

Sportbeleid Zwolle volop in beweging

Onderzoek naar Actieplan Sport en Bewegen

INHOUD

VOORWOORD	7
DOEL VAN HET ONDERZOEK	4
HET BELANG VAN HET ONDERWERP VOOR DE GEMEENTERAAD	5
CONCLUSIES UIT HET ONDERZOEK	5
OP BASIS VAN HET ONDERZOEK HEBBEN WIJ DE VOLGENDE CONCLUSIES GETROKKEN:	6
AANBEVELINGEN VOOR DE GEMEENTE	10
HOOFDSTUK 1	
DOELSTELLINGEN VAN EN WERKZAAMHEDEN TIJDENS HET ONDERZOEK	13
1.1	Sportbeleid in Nederland 13
1.2	'Sport in Zwolle leeft', maar ook als onderwerp in de raad 14
1.3	Geeft het Actieplan Sport en Bewegen wel voldoende richting en duidelijkheid om te kunnen monitoren en meten? 14
1.4	Vraagstelling van het onderzoek 15
1.5	Onderzoeksmodel 16
1.6	Werkwijze gedurende het onderzoek 17
HOOFDSTUK 2	
BEVINDINGEN TEN AANZIEN VAN DE BELEIDSVORMING VAN HET SPORTBELEID	20
2.1	Wat is de visie van de gemeente op de functie van sport en bewegen in relatie tot de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven? 20
2.2	Welke verbindingen zijn er gelegd tussen sport en bewegen, de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven? 23
2.3	In hoeverre zijn sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers betrokken bij de ontwikkeling van deze visie in het Actieplan Sport en Bewegen? 25
2.4	In hoeverre is het sportbeleid afgestemd met het (sport)accommodatiebeleid en het subsidiebeleid van de gemeente en zijn er eventuele andere raakvlakken en/of overlappende beleidsvelden? 26
2.5	Duiding bevindingen 29

HOOFDSTUK 3	BEVINDINGEN TEN AANZIEN VAN DE ORGANISATIE VAN HET SPORTBELEID	31
3.1	Zijn er logische verbanden tussen doelen, resultaten en effecten (ook onderling) en de hiermee gemoeide kosten en investeringen?	31
3.2	In hoeverre zijn vitale samenwerkingen tot stand gebracht tussen sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers?	32
3.3	Welke kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) zijn er gesteld voor de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen?	33
3.4	In hoeverre wordt rekening gehouden met de demografische ontwikkeling in wijken en met ledenaantallen, individuele sporten, accommodatie-eisen en -wensen, top- en breedtesport en andere maatschappelijke ontwikkelingen die effect hebben op de sportbeoefening in Zwolle? Het gaat hierbij om particuliere ongesubsidieerde sportvoorzieningen zoals hardlopen, wandelen, skaten en buitenspelen, maar ook om het gebruik van parken, schaatsen op de grachten, et cetera.	34
3.5	Duiding bevindingen	35
HOOFDSTUK 4	BEVINDINGEN TEN AANZIEN VAN DE UITVOERING VAN HET SPORTBELEID	37
4.1	Hoe verloopt de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie)?	37
4.2	Welke externe partijen (sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers) zijn bij de uitvoering van het sportbeleid en het Actieplan Sport en Bewegen betrokken, hoe werken zij samen en welke rol speelt de gemeente bij die samenwerking?	38
4.3	In hoeverre is er tussen de diverse clubs, verenigingen en/of groepen sporters bij het sport-, accommodatie- en subsidiebeleid sprake van een evenwichtige en eerlijke verdeling van middelen, inzet en ondersteuning. En ligt daar, in geval van scheefgroei, dan een bewuste rechtvaardiging (onderbouwing) aan ten grondslag, bijvoorbeeld vanwege beoogde doelen en/of bereik (van doelgroepen)?	39
4.4	Duiding bevindingen	41
HOOFDSTUK 5	BEVINDINGEN TEN AANZIEN VAN DE RESULTATEN VAN HET SPORTBELEID	43
5.1	In hoeverre wordt de vastgestelde gemeentelijke visie en het Actieplan Sport en Bewegen door externe partners gedragen en uitgedragen?	43
5.2	In hoeverre zijn de gestelde doelen en beoogde effecten bereikt (effectiviteit)?	45

5.3	Worden de bereikte resultaten (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) gemonitord en zo ja, hoe?	47
5.4	In hoeverre zijn de resultaten behaald binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) (doelmatigheid)?	48
5.5	Duiding van bevindingen	49
HOOFDSTUK 6	BEVINDINGEN TEN AANZIEN VAN DE EVALUATIE VAN HET SPORTBELEID	51
6.1	In hoeverre vindt evaluatie plaats door toetsing van de resultaten aan de gestelde doelen en kaders?	51
6.2	Wordt er bijgestuurd op basis van de behaalde resultaten en effecten?	51
6.3	In hoeverre kan de raad invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende taken als het gaat om de vaststelling en uitvoering van het sportbeleid?	52
6.4	Duiding van bevindingen	52
NAWOORD		54
LITERATUURLIJST		56
BIJLAGE 1	NORMENKADER	61
BIJLAGE 2	RESULTATEN VAN DE DIGITALE VRAGENLIJST	66
BIJLAGE 3	GESELECTEERDE DOSSIERS	74
BIJLAGE 4	GEÏNTERVIEWDEN VOOR HET ONDERZOEK	78
BIJLAGE 5	VERWERKING AMBTELIJKE REACTIE	80

Voorwoord

Geachte raadsleden en burgerraadsleden,

Op 26 september 2016 stelde de gemeenteraad van Zwolle het 'Actieplan sport en bewegen' vast als 'dynamisch en flexibel kader voor het nieuwe sportbeleid'. Het sportbeleid was daarvoor sinds 2006 niet meer gewijzigd.

Hoewel september 2016 nog niet ver achter ons ligt, was het voor de Rekenkamercommissie wel de vraag of het 'nieuwe' Actieplan een heldere richting aangaf, met duidelijke doelen, resultaten en effecten die in een gezonde verhouding staan met de bijbehorende kosten. Ook de samenhang met het gemeentelijke accommodatiebeleid en met het subsidiebeleid was daarbij te onderzoeken.

'Vitaal' is in het actieplan het sleutelwoord geworden. Met het Actieplan werd namelijk ook vastgesteld dat *vitale* inwoners het kerndoel van het sportbeleid vormen waarbij *vitale* sport en sportverenigingen en *vitale* sportaccommodaties als 'afgeleide' doelen gelden.

Sport is mooi om over te praten, schrijven en lezen, maar sport moet natuurlijk vooral beoefend worden. En zo is het met het sportbeleid ook. Het kan mooi op papier staan, maar als er geen uitvoering aan gegeven wordt dan missen we het doel. En of 'we' (de gemeente Zwolle) nu echt het doel missen, of juist in de roos geschoten hebben, dat wordt in dit rapport vastgesteld.

Dit is het laatste onderzoeksrapport uit de raadsperiode 2014-2018. De commissie dankt iedereen die aan dit onderzoek meegewerkt heeft, met name de externe onderzoekers van BMC: Martijn van Hulsteijn, Herman Uffen en Dirk-Jan Bode. Daarnaast danken wij de raad, het college en de ambtelijke organisatie voor het gestelde vertrouwen in de afgelopen vier jaar en voor de manier waarop onze onderzoeken ondersteund, aangepakt en overgenomen zijn.

Namens de rekenkamercommissie Zwolle,
Kees-Jan Groen, extern voorzitter

Leden van de rekenkamercommissie:
Orhan Cetin
Oswald van Dam
Jolien Elshof-Rook
Michiel van Harten
Bert Sluijter

Ambtelijk secretaris:
Herman Veraart

Foto via SportService Zwolle



DEEL I

DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek is opgebouwd uit twee delen. Deel I is een zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- Het doel van het onderzoek.
- Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad.
- De conclusies uit het onderzoek.
- De aanbevelingen en de lessen voor verbetering van het inkoop- en aanbestedingsproces.

In deel II is het integrale onderzoek met daarin de volledige beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

Doel van het onderzoek

Zoals Sport in Zwolle leeft, leeft het onderwerp ook bij de raadsleden van de gemeente Zwolle. De Rekenkamercommissie van Zwolle heeft dit, door de actualiteit van het Actieplan en de discussie in de raad, aangegrepen om het Actieplan Sport en Bewegen te onderzoeken.

De Rekenkamercommissie van Zwolle wil het Sportbeleid, zoals verwoord in het Actieplan Sport en Bewegen, onderzoeken op de mate van doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiëntie) en de relaties onderzoeken met aanpalende beleidsonderwerpen, zoals het Sociaal Domein, Onderwijs, Gezondheid, Duurzaamheid, Subsidiebeleid en Accommodatiebeleid. De Rekenkamercommissie vraagt zich hierbij af of met het Actieplan een heldere richting is ingeslagen met duidelijke doelen, resultaten en effecten (effectiviteit) die in een gezonde verhouding staan tot de bijbehorende kosten (efficiëntie).

Wanneer we het Actieplan onder de loep nemen, constateren we dat de doelen nog geen heldere richting geven en doelen als 'bijdrage leveren aan Vitale inwoners en het vergroten van de vitaliteit van sportverenigingen' nog onvoldoende SMART¹ of START zijn uitgewerkt om de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid te kunnen bepalen. Tevens is niet expliciet duidelijk gemaakt hoe de doelstellingen voor sport samenhangen met aanpalend beleid ten aanzien van bijvoorbeeld het Sociaal Domein (Jeugd, Wmo/Welzijn, Participatie), Onderwijs, Gezondheid, Duurzaamheid, et cetera.

De doelstellingen van het onderzoek zijn vertaald in de volgende centrale onderzoeksvraag:

Is het sportbeleid van de gemeente Zwolle doeltreffend en doelmatig, sluit het aan bij gerelateerde beleidsvelden en kan de raad voldoen aan zijn kaderstellende en controlerende taken?

Het onderzoek biedt de gemeenteraad concrete handvatten om te beoordelen in hoeverre (bij)sturing door de gemeenteraad wenselijk is.

Om richting te geven aan het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie achttien onderzoeksvragen geformuleerd voor dit onderzoek (zie hiervoor paragraaf 1.4 van deze rapportage).

¹ SMART is de afkorting van: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden. Bij START is Meetbaar vervangen door Toetsbaar.

Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad

Concretisering van de maatschappelijke waarde van sport

Sport heeft naast een intrinsieke waarde steeds vaker ook een maatschappelijke waarde. Het concretiseren en effectueren van die maatschappelijke waarde en de koppeling aan andere beleidsterreinen is echter niet eenvoudig. Veel gemeenten willen koppelingen tussen sport en andere beleidsthema's tot stand brengen, maar missen de focus in hun keuzes. Sport wordt soms als alomvattend antwoord gezien voor maatschappelijke vraagstukken. Daarnaast is de sportsector veelal georganiseerd via vrijwilligersorganisaties, die al veel uitdagingen kennen om hun primaire proces (het runnen van een vereniging) goed onder controle te hebben. Daarbij staat de sportsector vaak nog niet of onvoldoende op het netvlies van andere beleidssectoren, waardoor koppelingen op papier in de praktijk niet tot stand komen. Good practices worden momenteel ontwikkeld, maar zijn veelal ook lokaal bepaald, waardoor ze niet altijd toepasbaar zijn in andere gemeenten. Tegelijk moet geconstateerd worden dat de focus op de maatschappelijke waarde van sport pas tien jaar of korter terugkomt in beleidsplannen. Good practices moeten dus nog ontwikkeld worden, gedeeld en geborgd in sportbeleid en aanpalend beleid.

Zoals hierboven beschreven is het leggen van een dergelijk verband voor veel gemeenten een opgave, waarbij ook de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad steeds nadrukkelijker in beeld komt.

Voor gemeenteraadsleden is dit onderwerp van belang omdat:

- Het betrekking heeft op de *volksvertegenwoordigende* rol:
 - In hoeverre draagt sport bij aan het realiseren van maatschappelijke effecten in de samenleving en gebeurt dat op een doeltreffende en doelmatige manier?
- Het betrekking heeft op de *kaderstellende* rol:
 - Wat willen we bereiken?
 - Wat gaan we daarvoor (laten) doen?
 - Wat mag dat kosten?
- Het betrekking heeft op de *controlerende* rol:
 - Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
 - Hebben we gedaan (laten doen) wat we zouden doen?
 - Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

In dit licht dient dit rapport gelezen te worden. Eerst geven we antwoord op de centrale onderzoeksvraag, vervolgens geven we de conclusies uit het onderzoek. Daarna gaan we in op de aanbevelingen voor de gemeente.

Conclusies uit het onderzoek

Allereerst geven we antwoord op de centrale onderzoeksvraag.

De gemeente Zwolle heeft door middel van het Actieplan Sport en Bewegen bewust ingezet op het bewerkstelligen van een beweging, waarbij verenigingen meer aan zet zijn, verenigingen pro-actiever zijn gaan acteren en verenigingen actief de samenwerking zoeken, onderling en met externe partners. Aansluitend zien we dat de uitvoeringsorganisatie SportService Zwolle (SSZ) eigen praktijk maakt ten aanzien van de doelen gericht op Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. We zien vanuit het onderzoek dat deze beweging is ingezet met als doel om de goede uitgangspositie (mede door een hoog

percentage op het gebied van sportparticipatie) van Zwolle inzake sport en sportparticipatie te behouden. Een volgende stap dient echter gezet te worden om echt te gaan sturen op effecten en het bestuur van de gemeente Zwolle de mogelijkheid moet bieden om bij te kunnen sturen. Ondanks goede resultaten op onderdelen (waaronder de sportparticipatie en specifieke best practices) en de beweging die is ingezet, is onvoldoende aan te geven of het sportbeleid doelmatig en doeltreffend is vanwege het ontbreken van SMART geformuleerde kaders, sluit het beleid nog onvoldoende expliciet aan bij gerelateerde beleidsvelden en kan de raad haar kaderstellende en controlerende rol nog onvoldoende invullen. De ingezette beweging via het Actieplan Sport en Bewegen verdient dus een vervolgstap: een concretere uitwerking. Onderstaande conclusies en aanbevelingen moeten in dat licht worden gelezen.

Op basis van het onderzoek hebben wij de volgende conclusies getrokken:

1. Samenwerking op het gebied van sport en andere beleidsinhoudelijke thema's vindt nog onvoldoende plaats op beleidsniveau, wel op uitvoeringsniveau maar heeft een incidenteel en projectmatig karakter, waarbij sport veelal de aanjager is.

We zien dat de doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen nog onvoldoende aansluiting hebben met andere beleidsonderwerpen binnen de gemeente Zwolle, zoals Gezondheid, Sociaal Domein, Economie, et cetera en visa versa. De toegevoegde waarde die sport kan leveren op de doelstellingen op deze beleidsterreinen wordt niet expliciet gemaakt. Er wordt op beleidsniveau nog 'verkokerd' gedacht, waarbij kruisrelaties gericht op het versterken van elkaars doelstellingen niet worden gemaakt. Op het uitvoeringsniveau constateren we dat op incidentele basis de verbinding wel wordt gemaakt. Daarbij is de sport vaak de aanjager. Dit gebeurt voornamelijk in projecten en in het kader van evenementen.

Verbindingen met andere beleidsterreinen zijn op verschillende manieren te maken: op het gebied van sport en onderwijs onder meer via het openstellen van schoolpleinen na schooltijd voor vrije tijd en bewegen, letterlijk meer ruimte te creëren bij het ontwikkelen van nieuwe wijken voor sport en bewegen (bijvoorbeeld door bredere stoepen te creëren en ruimte te maken voor een groene beweegomgeving) of door bij woon-zorg gebouwen samen met sportverenigingen te kijken naar bewegingsaanbod.

2. Het Actieplan Sport en Bewegen is te zien als een beweging, maar de doelstellingen zijn onvoldoende SMART geformuleerd

Het Actieplan Sport en Bewegen is te zien als een beweging die op gang gebracht wordt. In deze beweging wordt nadrukkelijk aangesloten bij eerder ingezette acties, onder meer via SSZ. De doelstellingen en uitvoering van die organisatie sluiten goed aan op de doelstellingen van het Actieplan Sport en Bewegen.

De doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen zijn gericht op Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Vitaliteit is het verbindende thema bij het Actieplan Sport en Bewegen. De drie doelstellingen dienen elkaar te versterken: Vitale accommodaties zijn nodig voor Vitale verenigingen en visa versa; Vitale verenigingen zijn nodig voor Vitale inwoners en visa versa en Vitale inwoners zijn nog voor Vitale accommodaties. Echter, de doelstellingen zijn breed geformuleerd en onvoldoende SMART en niet verder uitgewerkt naar bijvoorbeeld subdoelstellingen, die getoetst kunnen worden door middel van de gerealiseerde resultaten.

In het Actieplan Sport en Bewegen zijn wel een aantal indicatoren genoemd, alleen hebben deze slechts betrekking op de doelstelling met betrekking tot Vitale inwoners en zijn ze niet gericht op Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Met andere woorden, de geformuleerde indicatoren dekken niet het gehele Actieplan Sport en Bewegen. Tevens is de aansluiting van deze indicatoren met de nulmeting van het Sportbeleid 2016 (zie hiervoor de jaarrekening 2016) niet één-op-één te maken, waardoor de aansluiting ontbreekt en niet kan worden bepaald in hoeverre de gemeente zijn eerder bepaalde resultaten vast houdt. Tevens zien we dat er nu nog onvoldoende wordt gemonitord op de resultaten. Door middel van het Actieplan Sport en Bewegen wil de gemeente de verworvenheden uit het Sportbeleid 2016 namelijk in stand blijven houden, met het verschil dat waar eerder de gemeente actief stimuleerde en participeerde, nu de lead bij de sportverenigingen wordt gelegd. Tevens kent het Actieplan Sport en Bewegen een bezuinigingsopdracht van € 800.000. Via de Motie 'Schrap de bezuiniging op sport'² is de bezuinigingsopdracht verlaagd met € 300.000.

We concluderen dat de gemeente diverse acties in gang heeft gezet om de resultaten meer naar buiten te dragen. Door middel van het organiseren van het sportcafé en het sportcongres wil de gemeente momenten creëren om resultaten van het beleid terug te koppelen, maar ook om signalen en percepties van verenigingen op te halen die weergeven wat het effect is van het beleid. Deze elementen vormen vervolgens input om eventueel bij te sturen en/of het beleid aan te passen. We zien ook dat de gemeente nog zoekende is om invulling te geven aan deze activiteiten. In onze optiek is de intentie van de activiteiten zoals hierboven beschreven goed, alleen betekent dit dat de invulling ook langs deze lijn moet plaatsvinden. Nu zien we dat de invulling nog te vrijblijvend is en te weinig gefocust op het doel van het terugkoppelen van resultaten van het beleid en het ophalen van input.

De concretisering van het Actieplan in SMART geformuleerde doelstellingen en effecten kan de gemeente met haar uitvoeringspartners en stakeholders (waaronder primair SSZ) in een of meerdere sessies verder vormgeven.

3. De mate van doeltreffendheid en doelmatigheid kan nog niet worden bepaald en is zonder bijsturing niet te bepalen

Het vaststellen van de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid kan nog niet worden gedaan en kan zonder bijsturen op de doelstellingen van het beleid (SMART maken, zie aanbeveling 2) ook niet worden bepaald.

Dit wordt allereerst veroorzaakt door hetgeen is genoemd bij conclusie 2.

Ten tweede ontbreekt een financieel kader in meerjarig perspectief in het Actieplan Sport en Bewegen, dat verder uitgewerkt is naar doelen, activiteiten en indicatoren. De begroting 2018 van de gemeente Zwolle geeft het financieel kader weer op doelstellingsniveau, maar kent geen meerjarenperspectief.

Ten derde is de toegevoegde waarde van het Actieplan Sport en Bewegen tot andere beleidsterreinen en bijbehorende ambities en doelen (zie ook paragraaf 2.5) niet voldoende helder benoemd en expliciet gemaakt.

Als laatste reden noemen we de relatief korte doorlooptijd van het Actieplan Sport en Bewegen. Er zijn nog geen cijfers over de daadwerkelijke realisatie beschikbaar en de resultaten zijn nog niet op papier gezet. We zien nu vooral dat resultaten door middel van story telling naar voren komen. Uit de interviews en enquête komen diverse voorbeelden naar voren waaruit blijkt dat vitale samenwerking en Vitale verenigingen zijn gerealiseerd. Duidelijk is dat de financiële bezuinigingsopdracht op het Actieplan Sport en Bewegen is

² VVD, D66, PvdA en ChristenUnie, 2017, *Motie Schrap de bezuiniging op sport*, 10 november 2017, p. 1.

behaald. Daarnaast is één van de belangrijkste resultaten van het Actieplan Sport en Bewegen, dat er een nieuwe dynamiek c.q. beweging is ontstaan, waarbij verenigingen meer pro-actief zijn gaan meedenken en meer de gewenste samenwerking onderling en met nieuwe partners zijn aangegaan.

4. Bewuste keuze van de gemeente Zwolle om te focussen op Vitale verenigingen als spil in het Actieplan Sport en Bewegen.

Zoals aangegeven bij conclusie 2 dienen de drie doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen elkaar te versterken. De spil daarbij is het realiseren van Vitale verenigingen via vitale samenwerking tussen sportverenigingen onderling en met externe partners. Het is een bewuste keuze geweest van de gemeente om zich vooral te focussen op organisaties waarmee men een (financiële) relatie heeft, direct of indirect. Hierdoor worden commerciële aanbieders van sport niet genoemd (zie ook conclusie 5).

Commerciële sport is te verbinden aan doelstellingen uit het Actieplan. Bijvoorbeeld via armoedebeloid en het faciliteren of financieren van (commerciële) sport bij minima; zie de toepassing van de Ooievaarspas in de gemeente Den Haag.

Ook in het kader van een omgevingsvisie kunnen door de gemeente kaders gesteld worden rond het aanbod van sportvoorzieningen in een wijk, waaronder commerciële voorzieningen. Bij het realiseren van sportaccommodaties, met name zwembaden, kan de gemeente de commerciële zwemscholen betrekken bij de vraag-aanbod verhouding op het gebied van zwembaden.

Topsport is niet opgenomen als onderwerp in het Actieplan Sport en Bewegen, omdat in het verleden geconcludeerd is dat dit niet de verantwoordelijkheid is van de gemeente, maar van het onderwijs en het bedrijfsleven. Daarnaast zijn topsportbudgetten eerder al onderwerp geworden van de bezuinigingen.

5. Ongeorganiseerd sporten kent geen expliciete plek binnen het Actieplan Sport en Bewegen

Ongeorganiseerd sporten neemt qua populariteit steeds meer toe in de samenleving. De gemeente heeft in het Actieplan Sport en Bewegen bewust niet ingezet op deze ontwikkeling, mede vanwege het ongrijpbare karakter. Met andere woorden, de gemeente heeft er geen of beperkte invloed op. We constateren dat gezien de toename van deze ontwikkeling, het wel van evident belang is om hierop te anticiperen en bijvoorbeeld ongeorganiseerd sporten te verbinden aan Vitale accommodaties en aan bewegen in de openbare ruimte (zie hiervoor aanbeveling 7).

Sportverbanden worden in verschillende vormen aangeboden of gecreëerd. Het Mulier Instituut (2016) hanteert een indeling van anders georganiseerde sport (veelal commercieel in de vorm van fitness abonnementen en bedrijfssport, maar ook sociaal-maatschappelijk via naschoolse sport of sportbuurtwerk), georganiseerde sport (lidmaatschap van een vereniging) en ongeorganiseerde sport (zelf georganiseerd en al dan niet met vrienden, familie, bekenden, zoals bijvoorbeeld golf, squash, hardlopen of wielrennen). Daarnaast is er ook nog een categorie overig, waar deelnemers aan een (georganiseerd) sportevenement (zoals een toertocht of de Vierdaagse) of een sportvakantie onder vallen.

Een verbinding naar anders georganiseerde sport komt in Zwolle wel voor in de vorm van sportbuurtwerk en sociaal-maatschappelijke sportactiviteiten; een verbinding met commerciële sport en ongeorganiseerde sport wordt minder gemaakt.

6. Verenigingen zijn actief betrokken bij de totstandkoming van het Actieplan Sport en Bewegen. Het Actieplan wordt ook gedragen en uitgedragen door de verenigingen.

Via diverse bijeenkomsten zijn verenigingen betrokken geweest bij de totstandkoming van het Actieplan Sport en Bewegen. Bij de vaststelling van het Actieplan Sport en Bewegen in de raad hebben verschillende verenigingen en individuele inwoners gebruikgemaakt van hun spreekrecht. We constateren vooral bij de start van het Actieplan Sport en Bewegen dat er weerstand aanwezig was vanuit de verenigingen. Deze weerstand was met name gericht op de bezuinigingsopdracht en de grotere verantwoordelijkheden die worden belegd bij de verenigingen.

Zoals aangegeven is door de bezuinigingsopdracht echter ook een nieuwe dynamiek ontstaan, waarbij verenigingen pro-actiever zijn geworden en meer zijn gaan meedenken.

In het kader van dit onderzoek hebben wij een enquête uitgezet bij verschillende sportverenigingen in Zwolle (zie bijlage 2 voor de uitkomsten uit de enquête). De resultaten geven aan dat het Actieplan Sport en Bewegen wordt gedragen en uitgedragen door de sportverenigingen.

7. De gemeente subsidieert verenigingen niet direct, maar er is wel sprake van ‘verkapte subsidies’.
Het subsidiebeleid van de gemeente Zwolle is vormgegeven door middel van de Algemene Subsidieverordening (ASV) uit 2017. In deze subsidieverordening is een relatie te leggen in de vorm van de subsidiering van sportevenementen en de subsidiëring van aangepaste sporten (G-Sport). De gemeente verstrekt geen waarderingssubsidies of exploitatiesubsidies aan sportverenigingen.

De tarieven die de gemeente in rekening brengt bij verenigingen voor het gebruik van accommodaties zijn niet kostendekkend (maatschappelijk tarief), ondanks de tariefsverhoging. Hierdoor is er sprake van een ‘verkapte (of indirecte) subsidie’. Een deel van de gebouwkosten wordt immers via de algemene middelen van de gemeente bekostigd.

8. Resultaten worden ook geboekt ongeacht het Actieplan Sport en Bewegen

We zien dat er in de samenleving ook initiatieven van onderop ontstaan (niet per se toe te rekenen aan het beleid van de gemeente). Een voorbeeld hiervan is Sportpark Marslanden, dat tevens geldt als voorbeeld van Vitale accommodatie en Vitale vereniging(en). De oorzaak en het succes van deze initiatieven zijn gestoeld op de aanwezigheid van individuele aanjagers, sterke verenigingen, maatschappelijke instellingen en bedrijven die de handen ineenslaan om kansen te verzilveren op het gebied van bewegen, sport, participatie, gezondheid, onderwijs, jeugd, et cetera.

9. Informatie aan de raad is onvoldoende om te kunnen (bij)sturen.

Ten aanzien van haar controlerende rol en de mogelijkheden om bij te sturen, constateren we dat de informatie die de raad ontvangt beperkt is, teveel op hoofdlijnen en onvoldoende zegt over de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid. Zie voor de uitgebreidere uitleg conclusies 2 en 3.

Aanbevelingen voor de gemeente

We doen de volgende aanbevelingen voor versterking van inzet, sturing en beheersing van het beleid omtrent sport in de vorm van het Actieplan Sport en Bewegen. Bij de aanbevelingen is een onderscheid gemaakt naar aanbevelingen voor de gemeenteraad van Zwolle en aanbevelingen voor het college van B&W.

Gemeenteraad:

1. **Vraag een expliciete koppeling van de doelstellingen plus bijbehorend financieel kader en resultaten van het Actieplan in de P&C-documenten (begroting en jaarrekening)**

College van B&W:

2. **Maak de doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen SMART, zodat de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid kan worden bepaald en monitor de voortgang**

De doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen in de vorm van Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties dienen verder uitgewerkt te worden in SMART geformuleerde subdoelen, indicatoren en activiteiten en financieel kader gekoppeld aan de activiteiten om de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid te kunnen toetsen. Ons advies is om deze exercitie samen te doen met SSZ, aanverwante beleidsadviseurs binnen de gemeente Zwolle, bijvoorbeeld op het gebied gezondheid, sociaal domein, onderwijs, ruimtelijke ordening, economie, et cetera en andere stakeholders zoals verenigingen, maatschappelijk middenveld, et cetera.

3. **Maak een koppeling tussen het Actieplan Sport en Bewegen en de andere beleidsterreinen, waaraan het Actieplan een bijdrage levert.**

Er dient een koppeling gemaakt te worden ten aanzien van de doelstellingen van andere beleidsterreinen waaraan het Actieplan een bijdrage levert. Dit zijn het Sociaal Domein (Wmo, Welzijn en Participatie), Gezondheid, Economie, Onderwijs, Duurzaamheid en Ruimtelijke Ontwikkeling. Andersom dient in deze beleidsplannen de toegevoegde waarde van het Actieplan Sport en Bewegen expliciet te worden gemaakt. Op deze wijze kan de toegevoegde waarde en dus de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Actieplan duidelijk worden gemaakt. Tevens vormt dit input om de verantwoording aan de gemeenteraad en verenigingen en externe partners vorm te geven.

De gemeenteraad kan bij de behandeling van andere beleidsnota's overigens ook aandringen op deze expliciete koppeling.

4. **Koppel de resultaten vanuit de casuïstiek terug naar boven en aan de doelstellingen met betrekking tot Actieplan Sport en Bewegen en de inhoudelijke beleidsterreinen (zie ook conclusie 2). Op deze wijze kan ook de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid worden vastgesteld.**

Veel informatie over de voortgang zit in de hoofden van de betrokkenen. Door jaarlijks een terugkoppeling te geven van resultaten (effecten, kerncijfers), voortgang op casussen en de wijze waarop best practices geborgd kunnen worden in de structurele uitvoering (leereffecten) ontstaat ook een herleidbare en schriftelijke rapportage van de voortgang op de doelstellingen.

5. **SportService Zwolle (SSZ) speelt een belangrijke rol binnen het Actieplan Sport en Bewegen. Het versterken van de opdracht aan SSZ kan de doeltreffendheid vergroten**

We constateren dat SSZ een belangrijke rol heeft in de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen en dus in de realisatie van de doelstellingen. Het versterken (doelgericht en intensievere dienstverlening) van de opdracht aan SSZ, met name ten aanzien van de

doelstellingen gericht op Vitale verenigingen en Vitale accommodaties, kan de doeltreffendheid verder vergroten (koppel dit aan aanbeveling 2). Hierbij denken wij aan de advisering en begeleiding van verenigingen en beheerstichtingen, maar ook het verder professionaliseren van bijvoorbeeld het beheer van accommodaties en het creëren van nieuwe verdienmodellen, met name voor de binnensportverenigingen. Deze verenigingen hebben vaak geen eigen accommodatie en het hebben van een eigen accommodatie is een centrale randvoorwaarde om een sterkere verbinding te kunnen leggen met de omgeving, een grotere maatschappelijke rol te vervullen en een eigen verdienmodel te creëren.

6. Stimuleer initiatieven in de samenleving (vanuit een integrale visie op sport, gezondheid, onderwijs, jeugd, participatie, et cetera) en bouw verder door op basis van best practices

We constateren dat er ook resultaten worden geboekt ten aanzien van sport en de verbindingen met beleidsthema's als gezondheid, onderwijs, jeugd, participatie, et cetera vanuit initiatieven uit de samenleving. Een voorbeeld hiervan is Sportpark Marslanden. Onze aanbeveling is om dergelijke initiatieven meer te ondersteunen, te promoten en te faciliteren/ondersteunen vanuit SportService Zwolle, maar ook vanuit de aanpalende beleidsterreinen van de gemeente. Met andere woorden, kijk in hoeverre dergelijke initiatieven een rol kunnen spelen (bijvoorbeeld preventieve werking of dagbesteding, activering, et cetera) vanuit het Gezondheidsbeleid, Sociaal Domein, et cetera en past dat in de inhoudelijke en financiële kaders?

7. Geef ongeorganiseerd en anders georganiseerd sporten een expliciete plek binnen het Actieplan Sport en Bewegen

Ongeorganiseerd sporten neemt in de samenleving een steeds belangrijkere plek in. Door een steeds vluchtiger en sneller wordende maatschappij, is een lidmaatschap van een vereniging voor veel mensen een te grote verplichting. Maar zij willen wel kunnen sporten, waardoor ongeorganiseerde sport qua omvang steeds verder zal toenemen. Dit betekent dat ongeorganiseerd sporten ook qua belang wint ten aanzien van de doelstelling gericht op Vitale inwoners. In onze optiek zou de gemeente in het Actieplan Sport en Bewegen wel in moeten gaan op ongeorganiseerd sporten en dit verbinden aan Vitale accommodaties, waarbij deze laatste als platform kunnen dienen om ongeorganiseerd sporten meer te faciliteren.

Vitale accommodaties kunnen de uitvalsbasis zijn voor ongeorganiseerd sportaanbod: loop- of fietsgroepjes die starten bij een vitaal sportpark en aansluitend nog wat drinken op het sportpark. Wijken die via goed verlichte beweegroutes aan elkaar verbonden worden, waar beweegroutes en trapveldjes een bewust en onlosmakelijk onderdeel zijn van de gezonde wijk. Er kan vanuit andere beleidsvelden (ruimtelijke ordening, gezondheid) meer expliciet geïnvesteerd worden op bewegen en ongeorganiseerd sporten, waarmee ook het impliciete belang van sport explicieter gemaakt wordt.

Ook anders georganiseerde sport (vooral commercieel aanbod) kan een explicietere positie krijgen in het Actieplan. Die focus kan onder andere tot stand komen bij bijvoorbeeld armoedebeleid en gezondheidsbeleid (betrekken van commerciële sportscholen), het leisurebeleid (zwemmen en sportscholen) en in het kader van ruimtelijke ordening (sturen op het aanbod in een omgevingsvisie).

DEEL II

VERDIEPING OP DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Doelstellingen van en werkzaamheden tijdens het onderzoek

In dit hoofdstuk schetsen wij de aanleiding van het onderzoek en gaan wij nader in op de doelstelling, vraagstelling en werkwijze gedurende het onderzoek.

- **Sportbeleid in Nederland**

De intrinsieke en maatschappelijke waarde van sport

Sport heeft al jaren een grote intrinsieke waarde: miljoenen mensen sporten, individueel of in teamverband. Sporten is daarmee een belangrijke vrijetijdsbesteding. Sport verbreedert, door sporten leer je winnen en verliezen. Die intrinsieke waarde van sport wordt door de (lokale) overheid gefaciliteerd via het realiseren en (laten) exploiteren van sportaccommodaties tegen een maatschappelijk tarief. Het aanbieden van sportfaciliteiten aan verenigingen en andere gebruikers werd direct of indirect veelal gesubsidieerd. De laatste tien jaar wordt ook steeds meer gekeken naar de maatschappelijke waarde van sport. Het Ministerie van VWS is daar halverwege het vorige decennium mee gestart via de beleidsnota Tijd voor Sport. Daarin werd de sport gekoppeld aan maatschappelijke thema's als integratie, participatie, gezondheid en het ontwikkelen van talent. Ook in gemeentelijke beleidsnota's wordt steeds vaker de koppeling gelegd tussen sport en andere domeinen. Sport moet daarin impuls geven aan bijvoorbeeld jeugdbeleid, het tegengaan van eenzaamheid of gezondheidsbeleid.

De afgelopen tien jaar leggen ook steeds meer gemeenten de nadruk op de maatschappelijke waarde van sport en worden verbanden gelegd met andere beleidsterreinen. Vanwege het nieuwe karakter (en de tot voor kort afgesloten en in zichzelf gekeerde houding van de sport) is dat nog geen eenvoudige opgave. Soms worden te veel maatschappelijke doelen gesteld, soms bestaat de verbinding vooral op papier. De laatste jaren worden in steeds meer gemeenten projecten uitgevoerd waarin sport en andere beleidsterreinen aan elkaar gekoppeld worden. Die projecten leiden tot best practices, die vervolgens breder geborgd moeten worden.

Sportbeleid in Nederland in historisch perspectief

De sport is de afgelopen decennia behoorlijk in ontwikkeling. Tot en met de jaren '90 was gemeentelijk sportbeleid vooral sportaccommodatiebeleid. Gemeenten zorgden op basis van behoeften van verenigingen voor accommodaties en voorzieningen (sportvelden, clubgebouwen, sporthallen, zwembaden).

Vanaf 2000 ontstaat landelijk en lokaal meer aandacht voor sport. In eerste instantie via de breedtesportimpuls (stimuleren van meer sporten en bewegen). In 2005 presenteerde het Ministerie van VWS haar vernieuwende nota Tijd voor Sport (gevolgd door de uitvoeringsnota Samen voor Sport). Daarin werden verbanden gelegd naar de maatschappelijke agenda (participatie, integratie, gezondheid). Ook thema's als veiligheid (fysieke veiligheid, seksuele intimidatie), presteren (topsport en talentontwikkeling) en citymarketing via sport (door evenementen) kwamen meer op de agenda. Lokale overheden grepen het momentum aan om ook in hun sportbeleid deze maatschappelijke waarde nadrukkelijker te benoemen.

Die verbinding naar maatschappelijke thema's blijft echter vaak nog een lastige. De verbinding wordt veelal vanuit de sport geïnitieerd. Andere beleidsterreinen lijken de sportsector nog niet in volle omvang gevonden te hebben als partner bij de uitvoering van hun beleid. Veel verbindingen hebben dan ook het karakter van pilots en/of projecten. Daarnaast bestaat de begroting van een gemeente in de meeste gevallen nog steeds voor 80 tot 90% uit accommodatiegerelateerde kosten: kapitaallasten, onderhoud en exploitatiekosten. Desondanks worden ook bij de accommodaties pogingen gedaan om deze maatschappelijker in te zetten. Sportkantines als buurthuizen van de toekomst, sporthallen, sportparken en zwembaden die multifunctioneler worden gebruikt (ook door andere doelgroepen dan alleen sporters) en aanbod in accommodaties voor doelgroepen die normaal gesproken minder aan sport doen. Sportparken die een platform bieden voor maatschappelijke activiteiten op het gebied van zorg, werkgelegenheid, gezondheid, et cetera. Een sportaccommodatie kan zodoende een belangrijke rol spelen in het verbinden van inwoners door ontmoeting, het versterken van de sociale cohesie en in meer algemene zin het verhogen van de leefbaarheid in een wijk of in een kern.

- **'Sport in Zwolle leeft', maar ook als onderwerp in de raad**

'Sport in Zwolle leeft', is de eerste zin in het Actieplan Sport en Bewegen in Zwolle. Dit Actieplan is in september 2016 vastgesteld door de gemeenteraad van Zwolle. Het kerndoel van dit Actieplan is een bijdrage te leveren aan Vitale inwoners van de stad. Sport en bewegen dragen als onderdeel van een gezonde leefstijl bij aan het langer gezond en actief zijn van inwoners. Welke bijdrage dit precies is, wordt in het Actieplan niet uiteengezet. Wel wordt aangegeven dat ingezet dient te worden op het behouden en verhogen van de vitaliteit van de sportverenigingen door zowel het economische als maatschappelijke verdienvermogen van de sportverenigingen te vergroten, als afgeleide doelstelling.

Bij de totstandkoming (en behandeling) van het Actieplan, als kader, zijn diverse vragen gesteld door raadsleden. Een aantal van deze vragen is als volgt:

- Waarom worden wel verenigingen gesubsidieerd en geen sportscholen?
- Waarom wordt ingezet op jongeren op gezond gewicht (JOGG) op scholen (met subsidie) en tegelijk toegestaan dat er in scholen frisdrank en snoepautomaten staan?
- Er worden (te?) veel ambities bij verenigingen neergelegd en er wordt te veel van hen gevraagd. In combinatie met de manier waarop bezuinigingen worden doorgevoerd bij de clubs kan dit leiden tot juist minder sportdeelname dan meer.
- Hoe is duurzaamheid verankerd in het beleid? Et cetera.

- **Geeft het Actieplan Sport en Bewegen wel voldoende richting en duidelijkheid om te kunnen monitoren en meten?**

Zoals Sport in Zwolle leeft, leeft het onderwerp ook bij de raadsleden van de gemeente Zwolle. De Rekenkamercommissie van Zwolle heeft dit, door de actualiteit van het Actieplan en de discussie in de raad, aangegrepen om het Actieplan Sport en Bewegen te onderzoeken.

De Rekenkamercommissie vraagt zichzelf af of met het Actieplan een heldere richting is ingeslagen met duidelijke doelen, resultaten en effecten (effectiviteit) die in een gezonde verhouding staan met de bijbehorende kosten (efficiëntie). Daarbij is het ook de vraag hoe het sportbeleid nu samenhangt met het gemeentelijke accommodatiebeleid en het subsidiebeleid.

Wanneer we het Actieplan onder de loep nemen, constateren we dat de doelen nog geen heldere richting geven en doelen als 'bijdrage leveren aan Vitale inwoners en het vergroten van de vitaliteit van sportverenigingen' zijn nog onvoldoende SMART of START uitgewerkt om de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid te kunnen bepalen. Tevens is niet expliciet duidelijk gemaakt hoe de doelstellingen voor sport samenhangen met aanpalend beleid ten aanzien van bijvoorbeeld het Sociaal Domein (Jeugd, Wmo (Welzijn), Participatie), Onderwijs, Gezondheid, Duurzaamheid, et cetera.

Om deze reden wil de Rekenkamercommissie van Zwolle het Sportbeleid, zoals verwoord in het Actieplan Sport en Bewegen, onderzoeken op de mate van doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiëntie) en de relaties onderzoeken met aanpalende beleidsonderwerpen, zoals het Sociaal Domein, Onderwijs, Gezondheid, Duurzaamheid, Subsidiebeleid en Accommodatiebeleid.

- **Vraagstelling van het onderzoek**

Deze doelstelling vertaalt zich in de volgende centrale onderzoeksvraag:

Is het sportbeleid van de gemeente Zwolle doeltreffend en doelmatig, sluit het aan bij gerelateerde beleidsvelden en kan de raad voldoen aan zijn kaderstellende en controlerende taken?

De Rekenkamercommissie Zwolle heeft deze centrale vraagstelling verder uitgewerkt in achttien deelvragen.

Beleid

1. Wat is de visie van de gemeente op de functie van sport en bewegen in relatie tot de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven?
2. Welke verbindingen zijn er gelegd tussen sport en bewegen, de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven?
3. In hoeverre zijn sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers betrokken bij de ontwikkeling van deze visie in het Actieplan Sport en Bewegen?
4. In hoeverre is het sportbeleid afgestemd met het (sport)accommodatiebeleid en het subsidiebeleid van de gemeente en zijn er eventuele andere raakvlakken en/of overlappende beleidsvelden?

Organisatie

5. Zijn er logische verbanden tussen doelen, resultaten en effecten (ook onderling) en de hiermee gemoeide kosten en investeringen?
6. In hoeverre zijn vitale samenwerkingen tot stand gebracht tussen sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers?
7. Welke kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) zijn er gesteld voor de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen?
8. In hoeverre wordt rekening gehouden met de demografische ontwikkeling in wijken en met ledenaantallen, individuele sporten, accommodatie-eisen en -wensen, top- en breedtesport en andere maatschappelijke ontwikkelingen die effect hebben op de sportbeoefening in Zwolle? Het gaat hierbij om particuliere ongesubsidieerde sportvoorzieningen zoals hardlopen, wandelen, skaten en buitenspelen, maar ook om het gebruik van parken, schaatsen op de grachten, et cetera.

Uitvoering

9. Hoe verloopt de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie)?
10. Welke externe partijen (sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers) zijn bij de uitvoering van het sportbeleid en het Actieplan Sport en Bewegen betrokken, hoe werken zij samen en welke rol speelt de gemeente bij die samenwerking?
11. In hoeverre is er tussen de diverse clubs, verenigingen en/of groepen sporters bij het sport-, accommodatie- en subsidiebeleid sprake van een evenwichtige en eerlijke verdeling van middelen, inzet en ondersteuning? En ligt daar, in geval van scheefgroei, dan een bewuste rechtvaardiging (onderbouwing) aan ten grondslag, bijvoorbeeld vanwege beoogde doelen en/of bereik (van doelgroepen)?

Resultaten

12. In hoeverre wordt de vastgestelde gemeentelijke visie en het Actieplan Sport en Bewegen door externe partners gedragen en uitgedragen?
13. In hoeverre zijn de gestelde doelen en beoogde effecten bereikt (effectiviteit)?
14. Worden de bereikte resultaten (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) gemonitord en zo ja, hoe?
15. In hoeverre zijn de resultaten behaald binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) (doelmatigheid)?

Evaluatie

16. In hoeverre vindt evaluatie plaats door toetsing van de resultaten aan de gestelde doelen en kaders?
17. Wordt er bijgestuurd op basis van de behaalde resultaten en effecten?
18. In hoeverre kan de raad invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende taken als het gaat om de vaststelling en uitvoering van het sportbeleid?

Het onderzoek heeft betrekking op de periode vanaf september 2016 (moment van vaststellen van het Actieplan Sport en Bewegen in de gemeenteraad van Zwolle) tot en met het heden. Hierbij geven wij expliciet als kanttekening aan dat de doorlooptijd van de uitvoering van het beleidsplan relatief kort is. Hierdoor is het in theorie lastiger om de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid te bepalen, omdat resultaten wellicht nog niet of slechts beperkt zijn behaald en effecten nog niet zijn gerealiseerd. Wel kan nadrukkelijk gekeken worden naar de eerste resultaten rond de doelstellingen en de wijze waarop wordt bijgestuurd en accenten worden gelegd of verlegd.

• Onderzoeksmodel

De onderzoeksvragen hebben betrekking op het gehele proces van beleidsvorming (wat is de maatschappelijke opgave, welke doelen en effecten willen we bereiken?) tot en met evaluatie (zijn de gestelde doelen bereikt?).

Als onderzoeksmodel heeft de Rekenkamercommissie daarom voor de beleidscyclus gekozen (Beleid, Organisatie, Uitvoering, Resultaten en Evaluatie) die normaliter door gemeenten wordt gehanteerd bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van beleid.

- **Werkwijze gedurende het onderzoek**

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode september 2017 tot en met januari 2018 bij de gemeente Zwolle. De gehanteerde onderzoeksaanpak kent schematisch de volgende vier stappen:



Figuur 1: Schematische weergave van het stappenplan van het onderzoek

De analyse van het onderzoek is inhoudelijk conform onderstaand schema opgebouwd:

Input	Analyse	Bevindingen aan de hand van de onderzoeks-deelvragen	Resultaten
Documenten (literatuurlijst)	Nadere analyse aan de hand van de onderzoeks-vragen op basis van de uitkomsten documentenstudie, enquête, dossieronderzoek en interviews.	Bevindingen ten aanzien van de <i>Beleidsvorming</i> van het Sportbeleid (onderzoeksvragen 1 tot en met 4).	Conclusies ten aanzien van de centrale onder-zoeksvraag (Deel I van het rapport).
Normenkader (bijlage 1)		Bevindingen ten aanzien van de <i>Organisatie</i> van het Sportbeleid (onderzoeksvragen 5 tot en met 8).	Conclusies per onder-zoeksdeelvraag (Deel I van het rapport).
Digitale vragenlijst (enquête) voor verenigingen (bijlage 2)			
Dossieronderzoek (waaronder de casussen in bijlage 3)		Bevindingen ten aanzien van de <i>Uitvoering</i> ten aanzien van het Sportbeleid (onderzoeksvragen 9 tot en met 11).	Aanbevelingen voor de gemeente (Deel I van het rapport).
Interviews (bijlage 4)		Bevindingen ten aanzien van de <i>Resultaten</i> van het Sportbeleid (onderzoeksvragen 12 tot en met 15).	

Input	Analyse	Bevindingen aan de hand van de onderzoeks-deelvragen	Resultaten
		Bevindingen ten aanzien van de <i>Evaluatie</i> van het Sportbeleid (onderzoeksvragen (16 tot en met 18).	

Figuur 2: Schematische weergave van de opbouw van de analyse van het onderzoek

In dit onderzoek is gekozen om de verschillende verenigingen te raadplegen door middel van een enquête. De enquête is uitgezet onder 147 verenigingen binnen de gemeente Zwolle. De enquête kende een respons van 46%. Hierbij is geen sprake van een representatieve respons, maar wel voldoende om kwalitatief onderbouwde uitspraken te doen.

Wederhoor

De Nota van Bevindingen is vervolgens voor ambtelijk wederhoor (toets op feitelijke onjuistheden) voorgelegd aan de ambtelijke organisatie van de gemeente Zwolle. Op basis hiervan is het rapport aangepast en wordt het rapport aangeboden aan de gemeenteraad van de gemeente Zwolle.

Foto via SportService Zwolle



Hoofdstuk 1

Bevindingen ten aanzien van de beleidsvorming van het Sportbeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het Sportbeleid van de gemeente Zwolle en in hoeverre dit aansluit bij de gemeentelijke brede doelstellingen. Hierbij wordt specifiek aandacht geschonken aan de achterliggende visie, de relatie met andere beleidsterreinen en de betrokkenheid van externe stakeholders.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

1. Wat is de visie van de gemeente op de functie van sport en bewegen in relatie tot de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven?
2. Welke verbindingen zijn er gelegd tussen sport en bewegen, de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven?
3. In hoeverre zijn sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers betrokken bij de ontwikkeling van deze visie in het Actieplan Sport en Bewegen?
4. In hoeverre is het sportbeleid afgestemd met het (sport)accommodatiebeleid en het subsidiebeleid van de gemeente en zijn er eventuele andere raakvlakken en/of overlappende beleidsvelden?

- **Wat is de visie van de gemeente op de functie van sport en bewegen in relatie tot de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven?**

De visie op Sport wordt weergegeven in het Actieplan Sport en Bewegen uit 2016 en vloeit weer voort uit het Sportbeleid 2006 van de gemeente Zwolle. Dit beleid is niet geëvalueerd, maar er is wel een nulmeting naar de stand van zaken gedaan. Hieruit bleek dat Zwolle:

- een hoge sportparticipatie heeft binnen alle doelgroepen;
- een goede en stevige sportinfrastructuur kent met een kwalitatief goed sportaanbod binnen een veelheid van sportdisciplines;
- een stevig accommodatiebeleid kent, met een zeer goed kwalitatief en kwantitatief accommodatieaanbod.

Door middel van het Actieplan Sport en Bewegen wil de gemeente deze verworvenheden in stand houden, met het verschil dat waar eerder de gemeente actief stimuleerde en participeerde nu de lead bij de sportverenigingen wordt gelegd. De sportverenigingen bepalen hoe zij op trends en ontwikkelingen wil inspelen. De gemeente faciliteert op basis van de behoefte en toekomstvisie van de verenigingen en biedt daarin maatwerk, bijvoorbeeld door middel van de dienstverlening van uitvoeringsorganisatie SportService Zwolle (SSZ).

SportService Zwolle (opgericht per 1 maart 2004) is, zoals ze dat zelf noemen, de 'aannemer' van het gemeentelijke sportbeleid. Daarmee is het de uitvoerende organisatie in Zwolle en geven zij via een prestatieovereenkomst uitvoering aan het beleid van de gemeente.

De hoofddoelstelling van SportService Zwolle is om aan de hand van een kwalitatief goed sport- en beweegaanbod in de vorm van een doorgaande leerlijn zoveel mogelijk Zwollenaren actief aan het sporten en bewegen te brengen én te houden (lifetime sportparticipatie), bij voorkeur in georganiseerd verband.

SportService Zwolle heeft 36 medewerkers (23,4 fte). De begroting was in 2016 ongeveer € 1.830.000. Het grootste deel van de begroting wordt gedekt via subsidies (in 2016 ongeveer € 1.480.000), waarvan een deel vaste subsidies en een deel projectsubsidies c.q. incidentele subsidies. Daardoor kan de begroting per jaar fluctueren. De subsidies en overige inkomsten (waaronder gelden voor cursussen, overige baten en omzet van accommodatie Het Anker) worden gebruikt voor de reguliere taken zoals verenigingsondersteuning, de Brede Impuls, aangepast sporten, het zwemvangnet, de buurtsportcoaches en de exploitatie van Het Anker. SportService Zwolle organiseert of begeleidt tussen de 40 en 45 activiteiten per week.

In het Actieplan Sport en Bewegen zet de gemeente in op het volgende kerndoel:

Bijdrage leveren aan Vitale inwoners in het kader van:

- Gezonde leefstijl
- Maatschappelijke participatie
- Arbeidsparticipatie
- Sociale cohesie

Hierbij wordt de focus gelegd op de maatschappelijke rol van sport:

- Streven naar een zo hoog mogelijke sport- en beweegparticipatie.
- Integraal en inclusief sporten als uitgangspunt.
- Stimulerende rol en rolneming vereniging ten aanzien van maatschappelijke doelen.

Tegelijkertijd dient een bezuinigingsopdracht te worden ingevuld van € 800.000 (oorspronkelijk: € 300.000 in 2016; € 200.000 in 2017 en € 300.000 in 2018). Deze bezuiniging wordt voornamelijk ingevuld door het verhogen van de tarieven met 20% voor de huur van sportaccommodaties voor verenigingen, het wegvallen van subsidies en het zelf uitvoeren van taken door de vereniging, bijvoorbeeld met betrekking tot onderhoud. In november 2017 was er nog sprake van een openstaand bedrag van € 300.000 aan te bezuinigen bedrag. Door middel van de Motie 'Schrap de bezuiniging op sport'³ is de bezuinigingsopdracht verlaagd met de nog openstaande € 300.000.

Voor het realiseren van het kerndoel zet de gemeente in op Vitale sportverenigingen en Vitale sportaccommodaties.

Onder Vitale sportverenigingen wordt verstaan:

- Beschikken over voldoende leden en vrijwillig kader ten behoeve van maatschappelijke rol.
- Financieel gezond/draagkrachtig zijn.
- In staat zijn om zelfstandig verdienvermogen te creëren.
- Duurzame samenwerking en activiteiten met anderen ontwikkelen in het kader van gezondheid en participatie.

Met betrekking tot Vitale sportaccommodaties stelt de gemeente dat Vitale sportverenigingen zorgen voor Vitale sportaccommodaties. Immers Vitale verenigingen leiden tot een toename van sportactiviteiten en andersoortige activiteiten uit de verenigingen en/of (maatschappelijke) samenwerkingspartners op het sportpark, hetgeen de benutting en de levendigheid van het sportpark en de accommodaties ten goede komt. De gemeente wil dus de accommodaties zoveel mogelijk benutten, waarbij ook gekeken wordt naar een functie

³ VVD, D66, PvdA en ChristenUnie, 2017, *Motie Schrap de bezuiniging op sport*, 10 november 2017, p. 1.

buiten de sport om. Dit betekent dus een ander aanbod, op andere tijden met nieuwe en andere doelgroepen dan voorheen.

Vitaliteit is het verbindende thema bij het Actieplan Sport en Bewegen. De drie doelstellingen dienen elkaar te versterken: Vitale accommodaties zijn nodig voor Vitale verenigingen en visa versa; Vitale verenigingen zijn nodig voor Vitale inwoners en visa versa en Vitale inwoners zijn nog voor Vitale accommodaties.

Om invulling te geven aan deze doelstellingen zijn activiteiten gedefinieerd waarbij SSZ een belangrijke rol heeft.

I. Vitale inwoners

- Inzet van buurtsportcoaches ten behoeve van sportparticipatie en maatschappelijke participatie voor kwetsbare doelgroepen (jeugd, senioren, inactieven en gehandicapten).
- Het initiëren van, participeren in en/of uitvoeren van gerichte programma's en projecten op het gebied van sportparticipatie, sociale participatie en (een opmaat naar) arbeidsparticipatie, gezonde leefstijl, zorg en op andere beleidsterreinen.
- Activering en stimuleren van de rolneming van verenigingen op maatschappelijk vlak.

II. Vitale verenigingen

- Zo veel mogelijk ruimte te bieden aan verenigingen om hun verdienvermogen te optimaliseren door het vergroten van de exploitatiemogelijkheden en -ruimte, het overnemen van beheerstaken door de vereniging en het zo mogelijk wegnemen van belemmeringen die daarvoor in de weg staan.
- Individuele en collectieve verenigingsondersteuning van SSZ (al dan niet tegen betaling) ten behoeve van deskundigheidsbevordering, ontwikkelen van een kwalitatief sportaanbod en bij planontwikkeling in het kader van vergroten van de vitaliteit.
- Nog nadrukkelijker de buurtsportcoaches in te zetten op de verbinding tussen wijkbehoefte en de maatschappelijke rol van de sportverenigingen en de ontwikkeling van een daarbij passend aanbod.

De invulling van deze doelstelling is waar veel gemeenten tegen aanlopen. Door samenwerking tussen verenigingen te stimuleren en daarbij niet alleen met voor de hand liggende partners wordt dit gerealiseerd. De verenigingen in Zwolle hadden een interne blik. Door de bezuinigingen is een nieuwe dynamiek ontstaan, waarbij verenigingen meer proactief zijn gaan meedenken en meer de gewenste samenwerking onderling en met nieuwe partners zijn aangegaan. Een voorbeeld is Hoge Laar. Dit is een sportpark waar voorheen sporten naast elkaar werden uitgeoefend. Nu zoekt men de samenwerking met elkaar op. Een ander voorbeeld is de ontstane samenwerking tussen voetbalvereniging SVI en VWS waarbij gebruik wordt gemaakt van elkaars velden. SVI is daarnaast bezig om een nieuw concept neer te zetten in Zwolle Zuid: van sportkantine naar buurthuis. Om hieraan invulling te geven, is de samenwerking gezocht met VSW, een fysiotherapeut, stichting WIJZ en een vereniging van eigenaren.

De bezuinigingsopdracht heeft bij het vaststellen van het Actieplan Sport en Bewegen tot veel weerstand geleid bij de verenigingen, maar uiteindelijk zijn er geen verenigingen in financiële problemen gekomen. De draagkracht van verenigingen is niet minder geworden en er zijn geen leden weggegaan. Juist de samenwerking is gestimuleerd.

III. Vitale accommodaties

Accommodaties zijn een belangrijke maar kostbare basis om te komen tot Vitale verenigingen en Vitale inwoners. Daarom zet de gemeente Zwolle in op:

- Optimale en efficiënte benutting van de sportaccommodaties waarbij:
 - accommodatievraagstukken en -knelpunten stadsdeelgericht en zo nodig stedelijk worden opgelost.
 - sportaccommodaties ingezet worden voor meer en andersoortige activiteiten al dan niet voor nieuwe en andere doelgroepen.
- De openbare ruimte als stimulerende sport- en beweegomgeving te handhaven en waar mogelijk (verder) te ontwikkelen ten behoeve van het ongeorganiseerd, anders georganiseerd, maar ook het georganiseerd sporten.

Om invulling te geven aan het Actieplan Sport en Bewegen zijn vijftien acties geformuleerd (zie paragraaf 2.2).

Ten aanzien van het Actieplan Sport en Bewegen constateren we dat de focus voornamelijk ligt op Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Andere vormen van sport buiten verenigingen om worden weinig tot niet genoemd. Hierbij kan gedacht worden aan commerciële sporten (sportschool en vechtsportscholen). Actiepunt 15 gaat wel in op sport en bewegen in de openbare ruimte, maar de verwijzing is vooral impliciet, ook in de uitwerking. Ten aanzien van dat laatste punt heeft de raad van Zwolle op 26 september 2016 een motie aangenomen (zie *2016-09-26 M13-4 Bewegen in de openbare ruimte*). De gemeente geeft hierbij aan, dat het een bewuste keuze is geweest om zich voornamelijk te focussen op sporten waarmee men een (financiële) relatie heeft (al dan niet via indirecte accommodatiesubsidies of maatschappelijke tarieven). Hierdoor worden commerciële aanbieders van sport en topsport niet genoemd. Ten aanzien van topsport is in het verleden in Zwolle geconcludeerd dat dit niet de verantwoordelijkheid is van de gemeente, maar van het onderwijs en het bedrijfsleven. De gemeente heeft wel contacten met bijvoorbeeld PEC Zwolle en Landstede, maar zij zijn geen expliciet onderwerp in het Actieplan Sport en Bewegen. Wel wordt er vanuit de gemeente aangegeven dat topsport van belang is voor de stad. Het is van invloed op de citymarketing van Zwolle en heeft een aanjaagfunctie voor de breedtesport (onder meer via ambassadeursrollen van topsporters).

Ten aanzien van de drie doelstellingen constateren we dat zij nog onvoldoende helder en SMART zijn geformuleerd om te kunnen monitoren en sturen. In het Actieplan Sport en Bewegen zijn indicatoren benoemd. Er is echter niet expliciet benoemd wat de relatie is met de beleidsdoelstellingen bij de onderdelen Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. De indicatoren hebben voornamelijk betrekking op Vitale inwoners.

- **Welke verbindingen zijn er gelegd tussen sport en bewegen, de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven?**

Op doelstellingsniveau wordt in het Actieplan Sport en Bewegen weliswaar een verbinding gelegd met de bijdrage die sport kan leveren ten aanzien van andere beleidsterreinen (onder meer in het kader op pagina 4 van het Actieplan). Deze verbinding komt echter niet terug in andere beleidsdocumenten waar de verbinding mee tot stand moet komen. Ook wordt de verbinding nog niet concreet uitgewerkt. Wij hebben onderstreept waar een relatie wordt gelegd met een ander beleidsterrein om deze expliciet te maken:

1. Handhaven van de inzet buurtsportcoaches op basis van het uitvoeringsplan "Sport en bewegen in de buurt" en de samenwerking daarbinnen tussen SSZ, WIJZ en Travers Welzijn, waarbij de relatie en samenwerking met en inzet van de sportverenigingen nadrukkelijker zichtbaar moet zijn (relatie met Sociaal Domein – Welzijn).
2. Het vergroten van de preventieve rol van sport en bewegen en de sportverenigingen binnen het sociaal domein, onder meer door het uitbreiden, verbreden en verdiepen van

de relatie van de buurtsportcoach en de sportverenigingen met de Sociale Wijkteams (relatie met Sociaal Domein).

3. Uitbreiden en verbreden van de relatie school, buurt en sportvereniging door inzet van buurtsportcoaches, bijvoorbeeld via het oprichten van schoolsportverenigingen (relatie met Onderwijs).
4. Inzet op verschuiving van het sportaanbod voor speciale doelgroepen (zoals senioren, gehandicapten, et cetera) van professionele instellingen naar sportverenigingen (relatie met Sociaal Domein, Wmo).
5. Inzet op maatschappelijke participatie en een opmaat naar arbeidsparticipatie in de sportaccommodaties in samenwerking en afstemming met de relevante beleidsafdelingen, externe organisaties en de sportverenigingen (relatie met Sociaal Domein, Participatie, Werkgelegenheid).
6. Stimuleren van nieuwe concepten bij samenwerkende sportverenigingen ter bevordering van sportparticipatie.
7. Stimuleren, ondersteunen en faciliteren van de samenwerking tussen de gehandicaptensportorganisaties door de G-sportconsulent van SSZ (relatie met Sociaal Domein, Wmo).
8. Ten behoeve van het vergroten van het (sociaal-)maatschappelijk en economisch verdienvermogen stimuleren van samenwerking tussen:
 - sportorganisaties die dezelfde tak van sport beoefenen;
 - binnen- en buitensportverenigingen op stadsdeel- respectievelijk sportparkniveau, ongeacht de tak van sport.
9. Tijdelijk extra inzet van buurtsportcoaches als verengingsmanager ten dienste van samenwerkingsverbanden en ten behoeve van:
 - het versterken van de vereniging(en);
 - de samenwerking;
 - de (ver)binding met inwoners en organisaties;
 - het vergroten van het verdienvermogen;
 - de activering en stimulering van de rolneming van de verenigingen op maatschappelijk vlak.
10. Verruiming van de bestemming van alle sportparken, voor zover de (landelijke) wet- en regelgeving zich daar niet tegen verzet.
11. Overdracht van delen van het onderhoud van de buitensportaccommodaties naar de verenigingen en stimuleren rolneming binnensportverenigingen in beheer en onderhoud van binnensportaccommodaties.
12. Overdracht van (een deel van) de incidentele verhuur van buitensportaccommodaties aan verenigingen.
13. Stimuleren en initiëren van energiebesparende maatregelen op en in sportaccommodaties (relatie met Duurzaamheid).
14. Efficiënte en optimale benutting van sportaccommodaties realiseren door waar nodig het vergroten van medegebruik en gebruik voor andersoortige activiteiten, prioritering in gebruik en gebruikersgroepen en het afstoten respectievelijk anders benutten van overtollige capaciteit en/of accommodatie(-onderdelen).
15. In stand houden en promoten van de openbare ruimte als aantrekkelijke sport- en beweegomgeving en waar mogelijk nastreven de openbare ruimte meer uitnodigend en uitdagend te maken en te houden voor sport en bewegen (relatie met Ruimtelijke Ontwikkeling).

Ten aanzien van de acties wordt aangegeven dat per stadsdeel en sportparkniveau gekeken wordt naar mogelijkheden en maatwerk wordt verleend aan de verenigingen. Wat dit maatwerk precies betekent en wat dit betekent voor de verenigingen, blijkt niet uit de

activiteiten en de eventuele uitwerking. Wel wordt aangegeven dat op een aantal locaties overigens al initiatieven zijn opgestart. Het gaat dan om de sportparken De Marslanden, het Hooge Laar en De Verbinding (inclusief WVF Westenholte), waar de verenigingen naar aanleiding van de stadsgesprekken al concreet zijn gaan samenwerken en een visie hebben ontwikkeld om hun rol en verdienvermogen te vergroten. Op deze locaties is al gestart met experimenten en wordt extra ondersteuning geboden in de vorm van een buurtsportcoach c.q. verenigingsmanager. Ook heeft SSZ inmiddels opdracht gekregen en is al met de binnensportverenigingen actief bezig met het verkennen van verdienmogelijkheden.

Het actieplan Sport en Bewegen gaat beperkt in op het instrument Sport als middel om bij te dragen aan de doelen van andere beleidsterreinen, bijvoorbeeld ten aanzien van Wmo, Gezondheid, Participatie, et cetera. Er worden geen expliciete relaties met de doelen van deze beleidsterreinen gelegd, waardoor het ook niet mogelijk is om te bezien in hoeverre (= doeltreffendheid) sport bijdraagt aan deze doelen. Hierbij ook de opmerking dat het Actieplan Sport en Bewegen een financieel kader ontbeert. Hierdoor is niet duidelijk wat de activiteiten kosten en of dat doelmatig is.

Andersom gebeurt dat ook niet. Bijvoorbeeld, in de gezondheidsnota Samen naar een gezonder Zwolle wordt veel gesproken over bewegen, maar worden sportverenigingen en andere sportaanbieders niet tot nauwelijks specifiek benoemd als partners. Ook als het gaat om aanpalende beleidsterreinen binnen de gemeente wordt sport niet benoemd. Een expliciete relatie met sport is daarmee niet te maken. Er is vooral sprake van een impliciete relatie ("Gezonde stad", "Gezonde wijk").

We constateren dat de toegevoegde waarde van Sport ten opzichte van de andere beleidsterreinen vooral een incidenteel en projectmatig karakter heeft. Op uitvoeringsniveau wordt de verbinding nog wel gemaakt (waarbij het initiatief vanuit de sport komt), maar op beleidsniveau is hier geen sprake van en wordt nog teveel 'verkokerd' gedacht.

Daarnaast constateren we dat de gemeente Zwolle op actuele maatschappelijke problemen anticipeert. Een voorbeeld (naar aanleiding van de Motie "Bewegen in de openbare ruimte"; D66, GroenLinks en de ChristenUnie) is een onderzoek naar de mogelijkheden om leerlingen van basisscholen in Zwolle meer te laten bewegen. Vanuit dit onderzoek zijn drie concepten ontwikkeld:

- The Walking Schoolbus - The Walking Schoolbus is een concept waarbij kinderen, onder begeleiding van ouders of docenten, te voet naar school lopen.
- Out of the Box – Concept om kinderen in hun eigen buurt meer buiten te laten spelen. Plaatsing van een box in de buurt met speelgoed.
- Led's Go - Door (buiten)games te ontwikkelen waarbij gebruik wordt gemaakt van led light en projecties, worden speelplekken een stuk interessanter.

Een ander voorbeeld is de Gezonde Sportkantine. De uitvoering van dergelijke concepten ligt bij SSZ.

- **In hoeverre zijn sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers betrokken bij de ontwikkeling van deze visie in het Actieplan Sport en Bewegen?**

De gemeente heeft voor de totstandkoming van het Actieplan Sport en Bewegen binnen verschillende sessies met verenigingen (drie bijeenkomsten per groep) gesproken. Tijdens de sessies is door de verenigingen veel zorg geuit over de vergrote maatschappelijke rol van verenigingen, het zijn of worden van een Vitale vereniging, het vergroten van de verdiencapaciteit en tegelijk tariefsverhogingen van de accommodatie voor invulling van de

bezuinigingsopdracht. Met name over de correlatie tussen de laatste twee (vergroten van de verdien capaciteit en de dreigende tariefsverhogingen) was veel zorg.

Bij de behandeling van het Actieplan Sport en Bewegen op 26 september 2016 zijn verschillende verenigingen geweest die hebben ingesproken en/of een reactie hebben gestuurd per brief. Deze reacties hadden ook betrekking op de onderwerpen die in de vorige alinea zijn genoemd.

We constateren op basis van de uitkomsten van de bijeenkomsten en de resultaten die in het afgelopen jaar zijn geboekt (zie hoofdstuk 5), dat verenigingen een actievere rol zijn gaan vervullen dan voorheen. Men denkt meer mee ten aanzien van het beleid en zoekt oplossingen ten aanzien van de gewenste samenwerking tussen verenigingen en externe partners om de vitaliteit van verenigingen, accommodaties en uiteindelijk inwoners te vergroten. Hierbij wel de opmerking dat er een verschil is tussen binnensportverenigingen en buitensportverenigingen. Binnensportverenigingen staan voor een grotere uitdaging in het oppakken van een bredere maatschappelijke rol en het creëren van een verdienmodel, omdat zij in de regel niet beschikken over een eigen accommodatie. Deze verenigingen zijn minder actief en zien minder kansen. We gaan hier in paragraaf 4.3 dieper op in ten aanzien van de daadwerkelijke uitvoering. Het hebben van een eigen accommodatie is daarbij een centrale randvoorwaarde om een sterkere verbinding te kunnen leggen met de omgeving en een grotere maatschappelijke rol te vervullen. Het is aan SSZ om deze binnensportverenigingen te begeleiden bij hun zoektocht naar de invulling van hun maatschappelijke rol.

- **In hoeverre is het sportbeleid afgestemd met het (sport)accommodatiebeleid en het subsidiebeleid van de gemeente en zijn er eventuele andere raakvlakken en/of overlappende beleidsvelden?**

Accommodatiebeleid

De afdeling vastgoed is verantwoordelijk voor het accommodatiebeleid. Hierbij geldt dat de inhoudelijke beleidsterreinen (waar ook sport toe wordt gerekend) leidend zijn, waarbij vastgoed een faciliterende rol heeft. Het sportaccommodatiebeleid valt onder sport. De meeste panden vallen onder vastgoed. Een aantal sportaccommodaties/panden (vooral kleedkamers) zijn nog steeds de verantwoordelijkheid van sport.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 zet de gemeente Zwolle in op Vitale sportaccommodaties. Dit betekent dat de gemeente zorgt voor hoogwaardige kwaliteit en dit is ook terug te zien in de budgetten die gepaard gaan met deze Vitale sportaccommodaties. In de begroting 2017 is een bedrag van € 6.590.000 aan lasten en € 1.251.000 aan baten met dit onderdeel gemoeid.

We constateren dat het sportaccommodatiebeleid in de vorm van het Masterplan Sportaccommodaties uit 2009 relatief oud is. Dit plan geeft de kaders aan waarbinnen de gemeente Zwolle haar sportinfrastructuur wil versterken en verder ontwikkelen. Het Masterplan Sportaccommodaties kent een drietal pijlers:

1. Sport in Zwolle: van en voor iedereen.
2. Zwolle gaat voor breedtesport en prestatiesport en is partner voor topsport.
3. Zwolle krijgt multifunctionaliteit en breed inzetbare sportaccommodaties.

Vanuit een stedelijk perspectief is in het plan een vertaling gemaakt naar de gewenste (toekomstige) ontwikkeling per wijk en/of bestaande sportaccommodatie.

Eén van de prioriteiten in de uitwerking van het Masterplan Sportaccommodaties is het opstellen van een nulmeting voor alle sportaccommodaties, zowel voor de binnen- als de buitensport. Verder geeft dit rapport inzicht in de basisvisie op de multifunctionaliteit en het medegebruik van de sportaccommodaties, zoals deze in gezamenlijkheid met een afvaardiging van de gemeente Zwolle is opgesteld.

In de verbandingen tussen het Actieplan Sport en Bewegen en het accommodatiebeleid zijn keuzes gemaakt ten aanzien van de investeringen door te kiezen voor Vitale verenigingen. Hierbij wordt het initiatief bij de verenigingen neergelegd en worden er beperkt directe investeringen door de gemeente zelf gedaan. De focus ligt vooral op het oplossen van over-/ondercapaciteit door slim te alloceren binnen bestaande sportparken.

We constateren dat het accommodatiebeleid nog niet volledig aansluit bij de beleidsdoelen van Sport. Zo zien we geen doorvertaling van doelstellingen op het gebied van aangepast sporten (G-Sport) terugkomen in accommodatiewensen en -aanpassingen. Ook het begrip Buurthuis van de Toekomst (meer welzijnsactiviteiten) is nog niet doorvertaald in het accommodatiebeleid.

In 2011 is een onderzoek uitgevoerd naar de bekostigingsprocedure bij binnensportaccommodaties. Uit dit onderzoek kwamen de volgende conclusies naar voren:

- De bezettingsgraad van de binnensportaccommodaties is voldoende tot goed.
- De huidige verhuurtarieven zijn gebaseerd op historische ontwikkelingen en niet op de kostprijs.
- De huidige verhuurtarieven zijn niet kostendekkend; het gemiddelde kostendekkingspercentage bedraagt circa 24%.

De verschillen ten aanzien van de kostendekkendheid tussen accommodaties zijn vervolgens zo gelaten, omdat de verschillen tussen de verschillende tarieven te groot waren. In de bezuiniging van het Actieplan Sport en Bewegen zijn de tarieven wel verhoogd om invulling te geven aan de bezuinigingsopdracht.

Subsidiebeleid

Het subsidiebeleid van de gemeente Zwolle is vormgegeven door middel van de Algemene Subsidieverordening (ASV) uit 2017. In deze subsidieverordening is een relatie te leggen in de vorm van de subsidiëring van sportevenementen en de subsidiëring van aangepaste sporten (G-Sport). Onderstaand schema maakt inzichtelijk waaraan de gemeente Zwolle subsidies verstrekt in het kader van Sport.

Naam	Omschrijving	2016	2017
Stichting Openbaar Onderwijs ZwolleRegio	Special Heroes: Twijn/Ambelt/Enkschool	€ 25.064	€ 25.064
Stichting Windesheim Sportaccommodaties	Zwemvangnet	€ 75.000	€ 75.000
Bestuur WRZV/De Boog	Nieuwe tenues	€ 750	€ 0
Hoefijzer 't Paardrijden	aangepast sporten	€ 11.184	€ 11.485
Bestuur WRZV/De Boog	aangepast sporten - zaalvoetbal voor mensen met een beperking	€ 8.429	€ 8.429
SWOL 1894	bevordering zwemsport	€ 17.555	€ 8.776
KIDS Zwolle Stichting	aangepast sporten	€ 7.886	€ 7.332
Revas De Peperbus	aangepast sporten	€ 12.964	€ 12.964
VG Sport Zwolle	aangepast sporten	€ 11.717	€ 12.349
Stichting Halve Marathon	Zwolse halve marathon festival	€ 30.000	€ 30.000
Stichting sport evenementen	Ster van Zwolle	€ 25.000	€ 25.000
Stichting sport evenementen	Omloop van de IJsseldelta	€ 5.000	€ 6.500
Stichting Sportservice zwolle	Regulier sportbeleid	€ 1.078.059	€ 1.266.985
Stichting Sportservice zwolle	expl sporthal	€ 357.514	€ 359.016
Stichting Sportservice zwolle	Schoolschaatsen	€ 5.000	€ 5.000
Rechterland Services BV	Landstede hal	€ 146.000	€ 146.000
Optisport Zwolle BV	Exploitatie zwembad	€ 2.065.380	€ 2.074.055
WRZV	Exploitaite sporthal	€ 96.000	€ 96.000
Stichting Sporthal Zwolle Zuid	exploitatie sporthal	€ 69.869	€ 71.126
Ver Openluchtbad Zwolle	expl openlucht zwembad	€ 56.000	€ 56.000
Zwolse Wandel Verenigingen	huur wandelhonk	€ 2.500	€ 0
Totaal		€ 4.106.871	€ 4.297.081

Figuur 3: Overzicht van de verstrekking subsidies in het kader van sport

De gemeente verstrekt geen waarderingssubsidies⁴ of exploitatiesubsidies aan sportverenigingen. Wel zien we dat Stichting SportService Zwolle ongeveer € 1,6 miljoen krijgt voor haar exploitatie en taakuitvoering en Optisport ontvangt ongeveer € 2,1 miljoen voor de exploitatie van het zwembad. We constateren tevens dat de subsidieverlening binnen sport is toegenomen in 2017 ten opzichte van 2016, ondanks de bezuinigingsopdracht op het beleidsterrein sport. De stijging van de uitgaven heeft deels te maken met de jaarlijkse indexering, maar vooral met de (meerjarig incidentele) extra uitgaven vanaf 2017 voor de inzet van buurtsportcoaches. Hierdoor is de subsidie aan SSZ in 2017 substantieel hoger, ondanks bezuinigingen op het structurele budget van SSZ.

Eerder in deze paragraaf hebben we geconstateerd dat de gemeente in het kader van sportaccommodaties geen kostprijsdekkend tarief in rekening brengt. In de begroting 2016 stelt de gemeente wel: *Uitgangspunt is dat de gemeente bij verhuur en/of ingebruikgeving van accommodaties kostprijsdekkendheid nastreeft voor in elk geval die accommodaties waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Dit geldt in mindere mate voor de multifunctionele binnensportaccommodaties, aangezien de diverse gebruikersgroepen nauwelijks mogelijkheden hebben c.q. ruimte geboden kan worden om verdienvermogen te genereren.*

Doordat de gemeente geen kostprijsdekkende tarieven in rekening brengt bij de gebruikers, is er sprake van een verkapte subsidie. Immers, een deel van de huur wordt via de algemene middelen van de gemeente bekostigd (maatschappelijk tarief).

⁴ Waarderingssubsidie: een subsidie die van jaar tot jaar wordt verleend voor de activiteiten van een organisatie zonder dat de hoogte afhankelijk wordt gesteld van de kosten van de activiteiten (bron: Rekenkamercommissie Tiel, 2017, *Rekenkameronderzoek Subsidiebeleid gemeente Tiel*, juli 2017, BMC Onderzoek, p. 1-69)

- **Duiding bevindingen**

Het Actieplan Sport en Bewegen vormt het beleidskader voor sport in Zwolle. Met dit Actieplan wil de gemeente de verworvenheden (hoge sportparticipatie, goede en stevige sportinfrastructuur en een stevig accommodatiebeleid) vanuit het Sportbeleid uit 2006 behouden. Echter met het verschil dat waar eerder de gemeente actief stimuleerde en participeerde nu de lead bij de sportverenigingen wordt gelegd. Hierbij zet de gemeente in op Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Deze doelstellingen dienen elkaar te versterken, waarbij SSZ een belangrijke rol heeft in de uitvoering. Tegelijk met het tot stand komen van het Actieplan is een bezuinigingsopdracht van € 800.000 opgelegd (deze is later naar beneden bij gesteld naar € 500.000). Deze bezuinigingsopdracht heeft als gevolg gehad, dat verenigingen proactief zijn gaan acteren en de samenwerking onderling en met andere partners zijn gaan oppakken om invulling te geven aan de doelstellingen Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Dit is gelukt, waarbij de negatieve excessen aangaande het omvallen van verenigingen en het weglopen van leden is uitgebleven.

De doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen zijn breed opgezet en hebben nog onvoldoende aansluiting met de genoemde indicatoren. Tevens zien we dat aansluiting met andere beleidsterreinen en de bijdrage die Sport kan leveren niet op beleidsniveau wordt gemaakt. Hierdoor is de mate van doeltreffendheid niet te bepalen. Het Actieplan Sport en Bewegen ontbeert een financieel kader, waardoor niet duidelijk is wat de activiteiten kosten en of dat doelmatig is. Op uitvoeringsniveau wordt wel de verbinding gelegd tussen Sport en inhoudelijk beleidsterreinen zoals Gezondheid en het Sociaal Domein, maar dit heeft een incidenteel projectmatig karakter.



Hoofdstuk 2

Bevindingen ten aanzien van de Organisatie van het Sportbeleid

In hoofdstuk 3 gaan we in op de Organisatie van het Sportbeleid van de gemeente Zwolle. Met andere woorden, hoe is het Beleid doorvertaald en geborgd in de organisatie van de gemeente?

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

5. Zijn er logische verbanden tussen doelen, resultaten en effecten (ook onderling) en de hiermee gemoeide kosten en investeringen?
 6. In hoeverre zijn vitale samenwerkingen tot stand gebracht tussen sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers?
 7. Welke kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) zijn er gesteld voor de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen?
 8. In hoeverre wordt rekening gehouden met de demografische ontwikkeling in wijken en met ledenaantallen, individuele sporten, accommodatie-eisen en -wensen, top- en breedtesport en andere maatschappelijke ontwikkelingen die effect hebben op de sportbeoefening in Zwolle? Het gaat hierbij om particuliere ongesubsidieerde sportvoorzieningen zoals hardlopen, wandelen, skaten en buitenspelen, maar ook om het gebruik van parken, schaatsen op de grachten, et cetera.
- **Zijn er logische verbanden tussen doelen, resultaten en effecten (ook onderling) en de hiermee gemoeide kosten en investeringen?**

Verbinding beleid binnen de gemeente

Vitaliteit en gezondheid staan hoog op de agenda, maar sport is daarin nog niet leidend. Er is beleidsmatig (nog) geen expliciete verbinding tussen sport(beleid) en andere beleidsdoelstellingen. Sport wordt in andere beleidsplannen niet genoemd. Voor wat betreft bijvoorbeeld het gezondheidsbeleid en het jeugdbeleid wordt door de gemeente (ambtelijk en bestuurlijk) gemeld dat er wel een impliciete verbinding is tussen het gezondheidsbeleid, jeugdbeleid en sportbeleid, maar dat die verbinding niet expliciet gemaakt is in de andere beleidsnota's. Bij het opstellen van de sportnota zijn beleidsambtenaren van andere beleidsterreinen geconsulteerd. Daarnaast levert de beleidsadviseur(s) sport input voor de andere nota's. Expliciete verwijzing naar sport heeft dit nog niet opgeleverd.

De kerndoelstellingen (Vitale inwoners, Vitale verenigingen, Vitale accommodaties) worden vooral vormgegeven via een 'beweging'. Er zijn geen concrete subdoelstellingen of resultaten geformuleerd. Er wordt vooral kwalitatieve invulling gegeven aan het begrip 'vitaliteit' en de kerndoelstellingen. Deze invulling is echter niet eenduidig (voor één uitleg vatbaar) vastgelegd in het Actieplan of in andere documenten. Een koppeling van resultaten (op de kerndoelstellingen) met kosten en investeringen (op de kerndoelstellingen) is daarmee niet te maken.

Sinds 2016 zijn de budgetten voor de sport gewijzigd: er is een initiële bezuiniging doorgevoerd van € 800.000 (uiteindelijk netto € 500.000). Bij de vaststelling van het Actieplan in september 2016 is daarmee sprake van beperktere budgetten dan voorheen.

Het Actieplan heeft niet geleid tot een aanpassing of andere verdeling van budgetten (met uitzondering van de bezuinigingen). Er is dus niet gekeken naar te behalen beleidsdoelen en effecten waarop de budgetten zouden kunnen worden aangepast. Voor de uitvoering is een groot deel al gealloceerd bij uitvoeringsorganisatie SportService Zwolle. Het uitvoeringsplan van SportService Zwolle sloot al aan bij het nieuwe Actieplan. Wel is het uitvoeringsplan aangepast aan het Actieplan.

In de gesprekken is door de gemeente en SSZ aangegeven dat de beperkte beschikbaarheid van financiële middelen (door de bezuiniging) en de ingezette beweging op vitaliteit echter juist voor meer urgentie (en daarmee verbindingen) heeft gezorgd bij de sportverenigingen. Wij constateren dat het (beleefde) perspectief vanuit de verenigingen anders of in ieder geval genuanceerder is. Uit de resultaten van de enquête (zie bijlage 2) blijkt namelijk dat slechts 10% van de verenigingen aangeeft nieuwe samenwerkingspartners te hebben gevonden. Het merendeel van deze nieuwe partners zijn scholen of andere sportverenigingen.

Mede door het ontbreken van een expliciete verbinding naar andere beleidsterreinen, is er ook geen sprake van verschuiving van budgetten van het sociaal domein naar sport. Structurele interventies op het gebied van sport zijn veelal nog onvoldoende wetenschappelijk en langdurig getest qua effecten (eventuele positieve financiële effecten van bewegen op de zorgvraag, intensivering van participatie, et cetera). Tegelijk is er bij veel partijen, landelijk en lokaal, volle overtuiging dat investeringen in de sport leiden tot positieve effecten op andere beleidsterreinen. Bij het onderwijs zijn soortgelijke (wetenschappelijke) studies wel gedaan, waarbij geconcludeerd is dat bewegen een positief effect heeft op de cognitieve prestaties van kinderen. Desondanks zijn ook bij het onderwijs (extra) investeringen in sport en bewegingsonderwijs nog geen gemeengoed, al was het maar omdat de ruimte in het onderwijsprogramma beperkt is.

Op projectniveau wordt (al) wel geïnvesteerd vanuit andere beleidsterreinen. Zo worden stichtingen met specifieke projecten om minder draagkrachtige kinderen (of andere doelgroepen) te laten sporten gefaciliteerd en gefinancierd. Aan deze projecten doen jaarlijks honderden kinderen mee, waardoor er nadrukkelijk animo voor blijkt te zijn. De financiering van deze projecten komt deels uit armoedegelden (sociale zekerheid).

Een ander voorbeeld op projectniveau is de inzet van buurtsportcoaches binnen het onderwijs, om sport en bewegen op school en na schooltijd te stimuleren. Voor integrale projecten waar sport bij betrokken is, wordt echter vaak naar de sport gekeken om die projecten te financieren.

- **In hoeverre zijn vitale samenwerkingen tot stand gebracht tussen sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers?**

De gemeente spreekt in een toelichting op haar beleid vooral over het in gang zetten van een 'beweging'. Het Actieplan moet die verbinding vooral op gang helpen en verenigingen en uitvoeringsorganisaties in staat stellen om vitale samenwerkingen te organiseren. Er moet bewustzijn gecreëerd worden bij de verenigingen. De gemeente heeft onvoldoende middelen om alle acties te financieren. Verenigingen moeten en kunnen dat enerzijds oppakken vanwege de olievlekwerking (meer massa creëren). Daarnaast hebben verenigingen er zelf ook belang bij: verenigingen worden geconfronteerd met consumentengedrag. Door meer in te zetten op vitaliteit, vitale samenwerkingen en communities, kan een vereniging een toegevoegde waarde zijn voor leden en nieuwe doelgroepen.

Door de beperkte financiële middelen bij de gemeente is meer urgentie bij sportverenigingen ontstaan om tot meer verbinding, samenwerking en vitaliteit te komen. Het ontbreken aan

extra budgetten voor de sport heeft in de praktijk geleid tot meer creativiteit. Focus op de beleidsdoelen via het herverdelen van budgetten heeft niet plaatsgevonden.

De gemeente stemt haar beleidsontwikkeling (en de vertaling naar de uitvoering) nadrukkelijk af met SportService Zwolle. Voor de uitvoering van beleid en voor specifieke projecten worden en zijn samenwerkingen tot stand gebracht met een breed scala aan partijen vanuit de zorg en welzijn (onder meer Trias, Accare, Dimens, Travers en sociale wijkteams), projectgerichte organisaties, beheerstichtingen en sportparkmanagers, sportverenigingen, kennisinstellingen (zowel in het primair en voortgezet onderwijs als in het vervolgonderwijs) en topsportorganisaties (waaronder Landstede en PEC Zwolle). De verbinding naar het bedrijfsleven is minder dominant aanwezig. De initiatieven voor de verbindingen liggen veelal bij de sport (onder meer bij SportService Zwolle, die als belangrijkste uitvoeringsorganisatie een spin-in-het-web rol heeft bij de uitvoering).

- **Welke kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) zijn er gesteld voor de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen?**

In het Actieplan zijn geen deadlines gesteld qua doelstellingen, resultaten en effecten. Inzake tijd (of planning) wordt gesteld dat het Actieplan vooral een beweging in gang moet zetten.

Er zijn geen nieuwe budgetten beschikbaar voor het Actieplan. In tegenstelling, er is sprake van bezuinigingen (na interventie van de raad van uiteindelijk € 500.000). In de ogen van zowel de gemeente als uitvoeringspartner SSZ heeft het gebrek aan extra middelen wel geleid tot meer creativiteit en meer urgentie, zowel bij de verenigingen als bij SSZ zelf. De doelstellingen en resultaten van het Actieplan liggen in het verlengde van de lange termijn doelstellingen van SportService Zwolle. Het verwerken van de doelstellingen van het Actieplan kostte de uitvoeringsorganisatie daarom weinig moeite. Wel heeft het Actieplan gezorgd voor meer focus en daarmee gerichtere inzet op kwaliteit: onder meer extra inzet op wijkgerichte verbindingen en inzet op sportparkmanagement.

Informatieverstrekking gebeurt vooral via rapportages van SportService Zwolle. Daarnaast worden ook landelijke cijfers (sportparticipatie via het Mulier Instituut) en provinciale rapportages (via Sportservice Overijssel) betrokken. Bij de start van het Actieplan is geen specifieke informatie gevraagd en ook geen specifieke monitoring. De belangrijkste uitvoerder SSZ levert jaarlijks haar jaarverslag (financieel en inhoudelijk) aan, waar een groot aantal indicatoren voor het Actieplan in verwerkt staan. Er wordt door de gemeente geen aparte (jaar)rapportage gemaakt waarin gerapporteerd wordt op de drie hoofddoelstellingen, eventueel onderliggende indicatoren en de beweging die in gang gezet wordt.

Bij de organisatie van de uitvoering en de resultaten en effecten, wordt impliciet gezocht naar meer verbindingen tussen partijen, versterking van verenigingen, et cetera. De belangrijkste uitvoerder SSZ heeft daar veel expertise en doorzettingsmacht in en is daarin de aanjager (vooralsnog op projectniveau) om verbindingen te leggen naar onderwijs, welzijn en zorg. Die projectverbinding moet idealiter uiteindelijk leiden tot een structurele verbinding en borging. Hiermee bedoelen wij dat het tijdelijke karakter van een project (bij een succesvol resultaat) omgezet dient te worden naar een structurele inbedding in de uitvoering.

Bovenstaande vijf aspecten zijn impliciet terug te vinden in de werkwijze van de gemeente of haar uitvoeringspartners, de eerste resultaten. De kaders zijn echter niet expliciet vastgelegd bij het vormgeven van het Actieplan.

- **In hoeverre wordt rekening gehouden met de demografische ontwikkeling in wijken en met ledenaantallen, individuele sporten, accommodatie-eisen en -wensen, top- en breedtesport en andere maatschappelijke ontwikkelingen die effect hebben op de sportbeoefening in Zwolle? Het gaat hierbij om particuliere ongesubsidieerde sportvoorzieningen zoals hardlopen, wandelen, skaten en buitenspelen, maar ook om het gebruik van parken, schaatsen op de grachten, et cetera.**

Het Actieplan en de uitvoering via SSZ focussen nadrukkelijker op wijkgericht werken.

In haar uitvoeringspraktijk wordt Zwolle daarbij door SSZ onderverdeeld in vier delen, die specifieke aandacht krijgen. Daarbij wordt ook meer nadruk gelegd op sportparkmanagement, waarbij het sportpark een centrale positie in een wijk of buurt inneemt als verbindende schakel naar wijk, verenigingen en inwoners.

Het aanbod van sport en bewegen in wijken is in beeld op het gebied van de georganiseerde sport (binnensportaccommodaties, buitensportaccommodaties en zwembaden). Bij een match van de vraag met het aanbod wordt bij overcapaciteit of tekorten nadrukkelijker gekeken naar overlooptmogelijkheden in dezelfde wijk of in aanpalende wijken. Daarbij worden creativiteit en samenwerking tussen clubs gestimuleerd. Daardoor wordt bewerkstelligd dat eerst efficiënt met bestaande ruimte wordt omgegaan, voordat nieuwe accommodaties worden gerealiseerd. Het Actieplan biedt hiervoor het kader. Daarbij speelt ook dat sportvoorzieningen voor een deel ook bovenwijkse c.q. stedelijke voorzieningen zijn, waarbij het dus ook gerechtvaardigd is om de vraag-aanbod verhoudingen op stedelijk niveau te analyseren. Wel moet in ogenschouw genomen worden dat toegankelijkheid van sportaccommodaties ook op wijkniveau goed moet zijn. Een bepaalde mate van spreiding is van belang. Deze spreiding is in Zwolle aanwezig en wordt bewaakt.

De overall hoge sportbeoefening in Zwolle wordt gekoesterd en gefaciliteerd. De focus in het Actieplan ligt daarbij wel sterk op verenigingssport (georganiseerd). Daarbij worden feitelijk alle verenigingen gefaciliteerd. Er is geen gerichte ondersteuning op specifieke sporten of specifieke wijken op basis van takken van sport, het effect of de demografie in een wijk. En hoewel de focus sterk ligt op facilitering van de georganiseerde sport, is er een ondersteuning van topsport. Topsport en evenementen worden niet (of nauwelijks) genoemd in het Actieplan. Hier zijn ook geen beleidsdoelen op geformuleerd. Waar via topsport een verbinding wordt gelegd met sociaal-maatschappelijke thema's, wordt er (projectmatig) meer met topsportverenigingen gedaan, hoewel dit niet is opgenomen in het Actieplan.

Ongeorganiseerd sporten wordt feitelijk niet ondersteund. Actiepunt 15 gaat wel in op sport en bewegen in de openbare ruimte, maar de verwijzing is vooral impliciet, ook in de uitwerking. Ook bij nota's van andere beleidsterreinen, waaronder openbare ruimte of ruimtelijke ordening, is er geen expliciete verbinding naar sport en bewegen. Wel wordt vanuit (centrale) beleidsthema's impliciet gekeken naar 'de gezonde stad' of 'de gezonde wijk', zonder dat expliciet gemaakt wordt hoe die thema's vanuit de sport geladen zouden kunnen worden en hoe er bij de wijkopbouw, inrichting van de openbare ruimte en ruimtelijke ordening rekening mee gehouden kan worden.

Omdat ongeorganiseerd sporten niet wordt ondersteund en ook niet expliciet terugkomt in aanpalend beleid, lijkt niet in beeld hoe deze infrastructuur per wijk is (fiets- en wandelroutes, openbare ruimte voor bewegen) en of deze infrastructuur is afgestemd op de demografische opbouw per wijk). Wij hebben hierover geen informatie ontvangen en kunnen deze (eventuele) afstemming derhalve niet toetsen.

- **Duiding bevindingen**

Het Actieplan is te zien als een beweging die op gang gebracht wordt. In deze beweging wordt nadrukkelijk aangesloten bij eerder ingezette acties, onder meer via SSZ. De doelstellingen en uitvoering van die organisatie sluiten goed aan op de doelstellingen van het Actieplan.

De kaders van het Actieplan zijn niet duidelijk gedefinieerd. De focus ligt op de eerder genoemde beweging. Planning in tijd en de koppeling tussen (financiële) investeringen en effecten en doelen zijn niet geformuleerd. Bij de monitoring wordt vooral gerapporteerd via bestaande organisaties (resultaten van SSO en SSZ).

De beweging die in gang gezet is, leidt wel tot nadrukkelijke vitalisering. Zowel via het sportparkmanagement als via verbinding tussen sport, welzijn en zorg ontstaan nieuwe arrangementen, nieuwe energie en vooral ook nieuwe verbindingen. De sport (onder meer via SSZ) is vaak nog wel de initiator van dit soort verbindingen, zoals de sport vaak de initiator is om verbindingen met andere thema's binnen het sociaal domein (of andere velden) te maken.

Bij de organisatie van de uitvoering ligt de focus sterk op het vitaliseren van georganiseerde sport (verenigingen) en wordt bij de interventies ingezet op sportparkmanagement en wijkgerichte impulsen. Ongeorganiseerde sport is geen focusgebied, net zomin als sport en bewegen in de openbare ruimte. Actiepunt 15 gaat wel in op sport en bewegen in de openbare ruimte, maar de verwijzing is vooral impliciet, ook in de uitwerking.



Hoofdstuk 3

Bevindingen ten aanzien van de Uitvoering van het Sportbeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitvoering van het Sportbeleid binnen de gemeente Zwolle.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

9. Hoe verloopt de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie)?
10. Welke externe partijen (sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers) zijn bij de uitvoering van het sportbeleid en het Actieplan Sport en Bewegen betrokken, hoe werken zij samen en welke rol speelt de gemeente bij die samenwerking?
11. In hoeverre is er tussen de diverse clubs, verenigingen en/of groepen sporters bij het sport-, accommodatie- en subsidiebeleid sprake van een evenwichtige en eerlijke verdeling van middelen, inzet en ondersteuning. En ligt daar, in geval van scheefgroei, dan een bewuste rechtvaardiging (onderbouwing) aan ten grondslag, bijvoorbeeld vanwege beoogde doelen en/of bereik (van doelgroepen)?

- **Hoe verloopt de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie)?**

Tijdens de interviews en uit de onder sportverenigingen gehouden enquête is gebleken dat de basis van de sport in Zwolle op het moment van het ingaan van het Actieplan Sport en Bewegen al goed was. Doel van de gemeente was dan ook om de verworvenheden van het oude beleid te behouden en daarop voort te borduren. Daarbij is de belangrijkste doelstelling van een zo hoog mogelijke sportdeelname in alle geledingen van de bevolking veranderd in Vitale inwoners, Vitale sportverenigingen en Vitale sportaccommodaties. Ook de onderliggende subdoelstellingen en kernindicatoren zijn niet één-op-één te vergelijken met die uit het sportbeleid van 2006.

De uitvoering van het gemeentelijk sportbeleid ligt bij SportService Zwolle. Het Actieplan heeft een verandering teweeggebracht in de werkwijze die SSZ sinds 2004, het jaar van oprichting, hanteerde. Verschil is dat waar vijf jaar geleden de brede school het belangrijkste speerpunt van SSZ was, nu de sportparken waar sport als middel wordt ingezet centraal staan. De doelstellingen Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale sportaccommodaties hebben er dus voor gezorgd dat de focus is verschoven naar sportparken. De kwaliteit van de uitvoering is echter lastig te meten, doordat prestatie-indicatoren in het Actieplan onvoldoende SMART zijn geformuleerd.

Ten aanzien van het Actieplan constateerden we daarnaast in hoofdstuk 3 dat er geen financiële kaders en deadlines voor doelstellingen zijn meegegeven. Dit maakt het niet mogelijk de uitvoering van het Actieplan te beoordelen op het gebied van financiën en tijd.

De gemeente onderhoudt contact met verenigingen tijdens sportcafés en bijeenkomsten als de Overijsselse Sportontmoeting (georganiseerd door Sportservice Overijssel, waarbij de gemeente Zwolle drie jaar gastheer is; de bijeenkomst is voor meerdere organisaties, verenigingen en partners vanuit Overijssel). Ontwikkelingen rond het Actieplan worden nog

niet gestructureerd gecommuniceerd. Dit geldt ook voor communicatie richting de raad (communicatie van de resultaten). Het plan om een informatienota voor de raad te schrijven is nog niet tot uitvoering gebracht.

Het ontbreken van kaders maakt het niet mogelijk feitelijke conclusies te trekken over de uitvoering van het Actieplan. Uit de interviews is echter gebleken dat succesvolle verbindingen, inspirerende voorbeelden en resultaten wel in het hoofd van verschillende betrokkenen zitten. Good practices als Sportpark De Marslanden (zie paragraaf 4.2 en bijlage 4) kunnen als voorbeeld worden genomen bij het neerzetten en aanscherpen van de kaders, waarbij het overigens niet altijd duidelijk is of de beweging (in dit geval bij sportpark De Marslanden) al onafhankelijk in gang gezet was, of dat het Actieplan daar de trigger voor is geweest. Feit is wel dat daar concrete resultaten worden geboekt, die als inspiratie kunnen dienen voor andere locaties of projecten.

- **Welke externe partijen (sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers) zijn bij de uitvoering van het sportbeleid en het Actieplan Sport en Bewegen betrokken, hoe werken zij samen en welke rol speelt de gemeente bij die samenwerking?**

De uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen is door de gemeente grotendeels belegd bij SportService Zwolle. Zij verzorgen trainingen en informatiebijeenkomsten voor verenigingskader, doen de verenigingsondersteuning en regelen de (ver)huur van sportaccommodaties. Daarnaast hebben zij op meerdere plekken in de stad sportparkmanagers. SportService Zwolle is de enige organisatie die een prestatieovereenkomst met de gemeente heeft over de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen. Wel wordt er voor de inzet van buurtsportcoaches (verplicht) samengewerkt met Travers en WIJZ.

De contacten tussen SSZ en andere bij de uitvoering van het sportbeleid betrokken organisaties, zoals (sport)verenigingen, sportaanbieders, scholen, zorg en maatschappelijke organisaties, zijn goed (zie hiervoor de resultaten van de enquête in bijlage 2). SportService Zwolle beschikt (intrinsiek) over een breed netwerk aan stakeholders en partners, maar deze partnerships zijn niet in officiële samenwerkingsverbanden schriftelijk vastgelegd. Een gemeentelijk uitvoeringsplan, waarin staat welke uitvoeringspartner welke doelstellingen moet behalen, ontbreekt. SportService Zwolle beschikt wel over een uitvoeringsplan, maar dit bestond al voor het Actieplan. Na de invoering van het Actieplan is het uitvoeringsplan van SSZ hierop aangepast. SSZ heeft de stad al in 2013/2014 in vier wijken opgedeeld⁵. Per stadsdeel is een beweegteam beschikbaar dat ten dienste staat van de verenigingen en de wijken.

De taak van de teams is het faciliteren en organiseren van activiteiten op sportparken. De sportparkmanagers spelen hierin een centrale rol. Zij betrekken lokale organisaties en stakeholders om tot succesvolle initiatieven te komen. Samenwerkingsverbanden tussen bijvoorbeeld sportverenigingen, zorg- en welzijnsinstellingen, scholen en ziekenhuizen worden veelal van onderop geïnitieerd, waarbij SSZ optreedt als facilitator en verbinder. De sport (ook veelal SSZ) is de aanjager van de initiatieven.

Hoewel SSZ in de uitvoering zoveel mogelijk verbanden probeert te leggen, zijn er op gemeentelijk niveau dus geen andere uitvoeringspartners of opdrachtgevers. We constateren dat dit aansluit bij de beleidsontwikkeling van de gemeente, waarbij integraliteit

⁵ Er waren toen nog geen wijkteams. Er is later wel over nagedacht om over te gaan op vijf wijken, maar dat bleek in de uitvoering niet handig. Daarom heeft SSZ vier wijken gehandhaafd.

(nog) niet vanzelfsprekend is. De rol die de gemeente speelt, beperkt zich dan ook grotendeels tot dat wat de afdeling sport doet of initieert in relatie tot SSZ. Op beleidsniveau is nauwelijks tot geen sprake van 'verplichte' samenwerking voor de uitvoering van het sportbeleid. Op het uitvoeringsniveau zijn binnen de subsidieafspraken met SSZ mogelijkheden voor de gemeente om te sturen op samenwerking. Naast de specifiek verplichte samenwerkingen ten aanzien van structurele taken, zoals het beheer van Het Anker en de buurtsportcoaches, is in de prestatieafspraken opgenomen dat SSZ met andere maatschappelijke partners (Travers, WIJZ, GGD, et cetera) dient samen te werken op thema's en projecten.

Slechts incidenteel wordt het SSZ opgelegd om samen te werken, bijvoorbeeld bij het beheer van sporthal De Anker en zoals eerder genoemd bij de inzet van buurtsportcoaches.

Naast de rol van SSZ zien we dat vanuit de samenleving initiatieven zijn ontstaan om sport te verbinden aan maatschappelijke opgaven op het gebied van Gezondheid, Onderwijs, Sociaal Domein, Jeugd, et cetera. Een voorbeeld is Sportpark de Marslanden (zie casusbeschrijving in bijlage 4). Op het Sportpark de Marslanden werken de beheerstichting, de verenigingen, de sportparkmanager en externe partners samen om allerlei activiteiten te organiseren waarbij bewegen c.q. sporten wordt gekoppeld aan Gezondheid, Participatie, Onderwijs, Jeugd, et cetera. Deze samenhang kent een eigen verdienmodel. Dit initiatief is vanuit de samenleving gestart en is een voorbeeld van Vitale accommodaties en Vitale verenigingen, al voordat het Actieplan in werking werd gesteld. Het sportpark stelt daarbij dat er (nog) niet veel ondersteuning vanuit de gemeente is.

- **In hoeverre is er tussen de diverse clubs, verenigingen en/of groepen sporters bij het sport-, accommodatie- en subsidiebeleid sprake van een evenwichtige en eerlijke verdeling van middelen, inzet en ondersteuning. En ligt daar, in geval van scheefgroei, dan een bewuste rechtvaardiging (onderbouwing) aan ten grondslag, bijvoorbeeld vanwege beoogde doelen en/of bereik (van doelgroepen)?**

De gemeente Zwolle maakt in het ondersteunen van sportverenigingen geen onderscheid. Er worden, uitgezonderd voor G-sport, geen structurele subsidies gegeven aan sportverenigingen. De subsidies die in het kader van sport wel worden verstrekt zijn vooral gericht op:

- Evenementen, zoals de Ster van Zwolle, de Halve marathon van Zwolle en de Omloop van de IJsseldelta.
- Exploitatie van accommodaties.
- Subsidie aan SportService Zwolle voor uitvoeringstaken.
- Aangepast Sporten, directe subsidie voor stichtingen en verenigingen.
- Specifieke projecten, zoals Special Heroes en Zwemvangnet.

Er zijn geen middelen beschikbaar binnen het sportbudget voor aanpassingen aan accommodaties, bijvoorbeeld om ongeorganiseerde sporters naar het sportpark te trekken of accommodaties geschikt en toegankelijk te maken voor G-sport. Deze middelen zijn wel te verkrijgen via de subsidieregeling Initiatiefrijk Zwolle, waar cofinanciering tot € 15.000 aangevraagd kan worden. Het stimuleringsfonds Initiatiefrijk Zwolle is overigens niet specifiek of uitsluitend bedoeld voor aanpassingen aan (sport)accommodaties, maar geldt voor allerlei maatschappelijke initiatieven vanuit de stad. Aanvragen worden getoetst aan de criteria van het stimuleringsfonds. Verder is in het Actieplan de mogelijkheid genoemd dat verenigingen hun accommodaties af en toe mogen (onder)verhuren, zodat ze een extra verdienmodel zouden kunnen creëren. De mogelijkheid wordt momenteel nog onderzocht op de reikwijdte.

Het ontbreken van impuls gelden maakt het voor de gemeente Zwolle lastig om te sturen. De gemeente is bij de uitvoering van het Actieplan dan ook afhankelijk van verenigingen die uit zichzelf besluiten uitvoering te geven aan het plan. De beweging die de gemeente op gang wil brengen, namelijk meer zelfregeling door verenigingen door het aangaan van samenwerkingen, wordt wel gestimuleerd door de vastgestelde bezuinigingsopdracht. De bezuinigingsopgave van structureel (inmiddels) € 500.000 in 2018 zal grotendeels gedragen moeten worden door de verenigingen zelf door het betalen van hogere tarieven, het wegvallen van subsidies en/of door het zelf uitvoeren van taken.

Voordat de gemeente hogere huurtarieven is gaan vragen is eerst gekeken naar de kostendekkendheid van binnensportaccommodaties. Hier heeft de gemeente inzicht in gekregen met het rapport Bekostigingsprocedure binnensportaccommodaties. De kostendekkendheid bleek laag (circa 25%) te zijn, waarop werd aanbevolen om de tarieven ten aanzien van binnensportaccommodaties te baseren op kostprijzen. Er was namelijk sprake van historische indexering, waarbij indirecte subsidiëring plaatsvond. Voordat de kostendekkendheid van huurbedragen percentageel gelijkgetrokken werd, is eerst gekeken naar de kostendekkendheid van buitensportaccommodaties. Die varieerde van circa 3% (o.a. handbal) tot ongeveer 20% (hockey). Daarop is besloten de prijzen niet gelijk te trekken. Toch is de huurverhoging van 20% er wel doorheen gekomen.

Verder zijn de bezuinigingen in 2016 als volgt ingevuld:

- Een structurele bezuiniging van € 25.000 op SportService Zwolle.
- Een bezuiniging van € 50.000 door afkoop van de loonsuppletie voor zwembad de Vrolijkheid.
- € 56.000 door afschaffing van de bijdrage voor klein dagelijks onderhoud voor de kleedkamers (€ 75.000) in twee fasen.
- Afbouw subsidiebudget voor zwemvereniging Swol 1894 in drie termijnen, waardoor in 2016 € 8.666 wordt ingeboekt.
- Afbouw subsidie (€ 5.000) voor de huur van de clubaccommodatie voor de gezamenlijke wandelsportverenigingen in twee fasen, waardoor voor 2016 € 2.500 ingeboekt wordt.

De verhoogde huur en doorgevoerde bezuinigingen leverden voor meerdere verenigingen problemen op. Dat bleek onder meer uit bijdragen van verschillende verenigingen en individuele insprekers tijdens de vaststelling van het Actieplan Sport en Bewegen in de raad (zie ook paragraaf 5.1).

Ondanks dat de gemeente Zwolle in haar subsidiebeleid geen onderscheid maakt tussen verenigingen, hebben niet alle verenigingen de financiële klappen even goed kunnen opvangen. Met name binnensportverenigingen hebben moeite met de veranderingen en dan met name op het gebied van het vervullen van een maatschappelijke functie en het creëren van een eigen verdienmodel. Er is 3 fte aan sportparkmanagers beschikbaar gesteld om verenigingen daarbij te helpen. Deze richten zich zowel op binnensport- als buitensportverenigingen, ook gericht op grote, maar vooral kleine verenigingen. De sportparkmanagers hebben als doel om op de sportparken, alle verenigingen op het park mee te nemen in een rendabele samenwerking. De gedachte hierachter is dat inwoners van Zwolle moeten sporten en bewegen, ongeacht welke sport. Er wordt daarom ingezet op sportparkmanagement, waarmee getracht wordt de Zwollenaar op één locatie zoveel mogelijk sportaanbod te bieden. Op deze wijze probeert de gemeente Zwolle en SSZ zowel de kleinere verenigingen als de binnensportverenigingen actief deel te laten nemen aan de doelstellingen van het Actieplan en te zorgen dat de verenigingen vitaal blijven.

Elke gemeente heeft haar eigen accommodatiebeleid en een eigen koppeling met het sportbeleid: in sommige gemeenten worden de tarieven gebaseerd op kostprijzen en worden vaste percentages doorberekend aan verenigingen (doorberekening van de volledige kostprijs gebeurt in geen enkele gemeente, vanwege de beperkte draagkracht van verenigingen). In sommige gemeenten worden de tarieven laag gehouden, zodat verenigingen ook geen hoge lidmaatschapsgelden hoeven te vragen en sporten daarmee laagdrempelig blijft. Het tarievenbeleid wordt daarmee gericht ingezet als sportstimuleringsbeleid. Tarieven per tak van sport verschillen ook behoorlijk van elkaar. Dat heeft te maken met verschillen in realisatiekosten (kunstgrasvoetbalvelden zijn duurder dan kunstgrashockeyvelden, terwijl op beide velden evenveel spelers een wedstrijd kunnen spelen; zwembaden en zwembaduren zijn in verhouding duurder dan uren van buitensportverenigingen, et cetera).

In Zwolle is eveneens sprake van niet-kostprijsdekkende huur. Die huur verschilt per accommodatie en per type sport. Een evenwichtige verdeling van middelen en inzet is (ook landelijk gezien) niet mogelijk en in de tarifiering is het landelijk gezien niet gebruikelijk om gelijksoortige tarieven te hanteren voor verschillende takken van sport. Dit komt voor een groot deel omdat gemeenten inzichtelijk willen hebben hoe de tarieven zich verhouden tot de kostprijs van de accommodaties (kostprijsgerelateerde tarieven).

De mate van ondersteuning is voor verenigingen wel gelijk. Door SportService Zwolle wordt geen onderscheid gemaakt tussen verenigingen. Wel is er meer focus op accommodatiegebonden sporten en specifiek sportparken (onder meer vanuit de doelstelling Vitale accommodaties).

- **Duiding bevindingen**

Doordat de doelstellingen van het Actieplan niet SMART zijn geformuleerd en een financieel kader ontbreekt, is het niet mogelijk om aan te geven in hoeverre de uitvoering van het Actieplan binnen de gestelde kaders verloopt. Het verschil in doelstellingen tussen het sportbeleid van 2006 en het Actieplan maakt dat de gemeente vanaf nul moet beginnen met het aanleggen van een transparant informatiesysteem met indicatoren en streefwaarden om de voortgang van de vooraf gestelde doelen te monitoren. Communicatie over ontwikkelingen rondom het Actieplan met externe partijen als sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, scholen en ondernemers verloopt op incidentele basis via bijvoorbeeld sportcafés.

De uitvoering is belegd bij één partij (SSZ), die regelmatig contact heeft met partners in de Zwolse sportwereld. Middels een dienstverleningsovereenkomst is SSZ verplicht om zich in te zetten voor een gevarieerd en vitaal sportaanbod voor inwoners van Zwolle. Naast het verzorgen van de verenigingsondersteuning voor heel Zwolle is SSZ ook verantwoordelijk voor de verhuur van sportaccommodaties. SSZ krijgt voor dit alles een subsidie, iets wat verenigingen niet krijgen, met uitzondering van verenigingen die G-sport aanbieden. Gelijke inzet van middelen en inzet rondom accommodaties is vanwege de gedifferentieerde tariefstructuur rond sportaccommodaties niet mogelijk, maar dit is een landelijk beeld. We constateren dat met de zorgvuldige besluitvorming die hieraan vooraf is gegaan en de heldere regels omtrent subsidies, de gemeente Zwolle voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.



Hoofdstuk 4

Bevindingen ten aanzien van de Resultaten van het Sportbeleid

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de reeds geboekte resultaten ten aanzien van het Sportbeleid van de gemeente Zwolle. Hierbij de opmerking dat het onderzoek betrekking heeft op de periode vanaf september 2016 (moment van vaststellen van het Actieplan Sport en Bewegen in de gemeenteraad van Zwolle) tot en met het heden. Dit betekent dat de doorlooptijd van de uitvoering van het beleidsplan relatief kort is. Hierdoor is het in theorie lastiger om de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid te bepalen, omdat resultaten wellicht nog niet of reeds beperkt zijn behaald en effecten nog niet zijn gerealiseerd.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

12. In hoeverre wordt de vastgestelde gemeentelijke visie en het Actieplan Sport en Bewegen door externe partners gedragen en uitgedragen?
13. In hoeverre zijn de gestelde doelen en beoogde effecten bereikt (effectiviteit)?
14. Worden de bereikte resultaten (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) gemonitord en zo ja, hoe?
15. In hoeverre zijn de resultaten behaald binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) (doelmatigheid)?

- **In hoeverre wordt de vastgestelde gemeentelijke visie en het Actieplan Sport en Bewegen door externe partners gedragen en uitgedragen?**

Zoals aangegeven in paragraaf 2.3 zijn verenigingen door middel van bijeenkomsten betrokken bij de totstandkoming van het Actieplan Sport en Bewegen. Bij de vaststelling van het Actieplan Sport en Bewegen in de raad hebben verschillende verenigingen en individuele inwoners gebruikgemaakt van hun spreekrecht in de raad. Een aantal typerende reacties en pleidooien waren:

- *Ontbreken van een visie op Topsport in het Actieplan Sport en Bewegen - Terugtrekkende beweging van bijvoorbeeld Landstede waar het gaat om het volleybal geeft toch echt aanleiding dat Zwolle wel degelijk een topsportvisie en beleid moet gaan ontwikkelen hoe zij nu en in de toekomst om wil gaan met topsportorganisaties danwel inwoners van Zwolle die topsport beoefenen of beoefend hebben. Uitstraling op citymarketing en de uitwas op breedtesport wordt zo gemist.*
- *De kosten voor zaalhuur (nu al ruim 30% van onze begroting) worden door de gemeente de komende jaren verdubbeld. Hoezo de sport vitaal houden? Dit is gewoon een begrotingstekort afwentelen op de leden van een sportvereniging, die juist zorgt voor lage drempels voor iedereen om mee te doen. Dergelijke kostenverhogingen zijn voor veel verenigingen die louter op vrijwilligers draaien, zoals de onze, niet of nauwelijks terug te verdienen. Deze kostenverhogingen zullen dan ook voor het overgrote deel rechtstreeks naar de leden moeten worden doorberekend.*
- *Het gevolg van deze huurverhogingen zal zijn dat onze vereniging in Zwolle zal ophouden te bestaan, waardoor de gemeente helemaal geen inkomsten meer voor dit gymzaaltje zal krijgen op de dinsdagavond.*
- *Inmiddels heeft een aantal verenigingen het door de reeds ingevoerde huurverhogingen zo moeilijk, dat ze vrijwel gedwongen zijn om te stoppen. Voorbeelden hiervan zijn de badmintonafdeling van WVF en voetbalvereniging Wijthmen. Naar onze mening kan dit NIET de bedoeling zijn van het gemeentelijke beleid, toch? Naar onze mening levert dit*

namelijk een slechtere bezetting van de door de gemeente beheerde sportaccommodaties op, waardoor de kosten dus relatief hoger worden voor de resterende huurders.

- *De term gesprek duidt op tweerichtingsverkeer, hetgeen helaas maar gedeeltelijk het geval was. Geen gesprek mogelijk ten aanzien van de bezuinigingsopdracht van € 800.000.*

Met andere woorden, we constateren dat er vooral bij de start van het Actieplan Sport en Bewegen weerstand aanwezig was vanuit de verenigingen, met name gericht op de bezuinigingsopdracht en de toenemende verantwoordelijkheden die worden belegd bij de verenigingen.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 is door de bezuinigingsopdracht een nieuwe dynamiek ontstaan, waarbij verenigingen pro-actiever zijn geworden en meer zijn gaan meedenken.

In het kader van dit onderzoek hebben wij een enquête uitgezet onder verschillende sportverenigingen in Zwolle en enkele aanpalende organisaties zoals exploitant Optisport en fitnessscholen (zie bijlage 2 voor de uitkomsten uit de enquête). De enquête is uitgezet onder 147 respondenten. De respons was 46%, waarbij sommige respondenten de enquête gedeeltelijk hebben ingevuld. Wij achten de respons voor een dergelijke (uitgebreide) enquête goed.

De volgende resultaten geven aan dat de doelstellingen van het Actieplan Sport en Bewegen worden gedragen en uitgedragen door de sportverenigingen. Van de respondenten:

- is 55% (zeer) bekend met het Actieplan.
- is 69% het (zeer) eens met de doelstellingen van het Actieplan.
- vindt 63% de doelstellingen (zeer) duidelijk.
- vindt 62% dat de juiste doelen zijn gesteld.
- is 15% betrokken geweest bij de totstandkoming van het Actieplan.
- is 38% uitgenodigd door de gemeente Zwolle voor bijeenkomsten over het Actieplan.
- is 30% aanwezig geweest bij deze bijeenkomsten.
- heeft 15% input geleverd voor het Actieplan.
- ziet 56% zijn input terug in het Actieplan.
- voelt 38% zich (zeer) betrokken bij het Actieplan.
- denkt 51% dat de sport in Zwolle wordt versterkt door het Actieplan.

Een relatief klein deel (iets meer dan een derde) van de verenigingen geeft aan uitgenodigd te zijn voor de bijeenkomsten. Dit lage percentage kan te maken hebben met onbekendheid bij de respondent of men wel/niet was uitgenodigd voor de bijeenkomsten. Een kleiner deel geeft aan input geleverd te hebben. De betrokkenheid bij het Actieplan onder respondenten is 38%, ondanks dat een grote meerderheid van de respondenten het eens is met de doelstellingen.

Het Actieplan wordt door uitvoeringsorganisatie SportService Zwolle wel volledig gedragen. De organisatie werd al in een vroegtijdig stadium betrokken tijdens bijvoorbeeld een gesprek met de wethouder over een mogelijke nieuwe sportnota. Vervolgens is SSZ aanwezig geweest bij de bijeenkomsten waar ook verenigingen voor waren uitgenodigd. De input van SSZ wordt herkend in het Actieplan, waardoor het een gedragen stuk is. Dat wordt versterkt doordat het Actieplan in lijn ligt met waar SSZ al mee bezig was. Het al bestaande uitvoeringsprogramma van SSZ is op het gebied van verenigingen aangepast op het Actieplan, waardoor de twee documenten goed in elkaars verlengde liggen.

- **In hoeverre zijn de gestelde doelen en beoogde effecten bereikt (effectiviteit)?**

Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 is het doel van het Actieplan om de verworvenheden vanuit het Sportbeleid 2006 te behouden, waarbij de gemeente meer een faciliterende rol aanneemt en het initiatief vooral bij de verenigingen wordt gelegd. Hierbij zet de gemeente in op Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Om deze doelstellingen te realiseren is het creëren van een vitale samenwerking tussen verenigingen en partners belangrijk. Op basis van de interviews, daarin genoemde voorbeelden en genoemde voorbeelden vanuit de enquête constateren we dat deze vitale samenwerking is bevorderd. Daarbij zien we dat de bezuinigingsopdracht hierin een katalyserend effect heeft gehad.

In de jaarrekening 2016 wordt een eerste inzicht gegeven in de resultaten die zijn behaald. Dit zijn echter nog resultaten die zijn gehaald ten opzichte van de doelstellingen uit het Sportbeleid 2006. We noemen deze resultaten hier omdat het Actieplan Sport en Bewegen inzet op het behoud van deze resultaten.

Het centrale doel in dit beleid was een zo hoog mogelijke sportdeelname in alle geledingen van de bevolking. Dit is vervolgens uitgewerkt naar:

1. Bevorderen van sportdeelname

- Tenminste 75% van de volwassenen en 80% van de jeugdigen voldoet aan de beweegnorm.
- Versterken van de sportieve ontwikkeling van kinderen en volwassenen in Zwolle.

Onderstaand schema geeft de resultaten weer ten opzichte van de indicatoren:

	Sportparticipatie volwassenen	Sportparticipatie jeugdigen	Sportparticipatie mensen met een beperking	Aandeel kinderen zonder zwemdiploma in groep 7
0-meting 2009	75%	80%	Nb.	1%
1-meting 2012	77%	90%	Nb.	4%
2-meting 2014	78%	90%	Nb.	4%
3-meting 2016	Norm is 78% - 3-meting nog niet bekend	Norm is 90% - 3-meting nog niet bekend	Nb.	Norm is 1% - werkelijk is 3%

Figuur 4: Score op indicatoren met betrekking tot doelstelling sportparticipatie – bron jaarrekening 2016 gemeente Zwolle

2. Sport als middel ten behoeve van andere (maatschappelijke) doelen

- Versterken en benutten van de rol van sport (ten aanzien van doelen) in andere beleidsprogramma's.
- Sport vormt een structureel onderdeel van sociaal domein in het algemeen en het gezondheidsbeleid, het jeugdbeleid, welzijnsbeleid en participatie in het bijzonder.
- Sportverenigingen vervullen een bredere rol dan voor het sporten alleen.

Indicator: Aandeel sportverenigingen dat maatschappelijk actief is

0-meting 2011: 61%

2-meting 2017: 65%

3. Sterke Sportinfrastructuur

- Het bevorderen van Vitale sportverenigingen met een aantrekkelijk sportaanbod en die een ontmoetingsplaats zijn voor diverse bevolkingsgroepen.

	Percentage sporters dat lid is van een sportvereniging	Aandeel verenigingen met stabiel of stijgend ledenaantal
0-meting 2010/2011	56%	76%
1-meting 2012/2013	52%	72%
2-meting 2014/2015	54%	Nb.
3-meting 2016/2017	Norm is 60% - resultaten 3-meting nog niet bekend	75%

Figuur 5: Score op indicatoren met betrekking tot doelstelling sterke sportinfrastructuur – bron jaarrekening 2016 gemeente Zwolle

Bovenstaande vormt min of meer de nulmeting van het Actieplan Sport en Bewegen. In het Actieplan worden de volgende indicatoren genoemd die worden gebruikt als kader om te bezien of het Actieplan ook bijdraagt aan behoud van vitaliteit, of dat ingrijpen c.q. wijziging van beleid noodzakelijk is.

Kernindicatoren	Zwolle	Landelijk
Percentage 4-17-jarigen dat voldoet aan NNGB ⁶	13%	16%
Percentage 4-17-jarigen dat voldoet aan de fitnorm ⁷	64%	36%
Percentage 18-65-jarigen dat voldoet aan NNGB ⁸	66%	61%
Percentage 18-65-jarigen dat voldoet aan de fitnorm	22%	20%
Percentage inactieven 18 jaar en ouder ⁹	9%	4%
Percentage 4-18-jarigen dat lid is van een sportvereniging ¹⁰	74%	71%
Percentage 18-75-jarigen dat lid is van een sportvereniging ¹¹	36%	33%

Figuur 6: Kernindicatoren zoals opgenomen in het Actieplan Sport en Bewegen van de gemeente Zwolle, alsmede de score voor het jaar 2016.

We constateren dat de kernindicatoren in het Actieplan Sport en Bewegen niet één-op-één naast de indicatoren zijn te leggen, zoals deze zijn opgenomen in de jaarrekening 2016 van de gemeente Zwolle. Hierdoor wordt het lastig om een vergelijking te maken en een ijkpunt te definiëren voor het Actieplan Sport en Bewegen. Daarnaast merken wij op dat de kernindicatoren in het Actieplan alleen een relatie hebben met de doelstelling Vitale inwoners en niets zeggen over de doelstellingen ten aanzien van Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Met andere woorden, deze laatste twee doelstellingen zijn niet verder geconcretiseerd, waardoor de mate van doeltreffendheid niet is vast te stellen.

⁶ Nederlandse Norm Gezond Bewegen 4-17 jaar: dagelijks 60 minuten matig intensieve lichamelijke activiteit, waarbij de activiteiten minimaal tweemaal per week gericht zijn op het verbeteren of handhaven van lichamelijke fitheid (Bron: Jeugdsportmonitor SSO 2014)

⁷ Ten minste drie keer per week gedurende minimaal 20 minuten zwaar intensieve activiteit (Bron: Gezondheidsatlas GGD 2012)

⁸ Nederlandse Norm Gezond Bewegen 18-65 jaar: minstens 30 minuten matig intensieve activiteit op minimaal 5 dagen per week (Bron: Gezondheidsatlas GGD 2012)

⁹ Geen enkele dag in zomer en winter ten minste 30 minuten matig intensief lichamelijk actief (Bron: Rapport Fit en Gezond in Overijssel). Veelal blijkt bij inactieven overgewicht en/of een beperking/chronische aandoening een belemmering om voldoende te bewegen en betreffen inactieven vaak laagopgeleiden, allochtonen en/of werklozen. In Overijssel ligt dit percentage op 7%. De reden dat het percentage in Zwolle boven het landelijke en provinciaal gemiddelde ligt is niet bekend.

¹⁰ Bron: Jeugdsportmonitor SSO 2014

¹¹ Bron: Rapport Fit en Gezond in Overijssel 2014

In het onderzoek zijn vier casussen verder uitgewerkt: de eerste drie om te bezien in hoeverre de eerste effecten van de focus op vitaliteit worden gerealiseerd, de vierde casus (verdieping van het onderwerp Topsport) omdat topsport in 2006 nog wel onderdeel uitmaakte van het sportbeleid, maar in het Actieplan Sport en Bewegen niet terugkomt. Wel zijn er nog verbanden tussen topsport en breedtesport, die in deze casus verder aan de orde komen.

Uit de eerste drie casussen komt naar voren dat er zeker sprake is van vitale samenwerking en diensgevolge Vitale inwoners, verenigingen en/of accommodaties. Daarmee lijkt de in gang gezette beweging effect te sorteren. De vraag die echter in één van de casussen opgeworpen wordt, is of deze vitaliteit is ontstaan als gevolg van het Actieplan, of dat deze vitaliteit ook onafhankelijk van het Actieplan had kunnen ontstaan. De uitvoeringstijd sinds de vaststelling van het Actieplan is te kort om daar een goed overall beeld over te schetsen.

Een weergave van de verdieping van de vier casussen is in bijlage 4 opgenomen.

- **Worden de bereikte resultaten (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) gemonitord en zo ja, hoe?**

In het kader van dit onderzoek zijn wij nog geen nieuwe scores tegengekomen ten aanzien van kernindicatoren, zoals genoemd in de vorige paragraaf. Dit is op zich verklaarbaar, omdat het actieplan nog maar één jaar loopt. Het constant monitoren van de voortgang en resultaten is echter een punt van aandacht. We constateren dat dit nog beperkt gebeurt. Er wordt gemonitord op de realisatie van de bezuinigingsopdracht van € 800.000 (later vastgesteld op € 500.000) door middel van de budgetten in de P&C-cyclus (begroting en jaarrekening).

Bijzonderheden op beleids- en uitvoeringsniveau worden op hoofdlijnen teruggekoppeld of verantwoord via de reguliere P&C-cyclus (begroting en jaarrekening van de gemeente Zwolle). Daarnaast ontvangt de raad informatienota's op specifieke onderwerpen, bijvoorbeeld onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van ingediende moties. Vanuit de interviews en enquêtes worden verschillende voorbeelden genoemd (= story telling) waarbij vitale samenwerkingen tot stand zijn gekomen. Deze resultaten zitten echter in de hoofden van personen en functionarissen en zijn nog niet expliciet op papier gezet. Dit alles geeft niet of nauwelijks inzicht in de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het Actieplan Sport en Bewegen (zie paragraaf 5.2).

De gemeente maakt wel gebruik van onderzoeken van andere organisaties. Zo voert SportService Zwolle geregeld evaluaties uit, waarvan de gemeente standaard de resultaten ontvangt. Het budget voor evaluaties is echter wel minimaal. Ook worden de uitkomsten niet of nauwelijks gedeeld met partners als sportverenigingen en scholen. Naast de resultaten van evaluaties uitgevoerd door SSZ maakt de gemeente ook gebruik van onderzoeken van Sportservice Overijssel en de GGD.

We constateren dat er momenteel geen overall overzicht is van alle resultaten en effecten. SSZ is weliswaar een belangrijke uitvoeringspartner met een groot bereik, maar resultaten en effecten worden ook via andere organisaties of via projecten geboekt. Zoals hierboven is geformuleerd, zijn die niet altijd cijfermatig te onderbouwen op de kernindicatoren, maar de kwalitatieve beweging is wel in beeld te brengen.

Zoals in paragraaf 4.1 is aangegeven zijn monitoring en terugkoppeling van de resultaten aan de raad een punt van aandacht. De gemeente is voornemens een informatienota met terugkoppeling op te stellen voor de raad.

- In hoeverre zijn de resultaten behaald binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) (doelmatigheid)?

Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 ontbeert het Actieplan Sport en Bewegen een financieel kader in meerjarig perspectief. De begrotingen 2017 en 2018 geven een financieel kader op hoofdlijnen weer voor de ambities waar het Actieplan Sport en Bewegen een bijdrage aan levert. Voor 2017 gaat het specifiek om de ambitie 1.4 Inwoners zijn vitaal en de sport is vitaal. In 2018 gaat het specifiek om de ambitie 1.2 Inwoners zijn gezond en vitaal.

Doel	Lasten	Baten
2017		
1.4.1 Sport- en beweegparticipatie	€ 1.469.000	
1.4.2 Vitaliteit sportverenigingen	€ 30.000	
1.4.3 Vitaliteit sportaccommodaties	€ 6.590.000	€ 1.261.000
Totaal	€ 8.089.000	€ 1.261.000
2018		
1.2.1 Gezondheid	€ 4.275.000	€ 0
1.2.2 Vitaliteit door sport en bewegen	€ 1.467.000	€ 0
1.2.3 Vitaliteit sportverenigingen en sportaccommodaties	€ 6.750.000	€ 1.292.000
Totaal	€ 12.492.000	€ 1.292.000

Figuur 7: Financieel kader behorende bij de ambities 1.4 Inwoners zijn vitaal en de sport is vitaal in de programmabegroting 2017 en de ambitie 1.2 Inwoners zijn gezond en vitaal in de programmabegroting 2018.

Het meerjarenperspectief in de begrotingen 2017 en 2018 wordt alleen op programmaniveau gegeven en niet op ambitie- of doelniveau. Tevens is er moeilijk een consistente lijn te trekken tussen de doelen. Het doel 1.4.1 uit 2017 hoort bij het doel 1.2.2 uit 2018 en de doelen 1.4.2 en 1.4.3 uit 2017 horen bij het doel 1.2.3 uit 2018. Het doel 1.2.1 uit 2018 hoort weer bij de doelen 1.2.1 en 1.2.2 (We beschermen en bevorderen de gezondheid van onze inwoners & We verkleinen gezondheidsverschillen tussen wijken of buurten) in 2017.

In de jaarrekening 2016 worden de resultaten weergegeven in geld ten aanzien van het sportbeleid uit 2006. Op het onderdeel breedtesport en topsport is geen sprake van verschillen ten opzichte van de begroting. Op het onderdeel accommodaties is sprake van een negatief verschil van -/- € 28.000. Dit wordt veroorzaakt door lagere lasten ten aanzien van het onderhoud van sportaccommodaties, omdat deze zijn doorgeschoven naar het volgende boekjaar. Tegelijkertijd is er daarom minder onttrokken aan de Reserve Onderhoud Sportaccommodaties. Daarnaast is er sprake van meer baten door een niet geraamde vergoeding door VV Berkum in de méérkosten van renovatie kleedkamers. Het negatieve verschil wordt vervolgens veroorzaakt door stortingen in de reserve voor onderhoud van sportvelden.

We constateren dat er geen uitspraak te doen is over de mate van doelmatigheid. Dit heeft allereerst te maken met het ontbreken van een financieel kader in meerjarig perspectief in het Actieplan Sport en Bewegen, dat is uitgewerkt naar doelen, activiteiten en indicatoren. De begroting 2018 van de gemeente Zwolle geeft het financieel kader weer op doelstellingenniveau, maar kent geen meerjarig perspectief. Daarnaast zijn er nog geen cijfers over de daadwerkelijke realisatie beschikbaar. Ook is de toegevoegde waarde van het Actieplan Sport en Bewegen voor andere beleidsterreinen en bijbehorende ambities en doelen (zie ook paragraaf 2.5) niet voldoende helder benoemd en expliciet gemaakt, waardoor de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid niet kan worden bepaald.

- **Duiding van bevindingen**

Bij de vaststelling van het Actieplan Sport en Bewegen hebben verschillende verenigingen en individuen gebruikgemaakt van een spreekrecht, om hun ongenoegen over voornamelijk de bezuinigingsopdracht uit te spreken. Desondanks heeft de invoering van het Actieplan niet geleid tot het omvallen van verenigingen. Door het Actieplan en de bijbehorende bezuinigingsopdracht is een nieuwe dynamiek bij de verenigingen ontstaan, waarbinnen steeds meer vitale samenwerkingen tot stand komen. Uit de enquête maken we op dat het Actieplan Sport en Bewegen ook wordt gedragen door de verenigingen in Zwolle.

De mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het Actieplan Sport en Bewegen is lastig vast te stellen. Dit heeft allereerst te maken met het feit dat het plan slechts één jaar loopt en de resultaten nog niet bekend zijn. Ten tweede heeft het te maken met het feit dat de doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen nog onvoldoende zijn uitgewerkt in subdoelen, activiteiten en indicatoren om vervolgens de resultaten hieraan te kunnen toetsen en iets te zeggen over de mate van doeltreffendheid. De resultaten worden wel gemonitord, maar nog op een onvoldoende niveau om echt te kunnen bijsturen op kwaliteit. De bezuinigingsopdracht wordt strak gemonitord, maar de resultaten op meer inhoudelijk vlak zitten in de hoofden van functionarissen en worden nog onvoldoende teruggekoppeld aan de raad en verenigingen. De gemeente is bezig om hier verandering in aan te brengen, bijvoorbeeld door middel van het organiseren van een sportcafé en het opstellen van een informatienota.

De opgestelde indicatoren in het Actieplan hebben niet betrekking op de volledige scope van de doelstellingen. Daarnaast ontbreekt een financieel kader in meerjarig perspectief in het Actieplan Sport en Bewegen. Hierdoor kan de mate van doelmatigheid niet worden vastgesteld. De begrotingen 2017 en 2018 geven wel een financieel kader weer, maar dit is te veel op hoofdlijnen en te abstract. Daarnaast draagt Sport ook bij aan andere beleidsdoelen, maar deze relatie is zowel in het Actieplan als in de begrotingen niet expliciet gemaakt.

Foto via SportService Zwolle



Hoofdstuk 5

Bevindingen ten aanzien van de Evaluatie van het Sportbeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de evaluatie van het beleid en de mate van bijsturing daarop. Daarnaast bekijken we hier welke mogelijkheden de raad heeft om haar kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het Sportbeleid te versterken.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:

16. In hoeverre vindt evaluatie plaats door toetsing van de resultaten aan de gestelde doelen en kaders?
17. Wordt er bijgestuurd op basis van de behaalde resultaten en effecten?
18. In hoeverre kan de raad invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende taken als het gaat om de vaststelling en uitvoering van het sportbeleid?

- **In hoeverre vindt evaluatie plaats door toetsing van de resultaten aan de gestelde doelen en kaders?**

Het Sportbeleid uit 2006 is niet geëvalueerd. In plaats daarvan is in 2016 een nulmeting uitgevoerd hoe de gemeente Zwolle er voor staat qua sportparticipatie, qua sportinfrastructuur en sportaccommodaties (zie ook paragraaf 2.1), zonder deze te koppelen aan of dit de resultaten te noemen van het Sportbeleid uit 2006. Deze nulmeting vormde de basis voor het Actieplan Sport en Bewegen met als doel om deze verworvenheden te behouden.

De gemeente wil in het kader van het Actieplan meer in contact treden met verenigingen om te toetsen in hoeverre het Actieplan Sport en Bewegen effect heeft. We hebben geconstateerd dat er diverse voorbeelden zijn, waarbij vitale samenwerkingen tussen verenigingen onderling en met partners tot stand zijn gekomen. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het bijdragen aan de doelstellingen op het gebied van Vitale inwoners, Vitale verenigingen en Vitale accommodaties. Door middel van het organiseren van het sportcafé en het sportcongres wil de gemeente momenten creëren om resultaten van het beleid terug te koppelen, maar ook om signalen en percepties van verenigingen op te halen die weergeven wat het effect is van het beleid. Deze elementen vormen vervolgens input om eventueel bij te sturen en/of het beleid aan te passen. Ook tijdens de Overijsselse Sportontmoeting zijn er momenten om meerdere Zwolse sportverenigingen te ontmoeten.

Een lastig element binnen de gemeente is de positie van Sport bij de verbinding naar (andere) urgente maatschappelijke vraagstukken. In paragraaf 2.2 hebben we geconstateerd dat sport nog onvoldoende gezien wordt als partner en eigenlijk solitair opereert, waarbij vanuit andere beleidsterreinen incidenteel de samenwerking wordt gezocht. Het initiatief bij projecten ligt veelal bij de sport. De toegevoegde (maatschappelijke) waarde van sport (bij de zorg bijvoorbeeld vooral preventief van aard) is lastig te bepalen en daarom nog onvoldoende duidelijk gemaakt richting bijvoorbeeld de beleidsterreinen Gezondheid of Sociaal Domein. Doordat deze toegevoegde waarde nog niet duidelijk is, is het ook lastig om te evalueren.

- **Wordt er bijgestuurd op basis van de behaalde resultaten en effecten?**

Via de uitvoering door middel van SSZ worden resultaten verzameld en wordt gemonitord of er effecten optreden. We constateren dat een terugkoppeling naar het beleidsniveau nog beperkt wordt gemaakt. Veel zaken zitten in de hoofden van personen en functionarissen,

waarbij een expliciete en duidelijke verantwoording op papier nog ontbreekt. Bijsturing vindt dan ook vooral plaats op het uitvoeringsniveau en niet op het beleidsniveau. De gemeente heeft aangegeven deze bijsturing via interventies wel verder vorm te willen geven.

De bijsturing en terugkoppeling op uitvoeringsniveau uit zich in door SSZ georganiseerde kennissessies voor sportverenigingen. Ook heeft SSZ persoonlijk contact met verenigingen, biedt het een scholings- en trainingsaanbod en leidt het adviestrajecten bij verenigingen om hen een duw in de juiste richting te geven. Daarnaast leren verenigingen ook van elkaar. Door verenigingen behaalde resultaten worden overgenomen door andere verenigingen of worden gebruikt ter inspiratie.

- **In hoeverre kan de raad invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende taken als het gaat om de vaststelling en uitvoering van het sportbeleid?**

In hoofdstuk 5 hebben we geconstateerd dat de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid lastig is vast te stellen voor het Actieplan Sport en Bewegen. Hierdoor is het voor de raad lastig om bij te sturen op de resultaten. Daarnaast hebben we geconstateerd dat de raad via de reguliere P&C-cyclus (begroting en jaarrekening) wordt geïnformeerd over de resultaten met betrekking tot sport. Dit gebeurt op hoofdlijnen en op basis van afwijkingen. Daarnaast is sport een middel om toegevoegde waarde te leveren aan inhoudelijke doelstellingen van de gemeente Zwolle, bijvoorbeeld op het gebied van Gezondheid en het Sociaal Domein. Deze relatie is niet benoemd en expliciet gemaakt, waardoor niet duidelijk is wat de mate van deze toegevoegde waarde is en of het beleid op sport wel effect heeft ten opzichte van deze beleidsdoelstellingen. Met andere woorden, de raad ontvangt onvoldoende informatie om voldoende in haar controlerende rol te kunnen voorzien.

Bij de vaststelling van het Actieplan Sport en Bewegen heeft de raad verschillende moties aangenomen. Voorbeelden zijn:

- Motie Temporisering tariefsverhoging sportaccommodaties van de fractie VVD.
- Motie Integratie G-sport in Zwolle van fracties ChristenUnie, Swollwacht, D66, GroenLinks en VVD.
- Motie Gezonde sportkantines van de fracties GroenLinks, SP, VVD, FC, CDA, PvdA, D66 en ChristenUnie.
- Motie Bewegen in de openbare ruimte van de fracties D66, GroenLinks en ChristenUnie.

Via deze moties heeft de raad actief gebruikgemaakt van haar kaderstellende rol om het Actieplan Sport en Bewegen aan te scherpen en/of bij te sturen op eventuele negatieve effecten.

Zoals aangegeven is de ambtelijke organisatie zich bewust van het feit dat de verantwoording naar de raad, maar ook naar verenigingen en andere partners, beter kan. In paragraaf 6.1 hebben we aangegeven dat er verschillende initiatieven in de nabije toekomst worden opgestart om dit te verbeteren.

- **Duiding van bevindingen**

Op 26 september 2016, toen het Actieplan Sport en Bewegen in de raad van Zwolle is vastgesteld, heeft de raad actief van haar kaderstellende rol gebruikgemaakt door verschillende moties in te dienen om het Actieplan verder aan te scherpen.

Ten aanzien van haar controlerende rol en de mogelijkheden om bij te sturen, constateren we dat de informatie die de raad ontvangt beperkt is, te veel op hoofdlijnen en onvoldoende zegt over de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid.



Nawoord



Literatuurlijst

Documenten

Flynth adviseurs en accountants, 2017, Jaarrekening 2017.

Gemeente Dalfsen (namens samenwerkende Overijsselse gemeenten), 2015, *Projectplan Samen Actief*, 28 mei 2015, p. 1-15.

Gemeente Hengelo (namens samenwerkende Overijsselse gemeenten), 2016, *Projectplan Zorg voor sport en bewegen*, 30 mei 2016, p. 1-11.

Gemeente Losser (namens samenwerkende Overijsselse gemeenten), 2016, *Projectplan Schoolbuurtplein*, 26 mei 2016, p. 1-14.

Gemeente Olst-Wijhe (namens samenwerkende Overijsselse gemeenten), 2014, *Projectplan Beweegimpuls voor kwetsbare senioren*, 28 mei 2014, p. 1-12.

Gemeente Raalte (namens samenwerkende Overijsselse gemeenten), 2014, *Projectplan Sociaal Vitaal in kleinere kernen*, 28 mei 2014, p. 1-11.

Samenwerkende Overijsselse gemeenten, 2015, *Projectplan Sport & Jeugdzorg scoren samen!*, mei 2015, p. 1-14.

Samenwerkende Overijsselse gemeenten, 2016, *Projectplan Sociaal Vitaal in kleinere kernen (concept)*, mei 2016, p. 1-12.

Gemeente Zwolle, 2006, *Sport in Zwolle Samen beleven*, juni 2006, p. 1-40.

Gemeente Zwolle, 2010, *Zwolle Sport Onbeperkt - Nota Aangepast Sporten 2010-2013*, mei 2010, p. 1-30.

Gemeente Zwolle, 2011, *Bekostigingsprocedure binnensportaccommodaties – Business case*, 22 september 2011, p. 1-58.

Gemeente Zwolle, 2012, *Beslisnota voor de raad - Bekostigingssystematiek binnensportaccommodaties*, 27 juni 2012, p. 1-6.

Gemeente Zwolle, 2013, *Beslisnota voor de raad - Inzet Brede impuls combinatiefunctie*, 7 november 2013, p. 1-8.

Gemeente Zwolle, 2014, *Coalitieakkoord 2014-2018*, p. 1-18.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprek Zwolle 6 januari 2015*, 6 januari 2015, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 1e ronde / Sportpark Het Hoge Laar 1^e ronde*, 6 januari 2015, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 1e ronde / Sportpark Marslanden*, 14 januari 2015, p. 1-5.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 1e ronde / G-sport organisaties*, 14 januari 2015, p. 1-4.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprek Zwolle 4 februari 2015*, 4 februari 2015, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 2e ronde / Sportpark Marslanden*, 25 maart 2015, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 2e ronde / Binnensport*, 25 maart 2015, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 2e ronde / Sportpark Het Hoge Laar*, 8 april 2015, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 2e ronde / G-sport organisaties*, 15 april 2015, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2015, *Stadsgesprekken Sport 2e ronde / Schilverenigingen*, 15 april 2015, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2015, *Begroting 2016*, november 2015, p. 1-235 + bijlagenboek.

Gemeente Zwolle, 2015, *Verslag Stadsgesprekken Sport 3e ronde / Sportpark Het Hoge Laar 1^e ronde*, 16 december 2015, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2016, *Verslag Stadsgesprekken Sport 3e ronde / Binnensport*, 7 januari 2016, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2016, *Verslag Stadsgesprekken Sport 3e ronde / G-sport organisaties*, 27 januari 2016, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2016, *Verslag Stadsgesprekken Sport 3e ronde / Sportpark Marslanden*, 27 januari 2016, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2016, *Stadsgesprekken Sport 3e ronde / Schilverenigingen*, 27 januari 2016, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2016, *Memo College B&W - Actieplan sport en bewegen*, 22 maart 2016, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2016, *Jaarstukken 2015*, p. 1-278 + bijlagenboek.

Gemeente Zwolle, 2016, *Informatienota voor de raad - Motie zwemvaardigheid Zwolse kinderen*, 27 juni 2016, p. 1-5.

Gemeente Zwolle, 2016, *Korte terugblik debatronde Actieplan Sport en Bewegen*, 12 september 2016, p. 1-2.

Gemeente Zwolle, 2016, *Intentieverklaring deelname Buurtsportcoaches*, 13 september 2016, p. 1-4.

Gemeente Zwolle, 2016, *Actieplan Sport en Bewegen*, 26 september 2016, p. 1-10.

Gemeente Zwolle, 2016, *Informatienota voor de raad - Kunstgras en Capaciteit Sportparken*, 24 oktober 2016, p. 1-4.

Gemeente Zwolle, 2016, *Beslisnota college van B&W - Kunstgras en Capaciteit Sportparken*, 25 oktober 2016, p. 1-12.

Gemeente Zwolle, 2016, *Prestatieafspraken SportService Zwolle*, 4 november 2016, p. 1-15.

Gemeente Zwolle, 2016, *Begroting 2017*, november 2016, via site + bijlagenboek.

Gemeente Zwolle, 2017, *Informatienota voor de raad - Uitvoering motie M-13 Bewegen in de openbare ruimte*, 9 januari 2017, p. 1-5.

Gemeente Zwolle, 2017, *Informatienota voor de raad - Infill kunstgrasvelden*, 4 april 2017, p. 1-4.

Gemeente Zwolle, 2017, *Algemene Subsidieverordening*, 13 mei 2017, p. 1-98.

Gemeente Zwolle, 2017, *Jaarstukken 2016 – Jaarrekening en Jaarverslag*, p. 1-262.

Gemeente Zwolle, 2017, *Informatienota voor de raad - Beantwoording motie Gezonde Sportkantines (M13-3)*, 12 juni 2017, p. 1-5.

Gemeente Zwolle, 2017, *Intentieverklaring deelname Buurtsportcoaches*, 4 juli 2017, p. 1-3.

Gemeente Zwolle, 2017, *Beslisnota voor de raad - Toekomstscenario's Sporthallen WRZV*, 5 juli 2017, p. 1-9.

Gemeente Zwolle, 2017, *Vitamine Z - Samen naar een gezonder Zwolle Gezondheidsbeleid 2017 – 2021*, september 2017, p. 1-24.

Gemeente Zwolle, 2017, *Informatienota voor de raad - Resultaten onderzoek Sport en bewegen in de openbare ruimte*, 11 september 2017, p. 1-4.

GroenLinks, ChristenUnie en D66, 2016, *Motie Bewegen in de openbare ruimte*, 26 september 2016, p. 1.

Gymnastiekvereniging Hercules, 2016, *Reactie op het Actieplan Sport & Bewegen*, p. 1-2.

Hopman Andres Consultants B.V., 2009, *Masterplan Sportaccommodaties Gemeente Zwolle*, 1 april 2009, p. 1-42 + bijlagenboek.

Hogeschool Windesheim, 2017, *Rapportage Vangnet periode 1-1-2016 – 31-12-2016*, 24 mei 2017, p. 1-3.

ICSadviseurs, 2010, *Nulmeting Sportaccommodaties Gemeente Zwolle*, 14 oktober 2010, p. 1-69.

Meijntjes, D., 2016, *Mail aan fracties gemeenteraad Zwolle - Reactie op actieplan Sport & Bewegen*, 12 september 2016, p. 1-2.

Meijntjes, D., 2016, *Mail aan fracties gemeenteraad Zwolle - Reactie op actieplan Sport & Bewegen*, 21 september 2016, p. 1.

Rekenkamercommissie Tiel, 2017, *Rekenkameronderzoek Subsidiebeleid gemeente Tiel*, juli 2017, BMC Onderzoek, p. 1-69.

Schermvereniging Valiant, 2016, *Reactie op het Actieplan Sport & Bewegen*, 8 september 2016, p. 1-2.

SportService Zwolle, De Muzerie, centrum voor de kunsten, Bibliotheek Zwolle, 2008, *Visie document Combinatiefuncties Brede school*, 3 december 2008, p. 1-5.

SportService Overijssel, 2015, *Fit en Gezond in Overijssel 2014 Provinciaal onderzoek naar sport, bewegen en leefstijl onder volwassenen (18 tot en met 75 jaar)*, februari 2015, p. 1-56.

SportService Overijssel 2016, *Verenigingsmonitor 2016*, juli 2016, p. 1-32.

SportService Overijssel, 2017, *Factsheet Sportmonitor 2016*, p. 1-2.

SportService Overijssel, 2017, *Jeugdsportmonitor Overijssel 2016 Provinciaal onderzoek naar sport, bewegen en leefstijl onder jongeren (4 tot en met 17 jaar)*, mei 2017, p. 1-8.

SportService Zwolle, 2012, *Jeugdsportmonitor 2012 - Onderzoek naar het sport- en beweeggedrag van Zwolse jongeren in de leeftijd 12-18 jaar*, december 2012, p. 1-39.

SportService Zwolle, 2012, *Sport- en Beweegscan gemeente Zwolle 2012 - Onderzoek naar het sport- en beweeggedrag van de basisschooljeugd in de gemeente Zwolle*, december 2012, p. 1-35.

SportService Zwolle, Travers Welzijn & WijZ, 2016, *Uitvoeringsplan Sport en Bewegen in de Buurt In de gemeente Zwolle Inzet buurtsportcoaches*, p. 1-16.

SportService Zwolle, 2017, *Verslag van uitvoering 2016*, 1 juni 2017, p. 1-20.

SportService Zwolle, 2017, *Verenigingsmonitor Zwolle 2017*, juni 2017, p. 1-55.

Van der Aa, R., R. Buis, L. Deuzeman, A. Hazelaar, R. Kin, M. Kuper, M. Pat, T. Schuurman & L. van der Weerd, 2016, *Adviesrapport Zwolle Fit & Vitaal*, p. 1-13.

VVD, 2016, *Motie Temporisering tariefsverhoging sportaccommodaties*, 26 september 2016, p. 1

VVD, ChristenUnie, Swollwacht, D66, GroenLinks, 2016, *Motie Integratie G-Sport*, 26 september 2016, p. 1.

VVD, GroenLinks, SP, FC, CDA, D66, PvdA, ChristenUnie, 2016, *Motie Gezonde Sportkantines*, 26 september 2016, p. 1.

VVD, D66, PvdA en ChristenUnie, 2017, *Motie Schrap de bezuiniging op sport*, 10 november 2017, p. 1.

WijZ, 2016, *Jaarrapportage 2015*, mei 2016, p. 1-71.

WijZ, 2017, *Jaarverslag 2016*, 31 mei 2017, p. 1-50.

Zwols Badminton Overleg, 2016, *Reactie op het Actieplan Sport & Bewegen*, 11 september 2016, p. 1-2.

Websites

www.sportservicezwolle.nl

www.zwolle.nl

Normenkader

Voor dit onderzoek is het normenkader verder uitgewerkt met een onderverdeling naar:

- Beleid
- Organisatie
- Uitvoering
- Resultaten
- Evaluatie

En naar de thema's:

- A. Doeltreffendheid
- B. Doelmatigheid

De onderzoeksvragen zijn gerangschikt per thema en hieraan zijn normen gekoppeld om te kunnen toetsen.

	Object van onderzoek	Thema	Vraag	Norm
Beleid	Kaders van de raad en het college	A	1. Wat is de visie van de gemeente op de functie van sport en bewegen in relatie tot de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven? 2. Welke verbindingen zijn er gelegd tussen sport en bewegen, de diverse beleidsterreinen en actuele maatschappelijke opgaven? 3. In hoeverre zijn sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers betrokken bij de ontwikkeling van deze visie in het Actieplan Sport en Bewegen?	• De gemeente Zwolle heeft een duidelijke en onderbouwde visie op haar rol en verantwoordelijkheden binnen de lokale gemeenschap op het gebied van sport. • Er zijn op meerdere niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) verbindingen gelegd tussen de relevante beleidsterreinen, actuele maatschappelijke opgaven en het sportbeleid. • Externe partijen, als sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers zijn actief betrokken bij de ontwikkeling van de visie in het Actieplan Sport en Bewegen, volgens een onderbouwde

	Object van onderzoek	Thema	Vraag	Norm
				overheidscommunicatiestrategie.
		B	4. In hoeverre is het sportbeleid afgestemd met het (sport)accommodatiebeleid en het subsidiebeleid van de gemeente en zijn er eventuele andere raakvlakken en/of overlappende beleidsvelden?	• Het gemeentelijk beleid ten aanzien van maatschappelijk vastgoed en subsidies bevat kaders waarop het sportbeleid is afgestemd. • Het sportbeleid is facetbeleid, dat wil zeggen dat het sportbeleid een vast onderdeel is van andere, relevante beleidsprocessen.
Organisatie	Organisatie Regelingen Procedures	A.	5. Zijn er logische verbanden tussen doelen, resultaten en effecten (ook onderling) en de hiermee gemoeide kosten en investeringen? 6. In hoeverre zijn vitale samenwerkingen tot stand gebracht tussen sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers? 7. Welke kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) zijn er gesteld voor de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen?	• Het sportbeleid bevat duidelijk geformuleerde beleidsuitgangspunten, te bereiken maatschappelijke doelen, een beschrijving van het te volgen proces en te ondernemen activiteiten in een logische samenhang tussen beleid, doelstellingen en activiteiten. • De samenwerkingen tussen sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers zijn duurzaam en dragen aantoonbaar bij aan Vitale inwoners. • Er zijn realistische kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) gesteld ter uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen.
		B.	8. In hoeverre wordt rekening gehouden met de demografische ontwikkeling in wijken en met ledenaantallen, individuele sporten, accommodatie-eisen en -wensen, top- en breedtesport en andere maatschappelijke ontwikkelingen die effect hebben op de sportbeoefening in Zwolle? Het gaat	• Relevante maatschappelijke en demografische ontwikkelingen worden tijdig gesignaleerd en krijgen op een logische en effectieve wijze een plek in het sportbeleid. • Het sportbeleid is gebaseerd op een uitgewerkte

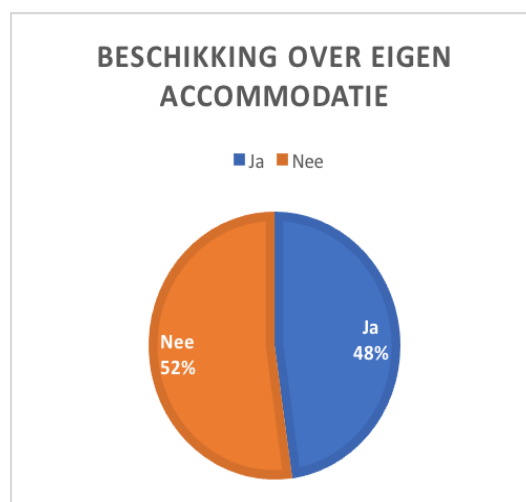
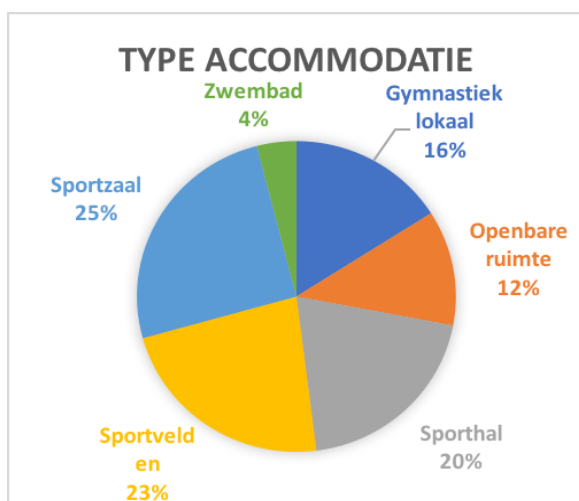
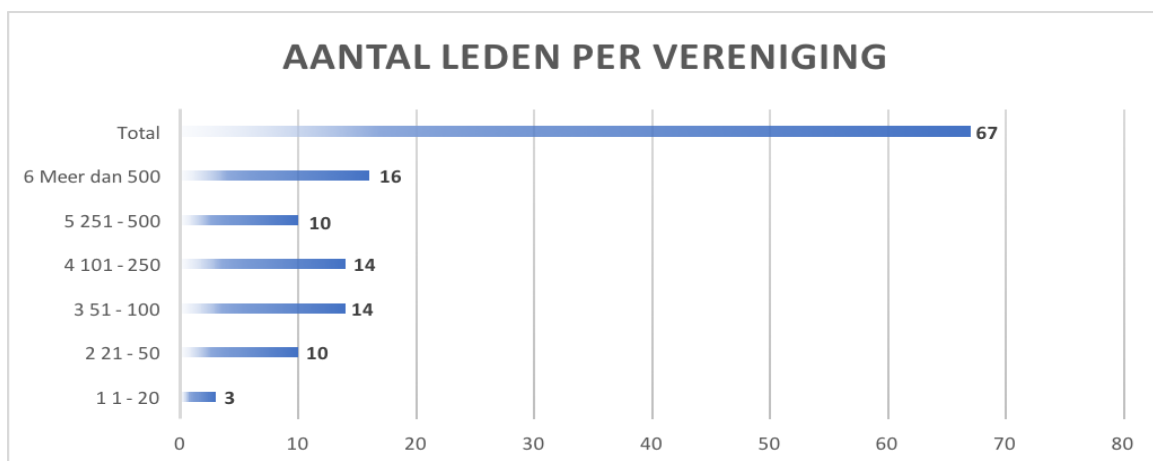
	Object van onderzoek	Thema	Vraag	Norm
			hierbij om particuliere ongesubsidieerde sportvoorzieningen, zoals hardlopen, wandelen, skaten en buitenspelen, maar ook om het gebruik van parken, schaatsen op de grachten, et cetera.	analyse van de sportbeleving en sportbeoefening van de inwoners van Zwolle. Daarbij is gebruikgemaakt van wetenschappelijke inzichten.
Uitvoering	Personeel Financiën	A.	9. Hoe verloopt de uitvoering van het Actieplan Sport en Bewegen binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie)? 10. Welke externe partijen (sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers) zijn bij de uitvoering van het sportbeleid en het Actieplan Sport en Bewegen betrokken, hoe werken zij samen en welke rol speelt de gemeente bij die samenwerking?	- De gemeente Zwolle beschikt over een compleet en transparant informatiesysteem met indicatoren en streefwaarden om de voortgang van de vooraf gestelde doelen te monitoren. - De gemeente hanteert een uitgewerkte strategie die is gebaseerd op een vastgesteld overheidscommunicatiemodel om externe partijen (sportverenigingen, maatschappelijke organisaties, onderwijs en ondernemers) te betrekken bij de uitvoering van het sportbeleid en Actieplan Sport en Bewegen.
		B.	11. In hoeverre is er tussen de diverse clubs, verenigingen en/of groepen sporters bij het sport-, accommodatie- en subsidiebeleid sprake van een evenwichtige en eerlijke verdeling van middelen, inzet en ondersteuning. En ligt daar, in geval van scheefgroei, dan een bewuste rechtvaardiging (onderbouwing) aan ten grondslag, bijvoorbeeld vanwege beoogde doelen en/of bereik (van doelgroepen)?	- De gemeente faciliteert de uitoefening van sport door de inwoners van de gemeente volgens vastgestelde, objectieve normen. - De ondersteuning middels de toekenning van faciliteiten is afgestemd op de specifieke sportbeoefening. - De toekenning van faciliteiten is gebaseerd op zorgvuldige besluitvorming en voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
Resultaten	Doeltreffendheid Doelmatigheid	A.	12. In hoeverre wordt de vastgestelde gemeentelijke visie en het Actieplan Sport en Bewegen door externe partners gedragen	De visie van de gemeente, zoals vastgelegd in het Actieplan Sport en Bewegen, wordt door externe

	Object van onderzoek	Thema	Vraag	Norm
			en uitgedragen? 13. In hoeverre zijn de gestelde doelen en beoogde effecten bereikt (effectiviteit)?	partners gedragen en uitgedragen. De gemeente rapporteert periodiek in hoeverre gestelde doelen en beoogde effecten zijn bereikt.
		B.	14. Worden de bereikte resultaten (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) gemonitord en zo ja, hoe? 15. In hoeverre zijn de resultaten behaald binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie) (doelmatigheid)?	- De gemeente Zwolle beschikt over een compleet en transparant informatiesysteem met indicatoren en streefwaarden om de realisatie van de vooraf gestelde doelen te monitoren en te rapporteren. - De gemeente rapporteert periodiek in hoeverre de resultaten zijn behaald binnen de gestelde kaders (tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie).

Evaluatie	Toetsing aan kaders	A. B.	16. In hoeverre vindt evaluatie plaats door toetsing van de resultaten aan de gestelde doelen en kaders? 17. Wordt er bijgestuurd op basis van de behaalde resultaten en effecten? 18. In hoeverre kan de raad invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende taken als het gaat om de vaststelling en uitvoering van het sportbeleid?	• De gemeente evalueert periodiek het gevoerde beleid en de bereikte resultaten en legt daarover verantwoording af aan de raad en aan betrokken externe partijen bij het sportbeleid. • Op basis van inzicht in de (maatschappelijke) effecten van het gemeentelijke sportbeleid in samenhang met de ingezette beleidsinstrumenten wordt het beleid op systematische en consistente wijze aangepast. • De raad wordt op beslismomenten op transparante wijze en op basis van volledige en actuele informatie in de gelegenheid gesteld om de uitvoering van het sportbeleid te controleren en om op basis van alternatieven (nieuwe) kaders te stellen.
------------------	---------------------	----------	---	---

Resultaten van de digitale vragenlijst

Achtergrond en accommodatie



Accommodaties

Van de verenigingen die de enquête hebben ingevuld beschikt 48% over een eigen accommodatie. Hiervan is 23% specifiek gebouwd voor gebruik door meerdere verenigingen en/of andere gebruikers. Liefst 75% van de eigen accommodaties wordt geschikt geacht voor andersoortige activiteiten en wordt hier ook daadwerkelijk voor gebruikt. De meest voorkomende partners die gebruikmaken van de accommodaties zijn andere (sport)verenigingen, scholen en BSO's. Bijna driekwart van de accommodaties is toegankelijk voor speciale doelgroepen als ouderen en mensen met een beperking. Dit blijkt voornamelijk uit het feit dat accommodaties gelijkvloers zijn of over een lift beschikken. Drempels zijn weggenomen, zodat rolstoelen gemakkelijk over het terrein kunnen.

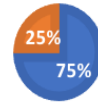
**EIGEN ACCOMMODATIE
GESCHIKT VOOR
ANDERSOORTIGE
ACTIVITEITEN**

■ Ja ■ Nee



**EIGEN ACCOMMODATIE
WORDT GEBRUIKT DOOR
ANDERE PARTIJEN**

■ Ja ■ Nee



**EIGEN ACCOMMODATIE
SPECIFIEK GEBOUWD VOOR
GEBRUIK DOOR MEERDERE
VERENIGINGEN EN/OF
ANDERE GEBRUIKERS**

■ Ja ■ Nee



**EIGEN ACCOMMODATIE IS
TOEGANKELIJK VOOR
SPECIALE DOELGROEPEN (BV.
MENSEN MET EEN
BEPERKING, OUDEREN)**

■ Ja ■ Nee



Bekendheid en betrokkenheid bij het Actieplan Sport en Bewegen

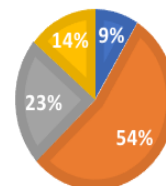
VERENIGING IS BEKEND MET HET ACTIEPLAN

■ Zeer mee eens ■ Mee eens
■ Mee oneens ■ Zeer mee oneens



DE DOELSTELLINGEN VAN HET ACTIEPLAN ZIJN DUIDELIJK

■ Zeer mee eens ■ Mee eens
■ Mee oneens ■ Zeer mee oneens

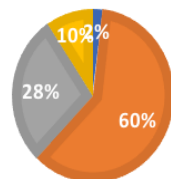


Bekendheid

Van de verenigingen die de enquête hebben ingevuld is 55% (zeer) bekend met het Actieplan. Voor 63% van de verenigingen zijn de doelstellingen helder. Daarvan is 65% het (zeer) eens met de bepaalde doelstellingen.

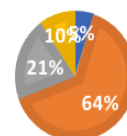
IN HET ACTIEPLAN ZIJN DE JUISTE DOELEN GESTELD

■ Zeer mee eens ■ Mee eens
■ Mee oneens ■ Zeer mee oneens



VERENIGING IS HET EENS MET DE DOELSTELLINGEN VAN HET ACTIEPLAN

■ Zeer mee eens ■ Mee eens
■ Mee oneens ■ Zeer mee oneens

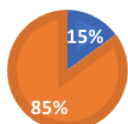


Belangrijkste redenen waarom 'niet eens met doelstellingen Actieplan'

De verenigingen die het niet eens zijn met de doelstellingen van het Actieplan is gevraagd wat daar de reden van is. Een aantal verenigingen geeft aan überhaupt niet bekend te zijn met het Actieplan. Verder wordt aangegeven dat de doelstellingen niet voldoende uitgewerkt zijn per sportpark en/of type sportvereniging, waarbij tevens te weinig rekening is gehouden met kleinere verenigingen en binnensportverenigingen. Ook zijn de doelstellingen niet SMART genoeg.

VERENIGING BETROKKEN GEWEEST BIJ TOTSTANDKOMING ACTIEPLAN

■ Ja ■ Nee



VERENIGING IS DOOR GEMEENTE ZWOLLE UITGENODIGD VOOR BIJENKOMSTEN OVER HET ACTIEPLAN

■ Ja ■ Nee



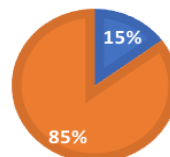
VERENIGING IS AANWEZIG GEWEEST BIJ BIJENKOMSTEN VAN GEMEENTE ZWOLLE OVER HET ACTIEPLAN

■ Ja ■ Nee



VERENIGING HEEFT INPUT GELEVERD VOOR HET ACTIEPLAN

■ Ja ■ Nee



Betrokkenheid

Een klein deel van de respondenten (15%) is betrokken geweest bij de totstandkoming van het Actieplan. Iets meer dan een derde van hen geeft aan door de gemeente uitgenodigd te zijn (38%) en is aanwezig geweest (30%) bij bijeenkomsten over het Actieplan. Een klein deel (15%) heeft input geleverd voor het Actieplan. Ruim de helft van die verenigingen ziet zijn input terug in het Actieplan. 38% van de respondenten voelt zich (zeer) betrokken bij het Actieplan. Ongeveer de helft van de verenigingen (51%) vindt dat de sport in Zwolle wordt versterkt door het Actieplan.

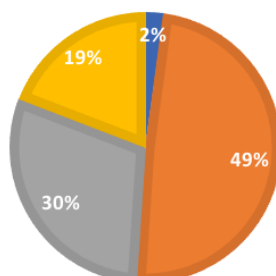
INPUT VOOR HET ACTIEPLAN IS DAARIN TERUG TE ZIEN

■ Zeer mee eens ■ Mee eens

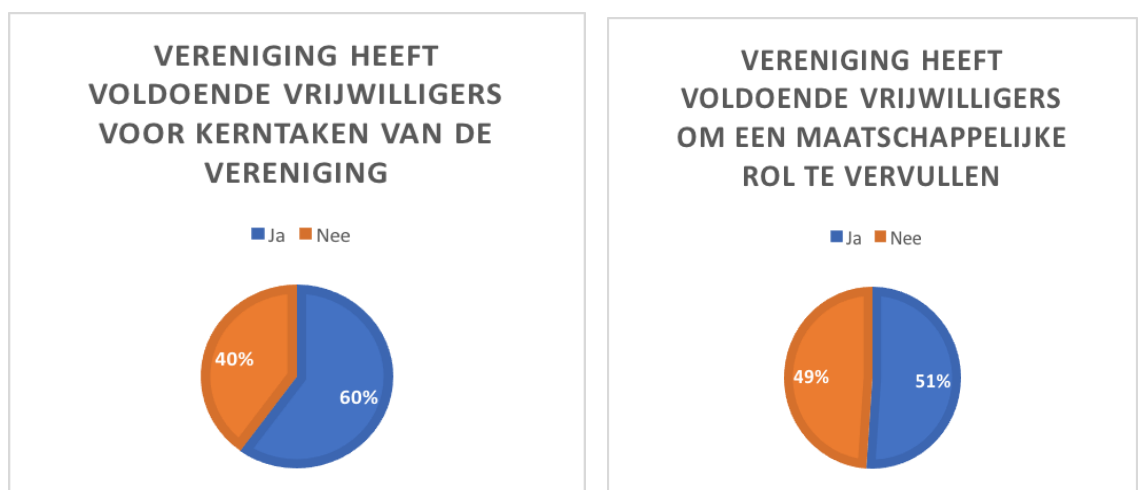
VERENIGING VOELT ZICH BETROKKEN BIJ HET ACTIEPLAN

DE SPORT IN ZWOLLE WORDT VERSTERKT DOOR HET ACTIEPLAN

■ Zeer mee eens ■ Mee eens ■ Mee oneens ■ Zeer mee oneens



Betrokkenheid bij de uitvoering

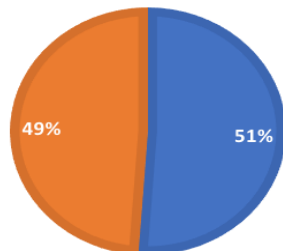


Het merendeel van de verenigingen heeft voldoende vrijwilligers (60%) voor de kerntaken van de vereniging. Verenigingen geven aan voornamelijk moeite te hebben met het vinden van bestuurlijk kader. De helft van de verenigingen geeft aan ook voldoende vrijwilligers te hebben om een maatschappelijke rol te kunnen vervullen. De verenigingen die aangeven hier niet voldoende vrijwilligers voor te hebben, geven als reden dat maatschappelijke activiteiten vaak overdag plaats (moeten) vinden. Veel leden werken en kunnen overdag dus geen tijd vrij maken voor het begeleiden van activiteiten.

Maatschappelijke inzet

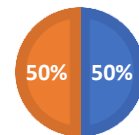
**VERENIGING IS MOMENTEEL
AL MAATSCHAPPELIJK ACTIEF**

■ Ja ■ Nee



**INDIEN NU NIET
MAATSCHAPPELIJK
ACTIEF, ZIET DE
VERENIGING KANS DIT...**

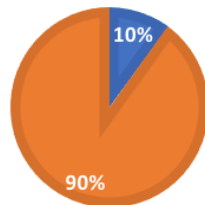
■ Ja ■ Nee



De helft van de verenigingen geeft aan al maatschappelijk actief te zijn. Van de verenigingen die dat nog niet zijn, ziet nog eens de helft kans om dit wel te worden. Het Actieplan heeft er niet toe geleid dat er veel nieuwe samenwerkingen tot stand zijn gekomen. Slechts 10% van de verenigingen geeft aan nieuwe samenwerkingspartners te hebben gevonden. Het merendeel van deze nieuwe partners betreft scholen of andere sportverenigingen. De helft van de verenigingen die nu niet maatschappelijk actief zijn, voelt zich door het Actieplan wel uitgedaagd om nieuwe partners te vinden.

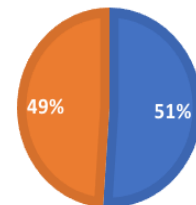
**NAAR AANLEIDING VAN HET
ACTIEPLAN ZIJN NIEUWE
SAMENWERKINGEN TOT
STAND GEKOMEN**

■ Ja ■ Nee



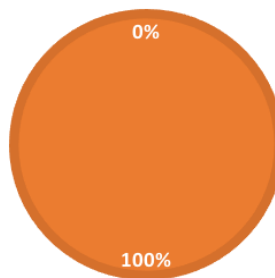
**VERENIGING WORDT
UITGEDAAGD OM
SAMENWERKINGEN AAN TE
GAAN**

■ Ja ■ Nee



**ER ZIJN AFSPRAKEN GEMAAKT OVER TE BEHALEN
RESULTATEN**

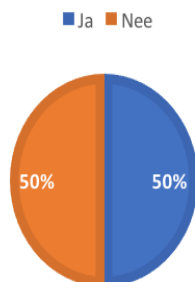
■ Ja ■ Nee



Verenigingen zijn vrij om aan te haken bij het Actieplan. Over te behalen resultaten zijn dan ook geen afspraken gemaakt.

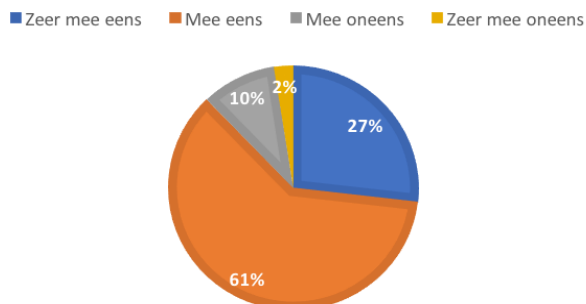
Organisatie en randvoorwaarden

BEZUINIGINGEN VAN DE GEMEENTE ZIJN EEN BELEMMERING VOOR DE VERENIGING



De helft van de verenigingen geeft aan dat de bezuinigingen een belemmering vormen voor de vereniging. Met name de hogere huur vormt een probleem, omdat deze veelal direct doorberekend moet worden aan de leden.

VERENIGING IS BEKEND MET DIENSTVERLENING SPORTSERVICE ZWOLLE



Ruim 88% van de verenigingen geeft tenslotte aan bekend te zijn met de dienstverlening van SportService Zwolle. De dienstverlening wordt als nuttig en positief ervaren.

Bijna driekwart van de ondervraagde verenigingen heeft in de enquête aangegeven gebruik te maken van de dienstverlening van SportService Zwolle. Populaire diensten van SSZ zijn verenigingsondersteuning, ondersteuning bij het aangaan van nieuwe samenwerkingen en ondersteuning bij het oppakken van een maatschappelijke rol. Tevens is SSZ bekend als verhuurder van zaalruimte. Over het algemeen wordt SSZ als een ondernemende organisatie gezien die geroemd wordt voor het actief op verenigingen afstappen. Een enkele vereniging geeft aan niet veel contact te hebben met SSZ en de organisatie overbodig te vinden. Met name de verenigingen die actief samenwerken zijn echter positief over de rol van SSZ.

Geselecteerde dossiers

Het dossieronderzoek is uitgevoerd om te kijken in hoeverre het Actieplan in de praktijk wordt toegepast, hoe dit aansluit bij de doelstellingen in het Actieplan Sport en Bewegen en welke resultaten zijn geboekt.

De geselecteerde dossiers zijn:

- Buurcentrum/sporthal Het Anker
- Samenwerking sportpark De Marslanden
- “Sport en jeugdhulp scoren samen!”
- Topsport in Zwolle

Per dossier is een gespreksverslag gemaakt, waarvan hieronder een verkorte weergave wordt gegeven.

Buurcentrum/sporthal Het Anker

De ontwikkeling en nieuwbouw van sporthal en wijkcentrum het Anker is het meest recente project (op het gebied van binnensport) op accommodatiegebied.

Tijdens het maken van plannen voor nieuwbouw in Westenholte moest besloten worden wat er met het verouderde wijkcentrum en bijbehorende gymzaal moest gebeuren. Uiteindelijk is na een doorrekening van de exploitatie/investering en een variantenstudie gekozen voor de bouw van een nieuwe sporthal. Deze optie bood gebruikers de meeste mogelijkheden op het gebied van gebruiksvriendelijkheid en exploitatie. Na het instemmen met het project door de raad is een fysiek/ruimtelijk ontwerp gemaakt. Hierbij zijn onder meer gebruikers en SSZ betrokken, waardoor gebruikers zich verantwoordelijk voelen voor de accommodatie en er tevreden mee zijn. De exploitatie is via een servicecontract bij SSZ ondergebracht, dat op haar beurt een dienstverleningsovereenkomst met stichting Het Anker sloot voor schoonmaak, onderhoud en beheer.

Meerdere typen verenigingen maken gebruik van de accommodatie (onder meer muziek, biljart, volleybal). Op het gebied van een verdienmodel voor verenigingen is nog veel te winnen. De bar wordt beheerd door stichting Het Anker, verenigingen verdienen niets aan de inkomsten van de bar. Reden voor de stichting om dit niet te veranderen is de exploitatiedoelstelling, waardoor de maatschappelijke functie enigszins lijkt onder te sneeuwen. Dit strookt niet met de doelstellingen van SSZ, dat naast een exploitatiedoelstelling nadrukkelijk ook een maatschappelijke doelstelling (sport) heeft. Mocht Stichting Het Anker niet meer aan haar verplichtingen kunnen voldoen, dan bestaat de kans dat op termijn het beheer door SSZ wordt overgenomen. De gemeente geeft aan dat overname van beheer door SSZ geen doelstelling is.

Uit een klanttevredenheidsonderzoek van SSZ onder gebruikers van de sporthal en het wijkcentrum is gebleken dat bezoekers van de sporthal geen verbinding met het wijkcentrum ervaren en dat zij denken dat SSZ verantwoordelijk is voor het beheer van de accommodatie, iets wat feitelijk de stichting is. De kruisbestuiving die men had gewild, komt dus nog niet helemaal tot zijn recht. Afdwingen van samenwerking is geen optie. De gemeenschap van Westenholte is redelijk op zichzelf (dorpscultuur), waardoor samenwerking lastig is en tijd nodig heeft. Zowel de gemeente als SSZ is onder aan de

streep tevreden over het model waarin SSZ via een servicecontract verantwoordelijk is voor de accommodatie. Het Anker diende hiervoor als pilot en wordt als geslaagd bestempeld. Deze vorm wordt gezien als hét model dat stedelijk ingezet moet gaan worden.

Samenwerking sportpark De Marslanden

SportService Zwolle heeft in het kader van Vitale sportaccommodaties en Vitale verenigingen op meerdere accommodaties een sportparkmanager ingezet. Sportpark De Marslanden is voorloper op dit gebied. Al voor het ingaan van het Actieplan is er een sportparkmanager aangesteld.

Na het signaal dat de overheid zich wat meer zou terugtrekken, zijn de voetbal-, hockey- en tennisvereniging op sportpark De Marslanden met elkaar in gesprek gegaan over een samenwerking. In eerste instantie ging het om een gezamenlijk parkeerprobleem, vervolgens is het overleg breder getrokken om doelgroepen zo goed mogelijk te bedienen. Ook werd het overleg uitgebreid naar zes en later tien verenigingen en is er een stichting in het leven geroepen om het sportpark te besturen. Inmiddels zitten naast de tien verenigingen ook SSZ, Travers en scholen bij het Marslandenoverleg.

Op een bepaald moment zijn er financiële middelen bij elkaar gebracht om een sportparkmanager aan te trekken en is een succesvol model ontstaan. Na het succes op De Marslanden heeft SSZ ook op andere accommodaties sportparkmanagers ingezet. Om op alle sportparken financieel dezelfde situatie te creëren, is de sportparkmanager van De Marslanden in dienst gekomen bij SSZ. Zijn opdrachten krijgt hij nog steeds van de stichting. Er wordt gewerkt met een hands on mentaliteit, wat de sleutel tot het succes van De Marslanden is. De verenigingen op De Marslanden blijven zelfstandig activiteiten organiseren. Ook zit er voor de verenigingen een verdienmodel aan de activiteiten die sportparkbreed worden aangeboden: hoe actiever de vereniging, hoe meer winst van de stichting naar de vereniging gaat. Als de vereniging een activiteit aanbiedt, is 75% voor de vereniging. Als het ze niet lukt en de verenigingscoach het doet, is 'slechts' 25% (alsnog) voor de vereniging. Zo worden de verenigingen gestimuleerd om actief te worden en blijven.

De samenwerking op het sportpark is niet aangejaagd door gemeentelijk beleid, maar van onderop tot stand gekomen. Het overleg was er al lang voor het Actieplan tot stand kwam. De Marslanden loopt daarmee voor op de ontwikkelingen bij SSZ, dat inmiddels drie sportparkmanagers in dienst heeft. Tot nu toe heeft De Marslanden veel informatie gedeeld, bijvoorbeeld over hoe je kunt opstarten als sportparkmanager. Naar eigen zeggen is het succes op De Marslanden niet per se door het sportbeleid van de gemeente tot stand gekomen, maar door een intrinsieke beweging op De Marslanden zelf. Ondersteuning van SSZ en de gemeente is daarom ook niet of nauwelijks gevoeld. Dat De Marslanden veel voor elkaar krijgt, komt volgens de stichting door het netwerk van diverse personen.

"Sport en jeugdhulp scoren samen!"

De sportvereniging is een belangrijke speler in het netwerk rondom een jongere en kan een rol spelen in het vroegtijdig signaleren en doorgeleiden van opvoed- en opgroeimoeilijkheden. Het benutten van de pedagogische kracht van sportverenigingen kan leiden tot het versterken van de opvoedomgeving van kinderen en jongeren. Het project Sport en jeugdhulp scoren samen! verbindt de sectoren sport en jeugdhulp met elkaar, door het inrichten van, dan wel aansluiten bij de lokale structuur.

In samenwerking met SSZ (als penvoerder) heeft stichting Kids (als aanvrager) via de subsidie Sportimpuls twee jaar het project Sport en Ontwikkeling gedraaid. Daarbij waren

ook de jeugdzorgorganisaties Accare en Trias aangesloten. Na deze twee jaar is het project gecontinueerd door SSZ vanuit een provinciale Wmo-subsidie, sindsdien onder de naam Sport en jeugdhulp scoren samen!. Het project heeft als belangrijkste doelstellingen om kinderen die bij jeugdhulporganisaties in beeld komen door te sluiten naar regulier sportaanbod en om de rol van sport binnen organisaties als Trias en Accare in beeld te brengen. Ook wordt de jeugdzorgorganisatie ingezet om kader van verenigingen te trainen in het omgaan met kinderen met een rugzak.

De projectgroep van Sport en jeugdhulp scoren samen bestaat uit Accare, Trias, SSZ, Stichting Kids en een bestuurder van Kids die ook docent op de CALO/Windesheim is. De provinciale coördinatie ligt bij Sportservice Overijssel. SSZ is projectleider, -eigenaar, verbinder en initiatiefnemer voor het project. Zij probeert bij de deelnemende organisaties de sportvraag in beeld te krijgen en de waarde van sport te promoten. Sport is vaak een hobby van cliënten, waardoor het een middel is om in gesprek te komen met hen. Inmiddels wordt getracht het project breder te trekken en wordt gesproken met organisaties als Dimens, Travers, de sociale wijkteams, CJG en Empower.

Het project wordt gezien als een showcase die de ogen van de gemeente kan openen. Een integrale aanpak is en blijft lastig voor de gemeente, zeker voor andere afdelingen dan sport, zo is gebleken. Het blijft ook zoeken hoe de financiering van jeugdzorgtrajecten loopt en zou moeten verlopen. De financiering van het project verloopt nu voor 100% vanuit de provinciale subsidie Wmo. Trias en Accare hebben eigen afspraken met de gemeente over de zorg die zij aanbieden. Sport wordt daar nog niet in meegenomen/gefinancierd, terwijl verenigingen een grote rol kunnen spelen op het gebied van preventie. Middels een zogenaamde trainersacademie bij verenigingen worden kaderleden opgeleid, onder andere op het gebied van jeugdzorg. SSZ en stichting Kids zouden graag projecten als deze op grotere schaal uitvoeren. Daarvoor is financiering vanuit jeugdzorg, welzijn, sport, et cetera nodig.

Topsport in Zwolle

In de vorige sportnota (2006) was topsport expliciet opgenomen, waarbij moet worden aangetekend dat er geen grote budgetten gemoeid waren met het topsportbeleid (en de uitvoering). Door de bezuinigingsdiscussie zijn een aantal onderdelen vanuit topsport gesneuveld. Binnen de begroting was onder meer de afweging dat het gedeeltelijk schrappen van dat onderwerp de minste pijn zou doen.

De onderdelen die in 2006 waren opgenomen in het beleid waren als volgt:

- Ondersteuning van topsporters en vooral talenten bij deelname aan (internationale) evenementen. Per deelnemer was een beperkt bedrag beschikbaar. Het totale budget was € 30K. Dit budget is vervallen.
- Topsportevenementen, via de verordening topsportactiviteiten en voor twee topsportevenementen: de Ster van Zwolle (inclusief de Omloop van de IJsseldelta) en de halve marathon. Het budget was € 60K. Dat budget is er nog steeds (evenementenbeleid), maar is vooral bestemd voor de twee kernevenementen.
- Topsportsteunpunt. Het topsportsteunpunt bestaat nog steeds, maar wordt financieel niet meer ondersteund door de gemeente. Recent zijn vanuit de provincie Overijssel ontwikkelingen gaande om weer meer beleid te maken voor de link tussen topsport, talentontwikkeling en breedtesport (doorgeleiding van talent via breedtesport naar topsport), waar ook het topsportsteunpunt actief binnen is. De ontwikkeling bij de provincie kan mogelijk effect hebben op de beleidsdoelstellingen van de gemeente.

Topsport wordt impliciet nog steeds belangrijk gevonden, maar expliciet is de financiële ondersteuning beperkt. Topsport moet nu vooral door het bedrijfsleven in stand gehouden worden. Het belang van topsport zit nu vooral in de verbinding naar breedtesport en de economische waarde van topsport (uitstraling, promotiewaarde). De gemeente wil daarbij wel faciliteren (niet in geld, maar in diensten).

Op het gebied van topsport gaat het in Zwolle de laatste jaren qua prestaties voorspoedig (ondanks de beperkte financiële ondersteuning van de gemeente). PEC Zwolle, volleybal en basketbal presteren over de linie en over langere termijn goed.

De verbinding zit nu vooral in betrokkenheid van topsporter en topsportverenigingen bij breedtesport. De gemeente Zwolle heeft in het kader van investeringen een garantstelling aan PEC Zwolle gegeven en heeft daarvoor vastgelegd dat PEC Zwolle zich beschikbaar stelt voor maatschappelijke projecten. Met andere topsportverenigingen (volleybal, basketbal) proberen gemeente en SportService Zwolle ook afspraken over hun inzet bij maatschappelijke projecten of breedtesportprojecten. Daar liggen echter geen contractuele afspraken onder, waardoor expliciete sturing niet mogelijk is. SportService Zwolle is veelal betrokken bij het initiatief voor die projecten en voor de uitvoering. Het gaat hierbij onder meer om de volgende initiatieven:

- Inzet van topsporters voor clinics.
- Inzet bij de Streetleague (door PEC, onder meer door betrokkenheid van eerste elftal spelers bij de start en de finale van het evenement in het PEC stadion.
- Playing for Success (in het verleden ook gefinancierd door de gemeente): een project waarbij kinderen met leerachterstanden of kinderen die moeite hebben met leren bij het PEC stadion les krijgen aan de hand van casussen bij PEC Zwolle. Dit project wordt onder meer door SportService Zwolle, Landstede en verschillende onderwijsinstellingen uitgevoerd.
- Schoolvoetbal en schoolvolleybaltoernooien: toernooien georganiseerd door SportService Zwolle, waarbij geprobeerd wordt de uitstraling te vergroten door een bekende sporter te betrekken.

Bij voorkomende gevallen waarbij verenigingen om een incidentele subsidie vragen voor topsport (meestal een evenement) vraagt de gemeente altijd om een verbinding naar breedtesport. Recent is bijvoorbeeld een aanvraag gedaan om een internationaal karatetoernooi mogelijk te maken (de Pepper Cup). Ondanks het ontbreken van budgetten, denkt de gemeente mee en is uiteindelijk gesuggereerd om een aanvraag te doen bij het stedelijke fonds Initiatiefrijke Zwolle. Vervolgens vraagt de afdeling sport dan aan de organisatoren om ook breedtesport te verwerken in het evenement. Vanuit het beleid ligt hier overigens geen expliciete opdracht om deze verbinding te maken. Er is geen beleid geformuleerd hoe topsport in voorkomende gevallen exact verbonden moet worden aan breedtesport. Daarmee ontstaat telkens maatwerk.

Geïnterviewden voor het onderzoek

	Datum van het interview	Naam	Organisatie	Functie
	20 november 2017	De heer Aart Janssen	Gemeente Zwolle	Beleidsadviseur Sport
		De heer Bertus Jeensma	Gemeente Zwolle	Beleidsadviseur Sport
		De heer Nico Middelbos	Gemeente Zwolle	Afdelingshoofd Maatschappelijke Ontwikkeling
	20 november 2017	De heer Arjan Janssen	SportService Zwolle	Sportconsulent aangepast sporten
		De heer Arno de Swart	SportService Zwolle	Stadsdeelcoördinator Stadshagen / Westenholte
		Mevrouw Heleen de Witte	SportService Zwolle	Stadsdeelcoördinator Zwolle Centrum
		Mevrouw Sanne Winkler	SportService Zwolle	Verenigingsadviseur
	20 november 2017	Mevrouw Anja Jager	Gemeente Zwolle	Afdelingshoofd Vastgoed
		Mevrouw Godelieve Wijffels	Gemeente Zwolle	Afdelingshoofd Ruimte & Economie
		De heer Nico Middelbos	Gemeente Zwolle	Afdelingshoofd Maatschappelijke Ontwikkeling
	23 november 2017	De heer Ed Anker	Gemeente Zwolle	Wethouder Gemeente Zwolle. Portefeuillehouder: - Ruimtelijke ordening en water - Binnenstadsschil (Katwolderplein, Roelenweg) <u>Jeugdbeleid en jeugdzorg</u> <u>Gezondheidsbeleid</u> - Spoorzone
		De heer Aart Janssen	Gemeente Zwolle	Beleidsadviseur Sport
	23 november 2017	De heer Jeroen van Leeuwen	SportService Zwolle	Directeur-bestuurder
		De heer Roger Knoops	SportService Zwolle	Manager uitvoeringsprogramma SportService Zwolle
		De heer Martijn Mellema	SportService Zwolle	Manager Uitvoeringsprogramma
	24 november 2017	De heer René de Heer	SportService Zwolle	Wethouder Gemeente Zwolle. Portefeuillehouder: - Economie - Vastgoed <u>Sport</u> - Wonen - Toerisme en Evenementen - Recreatie - Stadshagen - Binnenstad
		De heer Aart Janssen	Gemeente Zwolle	Beleidsadviseur Sport
	10 januari 2018 – casusgesprek Buurcentrum/Sporthal 't Anker	De heer Jeroen van Leeuwen	SportService Zwolle	Directeur-bestuurder
		De heer Aart Janssen	Gemeente Zwolle	Beleidsadviseur Sport

	Datum van het interview	Naam	Organisatie	Functie
	15 januari 2018 – casusgesprek hogere beschouwing topsport	De heer Aart Janssen	Gemeente Zwolle	Beleidsadviseur Sport
	15 januari 2018 – casusgesprek Sport en Jeugdhulp scoren samen!	De heer Arjan Jansen	SportService Zwolle	Verenigingsadviseur
		De heer Robert Cotterink	Stichting Kids	Voorzitter
	17 januari 2018 – casusgesprek samenwerking sportpark Marslanden	De heer Jan Nijhuis	Stichting sportpark Marslanden	Voorzitter
		De heer Robbert Bonsink	Sportpark Marslanden/SportService Zwolle	Sportparkmanager

	Pagina	Passage	Ambtelijke reactie	Reactie BMC
1	7	Overijsselse sportontmoeting	Deze wordt niet door de gemeente georganiseerd maar door Sportservice Overijssel. Zwolle is gedurende 3 jaar gastheer van het evenement en geeft mede vorm aan het programma. Het is geen Zwolse aangelegenheid, maar bedoeld voor de gehele provincie. Overijsselse sportontmoeting wordt op verschillende plekken in het rapport op deze manier benoemd (o.a. pag. 37 en pag. 51).	Dit is aangepast in het rapport. De nuance dat de Sportontmoeting een bijeenkomst van Sportservice Overijssel is, is verwerkt op meerdere plekken in het rapport. Inhoudelijk betekent dit dat de terugkoppeling van resultaten op het beleid (richting verenigingen, richting andere partners) door de gemeente primair gedaan moet worden tijdens met name de sportcafés en mogelijk het sportcongres.
2	8	<i>“daarnaast zijn topsportbudgetten onderwerp geworden van bezuinigingen.”</i>	Op zich is dit feitelijk juist, maar hier kan de indruk ontstaan dat we dit recentelijk hebben gedaan, daar waar deze bezuiniging al van de nodige jaren terug is (eerdere bezuinigingsronden).	Dit is verwerkt in het rapport (toevoeging van “eerder al”).
3	8	<i>“De gemeente heeft in het Actieplan Sport en Bewegen bewust niet ingezet op deze ontwikkeling, mede vanwege het ongrijpbare karakter.”</i>	Dit is ten dele juist. Het is geen afzonderlijk speerpunt, maar wordt enerzijds gezien als onderdeel van vernieuwende concepten op de sportparken en anderzijds is het streven dit te faciliteren in de openbare ruimte (zie pag. 9 Actieplan onder Vitale sportaccommodaties en actiepunt 15).	Het streven en de ambitie om ongeorganiseerd sporten ook mogelijk te maken zijn inderdaad uitgesproken in actiepunt 15. Het blijft onzes inziens vooral bij een ambitie die in het huidige plan (nog) niet per se concreet uitgewerkt wordt in doelstellingen en uitvoeringsprogramma's. Dit is niet verwerkt in de rapportage.
4	9	<i>“resultaten worden ook geboekt ondanks het Actieplan Sport en Bewegen.”</i>	Deze zin kan door het woordje ondanks verschillend geïnterpreteerd worden. Enerzijds dat het actieplan niet gericht was op het boeken van resultaten of anderzijds dat het Actieplan belemmerend zou zijn voor resultaten (c.q. dat een belemmerende werking de intentie van het Actieplan was).	Er is geen sprake van een belemmerende werking. Om discussie te voorkomen, is wellicht het woord <i>“ongeacht”</i> beter gekozen in deze context. Dit woord wordt gehanteerd.
5	21	<i>“Daarbij dient met het actieplan sport en bewegen een bezuinigingsopdracht ”</i> (passage komt op verschillende plekken terug)..	Het actieplan had niet tot doel om bezuinigingen te realiseren, maar is meer een uitwerking hiervan (verdienmodel, vitaliteit etc.). Al vanaf 2009 is er bezuinigd op het sportbudget. De meest recente bezuinigingsopgave van € 800.000,- stond al vast en is aanleiding geweest de ontwikkeling van het Actieplan in gang te zetten om (ondanks de bezuinigingsopgave) sport en bewegen vitaal te houden. Het Actieplan bevat derhalve ook geen bezuinigingsopgaven.	De tekst in de rapportage is aangepast in <i>“Tegelijkertijd dient een bezuinigingsopdracht...”</i> . Suggestie rekenkamer
6	22	<i>“vv Windesheim”</i>	De naam van de voetbalvereniging in Windesheim is VSW. De	De tekstuele aanpassingen (VSW, WIJZ) zijn verwerkt in het rapport. De passage aangaande de

			samenwerking tussen SVI en VSW is niet gericht op het buurthuisconcept maar richt zich louter op het gebruik van velden van VSW door SVI. De hier genoemde ouderenvereniging is "WIJZ", de welzijnsstichting voor ouderen.	samenwerking tussen SVI en WSW is als volgt aangepast: <i>"Een ander voorbeeld is de ontstane samenwerking tussen voetbalvereniging SVI en VWS waarbij gebruik wordt gemaakt van elkaars velden. SVI is daarnaast bezig om een nieuw concept neer te zetten in Zwolle Zuid: van sportkantine naar buurthuis. Om hieraan invulling te geven, is de samenwerking gezocht met VSW, een fysiotherapeut, stichting WIJZ en een vereniging van eigenaren."</i> Wij hebben het gedeelte over het nieuwe concept laten staan. In het gesprek met de wethouder de Heer en het gesprek met de heer Aart Janssen en de heer Middelbos kwam dit terug.
7	23	<i>"Andere vormen van sport buiten verenigingen om worden niet genoemd. Hierbij kan gedacht worden aan commerciële sporten (sportschool en vechtsportscholen) en sport in de openbare ruimte"</i>	Er is wel aandacht voor sport en bewegen in de openbare ruimte in het Actieplan. Niet heel nadrukkelijk uitgewerkt, maar op verschillende plekken benoemd en opgenomen als specifiek actiepunt (nr 15) in het Actieplan. Het wordt dus wel genoemd in het Actieplan. (zie ook reactie pag. 8 conclusie 5)	De verwijzingen in het Actieplan zijn vooral impliciet. Omdat er wel een uitwerking is in een specifiek actiepunt, is de tekst aangepast tot <i>"... buiten verenigingen om worden weinig tot niet genoemd. Hierbij kan gedacht worden aan commerciële sporten (sportschool en vechtsportscholen). Actiepunt 15 gaat wel in op sport en bewegen in de openbare ruimte, maar de verwijzing is vooral impliciet, ook in de uitwerking"</i> .
8	23	<i>"op doelstellingenniveau wordt in het Actieplan Sport en Bewegen geen expliciete verbinding gelegd met de bijdrage die Sport kan leveren ten aanzien van andere beleidsterreinen"</i> (zie ook pag 32) <i>versus "Wij hebben <u>onderstreept</u> waar een relatie wordt gelegd met een ander beleidsterrein."</i>	De verbinding met de bijdrage van sport op andere beleidsterreinen wordt op doelstellingenniveau benoemd (o.a. in het kader op pagina 4 van het Actieplan). In de acties uit het actieplan wordt de verbinding benadrukt, hetgeen met de onderstreping op pag. 23 en 24 in het rapport wordt bevestigd. De verbinding is dus wel expliciet gelegd, maar niet concreet uitgewerkt.	De verbinding wordt in het Actieplan inderdaad benoemd. Uit de interviews en vanuit de andere beleidsdocumenten komt echter naar voren dat die verbinding nog niet geborgd is in ander gemeentelijk beleid. De tekst is als volgt aangepast: <i>"Op doelstellingenniveau wordt in het Actieplan Sport en Bewegen weliswaar een verbinding gelegd met de bijdrage die sport kan leveren ten aanzien van andere beleidsterreinen (onder meer in het kader op pagina 4 van het Actieplan). Deze verbinding komt echter niet terug in andere beleidsdocumenten waar de verbinding mee tot stand moet komen. Ook wordt de verbinding nog niet concreet uitgewerkt. Wij hebben onderstreept waar een relatie wordt gelegd met een ander beleidsterrein om deze expliciet te maken:"</i>
9	26	<i>"Het sportaccommodatiebeleid valt onder sport en de panden vallen onder vastgoed."</i>	Een aantal sportaccommodaties/-panden (vooral kleedkamers) zijn nog steeds de verantwoordelijkheid van sport en niet van Vastgoed. De passage dat de panden onder vastgoed vallen is derhalve feitelijk onjuist.	De volgende aanpassing is verwerkt: <i>"Het sportaccommodatiebeleid valt onder sport. De meeste panden vallen onder vastgoed. Een aantal sportaccommodaties/panden (vooral kleedkamers) zijn nog steeds de verantwoordelijkheid van sport."</i>
10	28	<i>Subsidie WRZV/de boog met omschrijving Ster van Zwolle (figuur 3)</i>	De omschrijving is onjuist, moet zijn "aangepast sporten" (zaalvoetbal voor sporters met een beperking).	In de rapportage is de omschrijving aangepast (<i>"aangepast sporten – zaalvoetbal voor mensen met een beperking"</i>).

11	28	<i>"We constateren tevens dat de subsidieverlening binnen sport is toegenomen in 2017 ten opzichte van 2016, ondanks de bezuinigingsopdracht op het beleidsterrein sport."</i>	Dit moet genuanceerd worden. De stijging van de uitgaven heeft deels te maken met de jaarlijkse indexering, maar vooral met de (meerjarig incidentele) extra uitgaven per 2017 ten behoeve van de inzet buurtsportcoaches waardoor de subsidie aan SSZ dat jaar ook substantieel hoger is ondanks dat op het structurele budget van SSZ ook een bezuiniging is doorgevoerd.	De volgende toevoeging / nuance is gedaan in het rapport. <i>"... op het beleidsterrein sport. De stijging van de uitgaven heeft deels te maken met de jaarlijkse indexering, maar vooral met de (meerjarig incidentele) extra uitgaven vanaf 2017 voor de inzet van buurtsportcoaches. Hierdoor is de subsidie aan SSZ in 2017 substantieel hoger, ondanks bezuinigingen op het structurele budget van SSZ."</i>
12	31	<i>"Er wordt vooral kwalitatieve invulling gegeven aan het begrip 'vitaliteit' en de kerndoelstellingen. Deze invulling is echter niet eenduidig vastgelegd in het Actieplan of in andere documenten."</i>	De term eenduidig kan verschillend worden geïnterpreteerd, dus nadere duiding is nodig om deze stelling te toetsen.	De volgende toevoeging is verwerkt: <i>".... Echter niet eenduidig (voor één uitleg vatbaar) vastgelegd in het Actieplan of in andere documenten."</i>
13	31	<i>"De budgetten van de gemeente Zwolle zijn gewijzigd met de vaststelling van het Actieplan."</i>	Zoals aangegeven ligt deze relatie er niet, de bezuiniging was er ook geweest zonder het actieplan. Dit is ook iets dat vaker terugkomt (zie ook opmerking bij pag. 21).	Het rapport is als volgt aangepast: <i>"Sinds 2016 zijn de budgetten voor de sport gewijzigd: er is een initiële bezuiniging doorgevoerd van € 800.000 (uiteindelijk netto € 500.000). Bij de vaststelling van het Actieplan in september 2016 is daarmee sprake van beperktere budgetten dan voorheen"</i> .
14	34	<i>"...is er een ondersteuning van topsport", "... wordt niet of nauwelijks genoemd in het Actieplan" en "geen beleidsdoelen op geformuleerd."</i>	De passage m.b.t. topsport is ons nog niet helemaal scherp en lijkt tegenstrijdigheden te bevatten. Feit is dat Topsport inderdaad geen (opzichzelfstaand) beleidsdoel is in het Actieplan.	In het rapport zijn feitelijke constatering gedaan in relatie tot de onderzoeksvraag (in hoeverre wordt rekening gehouden met top- en breedtesport?). Die feitelijke constatering worden rondom topsport benoemd. Het rapport is niet aangepast.
15	34	<i>"ongeorganiseerd sporten wordt niet ondersteund"</i>	Dit is onjuist. Intentie van het Actieplan is juist om meer ondersteuning te bieden door het beter faciliteren van sport en bewegen in de openbare ruimte.	De tekst op pagina 34 is aangevuld met <i>"Actiepunt 15 gaat wel in op sport en bewegen in de openbare ruimte, maar de verwijzing is vooral impliciet, ook in de uitwerking"</i> . Het beter faciliteren van sport en bewegen in de openbare ruimte wordt niet uitgewerkt (in het Actieplan of in andere beleidsnota's).
16	35	<i>"Ongeorganiseerde sport is geen focusgebied, net zo min als sport en bewegen in de openbare ruimte."</i>	Sport en bewegen in de openbare ruimte is in het Actieplan een specifiek actiepunt en daarmee wel een focusgebied.	Aangepaste analoog aan de voorgaande aanpassing (punt 15).
17	38		<i>"Wyz"</i> moet zijn WIJZ .	Dit is aangepast in het rapport.
18	39	<i>"nauwelijks tot geen sprake van 'verplichte' samenwerking voor de uitvoering van het sportbeleid. Slechts incidenteel wordt het SSZ opgelegd om samen te werken, bijvoorbeeld bij het beheer van sporthal De</i>	Binnen de subsidieafspraken met SSZ kunnen wij verplichten tot samenwerking. Naast de specifiek verplichte samenwerking t.a.v. structurele taken als het Anker en buurtsportcoaches is in de prestatieafspraken met SSZ opgenomen dat SSZ met andere	De passage is als volgt aangepast: <i>"De rol die de gemeente speelt, beperkt zich dan ook grotendeels tot dat wat de afdeling sport doet of initieert in relatie tot SSZ. Op beleidsniveau is nauwelijks tot geen sprake van 'verplichte' samenwerking voor de uitvoering van het sportbeleid. Op het uitvoeringsniveau zijn binnen de</i>

		<i>Anker en zoals eerder genoemd bij de inzet van buurtsportcoaches."</i>	maatschappelijke partners (Travers, Wijz, GGD etc.) dient samen te werken op thema's en projecten. De stelling in het rapport is daarmee onjuist.	<i>subsidieafspraken met SSZ mogelijkheden voor de gemeente op te sturen op samenwerking. Naast de specifiek verplichte samenwerkingen ten aanzien van structurele taken, zoals het beheer van Het Anker en de buurtsportcoaches is in de prestatieafspraken opgenomen dat SSZ met andere maatschappelijke partners (Travers, WIJZ, GGD etc.) dient samen te werken op thema's en projecten."</i> Hierbij de opmerking dat de stelling "op beleidsniveau is nauwelijks tot geen sprake van 'verplichte' samenwerking voor de uitvoering van het sportbeleid", blijft in onze optiek staan. De samenwerking binnen Zwolle op het gebied van Sport en andere beleidsterreinen is verkokerd en er zijn geen incentives of verplichtingen omdat te doen. Op het uitvoeringsniveau is de verplichting tot samenwerking wel te maken, zoals door de gemeente wordt aangegeven.
19	39	<i>"Er worden, uitgezonderd voor G-sport, geen subsidies gegeven aan sportverenigingen."</i>	Tussen "geen" en "subsidies" het woord "structurele" toevoegen. Dit omdat wel indirect en in voorkomende gevallen incidenteel subsidie wordt verstrekt.	De rapportage is als volgt aangepast: <i>"... geen structurele subsidies gegeven...."</i>
20	39	<i>"Deze middelen zijn wel te verkrijgen via de subsidieregeling Initiatiefrijke Zwolle, waar cofinanciering tot € 15.000 aangevraagd kan worden."</i>	Deze moet worden genuanceerd. Het stimuleringsfonds Initiatiefrijke Zwolle is niet specifiek (of uitsluitend) bedoeld voor aanpassingen aan (sport)accommodaties, maar geldt voor allerlei maatschappelijke initiatieven vanuit de stad. Daarnaast wordt de indruk gewekt dat een aanvraag altijd leidt tot een cofinanciering tot € 15.000,-. Een aanvraag wordt immers altijd getoetst aan de criteria van het stimuleringsfonds.	De volgende aanvulling is gedaan in het rapport: <i>"... aangevraagd kan worden. Het stimuleringsfonds Initiatiefrijke Zwolle is overigens niet specifiek of uitsluitend bedoeld voor aanpassingen aan (sport)accommodaties, maar geldt voor allerlei maatschappelijke initiatieven vanuit de stad. Aanvragen worden getoetst aan de criteria van het stimuleringsfonds".</i> In onze optiek wordt overigens niet de indruk gewekt dat een aanvraag altijd leidt tot cofinanciering. In het rapport wordt gesteld dat cofinanciering tot € 15.000 aangevraagd kan worden.
21	39	<i>"Verder is met de verenigingen afgesproken dat zij af en toe hun accommodaties mogen (onder)verhuren."</i>	Dit is onjuist. Dit is in het Actieplan genoemd als een mogelijkheid in het kader van het verdienvermogen. Deze mogelijkheid is nog onderwerp van gesprek, waarbij gekeken wordt naar de reikwijdte van een eventuele afspraak. Er is over het (onder)verhuren dus nog toestemming verleent door de gemeente noch een afspraak gemaakt met de verenigingen.	De volgende aanpassing is verwerkt: <i>"Verder is in het Actieplan de mogelijkheid genoemd dat verenigingen hun accommodaties af en toe mogen (onder)verhuren, zodat ze een extra verdienmodel zouden kunnen creëren. De mogelijkheid wordt momenteel nog onderzocht op de reikwijdte."</i>
22	40	<i>"...is eerst gekeken naar de kostendekkendheid van buitensportaccommodaties. Die varieerde van circa 10%</i>	Het onderzoeksbureau refereert aan een (interne) rapportage m.b.t. kostendekkendheid van de buitensportaccommodaties. De	De percentages zijn aangepast in de rapportage.

		<i>(o.a. handbal) tot ongeveer 40% (hockey).“</i>	percentages zijn onjuist. Voor handbal ligt percentage rond 3% en dat van hockey rond de 20% (voor een waterveld).	
23	40	<i>“Buitensportverenigingen op grotere sportparken hebben het voordeel van een sportparkmanager”.</i>	Dit is onjuist. Ook de kleinere sportparken en de binnensportverenigingen kunnen gebruik maken van een sportparkmanager. De sportparkmanager wordt in principe stadsdeelgericht ingezet.	De passage is als volgt aangepast: “Met name binnensportverenigingen hebben moeite met de veranderingen en dan met name op het vervullen van een maatschappelijke functie en het creëren van een eigen verdienmodel. Er is 3 fte aan sportparkmanagers beschikbaar gesteld om verenigingen daarbij te helpen. Deze richten zich zowel op binnensport- als buitensportverenigingen, ook gericht op grote, maar vooral kleine verenigingen. De sportparkmanagers hebben als doel om op de sportparken, alle verenigingen op het park mee te nemen in een rendabele samenwerking. De gedachte hierachter is dat inwoners van Zwolle moeten sporten en bewegen, ongeacht welke sport. Er wordt daarom ingezet op sportparkmanagement, waarmee getracht wordt de Zwollenaar op één locatie zoveel mogelijk sportaanbod te bieden. Op deze wijze probeert de gemeente Zwolle en SSZ ook de kleinere verenigingen als mede de binnensportverenigingen actief deel laten te nemen aan de doelstellingen van het Actieplan en te zorgen dat de verenigingen vitaal blijven.”
24	44	<i>“De volgende resultaten geven aan dat het Actieplan Sport en Bewegen wordt gedragen en uitgedragen door de sportverenigingen.”</i>	De gepresenteerde resultaten roepen vragen op (85% betrokken geweest terwijl slechts 62% aangeeft uitgenodigd te zijn). Daarnaast corresponderen de percentages niet met de diagrammen in de bijlage (bijv. pag. 69: 15% ja, betrokken geweest bij het Actieplan, waar op pag. 44 85% wordt genoemd).	Per abuis zijn bij 4 percentages de verkeerde percentages in de bijlage verwerkt, hetgeen terecht verwarring op kan leveren. De juiste percentages zijn verwerkt in de rapportage. De duiding en toelichting rond de resultaten zijn in de rapportage aangepast. Ook de toelichting in de bijlage is aangepast.
25	48	<i>“het doel 1.4.1 uit 2017 hoort bij doel 1.2.2 uit 2018...” en “moeilijk een consistente lijn te trekken tussen de doelen”.</i>	In het kader van het project “verbeteren sturend vermogen” vanuit de concernstaf, wordt gezocht naar optimale en doelmatige inrichting van de programmabegroting. Vanwege dit proces zijn de programma’s en de programma indelingen van 2016 op 2017 en van 2017 op 2018 gewijzigd. De doelstellingen uit het beleid (Actieplan) blijven ongewijzigd, zij het dat zij op een andere wijze in de programmabegroting worden opgenomen.	De ambtelijke toelichting onderstreept het punt dat in de rapportage gemaakt wordt. Het is nu nog moeilijk een consistente lijn te trekken tussen de doelen. Na verloop van tijd, als de wijzigingen ‘geland’ zijn, zal er vermoedelijk makkelijker een consistente lijn getrokken kunnen worden. De rapportage is niet aangepast naar aanleiding van de opmerking.
26	51	<i>“....terugkoppeling naar</i>	Dit is onjuist. SSZ brengt jaarlijks	Het klopt dat SSZ jaarlijks een verslag

		<i>beleidsniveau nog beperkt wordt gemaakt” en “Veel zaken zitten in de hoofden van personen en functionarissen, waarbij een expliciete en duidelijke verantwoording op papier nog ontbreekt.”</i>	ten behoeve van de vaststelling van subsidie uitgebreid inhoudelijk en financieel verslag (op papier) uit over haar inzet, prestaties en resultaten.	uitbrengt (inhoudelijk en financieel). De doelstellingen en de resultaten worden echter niet volledig afgedekt door de uitvoering van SSZ. De beweging die met het Actieplan in gang gezet wordt, leidt ook via andere organisaties tot resultaten. De resultaten van SSZ zijn daarbij een van de componenten voor de verantwoording. In de rapportage wordt verwezen naar het feit dat er vooralsnog geen totaaloverzicht is, waarmee de beweging en de resultaten van het Actieplan gepresenteerd en verantwoord kunnen worden naar de gemeenteraad. De tekst in de rapportage is niet aangepast.
27	74	<i>“De kans bestaat dan ook dat op termijn het beheer door SSZ wordt overgenomen.”</i>	Dit moet genuanceerd worden. Overname van beheer door SSZ is geen doelstelling, maar slechts hypothetisch, mocht bijvoorbeeld stichting het Anker niet meer aan haar verplichtingen kunnen voldoen. Met de tekst wordt de indruk gewekt dat SSZ als streven heeft de totale exploitatie van wijkcentrum en sporthal over te nemen, gelegitimeerd door de maatschappelijke doelstelling op sportgebied. Dit is niet correct.	De tekst is als volgt aangepast: <i>“Mocht Stichting Het Anker niet meer aan haar verplichtingen kunnen voldoen, dan bestaat de kans dat op termijn het beheer door SSZ wordt overgenomen. De gemeente geeft aan dat overname van beheer door SSZ geen doelstelling is.”</i>
28	77	<i>“heeft daarvoor vastgelegd dat eerste elftal spelers van PEC Zwolle zich beschikbaar stellen voor maatschappelijke projecten”.</i>	In de afspraken met PEC Zwolle is niet expliciet vastgelegd dat het om eerste elftalspelers gaat. Afspraak is dat de club een bijdrage levert aan maatschappelijke projecten.	De tekst is als volgt aangepast: <i>“heeft daarvoor vastgelegd dat PEC Zwolle zich beschikbaar stelt voor maatschappelijke projecten.”</i>
29	78	Bijlage 4: Geïnterviewden	20 november 2017: Janssen is met dubbel –s 23 november 2017: Mullema moet zijn Mellema. Functie dient te zijn Manager uitvoeringsprogramma	Dit is aangepast in de rapportage (bijlage 4).