en maatschappelijke effecten op landelijk niveau waarschijnlijk marginaal geweest zijn. Hoewel topsportevenementen waarschijnlijk beperkt bijdragen aan de *impact*-doelen nationale trots en inspiratie, blijkt uit onderzoek dat topsportevenementen wel degelijk een rol spelen in succesvol topsportbeleid.

Het rendement van **topsportbeleid** in Nederland is hoog. Nederlandse sporters presteren beter dan verwacht zou mogen worden op basis van de investeringen in topsport door de Rijksoverheid. Hoewel Nederland op de (relatieve) medaillespiegel beter is gaan presteren in de periode van deze beleidsdoorlichting, lijken er nog verdere verbetermaatregelen in het verschiet te liggen op het gebied van topsportevenementen en topsportinnovatie. Deze twee factoren dragen in grote mate bij aan het bereiken van een top-10 klassering, maar zijn momenteel geen expliciet instrument in het nastreven van de top-10 ambitie .

De stipendiumregeling heeft er aantoonbaar toe bijgedragen dat meer topsporters voltijds hun sport kunnen beoefenen. Dit is een belangrijke factor in het nastreven van de top-10 ambitie. Nadere analyse van gegevens is noodzakelijk om te bepalen in hoeverre het variabele stipendium ook daadwerkelijk meer fulltime topsportbeoefening mogelijk heeft gemaakt voor oudere topsporters.

9.2.3 Kennis en innovatie in de sport

Er is een ontwikkeling ingezet van meer focus in het onderzoek, samenwerking binnen de kennisinstituten en regie in het ontwikkelen van sportinnovaties.

In het eerste **onderzoeksprogramma Sport en bewegen** is een kennisinfrastructuur opgebouwd waar de sport mee verder kan. Tegelijk zijn er ook duidelijke tekortkomingen geconstateerd die zijn opgepakt in het volgende onderzoeksprogramma. Met name de concrete vertaling van onderzoeksresultaten naar toepasbare kennis voor de praktijk ontbrak nog. Het **onderzoeksprogramma Sport 2013-2016** heeft de kennisinfrastructuur verder versterkt door de samenwerking in het veld te verbeteren door consortiavorming en cofinanciering te vragen van alle subsidiënten. Er is twijfel over de mate waarin het programma de focus en massa in sportonderzoek heeft gebracht die gewenst is.

Sportinnovatie heeft een impuls gehad in de onderzoeksperiode met de opzet van het **Topteam Sport** en het programma **Sportinnovator** in 2014. De afronding van het programma InnoSportNL in 2013 heeft waardevolle inzichten gegeven voor het vervolg.

In de **kennisgerichte activiteiten** is een duidelijke rationalisatie en focus aangebracht in de onderzoeksperiode. Dat is te zien in de ontwikkeling van de kernindicatoren sport en in de vorming van het Kenniscentrum Sport. Daarmee wordt ook belangrijke stap gezet in de vertaling van ontwikkelde kennis naar verspreiding van praktische toepasbare informatie voor sporters en sportorganisaties. Voor een effectieve kennisinfrastructuur met een rijke toepassing van kennis en innovatie in beleid is het noodzakelijk dat de verspreiding en vertaling van kennis naar toepasbare producten wordt ingezet. Dat is ook de opdracht van het nieuwe Kenniscentrum Sport.

9.2.4 Veiligheid en integriteit in de sport

Het thema Sport en Integriteit is in de afgelopen periode op de agenda komen staan door een aantal (dreigende) misstanden in de sport.

De minister van VWS stelt zich verantwoordelijk voor de infrastructuur voor **dopingbestrijding**. Deze is doeltreffend in die zin dat hij voldoet aan de eisen van de WADA. Deze stelt geen eisen aan de inzet op het aantal controles, waar Nederland er relatief weinig van uitvoert. In hoeverre de infrastructuur er daadwerkelijk voor zorgt dat doping doeltreffend wordt bestreden, is niet bekend. Op het niveau van outcome is dus geen uitspraak te doen. De ontwikkeling van cultuurinterventies in de afgelopen periode lijkt een doeltreffende en doelmatige methode van antidopingbeleid.

De aanpak van **matchfixing** is nog jong en vraagt nog enige tijd voordat resultaten te zien zullen zijn. Vooral nog lijkt aan de voorwaarden voor een doeltreffende aanpak voldaan. Datzelfde geldt voor de regulering van full-contact vechtsporten.

Het actieplan naar een **Veiliger Sportklimaat** heeft in de afgelopen jaren veel bonden, verenigingen, sporters en vrijwilligers bereikt. Op sommige vlakken is een duidelijk effect te zien, vooral in het aantal excessen in het amateurvoetbal. Door in de afgelopen jaren steeds meer te focussen op de verenigingen waar sprake is van een verhoogd risico wordt de *impact* van de interventies vergroot.

9.3 Thema-overstijgende bevindingen en aanbevelingen

We zien in de beleidsdoorlichting een aantal aspecten terugkomen binnen de verschillende thema's die de richting aangeven van het beleid van de afgelopen jaren. We expliciteren deze aspecten kort om ze te kunnen gebruiken als inhoudelijke richting voor de besparings- en intensiveringsopties.

9.3.1 Beleid omwille van de intrinsieke waarde van sport of sport als middel voor andere beleidsdoelen

Sport kan veel doelen dienen, zoals de minister zelf in beeld heeft gebracht. We zien dan ook dat verschillende beleidsterreinen een rol vervullen in het sportdomein, denk bijvoorbeeld aan economische of sociale ontwikkeling en onderwijs. De minister van VWS heeft geen wettelijke regierol, waardoor het risico ontstaat dat doelen diffuus worden.

Het is niet altijd duidelijk op welke gebieden de Rijksoverheid sport als doel of sport als middel ziet en doelen en middelen lopen soms door elkaar. Zijn topsportprestaties en topsportevenementen doelen *an sich* of dienen zij te allen tijde hoger gelegen doelen na te streven zoals economische of maatschappelijke meerwaarde? Is 'kunnen sporten' als doel op zichzelf staand voldoende voor het programma Sport en bewegen in de buurt of zijn specifiekere doelstellingen zinvol?

Binnen het sportbeleid op Rijksniveau is het van belang om onderscheid te maken tussen sport als doel en sport als middel. Dit onderscheid heeft namelijk gevolgen voor het formuleren van doelstellingen en het meten van resultaten.

- Wanneer **sport** een **doel an sich** is, gaat dit uit van de gedachte dat sport op zichzelf staand goed is voor Nederland en waardevol om met (Rijks)overheidsmiddelen na te streven. Dit houdt in dat doelstellingen minder specifiek geformuleerd hoeven te

worden en monitoring van doelbereik minder uitgebreid plaats hoeft te vinden. Dat laat onverlet dat sport alsnog op die andere aspecten een bijdrage kan leveren vanuit de intrinsieke waarde van sport.

- Wanneer **sport** als **middel** gezien wordt, houdt dit in dat met behulp van sport een hoger doel nagestreefd wordt. De mate waarin sport er in slaagt bij te dragen aan dit doel geeft aanleiding voor specifiek geformuleerde en meetbare streefwaarden en monitoring van doelbereik.

De doeltreffendheid van het beleid op het vlak van sport kan versterkt worden door de samenwerking tussen verschillende departementen te intensiveren bij de inzet van sport als middel. Het ligt voor de hand dat het ministerie van VWS vanuit haar kennis over de effectiviteit van interventies en netwerk in de sport de regie voert over de toepassing daarvan.

9.3.2 Het beleid focust in toenemende mate op specifieke (risico-) groepen en dat vergroot de effectiviteit en doelmatigheid van beleid

De beschikbare middelen voor sport op Rijksniveau zijn beperkt en er moeten daarom keuzes worden gemaakt. Zoals in hoofdstuk 3 is geschetst, geldt in het algemeen dat het sportklimaat in Nederland op orde is. Dat maakt dat een verdere verbetering over de hele linie een relatief grote ingreep vraagt. De minister kiest daarom in toenemende mate voor beleid dat focust op die aspecten waar het nog niet goed geregeld is. Denk daarbij aan de verbijzondering naar kwetsbare doelgroepen in Sport en bewegen in de buurt en de focus op risicoverenigingen in het actieplan VSK.

In de periode van deze beleidsdoorlichting is bij verschillende instrumenten gekozen voor een combinatie van een **generieke aanpak** en een verbijzondering naar **specifieke groepen**. Denk aan de focussporten in de topsport waar wel een brede beschikbaarheid van faciliteiten en voorzieningen voor andere sporten.

Het loont om deze afweging meer expliciet te maken, gegeven het feit dat tijd en middelen schaars zijn. Bij het inzetten van meer specifiek beleid past het ook om specifieke doelstellingen te formuleren en daarop te monitoren.

9.3.3 De minister kan nog meer gebruik maken van de hefboomrelatie met gemeenten

Gemeenten geven ruim tienmaal zoveel geld uit aan sport als het Rijk. Zij hebben door hun subsidie en vergunningsrelaties directe invloed op lokale sportorganisaties. Ook hebben zij vanuit hun toenemende taak in het sociaal domein zelf een groot belang bij een goed werkend lokaal sportaanbod. De huidige uitvoering van de regeling buurtsportcoaches spreekt dit potentieel goed aan door gemeenten te stimuleren beleid te voeren met cofinanciering vanuit het Rijk. Deze aanpak kan verder worden doorgezet door ook rondom andere thema's gemeenten te verleiden om hun rol te pakken. Een belangrijk onderwerp daarin is het stimuleren van een veilig sportklimaat. Dat vraagt echter ook om goede ondersteuning vanuit kennis en monitoring om gemeenten in staat te stellen dat beleid te ontwikkelen. Veel van de beschikbare kennis is nu op landelijk niveau geaggregeerd. De uitdaging is om gemeenten te voorzien van de gegevens die zij nodig hebben.

9.3.4 Ambigüiteit in de rol van de Rijksoverheid leidt tot onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de minister voor de effectiviteit en doelmatigheid van ingezet beleid

Binnen de afzonderlijke thema's van deze beleidsdoorlichting is de rol van de Rijksoverheid niet altijd helder of afgebakend. Hoe verhoudt de Rijksoverheid zich nu precies tot lokale overheden in het beleidsthema Verantwoord sporten en bewegen? Is de Rijksoverheid alleen financierer of ook inhoudelijk betrokken bij topsportevenementen?

In hoofdstuk 3 is een overzicht opgenomen van de mogelijke rollen van de overheid. Hoewel deze rollen elkaar niet onderling uitsluiten, is het wel van belang vooraf helder te hebben welke rol de Rijksoverheid in wil en kan nemen en welke taken en acties daarbij horen. Ook is het belangrijk om de verantwoordelijkheid van de minister over de resultaten helder te definiëren. Bij een financierende rol is die directer dan bij een stimulerende rol.

In deze beleidsdoorlichting zien we dat er op verschillende vlakken **ambigüiteit** in de rol van het ministerie bestaat of als zodanig ervaren wordt:

- De financiering van de buurtsportcoaches heeft vooral het doel om lokaal aanbod te stimuleren en houdt de regie bij gemeenten, terwijl gemeenten die regierol niet hebben op de Sportimpulsregeling, waarbij de minister van VWS zicht deels richt op specifieke doelgroepen. Het is vooral onduidelijk in hoeverre “*meer mensen kunnen sporten en bewegen*” als landelijke of als lokale doelstelling gezien moet worden.
- Het actieplan VSK is een voorbeeld waarin de Rijksoverheid een stimulerende rol heeft. Vanuit die optiek zijn in de afgelopen jaren verschillende methodieken ontwikkeld die het veld nu kan toepassen. Als de Rijksoverheid een continue rol krijgt in het garanderen van een Veilig Sportklimaat dan zou haar rol verschuiven naar een financierende rol.
- Het Rijk biedt cofinanciering van sportevenementen, en heeft beleid ontwikkeld ten behoeve van maatschappelijke en economische meerwaarde. Onderzoek laat echter zien dat deze maatschappelijke en economische effecten hooguit op lokaal niveau neerslaan—en lokale overheden zelf zeer actief zijn in het nastreven van deze effecten. Bovendien is er vanuit het veld juist behoefte aan coördinatie en sturing. Hier lijkt een regisserende rol van het Rijk opportuun, waar de minister van VWS nu een stimulerende en financierende rol inneemt.
- De minister heeft adviesorganen ingesteld ten behoeve van sportbeleid ten algemene (de Nederlandse Sportraad) en innovatie in de sport (Topteam sport). De positie, de reikwijdte en het mandaat van deze organen ten opzichte van elkaar en de minister is echter niet duidelijk. Hoewel de Sportraad binnen en buiten het ministerie gepercipieerd wordt als adviesorgaan primair gericht op het verbeteren van topsportevenementen in Nederland, omvat de agenda van de Sportraad het gehele sportdomein. Bovendien overlapt de wetenschapscommissie van de Sportraad potentieel met het op wetenschappelijke innovatie gerichte Topteam Sport.

9.3.5 Duidelijkere afstemming nodig tussen beoogde doel en vorm van monitoring

De nadruk op aantoonbare effectiviteit en meetbaarheid van resultaten is sterk toegenomen in de periode van deze beleidsdoorlichting. En dat is een goede zaak. Deze ontwikkeling manifesteert zich bijvoorbeeld in het belang van aantoonbare effectiviteit van sportinterventies, de aandacht voor de medaillespiegel, de ontwikkeling van de kernindicatoren Sport en de factoren die bijdragen aan topsport-prestaties en het meten van maatschappelijke en economische *impact* van sportevenementen in Nederland.

Een goed voorbeeld is het programma van buurtsportcoaches waarmee de minister van VWS beoogt de lokale toegankelijkheid van sport te vergroten. Het instrument gaat ervan uit dat de interventie van de buurtsportcoach is aangepast aan de lokale context in nauwe samenwerking met lokale partijen. Dat betekent dat er grote verscheidenheid in de uitvoering zal ontstaan. Dat is ook de impliciete intentie van het instrument. Dat legt echter sterke beperkingen op aan de mate waarin een monitoringsinstrument de effectiviteit in beeld kan brengen. Daarnaast is de doelstelling om mensen in staat te stellen om te kunnen sporten ook lastiger aantoonbaar te maken dan het aantal mensen dat sport of de intensiteit waarmee mensen bewegen. Het doel en het instrument zijn in zichzelf dus beperkend voor de mate waarin de effecten in beeld gebracht kunnen worden.

9.3.6 De kwaliteit van de implementatie bepaalt voor een groot deel de effectiviteit van de interventies

In de vorige beleidsdoorlichting concludeerde het Mulier Instituut dat bij de toenmalige stand van de sportwetenschap het niet altijd mogelijk was te komen tot een inzet van een pakket instrumenten, waarvan de effectiviteit en doelmatigheid afdoende waren vastgesteld.³⁹¹ Inmiddels begint de database met effectieve interventies voor de Sportimpuls zich te vullen. Maar er zijn nog altijd niet veel interventies die volgens die definities bewezen effectief zijn.

Het streven naar het meetbaar maken van effecten en bewezen effectiviteit binnen de sport is echter geen panacee en misschien ook niet in alle gevallen mogelijk of even zinvol. Het perspectief dat de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving schetst voor de zorg, gaat minimaal zo sterk op voor de sport; kies de context als vertrekpunt en wijs het verabsoluteren van bewijs af³⁹². Bij sociale interventies als de instrumenten op sportgebied geldt immers een nog grotere afhankelijkheid van de doelgroep en zijn context.

Een complicerende factor in de daadwerkelijke effectiviteit van interventies is de kwaliteit van de implementatie. Dit vraagt specifieke competenties van zowel de trajectbegeleider als de bestuurders, vrijwilligers en andere betrokkenen bij de betreffende sportorganisatie. Dat gaat verder dan een factsheet maar vraagt ook om andere (opleidings-) maatregelen. Denk bijvoorbeeld aan een intensievere begeleiding bij de invoering van VSK interventies of om bestuurlijke dekking vanuit de gemeente door afspraken over vergunningverlening.

De omstandigheden binnen de sport kunnen enorm variëren en er is een betrekkelijk lage professionaliseringsgraad. Dat betekent dat het louter beschikbaar stellen van interventies niet voldoende is. Er is meer begeleiding nodig om tot een effectieve implementatie te komen. Dat geldt des te meer bij sportverenigingen waar de grootste uitdagingen liggen op het gebied van sociale cohesie en veiligheid.

9.4 Verbeterparagraaf

In deze verbeterparagraaf doen wij een aantal aanbevelingen over de wijze waarop het inzicht in en de sturing op doeltreffendheid en doelmatigheid verbeterd kan worden.

³⁹¹ Mulier Instituut (2010) Beleidsdoorlichting sport 2006-2010. P. 24.

³⁹² Raad voor de Volksgezondheid en Sport (2017) Zonder context geen bewijs. Over de illusie van evidence-based practice in de zorg

9.4.1 Verbeteringen ten aanzien van doeltreffendheid

Voor een aanzienlijk aantal instrumenten geldt dat de onderbouwing van de doeltreffendheid op het niveau van impact moeilijk te geven is. Dat komt deels door gebrek aan informatie, maar voornamelijk door de complexiteit van de omgeving waarin de instrumenten moeten werken. Dat legt een intrinsieke beperking op aan de mate waarin doeltreffendheid gemeten kan worden, doordat er bijvoorbeeld veel andere factoren invloed hebben op het eindresultaat. Dit betekent eveneens dat investering in monitoring lang niet in alle gevallen de informatie oplevert die gewenst is.

Omdat complexe context van het sportdomein als geheel een grote impact heeft op de mate waarin een individueel instrument succesvol wordt ingezet is het belangrijk om te weten op welke wijze met deze situatie kan worden omgegaan. Het is onze verwachting dat meer specifiek onderzoek naar de randvoorwaarden voor succesvolle implementatie informatie oplevert waarmee de doeltreffendheid van het beleid vergroot kan worden.

Een gerichte benadering ten behoeve van specifieke doelgroepen vergroot de mogelijkheid om een instrumenten of interventie specifiek toe te passen op de context en behoeften van een doelgroep. Het is aannemelijk dat dit een positief effect heeft op de doeltreffendheid van beleid. Het maakt daarnaast ook de monitoring van behaalde resultaten eenvoudiger.

Een belangrijke beperking in de meetbaarheid van beleidsdoelstellingen is in een enkel geval ook de beleidsdoelstelling zelf. Dat geldt in het bijzonder voor de doelstelling om meer mensen in staat te stellen om te *kunnen* sporten. Er is geen onderzoek dat feitelijk meet in hoeverre mensen op enig moment belemmeringen ervaren in het kunnen sporten. Deze doelstelling is ook niet meetbaar gemaakt of uitgedrukt in een te monitoren grootheid. In de kernindicatoren sport wordt wel gemeten in hoeverre mensen voldoen aan de beweegnorm en straks ook aan de fitnorm. Uit deze normen spreekt logischerwijs een normatief kader over de wenselijkheid dat mensen sporten en/of bewegen die thans in het beleidsdoel ontbreekt. Een ambitie gericht op specifieke groepen kan daarin richtinggevend zijn voor te voeren beleid.

Aanbevelingen

- Leg in beleidsdocumenten vooraf vast op welke wijze het beoogde resultaat gemonitord wordt. Maak daarin ook de expliciete afweging over welke resultaten meetbaar zijn. Maak vooraf duidelijk hoe groot het budget is dat beschikbaar is om te investeren in monitoring, en pas de invulling en verwachting van monitoring aan op dit budget.
- Investeer in onderzoek naar de factoren die de effectiviteit van sportinstrumenten beïnvloeden, rekening houdend met de context en randvoorwaarden voor succesvolle implementatie.
- Kies voor een duidelijke doelgroepenbenadering als sport wordt ingezet als middel om bepaalde beleidsdoelen te realiseren. Dat verhoogt de kans op een effectieve interventie en is daarmee ook een waarborg voor een meer doelmatiger besteding van middelen. Pas hier ook de monitoring op aan.
- Koppel beleidsdoelen aan meetbare waarden die relateren aan de breed gedragen beweeg- en fitnorm. Dat geeft richting aan beleid en maakt de resultaten ook toetsbaar waardoor ook periodieke bijstelling mogelijk is.

9.4.2 Verbeteringen ten aanzien van doelmatigheid

Zoals in veel beleidsdoorlichtingen is ook in dit onderzoek gebleken dat er slechts zeer beperkt conclusies getrokken kunnen worden over de doelmatigheid van beleid. Dat komt in hoofdzaak doordat de uitgevoerde evaluatieonderzoeken hier geen aanleiding toe geven.

Daarnaast zien we dat de minister voornamelijk een stimuleringsrol voor ogen heeft met de ingezette instrumenten op het vlak van sport. Dit maakt dat de nadruk ligt op doeltreffendheid meer dan doelmatigheid. Het is wel mogelijk om duidelijker aan te geven welke relatie de minister beoogd heeft tussen de omvang van de ingezette middelen en de verwachte uitkomst.

Een bepalende factor voor de doelmatigheid van de ingezette middelen van de minister is de mate waarin instrumenten worden versterkt door cofinanciering vanuit andere bronnen. Dat zorgt niet alleen voor meer effect per ingezette euro, maar ook voor meer eigenaarschap bij andere partijen.

Aanbevelingen:

- Laat in evaluaties ook, waar relevant, de doelmatigheid van de bestede middelen toetsen
- Neem in de subsidieverantwoording instrumenten op die toezien op doelmatige besteding van middelen.
- Leg in beleidsdocumenten de overwegingen vast waarom de omvang van een subsidie op een bepaalde maat is gesteld
- Zet in subsidietrajecten in op co-financiering van andere overheden of partners om de hefboomrelatie van de VWS middelen te versterken

10 Besparings- en intensiveringsscenario's

10.1 Omvang van de besparing en intensiveringsscenario's

RPE 15: Wat zijn de beleidsopties wanneer meer of minder middelen beschikbaar zijn (+/- 20%)?

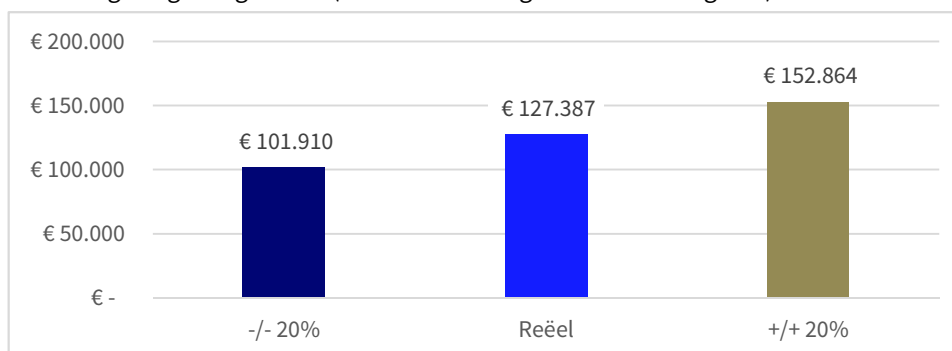
Onderdeel van deze beleidsdoorlichting is het verkennen van de beleidsopties in het geval sprake is van 20% minder of meer middelen: de besparings- en intensiveringsopties. Conform de RPE-systematiek kijken we ten opzichte van de huidige situatie (t = 2017) vier jaar vooruit (t+1, t+2, t+3 en t+4) en inventariseren we mogelijke beleidsinterventies die in 2021 optellen tot een besparing dan wel intensivering van 20% van de begrote uitgaven.

We veronderstellen hierbij voor de besparingen en intensiveringen een groeipad bestaande uit vier gelijke delen, tenzij anders vermeld. Dit betekent dat in 2018 25% van de totale besparing of intensivering wordt gerealiseerd, in 2019 50%, in 2020 75% en in 2021 100%.

Tabel 22 : Begrote uitgaven tot en met 2021 (Bron: Rijksbegroting 2017) (bedrag x € 1.000)

	2017	2018	2019	2020	2021
1. Passend sport- en beweegaanbod	€ 72.263	€ 72.264	€ 72.263	€ 72.263	€ 72.263
2. Uitblinken in sport	€ 36.662	€ 36.663	€ 36.662	€ 36.662	€ 36.662
3. Veiligheid en integriteit in sport	€ 8.932	€ 8.930	€ 8.932	€ 8.932	€ 8.932
4. Kennis en innovatie	€ 8.847	€ 9.048	€ 9.174	€ 9.175	€ 9.530
Totaal	€ 126.704	€ 126.905	€ 127.031	€ 127.032	€ 127.387

In de figuur hieronder geven we weer waar het huidige begrote bedrag (totaal van HXVI, artikel 6) in 2021 op uitkomt in het geval we uitgaan van minus dan wel plus 20% van het begrotingstotaal. Dit komt overeen met ca. € 25,5 miljoen minder en meer ten opzichte van het huidige begrotingstotaal (als saldo van uitgaven en ontvangsten).



Figuur 46: saldo van besparingen en intensiveringen

10.2 Fundamentele keuzes als achtergrond voor besparings- en intensiveringsopties

Om te komen tot denkrichtingen voor besparingen en intensiveringen voor toekomstig beleid zien we een aantal **keuzelijnen** die voortkomen uit de bevindingen van deze beleidsdoorlichting. Daarin voorzien we fundamentele keuzes met een zekere volgordelijkheid:



Eerste keuzelijijn Welk doel staat voorop?	Dient specifiek sportbeleid ter ondersteuning van een ander doel, of is sport een doel op zichzelf? Sport kan potentieel ingezet worden ter ondersteuning van een groot aantal doelen, zoals; gezondheid, welzijn, educatie, burgerschap, leefbaarheid, duurzaamheid, etc.
Tweede keuzelijijn: Welk bereik en welke doelgroep streeft het beleid na?	Ligt de meerwaarde van een vorm van sportbeleid in het bereik van zo veel mogelijk mensen of instanties, of juist in het aanspreken van specifieke doelgroepen? Kan de keuze voor specifiek of generiek beleid nader gemotiveerd worden? Welk bereik streeft het specifieke sportbeleid na? Beleid kan bijvoorbeeld gericht zijn op sporters binnen de traditionele verenigingsstructuur, op sporters daarbuiten, of op mensen die helemaal niet sporten.
Derde keuzelijijn: Welke rol is er voor de Rijksoverheid?	Op basis van de voorgaande twee keuzes kan de Rijksoverheid zijn rol specificeren: stimuleren, financieren, regisseren of (doen) uitvoeren. Op basis van deze rolkeuze kunnen taken en verantwoordelijkheden worden afgestemd met medeoverheden of private partijen met een nadere keuze voor het in te zetten instrumentarium. Ook kan middels deze keuzelijijn inzichtelijk worden wat er gebeurt wanneer de Rijksoverheid <i>geen</i> rol meer speelt in beleid.
Vierde keuzelijijn: Welke vorm van monitoring en evaluatie hoort daarbij?	Na het invullen van de eerste drie keuzelijijnen, is het van belang om goed af te wegen welke vorm van monitoring en evaluatie hierbij past. De monitoring sluit idealiter aan bij: <ul style="list-style-type: none"> – Hoe specifiek de beleidsdoelstelling, hoe specifiek ook de monitoring zal moeten zijn. Sport als doel <i>an sich</i> vereist minder zware monitoring dan sport ten behoeve van een ander doel – Het bereik van beleid: monitoring en evaluatie moeten het nastreven van het gewenste bereik kunnen evalueren – De rol van de Rijksoverheid: de te kiezen vorm van monitoring en evaluatie moet rekening houden met de rollen en verantwoordelijkheden die zijn afgesproken tussen de Rijksoverheden, medeoverheden en private partijen.

10.3 Scenario's voor besparing en intensivering

Op basis van de geschetste fundamentele keuzes is een aantal denkrichtingen mogelijk op basis waarvan het mogelijk is besparings- of intensiveringsopties te realiseren. Het gaat hier om een niet-uitputtend aantal denkrichtingen, die met voortschrijdend inzicht nader aangevuld of aangepast worden. Verschillende combinaties van maatregelen zijn mogelijk

om op 20% te komen. Scenario's kunnen binnen het sportbeleid van de minister gecombineerd worden, en parallel op specifieke beleidsonderdelen van toepassing zijn. Hierom tellen de opgenomen besparingen en intensivering als totaal ook niet op tot €25,5 mln (20%), maar is per optie een grove schatting aangegeven van het bedrag dat jaarlijks nodig is ter intensivering dan wel besparing van het huidige beleid.

Vooraf willen we de kanttekening plaatsen dat de denkrichtingen voor besparingen en intensiveringen **hypothetisch** zijn. Op basis van ons syntheseonderzoek en een aantal praktische randvoorwaarden schetsen we in het kader van deze beleidsdoorlichting alleen de technische mogelijkheden die er zijn om 20% te besparen dan wel te intensiveren op HVVI artikel 6. De volgorde van de vier scenario's volgt de vier keuzelijnen van hierboven. Wij doen voor de besparingen en intensiveringen geen uitspraak over de wenselijkheid hiervan. Dit valt buiten de scope van de doorlichting.

De bedragen in de verschillende scenario's bij de besparingsmogelijkheden een indicatie van wat maximaal haalbaar is op basis van de huidige uitgaven. Voor de intensiveringen betreffen het grove inschattingen. Een derde kanttekening is dat als besparingen of intensiveringen overwogen worden aanvullende *impact* analyses over de haalbaarheid van de scenario's wenselijk zijn. Bijvoorbeeld, hoeveel extra financiering is nodig om een top 8 ambitie te behalen in de topsport onder scenario 1?

Scenario 1. Hoger of lager ambitieniveau

Begin 2017 is in de Tweede Kamer een motie aangenomen om € 10 miljoen extra middelen ter beschikking te stellen voor topsport. Dat werd noodzakelijk geacht vanwege teruglopende inkomsten voor NOC*NSF vanwege een aantal autonome ontwikkelingen zoals tegenvallende Lotto-gelden. Daarmee is de keuze gemaakt om de ambitie onverkort overeind te houden en als overheid het ontstane gat in de begroting voor het topsportprogramma te dekken.

Bij het bepalen van het **doel van beleid** (keuzelijijn 1) past ook een uitspraak over het ambitieniveau. In dit scenario is een intensivering nodig voor een hoger ambitieniveau en bij besparingen zal het ambitieniveau in veel gevallen mee moeten dalen. Er is bijvoorbeeld momenteel geen kwantitatieve doelstelling gekoppeld aan het sportparticipatiebeleid. Daarbij speelt mee dat een verband tussen de inzet van beleidsinstrumenten en een hogere landelijke of lokale sportdeelname lastig te bewijzen is. Als er wel een kwantitatieve ambitie komt op bijvoorbeeld doelgroepen waar nog veel winst te behalen valt, dan kan het logisch zijn om daar een intensivering aan te koppelen. De bedragen die genoemd worden bij de varianten betreffen grove inschattingen per jaar. Impactanalyses zijn nodig om de haalbaarheid te toetsen van ambities en de benodigde middelen in beeld te krijgen.

Scenario 1A. Verhoging van de ambitie (intensiveringsvariant)

Thema	Instrument en toelichting	Bedrag
Uitblinken in sport	De top-10 ambitie wordt een top-8 ambitie, wat gepaard gaat met een uitbreiding van het topsportprogramma Effect: meer investering in het bestaande topsportprogramma. Nadere analyse is nodig op welke factoren het verschil maken in de positionering van Nederland op het medailleklassement.	€ 10-15 mln

	De top-10 ambitie wordt een top-8 ambitie, wat gepaard gaat met een uitbreiding van de stipendiumregeling Effect: met een uitbreiding van de stipendiumregeling kunnen meer sporters toegang krijgen tot het fonds. Daarmee wordt het mogelijk om de groep uit te breiden met een deel van de sporters met een B-status.	€ 2,5-5 mln
	Ten dienste van de top-8 ambitie worden geïnvesteerd in nationale competities en worden meer topsportevenementen naar Nederland gehaald om topprestaties van Nederlandse sporters maximaal te stimuleren. Effect: de organisatie van sportevenement heeft een positieve impact op het presteren van Nederlandse sporters. Dit vraagt om een gerichte strategie in het binnenhalen van de juiste evenementen die daar ook echt aan bijdragen.	€ 2,5-5 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Introductie van een hogere ambitie op de sportdeelname van kansrijke doelgroepen (waar veel winst te behalen valt). Daarvoor zal eerst onderzoek nodig zijn naar effectieve interventies en doelgroepen waar de meeste winst te behalen is. Effect: Afhankelijk van de ambitie, de beschikbare middelen en de grootte van de doelgroep kunnen hiermee meer mensen aan het sporten gebracht worden.	€ 5-25,5 mln
Veiligheid en integriteit in de sport	Extra middelen voor sportblessurepreventie om een daling van bijvoorbeeld 1 procentpunt in het aantal sportblessures te bereiken t.o.v. de sportende populatie in 2016 Effect: er is geen informatie bekend over de effectiviteit van de inzet van de minister van VWS op het vlak van sportblessurepreventie	€ 5-25,5 mln
Kennis en innovatie	Extra middelen voor big data innovaties die bijdragen aan meer gouden medailles in 2024 Effect: het is bekend dat innovatie in topsport een succesfactor is in het behalen van eremetaal. Het vraagt wel om een gericht investeringsprogramma dat aansluit bij de wensen vanuit de vooruitstrevende coaches in de topsport.	€ 1-2 mln

Scenario 1B. Verlaging van de ambitie (besparingsvariant)

Thema	Instrument	Bedrag
Uitblinken in sport	De top-10 ambitie wordt een top-20 ambitie, wat gepaard gaat met een bezuiniging op het topsportprogramma	€ 6-10 mln
	De top-10 ambitie wordt een top-20 ambitie, wat gepaard gaat met een besparing op de stipendiumregeling	€ 3-5 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Ambitie van 'meer mensen kunnen sporten en bewegen in de buurt' loslaten door buurtsportcoachregeling af te schaffen Effect: Door deze regeling af te schaffen gaat ook het effect op lokaal sportbeleid verloren. De impuls op de beschikbaarheid van sporten vervalst. Het is waarschijnlijk dat dat ook de mogelijkheden om te kunnen sporten op den duur beperkt.	€ 25,5 mln

Passend sport- en beweegaanbod	Stoppen met bijdrage VWS aan duurzaamheid door afschaffen subsidieregeling voor energiebesparende maatregelen en duurzame energie sportaccommodaties Effect: sportverenigingen zullen minder stimulans ervaren om te investeren in verduurzaming. Het is niet bekend wat de feitelijke bijdrage is van deze regeling.	€ 8-9 mln
--------------------------------	--	-----------

Scenario 2. Meer specifiek en minder generiek sportbeleid

Naar moderne maatstaven is Nederland een sportief land. Nederlanders sporten meer dan de meeste andere Europese landen, en Nederlanders zijn vaker lid van een sportvereniging dan in andere Europese landen. Bovendien wordt in Nederland over het algemeen verantwoord, veilig en binnen kwalitatieve infrastructuur gesport. Eveneens meten Nederlandse topsporters zich in olympische disciplines met de wereldtop.

Het basisniveau van Nederland als sportland is hoog. Dit maakt dat de meerwaarde van generiek beleid ten behoeve (bijvoorbeeld) sportparticipatie, topsportprestaties, veiligheid en integriteit en kennis en innovatie relatief beperkt is, vanwege de afnemende meeropbrengst. Het kan zinvoller zijn om beleid af te stemmen op die **doelgroepen** waar echt nog stappen nodig zijn (keuzelijst 2). Dit principe kan ervoor pleiten om te investeren in specifieke doelgroepen en te besparen op generiek beleid.

Scenario 2A. Investeren in meer specifiek beleid (Intensiveringsvariant)

Thema	Instrument	Bedrag
Uitblinken in sport	Extra middelen voor talentontwikkeling Effect: Dit maakt het mogelijk om eerder talent en ontdekken en ontwikkelen waardoor waarschijnlijk de uitgangspositie van topsporters op WK's en Olympische Spelen verbetert.	€ 3-5 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Bijdrage van VWS aan Jeugdsportfonds uitbreiden. Effect: Dat betekent dat meer jongeren bereikt kunnen worden en waarschijnlijk een hogere bijdrage gegeven kan worden. Hierdoor kan vaker een financiële drempel worden weggenomen voor jongeren om te gaan sporten. Meer middelen voor Sportimpulsprojecten zoals JILIB/KSG of nieuwe doelgroepen Effect: Meer middelen voor sportimpuls projecten op deze doelgroep vergroot naar alle waarschijnlijkheid de mogelijkheden voor deze groepen om te kunnen sporten.	€ 4-5 mln € 5-10 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Vervoersmogelijkheden uitbreiden voor mensen met een beperking Effect: Dit vergroot de mogelijkheden voor mensen met een beperking om deel te nemen aan sporten. Uitbreiding kan verbreding van de doelgroep betekenen of intensivering van de mogelijkheden voor de huidige doelgroep van de regeling.	€ 5-10 mln
Veiligheid en integriteit in de sport	Dopingcontroles in ongeorganiseerde sport uitbreiden Effect: Versterking van de beperkte inzet op dit terrein betekent dat meer sporters bereikt worden. Gezien de omvang van de doelgroep is een sterke uitbreiding noodzakelijk om een groot deel van de doelgroep te kunnen bereiken.	€ 0,5 - 1 mln

Kennis & Innovatie	Investering in sportonderzoek voor effectieve interventies voor specifieke doelgroepen. Effect: Investering in sportonderzoek vergroot de kennis over de effectiviteit van instrumenten voor specifieke doelgroepen.	€ 1 mln
	Investering in innovatie om de sportdeelname in specifieke groepen te verhogen. Effect: Met financiering van specifieke innovaties op het vlak van doelgroepenbeleid kan het instrumentarium vergroten om deze groepen aan het sporten te krijgen.	€ 0,5 - 1 mln

Scenario 2B. Besparen op de inzet op generiek beleid (besparingsvariant)

Thema	Instrument	Bedrag
Uitblinken in sport	Evenementensubsidie vanuit VWS alleen voor beeldbepalende evenementen Effect: Dat maakt het voor sommige evenementen moeilijker om van de grond te komen doordat de initiële toezegging van de minister van VWS ontbreekt. Het is niet duidelijk in hoeverre dat leidt tot verlies aan economische impact.	€ 2-3 mln
	Stipendiumbeleid richten op selectie van sporten Effect: Dit betekent een hogere drempel voor topsporters buiten de geselecteerde sporten om zich fulltime met hun sport bezig te houden. Dat kan leiden tot mindere prestaties.	€ 3-4 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Buurtsportcoachregeling wijzigen zodat het alleen voor specifieke doelgroepen ingezet kan worden en niet meer generiek. Effect: Dit betekent dat gemeenten waarschijnlijk minder inzet zullen plegen om de generieke sportdeelname te versterken. Het is niet bekend of dat, op termijn, ook leidt tot een lagere sportdeelname.	€ 10 mln
Veiligheid en integriteit in de sport	VSK programma (of vervolg programma's) alleen ondersteunen bij risicoverenigingen. Effect: Dit betekent dat er geen generieke instrumenten meer worden ontwikkeld.	€ 2 mln
Kennis en innovatie	Scherpe inhoudelijke keuzes in onderzoek en innovatie Effect: Dit betekent dat onderzoeks- en kennisinstellingen minder ruimte hebben om hun onderzoek zelf vorm te geven. Op hoofdlijnen betekent dit dat de totale massa aan sportonderzoek afneemt in Nederland.	€ 0,8-1 mln

Scenario 3. Keuze voor beleidsdoelen die niet ingevuld worden zonder VWS

De invulling van dit scenario baseren wij met name op de rol van de Rijksoverheid. Er zijn meerdere overheden actief binnen de sportsector en daarnaast nog veel maatschappelijke partijen en bedrijven. Dit betekent dat de Rijksoverheid niet noodzakelijkerwijs alle rollen op basis van de Rijksbegrotingsvoorschriften hoeft in te vullen binnen het sportdomein. Dit geldt met name voor de 'zwaardere' instrumenten van stimuleren en (doen) uitvoeren (zie paragraaf 3.3): het is goed mogelijk dat andere overheden of private partijen effectiever of efficiënter in staat zijn deze rollen uit te voeren.

Mede naar aanleiding van de discussie tijdens de veldconsultatie die werd gehouden op 11 april 2017 stellen wij dat binnen de thema's 'uitblinken in sport' en 'kennis en innovatie' de rol van de Rijksoverheid het meest noodzakelijk is, naast de financiering van de infrastructuur voor antidopingbeleid. Op een aantal grote sporten na (voetbal, wielrennen, hockey) is topsport in Nederland over het algemeen niet zelfvoorzienend door sponsorinkomsten. Bovendien is er **meerwaarde bij landelijke coördinatie** van topsportvoorzieningen. Fundamenteel en toegepast onderzoek ten behoeve van sportinnovatie kan bovendien niet plaatsvinden zonder financiering vanuit de Rijksoverheid. Binnen de thema's 'passend sport- en beweegaanbod' en 'Veiligheid en integriteit' spelen lokale overheden, met name gemeenten, een dermate grote rol dat de bijdrage van de Rijksoverheid minder onmisbaar is.

Voor dit scenario werken we alleen een besparingsvariant uit. Eventueel kan uit de andere scenario's geput worden als een intensivering wenselijk geacht wordt.

Besparing op beleidsdoelen die ook zonder het ministerie van VWS tot stand komen

Thema	Instrument	Bedrag
Uitblinken in sport	Evenementenbeleid beperken tot evenementen die anders niet van de grond komen Effect: De evenementen die zonder de rijksoverheid tot stand komen verliezen een deel van hun startkapitaal. Het is niet duidelijk in welke mate dat leidt tot minder of kwalitatief mindere evenementen.	€ 2-3 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Buurtsportcoachregeling afschaffen en geld wat bovenop de besparing overblijft via het Gemeentefonds laten lopen of inzetten voor doelgroepen die anders niet bereikt worden. Effect: Gemeenten maken eigen keuzes over de besteding van deze middelen. Het is aannemelijk dat niet in dezelfde mate in sport en bewegen geïnvesteerd wordt.	€ 25,5 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Subsidieregeling voor energiebesparende maatregelen en duurzame energie sportaccommodaties laten vervallen of overlaten aan departementen die leidend zijn op dat terrein. Effect: Daarmee gaat een impuls voor sportverenigingen om te investeren in duurzaamheid verloren. Het is aannemelijk dat hierdoor minder sportverenigingen in duurzaamheid zullen investeren. Verschuiving van deze taak naar een ander ministerie levert geen besparing op het EMU saldo op.	€ 8-9 mln
Veiligheid en integriteit in de sport	Programma Veilig Sportklimaat ingeperkt overdragen aan gemeenten. Effect: Gemeenten maken eigen keuzes over de besteding van deze middelen. Het is aannemelijk dat niet in dezelfde mate in Veilig Sport Klimaat geïnvesteerd wordt.	€ 2,5-3 mln
Kennis en innovatie	VWS gaat meer inzetten op cofinanciering bij onderzoeken en innovatie Effect: Dit vergroot in principe het beschikbare budget voor onderzoek. Maar dit kan wel betekenen dat de scope zich beperkt tot die onderzoeken en innovaties waar cofinanciering mogelijk is. Dat kan ongewenste beperkingen met zich mee brengen voor meer fundamenteel onderzoek.	€ 1-2 mln

Scenario 4. Meer of minder inzetten op monitoring en effectieve interventies

Om het groeiend aantal goed gedocumenteerde en onderbouwde interventies toe te passen lijkt meer aandacht voor **implementatie** in de praktijk noodzakelijk. Intensiveringen op effectieve interventies in de praktijk passen bij die constatering. Daarnaast valt in de beleidsdoorlichting op dat er weinig inzicht is in de doelmatigheid van het beleid.

In vergelijking met andere begrotingsartikelen van VWS of andere departementen zijn de uitgaven op artikel 6 beperkt. Tegelijkertijd wordt er wel geïnvesteerd in monitoring en verantwoording. Als er bespaard wordt op artikel 6 kan daar ook naar ruimte gezocht worden, alhoewel de uitgaven beperkt zijn.

Scenario 4A. Meer inzetten op monitoring van de effectiviteit van interventies (Intensiveringsvariant)

Thema	Instrument	Bedrag
Uitblinken in sport	Meer inzicht in individuele bijdragen van topsportprogramma's Effect: Dit geeft meer grip op de inzet van middelen vanuit het ministerie van VWS en NOC*NSF zelf. Het is daarmee ook een versterking van toekomstig beleid.	€ 0,5-1 mln
Passend sport- en beweegaanbod	Investeren in onderzoek naar effectieve implementatie van 'effectieve interventies' in de praktijk Effect: Dit onderzoek geeft meer inzicht in de wijze waarop interventies die door de minister van VWS worden bekostigd geïmplementeerd moeten worden. Het betekent een verrijking van het huidige beleid op het vlak van effectiviteit van sportinterventies.	€ 1-1,5 mln
Generiek	Investeren in onderzoek naar doelmatigheid van beleidsinstrumenten Effect: Door op de kapitaalintensieve instrumenten meer te monitoren en vooraf in te regelen over doelmatigheid krijgt de minister van VWS meer grip op de uitgegeven middelen.	€ 0,5 mln
Veiligheid en integriteit in de sport	Onderzoek naar effectieve instrumenten op het vlak doping Effect: Meer onderzoek geeft in de wijze waarop de beperkte middelen voor doping zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet.	€ 0,5 mln

Scenario 4B. Minder inzet op monitoring (besparingsvariant)

Thema	Instrument	Bedrag
Uitblinken in sport	Verantwoording evenementen inperken. Effect: Dit betekent primair een vermindering van administratieve lasten voor organisatoren van evenementen. Daarnaast is de verwachting dat een beperkte uitvraag voldoende informatie biedt voor de minister van VWS.	€ 0,5 - 1 mln

Passend sport- en beweegaanbod	Afschaffen van landelijke monitoring buurtsportcoachregeling gezien de complexiteit, de zeggingskracht van de resultaten en de open doelstelling. Effect: Dit betekent dat de minister van VWS in de kamer geen rekenschap aflegt over de besteding van deze middelen maar dat dat plaats vindt in de gemeenten. Het is wel voorstelbaar dat een beperkte monitoring op outputniveau wenselijk blijft.	€ 0,4 - 0,5 mln
Kennis en innovatie	Verdere bundeling kennisgerichte activiteiten Effect: Een bundeling van deze activiteiten versterkt de samenwerking en zorgen voor meer focus in het onderzoek.	€ 0,2-0,5 mln
Kennis en innovatie	Terugbrengen van kernindicatoren sport of frequentie monitoring Effect: Dat betekent verlies van inzicht in de wijze waarop het sport- en beweeggedrag en aanbod zich in de tijd ontwikkelen. Dat beperkt de mogelijkheden voor beleidsmakers om gericht beleid te voeren.	€ 0,5 mln

Afkortingen

BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COVS	Centraal Orgaan Voetbalscheidsrechters
JILIB	Jeugd in lage inkomensbuurten
KCSport	Kenniscentrum Sport
KSG	Kinderen Sportief op Gewicht
LOSO	Landelijk Overleg Sportonderzoek
MvT	Memorie van Toelichting
NISB	Nederlands Instituut voor Sport en Bewegen
NISSI	Netherlands Institute for Sport Science and Innovation
NOC*NSF	Nederlands Olympisch Comité * Nederlandse Sport Federatie
NTC	Nationale Topsportcentrum
NWO	Nederlandse Wetenschapsorganisatie
OBiN	Enquête Ongevallen en Bewegen in Nederland
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
RGO	Raad voor Gezondheidsonderzoek
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RPE	Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek
SBB	Sport en bewegen in de buurt
SBGL	Onderwijsagenda Sport, Bewegen en Gezonde Leefstijl
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SSR	Samen voor Sportiviteit en Respect
STW	Stichting voor de Technologische Wetenschappen
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UMC	Universitair Medisch Centrum
UU	Universiteit Utrecht
VSK	Programma Veilig Sportklimaat
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WESP	Werkgroep Evaluatie Sportevenementen
Wuab	Wet uitvoering antidopingbeleid
ZBO	Zelfstandig bestuursorgaan

Bijlage A Begeleidingscommissie & klankbordgroep

Begeleidingscommissie

Gedurende het onderzoek is de begeleidingscommissie zesmaal bijeen gekomen.

Michiel de Vries	Onafhankelijk voorzitter, Radboud Universiteit
Lieke Franken	Inspectie der Rijksfinanciën, Ministerie van Financiën
Gijs Adriaansens	Directie Maatschappelijke Ondersteuning, ministerie van VWS
Tom Moers	Directie Financieel - Economische Zaken, ministerie van VWS
Mariken Leurs	Directie Sport, ministerie van VWS
Bram van Houten	Directie Sport, ministerie van VWS
Jeroen Debets	Directie Financiën voor Cultuur en Media, ministerie van OCW
Eric Bezem	Directie Financieel Economische Zaken, ministerie van Veiligheid en Justitie

Klankbordgroep

Gedurende het onderzoek is de klankbordgroep viermaal bijeen gekomen.

Michiel de Vries	Onafhankelijk voorzitter, Radboud Universiteit
Hugo van der Poel	Mulier Instituut
Willemijn Baken	Kenniscentrum Sport
Jos de Haan	SCP
Matthijs van den Berg	RIVM
Marije Baart de la Faille	Hogeschool van Amsterdam
Erik Lenselink	NOC*NSF
Ronald Huijser	Vereniging Sport en Gemeenten (VSG)
Marrit Leenstra	Atletencommissie
Bram van Houten	Directie Sport, ministerie van VWS

Bijlage B Overzicht gesprekspartners

Gedurende het onderzoek zijn per beleidsdomein verdiepende gesprekken gevoerd met relevante gesprekspartners uit het veld. Deze gesprekken zijn door de onderzoekers gebruikt voor een nadere duiding op het onderzoeksmateriaal en vormen geen directe bron voor de analyse.

Passend sport- en beweegaanbod

- Paul van der Meer Adviseur interventiedatabase en sportimpuls, Kenniscentrum Sport
- Joni van der Velde-Proost Domeinhouder passend sport- en beweegaanbod, VWS
- Caroline van Lindert Senior onderzoeker, Effectmeting buurtsportcoaches, voortgangsmonitor SBB, Mulier Instituut
- Elvira Stinissen Accounthouder Gehandicaptensport/buursportcoaches, VWS
- Henri Iskes Accounthouder verantwoord sporten en bewegen, VWS
- Stephan Dekker Accounthouder compensatie energiebelasting Sportverenigingen, VWS

Uitblinken in sport

- Willem de Boer Hogeschool Arnhem en Nijmegen
- Ingeborg Bovendeur VWS
- Han Haitzma VWS
- Mark van den Heuvel Fontys Hogescholen
- Erik-Jan Koers NOC*NSF
- Els van Kernebeek NOC*NSF
- Sybrecht Lensink NOC*NSF
- Jorit de Kruijff Nederlandse Sportraad
- Helmie Ramakers VWS
- Mariëtte van de Voet Nederlandse Sportraad
- Femke Winters NOC*NSF

Kennis en innovatie

- Remco Boer Directeur Kenniscentrum Sport
- Koen Breedveld Mulier Instituut
- Eli van der Heide Domeinhouder kennis en innovatie, VWS
- Elvira Stinissen Accounthouder Kenniscentrum Sport, VWS
- Mariëtte van der Voet Voormalig domeinhouder kennis en innovatie VWS
- René Wijlens Voormalig medewerker InnoSport
- Marc van der Zande Voormalig directeur InnoSport
- Bart Zijlstra Teamlid Topteam Sport en Directeur Sport VWS
- Frederike Zwenk Accounthouder RIVM en Topteam/Sportinnovator, VWS

Veiligheid en integriteit in de sport

- Ary Hordijk NOC*NSF
- Bert Roosenboom NOC*NSF
- Emiel Krijt NOC*NSF
- Femke Winters NOC*NSF
- Hans van Egdom Externe consultant
- Herman Ram Algemeen Directeur Dopingautoriteit
- Lieke Vloet NOC*NSF
- Wendela Kuper Accounthouder Integriteit in de sport / Internationaal, VWS