

## **Burgerronde Politieke Avond 9 september 2015**

### **Presentatie Rekenkameronderzoek sport (financiële ondersteuning van sportverenigingen door de gemeente) door de heer H. Bekkers, lid Rekenkamer**

We zitten hier voor de presentatie van het onderzoek sport, meer precies de financiële ondersteuning van sportverenigingen door de gemeente Nijmegen. Uw gemeentelijke rekenkamer heeft daar het afgelopen jaar onderzoek naar gedaan, het resultaat ligt voor u in de vorm van het rapport Sport, Geld en de Stad.

Ik heb geworsteld met wat te presenteren. Niet dat er niets te vertellen valt, eerder teveel. En wat licht je er dan uit? Ik kies ervoor op hoofdlijnen de bevindingen aan te stippen en die hier en daar toe te lichten. Daarbij zal ik proberen de focus vooral te leggen op de sturingsvraag: hoe als raad het sportbeleid de gewenste richting te geven?

Onder andere ten aanzien daarvan doet de rekenkamer enkele aanbevelingen, in het rapport voor deze ene keer voorzetten genoemd om een beetje het sportieve gevoel erin te houden. Die voorzetten bewaren we voor het laatst.

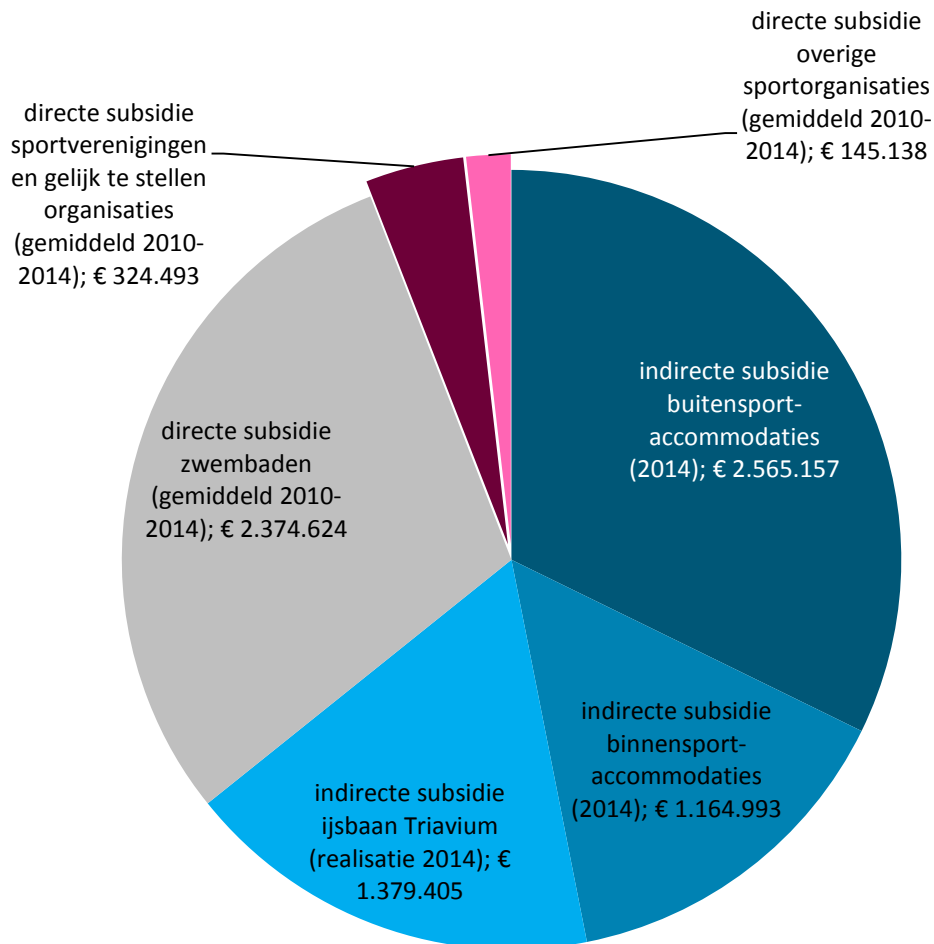
Eerst maar eens het onderzoek, nee, eerst wat daaraan vooraf ging: waarom we als rekenkamer ook al weer dit onderzoek zijn gaan houden. Dat is belangrijk, want het pareert op voorhand de wellicht gemakkelijke kritiek dat de uitkomsten weinig schokkend zijn, de conclusies theoretisch. Het rapport geeft antwoord op de breed gedeelde vraag vanuit de raad hoe, plat gezegd, het nou eigenlijk zit met de verdeling van de sportgelden. Raadsleden gaven aan geen idee te hebben om hoeveel geld het gaat, waar het naar toe gaat, de geldende regels en eisen. Pas als je dat weet, kun je sturen. Dat wil zeggen, als je dat wil.

Een onderzoek op verzoek van de raad dus. Wij van de rekenkamer hebben die vragen van de raad geherformuleerd in het kader van het onderzoek, om antwoord te krijgen op de volgende hoofdvragen: wat is het sportbeleid, hoe is de uitvoering, en hoe steekt de verantwoording in elkaar? Daarbij hebben we de hulp ingeroepen van het Mulier Instituut, gespecialiseerd in sportonderzoeken bij met name gemeenten.

Het onderzoek is opgestart in het voorjaar van 2014, ruim een jaar geleden dus. Ja, het heeft lang geduurd. Daar is een aantal redenen voor. Ten eerste het boven tafel krijgen van de gegevens was complexer en tijdrovender dan we dachten. Op op zich simpele vragen zoals hoeveel sportverenigingen er zijn en hoeveel leden die hebben, was in dit huis geen antwoord te vinden. Net zo min als er overzichten waren van de verdeling van directe subsidies naar ontvangers of per beleidsregel. Ten tweede werden we een beetje in de wielen gereden door een extra verzoek van de raad om een second opinion naar de herhuisvesting van een basisschool in Brakkenstein. Om elk misverstand te voorkomen: heel graag gedaan dat spoedje. Maar ook dit nadeel heeft een voordeel: omdat de tijd voortschreed, konden we ook de resultaten over het jaar 2014 meenemen. Dat maakt de uitkomst actueler.

Hoe ga ik het doen? Als gezegd er is veel te belichten. Ik wou maar met het presenteren van **enkele cijfers**, zodat duidelijk wordt over welke bedragen we het eigenlijk hebben.

**Figuur 1 uit het Rekenkamerrapport: Directe en indirecte subsidies sport(verenigingen)**



In een oogopslag brengt deze figuur in beeld hoe de taart in Nijmegen wordt verdeeld. En met de taart bedoel ik de directe en indirecte subsidies aan sport-en sportverenigingen. De term directe subsidies hoeft eigenlijk geen nadere uitleg; dat zijn bijdragen van de gemeente aan activiteiten van sportverenigingen en sportorganisaties. Onder indirecte subsidies verstaan we de niet gedekte kosten van gemeentelijke sportaccommodaties. Je zou ook kunnen zeggen dat het hier gaat om verkapte subsidies, maar dat vonden we zo onvriendelijk klinken.

Gemiddeld gaat er van 2010-2014 zo'n 8 miljoen euro per jaar naar sport; 2,5 naar zwembaden aan directe subsidie, 1,3 miljoen indirect naar ijsbaan, 2,5 miljoen indirecte subsidie buitensportaccommodaties, 1 miljoen indirecte subsidie naar binnensportaccommodaties en dan blijft er nog een bedrag van vijf ton over aan directe subsidies naar sportverenigingen en sportorganisaties.

**Figuur 4 uit het Rekenkamerrapport: top-5 ontvangers van *directe* subsidie**

2010	Naam ontvanger	Bedrag
1.	Nijmeegse Mixed Hockeyclub	77.460
2.	Magixx Playing for Kidsrights	60.000
3.	Stichting Sportactiviteiten Risicjongeren Rijk van Nijmegen	56.000
4.	Stichting 7 heuvelenloop	47.373
5.	Fysiotherapie Hatert	36.186

2011	Naam ontvanger	Bedrag
1.	Nijmeegse Mixed Hockeyclub	51.086
2.	Stichting Sportactiviteiten Risicjongeren Rijk van Nijmegen	50.000
3.	Stichting 7 heuvelenloop	44.000
4.	Fysiotherapie Hatert	41.811
5.	RKHV Union	32.101

2012	Naam ontvanger	Bedrag
1.	Nijmeegse Mixed Hockeyclub	51.813
2.	Stichting Sportactiviteiten Risicjongeren Rijk van Nijmegen	50.000
3.	Stichting 7 heuvelenloop	44.000
4.	St. Alliantie Voortgezet Onderwijs voor Nijmegen en het Land van Maas en Waal	30.168
5.	RKHV Union	30.000

2013	Naam ontvanger	Bedrag
1.	Nijmeegse Mixed Hockeyclub	50.685
2.	Stichting 7 heuvelenloop	44.000
3.	St. Alliantie Voortgezet Onderwijs voor Nijmegen en het Land van Maas en Waal	37.000
4.	Stichting Koprol	34.518
5.	RKHV Union	29.450

2014	Naam ontvanger	Bedrag
1.	Stichting Sportactiviteiten Risicjongeren Rijk van Nijmegen	50.000
2.	Stichting Zevenheuvelenloop	44.000
3.	Nijmeegse Mixed Hockeyclub (NMHC)	41.818
4.	St. Alliantie Voortgezet Onderwijs voor Nijmegen en het Land van Maas en Waal	37.000
5.	Stichting Koprol	31.265

Nijmeegse Mixed Hockey, stichting Zevenheuvelenloop, RKHVV Union, Stichting Alliantie Voorgezet Onderwijs voor Nijmegen en Land van Maas en Waal komen we in die vijf jaar het vaakst tegen als ontvangers van de grootste subsidiebedragen.

Het overgrote deel van de directe subsidies blijft onder de 5000 euro. En soms heel ver onder dat bedrag. Orde grootte 100 tot 200 euro. Soms meen ik zelf bedragen van 38 of zelfs 12 euro voorbij te hebben zien komen.

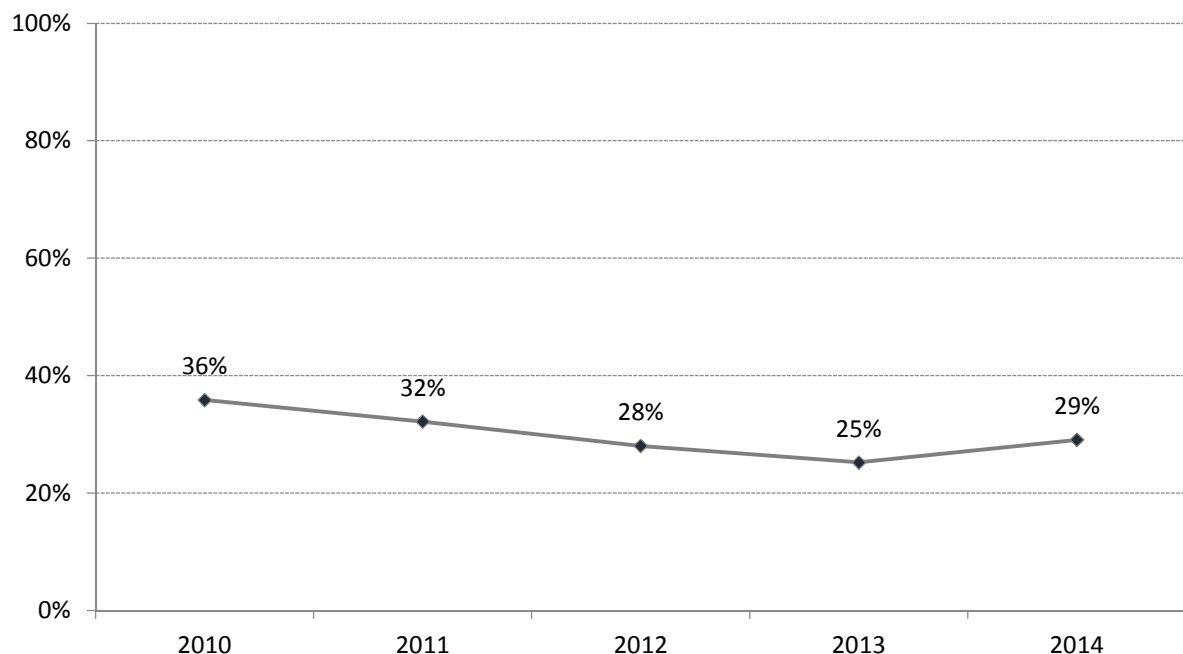
Wat verder opvalt is dat van de 350 verenigingen die we hebben opgespeurd er hooguit een kwart directe subsidie krijgt: driekwart van alle verenigingen dus niets. In het jaar 2014 is het nog spaarzamer verdeeld: maar 10 procent krijgt directe subsidie. Negen op de tien verenigingen ontvangt helemaal niks.

Oorzaken: schrappen subsidie voor trainingsuren. Voor de rest tast de gemeente in het duister. Er is in absolute bedragen minder uitgekeerd, maar van bezuinigingen van die omvang is volgens de gemeente geen sprake.

Wat levert het onderzoek verder op? Er gelden strikt omschreven beleidsregels op grond waarvan subsidies worden verstrekt; bijvoorbeeld voor innovatie, jubileum, deskundigheidsbevordering. We dachten dat per beleidsregel te achterhalen zou zijn hoeveel er jaarlijks werd verstrekt. Helaas. Dat wordt niet bijgehouden. De rekenkamer heeft dat toch op een rij proberen te krijgen.

#### **Figuur 5 uit het Rekenkamerrapport:**

**Percentage van het totaalbedrag aan uitgekeerde subsidies dat een zichtbare relatie heeft met bestaande beleidsregels.**



Wat blijkt? Maar 30 procent van de verstrekte subsidies heeft een zichtbare betrekking op een eraan gekoppelde beleidsregel. Met andere woorden; 70 procent valt in de categorie 'overig' en wordt verstrekt op basis van....ja...een 'kwalitatieve afweging'. Ter nuancering: de relatie is niet af

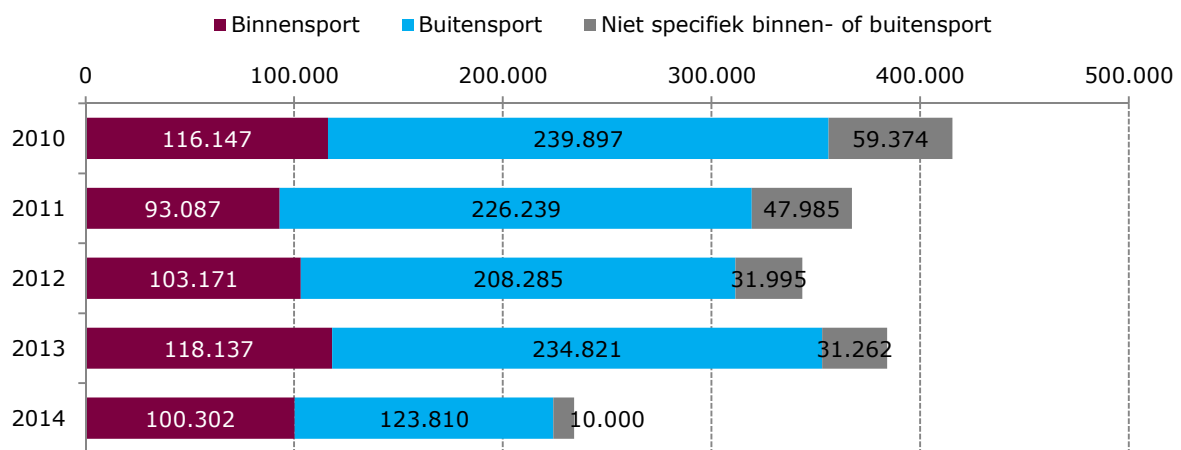
te leiden uit de beschikking, mogelijk wel in de daar onder liggende dossiers. Die hebben we niet onderzocht. Een nadere analyse lijkt in elk geval op zijn plaats, ook van de geldende beleidsregels overigens. Er zijn strikt geformuleerde beleidsregels waar al jaren geen of nauwelijks subsidie voor wordt versterkt. Denk aan jubileumsubsidies. Ook na een evaluatie van de beleidsregels in 2012 blijven ze van kracht. Alleen deskundigheidsbevordering is in alle jaren van kracht.

Om bij te kunnen sturen als raad is het noodzakelijk de verstrekte subsidies per beleidsregel in beeld te hebben, alleen op die manier kan je zien of gestelde doelen worden gehaald. Het wordt aangepast, op basis van de tussentijdse uitkomsten van dit onderzoek, is er het voornemen de categorie overig in te korten. Dat is de eerste winst.

Kort even de verdeling van de subsidiegelden naar type sport.

### **Figuur 6 uit het Rekenkamerrapport:**

**Verdeling *directe* subsidies naar type sport in euro's per jaar aan verenigingen en organisaties voor accommodaties**



Het meeste gaat naar buitensport, bijna het dubbele. In 2014 bijna gelijk.

Dan de ontvangen directe subsidie per lid per sporttak

**Tabel 5 uit het Rekenkamerrapport:  
Ontvangen *directe* subsidie per lid per sporttak in 2014**

		Ontvangen <i>directe</i> subsidie per lid per sporttak (2014) <sup>1</sup>
<b>Voetbal</b>	(8.378 leden)	€ 0,50
<b>Hockey</b>	(3.612 leden)	€ 23,94
<b>Judo<sup>2</sup></b>	(1.951 leden)	€ 0,78
<b>Turnen</b>	(1.831 leden)	€ 8,91
<b>Volleybal</b>	(1.451 leden)	€ 0,39

Hockey de 'winnaar' met 24 euro per lid, volleyballer 39 cent. Voetballer 50 ct.

Maar let op. Echt perspectief, een totaalbeeld, krijg je pas als daar de indirecte subsidies bij worden betrokken. Geld dus dat de gemeente bijlegt, omdat een niet kostendekkende huur wordt gevraagd aan de sportverenigingen die velden of sportzalen huren. Anders gezegd, er zijn meer uitgaven dan inkomsten. Het is overigens niet mogelijk gebleken de kostendekking per sportaccommodatie te berekenen omdat de kosten voor beheer en onderhoud en de kapitaallasten niet aan afzonderlijke accommodaties wordt toegerekend.

**Tabel 7 uit het Rekenkamerrapport:  
Dekkingspercentage in perspectief**

	Dekkingspercentage <b>inclusief</b> kapitaallasten, <b>inclusief</b> directe pers. lasten	Dekkingspercentage <b>inclusief</b> kapitaallasten, <b>exclusief</b> directe pers. lasten	Dekkingspercentage <b>exclusief</b> kapitaallasten, <b>exclusief</b> directe pers. lasten
<b>Binnensportacc.</b>	30%	36%	66%
<b>Buitensportacc.</b>	8%	10%	24%
<b>Totaal</b>	19%	22%	47%

Binnensport 66 % kostendekkend,

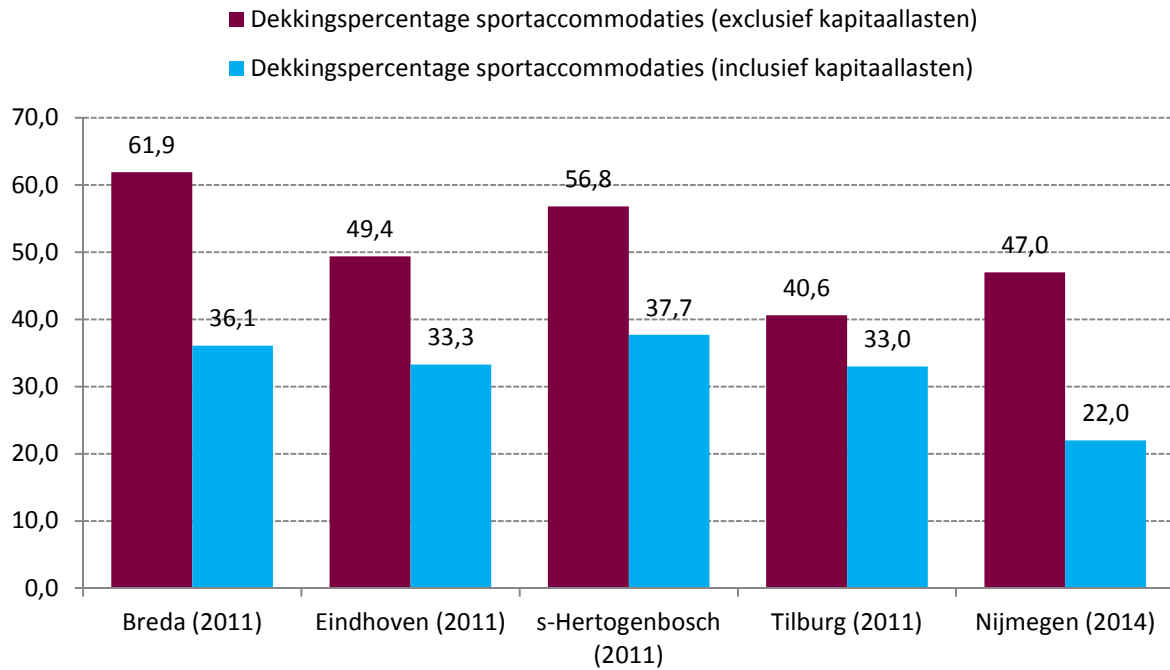
Buitensport 24 % kostendekkend.

<sup>1</sup> De bijdrage per lid is berekend door de verstrekte *directe* subsidies aan verenigingen in de betreffende sporttak te delen door alle leden van alle verenigingen voor die sporttak. In de berekening zijn dus ook de verenigingen meegenomen die geen *directe* subsidie ontvangen van de gemeente.

<sup>2</sup> Omdat voor judo niet van alle verenigingen de ledenaantallen achterhaald konden worden, zal de subsidie per lid lager zijn dan hier is aangegeven.

Ter vergelijking met andere steden:

**Figuur 7 uit Rekenkamerrapport:  
Dekkingspercentage sportaccommodaties in Breda, Eindhoven, Den Bosch, Tilburg en Nijmegen.**



De dekkingpercentages zijn in sommige gemeenten beduidend hoger. Kan diverse oorzaken hebben natuurlijk, maar ons inziens raadzaam om licht op te steken in die 'goedkopere' gemeenten.

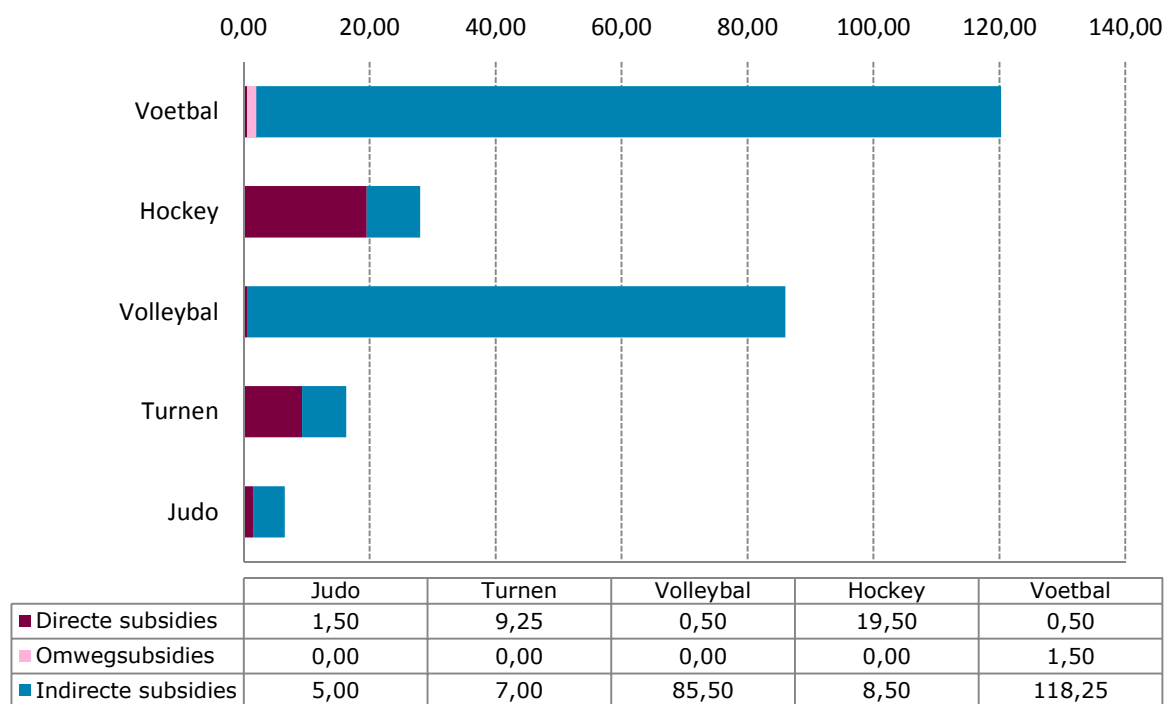
Tot slot voor het beloofde totaalbeeld van de sportsubsidie (direct en indirect) per sportlid.

**Figuur 8 uit Rekenkamerrapport:**

**Ontvangen financiële ondersteuning per lid naar type subsidie en sporttak.**

**Ontvangen financiële ondersteuning per lid naar type subsidie en sporttak (2014, in euro's)**

De bedragen zijn afgerond op € 5.000 (totaal per sporttak) en € 0,25 (per lid per sporttak)<sup>43</sup>



We zien omgekeerde wereld: veel meer naar voetballer en volleyballer en relatief veel minder naar hockeyer. Volgens de gemeente geen bewust beleid, maar historisch gegroeide verschillen. Ik denk dat het goed is dat die verschillen duidelijk zijn gemaakt.

Tot zover de cijfers. Nu wou ik overgaan naar de kern van de zaak: **het beleid en de beleidsverantwoording**. We noemen dat de kern, omdat dat de sturingsinstrumenten van de gemeenteraad zijn. Uit de bevindingen zijn aardige, deels pijnlijke lessen te trekken.

De basis van het Nijmeegse sportbeleid ligt in de **sportnota** en de hoofdlijnen die daarin worden aangegeven. De **doelstellingen** – soms ook de subdoelstellingen – die daaraan zijn gekoppeld dienen terug te komen in de (sport)begrotingen: het sturingsinstrument bij uitstek van de raad. Met het vaststellen van de begroting besluit de raad over welk budget het college kan beschikken bij het realiseren van maatschappelijke doelen.

Wat opvalt is dat in de beleidsnota's geen expliciet beleid is opgenomen voor de financiële ondersteuning van sportverenigingen door de gemeente. Zien we in de loop der jaren in de beleidsnota's de focus verschuiven van topsport naar breedtesport en bewegen, de doelstellingen in de begrotingen blijven nagenoeg dezelfde. De hoofdlijnen van beleid van 2007-2012 zijn echt anders dan de hoofdlijnen van de sportnota 2013-2016. Toch zijn de hoofddoelstellingen in het programma sport in de begrotingen 2013 en 2014 hetzelfde gebleven. Zie bijlage 7. Nieuwe doelstellingen, horend bij de hoofdlijnen van het nieuwe beleid, ontbreken. Geconfronteerd hiermee



verbaast dat de organisatie. Maar je hoort ook: het ontbreken van relaties op papier tussen beleid en begroting en de jaarstukken hoeft niet te betekenen dat de sturing in de praktijk niet goed verloopt. De begroting zou er alleen maar dik en onhanteerbaar door worden, tja...

Verder. Per hoofddoelstelling zijn in de begroting een of meer **indicatoren** aangegeven om de streefcijfers aan te geven. De rekenkamer ontdekt dat die indicatoren vaak geen lang leven beschoren zijn. Ze gaan hooguit twee jaar mee. Zelfs de topindicatoren, vastgelegd door de auditcommissie in 2011 komen niet of slechts beperkt terug. Komt vaker voor, is de reactie uit de organisatie. Indicatoren worden met veel enthousiasme benoemd, maar in de praktijk wordt er nauwelijks mee gewerkt.

De raad staat daardoor op achterstand. Maar de raad laat het zelf ook afweten bij het signaleren van het niet gebruik van die indicatoren. De raad doet zelf weinig om helderheid te krijgen over de doelen van de sportbegroting. De sportbegroting speelt nauwelijks een rol bij de sturing, geven ze aan. Vragen worden amper gesteld. Raadsleden komen doorgaans pas in actie als een club in moeilijkheden aan de bel trekt. Incidentenpolitiek geven de raadsleden uit de klankbordgroep toe; "we zijn reactief in plaats van kaderstellend."

Met de begroting van het sportbeleid is het droevig gesteld, de **verantwoording** over het gevoerde beleid is zo mogelijk nog triester. Met de verantwoording legt het college verantwoording af aan de raad. De verantwoording dient een spiegel van de begroting te zijn, aan de hand van de jaarstukken moet duidelijk worden of de gestelde doelen zijn behaald.

Er blijkt door het college slechts beperkt verantwoording te worden afgelegd over het gevoerde sportbeleid. Vaak ontbreekt deze, of hij komt pas een jaar later. Het moment van bijsturen door de raad is dan voorbij. Wonderlijk is ook dat er soms verantwoording wordt afgelegd over zaken die niet in de sportbegroting voorkomen.

Maar net als bij de sportbegroting: geen vragen van de raad. Uit de mond van de leden van de klankbordgroep sport tekenen we op: "Het zal wel goed zijn", "we hebben mooie sportaccommodaties toch", "er wordt veel hard gelopen" Ook volgens het college in zijn reactie op het rekenkamerrapport gaat het goed met sport en bewegen in de stad. Daarbij baseert het zich op de sportverenigingsmonitor. Die hebben wij er ook bij gepakt. Daarin lezen wij dat bij vier op de tien verenigingen de financiële situatie is verslechterd en bij 10 % ongezond is. Doordat de sturingsinformatie op dit moment ontbreekt, zoals dit onderzoek aantoont, is niet simpel te bepalen hoe het is gesteld met sport en bewegen in Nijmegen. Is het dan slecht? Niet te zeggen, wel dat het qua aansturing beter kan.

Samenvattend: er is weinig of geen relatie tussen beleid en begroting waar het om sport gaat. Van de sportbegrotingen gaat over de jaren heen weinig sturing uit. De beleidsvoorbereiding door het college is niet nauwgezet en consequent en de raad laat het gebeuren.

De basis van een goede verantwoording is een goede registratie. Uit voorgaande bleek dat die ontbreekt. Niet duidelijk is bijvoorbeeld waar de subsidie per beleidsregel naar toe gaat. Dat is nodig om te kunnen bijsturen. Op de verantwoording is ook het een en ander aan te merken. Zo worden sommige subsidies verstrekt zonder dat aan de voorwaarden is voldaan. De indicatoren worden niet consequent toegepast.

**En dan tot slot,** als beloofd, enkele van onze voorzetten.

#### **Sheet opsomming voorzetten**

- **Zoek uit hoe andere gemeenten tot hogere kostendekkendheid komen**
- **Beantwoord de fundamentele vraag over het nut van directe subsidies**
- **Als het instrument van directe subsidies gehandhaafd blijft: besluit hoe gedetailleerd beleidsregels moeten zijn en maak een nadere analyse van de categorie 'overig'**
- **Zoek antwoord op de vraag hoe de subsidiënten het gemeentelijk sportondersteuningsbeleid ervaren**
- **Zorg voor een goede, transparante, eenvoudig te ontsluiten en controleerbare registratie van verstrekte subsidies**
- **Besteed afzonderlijk aandacht aan het beleid van privatisering van sportverenigingen**

Dring aan op een nauwkeurigere registratie. Voer een discussie over het nut van directe subsidies: het gaat om weinig geld en veel regels. Sommige gemeenten zijn ermee gestopt. Als er mee wordt doorgedaan, hou dan in elk geval de schijnexactheid van de beleidsregels tegen het licht. En maak dan ook een analyse van de categorie 'overig', omdat het grootste deel van de directe subsidies in die categorie terecht kwam. Minstens zo zinvol is om een antwoord te vinden op de vraag hoe de Nijmeegse sportclubs het gemeentelijk subsidiebeleid ervaren. Het feit dat verreweg de meeste verenigingen (90%) geen directe subsidie aanvragen dan wel ontvangen, geeft voldoende aanleiding nader onderzoek te doen.

Een evaluatie van hoe succesvol het privatiseringsbeleid is geweest is ook op zijn plaats. Het gegeven dat de gemeente al jarenlang financieel moet bijspringen bij de hockeyclubs – en dat zal naar verwachting van betrokkenen de komende jaren zo blijven – vraagt om een zoektocht naar meer structurele oplossingen. Ook hier: sommige gemeenten hebben de privatiseringen teruggedraaid.

Niet in de laatste plaats zou de raad een actievere rol kunnen pakken. Door het stellen van verduidelijkende vragen aan het college over de sportbegroting en de jaarstukken, bij het bepalen van meetbaar beleid en doelstellingen, bij het formuleren van indicatoren, bij het signaleren van het niet gebruik ervan en bij het serieus nemen van de verantwoording. Als de raad de ambitie heeft om te sturen op het gebied van sportondersteuning, dan biedt de nieuwe sportnota die in 2016 moet worden opgesteld een ideaal startpunt.

Sommigen verzuchten na lezing van het rapport "ze doen maar wat." Als daarmee op de raadsleden wordt gedoeld, zou ik antwoorden: deden ze maar wat!