

Sport- en beweegbeleid

Rekenkamer Heerhugowaard

E.I.A. Stumphius MSc LLM, directeur rekenkamer

M. Rouw MSc

B.L.K. Verkooijen MSc

S.A. Hoekstra MSc

Rekenkamer Heerhugowaard

I.W. van den Bosch MSc
Ambtelijk secretaris

T. 06 164 762 69
E. irene@necker.nl

Datum: 9 september 2021

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota	3
Onderzoeksverantwoording	4
Centrale boodschap	6
Reactie college van B&W	9
Nota van Bevindingen	11
Beleid	12
1.1 / Landelijke kaders sport- en beweegbeleid	12
1.2 / Sport- en beweegbeleid in Heerhugowaard	14
Uitvoering	18
2.1 / Uitvoering doelstellingen en gemaakte afspraken	18
2.2 / Samenwerking met andere partijen	19
2.3 / Effecten van de coronacrisis	22
2.4 / Aandachtspunten ten aanzien van de fusie met Langedijk	22
Rol gemeenteraad	24
3.1 / Informatievoorziening door het college	24
3.2 / Sturing door de raad	25
Bijlage 1: Bronnen	27

Bestuurlijke nota

Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Sport is voor gemeenten een belangrijk onderwerp. Gemeenten zijn een grote financier binnen de sport, en sport en beweging kunnen een katalysator zijn voor gezondheidsbeleid en inclusie, belangrijke speerpunten binnen elke gemeente. Hoewel er geen wettelijk kader is voor sportbeleid – geen zogenaamde Sportwet – heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de zomer van 2018 samen met de sportbranche, gemeenten en maatschappelijk betrokken partners een Nationaal Sportakkoord gesloten. Het hoofddoel hiervan was om zoveel mogelijk mensen met plezier te laten sporten en bewegen. Dit landelijke sportakkoord heeft veel ruimte gelaten aan de lokale en sportspecifieke invulling waardoor gemeenten er hun eigen draai aan kunnen geven.

Om invulling te geven aan de ambities in het landelijke sportakkoord heeft de gemeente Heerhugowaard haar eigen sportakkoord ontwikkeld. Hierin ligt de nadruk, in navolging op de beleidsstukken, op het versterken van de basis en het verzilveren van de maatschappelijke waarde van sport en bewegen. Heerhugowaard wil zorgen voor vitale verenigingen en sportaanbieders, duurzame accommodaties en een beweegvriendelijke omgeving. Daarnaast focust de gemeente op inclusief sporten en bewegen en een positieve, veilige en vaardige sport.¹

De raad vraagt zich af hoe het sport- en beweegbeleid van de gemeente Heerhugowaard ervoor staat en uitvoering krijgt. Ook is de raad benieuwd of de coronamaatregelen invloed hebben op (de uitvoering van) het sport- en beweegbeleid. Daarmee kijkt dit onderzoek breder dan alleen (de uitvoering van) het Lokaal Sportakkoord.

Doelstelling

In dit onderzoek staat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het sport- en beweegbeleid van Heerhugowaard centraal. De focus ligt daarbij op de ontwikkeling van het sportakkoord en de uitvoering daarvan. Ook zullen de effecten van de coronacrisis meegenomen worden in het onderzoek.

Het doel van dit onderzoek is drieledig. De Rekenkamer Heerhugowaard wil de raad inzicht geven in:

- / Het gemeentelijk beleid ten aanzien van sport en bewegen;
- / Hoe uitvoering wordt gegeven aan dit beleid; en
- / Wat de rol van de gemeenteraad daarin is.

Hoofd- en deelvragen

Op basis van bovenstaande doelstelling is de hoofdvraag van dit onderzoek als volgt geformuleerd:

Hoe doeltreffend en doelmatig is het sport- en beweegbeleid van de gemeente Heerhugowaard?

¹ Sportakkoord Heerhugowaard: *Samen(werken) in Beweging!* (<https://heerhugowaardsport.nl/wp-content/uploads/2020/09/Sportakkoord.pdf>).

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen, die we in drie clusters hebben opgedeeld:

Beleid

1. Hoe is het beleid van de gemeente Heerhugowaard op gebied van sporten en bewegen tot stand gekomen en in hoeverre zijn externe partners hierbij betrokken?
2. Welke doelstellingen heeft de gemeente Heerhugowaard voor zichzelf gesteld op het gebied van sport- en bewegen?

Uitvoering

3. In hoeverre zijn er duidelijke afspraken gemaakt met betrekking tot doelen, doelgroepen, verantwoordelijkheden en inzet van (financiële) middelen?
4. In hoeverre worden de doelstellingen van de gemeente Heerhugowaard op het gebied van sporten en bewegen bereikt?
5. Is Heerhugowaard in staat om invulling te geven aan de twee geformuleerde ontwikkelrichtingen uit het Lokaal Sportakkoord ('de basis van sport en bewegen versterken' en 'de maatschappelijke waarde van sport en bewegen verzilveren')?
6. Hoe wordt de samenwerking tussen sportaanbieders en maatschappelijke organisaties, met een faciliterende en ondersteunende rol voor de buurtsportcoaches van Heerhugowaard Sport NV, ingevuld en zijn de partijen gezamenlijk in staat om de gestelde doelen uit te voeren?
7. Is de rol van de gemeente ('op de achtergrond') passend voor het realiseren van de beoogde doelen?
8. Wat zijn de (financiële) effecten van de coronacrisis op de uitvoering van het sport- en beweegbeleid?

Rol gemeenteraad

9. Met welke informatie en op welke momenten wordt de gemeenteraad geïnformeerd over het sport- en beweegbeleid?
10. Op welke manier stuurt de gemeenteraad op sport- en beweegbeleid?

Onderzoeksuitvoering

Onderzoeksmethoden

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een studie van relevante documenten en interviews. Op basis van de documentstudie zijn gesprekken gevoerd met de portefeuillehouder sport van de gemeente Heerhugowaard, de beleidsadviseur sport van de Werkorganisatie Langedijk en Heerhugowaard, de interim-directeur van Heerhugowaard Sport NV, de coördinator van het Lokaal Sportakkoord en de voorzitter voetbalvereniging KSV. De onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode april tot en met juni 2021.

Wederhoorprocedure

Op 5 juli 2021 is de rapportage aan de ambtelijke organisatie voorgelegd voor een verificatie van de feiten. Vervolgens heeft het bestuur vanaf 16 juli 2021 de kans gehad om een reactie te formuleren op de conclusies en aanbevelingen. Op 9 september 2021 is het definitieve rapport aangeboden aan de griffie.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de Bestuurlijke nota en de Nota van bevindingen. De Bestuurlijke nota bevat deze onderzoeksverantwoording, gevolgd door de conclusies & aanbevelingen. De Nota van bevindingen volgt het onderscheid dat ook in de deelvragen gemaakt werd: hoofdstuk 1 gaat over beleid, hoofdstuk 2 over uitvoering, en hoofdstuk 3 gaat over de rol van de gemeenteraad.

Centrale boodschap

Afgelopen maanden heeft de Rekenkamer Heerhugowaard onderzoek gedaan naar het sport- en beweegbeleid van de gemeente. Over het algemeen kan de gemeente, en kunnen de inwoners, tevreden zijn over hoe het sport- en beweegbeleid ervoor staat. Met het oog op de fusie met Langedijk ziet de rekenkamer veel aanknopingspunten om te behouden in de nieuwe gemeente Dijk en Waard. Tegelijkertijd stelt de Rekenkamer Heerhugowaard vast dat doeltreffendheid van het sport- en beweegbeleid moeilijk te meten is. In hoeverre doelstellingen bereikt worden, kan niet worden vastgesteld, omdat de gemeentelijke doelstellingen niet concreet en niet meetbaar zijn. Er valt dan ook winst te behalen in de sturing, door vooraf concrete doelen en effecten te formuleren en de voortgang erop goed te monitoren. Met het oog op de fusie met Langedijk, is het zaak om dit (aan de voorkant) goed te regelen.

Conclusies

1 De gemeente Heerhugowaard kent geen actueel beleidskader Sport

Nadat het beleidskader Sport in 2016 afliep, heeft de gemeente ervoor gekozen om geen nieuw sport- en beweegbeleid op te stellen. De gemeente heeft sport en bewegen ondergebracht in het programma Sociaal Domein. De gemeente heeft het beleidskader Sport wel geëvalueerd. Het is echter niet duidelijk hoe de uitkomsten van deze evaluatie verwerkt zijn in het programma Sociaal Domein, waar het onderwerp sport en bewegen onder valt. In de uitwerking van de nieuwe brede visie op het Sociaal Domein zal sport en bewegen een plek krijgen.

2 De mate waarin de gemeente haar doelen op het gebied van sport en bewegen behaalt, is niet vast te stellen

Doelen gericht op sport en bewegen zijn opgenomen in de raadsagenda 2018-2022 en het Lokaal Sportakkoord Heerhugowaard uit 2020. De doelen zijn redelijk SMART geformuleerd. Uitvoeringsprestaties zijn inzichtelijk gemaakt, al ontbreekt inzicht in de realisatie van doelen. In de raadsagenda staat bijvoorbeeld opgenomen dat voorzieningen op het gebied van onder andere sport goed onderhouden, toegankelijk en veilig moeten zijn. Deze begrippen heeft de gemeente niet verder geconcretiseerd en meetbaar gemaakt.

Daarnaast staan in het Lokaal Sportakkoord doelen gericht op 'vitale verenigingen en sportaanbieders', 'duurzame accommodaties en beweegvriendelijke omgeving', 'inclusief sporten en bewegen' en 'positieve, veilige en vaardige sport'. Deze doelen worden wel uitgewerkt in speerpunten, een uitvoeringsagenda en uitvoeringsprestaties (zoals de start van het sportloket), maar onduidelijk is wat daar mee beoogd wordt en of dat doel behaald wordt.

3 De gemeente Heerhugowaard heeft externe partners, zoals bijvoorbeeld sportverenigingen, nauw betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van het Lokaal Sportakkoord

Dit sluit aan bij de wens van de gemeenteraad om de totstandkoming van het Lokaal Sportakkoord open in te steken en de stakeholders een grote rol te geven in de uitvoering. Deze houding van de gemeente wordt door betrokkenen als zeer prettig ervaren. Onder begeleiding van Heerhugowaard Sport NV is er een klankbordgroep ingericht waarin bijvoorbeeld sportverenigingen zitting hebben. De klankbordgroep denkt mee over de uitvoering van het Lokaal Sportakkoord en deelt kennis met de achterban. Dit sluit aan op het uitgangspunt van de gemeente om in te zetten op het versterken van de 'eigen kracht' van de verenigingen.

4 De gemeente heeft duidelijke afspraken gemaakt met betrekking tot doelgroepen, verantwoordelijkheden en de inzet van financiële middelen; afspraken over doelbereik blijven hierbij achter

Met Heerhugowaard Sport NV heeft de gemeente een dienstverleningsovereenkomst afgesloten, waarin afspraken zijn gemaakt over een doelmatig gebruik van sportaccommodaties met sportverenigingen en andere gebruikers. Daarnaast maakt de gemeente in het kader van bijvoorbeeld subsidieregelingen 'Sport' afspraken over de inzet van financiële middelen.

Voor alle bovengenoemde afspraken geldt dat deze met name gericht zijn op de uitvoering, operationeel van aard zijn.

5 De rol van de gemeente sluit aan op het versterken van de 'eigen kracht en zelf- en samenredzaamheid' van bijvoorbeeld sportverenigingen

De gemeente ziet de eigen rol als faciliterend, verbindend en beschikbaar indien er knelpunten zijn. Daarmee ondersteunt de gemeente de verenigingen. Het is deze rol die door samenwerkingspartners wordt gewaardeerd. De gemeente kan echter nadrukkelijker sturen op het realiseren van doelen door aan de voorkant duidelijker te maken welke uitvoeringsprestaties bijdragen aan welke doelen en door normen te bepalen die inzicht geven in wanneer de doelen zijn behaald. Wanneer zijn raad en college bijvoorbeeld tevreden over het toegankelijkheidsniveau van sportaccommodaties?

6 De corona-effecten op het verenigingsleven in Heerhugowaard zijn nog onduidelijk

Als gevolg van corona neemt de gemeente en stakeholders een toename van sporten in de buitenruimte waar. Tevens is er een zichtbare trend naar meer individuele sporten. Het is echter onduidelijk of dit effect heeft op de lange termijn. De interventies van de gemeente, zoals het kwijtschelden van huren en het opzetten van een steunfonds, hebben in ieder geval bijgedragen aan het verminderen van de financiële druk.

7 De gemeenteraad ontvangt voldoende informatie over het sport- en bewegbeleid

De gemeenteraad ontvangt hoofdzakelijk informatie over het sport- en bewegbeleid via de begroting, bestuursrapportages en jaarstukken. Informatie bestaat onder andere uit trends en ontwikkelingen en de geleverde uitvoeringsprestaties. Inzicht in de mate waarin deze uitvoeringsprestaties bijdragen aan het realiseren van de doelen en of deze doelen worden behaald is voor verbetering vatbaar (bijvoorbeeld door het inrichten van een opvolgingsmonitor).

De gemeenteraad heeft in de onderzoeksperiode (2018-heden) acht raadsinformatiebrieven ontvangen die inzicht geven in onder andere de reparatie van pijlen op hardlooproutes, de coronamaatregelen, een analyse van de overschrijdingen bij sportaccommodaties en de uitkomsten van het sportonderzoek dat is uitgevoerd door het Mulier Instituut.

8 De gemeenteraad stelt onvoldoende kaders en volgt de uitvoering op afstand

De gemeenteraad geeft het college geen SMART-geformuleerde doelen mee. Zo blijft onduidelijk wat de gemeenteraad precies wil bereiken met het sport- en bewegbeleid en wanneer dit is bereikt. Met het opstellen van onder andere een raadsagenda heeft de raad het college wel een richting meegegeven.

De gemeenteraad volgt de uitvoering op enige afstand en reageert daarin op de informatie die het college levert. Zo heeft de gemeenteraad geen afspraken gemaakt met het college over de momenten waarop en waarover zij in het kader van het sport- en bewegbeleid wil worden geïnformeerd.

Aanbevelingen

De onderzoekers constateren dat het sport- en beweegbeleid in Heerhugowaard goed in elkaar zit, maar dat er met het oog op de doeltreffendheid winst te behalen valt. De geformuleerde aanbevelingen zijn dan ook met name gericht op het verder verbeteren van het sport- en beweegbeleid, de 'final touch':

- 1** Geef als gemeenteraad het college SMART-geformuleerde doelen mee en maak afspraken met het college over de momenten waarop en waarover u wilt worden geïnformeerd. Formuleer normen die inzichtelijk maken wanneer doelen zijn behaald.
- 2** Richt een monitor in die inzicht geeft in de mate waarin deze doelen worden behaald. Op dit moment geeft de informatie inzicht in uitvoeringsprestaties (bijvoorbeeld het beweegvriendelijker maken van openbare ruimtes door het aanleggen van beweegroutes), maar niet in de mate waarin de uitvoeringsprestaties bijdragen aan het realiseren van doelen en of deze doelen worden behaald (wat is 'beweegvriendelijker' en waar draagt het aan bij?). Maak daarom ook inzichtelijk hoe de uitvoeringsprestaties bijdragen aan het realiseren van doelen.
- 3** Zet de samenwerking met partijen in het veld op dezelfde wijze voort, maar maak scherp aan de voorkant waaraan deze samenwerking moet bijdragen. Maak duidelijk 'wat' (zie ook aanbeveling 1) er behaald moet worden en laat het 'hoe' over aan de partijen in het veld.
- 4** Neem deze aanbevelingen mee in aanloop naar de herindeling, met het oog op de harmonisatie van het sport- en beweegbeleid.

Reactie college van B&W



Rekenkamer Heerhugowaard
Postbus 390
1700 AJ HEERHUGOWAARD

Contactpersoon: dhr. L.S. Mulder Ons kenmerk: E202122398
Telefoon: 14 072 Relatiekenmerk:
E-mail: post@heerhugowaard.nl
Onderwerp: Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek sport- en beweegbeleid
Heerhugowaard

Heerhugowaard, 9 september 2021

Geachte leden van de Rekenkamer Heerhugowaard,

Op 16 juli 2021 heeft het college het rekenkamerrapport 'sport- en beweegbeleid' ontvangen. U stelt het college in staat een schriftelijk zienswijze te formuleren. Van deze mogelijkheid maken we gebruik door in deze brief een bestuurlijke reactie te geven op het rapport.

Het college dankt u voor dit rapport. In zijn algemeenheid zijn wij blij met de conclusies en aanbevelingen die in het rapport zijn opgenomen en herkennen deze ook. De gemeente en de inwoners kunnen tevreden zijn over het sport- en beweegbeleid. Het beleid zit goed in elkaar en kan met behulp van een 'final touch' aan aanbevelingen nog beter worden. Anderzijds zijn er opmerkingen te maken bij enkele aanbevelingen. In deze reactie gaan wij daar nader op in.

U beveelt de gemeenteraad aan het college SMART-geformuleerde doelen mee te geven en afspraken te maken met het college over de momenten waarop en waarover de raad wil worden geïnformeerd. Daarbij is de aanbeveling nomen te formuleren die inzichtelijk maken wanneer doelen zijn behaald en deze te monitoren.

Volgens het college vertaalt de verantwoording van het sportbeleid zich in de prestaties en SMART-geformuleerde doelen binnen de P&C-cyclus en waar nodig via raadsinformatiebrieven. Met het harmoniseren van het sportbeleid en bijbehorende beleidsindicatoren gaan we dit samen met de raad verder vormgeven.

Aanvullend is in 2020 in opdracht van het college een uitgebreid sportonderzoek uitgevoerd door het Mulier instituut. Met als doel het sporten en bewegen in de gemeente in kaart te brengen. Dit maakt het onderzoek een actuele monitor van het sportbeleid. Het college leest in het rapport daar onvoldoende van terug. Het college adviseert de nieuwe raad het sportonderzoek van het Mulier instituut een vervolg te geven.

Uw volgende aanbeveling aan de raad is om de samenwerking met partijen in het veld op dezelfde wijze voort te zetten, maar aan de voorkant scherp te maken waaraan deze samenwerking moet bijdragen. Deze aanbeveling is volgens het college gericht op projecten in de uitvoering, zoals het lokaal sportakkoord. De raad heeft de kaders vastgesteld en deze worden uitgevoerd.

Parelhof 1 | Postbus 390 | 1700 AJ Heerhugowaard
Telefoon: 14 072 | Fax: (072) 575 55 56 | E-mail: post@heerhugowaard.nl | Internet: www.heerhugowaard.nl
IBAN: NL94 BNGH 0285 0035 77

Tenslotte stelt u in het rapport dat in aanloop naar de bestuurlijke fusie met Langedijk per 2022 en het harmoniseren van het sportbeleid en sportbeheer, de raad haar positie kan verbeteren door de aanbevelingen op te volgen. Het college lijkt het net als u verstandig om met het oog op de fusie, met de raad hier vroegtijdig over in gesprek te gaan.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Heerhugowaard,
de loco-secretaris, de burgemeester,



J. Busche



A.B. Blase

Nota van Bevindingen

1

Beleid

Deelvragen:

1. Welke wettelijke taken heeft de gemeente Heerhugowaard op het gebied van sport- en beweegbeleid?
2. Hoe is het beleid van de gemeente Heerhugowaard op gebied van sporten en bewegen tot stand gekomen en in hoeverre zijn externe partners hierbij betrokken?
3. Welke doelstellingen heeft de gemeente Heerhugowaard voor zichzelf gesteld op het gebied van sport- en bewegen?

1.1 / Landelijke kaders sport- en beweegbeleid

Een wettelijk sport- en beweegbeleidskader voor gemeenten ontbreekt...

De Gemeentewet biedt geen wettelijk kader voor sport- en beweegbeleid. Het maken en uitvoeren van sport- en beweegbeleid is daarmee geen kerntaak voor gemeenten. Toch voelen gemeenten zich wel verantwoordelijk voor het beleidsterrein.² Lokaal sportbeleid is dan ook primair gericht op een sportaanbod dat voor iedereen toegankelijk is, en waar inwoners plezier aan beleven. Sportbeleid is volgens de VNG "... effectief als inwoners veel en vaak sporten". Op andere beleidsterreinen is sport vaak een beleidsinstrument, denk aan preventief gezondheidsbeleid, leefbaarheid en versterking van het vestigingsklimaat.³ In Heerhugowaard is sport en bewegen ondergebracht in het sociaal domein (meer hierover in paragraaf 1.2). Daarmee is het voornamelijk een middel voor preventie, welzijn en ontmoeting.

... wel zijn er richtinggevende kaders

Er zijn een aantal landelijke kaders die voor gemeenten leidend zijn in het formuleren van lokaal sportbeleid. De belangrijkste kaders zijn het Nationaal Sportakkoord, de Landelijke Nota Gezondheidsbeleid, de Brede Regeling Combinatiefuncties en de Omgevingswet.

Nationaal Sportakkoord

Het Nationaal Sportakkoord is een initiatief van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Vereniging Sport en Gemeenten (VSG)/Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en NOC*NSF. Het akkoord

² <https://tools.kenniscentrumsportenbewegen.nl/financieringswijzer-sport-en-bewegen/hoofdstuk/wet-en-regelgeving/>.

³ <https://vng.nl/artikelen/raadgever-gemeentelijk-sportbeleid>.

werd in 2018 ondertekend en was het gevolg van een zichtbare tendens van afnemende sportparticipatie van (vooral) kinderen en jongeren. Dit beïnvloedt het Nederlandse topsportklimaat in de toekomst, maar bovenal ook de gezondheid van de Nederlanders. Uit onderzoek bleek dat in 2017 slechts 47 procent van alle Nederlanders ouder dan vier jaar voldeed aan de landelijke beweegrichtlijnen.⁴ In 2020 was dit percentage gestegen naar 57%.⁵

Het Nationaal Sportakkoord is onderverdeeld in zes ambities, die vertaald zijn naar concrete doelstellingen en interventies in zogenaamde deelakkoorden.⁶

Achtergrond: deelakkoorden van het Nationaal Sportakkoord

1. Inclusief sporten & bewegen

De ambitie is dat iedere Nederlander een leven lang plezier kan beleven aan sporten en bewegen. Inclusief sporten en bewegen is vanzelfsprekend. Belemmeringen vanwege leeftijd, fysieke of mentale gezondheid, etnische achtergrond, seksuele geaardheid of sociale positie nemen we weg.

2. Duurzame sportinfrastructuur

De ambitie is om Nederland te voorzien van een functionele, goede en duurzame sportinfrastructuur. De exploitatie van sportaccommodaties wordt sterk verbeterd, de openbare ruimte wordt beweegvriendelijk ingericht en alle sportaccommodaties zijn straks duurzaam.

3. Vitale sport- en beweegaanbieders

De ambitie is om alle typen aanbieders van sport en bewegen toekomstbestendig te maken. De financiële en organisatorische basis wordt op orde gebracht zodat aanbieders hun vizier kunnen richten op een passend aanbod en op passende bindingsvormen.

4. Positieve sportcultuur

De ambitie is dat overal met plezier, veilig, eerlijk en zorgeloos gesport kan worden. Dit vraagt aandacht van iedereen en om ondersteuning van bestuurders, sportclubs, trainers, ouders en verzorgers ook om misstanden te voorkomen en de ondergrens te bewaken.

5. Vaardig in bewegen

De ambitie is om meer kinderen aan de beweegrichtlijnen te laten voldoen en om de neerwaartse spiraal van de motorische vaardigheid van kinderen de komende jaren naar boven toe om te buigen.

6. Topsport die inspireert

Nederlandse topsportprestaties en toevenementen vormen een cruciale inspiratie voor de verenigende waarde van sport. Het meeleven met onze sporters op de Olympische en Paralympische Spelen of het ervaren van topsportevenementen in eigen land hebben een sterke inspirerende en verbindende werking in de Nederlandse samenleving die verder uitgebouwd kan worden.

De zes geformuleerde ambities laten ruimte voor lokale en regionale partijen om het sportakkoord te vertalen naar de lokale en sportspecifieke context en te komen tot regionale en/of lokale akkoorden. Ook in Heerhugowaard is in 2020 een lokaal sportakkoord ondertekend. Daarover leest u in paragraaf 1.2 meer.

Landelijke Nota Gezondheidsbeleid

In de Landelijke Nota Gezondheidsbeleid 2020-2024 beschrijft het ministerie van VWS de landelijke prioriteiten op het gebied van publieke gezondheid en wordt er richting gegeven aan het lokale gezondheidsbeleid van gemeenten. De vier gezondheidsvraagstukken die prioriteit krijgen zijn:

⁴ Nationaal Sportakkoord (2018), p. 4.

⁵ <https://www.sportenbewegenincijfers.nl/kernindicatoren/beweegrichtlijnen>.

⁶ Nationaal Sportakkoord (2018), p. 6-7.

- / Gezondheid in de sociale en fysieke leefomgeving;
- / Gezondheidsachterstanden verkleinen;
- / Druk op het dagelijks leven bij jeugd en jongvolwassenen;
- / Vitaal ouder worden.⁷

Sporten en bewegen zijn in de nota belangrijke pijlers in het bewerkstelligen van een gezonde levensstijl van de mensen. Op lokaal niveau bekend dit vooral het aanbieden van een gevarieerd sport- en beweegaanbod en het zorgen voor voldoende toegankelijke voorzieningen.

Brede Regeling Combinatiefuncties

De Rijksoverheid wil mensen meer laten bewegen of deel laten nemen aan culturele activiteiten. Daarom kunnen gemeenten hier subsidie voor aanvragen bij het Rijk. Zo'n 3.700 fte aan buurtsportcoaches, cultuurcoaches en andere lokale professionals proberen sporten, bewegen en deelnemen aan cultuur voor iedereen mogelijk te maken. Combinatiefunctionarissen zijn in dienst van gemeenten, zij worden geacht om 60% cofinanciering te organiseren.⁸

Het doel van de Brede Regeling Combinatiefuncties is als volgt:

- / een leven lang inclusief sporten, bewegen en beoefenen van culturele activiteiten mogelijk maken;
- / lokale verbindingen tot stand brengen en uitbouwen tussen gemeentelijke beleidsdomeinen en voorzieningen, gesubsidieerde/commerciële sport, cultuur, onderwijs, (buitenschoolse) kinderopvang, welzijn, zorg, gezondheid, bedrijven;
- / en duurzaam versterken en innoveren van sport-, beweeg- en cultuuraanbieders of vrijwilligersorganisaties. Op het gebied van onder andere besturen, vrijwilligers en diversiteit.⁹

Omgevingswet

In de nieuwe Omgevingswet, die vanaf 1 januari 2022 van kracht wordt, is meer aandacht voor het benutten van de buitenruimte als sportlocatie.¹⁰ Het positieve effect dat sport kan hebben op de volksgezondheid wordt hier expliciet genoemd en spoort hiermee gemeenten aan om de inrichting van de publieke ruimte in te zetten voor de verbetering van de gezondheid van haar inwoners. Het beschikbaar stellen van publieke middelen voor sportaccommodaties heeft ook een economisch voordeel. Door de recente decentralisatie van onder meer de jeugdzorg zijn de zorgkosten van gemeenten sterk toegenomen. Het (preventieve) effect dat bevordering van een actieve levensstijl heeft op de inwoners kan zorgen voor een afname in zorgkosten op de lange termijn. Ook de sociale component van sport kan hieraan bijdragen, gezien zaken als eenzaamheid een sterk negatief effect hebben op de fysieke en mentale gezondheid van alle leeftijdsgroepen.¹¹

1.2 / Sport- en bewegbeleid in Heerhugowaard

Gemeentelijke visie op sport en bewegen is niet expliciet verankerd in beleid

Sport- en bewegbeleid staat op de agenda in Heerhugowaard. De gemeentelijke visie is volgens gesprekspartners gericht op het meer laten bewegen van mensen. Dat is goed voor lichaam en geest en houdt

⁷ Landelijke Nota Gezondheidsbeleid (2020), p. 9.

⁸ <https://www.allesoversport.nl/thema/beleid/de-buurtsportcoach-regeling/>.

⁹ <https://www.loketgezondleven.nl/gezondheidsthema/sport-en-bewegen/landelijk-beleid>.

¹⁰ <https://tools.kenniscentrumsportenbewegen.nl/financieringswijzer-sport-en-bewegen/onderwerp/omgevingswet-en-sportsector/>.

¹¹ Luanaigh, C. Ó., & Lawlor, B. A. (2008). Loneliness and the health of older people. *International Journal of Geriatric Psychiatry: A journal of the psychiatry of late life and allied sciences*, 23(12), 1213-1221., Hawkey, L. C., Burleson, M. H., Berntson, G. G., & Cacioppo, J. T. (2003). Loneliness in everyday life: cardiovascular activity, psychosocial context, and health behaviors. *Journal of personality and social psychology*, 85(1), 105.

mensen (van alle doelgroepen) bezig en betrokken. Deze visie is echter niet expliciet verankerd in het beleid van de gemeente.

Met het oog op fusie met de gemeente Langedijk in 2022 heeft de gemeente Heerhugowaard in juli 2021 een brede visie op het sociaal domein vastgesteld.¹² Deze visie, met algemene uitgangspunten, zet in op een sterke sociale basis en 'preventie' in de nieuwe gemeente Dijk en Waard. Op een later moment wordt dit verder uitgewerkt. Hierbij valt te denken aan deelgebieden als 'welzijn', 'participatie', 'jeugd', 'cultuur' en 'sport'. De onderzoekers hebben niet kunnen onderzoeken op welke manier sport en bewegen verankerd zullen worden in de uitwerking van de visie op het sociaal domein.

De gemeente neemt een faciliterende regierol op zich ten aanzien van sporten en bewegen bij verenigingen, in het onderwijs en in de openbare ruimte. Deze faciliterende rol uit zich onder andere in het positief stimuleren van verenigingen, maar ook het aan tafel krijgen van initiatiefnemers en andere partijen, zorgen dat het op de agenda komt en blijft en de ontwikkelingen volgen om te kijken of het gewenste resultaat er komt. Naast de faciliterende rol heeft de gemeente ook een initiërende rol: zicht houden op de trends die spelen en dat vervolgens agenderen en initiëren.

Het oude beleidskader sport stamt uit 2016; momenteel is er geen actueel beleidskader

Het oud beleidskader sport van de gemeente Heerhugowaard stamt uit 2012. De gemeente streefde destijds naar het doel dat in 2016 72% van in de inwoners zouden sporten en bewegen.¹³

Beleidskader Sportbeleid 2012-2016

In het document staat beschreven dat sportstimulering en sport- en beweegaanbieders de basis vormen van het sportbeleid in Heerhugowaard. Met sportstimuleringsprogramma's in (na)scholen en in de wijk wilde de gemeente al haar inwoners bereiken om zo het streefcijfer van 72% in 2016 te halen. Sportstimulering zou daarnaast leiden tot een actieve gezonde leefstijl, de maatschappelijke verbondenheid en betrokkenheid en talentontwikkeling. Tot slot wilde de gemeente een gunstig vestigingsklimaat creëren voor sport- en recreatieondernemers en sportevenementen.

Uit de evaluatie die volgde bleek dat in het beleidskader een heldere, meetbare definitie van het begrip 'sporten' ontbrak. Daardoor kon sportdeelname in de gemeente niet gemeten worden. Cijfers vanuit het sociaal domein waren daarnaast te algemeen van aard om het effect specifiek naar sporten en bewegen te kunnen herleiden.¹⁴

Na aflopen van het beleidskader sport is er organisatie-breed voor gekozen om geen nieuw sport- en beweegbeleid op te stellen.¹⁵ Mede door de hoge werkdruk die de decentralisatie met zich meebracht en een tekort aan ambtelijke capaciteit is er volgens gesprekspartners voor gekozen het beleid zo kort en bondig mogelijk te evalueren en onder te brengen in het programma Sociaal Domein (zie kader hierboven). Onduidelijk is voor de onderzoekers in hoeverre de uitkomsten van de evaluatie opvolging hebben gekregen in het programma Sociaal Domein.

Sport en bewegen worden volgens gesprekspartners als een belangrijk preventief middel gezien voor bijvoorbeeld (jeugd)zorg. Daarnaast is er een nauwe relatie met het fysieke domein (voor wat betreft sportaccommodaties) en het economisch domein (aantrekkingskracht van de stad voor inwoners en ondernemers).¹⁶ De integraliteit van het ontwikkelen van beleid vindt plaats binnen het team 'Strategie en

¹² <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Documenten/CBB210215-Bijlage-Visie-sociaal-domein-gemeente-Dijk-en-Waard.pdf>.

¹³ Beleidskader Sportbeleid 2012-2016.

¹⁴ Beleidskader Sportbeleid 2012-2016 – evaluatie, p. 3.

¹⁵ Beleidskader Sportbeleid 2012-2016 – evaluatie, p. 2.

¹⁶ Beleidskader Sportbeleid 2012-2016 – evaluatie, p. 5-6.

Beleid', dat onderdeel is van het domein Mens en Samenleving. Daar worden onderwerpen op verschillende beleidsterreinen met elkaar afgestemd en waar mogelijk wordt er samen opgetrokken.

Een actueel richtinggevend document is de raadsagenda 2018-2022

Hoewel er momenteel in Heerhugowaard geen actueel beleidskader is, heeft de gemeente wel een aantal ambities en doelstellingen geformuleerd. Aan het begin van deze raadsperiode is er een raadsagenda opgesteld. Dit is een breed kader met doelstellingen die de raad verenigt, met de vraag aan het college daar uitvoering aan te geven.

Een onderwerp dat met voorrang opgepakt is, is het op peil brengen en houden van voorzieningen op het gebied van sport, cultuur en kunst. Dit betekent dat voorzieningen goed onderhouden, toegankelijk en veilig zijn. Daarnaast wil de raad inwoners met een beperking stimuleren en faciliteren om deel te nemen aan sportactiviteiten en wordt onderzocht of het aantal openbare sport- en speelveldjes uitgebreid kan worden.¹⁷

Het college heeft deze raadsagenda vertaald naar een college-uitvoeringsprogramma. Daarin staat opgenomen dat het college inzet op 'toegankelijke, veilige en goed onderhouden' voorzieningen. Begrippen als 'toegankelijk', 'veilig' en 'goed onderhouden' zijn echter niet duidelijk geoperationaliseerd en meetbaar gemaakt volgens de onderzoekers. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop de gemeente uitvoering geeft aan zijn sport- en beweegbeleid (meer hierover leest u in paragraaf 2.2).

Een ander belangrijk, richtinggevend document is het Lokaal Sportakkoord Heerhugowaard (2020)

Een belangrijk, richtinggevend document voor de gemeente Heerhugowaard is het Lokaal Sportakkoord. Dit akkoord is door en met stakeholders uit de praktijk tot stand gekomen. De doelstellingen zijn gericht op vitale verenigingen en sportaanbieders, duurzame accommodaties en beweegvriendelijke omgeving, inclusief sporten en bewegen en positieve, veilige en vaardige sport.

Totstandkoming

Het Lokaal Sportakkoord van de gemeente Heerhugowaard ligt in het verlengde van het Nationaal Sportakkoord uit 2018. Begin 2019 vroeg de gemeente Heerhugowaard aan het gemeentelijk sportbedrijf – Heerhugowaard Sport NV – om te onderzoeken in hoeverre het landelijk sportakkoord vertaald kon worden naar een lokaal sportakkoord. Omdat Heerhugowaard Sport NV zelf ook in het Lokaal Sportakkoord ingebed zou worden, en daarmee niet geheel onpartijdig zou zijn, is besloten een formateur van de Vereniging Sport en Gemeenten aan te stellen. Deze onafhankelijke procesbegeleider werd ondersteunt door een lokale co-formateur. Op deze manier werd lokaal maatwerk gewaarborgd. Aan de hand van een inspiratiebijeenkomst en op basis van feedback van een klankbordgroep is het Lokaal Sportakkoord 'Samen(werken) in Beweging' in juni 2020 ondertekend door verschillende partijen.¹⁸

Het idee was om 'blanco' het gesprek met verenigingen en andere betrokkenen aan te gaan en het akkoord door hen op te laten stellen. De wethouder was bij de eerste bijeenkomst aanwezig om dat kenbaar te maken. De gemeente gaf, en geeft, volgens geïnterviewden dan ook zoveel mogelijk ruimte en vrijheid voor wat betreft het sportakkoord. Uit interviews komt naar voren dat deze constructieve houding van de gemeente als zeer prettig wordt ervaren.

De inhoud

In het Lokaal Sportakkoord van Heerhugowaard worden verschillende maatschappelijke trends en ontwikkelingen beschreven.¹⁹ Mede op basis van deze trends en ontwikkelingen zijn twee concrete ontwikkelrichtingen en vier programmalijnen uitgewerkt. Deze programmalijnen zijn daarnaast gebaseerd op de

¹⁷ Raadsagenda 2018-2022, p. 6, 7 en 16.

¹⁸ Lokaal Sportakkoord Heerhugowaard (2020), p. 6.

¹⁹ Zo daalt het aantal schoolgaande jongeren tot 2040 licht, evenals de beroepsbevolking van Heerhugowaard. Het aantal 65-plussers daarentegen neemt toe. De sport- en beweegdeelname bij de sportverenigingen is in Heerhugowaard op vergelijkbaar niveau met de provincie Noord-Holland en Nederland, al kampen sportverenigingen met een stabilisatie en soms zelfs terugloop van het aantal leden, met name in de leeftijdscategorie vanaf 12 jaar (Lokaal Sportakkoord Heerhugowaard (2020), p. 9-10).

zes ambities uit het Nationaal Sportakkoord (zie ook paragraaf 1.1). Twee ambities ('topsport die inspireert' en 'vaardig in bewegen') werden minder van belang geacht in Heerhugowaard en zijn buiten beschouwing gelaten.²⁰

De twee ontwikkelrichtingen en vier programmalijnen waar de stakeholders behoefte zagen in de ambities van de gemeente, zijn in het Lokaal Sportakkoord als volgt geformuleerd:

Ontwikkelrichtingen	A. De basis van sport en bewegen versterken	B. De maatschappelijke waarde van sport en bewegen verzilveren
Programmalijnen	1. Vitale verenigingen en sportaanbieders	3. Inclusief sporten en bewegen
	2. Duurzame accommodaties en beweegvriendelijke omgeving	4. Positieve, veilige en vaardige sport

Per programmalijn wordt uitgelegd wat de inhoud is, maar wordt ook de focus, speerpunten en uitvoeringsagenda beschreven. In deze uitvoeringsagenda staat beschreven *welke* activiteit uitgevoerd wordt, *wie* de beoogd partners zijn, *wat* de resultaatindicatoren zijn en *wanneer* de activiteit op de planning staat om uitgevoerd te worden. Deze aanpak, door gebruik te maken van een uitvoeringsagenda, zorgt volgens de onderzoekers voor navolgbaarheid. Tegelijkertijd constateren de onderzoekers dat dit onvoldoende is uitgewerkt. Zo zeggen de geformuleerde resultaatindicatoren ("1 beweegtuin gerealiseerd", "Start Sportloket" en "Xx verenigingen hebben deelgenomen aan een opleiding") op operationeel niveau of een bepaalde activiteit afgerond is. Het zegt echter niet of een bepaald doel (of: resultaat) behaald is (meer hierover in paragraaf 2.2).

Van Lokaal Sportakkoord naar uitvoering

In het Lokaal Sportakkoord staat opgetekend dat voor de gemeente Heerhugowaard 'zelf- en samenredzaamheid' de sleutel is voor de uitvoering van het sportakkoord. Er wordt dan ook "sterk ingezet op samenwerking tussen sportaanbieders en maatschappelijke organisaties en op een faciliterende en ondersteunende rol daarbij voor de buurtsportcoaches van Heerhugowaard Sport NV en op de achtergrond de gemeente. De uitvoering van het sportakkoord is daarmee niet alleen afhankelijk van budget, maar meer nog van de 'eigen kracht' van organisaties en hun vrijwilligers, van de inzet van bestaande buurtsportcoaches van Heerhugowaard Sport NV en van creatieve verbindingen en oplossingen".

²⁰ 'Topsport die inspireert' was nog niet volledig uitgewerkt door het Rijk en bovendien was lokaal de behoefte voor breedtesport en niet voor topsport. De ambitie 'vaardig in bewegen' wordt al een aantal jaar met uitgevoerd via de Brede Regeling Combinatiefuncties en ook hier was lokaal minder de behoefte om hierop in te zetten.

2

Uitvoering

Deelvragen:

4. In hoeverre zijn er duidelijke afspraken gemaakt met betrekking tot doelen, doelgroepen, verantwoordelijkheden en inzet van (financiële) middelen?
5. In hoeverre worden de doelstellingen van de gemeente Heerhugowaard op het gebied van sporten en bewegen bereikt?
 - a. Is Heerhugowaard in staat om invulling te geven aan de twee geformuleerde ontwikkelrichtingen uit het Lokaal Sportakkoord ('de basis van sport en bewegen versterken' en 'de maatschappelijke waarde van sport en bewegen verzilveren')
6. Hoe wordt de samenwerking tussen sportaanbieders en maatschappelijke organisaties, met een faciliterende en ondersteunende rol voor de buurtsportcoaches van Heerhugowaard Sport NV, ingevuld en zijn de partijen gezamenlijk in staat om de gestelde doelen uit te voeren?
7. Is de rol van de gemeente ('op de achtergrond') passend voor het realiseren van de beoogde doelen?
8. Wat zijn de (financiële) effecten van de coronacrisis op de uitvoering van het sport- en beweegbeleid?

2.1 / Uitvoering doelstellingen en gemaakte afspraken

In het vorige hoofdstuk zijn de doelstellingen en gemaakte afspraken van de gemeente ten aanzien van sport- en beweegbeleid beschreven. In de kern zet de gemeente in op 1) het meer laten bewegen van mensen, 2) het op peil brengen en houden van voorzieningen, 3) de basis van sport en bewegen versterken en 4) de maatschappelijke waarde van sport en bewegen verzilveren. Het college maakt op verschillende manieren werk van het verwezenlijken van deze doelstellingen en afspraken.

Heerhugowaard Sport NV voert hoofdzakelijk het sport- en beweegbeleid uit

Heerhugowaard Sport NV is de semi-gemeentelijke (uitvoerings)organisatie die als doel heeft de gemeentelijke sportaccommodaties te exploiteren en te beheren. Daarnaast verricht en faciliteert de NV activiteiten op het gebied van sport en bewegen in Heerhugowaard.²¹ Zo huren bijna alle basisscholen via Heerhugowaard Sport NV een vakleerkracht sport in (in totaal 10 fte) en zijn er buurtsportcoaches, die sport en bewegen in de wijken bevorderen (in totaal 4 fte).

²¹ <https://heerhugowaardsport.nl/heerhugowaardsport/organisatie/heerhugowaard-sport/>.

De gemeente is honderd procent aandeelhouder van de NV en wordt vertegenwoordigd door de burgemeester en de portefeuillehouder financiën. Volgens gesprekspartners is er bewust voor gekozen om de portefeuillehouder sport niét aandeelhouder te laten zijn, om zo een duidelijke scheiding te maken. De portefeuillehouder sport is immers verantwoordelijk voor de volledige breedtesport, niet alleen de georganiseerde sport.

De doelen van de NV – het beheren en exploiteren van sportaccommodaties en het verrichten en faciliteren van sport- en beweefaciliteiten – dienen binnen de gestelde financiële kaders te worden uitgevoerd. Daarnaast vormt de NV de spreekwoordelijke oren en ogen van de samenleving en voert het gesprekken met verenigingen als ze het bijvoorbeeld moeilijk hebben. Het is volgens gesprekspartners niet de bedoeling dat Heerhugowaard Sport NV de zaken van het bestuur van de verenigingen in zo'n geval overneemt, maar ze worden wel waar mogelijk ondersteund/geadviseerd. Zo wijst de NV besturen bijvoorbeeld op bepaalde regelingen waarvan zij gebruik kunnen maken.

HHW Sport NV is een verbonden partij van de gemeente Heerhugowaard. De gemeente is opdrachtgever aan de NV voor het uitvoeren van het sportbeleid. Dit is vanaf juni 2021 middels een dienstverleningsovereenkomst geborgd. Daarvoor werden afspraken gemaakt via prestatieafspraken binnen de begroting van de NV.

Monitoring van de afspraken tussen de gemeente en Heerhugowaard Sport NV gebeurt op verschillende wijzen. Zo zijn er twee á drie aandeelhoudersvergaderingen per jaar. De aandeelhouders houden toezicht op de hoofdlijnen van het beleid en hebben daardoor de gewenste afstand; er is enkel een sturingsrelatie. Met de portefeuillehouder sport en/of diens beleidsadviseur vindt regelmatig werkoverleg plaats; zij houden zich bezig met beleidszaken rondom sportaccommodaties en breedtesportbeleid. Daarnaast verantwoordt Heerhugowaard Sport NV haar werkzaamheden aan de gemeente in het eigen jaarverslag.²² De onderzoekers constateren dat monitoring voornamelijk op operationeel niveau plaatsvindt. Het gaat dan om vragen als in hoeverre afspraken worden nagekomen en in hoeverre er uitvoering wordt gegeven aan activiteiten. Monitoring vindt echter niet plaats op het realiseren van doelstellingen (het beheren en exploiteren van sportaccommodaties en het verrichten en faciliteren van sport- en beweefaciliteiten).

Er wordt op een doelmatige manier gebruik gemaakt van sportaccommodaties

Verschillende gesprekspartners stellen dat gemeente Heerhugowaard op een doelmatige manier omgaat met het gebruik van sportaccommodaties. Deze accommodaties – één sportcomplex, vier sporthallen, tien gymnastieklokalen, vijf sportterreinen en één multifunctionele accommodatie – zijn volledig in eigendom van de gemeente, vertegenwoordigd en geëxploiteerd door Heerhugowaard Sport NV.²³

De verenigingen betalen alleen de huurprijs als ze gebruik maken van de sportaccommodaties. In andere periodes (zoals de zomer- en winterstop en buiten de piekuren) verhuurt de gemeente de sportaccommodaties aan andere partijen, maar ook scholen en jongerenwerkers kunnen gebruik maken van de voorzieningen. Op die manier worden de accommodaties maximaal benut.

2.2 / Samenwerking met andere partijen

Zoals in paragraaf 1.2 beschreven is, zet de gemeente Heerhugowaard sterk in op samenwerking tussen sportaanbieders en maatschappelijke organisaties. Heerhugowaard Sport NV (en diens buurtsportcoaches) heeft daarbij een faciliterende en ondersteunende rol en de gemeente heeft een rol op de achtergrond.²⁴

De samenwerking tussen de gemeente, Heerhugowaard Sport NV en verenigingen wordt als positief ervaren

²² <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Documenten/LIS-Raad-02-jun-2020-AB20-Publicitair-Jaarverslag-2019-HHW-Sport-NV.pdf>.

²³ Voor een overzicht van de sportaccommodaties die Heerhugowaard Sport NV exploiteert, zie <https://heerhugowaardsport.nl/heerhugowaardsport/organisatie/heerhugowaard-sport/>.

²⁴ Lokaal Sportakkoord Heerhugowaard (2020), p. 5.

Uit verschillende gesprekken met betrokkenen komt het beeld naar voren dat de samenwerking tussen de gemeente, Heerhugowaard Sport NV en de verenigingen positief ervaren wordt. De cultuur van samenwerking op het terrein van sport en bewegen is goed ingebed in Heerhugowaard. Volgens betrokkenen gaan partijen respectvol met elkaar om en wordt de NV door de gemeente als gelijkwaardige partner beschouwd. Waar bijvoorbeeld verenigingen het niet eens zijn met besluiten, is er wel begrip voor de standpunten van anderen en de intentie om er samen uit te komen. Deze samenwerkingscultuur zorgt voor korte lijnen met verenigingen en iedereen weet wat men aan elkaar heeft ("nee is nee en ja is ja"). De gemeente stapt hoofdzakelijk in op momenten om bijvoorbeeld kaders aan te geven (wat al dan niet mogelijk is binnen de wet- en regelgeving). De beleidsadviseur vormt daarin op inhoudelijk gebied een belangrijke schakel. Tot slot wordt de relatie met het bestuur van de gemeente Heerhugowaard en de NV op goede en gepaste afstand ervaren.

Volgens de onderzoekers is de faciliterende en ondersteunende rol van de gemeente passend. Echter constateren de onderzoekers ook dat de ruimte die verenigingen krijgen, onder het motto 'eigen kracht en zelf- en samenredzaamheid', te groot wordt. De gemeente kan aan de voorkant nadrukkelijker sturen om de gezamenlijke koers te bepalen (zie ook paragraaf 3.2).

Het college kan duidelijkere afspraken maken met partners over het realiseren van doelen; doelen zijn aan de voorkant niet SMART geformuleerd door raad en college

De onderzoekers constateren dat de samenwerking met partners over het algemeen positief ervaren wordt. De vraag rijst hoe het komt dat die samenwerking zo goed loopt. Feit is dat partners veel vrijheid krijgen van en er weinig sturing is vanuit de gemeente Heerhugowaard. Dit kan een bewuste keuze zijn, maar er lijkt volgens de onderzoekers geen bewuste keuze van de gemeente aan ten grondslag te liggen.

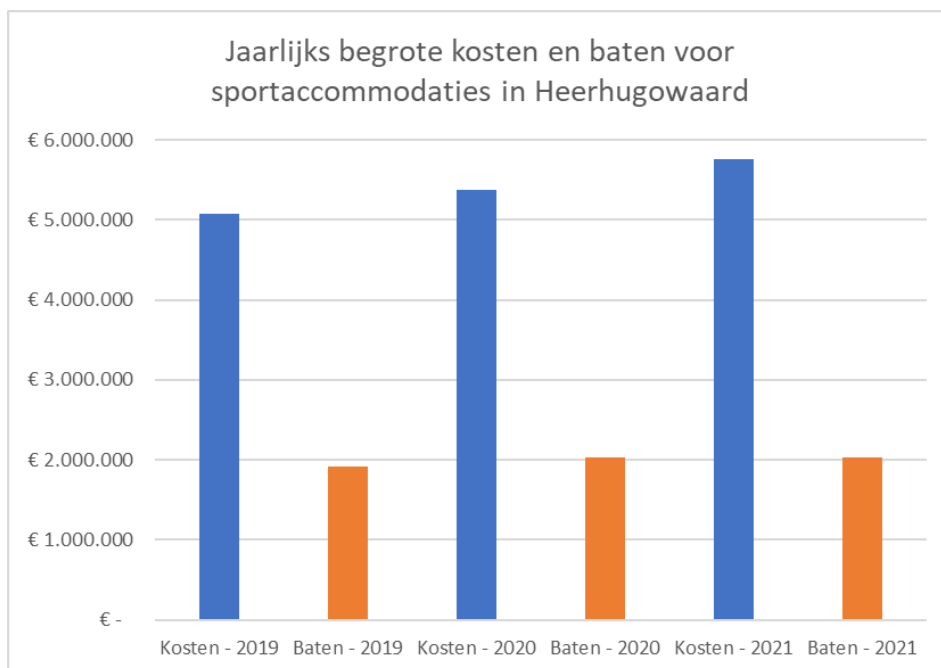
Afspraken met partners, maar ook de sturing op die afspraken, vinden namelijk hoofdzakelijk op operationeel niveau plaats. De focus wordt met name gelegd op het leveren van prestaties of activiteiten. Veelal is echter onduidelijk waaraan deze prestaties of activiteiten inhoudelijk moeten bijdragen. Zo zijn doelen onvoldoende duidelijk beschreven; begrippen als 'toegankelijk', 'veilig' en 'goed onderhouden' zijn aan de voorkant door raad en college niet duidelijk geoperationaliseerd. Wat is het ambitieniveau? Wanneer is een accommodatie toegankelijk? Zijn we tevreden met een 6 of een 8? Gegeven het feit dat er aan de voorkant onvoldoende SMART geformuleerde doelen zijn gesteld door raad en college, is het voor het college wel mogelijk om afspraken te maken met partners, maar is niet duidelijk hoe die afspraken zich verhouden tot de doelen. Die zijn immers niet helder geformuleerd.

Op operationeel niveau worden op verschillende plekken concrete kritische prestatie-indicatoren (KPI's) genoemd, zoals in de uitvoeringsagenda en activiteitenlijst van het Lokaal Sportakkoord (zie ook paragraaf 1.2). Daarnaast worden in de begrotingen en bestuursrapportages trends, ontwikkelingen, doelen, wat het college wil bereiken en wat het college daarvoor gaat doen nader toegelicht. Ook in de jaarstukken worden de geleverde prestaties (aan de hand van een stoplichtmodel) nader verantwoord. Op operationeel niveau is dit duidelijk, maar welk verband is er met eerder beschreven doelstellingen als 1) het meer laten bewegen van mensen, 2) het op peil brengen en houden van voorzieningen, 3) de basis van sport en bewegen versterken en 4) de maatschappelijke waarde van sport en bewegen verzilveren? Omdat dit aan de voorkant niet voldoende verankerd is, het ambitieniveau niet duidelijk is, ontbreekt een eenduidig beeld van hoe het sport- en beweegbeleid in Heerhugowaard moet worden ingericht en hierdoor is duidelijke, eenduidige sturing door de gemeente onvoldoende mogelijk.

Budgetten voor sport- en beweegbeleid sluiten aan bij ambitieniveau van de gemeente...

Voor wat betreft de financiën ten aanzien van sport- en beweegbeleid zien de onderzoekers dubbele signalen. De raad begroot jaarlijks een significant bedrag voor het onderhouden van de gemeentelijke sportaccommodaties.²⁵ Dit laat figuur 1 hieronder ook zien en sluit volgens een van de gesprekspartners ook aan bij het hoge ambitieniveau van de gemeente.

²⁵ Hieronder vallen ook de kapitaallasten en loonkosten van Heerhugowaard Sport N.V..



Figuur 1: Overzicht kosten en baten sportaccommodaties Heerhugowaard

Voor het uitvoeren van het Lokaal Sportakkoord is een gelimiteerd budget beschikbaar. Deels wordt dit vanuit het Rijk bekostigd, de kosten voor de coördinator worden door de gemeente – via Heerhugowaard Sport NV – gedragen. Voor de rest is het aan de verenigingen om uitvoering te geven aan het sportakkoord. Dit past in de geest van de participatieve samenleving.

... en ook (sport)subsidies dragen bij aan het sport- en beweegbeleid

De gemeente heeft een aantal subsidieregelingen waarop inwoners en organisaties een beroep kunnen doen om sport- en bewegegerelateerde activiteiten te organiseren.²⁶ Naast subsidies 'Leefbaarheidsfonds', 'Jeugd', 'Evenementen' en 'Participatie en Sociale Samenhang' is de subsidieregeling 'Sport' de belangrijkste. Activiteiten die bijdragen aan het gemeentelijk sportbeleid komen volgens de subsidieregeling in aanmerking voor een subsidie.²⁷ In paragraaf 1.2 hebben de onderzoekers echter geconstateerd dat er momenteel geen actueel sportbeleid is. Subsidieaanvragen worden dan ook, in afstemming met de betreffende beleidsmedewerker, getoetst aan verouderd beleid (uit 2016).

De sportsubsidie wordt uitsluitend verstrekt aan stichtingen en verenigingen die zijn aangesloten bij een overkoepelend landelijke sportbond, die lid is van het NOC*NSF. In de subsidieregeling is een rekenmodel opgenomen om de maximaal aan te vragen subsidie te kunnen berekenen.^{28,29} Uit gevoerde gesprekken blijkt dat subsidieaanvragers op een gelijkwaardige manier benaderd en behandeld worden, zowel door Heerhugowaard Sport NV als door de gemeente.

²⁶ <https://www.heerhugowaard.nl/subsidies-en-belastingen/subsidieregelingen>.

²⁷ <https://www.heerhugowaard.nl/subsidies-en-belastingen/subsidieregelingen/subsidie-sport>.

²⁸ Subsidieregeling Sport (2020).

²⁹ Uit het subsidieregister van de gemeente Heerhugowaard blijkt dat in 2020 in totaal €143.644,- aan sportsubsidie verstrekt is, verdeeld over achttien stichtingen en verenigingen. Het bedrag varieert van €750,- tot €47.644,-. Er worden in het subsidieregister drie soorten activiteiten onderscheiden: het bevorderen van sporten en bewegen, het organiseren van een schoolvoetbaltoernooi en het vervoer van G-teams van sportverenigingen bij uitwedstrijden of toernooien. Voor 2021 geldt dat er in totaal €134.135,- aan sportsubsidie verstrekt wordt, verdeeld over vijftien stichtingen en verenigingen. Ook in 2021 variëren de bedragen van €750,- tot €47.644,-, dit betreffen subsidieverlengingen (Subsidieregister 2020 en 2021).

Monitoring van subsidieafspraken gebeurt ambtelijk. Na een jaar wordt de beschikking verantwoord door de subsidieontvanger via een jaarverslag, waarna vaststelling plaatsvindt.

2.3 / Effecten van de coronacrisis

Toename van sporten in de buitenruimte; ook een zichtbare trend naar meer individueel sporten

Het jaar 2020 stond voornamelijk in het teken van de coronacrisis. Dit heeft ook z'n impact gehad op de gemeente, haar inwoners, ondernemers, instellingen en verenigingen. Desgevraagd identificeren de geïnterviewden een aantal effecten van de coronacrisis op het sporten en bewegen in de gemeente.

Zo is er bijvoorbeeld een zichtbare toename van sporten en bewegen in de buitenruimte. Met name paden, gemeentelijke toestellen en skatebanen worden sinds de coronacrisis meer gebruikt. Daarnaast is er ook een trend zichtbaar dat binnenverenigingen ook graag meer buiten willen blijven sporten. Dit gaat hand in hand met het feit dat buitensportaccommodaties efficiënt(er) ingezet worden (zie ook paragraaf 2.1). Zo werd in de gesprekken het voorbeeld gegeven van de gymnastiekvereniging die gebruik maakte van de kunstgrasvelden van een voetbalclub om buitenlessen op te geven.

Gemeente levert tijdig ondersteuning aan verenigingen; onduidelijkheid over de gevolgen voor de korte en middellange termijn

Een vraagteken blijft het (lange termijn) effect van de coronacrisis op het verenigingsleven in Heerhugowaard. In de jaarstukken 2020 staat opgetekend dat de gemeente fors heeft ingezet op de ondersteuning, de relatie en samenwerking met de sportverenigingen. Hiermee is voorkomen dat sportverenigingen in de problemen zijn geraakt. Zo heeft de gemeente voor de tijd dat de verenigingen geen gebruik konden maken van de accommodaties de huren kwijtgescholden. Daarnaast is onder andere voor (sport)verenigingen het Duurzaam Sociaal Economisch programma Corona – Steunfonds – opgezet en gebruikt.³⁰ Daarnaast blijkt uit gesprekken dat de gemeente helpt bij het adviseren van verenigingen bij de aanvraag van eventuele landelijke steunpakketten.

Uit gevoerde gesprekken blijkt dat de coronacrisis niet tot een enorme leegloop van leden bij verenigingen heeft geleid. Het zijn met name een aantal particuliere sport- en dansscholen in Heerhugowaard die op dat front te lijden hebben (gehad) onder de coronamaatregelen.³¹ De vraag is wel in welke getale mensen in de (nabije) toekomst weer zullen gaan sporten en bewegen in gemeentelijke voorzieningen, zoals het gemeentelijke zwembad.

2.4 / Aandachtspunten ten aanzien van de fusie met Langedijk

Per 1 januari 2022 zal de nieuwe gemeente Dijk en Waard worden ingesteld. Deze gemeente zal ontstaan door het fuseren van Heerhugowaard en Langedijk. Sinds 1 januari zijn beide gemeenten al ambtelijk gefuseerd. In de gevoerde interviews hebben de onderzoekers stilgestaan bij de ontwikkelopgaven die er liggen ten aanzien van de fusie.

Harmonisatie van beleid en sportbeheer is een aandachtspunt

Een belangrijke vraag die boven de markt hangt is welke positie de nieuwe gemeente gaat innemen ten opzichte van sporten en bewegen. Waar de gemeente Heerhugowaard een gemeentelijk sportbedrijf heeft – Heerhugowaard Sport NV – is dit in Langedijk geprivatiseerd.³² Daarnaast zijn in Langedijk de meeste buitensportaccommodaties in beheer door de verenigingen zelf, in Heerhugowaard zijn de accommodaties in

³⁰ Jaarstukken 2020, p. 65.

³¹ Commerciële sportaanbieders hebben gebruik kunnen maken van rijksregelingen als TVS, TOZO en NOW.

³² <https://sports1.nl/> en Kadernota 'Langedijk beweegt mee' (2018).

eigendom en beheer van de gemeente (zie ook paragraaf 2.1). Deze andere manier van organiseren en werken, en met name de harmonisatie van sportbeheer, is een aandachtspunt voor de nabije toekomst. Overigens hebben de colleges van beide gemeenten een adviesopdracht uitgezet ten aanzien van het beheer, exploitatie en onderhoud van sportaccommodaties in de nieuwe gemeente Dijk en Waard. De interim-directeur van Heerhugowaard Sport NV, tevens externe adviseur Sport, komt later dit jaar met zijn bevindingen en advies.

Ook zijn de mensen van Heerhugowaard Sport NV nu al bezig om samenwerking met de collega's uit Langedijk te genereren. Zo worden er gezamenlijke sportactiviteiten georganiseerd en gaan de mensen van de technische dienst en zwemzaken ook collegiaal bij elkaar op bezoek. Dit heeft volgens een van de gesprekspartners tot doel om elkaar collegiaal te leren kennen.

Andere aandachtspunten zijn het op peil houden van accommodaties, het contact met verenigingen en de rol van gemeenteraad

Andere genoemde aandachtspunten zijn het op peil houden van accommodaties en het contact met verenigingen. Het eerste punt raakt aan de hierboven beschreven constatering dat accommodaties in Heerhugowaard in eigendom en beheer zijn van de gemeente en in Langedijk niet. De accommodaties zijn in Heerhugowaard goed op niveau, mede door een meerjarig onderhoudsplan dat financieel geborgd is bij de gemeente. De vraag is in hoeverre de (geprivatiseerde) accommodaties in Langedijk op hetzelfde niveau zijn als in Heerhugowaard.

Daarnaast is meermaals het goede contact tussen de gemeente, Heerhugowaard Sport NV en de verenigingen beschreven. Er zijn korte lijnen en een open cultuur, dit wordt gewaardeerd. Er komen als gevolg van de fusie veel verenigingen bij. De gemeente Heerhugowaard telt momenteel 46 verenigingen, de gemeente Langedijk heeft er 72 (inclusief (commerciële) sportaanbieders).³³ De vraag is in hoeverre de nieuwe gemeente de korte lijnen en open cultuur kan behouden die in Heerhugowaard gewaardeerd wordt.

Een laatste aandachtspunt is de rol van de gemeenteraad. Voor de leesbaarheid van het rapport is ervoor gekozen om deze punten in paragraaf 3.2 te beschrijven.

³³ <https://heerhugowaardsport.nl/heerhugowaardsport/verenigingen/> en <https://sportsl.nl/sportaanbod-langedijk-2/>.

3

Rol gemeenteraad

Deelvragen:

9. Met welke informatie en op welke momenten wordt de gemeenteraad geïnformeerd over het sport- en beweegbeleid?

10. Op welke manier stuurt de gemeenteraad op sport- en beweegbeleid?

3.1 / Informatievoorziening door het college

(Financiële) verantwoordingsinformatie vormt de kern van de informatiestroom vanuit het college

De Heerhugowaardse gemeenteraad wordt op verschillende manieren geïnformeerd over het sport- en beweegbeleid. Op de standaard momenten (begroting, bestuursrapportage en jaarstukken) krijgt de raad informatie over de stand van zaken. In deze stukken is een apart programma opgenomen voor 'sport, cultuur en recreatie en openbaar groen'. In de begroting worden de belangrijkste trends en ontwikkelingen geduid en wordt geformuleerd wat men wil bereiken en wat men er voor gaat doen.³⁴ De bestuursrapportage borduurt hierop voort en beschrijft welke prestaties daarvoor moeten worden geleverd en wat er tot dan toe gedaan is.³⁵ De jaarstukken bevatten een terugkoppeling door middel van het stoplichtmodel. Aan de hand van de kleuren groen, oranje en rood wordt beschreven of een prestatie uit de begroting/bestuursrapportage geleverd is/op schema loopt, er vertraging is of de prestatie niet geleverd wordt.³⁶

In de jaarstukken stelt het college dat het in 2020 bijna alle prestaties heeft geleverd die nodig zijn om de doelstelling ("Er is een kwalitatief goed aanbod van sport- en beweegmogelijkheden in de gemeente Heerhugowaard. Iedere inwoner van Heerhugowaard heeft de mogelijkheid om een leven lang plezier te hebben van sport en beweging") waar te maken. De onderzoekers stellen echter dat dit niet kan worden vastgesteld. Dit grijpt terug op wat in paragraaf 2.2 beschreven is; de doelstelling is niet voldoende meetbaar – of 'SMART' – gemaakt. Op operationeel niveau zijn aantoonbaar prestaties geleverd, maar het is onvoldoende duidelijk wat men onder 'een kwalitatief goed aanbod van sport- en beweegmogelijkheden' verstaat.

³⁴ Primaire begroting 2021, p. 59.

³⁵ Bestuursrapportage 2020, p. 23.

³⁶ Jaarstukken 2020, p. 63.

Afgelopen jaren heeft de raad acht raadsinformatiebrieven ontvangen en is er een groot sportonderzoek uitgevoerd en gedeeld met de raad

De onderzoekers hebben acht raadsinformatiebrieven (RIB's) ontvangen die vanuit het college aan de raad gericht zijn. Deze RIB's hadden betrekking op:

- De aangenomen moties van de jongerenraad die aan de gemeenteraad worden aangeboden, waaronder over het gezamenlijk organiseren van sportevenementen met Langedijk (2018);
- De reparatie van pijlen op de hardlooproutes (2019);
- De intentie om deel te nemen aan het EK Wielrennen (2019);
- Een analyse voor overschrijdingen bij sportaccommodaties (2019);
- De maatregelen rondom de coronacrisis (2020);
- De beantwoording van de motie over 'gezonde scholen' (2020);
- De uitkomsten van het drieledige sportonderzoek dat uitgevoerd is door het Mulier Instituut (2020);
- En de beantwoording van de motie over het verder verduurzamen van (sport)verenigingen³⁷.

Het sportonderzoek dat in 2020 is uitgevoerd door het Mulier Instituut bestond uit drie onderdelen:

1. Onderzoek naar de sportdeelname in Heerhugowaard³⁸;
2. Onderzoek naar de ruimtelijke behoefte voor de binnen- en buitensport op korte, midden- en lange termijn³⁹;
3. Onderzoek naar sport en bewegen in de openbare ruimte⁴⁰.

Dit onderzoek maakt duidelijk dat de gemeente ambities toont op het onderwerp sport- en beweegbeleid; het is uitgevoerd om het eigen handelen te leren begrijpen.

3.2 / Sturing door de raad

De raad kan op verschillende manieren sturen op het sport- en beweegbeleid van de gemeente. De onderzoekers constateren dat de raad weinig stuurt aan de voorkant op sport- en beweegbeleid. Slechts sporadisch, bij incidenten, financiële vraagstukken of ingediende moties door de jongerenraad, pakt de Heerhugowaardse raad zijn rol.

De raad wordt als constructief, maar weinig kritisch ervaren

De raad van Heerhugowaard kan gekarakteriseerd worden als harmonieus; er is veel samenwerking en eensgezindheid. Dit blijkt uit een debatanalyse van de onderzoekers, maar ook de gevoerde gesprekken. Dit ligt in lijn met de constateringen uit eerdere rekenkameronderzoeken (bijvoorbeeld 'Sturing en controle ten tijde van corona'), waarin de raad als constructief werd geschetst, maar weinig politiek. Van instrumenten als moties, amendementen en het vragenrecht wordt weinig gebruik gemaakt.⁴¹ Tegelijkertijd zijn de verhoudingen tussen raad en college goed. Er is volgens gesprekspartner veel vertrouwen van de raad in het college.⁴² Een keerzijde van dezelfde medaille is een afwachtende en reactieve houding van de raad.

³⁷ RIB Bij18-431, RIB Bij19-172, RIB Bij19-292, RIB Bij19-549, RIB Bij20-155, RIB Bij20-385, RIB Bij20-971 en RIB Bij20-988.

³⁸ <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=10258&m=1612533338&action=file.download>.

³⁹ <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=10259&m=1612533917&action=file.download>.

⁴⁰ <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=10259&m=1612533917&action=file.download>.

⁴¹ Rekenkamerbrief 'Sturing en controle ten tijde van corona' (2020), p. 6.

⁴² Zie als voorbeeld de behandeling van het raadsvoorstel 'Sporttoestellen in de buitenruimte en kunstwerk sportgebouw de Draai' (<https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Vergaderingen/Raadscommissie-Maatschappelijke-Ontwikkeling/2017/07-december/20:00>).

Sport- en beweegbeleid staat niet vaak op de raadsagenda; veel ruimte voor andere partijen

De raad toont geen bijzondere interesse in sport- en beweegbeleid, zo blijkt uit bestudeerde documenten en gevoerde gesprekken. Met name rond begrotingsbehandelingen is het onderwerp van gesprek, al is het geen groot thema, zo blijkt uit onze analyse. Zo worden er bij de begrotingsbehandeling twee vragen gesteld (over het beheer van sportaccommodaties en het beheer door Heerhugowaard Sport NV).⁴³ In 2020 wordt dezelfde twee onderwerpen aangehaald en in 2021 wordt met name het driedelige onderzoek van het Mulier Instituut aangehaald.⁴⁴ Wel stond in 2021 het 'investeringsplan sportvoorzieningen' op de agenda van de commissie Mens en Samenleving en de gemeenteraad.⁴⁵ Hier raakt het sport- en beweegbeleid het sociaal domein.

Ook ten aanzien van de doelstellingen uit het vastgestelde Lokaal Sportakkoord zijn er geen afspraken gemaakt over de informatievoorziening. De onderzoekers constateren dat de raad geen kaders meegaf en dus niet stuurde. Daardoor laat de raad veel over aan het college, die eveneens de totstandkoming van het sportakkoord bewust aan andere partijen (zoals verenigingen) overliet. Omdat ook aan collegezijde sturing ontbrak, ontstaat een beeld dat verenigingen in Heerhugowaard *te veel* vrijheid krijgen om de gezamenlijke koers zelf te bepalen.

Wat zegt de VNG over raadsinstrumenten ten aanzien van sport- en beweegbeleid?

De gemeenteraad kan het college van B en W opdracht geven beleid op te stellen of te actualiseren. Gemeenten betrekken daar vanaf het begin de sportverenigingen en -aanbieders bij, en daarnaast organisaties met raakvlakken met de sport, zoals WMO-raad, seniorenraad, gehandicaptenplatform, welzijn en zorg, bestuurders van jeugdcentra, onderwijs, kinderopvang en dorps(belangen)verenigingen. Op de agenda staan dan naast de visie op sport onderwerpen als sportstimulering, sportaccommodaties, tarifiering en subsidies, de doelstellingen en de prioriteiten.

De raad is op allerlei manieren bij de uitvoering van het sportbeleid betrokken. Zoals het aanpassen van de tarieven- en subsidieverordening sport, het vaststellen van een (sport)evenementenverordening, het aanbrengen van verbindingen met andere beleidsterreinen en ervoor zorgen dat allen voorzieningen goed toegankelijk zijn. Door het aanpassen van bestemmingsplannen kan meer ruimte worden gemaakt voor sport- en speelsterreinen in de nabijheid van woongebieden en in de wijk.⁴⁶

Ontwikkelrichting met het oog op de fusie met Langedijk: scherper sturen op sport- en beweegbeleid

Ten aanzien van de rol van de gemeenteraad zien de onderzoekers en gesprekspartners een belangrijke ontwikkelopgave; het scherp(er) sturen op sport- en beweegbeleid door de raad dan dat nu het geval is. De verwachte bevolkingsgroei en de vraag waar nieuwe sportaccommodaties moeten komen te liggen vraagt een scherpere rol en blijvende aandacht van de nieuwe gemeenteraad.

⁴³ <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Vergaderingen/Gemeenteraad/2018/12-november/09:00>.

⁴⁴ <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Vergaderingen/Gemeenteraad/2019/04-november/19:00> en <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Vergaderingen/Gemeenteraad/2020/09-november/19:00>.

⁴⁵ <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Vergaderingen/Commissie-Mens-en-Samenleving/2021/09-maart/20:00/Raadsvoorstel-Investeringsplan-sportvoorzieningen-RB2021001/> en <https://gemeentebestuur.heerhugowaard.nl/Vergaderingen/Gemeenteraad/2021/23-maart/20:00/Investeringsplan-sportvoorzieningen/>.

⁴⁶ <https://vng.nl/artikelen/raadgever-gemeentelijk-sportbeleid>.

Bijlage 1: Bronnen

Gesprekspartners

Datum	Gesprekspartner	Functie
28/04/2021	Mw. A. Groot	Portefeuillehouder Sportbeleid
	Dhr. L. Mulder	Senior Beleidsmedewerker Sociaal Domein (Sport)
01/06/2021	Dhr. M. Dolstra	Interim-directeur Heerhugowaard Sport NV
14/06/2021	Dhr. B. Kwantes	Coördinator Lokaal Sportakkoord Heerhugowaard
	Dhr. T. Oosterling	Voorzitter voetbalvereniging KSV

Bronnen

In de lopende tekst van de Nota van bevindingen wordt steeds verwezen naar de geraadpleegde bronnen door middel van voetnoten. Voor de correcte bronvermelding verwijzen wij u naar deze voetnoten.