

Spacelab 4
3824 MR Amersfoort

POSTADRES
Postbus 490
3800 AL Amersfoort

TELEFOON
033 - 496 52 00

WEBSITE
www.bmcadvies.nl

Rekenkameronderzoek Sport gemeente Heemstede

***Bijdrage gemeentelijke inspanningen aan
de realisatie van de beleidsdoelstellingen***



**Rapport
Rekenkamercommissie Heemstede**

BMC
oktober 2014
drs. E. Gerritsen
S.J.M. Olsthoorn BSc
K.J. van de Werfhorst MSc
Projectnummer: 184033
Correspondentienummer: AD-0210-70922

INSCHRIJVING KVK
nr. 31046509

ABN-AMRO
NL61ABNA0626023106

BTW
NL80.55.22.827 B.01

INHOUD

	SAMENVATTING	2
HOOFDSTUK 1	INLEIDING	3
	1.1 Achtergrond	3
	1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	3
	1.3 Onderzoeksaanpak	5
	1.4 Leeswijzer	7
HOOFDSTUK 2	ONTWIKKELING EN REALISATIE SPORTBELEID	8
	2.1 Totstandkoming, monitoring en status sportbeleid	8
	2.2 Doelstellingen sportbeleid	9
	2.3 Beleidsinstrumenten	10
	2.4 Rol gemeente en partners	14
HOOFDSTUK 3	BIJDRAGE INSPANNINGEN AAN DOELSTELLINGEN SPORTBELEID	17
	3.1 Centrale onderzoeksvraag	17
	3.2 Doelstellingen, inspanningen en resultaten	17
	3.3 Financiële middelen	25
	3.4 Beantwoording hoofdvragen	26
	3.5 Beantwoording nevenschikkende vragen	28
HOOFDSTUK 4	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	31
	4.1 Algemeen	31
	4.2 Inleiding	31
	4.3 Conclusies en beantwoording centrale onderzoeksvraag	31
	4.4 Aanbevelingen	34
HOOFDSTUK 5	REACTIE COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS	36
HOOFDSTUK 6	NAWOORD	38
BIJLAGE 1	OVERZICHT BRONNEN EN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	39
BIJLAGE 2	VIER MOGELIJKE BEHEERVORMEN	40

Samenvatting

Dit rapport beschrijft de opzet en resultaten van het onderzoek naar het sportbeleid van de gemeente Heemstede dat in 2014 is uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie Heemstede. Via een aantal hoofd- en nevenschikkende vragen wordt een antwoord gegeven op de hoofdvraag: *'Op welke wijze dragen de gemeentelijke inspanningen (waaronder subsidies) bij aan de realisatie van het sportbeleid van de gemeente Heemstede?'*. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een documentenstudie, aangevuld met interviews met betrokken personen.

Het sportbeleid is in 2008 vastgesteld. In diverse beleidsnota's, waaronder het Wmo-beleid 2012-2016, zijn de doelstellingen uit het sportbeleid herijkt. De huidige doelstellingen staan in tabel 1 (pag. 10) opgenomen. De gemeente werkt aan de realisatie van deze doelstellingen door het ter beschikking stellen van accommodaties en subsidies. In haar relatie met de uitvoerende instanties (beheerders van accommodaties, sportorganisaties) hanteert de gemeente Heemstede daarbij een sturing op hoofdlijnen.

Daaruit volgt dat de inspanningen van de gemeente bijdragen aan de doelstellingen uit het sportbeleid. De uitvoering van het sportbeleid is doeltreffend en doelmatig, wat onder meer blijkt uit de relatief lage bijdrage per inwoner aan sport en uit de wijze waarop ingezette projecten en activiteiten worden bijgestuurd. De subsidies worden op transparante wijze verstrekt en dragen bij aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen. Wel zijn er verschillen in de wijze waarop sportverenigingen worden gesubsidieerd.

Concluderend stelt dit rapport dat de gemeente Heemstede haar sportbeleid en de uitvoering daarvan goed op orde heeft. De accommodaties zijn up-to-date en voldoen wat betreft aantal en soort. Subsidies sluiten aan bij de beoogde doelgroepen, al is er wel een disbalans in de aantallen subsidies tussen de verschillende doelgroepen. Daarnaast zijn er voldoende ondersteuningsmogelijkheden voor sportverenigingen en heeft de gemeente een goede relatie met de uitvoerders van haar beleid (zowel rond sportstimulering als rond accommodatiebeheer en exploitatie).

Aanbevelingen zijn het verbeteren van de relatie tussen het sportbeleid en de kadernota, het optimaliseren van de toetsbaarheid van de doelstellingen (vooral gericht op het in staat stellen van de gemeenteraad om zijn taken goed te kunnen uitvoeren) en kan de bekendheid van de subsidieregelingen bij sportverenigingen worden verbeterd. Ten slotte is er ruimte voor verbetering in het tarievenbeleid.

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Achtergrond

In de afgelopen jaren heeft de gemeente Heemstede op basis van haar sportbeleid (Sport en Bewegen in Heemstede, 2008) inspanningen geleverd om de sportdeelname in Heemstede te bevorderen. Onder meer door sportaccommodaties te faciliteren (vanuit de gemeente of in opdracht van de gemeente door externe partijen) en door organisaties zoals Sportservice Heemstede Zandvoort en Sportsupport te faciliteren, zijn voorwaarden geschapen waarbinnen inwoners van Heemstede (en buurgemeenten) laagdrempelig kunnen deelnemen aan sport. De rekenkamercommissie wil nu, vijf jaar na vaststelling van het sportbeleid, onderzoeken in hoeverre de inspanningen van de gemeente Heemstede bijdragen aan de realisatie van de gestelde beleidsdoelen.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn door de rekenkamercommissie een aantal hoofd- en nevenschikkende vragen opgesteld. Aan de hand van deze vragen moet inzichtelijk worden gemaakt welke inspanningen er door de gemeente Heemstede geleverd zijn op het gebied van sport en in hoeverre die inspanningen hebben bijgedragen aan de gestelde (sport)beleidsdoelen.

De centrale onderzoeksvraag waarop met dit rapport een antwoord wordt gegeven luidt als volgt:

Op welke wijze dragen de gemeentelijke inspanningen (waaronder subsidies) bij aan de realisatie van het sportbeleid van de gemeente Heemstede?

Deze centrale vraag is door de rekenkamercommissie opgesteld en uitgewerkt in een vijftal hoofdvragen en een aantal nevenschikkende vragen.

Hoofdvragen:

1. In hoeverre dragen de gemeentelijke inspanningen op sportgebied, zoals onder andere verwoord in deelrapportage 3 'Tarieven en subsidies' van de rapportage Sportaccommodaties van de gemeente Heemstede, bij aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen op sportgebied?
2. In hoeverre is er sprake van doeltreffendheid bij het realiseren van het sportbeleid?
3. In hoeverre is er sprake van doelmatigheid bij het realiseren van het sportbeleid?
4. In hoeverre is er hierbij sprake van het transparant verstrekken van subsidies?
5. Is er sprake van 'verborgen' subsidiëring door de gemeente?

Nevenschikkende vragen:

1. Welke subsidies of andersoortige bijdragen worden door de gemeente gegeven ten behoeve van de realisatie van het sportbeleid?
2. Wanneer is het (huur)tarievenbeleid voor de gemeentelijke sportaccommodaties transparant?
3. Welke maatregelen zijn er ter bevordering van de transparantie genomen?
4. Worden subsidies ingezet om de in het beleid genoemde doelgroepen (jeugd, ouderen, mensen met een beperking en mensen met financiële beperkingen) te bereiken?

5. Hoe worden deze subsidies dan ingezet?
6. Wordt het accent daadwerkelijk gelegd op het stimuleren van breedtesport?
7. Wordt talentontwikkeling gestimuleerd door middel van het verstrekken van sportsubsidie?

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek zijn de inspanningen die in het document 'Subsidie- en Tarievenbeleid Sport Heemstede' (2009) zijn verwoord. Het gaat dan om inspanningen (subsidies en bijdragen) die de gemeente direct voor sportverenigingen levert. Daarnaast is uiteraard ook de kadernota 'Sport en Bewegen in Heemstede' (oktober 2008) een basis voor dit onderzoek. Daarin wordt het sportbeleid in de breedte beschreven, waarbij naast accommodatieaspecten de ondersteuning van sportverenigingen en het stimuleren van sportdeelname bij specifieke doelgroepen aan de orde komt. Samen dekken deze beide documenten alle hoofdvragen en nevenschikkende vragen af en samen vormen deze beide documenten dan ook de scope van het onderzoek.

Een belangrijk aspect van het onderzoek betreft het inzicht in de resultaten van de bijdragen en subsidies. Hierbij onderscheiden we drie aspecten:

1. *Beheer, exploitatie en onderhoud sportaccommodaties*

- Nadat in 2009 op basis van aanbesteding een nieuwe organisatie is aangewezen voor het beheer en de exploitatie van Sportpark Groenendaal zijn er overeenkomsten opgesteld waarin is vastgelegd welke resultaten en inspanningen worden verlangd van de exploitant SportPlaza. Deze overeenkomsten en de bijbehorende verantwoordingsrapportages zijn van groot belang voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Op het gemeentelijke Sportpark Groenendaal zijn een zwembad en een sporthal gevestigd, die onder de exploitatie door SportPlaza vallen. Ook de velden van de hockeyvereniging (MHC Alliance), drie voetbalverenigingen (RCH, VEW en HFC Heemstede) en de honkbal- en softbalvereniging (RCH Pinguins) vallen binnen de exploitatie van Sportplaza.
- Daarnaast zijn er direct met de overige clubs, twee tennisverenigingen (HBC Tennis en Merlenhove) en een voetbalvereniging (HBC voetbal), afspraken gemaakt voor het beheer en de exploitatie van de tennisparken en de voetbalaccommodatie door de verenigingen zelf. De overeenkomsten met deze organisaties en de bijbehorende verantwoordingsrapportages zijn van belang voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

2. *Directe subsidies*

- Deze zijn bedoeld om de sportparticipatie te stimuleren of op een hoog niveau te houden. De directe subsidies worden met name aan verenigingen verstrekt. Denk aan de subsidie per Heemsteeds jeugd lid (afgebouwd vanaf 2011), waarderingssubsidies per vereniging en activiteitsubsidies. Deze subsidieregelingen en criteria zijn ook van belang voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

3. *Uitvoering sportbeleid*

- De uitvoering van het sport(stimulerings)beleid van de gemeente Heemstede is (deels) uitbesteed aan Sportservice Heemstede Zandvoort en Sportsupport. Deze organisaties ontvangen een subsidie van de gemeente Heemstede om een uitvoeringsplan uit te voeren. Deze uitvoeringsplannen en de bijbehorende verantwoordingsrapportages zijn ook van belang voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

1.3 Onderzoeks aanpak

Uitgangspunten

- Rekenkameronderzoek moet overtuigingskracht hebben, betrouwbaar en bruikbaar zijn. Dit betekent het volgende:
 - Het onderzoeksproces dient systematisch, transparant en herhaalbaar te zijn.
 - De aangedragen feiten en omstandigheden moeten juist zijn.
 - De onderzoeksmethode moet betrouwbaar zijn (methodisch correct).
 - De conclusies en aanbevelingen dienen door betrokkenen en daarbinnen met name de raad te worden ervaren als positief prikkelend, praktisch bruikbaar en uitvoerbaar.
- Rekenkameronderzoek levert een bijdrage aan kwaliteitsverbetering binnen de gemeente: er dient sprake te zijn van een ontwikkelingsaspect.
- Het onderhavige onderzoek beperkt zich tot het sportbeleid van de gemeente. Elementen van andere beleidsterreinen worden alleen bij het onderzoek betrokken voor zover deze een expliciete rol spelen in het sportbeleid.

Onderzoeksmethoden en stappenplan

De volgende onderzoeksmethoden zijn gebruikt voor dit onderzoek:

- documentenstudie;
- vergelijkende analyse op basis van een uniform gedefinieerde gegevensuitvraag;
- interviews op basis van vooraf vastgestelde vragen en gespreksonderwerpen;
- hoor en wederhoor.

Deze methoden worden in het hiernavolgende stappenplan nader uitgewerkt.

Het stappenplan voor de uitvoering van het onderzoek bestond uit de volgende zeven stappen:

1. Oriëntatie en onderzoeksplan
2. Documentenstudie
3. Gegevensuitvraag
4. Interviews
5. Nota van bevindingen
6. Ambtelijk Hoor en Wederhoor
7. Conclusies en bestuurlijk Hoor en Wederhoor

Hieronder worden de zeven stappen toegelicht.

Stap 1: oriëntatie en onderzoeksplan

De eerste stap bestond uit een oriëntatie op de betrokken gemeentelijke organisatie. Op basis van deze oriëntatie hebben wij tijdens de offertefase voor de gemeente een normenkader en een plan van aanpak opgesteld. Dit normenkader hebben wij als leidraad gehanteerd bij de uitvoering van het onderzoek.

Stap 2: documentenstudie

In de tweede stap zijn de voor de gemeente Heemstede relevante documenten verzameld en bestudeerd in afstemming met de aangewezen contactfunctionaris. Deze was ook verantwoordelijk voor de aanlevering van de benodigde documenten. Daarnaast hebben wij ontwikkelingen op relevante terreinen zoals sportparticipatie, bestuurlijke verhoudingen, verenigingsdeelname et cetera geïnventariseerd. Wij hebben vastgelegd welke documenten zijn opgevraagd en ontvangen (zie bijlagen).

De documentenstudie heeft een eerste inzicht in de totstandkoming en de status van het sportbeleid, de inhoud van het sportbeleid, de uitvoering van het sportbeleid en de relevante ontwikkelingen opgeleverd. In de bijlage staat een overzicht van de belangrijkste bestudeerde documenten.

Stap 3: gegevensuitvraag

Tijdens de documentenstudie is een lijst opgesteld van aan te leveren gegevens. Deze gegevens hebben betrekking op de inhoud van het sportbeleid, de organisatie en uitvoering van het sportbeleid, sportstimulering, het sportaanbod en de sportdeelname, de personele inzet, sportaccommodaties (aantal, type en bezetting), subsidies, de kosten van sport voor de gemeente en de realisatie van doelstellingen. Voor deze gegevens zijn duidelijke en eenduidige definities gehanteerd, zodat een vergelijking tussen gemeenten mogelijk is. Door de gegevens van gemeenten te vergelijken kunnen de specifieke verschillen beter worden gesignaleerd en geanalyseerd.

De aangeleverde gegevens zijn gevalideerd en geanalyseerd. De gegevensuitvraag heeft geleid tot een overzicht van gegevens op een aantal belangrijke indicatoren van het sportbeleid, zoals aanbod van sportvoorzieningen en -accommodaties, kosten van de sport en aanpak en organisatie van de sport.

Stap 4: interviews

Op basis van de analyse van de documentenstudie en de aangeleverde gegevens is in overleg met de voorzitter en secretaris van de rekenkamercommissie de definitieve keuze voor de te interviewen functionarissen gemaakt en is voor de interviews een gespreksleidraad, inclusief een checklist met gespreksonderwerpen dan wel vraagpunten opgesteld. De geïnterviewden hebben deze gespreksleidraad vooraf ontvangen. In enkele gevallen is er een groepsinterview georganiseerd. In de bijlage staat een overzicht van de gevoerde gesprekken.

Stap 5: nota's van bevindingen

In deze stap is een conceptrapportage opgesteld aan de hand van de onderzoeksresultaten en de feitelijke bevindingen. In de conceptrapportage is een onderzoeksverantwoording en een overzicht van gebruikte bronnen en geïnterviewde personen opgenomen.

Stap 6: ambtelijk Hoor en Wederhoor

De conceptrapportage is, na bespreking in de rekenkamercommissie, naar de gemeente gestuurd voor ambtelijk commentaar. Het ambtelijk commentaar beperkt zich tot de weergegeven feiten en gaat niet in op conclusies of meningen. De opmerkingen van ambtelijke zijde zijn beoordeeld en verwerkt in een tweede versie van de conceptrapportage.

Stap 7: conclusies en bestuurlijk Hoor en Wederhoor

Aanvullend op de conceptrapportage zijn de conclusies en aanbevelingen ontwikkeld en opgesteld met behulp van een vergelijking met de andere gemeenten (benchmark). De aanbevelingen hebben specifiek betrekking op de gemeente Heemstede en zijn praktisch toepasbaar. Deze conclusies en aanbevelingen zijn door de rekenkamercommissie beoordeeld, waarna de conceptrapportage aan de gemeente is voorgelegd voor bestuurlijk Hoor en Wederhoor. Ten slotte heeft de rekenkamercommissie haar nawoord kunnen opstellen naar aanleiding van het rapport en de bestuurlijke reactie en is het rapport aan de gemeenteraad gepresenteerd.

1.4 Leeswijzer

Dit document betreft de conceptrapportage voor het onderzoek naar het sportbeleid in Heemstede.

In hoofdstuk 2 worden de ontwikkeling en realisatie van het sportbeleid in Heemstede besproken. In hoofdstuk 3 komen de resultaten met betrekking tot de wijze waarop de inspanningen van de gemeente Heemstede bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente aan de orde. Hoofdstuk 4 omvat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. In hoofdstuk 5 staat de reactie van het college van B&W op het conceptrapport. Tot slot volgt in hoofdstuk 6 het nawoord van de Rekenkamer.

Hoofdstuk 2

Ontwikkeling en realisatie sportbeleid

2.1 Totstandkoming, monitoring en status sportbeleid

Historie en huidige status

Het sportbeleid in de gemeente Heemstede heeft de afgelopen jaren veel aandacht gekregen. Onder andere naar aanleiding van het aflopende contract met de exploitant (per 2009) van het sportpark in de gemeente heeft de toenmalige rekenkamercommissie een onderzoek uitgevoerd (2006) naar de wijze waarop de overeenkomst is nageleefd gedurende de looptijd. Het rapport van dat onderzoek markeerde het startpunt van de voorbereidingen voor een nieuwe overeenkomst om Sportpark Groenendaal in de jaren daarna te exploiteren. Uit het onderzoek bleek dat er veel vaagheid bestond in de formulering van doelen en afspraken, waardoor sturing op de exploitatie moeilijk was.

Naast dit rekenkameronderzoek heeft de gemeente Heemstede zelf opdracht gegeven voor een onderzoek over een nieuwe toekomstvisie rondom sport. De rapporten daarvan zijn in 2008 opgeleverd. Daarna heeft de gemeente, in nauwe samenwerking met de gemeenteraad, nieuw sportbeleid opgesteld. Dit beleid bestaat uit een kadernota Sport en Beweging in Heemstede (2008) en een nota Subsidie- en Tarievenbeleid (2009). Deze beide documenten hebben vervolgens (samen met de eerdergenoemde onderzoeken) gediend als basis voor de aanbesteding van de exploitatie van Sportpark Groenendaal en de aanpak van de gesignaleerde knelpunten op alle sportparken in Heemstede.

In de periode na vaststelling van de kadernota is de focus voornamelijk gelegd op het geven van uitvoering aan de gestelde doelen en het aanpakken van de aandachtspunten. In 2012 is het Wmo-beleid vastgesteld. Binnen deze beleidsnotitie is het gehele sociaal domein aan de orde gesteld en is er dus ook aandacht besteed aan sportbeleid. Dat is gedaan door de beleidsdoelen uit 2008 te herijken op basis van (jaarlijkse) evaluaties en nieuwe inzichten. De Beleidsnota Wmo uit 2012 heeft een looptijd van 2012 tot en met 2016. Daarmee is er sprake van actueel sportbeleid in de komende jaren.

Beleidsontwikkeling en aanpassing van beleid

De totstandkoming van het sportbeleid in 2008 is in bovenstaande paragraaf beschreven. Vermeldenswaardig is de wijze waarop de kadernota tot stand is gekomen. Op basis van een analyse (rapporten) is er door een aantal raadsleden, met ambtelijke medewerking, een eerste versie geproduceerd. Hoewel deze werkwijze niet traditioneel is, heeft deze wel geleid tot een kadernota met een breed draagvlak. In de daaropvolgende jaren is het sportbeleid en de uitvoering daarvan telkens aangepast.

Deze aanpassingen zijn gedaan op basis van een aantal invloeden. Eén daarvan is de verantwoording van de verschillende subsidies. Deze bestaat uit de formele verantwoording waarmee een subsidie definitief wordt vastgesteld, maar ook periodieke (ieder kwartaal) overlegstructuren met de uitvoerders van het gemeentelijk sportbeleid waarin de voortgang van projecten wordt besproken maken hiervan deel uit. Door deze werkwijze blijft de gemeente Heemstede op de hoogte van de subsidies en de projecten die daarmee worden gefinancierd. Hierdoor zijn bijvoorbeeld subsidies aan het Sportloket stopgezet (vanwege onvoldoende gebruik door inwoners en verenigingen) en is het GALM-project (waarmee ouderen meer tot bewegen worden aangezet) in afgeslankte vorm voortgezet.

Ook bezuinigingen hebben invloed op het beleid. Door de beperking van budgetten moeten er keuzes worden gemaakt, ook op sportgebied. Bezuinigingen zijn in afstemming met de ambtelijke afdelingen en na akkoord van het college vastgesteld door de gemeenteraad. Stopzetten of afslanken van projecten wordt gedaan op basis van de resultaten die worden behaald. Tot nu toe zijn daarmee de bezuinigingen op sport gerealiseerd.

Samenhang met andere beleidsterreinen

Sport maakt in de gemeente deel uit van de afdeling Welzijnzaken. Op het gebied van beleidsontwikkeling is er daardoor samenhang: herijking van het sportbeleid in 2012 is verlopen via een integrale beleidsnota Wmo, waarin naast sport alle andere aan Wmo-aanpalende beleidsterreinen zijn beschreven. Hiermee is er samenhang gecreëerd tussen alle beleidsterreinen binnen het sociaal domein.

Ook rond het subsidiebeleid is er samenhang. Door bezuinigingen zijn er diverse maatregelen genomen op het gebied van subsidies. Deze (gemeentebrede) maatregelen zijn steeds afgestemd op de ontwikkelingen van de individuele beleidsterreinen. Zo is er in het sportbeleid al een beperking van de subsidieregeling gerealiseerd, onder meer door het stopzetten van de jeugdledensubsidie (2011). Daarom is de algemene korting op subsidies in 2012 niet toegepast op sport.

Ook initiatieven die tussentijds zijn opgestart, zoals de totstandkoming van combinatiefuncties¹ in Heemstede, zijn in samenspraak met de betrokken beleidsvelden (in dit geval Onderwijs) opgepakt.

2.2 Doelstellingen sportbeleid

Doelstellingen en doelgroepen

De gemeente Heemstede heeft zes doelstellingen (inclusief doelgroepen) geformuleerd in het sportbeleid van 2008 (tabel 1). In de herijking van het sportbeleid (beleidsnota Wmo, 2012) zijn deze doelen opnieuw vastgesteld. Daarbij worden doelstelling 1, 2, 3 en 5 met name gezien als doelstellingen die bijdragen aan het integrale beleid rondom de Wmo en de lokale gezondheid. Toegevoegd aan deze doelstellingen is het voornemen om het aantal mensen met een gezond gewicht gelijk te houden of te laten toenemen, ondanks een korting van € 60.000,— op het budget voor sport.

¹ Combinatiefuncties zijn een initiatief van het Rijk, waarbij met cofinanciering van het Rijk personen kunnen worden aangesteld die werken in twee of meer velden, zoals sport en onderwijs of cultuur en onderwijs.

Tabel 1 De zes doelstellingen van het gemeentelijke sportbeleid in Heemstede

Doelstelling 1	De gemeente Heemstede streeft naar een optimalisering van het multifunctionele gebruik van de gemeentelijke sportaccommodaties. Gestreefd wordt naar een vergroting van het gebruik en de toegankelijkheid van het gemeentelijk sportpark voor niet-verenigingsleden.
Doelstelling 2	De gemeente Heemstede vindt het meedoen aan sport en bewegen door alle inwoners van belang. Enkele doelgroepen worden hierbij met name gestimuleerd tot sport en bewegen: <ul style="list-style-type: none"> • jongeren (tot 18 jaar); • ouderen (65-plussers); • mensen met een beperking; • mensen met een financiële beperking.
Doelstelling 3	De gemeente Heemstede streeft naar een kwalitatief goed en kwantitatief toereikend aanbod van sportaccommodaties. De rol van de gemeente is hierbij beperkt tot die accommodaties die niet of in onvoldoende mate door particulier initiatief kunnen worden gerealiseerd of in stand gehouden.
Doelstelling 4	De gemeente Heemstede streeft naar sportaccommodaties die voldoen aan de door NOC*NSF tezamen met de sportbonden gestelde eisen wat betreft afmetingen, materiaalkeuze en sport- en cultuurtechnische kwaliteit, zodat bij de Heemstedse sportverenigingen de sport op elk breedtesportniveau kan worden beoefend.
Doelstelling 5	Met het oog op het grote aantal mensen dat ongeorganiseerd sport en beweegt streeft de gemeente Heemstede ernaar de mogelijkheden voor het (veilig) sporten en bewegen in de openbare ruimte te optimaliseren.
Doelstelling 6	De gemeente Heemstede streeft naar een transparant (huur)tarievenbeleid voor de gemeentelijke sportaccommodaties.

Bron: Nota Sport en Bewegen, 2008, gemeente Heemstede

2.3 Beleidsinstrumenten

Accommodaties

De gemeente Heemstede streeft naar een kwalitatief goed en kwantitatief afdoende toereikend aanbod van sportaccommodaties (doelstelling 3). Multifunctioneel gebruik en het vergroten van gebruik en toegankelijkheid door niet-leden zijn daarbij tevens doelstellingen voor de sportaccommodaties (doelstelling 1). Heemstede stelt daarom een aantal binnensportvoorzieningen en een aantal buitensportvoorzieningen (tabel 2) ter beschikking. Deze sportaccommodaties worden, vanuit het verleden, verschillend beheerd. Hoewel er in de afgelopen periode een aantal aanpassingen in het beheer zijn doorgevoerd, is er nog steeds sprake van verschillen. Dergelijke situaties zijn er in veel gemeenten. In hoofdstuk 3 en 4 zal hierop worden ingegaan. Zoals blijkt uit tabel 2 heeft de gemeente zelf nog twee gymnastieklokalen in beheer en zijn er negen binnensportvoorzieningen en drie buitensportvoorzieningen in beheer bij verenigingen. Het grootste sportpark is in beheer bij een commerciële exploitant: SportPlaza.

Tabel 2 Binnensport- en buitensportaccommodaties in de gemeente Heemstede

Type	Aantal	Beheer en exploitatie
Binnensport		
Gymnastieklokalen en sportzalen (gemeentelijk beheer)	2	Gemeente (eigendom gemeente)
Gymnastieklokalen en sportzalen (niet gemeentelijk beheer)	9	1 zaalsportvereniging GSV (eigendom GSV) 1 vereniging HBC (eigendom HBC) 7 in beheer van scholen (eigendom scholen)
Sporthallen, 3 gymlokalen (niet gemeentelijk beheer)	1	SportPlaza (eigendom gemeente)
Zwembad	1	SportPlaza (eigendom gemeente)
Buitensport		
Sportparken (niet gemeentelijk beheer)	2	1 SportPlaza (eigendom gemeente) 1 HBC (eigendom HBC)
Tennisparken (niet gemeentelijk beheer)	2	1 Merlenhove (grond eigendom gemeente) 1 HBC (grond eigendom gemeente)

Bronnen: Nota Sport en Beweging, 2008, gemeente Heemstede en Toekomstvisie 2008-2017, 2008, Grontmij Marktplan

De gemeente Heemstede heeft (vergeleken met de gemeenten uit de database van BMC) een ruim aanbod aan sportvoorzieningen. Bovendien zijn in Heemstede veel sporten in verenigingsverband te beoefenen. In tabel 3 staan de kengetallen voor de buitensportaccommodaties, binnensportaccommodaties en zwembaden voor de gemeente Heemstede weergegeven:

- het aantal binnensportaccommodaties, totaal en per 10.000 inwoners;
- het aantal sportvelden voor een aantal takken van sport per 10.000 inwoners;
- het aantal zwembaden en het aantal m² zwemwater per 10.000 inwoners.

De kengetallen van de gemeente Heemstede zijn vergeleken met die van Bloemendaal, en met de gemiddelden uit de database van BMC. Dit zijn voor een groot deel grotere gemeenten, maar de database bevat ook gegevens van enkele gemeenten van vergelijkbare omvang. In de praktijk blijken kengetallen van gemeenten van verschillende grootte goed vergelijkbaar.

Tabel 3 Sportaccommodaties Heemstede vergeleken met Bloemendaal en database BMC

	Heemstede	Bloemendaal	BMC Database ²
Buitensport			
Voetbalvelden per 10.000 inwoners	4,18	4,53	4,03
Hockeyvelden per 10.000 inwoners	2,09	7,70	0,49
Honk- en softbalvelden per 10.000 inwoners	0,38	1,36	0,13
Tennisbanen per 10.000 inwoners	7,60	18,57	5,32
Binnensport			
Eenheden ³ per 10.000 inwoners	5,32	9,06	4,01
Sporthallen per 10.000 inwoners	0,38	0,91	0,53
Inwoners per sporthal	26317	11038	24601
Zwembaden per 100.000 inwoners	3,80	-	3,36
Aantal m ² zwemwater per 10.000 inwoners	296	-	200

Voor alle typen buitensportaccommodaties geldt dat Heemstede een ruimer aanbod heeft dan het gemiddelde aanbod in gemeenten uit de BMC-database. Vergeleken met Bloemendaal heeft Heemstede juist een kleiner aantal buitensportaccommodaties:

- Heemstede telt meer voetbalvelden, hockeyvelden, honk- en softbalvelden per 10.000 inwoners dan gemeenten uit de BMC-database.
- Heemstede telt minder voetbalvelden, hockeyvelden, honk- en softbalvelden per 10.000 inwoners dan Bloemendaal.

Verder telt Heemstede een ruimer aanbod aan binnensportaccommodaties en zwembaden dan gemiddeld. Ten opzichte van Bloemendaal heeft Heemstede een kleiner aantal binnensportaccommodaties. Heemstede heeft wel een zwembad; daar beschikt de gemeente Bloemendaal niet over:

- Heemstede telt één sporthal en elf gymnastieklokalen. In totaal telt Heemstede veertien zaaldelen of eenheden. Het aantal eenheden per 10.000 inwoners is groter dan gemiddeld in de BMC-database (5,32 versus 4,01).
- Het aantal eenheden is kleiner dan in Bloemendaal (9,06 versus 5,32).
- Heemstede heeft één zwembad, met 780m² zwemwater. Ook het aantal m² zwemwater per 10.000 inwoners is met 296 groter dan gemiddeld.
- Bloemendaal heeft, in tegenstelling tot Heemstede, geen zwembad.

Sportstimulering

De gemeente zet naast accommodaties ook geld in om de doelstellingen uit het sportbeleid te realiseren. De inzet van deze middelen is de afgelopen jaren sterk veranderd onder invloed van de bezuinigingen, zoals blijkt uit tabel 4. Met name op het gebied van de breedtesportprojecten en sinds kort ook de subsidies is er bezuinigd door de gemeente.

² In deze database zijn gegevens van de volgende gemeenten opgenomen: Amersfoort, Bergen op Zoom, Den Bosch Dordrecht, Eindhoven, Haarlem, Nijmegen, Noordoostpolder, Oosterhout, Roosendaal, Rotterdam, Rucphen, Utrecht, Zaanstad.

³ Eén eenheid is gelijk aan één gymnastieklokaal. Sporthallen bestaan uit drie eenheden: de omvang van een sporthal is gelijk aan drie gymnastieklokalen.

Tabel 4 Overzicht sportsubsidies

	2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Subsidies diverse clubs en Sportsupport ⁴	€ 96.650,—	€ 94.169,—	€ 153.473,—	€ 149.508,—	€ 117.391,—	€ 94.360,—
Sportpark H.B.C	€ 66.800,—	€ 66.001,—	€ 66.701,—	€ 67.833,—	€ 66.020,—	€ 66.020,—
Breedtesport projecten	€ 66.300,—	€ 60.170,—	€ 66.300,—	€ 64.878,—	€ 25.000,—	€ 24.950,—
Totaal	€ 245.750,—	€ 220.340,—	€ 286.573,—	€ 281.186,—	€ 208.411,—	€ 185.330,—

Bron: kostenplaatsboek 2011, 2012 en 2013.

De verschillen tussen de begrote en de werkelijke uitgaven zij ontstaan doordat niet alle subsidiebedragen zijn uitgegeven. Zo is in 2011 een bedrag voor 'Sport Lokaal Samen' (€ 15.750,—) niet uitgegeven. Het verschil in 2013 is ontstaan doordat het Fonds Sportstimulering niet is uitgeput. Bij een verandering zoals deze (waarbij een subsidie per jeugdlid wordt omgezet naar subsidie per project of plan) is een 'wenperiode', waarin sportverenigingen leren omgaan met de nieuwe regeling, gebruikelijk. De totale uitgaven op het gebied van sport zijn de laatste jaren daarentegen toegenomen, zoals blijkt uit tabel 5. Ten opzichte van tabel 4 zijn in tabel 5, naast subsidies, de kosten voor de accommodaties en de gemeentelijke kosten (overhead, beleidsmedewerkers) meegenomen.

Uit tabel 4 en 5 blijkt verder dat de subsidies maar een klein deel van de totale uitgaven vormen. Het meeste geld gaat naar de sportaccommodaties. De stijging van de kosten komt dan ook door de toegenomen kosten voor sportaccommodaties: met het oplossen van de knelpunten op het gebied van accommodaties in de afgelopen jaren beschikt de gemeente over goede sportvoorzieningen, maar wordt er ook meer uitgegeven aan investeringen en onderhoud (zie ook tabel 9 in paragraaf 3.3). Via meerjarenonderhoudsplanningen (MOP's) worden de onderhoudskosten per jaar in beeld gebracht voor de sportaccommodaties in gemeentelijk eigendom.

Tabel 5 Begrote uitgaven sport⁵

	2011	2012	2013
Totale begrote kosten sport	€ 1.283.421,—	€ 1.268.439,—	€ 1.329.935,—

Bron: kostenplaatsboeken 2011, 2012 en 2013.

⁴ Deze verdeling komt uit het kostenplaatsboek 2013 (grootboeknummer 6.61.1521.05), aangevuld met de bijdrage voor combinatiefunctionarissen.

⁵ Bij de berekening van de totale uitgaven aan sport rekent de gemeente Heemstede met de 'IV3'-standaard (onder andere ten behoeve van het CBS). In tabel 5 zijn overige kosten, o.a. de kosten voor gymnastieklokalen en voorzieningen, ook meegenomen. Hierdoor stijgen de kosten in 2013, waar de gemeentelijke berekening een daling in kosten laat zien.

2.4 Rol gemeente en partners

Rol en verantwoordelijkheden gemeente

De gemeente Heemstede neemt een faciliterende rol in voor sportvoorzieningen; waar mogelijk worden de accommodaties door derden verzorgd. De gemeente zorgt ervoor (door financiële middelen beschikbaar te stellen aan de exploitanten) dat de accommodaties gebruikt kunnen worden tegen niet-kostendekkende tarieven, zoals gebruikelijk in Nederland. Door de tarieven laag te houden (maatschappelijke tarieven) kunnen zo veel mogelijk mensen deelnemen aan sport.

De sturing van de gemeente is daarbij op hoofdlijnen, waardoor er ruimte ontstaat voor de exploitanten om naar eigen inzicht het beheer en onderhoud zo efficiënt en hoogwaardig mogelijk in te richten. Daarbij zijn de exploitaties risicodragend: de exploitanten zijn zelf verantwoordelijk voor vervangingen en onderhoud. In tabel 2 staat welke exploitanten de accommodaties beheren.

De verschillende sportaccommodaties kennen verschillende beheerders. Waar mogelijk zijn de sportverenigingen zelf verantwoordelijk voor het beheer: op de kleinere sportparken (HBC Voetbal, HBC tennis en Merlenhove) en bij een aantal gymnastieklokalen is dat het geval (sportverenigingen of scholen). Alleen de grote sportaccommodatie Sportpark Groenendaal, waarvoor (veel) meer specialistische kennis nodig is dan van verenigingen verwacht mag worden, wordt beheerd door een professionele organisatie. Met deze exploitant zijn afspraken gemaakt over de kwaliteitseisen van het sportpark (door onafhankelijke onderzoeken naar kwaliteit).

Daarnaast neemt de gemeente een rol bij het stimuleren van sport en bewegen en het erbij betrekken van (kwetsbare) doelgroepen. Waar de meeste inwoners van Heemstede zelfstandig in staat zijn om deel te nemen aan sport, biedt de gemeente een beperkt aantal doelgroepen ondersteuning: in financiële zin (onder andere via het Jeugdsportfonds⁶), en via projecten (bijvoorbeeld het GALM-traject voor senioren). Bij deze projecten heeft de gemeente een grotere rol: zij stelt de doelgroepen en de kaders vast, en stelt (in samenspraak met uitvoerders) vast welke aanpak wordt ingezet en welke resultaten zij verwacht.

Samenwerkingspartners en regionaal verband

Met de faciliterende rol die de gemeente Heemstede heeft, zijn partners noodzakelijk. Heemstede heeft ervoor gekozen om langdurige relaties aan te gaan met een kleine groep partners. Deze zijn onder te verdelen in drie groepen:

- *Lokale (sport)verenigingen*
Deze partijen voeren waar mogelijk de exploitatie van de sportaccommodaties uit en hebben daarnaast een belangrijke taak als aanbieder van sportactiviteiten.
- *Sportstimuleringspartners*
Deze organisaties (Sportsupport, Sportservice) voeren in opdracht van de gemeente de breedtesportprojecten uit. Zij stellen in overleg met de gemeente de projecten op en stellen deze waar nodig bij.

⁶ Via het Jeugdsportfonds (particuliere stichting met een landelijk netwerk) worden de kosten voor sport (contributie, soms ook materiaal) betaald voor mensen onder een bepaalde inkomensgrens.

- *Exploitant*

De exploitatie van de grootste sportaccommodatie (Sportpark Groenendaal) wordt door een commerciële exploitant uitgevoerd. De sporthal, het zwembad en de buitensportaccommodatie zijn bij deze organisatie in beheer.

Rol van de gemeenteraad

Normaliter is het de taak van de gemeenteraad om de kaders te stellen waarbinnen het college uitvoering kan geven aan zijn rol, en om te controleren of het college op juiste en transparante wijze die invulling realiseert. In Heemstede is dat niet anders. Wel heeft de gemeenteraad van Heemstede daarnaast, zoals beschreven in paragraaf 2.1, een grote rol gehad in de totstandkoming van het sportbeleid in 2008. Aangezien het initiatief om te komen tot een integraal beleidsdocument rondom sport kwam vanuit de gemeenteraad, is die grote rol verklaarbaar. Vanuit het proces, maar ook vanuit het resultaat (de nota's), is de rol ook naar tevredenheid ingevuld.

Vervolgens is het beleidsterrein sport niet vaak meer aan de orde geweest in de gemeenteraad, anders dan via de planning-en-controlcyclus. De gemeenteraad heeft zelf weinig initiatief meer genomen om het onderwerp sport te behandelen en besluiten met betrekking tot het beleidsterrein te nemen, en vanuit de ambtelijke organisatie zijn geen grote notities toegestuurd. Omdat de uitvoering van het beleid naar tevredenheid (zowel ambtelijk als bij gebruikers) verloopt, is dit goed te verklaren. Toch zou het goed zijn als het beleidsterrein sport periodiek, bijvoorbeeld via het jaarlijks bespreken van een rapportage op hoofdlijnen, aan de orde komt in de gemeenteraad. Juist in het door de gemeente gekozen model van gelijkwaardige samenwerking tussen de overheid en diverse partners zijn heldere afspraken en monitoring immer nodig: door de doelen en prestaties scherp en meetbaar te formuleren en regelmatig te ijken wordt ruis voorkomen. Daardoor is de kans op een gezamenlijk gedragen en effectief gerealiseerd sportbeleid des te groter.

Relatie gemeente – Sportplaza – sportverenigingen

Sportpark Groenendaal met verschillende sportvelden, het zwembad en de sporthal is in eigendom van de gemeente. Omdat de exploitatie (het beheer en onderhoud) van een dergelijk sportcomplex heel veel specialistische kennis vraagt, heeft de gemeente ervoor gekozen om de exploitatie door een professionele organisatie te laten verzorgen: Sportplaza. Uit de overwegingen van de gemeente blijkt dat een dergelijke organisatie beter dan de gemeente zelf in staat is om de exploitatie efficiënt te verzorgen. Ook is de gemeente van mening dat de verantwoordelijkheid voor de exploitatie van het sportcomplex niet bij sportverenigingen zelf belegd kan worden, bijvoorbeeld vanwege de wettelijke eisen die aan zwembaden worden gesteld.

Daardoor is er een 'ladder' ontstaan:

- De gemeente maakt afspraken met Sportplaza over de exploitatie van het sportcomplex en maakt afspraken over de kwaliteit van de velden, het zwembad en de sporthal.
- Sportplaza verhuurt de sportaccommodaties aan de verenigingen (tegen een tarief dat past binnen de afspraken tussen Sportplaza en de gemeente) en verzorgt het beheer en onderhoud.
- De sportverenigingen huren de sportaccommodaties van Sportplaza.

Sportpark SportPlaza Groenendaal Heemstede

sportparkregels:

- Autovrij sportpark (m.u.v. sleutelhouders)
- Fietsen alleen in de fietsenrekken plaatsen
- Honden aangelijnd en verboden op de velden
- Alcoholgebruik niet toegestaan (m.u.v. kantine/terras)
- Sporten op velden door groepen, scholen en verenigingen: eerst boeken via SportPlaza Groenendaal 023 - 529 20 72
- Vrij sporten voor individuele inwoners tussen 9.00 en 22.00 uur indien beschikbaar
- Vrij voetballen alleen op kunstgras voetbalvelden met voetbalschoenen.
- Vrij Hockey alleen op veld 3 en 4 met hockeyschoenen.



Bij onraad
bel receptie:
023 - 529 20 72
of de politie:
0900 - 88 44



U bevindt zich hier

**Parkeren op eigen risico
alleen in de parkeervakken!**

- P1
- P2
- P2
- P3
- P4

Hoofdstuk 3

Bijdrage inspanningen aan doelstellingen sportbeleid

3.1 Centrale onderzoeksvraag

De beleidsinstrumenten en de uitvoering daarvan zoals verwoord in hoofdstuk 2 moeten bijdragen aan de realisatie van het beleid en de doelstellingen van de gemeente Heemstede op het gebied van sport. De centrale onderzoeksvraag, zoals die door de rekenkamer-commissie is opgesteld, luidt dan ook:

Op welke wijze dragen de gemeentelijke inspanningen (waaronder subsidies) bij aan de realisatie van het sportbeleid van de gemeente Heemstede?

De inspanningen van de gemeente Heemstede, de resultaten daarvan per doelstelling uit het sportbeleid en de financiële middelen die omgaan in de sport zijn daarbij van belang en worden dus meegenomen. Deze informatie beantwoordt de hoofd- en nevenschikkende vragen, waarna vervolgens de centrale onderzoeksvraag kan worden beantwoord.

3.2 Doelstellingen, inspanningen en resultaten

In onderstaande tabel zijn de doelstellingen en de mate van realisatie daarvan opgenomen. Daaronder volgt de achtergrond en uitleg per doelstelling.

Tabel 6 Mate van realisatie per doelstelling

Doelstelling 1	De gemeente Heemstede streeft naar een optimalisering van het multifunctionele gebruik van de gemeentelijke sportaccommodaties. Gestreefd wordt naar een vergroting van het gebruik en de toegankelijkheid van het gemeentelijk sportpark voor niet-verenigingsleden	-
Doelstelling 2	De gemeente Heemstede vindt het meedoen aan sport en bewegen van alle inwoners van belang. Enkele doelgroepen worden hierbij met name gestimuleerd tot sport en bewegen: <ul style="list-style-type: none"> • jongeren (tot 18 jaar); • ouderen (65-plussers); • mensen met een beperking; • mensen met een financiële beperking. 	+
Doelstelling 3	De gemeente Heemstede streeft naar een kwalitatief goed en kwantitatief toereikend aanbod van sportaccommodaties. De rol van de gemeente is hierbij beperkt tot die accommodaties die niet of in onvoldoende mate door particulier initiatief kunnen worden gerealiseerd of in stand gehouden.	++
Doelstelling 4	De gemeente Heemstede streeft naar sportaccommodaties die voldoen aan de door NOC*NSF tezamen met de sportbonden gestelde eisen wat betreft afmetingen, materiaalkeuze en sport- en cultuurtechnische kwaliteit, zodat bij de Heemstedse sportverenigingen de sport op elk breedtesportniveau kan worden beoefend.	+
Doelstelling 5	Met het oog op het grote aantal mensen dat ongeorganiseerd sport en beweegt streeft de gemeente Heemstede ernaar de mogelijkheden voor het (veilig) sporten en bewegen in de openbare ruimte te optimaliseren.	+/-
Doelstelling 6	De gemeente Heemstede streeft naar een transparant (huur)tarievenbeleid voor de gemeentelijke sportaccommodaties.	+/-

Doelstelling 1

De gemeente Heemstede streeft naar een optimalisering van het multifunctionele gebruik van de gemeentelijke sportaccommodaties. Gestreefd wordt naar een vergroting van het gebruik en de toegankelijkheid van het gemeentelijk sportpark voor niet-verenigingsleden

Inspanningen van de gemeente:

De inspanningen zijn vooral gericht op Sportpark Groenendaal. Het aanbod hier is uitgebreid, met name gericht op bewegen en ontmoeten voor jongeren, via:

- de aanleg van recreatieve voorzieningen (speeltoestellen);
- de aanleg van een skatebaan op het sportpark, plus organisatie van activiteiten;
- de aanleg van een openbare hardloopbaan, inclusief digitale tijdmeting (chip);
- verhuur van velden voor niet-verenigingsactiviteiten, zoals toernooien.

Resultaten:

Er zijn weinig tot geen concrete resultaten bekend. Dit vanwege het feit dat de doelstelling niet is uitgewerkt in concrete activiteiten en bijbehorende resultaatafspraken. Ook geldt dat het gebruik van de voorzieningen op het sportpark door individuele gebruikers (ongeorganiseerde sport) niet wordt bijgehouden. Wel is bekend dat de digitale tijdmeting achterblijft bij de verwachting, aangezien de chips hiervoor niet bij de start van het parcours voorhanden zijn, maar bij het sportcentrum moeten worden opgehaald. Cijfers over het gebruik van de hardloopbaan zonder chip zijn niet bekend. Rond de skatebaan zijn activiteiten georganiseerd door welzijnsorganisatie Casca (skate-contest, tot 20 deelnemers).

Doelstelling 2

De gemeente Heemstede vindt het meedoen aan sport en bewegen door alle inwoners van belang. Enkele doelgroepen worden hierbij met name gestimuleerd tot sport en bewegen:

- jongeren (tot 18 jaar);
- ouderen (65-plussers);
- mensen met een beperking;
- mensen met een financiële beperking.

*Inspanningen van de gemeente:***Jongeren**Jeugdlijdsubsidies

Tot 2013 zijn er jeugdlijdsubsidies verstrekt aan sportverenigingen. Vanaf 2013 worden deze middelen toegevoegd aan het Sportstimuleringsfonds (zie onder).

	2011	2012	2013
Verstrekt	€ 11.000,—	€ 8.000,—	€ 0,—

Sportstimuleringsfonds

Tot 2013 bestond het fonds uit incidentele subsidies voor jeugd en gehandicapten. Vanaf 2013 is het budget voor jeugdlijdsubsidies toegevoegd. Hierdoor is de subsidie nu gekoppeld aan een evenement of activiteit voor doelgroepen.

	2011	2012	2013
Subsidieplafond	€ 16.500,—	€ 19.500,—	€ 27.500,—

Combinatiefunctionarissen

Drie combinatiefunctionarissen zijn in Heemstede aanspreekpunt voor sport en bewegen voor scholen en sportverenigingen. Een vierde functionaris functioneert als teamleider.

De combinatiefunctionarissen hebben de volgende taken:

- samenwerken met vakleerkrachten gymnastiek;
- organiseren van naschools aanbod aanvullend op de gymles;
- motoriek van kinderen monitoren (geven van Motorische Remedial Teaching);
- sportdagen organiseren;
- organiseren Nationale Sportweek;
- wijkspecifieke activiteiten organiseren;
- ondersteunen Heemstede Loop (voorbereidende lessen op scholen);
- specifieke naschoolse activiteiten organiseren, onder andere op Sportpark Groenendaal.

	Schooljaar 2011-2012	Schooljaar 2012-2013
Subsidie combinatiefuncties	€ 84.000,—	€ 89.000,—

Mensen met een beperkingOrganisatie gehandicaptensport

Naast het eerdergenoemde Sportstimuleringsfonds (waardoor bijvoorbeeld aanpassingen aan accommodaties voor mensen met een beperking worden gestimuleerd) wordt er subsidie verstrekt aan Sportsupport Kennemerland. Zij organiseren daarvoor activiteiten op het gebied van gehandicaptensport, zoals het begeleiden van mensen met een beperking naar sportverenigingen.

	Aantal in 2012
Individuele sporters	
Informatie en adviezen	41
Doorverwijzingen naar een sportactiviteit	25
Verenigingen	
Vereniging informatie of advies	5
Nieuw aangepast sportaanbod gestart	3
Advisering bij subsidie en sponsoraanvragen	4

	2011	2012	2013
Subsidie gehandicaptensport	€ 5.753,—	€ 5.810,—	€ 5.910,—

Overig

Stichting De Baan ontvangt jaarlijks een bedrag om activiteiten te organiseren voor mensen met een beperking. Stichting De Baan doet meer dan sport: zij biedt ook culturele en recreatieve activiteiten aan. Subsidie: € 10.100,— in 2013. Stichting Paardrijden Gehandicapt Kennemerland ontvangt daarnaast jaarlijks een subsidiebedrag (€ 1.215,— in 2013).

Breedtesport – Ouderen en jongeren

Projecten

Sportservice Noord-Holland voert jaarlijks een aantal projecten uit, gericht op sportstimulering bij de benoemde doelgroepen jongeren en ouderen. Vanaf 2013 is de subsidiëring van het Sportloket beëindigd, wegens tegenvallend gebruik van het loket. De ondersteuning van verenigingen vanuit het Sportloket wordt vanaf 2013 verzorgd door het Steunpunt vrijwilligers. Subsidiëring van de Jeugdsportpas is in 2013 beëindigd wegens onvoldoende deelnemers. Het project Whoznex (gericht op leerlingen uit het voortgezet onderwijs) is daarnaast stopgezet, ook vanwege onvoldoende deelnemers. Het project Sporthackers (eveneens gericht op het voortgezet onderwijs) trekt wel voldoende deelnemers en wordt daarom voortgezet. Ook het GALM-project (gericht op activering van ouderen) kent veel deelnemers en wordt daarom (in afgeslankte vorm) voortgezet. In tabel 7 is hiervan een overzicht opgenomen.

Tabel 7 Subsidies breedtesport

	2011	2012	2013
Sporthackers	€ 12.500,—	€ 7.803,—	€ 11.700,—
Jeugd van vroeger beweegt! (GALM)	€ 10.000,—	€ 8.323,—	€ 13.250,—
Whoznex	€ 5.000,—	€ 2.980,—	€ 0,—
Sportloket	€ 20.400,—	€ 22.889,—	€ 0,—
Jeugdsportpas	€ 17.500,—	€ 17.850,—	€ 0,—
Totaal	€ 67.411,—	€ 61.857,—	€ 26.963,—

Resultaten:

Van de subsidie voor jeugdleden (tot 2013) is niet goed bekend waarvoor deze werden ingezet door de verenigingen en er was in elk geval geen sprake van een duidelijke link met de doelstellingen van het gemeentelijk beleid. Dat is een van de hoofdredenen om deze subsidie per 2013 te stoppen. In veel andere gemeenten is het afschaffen van deze subsidie om dezelfde reden ook onderwerp van discussie (geweest). De afschaffing van de jeugdlidsubsidie en de toevoeging van dit budget aan het Sportstimuleringsfonds heeft geleid tot een inzet van middelen die beter en explicieter gekoppeld is aan de doelstellingen van de gemeente.

Subsidies vanuit het Sportstimuleringsfonds worden door de sportverenigingen gericht gebruikt om specifieke evenementen op te zetten of om regionale talentenprogramma's op te zetten (zoals de honkbal-academy). Afhandeling van deze subsidies wordt gedaan in afzonderlijke BBV's. De subsidies blijken telkens te worden ingezet voor de beoogde doelen en dragen daarmee bij aan de doelstellingen van de gemeente Heemstede. Zoals gemeld in paragraaf 2.3 wordt het fonds nog niet optimaal gebruikt door de sportverenigingen. De nieuwigheid van het fonds speelt daarbij een rol.

De combinatiefunctionarissen hebben verschillende activiteiten uitgevoerd. De samenwerking met scholen is daarbij erg goed. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de scholen bereid zijn om een deel van de kosten voor deze functionarissen te betalen (naast de bovengenoemde gemeentelijke bijdrage). Op scholen worden MRT⁷-lessen gegeven, en voor de scholen is de Heemstede Sportdag georganiseerd (met negen scholen) en is bijvoorbeeld het schooljudo aangeboden. Met verenigingen zijn verschillende afspraken gemaakt: voor RCH en Alliance zijn sportlessen gegeven aan kinderen die op de wachtlijsten staan (Alliance) of die nog geen sportkeuze hebben gemaakt. Bovendien is er gezien de cofinanciering van de Rijksoverheid sprake van efficiënt gebruik van gemeentelijke middelen.

Daarnaast hebben veel mensen deelgenomen aan de verschillende sportstimuleringsprojecten. Waar deelnemersaantallen achterbleven bij de verwachtingen zijn maatregelen genomen, zoals het stopzetten van het Sportloket en het project Whoznext.

Doelstelling 3

De gemeente Heemstede streeft naar een kwalitatief goed en kwantitatief toereikend aanbod van sportaccommodaties. De rol van de gemeente is hierbij beperkt tot die accommodaties die niet of in onvoldoende mate door particulier initiatief kunnen worden gerealiseerd of in stand gehouden.

Inspanningen van de gemeente:

In paragraaf 2.3 zijn de sportaccommodaties in de gemeente Heemstede opgesomd waarbij de gemeente een rol speelt (tabel 2). We kunnen hier nog bij opmerken dat Sportpark HBC en het GSV-centrum (kleine sporthal voor tafeltennis en denksporten) particulier bezit zijn, maar worden ondersteund door de gemeente met een subsidie om het onderhoud te kunnen doen. In de afgelopen jaren zijn er daarnaast inspanningen gepleegd om het achterstallig onderhoud en andere knelpunten rondom de accommodaties weg te werken.

Resultaten:

De accommodaties zijn op dit moment in goede staat: alle knelpunten en aandachtspunten die genoemd zijn in de onderzoeken uit 2008 zijn weggewerkt. Met de jaarlijkse bijdrage van de gemeente voor onderhoud en exploitatie moet dat zo blijven. In kwantitatieve zin beschikt Heemstede over voldoende sportaccommodaties: in tabel 3 is daarvan een overzicht opgenomen.

Doelstelling 4

*De gemeente Heemstede streeft naar sportaccommodaties die voldoen aan de door NOC*NSF tezamen met de sportbonden gestelde eisen wat betreft afmetingen, materiaalkeuze en sport- en cultuurtechnische kwaliteit, zodat bij de Heemstedse sportverenigingen de sport op elk breedtesportniveau kan worden beoefend.*

Inspanningen van de gemeente:

Bij nieuwbouw of renovatie wordt rekening gehouden met de eisen die bonden stellen aan (breedtesport)accommodaties. Waar mogelijk zijn deze eisen uitgangspunt bij de (ver)bouwingen.

⁷ MRT = Motorische Remedial Teaching. Extra beweeglessen, gericht op het verbeteren van motorische vaardigheden.

Resultaten:

De sportvoorzieningen in de gemeente Heemstede voldoen over het algemeen aan de eisen voor breedtesportgebruik. Alleen in specifieke gevallen is dat niet het geval, zoals in de uitloop van de tennisbanen van Merlenhove (vanwege ruimtegebrek, jaarlijks verleent de KNLTB⁸ dispensatie).

Doelstelling 5

Met het oog op het grote aantal mensen dat ongeorganiseerd sport en beweegt streeft de gemeente Heemstede ernaar de mogelijkheden voor het (veilig) sporten en bewegen in de openbare ruimte te optimaliseren.

*Inspanningen van de gemeente:*Hardloopevenement

Op basis van verzoeken van burgers en landelijke trends (meer ongeorganiseerde sport) is er een subsidie verstrekt aan Sportsupport Kennemerland om een hardloopevenement op te zetten in Heemstede. Met een aflopende subsidie (tot € 7.500,— per 2015) moet dit evenement mensen naar Sportpark Groenendaal en de openbare ruimte daaromheen trekken en moeten de inwoners van Heemstede worden gestimuleerd om te gaan bewegen.

	2011	2012	2013
Subsidie hardloopevenement	€ 15.000,—	€ 15.000,—	€ 12.500,—

Verder is de inzet voornamelijk gericht op het aantrekkelijk maken van de ruimte om te gaan bewegen, zoals op verzoek van de gemeenteraad op Sportpark Groenendaal:

- de aanleg van recreatieve voorzieningen (speeltoestellen);
- de aanleg van een skatebaan op het sportpark;
- de aanleg van een openbare hardloopbaan, inclusief digitale tijdmeting (chip);
- verhuur van velden voor niet-verenigingsactiviteiten, zoals toernooien.

Speciale aandacht voor sportgebruik bij de aanleg van openbare ruimte, zoals fietspaden of wandelpaden, is er niet in de gemeente Heemstede.

Resultaten:

Door de organisatie van het hardloopevenement komen er steeds meer mensen in aanraking met het sportpark en de omgeving daarvan (deelnemers 2010: 1300, 2013: 2500). Ook nemen steeds meer scholen deel aan het evenement (van twee scholen bij aanvang naar zeven scholen in 2013), met een gerichte voorbereiding in de weken daarvoor. De inrichting van de openbare ruimte voor sportgebruik krijgt geen speciale aandacht; over het gebruik van de openbare ruimte voor sport en/of bewegen zijn geen cijfers bekend.

Doelstelling 6

De gemeente Heemstede streeft naar een transparant (huur)tarievenbeleid voor de gemeentelijke sportaccommodaties.

⁸ Koninklijke Nederlandse Lawn Tennis Bond.

Inspanningen van de gemeente:

De gemeente heeft bij het tarievenbeleid in 2009 uitgerekend welke bedragen zij uitgeeft aan de sportaccommodaties. Op basis van deze bedragen (en de vergelijking met de regio en landelijke cijfers, die toen is gemaakt) is in 2009 een huurbedrag per vereniging vastgesteld, wat daarna jaarlijks is geïndexeerd. Na de renovaties op Sportpark Groenendaal zijn de tarieven daarnaast tweemaal (seizoen 2010-2011 en seizoen 2011-2012) verhoogd met 12,5%. Deze huurbedragen zijn niet kostendekkend. Zoals eerder aangegeven (zie paragraaf 2.4) is het in Nederland gebruikelijk dat sportaccommodaties worden verhuurd tegen een laag tarief, om zo de sportdeelname zo groot mogelijk te houden. Dit wordt ook wel een maatschappelijk tarief genoemd.

De huurbedragen zijn in 2009 vastgesteld, waarbij de bedragen zijn weergegeven als een percentage van de totale uitgaven. In de nota van 2009 zijn alle huurbedragen en uitgaven aan sport zoals die toen werden gedaan in kaart gebracht, waardoor er inzicht is ontstaan in de kosten per vereniging: huurinkomsten en overige kosten (die de gemeente betaalt om de accommodaties te onderhouden). Deze tweede post (overige kosten) wordt ook wel een indirecte subsidie genoemd: de sportverenigingen worden gesteund (door het niet-kostendekkende tarief), maar ontvangen dat geld niet direct. Jaarlijks worden deze indirecte subsidies (accommodatiekosten) in kaart gebracht (structurele subsidies Welzijn).

De meest recente bedragen daarvan zijn opgenomen in tabel 8. Daarbij moet vermeld worden dat deze cijfers berekend zijn door de daadwerkelijke kostenberekening uit 2008 te indexeren. Met de investeringen die in de jaren na 2008 zijn gedaan kan het dus zijn dat de daadwerkelijke kosten op dit moment verschillen van de cijfers uit tabel 8. Kortom, de cijfers betreffen een indicatie van de werkelijke kosten. Bovendien geldt dat er niet zomaar conclusies verbonden kunnen worden aan deze cijfers, omdat deze in de context en in relatie tot de afspraken tussen de gemeente en de verenigingen bekeken moeten worden. Denk aan de mate van zelfwerkzaamheid en verantwoordelijkheid van de vereniging voor beheer en onderhoud, aan de eigendomssituatie van de sportaccommodatie.

Tabel 8 Directe en indirecte subsidies ten behoeve van accommodaties en betaalde huur

Naam vereniging/instelling	Indirecte subsidie 2013	Directe subsidie 2013	Betaalde huur 2011-2012
Voetbalvereniging R.C.H.	€ 65.000,—	€ 0,—	€ 17.181,01
Voetbalvereniging HFC	€ 20.250,—	€ 0,—	€ 5.402,79
Voetbalvereniging VEW	€ 27.000,—	€ 0,—	€ 7.205,70
St. Sportpark HBC	€ 33.996,—	€ 66.020,—	€ 0,—
Honk & Softbalclub R.C.H.-Pinguins	€ 118.850,—	€ 0,—	€ 12.475,68
Mixed Hockey Club Alliance	€ 164.749,—	€ 0,—	€ 54.083,55
Heemstedse Reddingsbrigade	€ 37.500,—	€ 5.100,—	n.b.
Gymnastiek- & Sport Vereniging Heemstede	€ 37.500,—	€ 6.890,—	n.b.
Heemstedse Zwem- & Polo-club H.P.C.	€ 50.000,—	€ 6.608,—	n.b. ⁹
Tennisvereniging HBC	€ 0,—	€ 0,—	€ 43.530,46
Stichting Tennispark Groenendaal	€ 0,—	€ 0,—	€ 41.229,—
Totaal:	€ 554.845,—	€ 88.633,—	PM ¹⁰

⁹ Het totale aantal uren dat deze verenigingen een accommodatie (zwembad of sporthal) hebben gehuurd is niet bekend. Daardoor is er geen totaal huurbedrag te bepalen.

¹⁰ Vanwege het ontbreken van de gegevens van binnensportverenigingen is er geen totaalbedrag bekend. Buitensportverenigingen hebben in totaal € 181.108,19 betaald.

Verdere transparantie in het huurtarievenbeleid is door de gemeente onderzocht. Er is overwogen om kostendekkende huur te vragen van verenigingen, en hier vervolgens een subsidie tegenover te stellen. Besloten is om dit niet te doen, omdat dit onvoordelig zou uitvallen door toenemende belastingen.¹¹ De kosten voor de gemeente zouden hierdoor stijgen, zonder dat daar een verbetering van de accommodaties tegenover staat. Dat betekent dat het tarievenbeleid niet transparanter wordt dan het inzicht in de huurtarieven en de daarbij behorende indirecte subsidies. Zie ook hiervoor de nota Subsidie- en tarievenbeleid sport, paragraaf 1.4.

Resultaten:

Doelstelling 6 is niet behaald. De mogelijkheden om tot meer transparantie te komen zijn wel uitgezocht, maar zijn op basis van economische overwegingen niet doorgevoerd. Meer transparantie zou de gemeente extra geld kosten, zonder dat de accommodaties daardoor verbeteren.

vv RCH – vv HBC

De stichting Sportpark HBC is eigenaar van het sportcomplex en is daardoor zelf volledig verantwoordelijk voor het sportpark. Renovaties, onderhoud, uitbreiding en andere voorkomende taken moeten door de voetbalvereniging zelf worden verzorgd. De gemeente heeft daarbij dus geen taak. Wel geeft de gemeente jaarlijks een subsidie aan de stichting als tegemoetkoming in de totale kosten voor het sportpark, bestaande uit 5,5 velden (zie tabel 8).

RCH huurt haar velden van Sportplaza. Sportplaza exploiteert Sportpark Groenendaal, waar RCH haar thuisbasis heeft. Er is dus geen directe relatie tussen RCH en de gemeente. RCH betaalt op haar beurt een huurbedrag aan Sportplaza voor 3,5 velden. De bijbehorende kosten zijn opgenomen in tabel 8.

Er zijn dus grote verschillen in de relatie van de gemeente met RCH en HBC:

- HBC bespeelt een complex volledig zelf en heeft het complex mede daardoor in eigendom kunnen krijgen.
- RCH is medebespeler van een veel groter complex.
- HBC is in staat gebleken het onderhoud en beheer zelfstandig uit te voeren.
- Het beheer en onderhoud van grote sportcomplexen (verschillende veldsoorten, een sporthal en een zwembad) vergt specialistische kennis (bijvoorbeeld de wettelijke eisen aan zwembaden) en is daardoor in feite niet door sportverenigingen zelf uit te voeren.
- Het is niet mogelijk om een uitspraak te doen welke beheervorm beter is of de voorkeur verdient. Dit is namelijk afhankelijk van wat beoogd wordt door de gemeente. Verschillende beheervormen kunnen getoetst worden aan de hand van verschillende criteria. De wegging van deze criteria is afhankelijk van de keuzes van de gemeente. In bijlage 2 schetsen wij in algemene zin vier mogelijke beheervormen: gemeentelijk beheer (beheer binnen de gemeentelijke organisatie), beheer door verenigingen (zoals HBC), beheer door een commerciële marktpartij (zoals Sportplaza) of beheer door een stichting (zelfstandige organisatie zonder winstoogmerk).

¹¹ De accommodaties worden btw-belast verhuurd. Hogere huurbedragen leveren een hogere btw-last (en dus een hogere afdracht aan de Belastingdienst) op.

3.3 Financiële middelen

De gemeente Heemstede geeft geld aan accommodaties, subsidies, sportstimulering (projecten) en gemeentelijk personeel op het gebied van sport. Daartegenover staan inkomsten vanuit de sport voor de huur en exploitatie van sportaccommodaties. In tabel 9 staan de belangrijkste financiële kengetallen voor de gemeente Heemstede weergegeven. Hierin zijn alle gemeentelijke bijdragen/kosten en opbrengsten op hoofdlijnen verwerkt.

Tabel 9 financiële kengetallen Sport

	2011	2012	2013
Kosten sport totaal	€ 1.225.405,—	€ 1.485.763,—	€ 1.304.216,—
<i>Incl. gymnastieklokalen</i>	€ 1.371.313,—	€ 1.634.381,—	€ 1.472.309,—
Kosten accommodaties	€ 991.138,—	€ 1.188.498,—	€ 1.106.825,—
<i>Incl. gymnastieklokalen</i>	€ 1.137.046,—	€ 1.337.116,—	€ 1.263.317,—
Baten	€ 100.384,—	€ 110.970,—	€ 113.214,—
<i>Incl. gymnastieklokalen</i>	€ 116.286,—	€ 132.028,—	€ 136.631,—
Dekkingspercentage¹² accommodaties	10,13%	9,34%	10,23%

- In 2013 bedroegen de totale gemeentelijke kosten op het gebied van sport voor de gemeente dus € 1.304.216,—.
- Inclusief gymnastieklokalen bedroegen de gemeentelijke kosten op het gebied van sport in 2013 dus € 1.472.309,—.
- Landelijk is het gebruikelijk dat kosten voor gymnastieklokalen (deels) worden meegerekend bij sport: de sportverenigingen kunnen dan gebruikmaken van die lokalen voor bijvoorbeeld trainingen.
- De gemeente Heemstede verdient zo'n 10-11% van de totale accommodatiekosten via inkomsten (huur) terug (dekkingsgraad, zie tabel 9).

Verreweg de grootste kosten (en inkomsten) hebben betrekking op de sportaccommodaties. De kosten voor accommodaties bedragen in totaal € 1.263.317,—. Dat is zo'n 81% van de totale kosten en komt overeen met het beeld dat in andere gemeenten geldt.

Vergelijking van deze uitgaven met andere gemeenten is moeilijk. De manier waarop gemeenten de kosten en inkomsten rond sport bijhouden verschilt per gemeente. Zo worden kosten voor het ambtelijk apparaat soms wel en soms niet meegerekend. Ook de kosten die horen bij de (gemeentelijke) grond waarop de sportaccommodaties zijn gebouwd worden door gemeenten verschillend geboekt. Daardoor wordt een vergelijking tussen gemeenten moeilijk, zeker als er naar details wordt gekeken. Wij hebben daarom een vergelijking gemaakt tussen de gemeente Heemstede en een aantal gemeenten uit de BMC-database waarvoor de toerekening van de kosten op eenduidige wijze heeft plaatsgevonden. Daarbij kiezen wij ervoor om de uitgaven per inwoner weer te geven. Deze 'maat' voor de uitgaven aan sport geeft immers een goede vergelijkbaarheid van uitgaven aan sport tussen gemeenten en voorkomt bovendien dat eventuele (detail)verschillen tussen de gemeenten een te grote invloed hebben.

¹² De totale uitgaven en inkomsten voor accommodaties zijn hiervoor gebruikt. De totale kosten voor sport zijn hoger (door subsidies, projecten et cetera).

Tabel 10 Vergelijking kosten sport per inwoner

Heemstede 2013	€ 56,—
Bloemendaal	€ 34,—
Utrecht	€ 90,—
Haarlem	€ 56,—
Amersfoort	€ 64,—
Zaanstad	€ 60,—
Den Bosch	€ 119,—
Dordrecht	€ 42,—
Rucphen	€ 57,—
Roosendaal	€ 60,—
Bergen op Zoom	€ 116,—
Oosterhout	€ 110,—
Benchmark gemiddeld	€ 77,—

- In 2013 bedroegen de totale gemeentelijke kosten op het gebied van sport voor de gemeente dus € 1.472.309,— en dat is zo'n € 56,— per inwoner.
- De kosten voor sport per inwoner zijn daarmee lager dan gemiddeld in gemeenten uit de BMC-database; het gemiddelde bedraagt namelijk € 77,— per inwoner.
- De kosten per inwoner zijn hoger dan in de gemeente Bloemendaal. In Bloemendaal zijn alle verenigingen zelf verantwoordelijk voor hun accommodatie; alleen drie voetbalverenigingen ontvangen een bijdrage voor het onderhoud. Daarnaast heeft Bloemendaal geen zwembad.

In tabel 10 hebben wij de kosten inclusief gymnastieklokalen genomen, ook voor de gemeente Heemstede. Dit vanwege het feit dat voor de andere gemeenten dezelfde definitie gehanteerd wordt bij de analyse en rapportage van de cijfers.

3.4 Beantwoording hoofdvragen

1. In hoeverre dragen de gemeentelijke inspanningen op sportgebied, zoals onder andere verwoord in deelrapportage 3 'Tarieven en subsidies' van de rapportage Sportaccommodaties van de gemeente Heemstede, bij aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen op sportgebied?

Voor de beantwoording van deze vraag is het nodig om in te gaan op de mate waarin de doelstellingen en hieruitvolgende activiteiten helder en scherp zijn geformuleerd, de relatie tussen de inspanningen en de doelstellingen en de resultaten en effecten van de inspanningen.

De doelstellingen van het sportbeleid zijn niet volledig scherp (bijvoorbeeld in cijfermatig opzicht) geformuleerd. Dit maakt het moeilijk om exact aan te geven in hoeverre de inspanningen bijdragen aan de doelstellingen. Positief punt in dit verband is wel dat de (prestatie)afspraken die de gemeente heeft gemaakt met de partners die een rol spelen in de uitvoering van het sportbeleid (SportPlaza, Sportsupport, Sportservice en de verenigingen) goed zijn afgeleid van de doelstellingen van het sportbeleid en wel helder en scherp zijn geformuleerd.

De inspanningen van de gemeente Heemstede op het gebied van sport zoals eerder beschreven in deze rapportage sluiten goed aan bij de doelstellingen van het sportbeleid. De gemeente maakt bewuste en goede afwegingen bij (het aanpassen van) de gemeentelijke inspanningen op het gebied van sport en hanteert daarbij de doelstellingen als vertrekpunt.

De resultaten van de activiteiten van het sportbeleid worden door de gemeente in kaart gebracht en ieder kwartaal besproken met de hierboven genoemde partnerorganisaties. Alle partners in de uitvoering van het sportbeleid leveren conform afspraak een verantwoordingsrapportage op met daarin de resultaten van de activiteiten plus een toelichting. De gemeente en de partnerorganisaties bespreken deze rapportages en dit gesprek vormt weer input voor de hieropvolgende activiteitenplannen.

De uiteindelijke effecten van het sportbeleid worden door de gemeente gemeten via de volgende twee indicatoren:

- de tevredenheid van de Heemsteedse inwoners over het niveau van de sportvoorzieningen;
- het % Heemsteedse jongeren dat lid is van een sportvereniging dan wel een sport beoefent.

Hierover rapporteert de gemeente in de jaarrekening bij het programma Sport. Het blijkt dat de gemeente Heemstede goed scoort op deze beide indicatoren in vergelijking met andere gemeenten. De tevredenheid over de sportvoorziening scoort een 8,0 (2009, een stijging ten opzichte van 2008) vergeleken met gemiddeld een 7,7 bij Nederlandse gemeenten met meer dan 25.000 inwoners. Verder is 87% van de jongeren in Heemstede lid van een sportvereniging (2012), terwijl dat 81% is in de Regio Zuid- en Midden-Kennemerland. Uitbreiding van het aantal indicatoren (bijvoorbeeld naar de overige doelgroepen) is wenselijk.

Al met al dragen de inspanningen van de gemeente bij aan de beleidsdoelstellingen op sportgebied. Alleen is het vanwege hetgeen hierboven staat vermeld lastig om exact aan te geven in welke mate de inspanningen bijdragen. Het is bijvoorbeeld moeilijk om exact de link te leggen tussen de resultaten (zoals het aantal deelnemers aan een evenement) en de effecten van het sportbeleid en in hoeverre deze resultaten zich hierin vertalen, en dus is het moeilijk om kwantificeerbaar aan te geven in welke mate de verschillende resultaten bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen.

2. In hoeverre is er sprake van doeltreffendheid bij het realiseren van het sportbeleid?

De inspanningen die de gemeente levert dragen zoals eerder beschreven allemaal bij aan de doelstellingen op het gebied van sport. Bovendien geldt dat inspanningen die geen, of een te kleine, bijdrage leveren aan de doelstellingen zijn stopgezet.

Dit op basis van een heldere evaluatie van die inspanning. Daarmee is er dus in hoge mate sprake van doeltreffendheid bij het realiseren van het sportbeleid.

3. In hoeverre is er sprake van doelmatigheid bij het realiseren van het sportbeleid?

De inspanningen van de gemeente Heemstede zijn in termen van kosten redelijk laag te noemen. Bovendien geldt dat zowel het niveau van de voorzieningen (kwalitatief en kwantitatief) als de tevredenheid van de inwoners van Heemstede goed is. Op basis hiervan kan dus gesteld worden dat de gemeente Heemstede doelmatig opereert bij het realiseren van het sportbeleid. Er worden immers goede resultaten geboekt via de gemeentelijke inspanningen tegen niet al te hoge kosten – een duidelijke indicatie dat er sprake is van doelmatig (efficiënt) sportbeleid.

4. In hoeverre is er hierbij sprake van het transparant verstrekken van subsidies?

De subsidies die door de gemeente Heemstede worden verstrekt zijn duidelijk herleidbaar tot één of meer doelstellingen uit het sportbeleid. Bij de vaststelling van subsidiebeleid en bij de beschikking en vaststelling van de individuele subsidies wordt consequent nagegaan of de subsidies worden ingezet conform het beleid: zowel het subsidiebeleid als het sportbeleid. Daarmee is de wijze van subsidiëren transparant. Aandachtspunt hierbij is de manier waarop de bijdrage aan sportverenigingen voor het onderhoud van hun accommodaties is vormgegeven: hier is sprake van een vergoeding. Daarnaast geldt dat de wijze waarop de sportverenigingen vergoedingen ontvangen en betalen voor het gebruik van de sportaccommodaties niet geheel transparant is. De achtergrond hiervan is beschreven in paragraaf 3.3 (doelstelling 6).

5. Is er sprake van 'verborgen' subsidiëring door de gemeente?

Er is sprake van verborgen subsidiëring. Deze bestaat uit de indirecte subsidie: kosten die de gemeente maakt voor de sportaccommodaties maar die niet in rekening worden gebracht bij de sportverenigingen, zie tabel 8.

3.5 Beantwoording nevenschikkende vragen

1. Wanneer is het (huur)tarievenbeleid voor de gemeentelijke sportaccommodaties transparant?

Het huurtarievenbeleid van de gemeente is op dit moment niet geheel transparant. Zoals eerder aangegeven (paragraaf 3.3, doelstelling 6) is de basis van de subsidies helder, maar bestaan er nog steeds verschillen tussen de verenigingen die niet verklaarbaar zijn vanuit de inhoud maar vanuit de historie komen (in het verleden zijn er één-op-éénafspraken gemaakt met de verschillende verenigingen). Dergelijke verschillen passen niet bij een zo transparant mogelijk huurtarievenbeleid.

Wanneer de gemeente die verschillen zou aanpakken (de historische basis eruit, gelijke tarieven voor de verschillende sportsoorten erin) is het huurtarievenbeleid transparant.

2. Welke maatregelen zijn er ter bevordering van de transparantie genomen?

De gemeente is vanaf 2009 een nieuwe weg ingeslagen, waarbij transparantie wordt nagestreefd. Er is berekend welke basis de tarieven nu kennen (dekkingspercentages, indirecte subsidies) en er zijn onderzoeken gedaan (bijvoorbeeld naar kostendekkende huur) met als doel de transparantie te vergroten.

Daaruit is geconcludeerd dat aanpassingen zouden kunnen bijdragen aan transparantie, maar dan vervolgens niet zouden bijdragen aan de kwaliteit en/of het doelmatig financieren van de gemeentelijke sportaccommodaties als geheel. Om die reden is bijvoorbeeld een kostendekkende huur voor sportverenigingen niet doorgevoerd (zie eerder).

3. Welke subsidies of andersoortige bijdragen worden door de gemeente gegeven ten behoeve van de realisatie van het sportbeleid?

Een overzicht van de subsidies is opgenomen in paragraaf 2.3, tabel 4. De inspanningen van de gemeente op dit vlak zijn besproken in paragraaf 3.2, doelstelling 2.

4. Worden subsidies ingezet om de in het beleid genoemde doelgroepen (jeugd, ouderen, mensen met een beperking en mensen met financiële beperkingen) te bereiken?

De subsidies worden ingezet om de doelstellingen van de gemeente Heemstede op sportbeleid te realiseren. Daaronder vallen ook de subsidies die bijdragen aan de sportdeelname van de genoemde doelgroepen. Rondom jeugd, ouderen en mensen met een beperking is er daarbij sprake van directe subsidiëring, en voor mensen met financiële beperkingen is er sprake van een indirecte subsidiëring, door gebruikmaking van het Jeugdsportfonds (zie paragraaf 2.4).

Bovendien geldt dat de aanpassingen in het subsidiebeleid van de afgelopen jaren ertoe geleid hebben dat er een duidelijke link is ontstaan tussen de subsidies en de beleidsdoelstellingen op het gebied van sport. De subsidies worden via de van de gesubsidieerden gevraagde output expliciet gekoppeld aan de doelstellingen van de gemeente.

5. Hoe worden deze subsidies dan ingezet?

Voor mensen met een financiële beperking is er de mogelijkheid om de contributie, en in sommige gevallen de kosten voor sportmateriaal, vergoed te krijgen via het Jeugdsportfonds. Voor ouderen wordt jaarlijks een project uitgevoerd waarbij zij via een fittest worden gestimuleerd om (weer) structureel te gaan bewegen. Mensen met een beperking worden, door middel van begeleiding vanuit Sportsupport Kennemerland, toegeleid naar sportverenigingen die deze doelgroep een passend sportaanbod kunnen doen, en via het Sportstimuleringsfonds kunnen verenigingen subsidie aanvragen om hun accommodatie geschikt te maken voor mensen met een beperking. Van deze (relatief nieuwe) regeling wordt op dit moment overigens nog weinig gebruikgemaakt. Voor de jeugd zijn er, ten slotte, verschillende subsidies: via het Sportstimuleringsfonds kunnen (particuliere) initiatieven worden gesteund gericht op jeugd. Door middel van een bijdrage aan de combinatie-functionarissen worden allerhande activiteiten in de wijken en scholen opgezet voor jeugd. Daarnaast wordt de jeugd ook actief betrokken bij evenementen zoals de Heemstedeloop (waaraan de gemeente subsidie heeft toegekend).

6. Wordt het accent daadwerkelijk gelegd op het stimuleren van breedtesport?

Het overgrote deel van de sportaccommodaties en sportverenigingen in Heemstede is gericht op de breedtesport. Ook bij de bouw van nieuwe accommodaties of de verbouw van bestaande accommodaties vormen de eisen voor breedtesport de leidraad. Daardoor wordt het accent inderdaad op de breedtesport gelegd waar het gaat om de gemeentelijke bemoeienis met sport.

7. Wordt talentontwikkeling gestimuleerd door middel van het verstrekken van sportsubsidie?

Via het Sportstimuleringsfonds bestaat de mogelijkheid om een subsidie aan te vragen gericht op talentontwikkeling. Momenteel wordt daarvan gebruikgemaakt door de regionale talentenschool binnen het honkbal en wordt er een klein bedrag besteed aan de regionale facilitering van talenten door Stichting Topsport Kennemerland (via deze stichting kunnen talenten ondersteuning krijgen bij allerlei zaken, zoals opticiens, fysiotherapeuten en vervoer). Talentontwikkeling wordt dus gestimuleerd. De effecten daarvan, bijvoorbeeld in aantallen talenten die op hoog niveau spelen of de mate van tevredenheid van sporters die gebruikmaken van de ondersteuning, zijn niet inzichtelijk.

Hoofdstuk 4

Conclusies en aanbevelingen

4.1 Algemeen

Alles bezien kan gesteld worden dat de gemeente Heemstede haar sportbeleid en de uitvoering daarvan goed op orde heeft. Er zijn enkele aandachtspunten, waarbij met name het verband tussen het kader en de uitvoering en de monitoring en controle beter kunnen, maar ten opzichte van het landelijke beeld doet Heemstede het goed. In dit hoofdstuk gaan wij dieper in op de beantwoording van de onderzoeksvragen, en de aandachtspunten daarbij.

4.2 Inleiding

De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan in hoeverre de inspanningen van de gemeente Heemstede bijdragen aan de realisatie van de gestelde sportbeleidsdoelen.

In hoofdstuk 2 zijn we ingegaan op de ontwikkeling en realisatie van het sportbeleid. Vervolgens zijn in hoofdstuk 3 de bijdrage van de gemeentelijke inspanningen aan de doelstellingen van het sportbeleid aan de orde gekomen, inclusief de antwoorden op de hoofd- en nevenschikkende vragen van het onderzoek. In dit hoofdstuk beantwoorden we op basis van de eerdere hoofdstukken de centrale onderzoeksvraag en gaan we in op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

4.3 Conclusies en beantwoording centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Op welke wijze dragen de gemeentelijke inspanningen (waaronder subsidies) bij aan de realisatie van het sportbeleid van de gemeente Heemstede?

De gemeentelijke inspanningen strekken zich over een aantal gebieden uit. De gemeente zet in op:

- de kwaliteit, kwantiteit en optimalisering van het gebruik van sportaccommodaties;
- het vergroten van de mogelijkheden om te sporten en bewegen in de openbare ruimte;
- het stimuleren van initiatieven van sportorganisaties die bijdragen aan de doelstellingen;
- het stimuleren van sport en bewegen bij specifieke doelgroepen.

De wijze waarop en de mate waarin deze inspanningen bijdragen aan het sportbeleid (de zes doelstellingen die zijn geformuleerd in het beleid) verschilt:

- De sportaccommodaties zijn up-to-date, zijn voldoende in aantal en passen bij de behoeften in de gemeente Heemstede. Ze worden dan ook goed gewaardeerd door de gebruikers.
- De inspanningen rond de sportieve openbare ruimte zijn niet duidelijk. Buiten initiatieven op sportcomplex Groenendaal zijn er geen inspanningen gedaan om de openbare ruimte sportief aantrekkelijk te maken.
- De sportorganisaties (waaronder de sportverenigingen) krijgen voldoende mogelijkheden voor ondersteuning. De huidige richting (het Sportstimuleringsfonds) bevat voldoende middelen om initiatieven te ondersteunen, maar met name sportverenigingen weten daar nog onvoldoende gebruik van te maken.
- Het stimuleren van bewegen bij specifieke doelgroepen wordt inderdaad uitgevoerd: de output is bekend. Daarbij is echter onvoldoende bekend wat de effecten (de outcome) zijn van deze inspanningen.

Deze constatering leidt tot een aantal conclusies over het sportbeleid en de inspanningen die daarvoor worden geleverd.

1. *Status sportbeleid*

De status van het sportbeleid in de gemeente Heemstede is grotendeels duidelijk vastgelegd. De kadernota Sport en Beweging in Heemstede dateert uit 2008 en heeft vervolgens ook een plek gekregen binnen de Beleidsnota Wmo van 2012. Er is geen specifieke uitvoeringsnota Sport; de uitvoering van het sportbeleid loopt via de jaarlijkse programmabegroting en de overeenkomsten met de partners van de gemeente (Sportsupport, Sportservice Heemstede-Zandvoort, SportPlaza en de sportaanbieders). De overeenkomsten en eventuele uitvoeringsplannen van de gemeentelijke partners zijn duidelijk beschreven en helder afgeleid van de kadernota. Er is alleen geen verbindende beschrijving opgesteld tussen het beleidskader en de uitvoering via de programmabegroting, waardoor het verband tussen de kadernota en de uitvoering, bijvoorbeeld op het punt van een eventuele prioritering van doelstellingen in de uitvoering, niet helemaal duidelijk beschreven is. Met als gevolg dat de status van het sportbeleid niet geheel duidelijk is.

2. *Formulering doelstellingen*

Allereerst blijkt dat de doelstellingen in het sportbeleid van de gemeente Heemstede niet in alle opzichten volledig scherp zijn geformuleerd. Dat past in het landelijke beeld (meerjarige ambities blijken vaak niet scherp geformuleerd), deels door een tekort aan kennis (hoe ziet de wereld er over 5 jaar uit?), deels doordat de ambities vaak zijn geformuleerd op het niveau van 'outcome' (effecten) terwijl het meten van deze outcome nog in zeer beperkte mate mogelijk is. In plaats daarvan worden vaak prestatieafspraken gemaakt (de output) als afgeleide van de doelstellingen, waaraan wel indicatoren en monitoring gekoppeld zijn. Bij het sportbeleid van de gemeente Heemstede is dat niet anders, alhoewel het aantal indicatoren per doelstelling dan hoger moet zijn. Zo zijn er vier specifieke doelgroepen benoemd waarbij de sportdeelname verhoogd zou moeten worden, en wordt van maar één doelgroep de sportdeelname gevolgd.

3. *Subsidies*

De subsidies die door de gemeente Heemstede worden verstrekt dragen bij aan de doelstellingen die met deze subsidies zijn beoogd. Er is immers een expliciete link tussen de sportsubsidies en de beleidsdoelen van de gemeente, iets wat in veel gemeenten (nog) niet het geval is. Wel geldt ook hierbij dat de afspraken scherper gemaakt kunnen worden en dat de monitoring op de effecten van de subsidie scherper kan. Daarbij moet wel rekening gehouden worden met de omvang: een omvangrijke verslaglegging en monitoring verplichten voor kleinere subsidies is inefficiënt en werkt tegen het verstrekken van kleine steun waar die nodig is (vaak bij de lokale sportvereniging). Daarnaast is de verhouding van de inspanningen per doelgroep uit balans. Voor jeugd wordt relatief veel georganiseerd, terwijl voor ouderen en voor mensen met een beperking veel minder wordt gedaan. De omvang van de doelgroep speelt daarbij een rol, maar de disbalans is niet volledig te verklaren door deze factor.

4. *Huurtarieven*

De huurtarieven die verenigingen in de gemeente Heemstede betalen verschillen. De wijze waarop de sportcomplexen worden beheerd speelt daarbij een grote rol. Op de kleinere sportcomplexen doen de verenigingen dat zelf, op het grote sportcomplex (Groenendaal) wordt het beheer uitgevoerd door een professionele organisatie, die binnen een bandbreedte zelf bepaalt welke huurtarieven zij in rekening brengt.

Dit onderscheid kan als onwenselijk worden gezien, maar het beheer van een complex met de omvang van Groenendaal (meerdere sportvelden, een zwembad en een sporthal) is niet goed door één of meerdere verenigingen zelf uit te voeren. Verschillen in huurtarieven zijn daardoor onvermijdelijk. Tarieven voor gelijke sportaccommodaties met een gelijke beheersvorm zouden wel gelijkgetrokken kunnen worden.

5. *Indirecte kosten*

De gemeente wil dat de sportaccommodaties tegen een niet-kostendekkend tarief kunnen worden gebruikt door de sportverenigingen. Zo kan de bijdrage van leden laag blijven, waardoor er meer mensen aan sport kunnen doen. Dat leidt ertoe dat de gemeente jaarlijks een bedrag moet 'bijpassen': de kosten van de sportaccommodaties zijn hoger dan de inkomsten. Dit verschil wordt ook wel 'indirecte subsidie' genoemd. In 2008 is berekend om welk bedrag dit gaat. In de jaren daarna is deze berekening niet gemaakt, maar is de berekening uit 2008 geïndexeerd. Daardoor is er nu geen accuraat beeld meer van de totale kosten en uitgaven voor sportaccommodaties.

6. *Afspraken met partners*

De gemeente heeft duidelijke (werk)afspraken met de organisaties die een groot deel van de uitvoering voor hun rekening nemen. Contracten of subsidieovereenkomsten zijn recent, en worden indien nodig aangepast. Daarbij geldt dat in de overeenkomsten met alle partners een expliciete link is aangebracht met de beleidsdoelen van de gemeente waaraan zij dienen bij te dragen, iets wat in veel gemeenten (nog) niet het geval is. Daarnaast voert de gemeente regelmatig overleg met de organisaties, waarbij de voortgang wordt besproken en waar nodig bijstellingen worden afgesproken. Deze afspraken worden ook vastgelegd en zijn dus herleidbaar. Daarmee heeft de gemeente de afspraken met partners en de monitoring daarvan goed op orde.

7. *Monitoring, evaluatie en controle van beleid*

De gemeente Heemstede beschikt via de planning-en-controlcyclus en specifieke rapportages over voldoende informatie om het beleid te kunnen voeren en om de voortgang van het beleid te kunnen monitoren.

Het monitoren en evalueren van het sportbeleid wordt alleen enigszins bemoeilijkt doordat het verband tussen het beleidskader en de uitvoering van het sportbeleid niet geheel duidelijk is, door het ontbreken van een verbindende beschrijving en 100% scherp geformuleerde doelstellingen, prestatieafspraken en indicatoren. Hierdoor is het niet duidelijk of straks kan worden aangetoond in welke mate de beoogde maatschappelijke effecten bereikt zijn en of deze het gevolg zijn van het door de gemeente Heemstede gevoerde sportbeleid. De uitvoering via de programmabegroting en de overeenkomsten met de partners van de gemeente (Sportsupport, Sportservice Heemstede-Zandvoort, SportPlaza en de sportaanbieders) zijn losstaand wel prima te monitoren en te evalueren.

De gemeenteraad van Heemstede geeft geen volledige invulling aan de kaderstellende en controlerende rol. Ook dit wordt bemoeilijkt doordat er geen expliciete link is aangebracht tussen het beleidskader enerzijds en de beleidsuitvoering en de mate waarin de activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke doelen anderzijds. Maar vooral geldt dat de gemeenteraad en B&W geen duidelijke afspraken hebben over de wijze van rapporteren over de status en voortgang van het sportbeleid.

4.4 Aanbevelingen

Vanuit bovenstaande conclusies en de beschrijvingen in hoofdstuk 2 en 3 zijn aanbevelingen te geven voor de verbetering van het sportbeleid en de uitvoering daarvan in de gemeente Heemstede.

1. Status sportbeleid

Ons advies aan de gemeente Heemstede is om een korte beschrijving over het verband tussen de kadernota en de uitvoering van het sportbeleid op te stellen. Bijvoorbeeld jaarlijks te actualiseren in de programmabegroting. Met scherp geformuleerde doelstellingen, prestatieafspraken en indicatoren, die zijn afgeleid van de doelstellingen uit de kadernota. En voorzien van een korte toelichting met eventuele prioritering van doelstellingen en middelen. Ook adviseren we om in de toekomst belangrijke besluiten die van invloed zijn op het sportbeleid en de uitvoering hiervan vast te leggen en te voorzien van een toelichting. Zodoende kan de gemeente de status van het sportbeleid en de uitvoering ervan altijd duidelijk voor het voetlicht brengen. Bovendien kan de monitoring en evaluatie van het beleid en de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad dan effectiever worden ingevuld.

2. Toetsbaarheid doelstellingen

Met betrekking tot de doelstellingen van het sportbeleid raden wij aan om de doelstellingen uit het beleidskader ten behoeve van de uitvoering, voor zover dat nog niet is gebeurd, te vertalen in scherp geformuleerde doelstellingen, prestatieafspraken en indicatoren. De toetsbaarheid van de inspanningen kan immers worden verbeterd door twee aanpassingen. Enerzijds moeten de doelstellingen beter worden vertaald naar prestatieafspraken met bijbehorende indicatoren. Daardoor is beter te volgen welke inspanningen er worden gedaan en wat daarbij de output is geweest. De outcome (het effect) meten is zeer wenselijk, maar tegelijkertijd zeer lastig: de outcome kan alleen via lange (meerjarige) metingen en met hoge kosten worden bepaald. Er moet daarbij een afweging worden gemaakt of de kosten en baten (voordelen: inzicht) tegen elkaar opwegen. De tweede aanpassing betreft het monitoren van de indicatoren. Als voor alle doelstellingen prestatieafspraken en indicatoren zijn benoemd, moeten deze ook daadwerkelijk in beeld worden gebracht; de sportdeelname van alle benoemde doelgroepen in kaart brengen bijvoorbeeld.

3. Bekendheid subsidies

Rondom de subsidieverstrekking heeft de gemeente Heemstede recent een aantal wijzigingen doorgevoerd. Zo is het Sportstimuleringsfonds opgericht, als vervanging van een aantal losse subsidieregelingen (waaronder een jeugdlijdsubsidie). Daardoor sluit de subsidiëring beter aan bij de doelstellingen van de gemeente Heemstede. De bekendheid en het gebruik van dit fonds zijn echter nog laag, en de mate waarin alle mogelijkheden worden benut (verbeteren accommodaties ten behoeve van gehandicapten bijvoorbeeld) valt nog tegen. De regeling kan meer bekendheid gebruiken, zowel in de breedte als in de mogelijkheden voor aanvragen.

4. Tarievenbeleid

Het tarievenbeleid zoals dat in 2008 is vastgesteld was een grote stap naar meer transparantie en gelijkheid in huurtarieven voor de sport. De transparantie van de tarieven blijft echter onderwerp van gesprek en komt bijvoorbeeld ook terug als een item in het nieuwe collegeakkoord (april 2014). Meer transparantie kan worden bereikt door een duidelijk onderscheid te maken tussen twee 'soorten' gebruikers: verenigingen die hun eigen complex beheren en verenigingen die gebruikmaken van het sportcomplex Groenendaal.

Binnen deze twee groepen moeten verschillen (in steun, in huurtarieven) in principe niet bestaan, uitzonderingen moeten goed worden onderbouwd, bijvoorbeeld door de draagkracht van leden of het landelijke beeld. Daarnaast kan door het opnieuw berekenen van de indirecte kosten (zie conclusie 4) meer inzicht en duidelijkheid worden gecreëerd over de totale kosten en baten van de sportaccommodaties en de bijdrage die de gebruikers daarbij opbrengen. De berekeningen uit 2008 zouden dus herhaald kunnen worden. Pas dan kan vervolgens eventueel invulling gegeven worden aan wat het collegeakkoord aangeeft: *'Het college zal in overleg met de sportverenigingen komen tot een andere onderhouds- en investeringssystematiek, waarbij de inzet van de gebruikers meer op de voorgrond staat.'* ... *'Waar mogelijk worden hogere bijdragen gevraagd van de gebruikers.'*

5. *Inspanningen per doelgroep*

Op dit moment lijken de inspanningen per doelgroep in disbalans te zijn. Jeugd krijgt naar verhouding erg veel aandacht, terwijl voor mensen met een financiële beperking wordt verwezen naar een private regeling (het Jeugdsportfonds). Hiervoor kunnen goede redenen zijn, maar deze komen op dit moment niet duidelijk naar voren. Door jaarlijks in de programmabegroting een verbindende beschrijving op te nemen tussen het beleidskader en de uitvoering van het beleid kan dit punt worden aangepakt. Een duidelijke beschrijving van welke doelstellingen meer en minder aandacht krijgen en waarom draagt op die manier bij aan de transparantie en de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de uitvoering van het sportbeleid.

6. *Monitoring, evaluatie en controle van beleid*

Wanneer een gemeente met veel en veelsoortige partners samenwerkt, zoals de gemeente Heemstede dat doet, moeten er heldere afspraken zijn over beleid, prestaties en meetpunten (herijking). Deze afspraken heeft de gemeente Heemstede met haar externe partners goed op orde. Intern zijn er mogelijkheden voor een verdere optimalisatie op dit gebied. Wij raden aan om bijvoorbeeld in de programmabegroting expliciet te maken wat het verband is tussen het beleid enerzijds en de beleidsuitvoering anderzijds, om vervolgens de monitoring en evaluatie hierop in te richten. Daardoor kan worden aangetoond in welke mate de beoogde maatschappelijke effecten bereikt zijn en of deze het gevolg zijn van het door de gemeente gevoerde sportbeleid. Dan kan ook de rapportage aan en de controle door de raad adequaat ingevuld worden. Wij adviseren de raad en B&W hierover concrete afspraken te maken. Verder adviseren wij in meer algemene zin om de status van het sportbeleid en de uitvoering ervan periodiek voor het voetlicht te brengen. Op basis hiervan kan de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad effectief worden ingevuld.

Hoofdstuk 5

Reactie college van burgemeester en wethouders



Rekenkamercommissie Heemstede
Postbus 352
2100 AJ HEEMSTED E

Verzenddatum :
Bijlage :
Uw kenmerk/datum :
Ons kenmerk : 633321
Betreft : Zienswijze Conceptonderzoeksrapport Sportbeleid
Rekenkamercommissie

Geachte commissie,

Middels deze brief maken wij gebruik van de mogelijkheid die de Rekenkamercommissie (RKC) ons biedt onze zienswijze te geven op het conceptonderzoeksrapport 'Rekenkameronderzoek Sport Gemeente Heemstede'.

In algemene zin willen wij onze waardering uitspreken voor het uitgevoerde onderzoek. Wij zijn verheugd met uw constatering dat de gemeente Heemstede haar sportbeleid en de uitvoering daarvan goed op orde heeft en dat de gemeente Heemstede het ten opzichte van het landelijke beeld goed doet.

Wij hebben met interesse kennisgenomen van de conclusies en aanbevelingen. Wij hebben ook begrip voor het feit dat een dergelijk rapport naar zijn aard kritisch is en gericht is op het doen van aanbevelingen. In een afzonderlijk gesprek op 26 augustus 2014 zijn deze conclusies en aanbevelingen uitgebreid met u besproken. Het voert op deze plaats dan ook te ver om op alle afzonderlijke conclusies en aanbevelingen uitgebreid in te gaan.

In zijn algemeenheid vragen wij ons af of de conclusies en aanbevelingen in balans zijn met de resultaten van het uitgevoerde onderzoek. De conclusies en aanbevelingen lijken ons dan ook ingegeven door de algemene opvatting over de sturing van beleid door het ondubbelzinnig formuleren van prestaties en meetpunten. Volgens ons leidt het op deze wijze inrichten van de sturing van beleid tot een onevenredige belasting van betrokken partners en gemeente met het risico dat er bij de betrokken partners een vermindering van de tijd is die ingezet kan worden voor het uitvoeren van activiteiten. Daarnaast strookt het op deze wijze inrichten van de sturing van beleid niet met de algemene wens over te gaan tot het terugdringen van de administratieve lasten. Gelet op uw constatering dat de gemeente Heemstede haar sportbeleid en de uitvoering daarvan goed op orde heeft vragen wij ons af of het nog meer genereren van informatie toegevoegde waarde heeft om binnen het beleidsveld Sport nog beter te kunnen sturen.

Desalniettemin achten wij de conclusies en aanbevelingen waardevol en zullen de conclusies en aanbevelingen door ons worden meegenomen in de nieuw te schrijven nota Beheer en exploitatie Zwembad, Sporthal en Sportpark Groenendaal over de toekomst van het, bij de gemeente Heemstede in eigendom

Gemeente Heemstede
Raadhuisplein 1
2101 HA Heemstede

Postadres
Postbus 352
2100 AJ Heemstede

Tel: 14 023
gemeente@heemstede.nl
www.heemstede.nl



zijnde zwembad, sporthal en sportpark. De overeenkomst met de huidige exploitant Sportplaza Groenendaal Heemstede bv over het beheer en de exploitatie van het zwembad, de sporthal en het sportpark loopt per 1 juli 2019 af. Uiterlijk 1 juli 2018 moet de gemeente Heemstede Sportplaza Groenendaal Heemstede bv te kennen geven of zij bereid is de Beheer- en exploitatieovereenkomst voort te zetten gedurende een aansluitende periode van vijf jaren. Het is de bedoeling in de nota Beheer en exploitatie Zwembad, Sporthal en Sportpark Groenendaal verschillende scenario's te beschrijven over de toekomst van het zwembad, de sporthal en het sportpark Groenendaal. Deze nota zal door ons uiterlijk december 2017 aan de raad worden voorgelegd. Tevens zullen de conclusies en aanbevelingen door ons worden meegenomen om te komen tot een eenduidige subsidiesystematiek die helder en transparant is, waarbij doel en doelstelling duidelijk zijn omschreven en worden meegenomen bij het, in overleg met de sportverenigingen, komen tot een andere onderhouds- en investeringssystematiek, waarbij de inzet van de gebruikers meer op de voorgrond staat, zoals in het collegeakkoord is afgesproken.

Wij hopen dat wij u hiermee voldoende hebben toegelicht hoe wij om zullen gaan met de conclusies en aanbevelingen die uit het rapport volgen.

Contact

Hebt u nog vragen of opmerkingen, neem dan contact op met de heer B. Lanser via telefoonnummer 023-5485658. U kunt ook een e-mail sturen naar blanser@heemstede.nl met vermelding van 633321.

Met vriendelijke groeten,

 burgemeester en wethouders van Heemstede,
de secretaris, de burgemeester,

mr. W. van den Berg


mw. drs. M.J.C. Heeremans

Hoofdstuk 6

Nawoord

Het college en de rekenkamercommissie (RCH) delen de conclusie dat de gemeente Heemstede het sportbeleid en de uitvoering ervan goed op orde heeft. De RCH is verheugd te vernemen dat het college de conclusies uit het onderzoek meeneemt bij onder andere de nieuw te schrijven nota Beheer en Exploitatie Zwembad, Sporthal en Sportpark Groenendaal.

Het college neemt tot ons genoeg ook de aanbeveling over om een eenduidige, heldere en transparante subsidiemethodiek te realiseren. Dit onderwerp was, naast de algemene vraag naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het sportbeleid en de uitvoering daarvan, de aanleiding tot dit onderzoek: hoe inzichtelijk en verklaarbaar voor alle betrokkenen zijn alle gemeentelijke inspanningen op sportgebied?

Maar over sturing van beleid en uitvoering lijken de meningen uiteen te lopen. Pleit het onderzoeksrapport inderdaad voor een onevenredige belasting en onnodige administratieve lasten voor betrokken partners en gemeente? Wij vinden van niet.

Naar onze mening is het zeker bij een gelijkwaardige samenwerking tussen vele en veelsoortige partners nodig om heldere afspraken te maken en regelmatig te controleren of de doelen worden gehaald. Zonder een concrete en meetbare routeplanning loop je het risico onderweg met elkaar vast te lopen in uiteenlopende verwachtingen. Dat geldt nog meer dan bij een 'klassieke' gemeentelijke rol van bepalen en betalen: sturen uit één hand is immers in de regel eenvoudiger en overzichtelijker dan samen ontwikkelen en uitvoeren.

Bovendien moet de gemeenteraad in de gelegenheid zijn om zijn controlerende taak uit te voeren. Dat kan alleen als er regelmatig rapportages beschikbaar komen over de uitvoering van de concrete afspraken en over de effecten van het sportbeleid. In de gebruikelijke beleidscyclus passen minstens een jaarlijkse verantwoording en discussie aan de hand van een sportrapportage. De programmabegroting, waarin staat wat het komende jaar tot stand moet komen, lijkt daarvoor een geschikt middel. Waar nodig leidt dit proces tot een actualisering van de afspraken.

De mate en de frequentie waarin de gemeenteraad in het algemeen, maar ook op dit succesvolle beleidsterrein, wil sturen is bij uitstek onderwerp van politieke discussie. Het onderzoeksrapport kan dan ook een goede aanleiding zijn om sturing door de raad op vruchtbare wijze politiek te behandelen.

Wij hopen er met dit rapport aan bij te dragen dat het Heemsteedse sportbeleid, via een goede borging en verantwoording naar de gemeenteraad, voor langere tijd haar positieve beoordeling houdt.

Bijlage 1

Overzicht bronnen en geïnterviewde personen

1: Bronnen

- Aflossingsregelingen diverse sportverenigingen
- Algemene subsidieverordering Heemstede
- Algemene subsidieverordering Heemstede bijzondere verordening Sport
- Beheer- en exploitatieovereenkomsten sportpark Groenendaal
- Beschikkingen breedtesport (2012, 2013)
- Beschikkingen subsidie Sportsupport combinatiefuncties (2011, 2012, 2013)
- Deelverordening investeringen
- Documenten rondom aanbesteding en gunning exploitatie Sportpark Groenendaal
- Documenten rondom aanleg kunstgrasveld HBC
- Documenten rondom oplossen knelpunten (naar aanleiding van nota 2009)
- Documenten rondom subsidies sportstimulering (2010-2014)
- Gespreksverslagen Sportsupport – Sportservice
- Gespreksverslagen stuurgroep sportservice Heemstede – Zandvoort
- Huur- en exploitatieovereenkomsten Optisport (Sportpark Groenendaal)
- Jaarrekeningen en -verslagen Sportsupport – Sportservice – Sportplaza – Optisport
- Kostenplaatsboeken gemeente Heemstede (2010-2014)
- Mogelijke bezuinigingen 2015
- Nota Herijking subsidiebeleid (2012-2014)
- Nota Jeugd en Onderwijs
- Nota Sport en Bewegen
- Nota Subsidie- en tarievenbeleid Sport
- Nota Wmo lokaal gezondheidsbeleid (2008-2016)
- Onderhoudsplannen sportcentrum Groenendaal – tennisparken
- Onderzoek rekenkamercommissie Optisport
- Optimalisatie Sportpark Groenendaal
- Programmabegroting gemeente Heemstede (2010-2014)
- Rapportage combinatiefuncties (2011, 2012, 2013)
- Rapportages onderzoek Grontmij/Marktplan (2008/2009)
- Toekomst tennispark Groenendaal, inclusief verlichting
- Vaststellingsbrieven subsidies (Heemstedeloop, gehandicaptensport et cetera)
- Verordening incidentele subsidies sportstimulering
- Verslaglegging diverse projecten (onder andere Heemstedeloop)

2: Interviews (verslagen beschikbaar)

- Startgesprek rekenkamercommissie
- Startgesprek de heer Lanser
- Interview ambtelijk
- Interview wethouder Botter
- Interview raadsleden
- Interview Sportsupport Kennemerland
- Interview Sportservice Heemstede Zandvoort

Bijlage 2

Vier mogelijke beheervormen

In het land worden (combinaties van) verschillende beheervormen voor gemeentelijke (buiten)sportaccommodaties aangetroffen:

1. gemeentelijk beheer;
2. beheer door verenigingen;
3. beheer door een commerciële marktpartij;
4. beheer door een stichting of door een verzelfstandigd gemeentelijk sportbedrijf.

Onderstaand zijn de diverse beheervormen kort toegelicht. De rol van de gemeente wordt per vorm benoemd.

1. Gemeentelijk beheer

In veel gemeenten wordt beheer (gebruik, eventuele programmering) en onderhoud van de sportvelden volledig uitgevoerd door de gemeente zelf, met eigen materieel en medewerkers. De gemeente stelt het beleid op en organiseert de werkvoorbereiding en de uitvoering van het beheer/het onderhoud volledig zelf. Dit kan met medewerkers in eigen dienst, maar ook met gedetacheerde medewerkers.

De gemeente heeft de regie en uitvoering in één hand.

In sommige gevallen worden onderdelen van beheer en onderhoud door de gemeente uitbesteed aan externe partijen. Voorbeelden zijn het onderhoud door een aannemer, hoveniersbedrijf of de leverancier van de (kunstgras)sportvelden.

De gemeente sluit hiervoor contracten met externe partijen, maar houdt daarbij de regie en verantwoordelijkheid. Beide situaties vallen onder de beheervorm gemeentelijk beheer.

2. Beheer door verenigingen

In de jaren '80 is in een groot aantal gemeenten (schattingen gaan uit van ongeveer 50%) in Nederland het dagelijks en soms ook het groot onderhoud overgedragen aan de gebruikende verenigingen. Hierbij zijn in sommige gevallen alleen het onderhoud en in andere gevallen ook het eigendom overgedragen. In de praktijk blijkt deze vorm van privatisering wisselende resultaten te laten zien. In sommige gemeenten gaat het tot op heden nog steeds goed. In veel gemeenten is deze vorm van privatisering echter niet succesvol gebleken.

In de afgelopen jaren is of wordt in veel gemeenten het onderhoud weer teruggehaald naar de gemeente, vanwege een tekort aan vrijwilligers en/of een matige wijze waarop het onderhoud werd uitgevoerd. Daarnaast hebben verenigingen de subsidie niet gebruikt voor onderhoud, waardoor achterstalligheid is ontstaan.

Veelal blijkt de gemeente aan zet te zijn om dit achterstallig onderhoud te verhelpen.

Dit leidt tot de volgende problemen:

- De gemeente heeft geen budget meer om werkzaamheden te laten uitvoeren: dit is immers in subsidies naar de verenigingen gegaan.
- De kosten voor het wegwerken van achterstallig onderhoud zijn over het algemeen hoger dan wanneer het reguliere onderhoud zou zijn uitgevoerd.
- Voor specialistische werkzaamheden worden marktpartijen ingeschakeld, omdat de gemeente geen kennis (meer) heeft.

De geschetste situatie is (mede) veroorzaakt door het feit dat er tussen de gemeente en de verenigingen geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over verantwoordelijkheden, risico's en financiële consequenties.

Er is in het land wel geleerd van deze ervaringen. Gemeenten sluiten steeds vaker duidelijke contracten af met verenigingen en verstrekken subsidie voor het beheer en het onderhoud. De verantwoordelijkheid ligt bij de verenigingen; de gemeente plaatst zichzelf op afstand.

3. Beheer door een commerciële marktpartij

Gemeenten besteden de gehele exploitatie van accommodatie(s) uit aan een marktpartij, zonder dat daarbij sprake is van directe zeggenschap door de gemeente via bestuur of aandelen. In ongeveer 60% van de gemeenten worden één of meerdere accommodaties (veelal zwembaden) door een marktpartij geëxploiteerd. Een marktpartij kan in dit geval zijn:

- een exploitatiemaatschappij die gespecialiseerd is in de exploitatie van maatschappelijke voorzieningen;
- een lokale ondernemer.

Het primaat ligt bij deze beheervorm duidelijk bij de commerciële aspecten van de exploitatie. Bij contractvorming moeten heldere afspraken worden gemaakt over de waarborging van de maatschappelijke functie van accommodatie(s): tarieven, gebruik en subsidie. De gemeente ziet alleen toe op naleving van het contract.

Overigens blijken weinig marktpartijen geïnteresseerd te zijn in het beheer en de exploitatie van uitsluitend buitensportaccommodaties. Combinaties met de exploitatie van een zwembad en/of binnensportaccommodaties komen wel voor.

4. Beheer door een stichting of een verzelfstandigd gemeentelijk sportbedrijf

Mede naar aanleiding van kerntakendiscussies binnen gemeenten worden de laatste jaren steeds vaker stichtingen of verzelfstandigde gemeentelijke sportbedrijven opgericht. Alle uitvoerende werkzaamheden die de gemeente zelf uitvoerde worden ondergebracht in een dergelijke beheervorm. De dagelijkse bedrijfsvoering van een stichting of sportbedrijf is in handen van een zelfstandige rechtspersoon. Daardoor heeft de gemeente in een dergelijke constructie duidelijk een andere rol dan wanneer exploitatie, beheer en onderhoud in eigen beheer worden uitgevoerd.

De snelheid van handelen kan worden vergroot doordat er geen bestuurlijke besluitvorming meer nodig is. De gemeente heeft een toezichhoudende rol en neemt meer afstand van de dagelijkse gang van zaken. De maatschappelijke invloed van de gemeente wordt geborgd in contracten, via te benoemen bestuursleden bij een stichting of het aandelenbeheer bij een sportbedrijf. De gemeente ziet toe op de naleving van de contractvoorwaarden die zijn meegegeven.

Het oprichten van een sportbedrijf is wat betreft exploitatie het meest interessant wanneer meerdere (of alle) sportvoorzieningen in een gemeente erin worden ondergebracht. Ook de sportstimulering kan in het sportbedrijf worden ondergebracht.

Het is ook mogelijk om per afzonderlijk sportpark een stichting op te richten.

Met name vanwege fiscale aspecten (het terugvorderen van omzetbelasting bij renovatie of vervanging van velden) is het onderbrengen in een stichting een gunstige oplossing gebleken in diverse gemeenten.

Toetsingscriteria

De beheervorm van de sportaccommodaties moet ten dienste staan van het realiseren van een optimaal maatschappelijk en economisch rendement.

Criteria waarop de keuze van een mogelijke beheervorm door een gemeente getoetst wordt, zijn de volgende:

- waarborgen van de maatschappelijke functie;
- transparantie en eenduidigheid (harmonisatie);
- efficiency;
- risico's en continuïteit;
- fiscale aspecten.

De gemeente bepaalt zelf welke doelstelling en welk gewicht aan de verschillende criteria gekoppeld zijn.