

Vergaderjaar 1996–1997

25 125

Sportbeleid

Nr. 2

NOTA

Woord vooraf

Voor u ligt de integrale interdepartementale sportnota. Deze nota gaat over het beleid van het kabinet en is opgesteld vanuit het uitgangspunt dat sport unieke kansen biedt voor een evenwichtige ontwikkeling van de hedendaagse samenleving.

Sport heeft vele positieve effecten op het grote aantal beoefenaars en al diegenen die daarbij betrokken zijn. Sport draagt ook bij aan het bereiken van belangrijke maatschappelijke doelen als gezondheid, participatie en sociaal-economische ontwikkeling.

Kortom: sport staat midden in de samenleving, is uitgegroeid tot een belangrijke ontmoetingsplek en biedt zich aan als maatschappelijk bindmiddel.

Om deze maatschappelijke functie optimaal te kunnen benutten, is het noodzakelijk dat sportorganisaties, overheden en andere partijen, waaronder het bedrijfsleven en de media, het belang daarvan onderkennen en, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, daaraan hun steun verlenen.

Vanwege de genoemde maatschappelijke betekenis van sport is het kabinet van mening dat het hierbij om een verantwoordelijkheid van de gehele rijksoverheid gaat.

Daarmee is tevens het bijzondere karakter van deze nota aangeduid. Een nota die is bedoeld als een startpunt voor nieuwe allianties en ontwikkelingen en niet als een beschrijving van de interdepartementale status quo. De nota is als zodanig een vertrekpunt voor een agenda voor toekomstig alert sportbeleid.

Aan de nota zijn twee artikelen toegevoegd die op mijn verzoek zijn geschreven.

Het eerste gaat aan de nota vooraf («de warming-up») en is van de hand van dr. W. van Beek, universitair hoofddocent bij de vakgroep Culturele Antropologie van de Universiteit Utrecht en tevens voorzitter van de FMJD (Werelddambond). Het bevat een beschouwing over wat hij noemt «de speelse paradoxen van de sport».

Het tweede artikel volgt op de nota («het uitlopen en rekken en strekken na de wedstrijd») en is van prof.dr. Th.A.M. Beckers, hoogleraar Vrijtijd-

wetenschappen aan de Katholieke Universiteit Brabant. Hij geeft, op grond van een vooruitblik naar het jaar 2021, een aantal ontwikkelingsrichtingen aan voor de toekomstige beleidsvoering op het gebied van de sport.

De bijdragen geven extra kleur aan het onderwerp waarop deze nota betrekking heeft. Ik beveel de lezing van beide stukken van harte bij u aan.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra

INHOUD	Blz.
De speelse paradoxen van de sport	7
1. Inleiding	12
2. De maatschappelijke betekenis van sport	14
1 Waarden van sport	14
2 Maatschappelijke ontwikkelingen en sport	16
3. Beleidsperspectief	18
1 Verantwoordelijkheden	18
2 Beleidsdoelstelling	19
4. Beleidsthema's	21
1 Het sportaanbod	21
1 Sportorganisaties	21
2 Vrijwilligers	22
3 Professionalisering	22
4 Deskundigheid	23
5 Gemeenten	24
2 Het topsportklimaat	25
3 Waarden en normen in de sport	28
4 Maatschappelijke participatie en sport	30
1 Jeugd	31
2 Allochtonen	33
3 Mensen met een handicap	34
4 Ouderen	36
5 Vrouwen	37
5 Gezondheid en sport	37
1 Bewegingsbevordering	38
2 Blessurepreventie	39
3 Doping	39
4 Sportmedische zorg	40
6 Werkgelegenheid en sport	40
7 Stedelijke leefbaarheid en sport	42
8 Ruimtelijke ordening en sport	43
9 Milieu en sport	44
10 Internationale samenwerking en sport	45
5. Beleidsinstrumenten	47
1 Coördinatie	47
2 Onderzoek en informatievoorziening	48
3 Regelgeving	49
4 Financiering	50
6. Uitleiding	54
Over de toekomst van de sport	55
Bijlagen	
I Inventarisatie interdepartementale raakvlakken	60
II Financiering beleidsvoornemens	63
III Lijst van gebruikte afkortingen	67

De speelse paradoxen van de sport*

Spel is ouder dan cultuur (Huizinga)

Onze post-Calvinistische cultuur ziet spel en sport nog steeds primair als vulling van vrije tijd, als ontspanning na het werk. Het is gezond, sociaal en houdt de jeugd van de straat. Dat doet denken aan de eerste reden voor de Olympische beweging een eeuw geleden: zorgen voor gezonde soldaten voor het Franse leger. Investeren in scholen, ziekenhuizen en wegen behoeft geen verdere legitimatie, geld steken in sport wordt snel een luxe gevonden. De rechtvaardiging voor sport als deel van beleid moet komen uit het «maatschappelijk belang», uit het educatieve moment, uit gezondheid door lichaamsbeweging. Sport kan bijdragen aan werkgelegenheid en leefbaarheid van de maatschappij. Verder werkt de sport positief op groepsvorming en stimuleert het internationale contacten; voor het beroemde «wij-gevoel» wordt een beroep op de sport gedaan.

Op zich is deze externe legitimering van de sport makkelijk te vinden. Met de snel groeiende vervlechting van de sport met reclame en media wordt dat steeds overtuigender en is die behoefte aan rechtvaardiging langzamerhand achterhaald. Veel belangrijker is echter de interne legitimering van de sport. Voor de sportbeoefenaars – miljoenen sterk – en de coaches, de trainers, de toeschouwers, de ouders – nagenoeg de rest van de samenleving – is verwijzing naar het «maatschappelijk belang» volstrekt irrelevant.

De vader die de keel schor staat te schreeuwen naar zijn voetballende zoontje, de trouwe Ajax supporter die ook in de ArenA zijn ploeg trouw aanmoedigt, de ouders die een nieuw tennisracket moeten kopen voor hun kinderen en de zwemmoeder die weer een wasmachine vol nat spul heeft, zijn met heel andere dingen bezig. Zij geven hun leven en dat van hun kinderen een zin en betekenis door de sport en met de sport. De honderdduizenden die hun vrije tijd geven aan sportorganisaties – penningmeesters, kantinebeheerder, redacties van clubkrantjes, jeugdtrainers enzovoorts – zij doen dat «voor de club» en «voor de sport».

Er gaapt een kloof tussen de licht excuserende houding van beleidsmakers en de totale verslinderdheid van de sportbeoefenaren. Waardoor komt dat? De grond van deze tegenstelling tussen externe en interne legitimering is te vinden in de aard van het spel en de sport en haar verhouding met andere activiteiten. Het spel herbergt een vijftal paradoxen, die aangeven waarom de sport een sterke interne legitimering kent, maar toch een externe zoekt.

«Spel is ouder dan cultuur» stelt Huizinga in zijn beroemde verhandeling over de spelende mens. Inderdaad, het dier heeft niet op de mens gewacht om het te leren spelen. Voor Huizinga gaat het veel verder: spel is een cultuurscheppende activiteit die universeel is. Spel komt overal voor, in alle culturen en in menselijke activiteiten; Huizinga noemt «parlementaire spelzeden» maar ook wetenschap, recht, poëzie en oorlog, elk met hun speelse («ludieke») aspecten. De eerste paradox is dat dit universele verschijnsel in wezen een virtuele wereld betreft. Elk spel schept zijn eigen werkelijkheid; immers, het spel beoogt nu juist niet het «gewone» of «eigenlijke» leven te zijn. Het spel is «een uittreden daaruit in een tijdelijke sfeer van activiteit met een eigen strekking» (Huizinga). Het doel van het spel is spelen, niets anders. Daartoe creëert het spel zich een wereld op zich, een eigen universum, een «tijdelijke wereld binnen de gewone». Deze virtuele wereld kan dienen als afwisseling, ontsnapping of ontspanning, wellicht als onmisbaar intermezzo voor het dagelijkse leven, maar is voor alles «anders».

Kinderen geven in hun spel het verschil tussen beide werelden aan door de verleden tijd te gebruiken. «Jij was de dief, zegt Jip. En dan was ik de

* Auteur: Wouter van Beek.

politieagent. Wat moet ik dan doen? zegt Janneke. Je moet sluipen, zegt Jip». Annie M.G. Schmidt Jip en Janneke. De arbeiders Pers, Amsterdam, 1977: 114.

De wereld van het spel is een complete, met niet alleen regels, maar ook emoties, overtredingen en straffen, botsingen tussen persoonlijkheden, vetes en vriendschappen. Zij kent ook haar eigen ceremonieel, haar symboliek, haar ritus. Al is het een eigen wereld, zij is verrassend toegankelijk voor alles. De mens is zozeer een spelend wezen, dat hij zich met het grootste gemak kan verplaatsen in het spel van de ander. De spelwereld is uiterst toegankelijk en vormt zo een geliefd schouwspel, langzamerhand het schouwspel. Net als in de wereld van het theater en die van het ritueel zijn toeschouwers belangrijk.

Het publiek maakt net zoveel deel uit van de spelwereld als de spelers zelf. Een voetbalwedstrijd zonder publiek is een straf, een bergetappe van de Tour de France met lege wegen zou een ramp zijn. Maar ook de golfer die verwaaid thuis komt met een goede score wenst daarvan de wereld in kennis te stellen, en een hengelaar die zijn gigantische snoek wegmoffelt is ondenkbaar.

De eigen wereld is tijdelijk en beperkt, maar absoluut, de tweede paradox. Het spel trekt allereerst grenzen: binnen een afgeperkte ruimte, in een vast tijdsbestek, volgt het spel vaste regels in een eigen en volstreekte orde. Elk spel kent een begin en een einde, speelt zich af op vaste plaats – veld, bord of arena – en bestaat bij gratie van regels. Die grenzen en regels staan niet ter discussie, in geen geval tijdens het spel zelf. Spelers mogen overtredingen maken, al dan niet goed voor een gele of rode kaart, de voetballer die met de scheidsrechter of de UEFA vertegenwoordiger in debat gaat over de wenselijkheid van de buitenspelregel, moet nog geboren worden. Hij zou geen «spelbreker» zijn, goed voor een zwarte kaart: «tegenover de regels van het spel is geen scepticisme mogelijk» (Paul Valéry).

Hoe absoluut die regels zijn, blijkt wanneer men ze wil veranderen. Wijzigingen in spelregels stuiten altijd op weerstand, en kunnen pas bij een sterke organisatie van de sport worden doorgevoerd: de buitenspelregels bij het hockey, het terugspelen op de keeper van de voetballers, zijn na uitvoerige discussie en experiment gewijzigd. Volkssporten en -spelen kennen veel variatie in regels, die als deel van de algemene culturele bagage nauwelijks te veranderen zijn. Officiële organisatie slaagt er hooguit moeizaam in regels te homogeniseren.

Het «huisdammen» kent de regels van het «blazen», het wegnemen van de schijf die had moeten slaan. Het officiële dammen kent dit niet en bestrijdt het, maar in de huiskamers blijft men «blazen».

Sommige sporten zijn er nooit in geslaagd de regels gelijk te trekken; daar blijven nauwverwante sporten los van elkaar bestaan.

Rugby is een voorbeeld. «Union» en «League», behorend bij Zuid en Noord Engeland, hebben verschillende regels en beschouwen zich als aparte sporten. Toch kunnen spelers makkelijk wisselen tussen beide. Australië heeft er nog een derde variant aan toegevoegd. «Aussie rules». Recente pogingen om tot een «Superleague» te komen hebben nog niet tot integratie geleid.

Regelsystemen van de sport zijn hardnekkig. Veel sporten zijn verspreid als deel van een koloniaal systeem. Werd na de dekolonisatie van alles veranderd, de sport meestal niet.

Voetbal wordt wereldwijd gespeeld met dezelfde regels, net als basketbal, bridge, hockey, atletiek enzovoorts.

Een curieuze en zeldzame uitzondering is cricket op de Trobriand-eilanden. De Britten introduceerden cricket in hun Melanesische kolonies, als deel van het «civilisatieproces». Op de meest eilanden wordt «Netjes» gespeeld, overhands bowlend in witte pakken. Op de Trobriand-eilanden is het «aangepast»: alle mannen uit het dorp spelen mee (60 tegen 60),

woest beschilderd in oorlogskleuren. Iedere «catch» wordt met krijgszangen en -dansen gevierd. verder staat de uitslag vast: de gastheer wint. Hun eigen verklaring van de veranderingen: «We hebben het wat interessanter gemaakt».

De derde paradox van het spel is die van het gereguleerde gevecht. Binnen de afgebakende, beperkte en tijdelijke orde roept het spel spanning op. Het boeit spelers en toeschouwers, en biedt zo spanning en ontspanning tegelijk. In die ordelijke wereld is, vooral bij het competitieve spel, strijd het hoofdmotief. Veilig binnen de absolute begrenzing, wordt gekampt met een volkomen overgave en tomeloze inzet. Men speelt zonder terughouding, in totale concentratie op het verslaan van de ander: «voetbal is oorlog». «Het is maar een spelletje», is het flauwe excuus van de verliezer. De winnaar heeft geen behoefte aan relativering: zelfs de eer, het applaus en de publiciteit zijn ondergeschikt aan winnen.

Nu zijn er parallellen te trekken naar oude oorlogsvormen waarin volgens vaste regels werd gevochten – «totale oorlog» is een uitvinding van onze eeuw. Klassieke, Middeleeuwse en veel «tribale» oorlogen kenden en kennen vaste regels met hoofse beleefdheden, afspraken en ceremonies. Duels leidden via onaantastbare protocollen tot symbolische verwondingen of een eervolle dood. Ondanks het vergoten bloed was het toch een spel: oorlog kan ook voetbal zijn.

De vierde paradox is die van de «lege prijs». De strijd heeft een inzet, de competitie een prijs. Meestal staat deze prijs in geen enkele verhouding tot de inspanningen van spelers (en coaches, officials, toeschouwers enzovoorts.). Enkele professionele media-genieke sporten daargelaten, zijn prijzen niet meer dan een teken van de zege, een symbool van de overwinning.

Het voorbeeld hiervan is de sportbeker. Gespeend van ieder praktisch nut, geheel «buitenkant» zonder «binnenzijde», soms mooi maar vaak afzichtelijk lelijk ontleent de «Cup» zijn waarde niet aan de winkelprijs, maar alleen aan de strijd die geleverd moet worden om hem te winnen.

Nu is de competitie, volgens de filosoof Girard, de kern van iedere waarde; een voorwerp is pas begeerlijk wanneer een ander het ook blijkt te wensen: objecten en symbolen zijn pas interessant via de ogen van een ander. Sportprijzen en -titels zijn daar prima voorbeelden van; zij krijgen waarde doordat anderen ze willen hebben. Zonder competitie zouden zij niet eens bestaan. Iedere sportcompetitie draait dus om, in termen van de Franse socioloog Bourdieu, «symbolisch kapitaal», niet-economische waarden die door allen worden gedeeld. Kampioenstitels zijn daarvan het fraaiste voorbeeld. Titels vormen het voornaamste kapitaal van iedere sportbond; het recht om titels uit te geven wordt zorgvuldig gekoesterd en nauwgezet bewaakt: zonder titels geen bonden.

Rivaliserende sportbonden, opererend binnen dezelfde sport, vormen daarom een ernstige bedreiging voor sport en bonden. Het boksen kent al een jarenlange impasse op wereldniveau. De diverse organisaties die alle beginnen met «World Boxing...» erkennen elkaar niet, zijn elk in handen van enkele bokspromotors en kunnen het slechts eens zijn over een uitzonderlijke kampioen.

Er is één wereldtitel, of er is geen wereldtitel.

Deze paradox bepaalt ook de merkwaardige relatie tussen winnaar en verliezer. De meeste aandacht gaat uit naar de winnaar van het symbolisch kapitaal, de kampioen. De kunstmatige schaarste van dat kapitaal betekent echter dat bijna iedereen het niet verwerft en zich daarvan ook bewust is. Competitie bestaat bij gratie van de verliezer, van de strijder die bedoelt te winnen, maar zich bij zijn verlies weet neer te leggen. Hij, en niet de winnaar, bepaalt de waarde van het symbolisch kapitaal; wanneer veel verliezers hard gestreden hebben, is winst werkelijk wat waard. Velen

weten dat ze nooit zullen winnen, maar blijven in de competitie; voor hun wordt de onbereikbare prijs slechts waardevoller.

Al weten alle basketbalploegen dat ze tegen het Dream Team geen kans hebben, ze gaan toch even opgewekt de competitie in; elke prestatie tegen dat team krijgt er des te meer reliëf door. Het Dream Team verliest hiermee, omdat hun winst geen echt winnen is.

Een speler kan wel winnen, maar nooit helemaal verliezen; als team of speler wordt altijd een prestatie verricht, worden doelen bereikt en wensen verwezenlijkt, ook al worden wellicht illusies verstoord en ambities gedwarsboemd. Men strijdt niet alleen tegen de ander, maar ook met zichzelf. Grensverlegging, verbetering van persoonlijke records, iets nieuws presteren, het zijn wezenlijke elementen van de sport.

De 800 meter loper die haar persoonlijke record verbetert, de golfer die eindelijk onder «par» komt door een «birdie» op de laatste «hole», de schaker die zijn ELO rating verhoogt, de turner die zijn eerste Kachev op de rekstok volbrengt en de pupil die zijn eerste doelpunt scoort, allen hebben een prestatie geleverd die hen in diepe voldoening zal bijblijven.

Deze persoonlijke prestaties mogen alleen betekenis hebben binnen het kader van die sport, zij zijn daar niet minder wezenlijk om. Integendeel, prestaties zijn blijvend, een vijfde speelse paradox. De tijdelijke wereld van het spel en de arbitraire regels van de sport, creëren een blijvende geschiedenis. Elke club leeft in haar eigen historie, met als absoluut centrum de prijzenkast. Persoonlijke prestaties worden een leven lang gekoesterd in medailles, diploma's en fotoboeken. Niemand «was» kampioen, men «is» toch zeker «Kampioen 1981». Dit geldt a fortiori voor de top van het symbolisch kapitaal: de titels, kampioenschappen en records. De vluchtige competitie schenkt blijvende glorie, de virtuele wereld van de sport drijft naar absolute roem. Olympische medaillewinnaars blijven dat hun leven lang, wat zij verder ook in de «gewone» wereld (meestal aangeduid als «het maatschappelijk leven») worden: coach of bankier, kledingverkoper of staatssecretaris. Blijvend ook is de dramatiek van de sport: naast de spanning van het gevecht en de opwinding van de overwinning, is er het persoonlijk drama, vaak omlijst door schitterende beelden.

De blik van Mary Decker toen zij op de 3000 meter ten val kwam, het drama van Ben Johnson's diskwalificatie, Bubka die in wereldrecords grossiert maar in de Olympische Spelen de eerste sprong niet haalt, een gemiste strafschoep in een voetbalfinale: dramatiek te over.

De vijf paradoxen geven aan dat de basiswaarden van spel en samenleving moeilijk in elkaar vertaalbaar zijn. Beide werelden zijn nagenoeg elkaars tegendeel; immers de paradoxen zijn juist paradoxaal vanuit de optiek van de dagelijkse werkelijkheid. De sport heeft uit haar eigen aard een enorme intrinsieke legitimiteit: fascinatie, spanning, zekerheid, strijd, zelfverdediging, roem, historie, zelfverwerkelijking, roem historie, menselijk drama, alles is aanwezig. Toch acht de «gewone» wereld zichzelf niet alleen dominant, maar zij weet zich ook de toetssteen voor die van de sport.

De dominantie van de «echte» wereld blijkt daar waar de schaarste reëel is: waar honger is, valt spel weg. Het spel gedijt bij redelijke welstand; veel sporten zijn voortgekomen uit de vrije tijd van de Engelse aristocratie. De plaats van en de ruimte voor de werelden van het spel hangen af van de maatschappij in kwestie. In samenlevingen waarin het maatschappelijke belang heel eenduidig is gedefinieerd, heeft de sport een ambivalente positie. Religieus fundamentalisme staat op gespannen voet met sportbeoefening; religieuze waarden vullen het veld van betekenisgeving geheel op en laten geen plaats voor de symbolische waarden van de sport. De tegenhanger hiervan, de communistische staten, gebruikten de betekenisgeving door de sport als invulling van

hun zingevingsvacuüm; zij lijfden zo de sportwaarden in ter rechtvaardiging van de staat.

Uiteraard hebben economische belangen, via reclame, sponsoring en vooral de media beide werelden in onze maatschappij sterk vervlochten. De externe legitimering volgt via de markt van de media schoorvoetend de interne. Het spel is ook in de «gewone» wereld belangrijk geworden, via institutionalisering, professionalisering en commercialisering.

Gaat dit de wereld van het spel veranderen? Huizinga, schrijvend vlak voor de Tweede Wereldoorlog, dacht van wel. Hij miste het «ludieke», het speelse plezier, en hij miste schoonheid in de strak geregelde competities. Een halve eeuw later schrijvend kunnen wij hem daarin niet volgen. Het spel in de sport is niet op de terugtocht, noch in de breedtesport, noch in de topsport. Professionalisering en reglementering zijn wezenlijk deel van de wereld van het spel, zijn dat ook altijd geweest. De schaakjournalist Stract fulmineerde in 1956 al terecht tegen Huizinga's opinie dat het schaak- en damspel geen «zichtbare schoonheid» zouden inhouden. Schoonheid is in het oog der waarnemer. Niet alleen de wat lastig toegankelijke denksporten, maar alle sporten genereren een eigen, intrinsieke meerwaarde. In de werelden van de sport vindt de speler een totale expressie: opwinding en sensatie, vreugde, teleurstelling, humor, maar ook momenten en beelden van grote schoonheid. Het spel is inderdaad ouder dan de cultuur.

1. INLEIDING

In de ontwikkeling van de hedendaagse samenleving spelen sport en recreatie een steeds belangrijker rol. Niet alleen voor de ontwikkeling van de jeugd, maar ook voor de vitaliteit van hen die ouder worden, voor mensen met een handicap en voor de verschillende maatschappelijke integratieprocessen in ons land blijkt de sport van steeds wezenlijker belang.

Troonrede 1994

Activiteiten in groepsverband zoals kunstuitingen en sportbeoefening kunnen – naast de intrinsieke waarde die zij hebben voor de individuele mens – een belangrijke bijdrage leveren aan maatschappelijke integratie.

De strijd tegen discriminatie en intolerantie in de samenleving moet onverminderd onze aandacht houden. De door Nederland ingezette actie voor fair play en tolerantie in de sport, en het aanstaande Europese Jaar tegen Racisme vormen een krachtige stimulans.

Troonrede 1996

Sport is meer dan een plezierige en ontspannen manier van (vrije)tijdsbesteding. Sport heeft invloed op de gehele samenleving en levert onder meer bijdragen aan de vergroting van burgerparticipatie, het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen, de integratie van minderheden, de bevordering van de volksgezondheid en de verbetering van de leefbaarheid in achterstandswijken.

Deze maatschappelijke waarde van sport is voor de overheid een belangrijke reden om een sportbeleid te voeren. Een sportbeleid dat is toegespitst op vier speerpunten: het signaleren en benutten van de kansen die sport de samenleving biedt, het behoud van een kwalitatief hoogwaardige infrastructuur, het bewaken van een verantwoorde sportbeoefening en het vermijden of tegengaan van ongewenste externe effecten van sportbeoefening op de samenleving en andersom.

De sportnota gaat in op deze punten en toont bovendien aan hoe naast het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ook andere organisaties en instanties buiten de sport hier een bijdragen aan kunnen leveren. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar andere departementen, die allemaal een of meer raakvlakken met de sport hebben, bijvoorbeeld dat van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (lichamelijke opvoeding, onderwijs sport en bewegen), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (professionalisering, werkgelegenheid), Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (ruimtelijke inpassing sportaccommodaties, milieu), Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (groene ruimte en recreatie) en Economische Zaken (Holland-promotie). Hiermee sluit de nota aan op de wens van de Tweede Kamer om een integrale interdepartementale sportnota op te stellen¹.

De vier speerpunten in het sportbeleid staan niet los van elkaar, maar zijn nauw met elkaar verweven. Zo kan de maatschappelijke waarde van sport niet goed tot haar recht komen als er geen verantwoorde sportbeoefening bestaat en het ontbreekt aan een goede sportinfrastructuur. Maar met name de infrastructuur kent momenteel knelpunten, hoewel cijfers op het eerste gezicht anders doen vermoeden. Nederland telt ongeveer 30 000 sportclubs en -scholen met in totaal zo'n 5,7 miljoen leden. Daarnaast sporten miljoenen mensen in ongeorganiseerd verband; in totaal beoefenen 7 miljoen mensen weleens een sport. Ze maken gebruik van een omvangrijk areaal aan sportaccommodaties, dat vooral door gemeentelijke investeringen tot stand is gekomen. Binnen sportverenigingen en sportscholen zijn 400 000 vrijwilligers actief en 18 000 mensen beroepsmatig werkzaam.²

¹ Motie van het lid Essers c.s. (Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 400 XVI, nr. 50).

² CBS, *Sportclubs en sportscholen 1993*, in: Sociaal-culturele berichten, 95-6, Voorburg/Heerlen: CBS, 1995.

De problemen zitten niet zozeer in de indrukwekkende cijfers, maar in de kwaliteit van de infrastructuur. Veel sportorganisaties kampen met organisatorische en financiële problemen: ze zien zich geconfronteerd met een stijgend tekort aan vrijwilligers, toenemende regelgeving, afnemende subsidies, hogere huurtarieven en grotere verantwoordelijkheden. Tevens staat de infrastructuur onder druk door de veranderende vraag naar sportvoorzieningen en sportproducten. Dit is het gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals individualisering, vergrijzing en flexibilisering van de arbeidstijd.³

Om de maatschappelijke waarde van sport goed te kunnen benutten is het ook noodzakelijk dat ongewenste neveneffecten die samenhangen met de sportbeoefening worden tegengegaan. Voorbeelden hiervan zijn: doping, blessures, intolerantie, discriminatie en vandalisme.

Hoewel de sportsector primair zelf aangesproken kan worden op verantwoorde sportbeoefening, een goede sportinfrastructuur en het bestrijden van de ongewenste neveneffecten van de sport, voelt de overheid zich hiervoor ook verantwoordelijk. Vooral omdat genoemde elementen onontbeerlijk zijn als een gezonde voedingsbodem voor de maatschappelijke waarde van sport.

Voor alle duidelijkheid: het overheidsbeleid beperkt zich niet alleen tot de sport zoals beoefend binnen de sportverenigingen, maar strekt zich uit tot de verscheidenheid van vormen en situaties waarbij sport en sportief bewegen aan de orde zijn, zoals sport op school, in de buurt en in anders-georganiseerd verband.

De sportnota sluit aan op het huidige kabinetsbeleid, zoals in het Regeerakkoord vastgelegd en het welzijnsbeleid, zoals geformuleerd in de Welzijnsnota 1995–1998. Zelfstandigheid, onafhankelijkheid en maatschappelijke participatie van individuele burgers, zijn daarin enkele kernbegrippen. De Welzijnsnota vermeldt nadrukkelijk dat sport hierbij van grote waarde kan zijn. Inhoudelijk is deze nota tevens een gedeeltelijke actualisering van de in de Welzijnsnota opgenomen beleidsprogramma's voor deze kabinetsperiode en wil deze een mogelijk perspectief schetsen voor het beleid erna.

Aangezien het kabinet beoogt een inventarisatie op te stellen voor de benodigde infrastructuur van Nederland in 2000+, kan deze nota daartoe een handvat bieden op het gebied van de sport.

Opbouw van de nota

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op het maatschappelijk belang van sport, op ontwikkelingen in de relatie sport–samenleving en de kansen om deze relatie te optimaliseren.

In het derde hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de verdeling van verantwoordelijkheden die ter zake bestaan en wordt de doelstelling van het sportbeleid ge(her)formuleerd. Daarbij wordt aangegeven in welk opzicht hierin de «paarse draad» zichtbaar is.

Vervolgens wordt in het vierde hoofdstuk een tiental prioritaire beleidsthema's gepresenteerd, omschreven en in de vorm van beleidsvoornemens uitgewerkt. Omdat deze thema's van karakter verschillen en in «heterarchisch» verband tot elkaar staan, komen onderwerpen vaak binnen verschillende contexten terug; elk met hun eigen probleemdefinitie, dilemma's en beleidsinstrumentarium. Juist door deze benadering wordt getracht aan het streven naar «integraliteit» invulling te geven.

Hierop volgend komt in hoofdstuk vijf de instrumentatie, inclusief het financiële kader, van het sportbeleid aan de orde. In het zesde, afsluitende hoofdstuk worden de kernpunten van deze nota samengevat.

³ Zie voor de verkenning van de gevolgen voor de sport van laatstgenoemde ontwikkeling: Th. Beckers, M. van den Heuvel, S. Raaijmakers, *Een flexibele tijdordening en de gevolgen voor de amateursport*, Tilburg: KUB Vakgroep Vrijtijdwetenschappen, 1994.

2. DE MAATSCHAPPELIJKE BETEKENIS VAN SPORT

2.1 Waarden van sport

De plaats en betekenis die sport in het alledaagse leven inneemt, is in de afgelopen decennia aanzienlijk groter geworden. Het percentage sportbeoefenaars op de totale bevolking is gegroeid van 38% in 1963 tot 49% in 1994.⁴ Het aantal leden van sportverenigingen steeg in dezelfde periode van 1,6 miljoen tot 4,4 miljoen. De groei van het aantal accommodaties voor sportbeoefening hield met deze spectaculaire ontwikkeling gelijke tred.

De groei deed zich niet alleen voor in de sportverenigingen. De laatste jaren heeft vooral de zogenoemde anders-georganiseerde sport zich uitgebreid; in het bijzonder het commerciële sportaanbod, waaronder de (in 1993) circa 2 400 sportscholen en fitnesscentra, met ongeveer 622 000 leden en jaarlijks meer dan één miljoen bezoekers.⁵ De popularisering van sport uit zich ook in het toegenomen aantal mensen dat met de topsport meeleeft. De waardering hiervan is steevast groot: in 1995 bevonden zich onder de tien meest bekeken televisieprogramma's negen sportwedstrijden. Tijdens grote sporttoernooien leeft het overgrote deel van de bevolking mee met een selecte groep topsporters.

Door de toegenomen belangstelling voor sport is ook de economische betekenis van sport sterk gestegen. De totale nationale bestedingen in verband met sport (exclusief medische uitgaven ten gevolge van sportactiviteiten) bedroegen in 1993 ongeveer 12 miljard gulden. Acht jaar eerder was dit nog 7,5 miljard gulden. Het aantal mensjaren werkgelegenheid dat door de sport wordt gecreëerd, werd voor 1986 geschat op 66 000; gegeven de groei ligt dat nu ongetwijfeld hoger⁶.

Het gaat hier niet alleen om werknemers in de sportsector in de smalle betekenis. Voor die groep geldt dat deze in omvang tussen 1987 en 1993 vrijwel gelijk is gebleven, terwijl de totale werkgelegenheid in deze periode toenam met 13%⁷. De groei in de werkgelegenheid vindt voornamelijk plaats bij aan sport gelieerde bedrijven.

Sport blijkt bij uitstek geschikt voor media en bedrijfsleven, zowel op internationaal-, nationaal-, regionaal- als lokaal niveau, om een omvangrijk en hooggeïnteresseerd publiek te bereiken. Steeds meer bedrijven grijpen de top- en wedstrijd sport aan om, door middel van sportsponsoring, de naamsbekendheid te vergroten, het imago te bewerken en te verbeteren, een product te verkopen, materiaal te testen en de band met relaties te versterken. Daarnaast wil het bedrijfsleven met sportsponsoring ook haar maatschappelijke verantwoordelijkheid laten zien.

De toenemende maatschappelijke betekenis van sport komt ook tot uitdrukking in een toename van het op sport en bewegen gerichte wetenschappelijk onderwijs en onderzoek.

Door al deze ontwikkelingen is sport meer naar het centrum van de samenleving opgeschoven. Dit heeft geleid tot een toenemend besef van de maatschappelijke betekenis die van sport uitgaat: sport is niet alleen op individueel niveau een aangrijpingspunt voor plezier, ontspanning, sociale contacten, enzovoort. In sociaal verband, zoals in een vereniging, op een sportschool, binnen school- of bedrijfsverband of in informeel groepsverband, heeft sport een belangrijke maatschappelijke impact.⁸ Overwegend gaat het om positieve effecten, maar soms zijn er ook ongewenste neveneffecten.

⁴ Hiervoor zijn onderzoeken vergeleken die qua vraagstelling, referentieperiode en definitie weinig verschillen (CBS, *Vrijtijdsbesteding in Nederland, 1962-1963*, dl.4, Sportbeoefening, zomer 1963, Zeist: De Haan, 1964; CBS, *De leefsituatie van de Nederlandse bevolking 1994: kerncijfers*, Voorburg/Heerlen: 1995).

⁵ Ten opzichte van 1990 groeide het ledental van deze sportscholen en fitnesscentra met 79%, terwijl het ledental van de sportverenigingen in dezelfde periode met 15% toenam (CBS, «Sportclubs en sportscholen», in: *Sociaal-Culturele Berichten*, 95-6, Den Haag: SDU, 1995; NIPO, *Sport in Nederland 1994*, Amsterdam: NIPO, 1995).

⁶ F. van Puffelen, J. Reijnen, J.W. Velthuisen, F. van der Meer, *De macro-economische betekenis van sport*, Amsterdam: SEO, 1988; E.R. Oldenboom, P. Hopstaken, F. van der Meer, *De nationale bestedingen aan sport*, Amsterdam: SEO, 1995.

⁷ Berekening ministerie van SZW, gebaseerd op Enquête beroepsbevolking 1987-1995.

⁸ Zie hierover o.m. AT Kearney, *Sport als bron van inspiratie voor onze samenleving*, Arnhem: NOC*NSF, 1992; M. van Bottenburg, C.J.M. Schuyt, *De maatschappelijke betekenis van sport*, Arnhem: NOC*NSF, 1996.

Intrinsieke waarde

De basis van de maatschappelijke betekenis van sport wordt gelegd doordat velen sport leuk vinden om te doen en om naar te kijken. Vooral het spelkarakter, het competitie-element, de bewegingscomponent, de sociale context en de mondiale verspreiding geven sport een grote aantrekkingskracht. Daarbij komt dat sport een laag-drempelig karakter heeft; er zijn weinig «standsbeperkende» conventies. Integendeel, sport is in onze samenleving bij uitstek een gebied van interculturele ontmoetingen en interacties. Bovendien is het sportlandschap buitengewoon veelzijdig en veelkleurig: ieder kan naar eigen aard en aanleg een geschikte sporttak en sportvorm binnen de eigen gekozen sportcontext beoefenen. Daarbij mogen de denksporten zeker niet worden vergeten.

Vormende waarde

Naast de veelzijdige mogelijkheden voor zelfontplooiing heeft sportbeoefening ook een vormende en socialiserende waarde. Sport is in diverse opzichten te zien als een leerschool waar aandacht besteedt wordt aan psychologische (samenwerkingsvermogen, doorzettingsvermogen), organisatorische (zelfwerkzaamheid, bestuur), morele (verantwoordelijkheidsbesef, fair play) en fysieke aspecten. Mensen leren door sport de eigen grenzen kennen, zich ergens in te bekwamen en zich te meten met anderen; men leert te winnen en te verliezen en daardoor ook het respect voor de ander te ontwikkelen.

In de sport worden mensen geconfronteerd met verschillende invalshoeken op beoordelingsproblemen die zich ook in de samenleving als geheel voordoen. Al sportend leert men normen, waarden en vaardigheden die in een andere context gebruikt kunnen worden.

Sociaal-integratieve waarde

Sportbeoefening in sociaal verband draagt bij aan sociale cohesie; via sport komen persoonlijke contacten en relaties tot stand, bouwen mensen vriendenkringen en relatiernetwerken op en kan ook het gemeenschapsgevoel worden versterkt. Door deze sociaal bindende werking kan sport bijdragen aan socialisatie-, integratie- en emancipatieprocessen in de samenleving.

Bovendien vergt en stimuleert sportbeoefening zelfwerkzaamheid. Alle vrijwilligers die in verenigingsverband actief zijn, maar ook alle sporters die hun eigen sportactiviteit creëren en organiseren, zetten in de sport de expertise in die zij elders hebben opgedaan. Dergelijke ervaringen kunnen voor mensen van groot belang zijn om beter in de samenleving te integreren.

Ook van passieve sportparticipatie kan deze sociaal bindende werking uitgaan.

Gezondheidswaarde

Sport is doorgaans een gezonde activiteit, met een positieve werking op zowel het fysieke als het psycho-sociale functioneren van mensen. Sport zet aan tot bewegen en draagt zodoende bij aan de preventie van diverse ziekten. Ook kunnen sport en bewegen een aantal ziekteprocessen gunstig beïnvloeden. Regelmatige (verantwoorde) sportbeoefening is een effectieve, geschikte en veilige manier om de spierkracht, coördinatie en snelheid van bewegingen te verbeteren, zowel voor mensen met als zonder handicap, zowel voor gezonde mensen als voor chronisch zieken.⁹ Door sport en sportief bewegen worden mensen fitter en leniger en voelen zij zich in het algemeen beter, wat leidt tot minder medische consumptie en minder arbeidsverzuim. Blessures kunnen als «tegenef-

⁹ W.L. Mosterd, E. Bol, W.L. de Vries, M.L. Zonderland, H.P.F. Peters, Th.C. de Winter, S.L. Schmikli, *Bewegen gewogen (Measures in motion); inventarisatie van wetenschappelijke gegevens en formulering van aanbevelingen ter ondersteuning van actiegericht beleid inzake sport en (volks)gezondheid*, Utrecht: Vakgroep Medische Fysiologie en Sportgeneeskunde, Universiteit Utrecht, 1996.

fect» van deze preventieve gezondheidswaarde van sport worden beschouwd. Toch blijkt dat sport, in economische termen, per saldo een positieve gezondheidswaarde heeft.¹⁰

Deze waarden van sport hebben betrekking op alle vormen van sport en sportief bewegen. Voor de topsport kunnen daar nog enkele specifieke aspecten aan worden toegevoegd, zoals de voorbeeldfunctie van topsporters, de uitstraling naar de breedtesport, de passieve recreatie – ook een belangrijk ontmoetingspunt – en de mogelijkheden voor het bedrijfsleven.

Sportbeoefening kent naast waarden ook ongewenste neveneffecten, zoals de al genoemde blessures, doping, intolerantie, discriminatie en vandalisme. Doordat zovelen door de sport aangetrokken worden, levert de massaliteit van de deelname aan sport soms problemen van veiligheid en ordehandhaving op of vindt ongewenste aantasting van het milieu plaats. Ook stelt sport vanwege de competitieve dimensie (groepen) mensen tegenover elkaar. De polarisatie die daarvan kan uitgaan, kan gepaard gaan met negatieve stereotypering van anderen, of opwekking van agressie. Vanwege de grote belangstelling voor sport krijgen deze verschijnselen extra aandacht en hebben ze op grotere schaal een kwetsende of overlast gevende werking.

Gelet op de maatschappelijke betekenis van sport is het voor de rijksoverheid meer dan de moeite waard een substantiële krachtsinspanning te leveren om deze te vergroten en zo goed mogelijk te benutten door de positieve effecten daarvan te versterken en de ongewenste terug te dringen.

2.2 Maatschappelijke ontwikkelingen en sport

De sport is de laatste decennia onder invloed van diverse maatschappelijke en beleidsontwikkelingen omvangrijker, veelzijdiger en heterogener geworden.¹¹ Het is dan ook niet verwonderlijk dat het terrein van de sport een plaats is waarin brede maatschappelijke ontwikkelingen doorwerken. Zo weerspiegelt de maatschappelijke achterstandspositie van allochtonen, mensen met een handicap en ouderen zich ook in de sport. Sportstimuleringsbeleid is daarom toegespitst op deze doelgroepen, waarbij de laatste jaren de verwevenheid groter is geworden met integratiebeleid en achterstandsbeleid dat zich richt op onderwijs en welzijn.

In deze nota wordt er van uitgegaan dat de positieve waarden van de sport kunnen bijdragen aan dit bredere beleid. De positieve inbreng van sport geldt ook voor beleid dat zich richt op bevordering van de veiligheid en leefbaarheid in de buurt, het imago van de stad en een gunstig vestigingsklimaat voor inwoners en bedrijven. Anderzijds weerspiegelen negatieve tendensen in de samenleving, zoals agressie, discriminatie en druggebruik, zich in de sport, waar ze vaak duidelijk zichtbaar worden.

Onder invloed van demografische ontwikkelingen is de vraag naar sport en bewegingsactiviteiten verbreed. De toename van het aantal ouderen heeft geleid tot een vraag naar meer recreatiesport en minder competitie.

Ook de individualisering van de samenleving en de toegenomen consumptie leiden tot nieuwe sportwensen. Sporters willen flexibelere openingstijden en team-indeling, ze willen een «uurtje sport kopen». Tegelijkertijd is het vrijwillig bijdragen van sporters aan de organisatorische infrastructuur minder vanzelfsprekend aan het worden.

Een ander probleem is dat mensen in de huidige samenleving lichamelijk minder actief zijn. Steeds meer mensen oefenen hun beroep voor een belangrijk deel zittend uit en het aantal uren dat men in de vrije tijd naar een televisie- of beeldscherm kijkt, neemt toe. In het algemeen geldt

¹⁰ P.J.A. Stam, V.H. Hildebrandt, F.J.G. Backx, J.W. Velthuisen, *Sportief bewegen en gezondheidsaspecten: een verkennende studie naar kosten en baten*, Amsterdam: SEO, 1996.

¹¹ Zie B. Crum, *Over de versporting van de samenleving*, Haarlem: De Vrieseborch, 1992; R. Stokvis, *De sportwereld. Een sociologische inleiding*, Alphen aan den Rijn/Brussel: Samsom, 1989.

dat de meeste volwassenen onvoldoende bewegen om te kunnen profiteren van de gezondheidseffecten van sport¹².

De leeftijdsgroep van 45 jaar en ouder zal in de komende vijftien jaar sterk in omvang toenemen¹³. Hierdoor zijn toenemende kosten voor de volksgezondheid te voorzien, die door meer sport en beweging te beperken zijn. Tevens blijkt onder jongeren sprake te zijn van bewegingsarmoede, ondanks de hoge sportparticipatie van de jongste jeugd¹⁴.

Vooraf commerciële sportorganisaties springen in op de nieuwe wensen en behoeften aan meer service- en klantgerichtheid, hoewel dit hoofdzakelijk beperkt blijft tot een goed exploiteerbaar aanbod. Traditionele sportverenigingen, die tezamen mogelijkheden creëren voor de beoefening van een diversiteit aan sporttakken, lijken minder aanpassings- en innovatievermogen hiervoor te bezitten en vele kampen met financiële en organisatorische problemen¹⁵. Zoals in het algemeen sprake is van een grotere verantwoordelijkheid voor individuen en organisaties, geldt dat ook voor sportverenigingen. Nieuwe wetten en regels over bijvoorbeeld arbeidstijden, winkelsluiting en milieu brengen extra (administratief) werk en hogere lasten met zich mee.

Privatisering werkt ook door in de sportsector. Het gemeentelijke sportbeleid is aan sterke verandering onderhevig. Op allerlei manieren trachten gemeenten kosten voor de sport te verminderen zonder de sportinfrastructuur aan te tasten: ze dragen onderhouds- en exploitatietaken over aan sportverenigingen of commerciële aanbieders, vergroten de efficiency van de interne organisatie, korten op subsidies aan sportverenigingen, verhogen de huur van gemeentelijke sportaccommodaties en creëren nieuwe sportproducten die marktconform geëxploiteerd kunnen worden¹⁶.

Hiertegenover staan toenemende organisatorische mogelijkheden en inkomstenstromen voor de georganiseerde sport, bijvoorbeeld door de verlaging van BTW-tarieven, het succes van de kansspelen en het toenemende aantal bedrijven dat sponsorcontracten afsluit. Voor een beperkt aantal professionele sporten genereert de toegenomen belangstelling van media en bedrijfsleven een groeiende geldstroom, maar in de breedte profiteert de sport er niet overal van.

In het sportbeleid is de aandacht enerzijds verbreed van sportbeoefening en wedstrijd sport in verenigingsverband naar meer recreatieve vormen van bewegen, ook buiten verenigingen, en naar topsport. De beleidsaandacht is anderzijds verdiept, waarbij niet slechts gestreefd wordt naar bevordering van maatschappelijke gewenste effecten van sport, maar ook naar het voorkómen van ongewenste effecten.

De aandacht voor kwaliteit is een grotere plaats gaan innemen in het sportbeleid van de rijksoverheid ten opzichte van aandacht voor het aantal sporters. Stimulering van sportbeoefening en van vervulling van kaderfuncties beperkt zich tot specifieke bevolkingsgroepen en wordt ingezet in beleid ter maatschappelijke activering van burgers.

Verder heeft het begrip verantwoorde sportbeoefening naast de pedagogische, sporttechnische en gezondheidsbetekenis recentelijk steeds meer uitwerking gekregen naar verhoogd risico-gedrag en is er aandacht voor risicobeperking voor de consument zelf, de omgeving van sportaccommodaties en het milieu.

In hoofdstuk 4 wordt thema-gewijs ingegaan op beleid dat inspeelt op deze ontwikkelingen. Eerst wordt in hoofdstuk 3 de rol en de richting van de rijksbemoediging geformuleerd, die samenhangt met de waarden van de sport en de ontwikkelingen in de samenleving.

¹² F.J.G. Backx, H. Swinkels en E. Bol. «Hoe lichamelijk (in)actief zijn Nederlandse volwassenen in hun vrije tijd?», in: *Maandbericht Gezondheidsstatistiek*, CBS, 94-3, pp. 4-39.

¹³ RIVM, *Volksgezondheid Toekomst Verkenning: de gezondheidstoestand van de Nederlandse bevolking in de periode 1950-2010*, Den Haag: SDU, 1993, p. 47 e.v.

¹⁴ H.C.G. Kemper (red.), *The Amsterdam growth study. A longitudinal analysis of health, fitness and lifestyle*, Champaign, Ill.: Human Kinetics, 1993.

¹⁵ Uit recent onderzoek van NOC*NSF is gebleken dat 38% van de sportverenigingen met kaderproblemen kampt en 26% financieel niet goed draait: 19% «minder gezond»; 7% «zorgwekkend» (NOC*NSF, *Enquête Sportclubs in Nederland*, conceptversie, Arnhem: juli 1996, p.13). Zie ook A. Antonissen en J. Boessenkool, *De sportvereniging tussen traditie en commercie*, Arnhem: NOC*NSF, 1996.

¹⁶ Landelijke Contactraad, *Kiezen voor Kwaliteit*, beleidsnota 1995.

3. BELEIDSPERSPECTIEF

3.1 Verantwoordelijkheden

De waarde van sport voor individu en samenleving is het resultaat van handelingen van alle mensen die met elkaar op het terrein van de sport actief zijn. Individuele en groepen burgers bepalen daarmee in eerste instantie zelf de balans tussen de positieve en negatieve effecten van de sport; op dit evenwicht kunnen zij ook worden aangesproken. Het individueel en maatschappelijk rendement van sport wordt eveneens beïnvloed door institutionele «spelers op het sportbelevingsveld»: sportorganisaties en andere instellingen die (deels) een sportfunctie vervullen, overheid, bedrijfsleven en media. Ten gevolge van het nog steeds voortgaande proces van vermaatschappelijking van de sport en de bijbehorende «versporting van de samenleving», is de onderlinge afhankelijkheid van deze instanties toegenomen.

Dit brengt met zich mee dat iedere actor in de sport zich bij het nastreven van de eigen taak- en doelstellingen rekenschap dient te geven van de externe effecten van het eigen handelen; enerzijds met het oog op de maatschappelijke doorwerking daarvan, anderzijds in relatie tot de eigen aard en positie, de «eigenheid» van de sport.

Het sportbeleid dat het kabinet met het oog op de toekomst voorstaat, staat niet op zichzelf; het sluit aan op en vloeit voort uit eerder aangebrachte beleidsaccenten en is tevens ingebed in de actueel-politieke context. Het benadrukt van de kwaliteit van de sportbeoefening en -voorzieningen, de accentuering van het maatschappelijke belang van sport in combinatie met het terugdringen van negatieve externe effecten, alsmede het streven naar een betere afstemming van beleid op een breed terrein, zijn hiervan kenmerkende bestanddelen.

Richtinggevend voor de rol van de rijksoverheid ten aanzien van sport is de taakverdeling zoals uitgewerkt in de Welzijnswet 1994. Hierin is vastgesteld dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het zogenoemde uitvoerend werk (bijvoorbeeld het instandhouden en verbeteren van de lokale sportinfrastructuur), de provincies voor de activiteiten die dit uitvoerend werk ondersteunen, en het rijk voor de landelijke functie, waaronder te verstaan valt:

- het volgen, signaleren en analyseren van ontwikkelingen in de samenleving;
- het stimuleren van nieuw beleid, nieuwe voorzieningen en activiteiten;
- het zorgdragen voor innovatieve projecten met een landelijke betekenis;
- het zorgdragen voor internationale uitwisseling van informatie;
- het zorgdragen voor een landelijke infrastructuur, waaronder landelijke organisaties.¹⁷ Op die terreinen waar dat nodig is, wordt actief naar afstemming van beleid tussen de drie overheidslagen gestreefd, waarbij als richtsnoer geldt, dat dit overleg plaatsheeft wanneer het beleid van de ene overheidslaag dat van de andere beïnvloedt.

Wat betreft de sport worden de politiek-bestuurlijke verhoudingen gekenmerkt door een hoge mate van zelfbepaling door de sector; de rijksoverheid vervult in beginsel een aanvullende, ondersteunende rol. Deze taakverdeling is bevestigd en geformaliseerd in het Project Herstructurering Landelijk Sportbeleid (PHLS) en geaccordeerd door de Kamer.¹⁸ Een dergelijke positie van het particulier initiatief betekent niet dat de andere actoren tot passiviteit gedwongen zijn of de initiatieven van sportorganisaties bij voorbaat moeten volgen. Alle «spelers» hebben de ruimte om op basis van de eigen functies, doeleinden en verantwoorde-

¹⁷ Ministerie van VWS, *Naar eigen vermogen*, Welzijnsnota 1995–1998, p.14.

¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 1992–1993, 22 800 XVI, nr. 83.

lijkheid, een zelfstandige beoordeling te maken ten aanzien van nieuwe ontwikkelingen in de sport en het sportbeleid.

Voor de overheid is daarbij van belang de relatie tussen sport en het publieke domein. Daarbij kan het gaan om het treffen van overheidsmaatregelen, die negatieve externe effecten van sportbeoefening tegengaan of voorkómen (bestrijding/preventie vandalisme, verstoring openbare orde, terugdringen automobiliteit, en dergelijke). Daarnaast heeft de overheid belang bij het versterken van de positieve externe effecten. Bijvoorbeeld ten aanzien van de gezondheid (terugdringen ziektekosten), de economie (consumentenbestedingen, bevordering Holland Imago), werkgelegenheid en stabiliteit van de samenleving (bevordering sociale cohesie en integratie van doelgroepen). Doordat de sport is opgeschoven naar het centrum van de samenleving is haar maatschappelijke relevantie toegenomen en daardoor de vele raakvlakken met diverse publieke sectoren. Dit is een rechtvaardiging voor een «sportinclusieve» beleidsvoering van de zijde van het kabinet. Het zal duidelijk zijn, dat daar waar overheidsmaatregelen aan de orde zijn die de sportwereld raken, deze in overleg zullen worden geïmplementeerd.

Door de wijzigingen in denken over en handelen ten aanzien van sport – waarbij meer aan de markt wordt overgelaten en sportstimulering als middel voor sportoverstijgende doelen wordt ingezet – ontstaan nieuwe kansen maar ook nieuwe bedreigingen. Daarom is het van belang dat lokale discussies gevoerd worden met goede argumenten en juiste voorbeelden. Voor de rijksoverheid bestaat hier wat betreft het faciliteren van innovatieve projecten en/of het (doen) verzamelen, bewerken en verspreiden van de resultaten daarvan, een complementaire taak.

3.2 Beleidsdoelstelling

Tegen deze achtergrond en die van de in de voorafgaande hoofdstukken geschetste ontwikkelingen, knelpunten en kansen kiest het kabinet voor het sportbeleid de volgende centrale doelstelling:

Het, met inachtneming van de intrinsieke waarde, optimaal benutten van de positieve maatschappelijke waarde van sport door:

- het veilig stellen en (waar nodig) verbeteren van de kwaliteit van de sportbeoefening;
- het versterken van de kwaliteit van de sportinfrastructuur;
- het verbeteren van de samenhang van het (mede) op sport betrekking hebbende beleid.

Deze doelstelling en de daaraan gekoppelde uitwerking sluiten direct aan op het huidige algemene kabinetsbeleid. Via de sport kan op uiteenlopende wijzen een bijdrage worden geleverd aan de algemene beleidsvoornemens, zoals die in het Regeerakkoord zijn vermeld: bijvoorbeeld de activering van burgers; vergroting van hun participatie en uitdaging van hun (mede)verantwoordelijkheid; vergroting van de leefbaarheid en tolerantie, vooral gericht op de grote steden; verruiming van de arbeidsdeelname; flexibilisering van arbeids- en leefpatronen; stimulering van marktwerking en concurrentie tussen aanbieders van diensten; versterking van de internationale oriëntatie; en de verschuiving van consumptieve overheidsuitgaven naar investeringen in kerntaken van de publieke sector.¹⁹

Tevens bouwt de doelstelling (mede) voort op het welzijnsbeleid, zoals geformuleerd in de *Welzijnsnota 1995–1998, Naar eigen vermogen*. Hierin is een beleid ontvouwd dat tot doel heeft de zelfstandigheid, onafhankelijkheid en sociale participatie van individuele burgers te bevorderen. Dit met het oog op een versterking van de stabiliteit, sociale cohesie en solidariteit in onze samenleving²⁰. Het sportbeleid sluit hierbij vooral aan

¹⁹ *Regeerakkoord*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 715, nr. 8.

²⁰ Ministerie van VWS, *Naar eigen vermogen*, Welzijnsnota 1995–1998, Rijswijk: 1994, p. 9.

voor zover het gaat om de participatie en integratie van ouderen, gehandicapten, minderheden en lagere sociaal-economische groepen.

Het aldus ingekaderde sportbeleid wordt in het volgende hoofdstuk in een aantal prioritaire thema's uitgewerkt. Hierin wordt sport onder meer in verband gebracht met stimulering van burgerparticipatie, economische ontwikkeling en vergroting van de werkgelegenheid, bevordering van integratie, in het bijzonder van gehandicapten, etnische minderheden en kwetsbare jongeren, bestrijding van bewegingsarmoede onder de jeugd, bevordering van de stedelijke leefbaarheid en ontwikkelingssamenwerking.

Het streven naar verbetering en versterking van de kwaliteit van de sportbeoefening en de sportinfrastructuur komt onder meer tot uitdrukking in de beleidsmatige aandacht voor aanpassing van het sportaanbod op een veranderende sportvraag, de positie van de sportvereniging, de sportbegeleiding en -opleiding, het vrijwilligerswerk in de sport, het topsportklimaat in Nederland, alsmede het bevorderen van fair play en de begrenzing van (te) risicovol of anderszins onwenselijk gedrag.

Door de breedte van het sportbeleidsterrein is het mogelijk, noch wenselijk om met een algemene blauwdruk te komen voor de aanpak van alle beleidsproblemen die zich kunnen voordoen. Het is veeleer zaak om per probleemgebied in overleg met de belanghebbende beleidsactoren telkenmale te komen tot een passende oplossingsstrategie, uitvoeringswijze en taakallocatie. De ontplooiing van een beleidsvoering volgens dit principe klinkt ook door in hoofdstuk 5, handelend over een aantal instrumentele aspecten van beleid.

4. BELEIDSTHEMA'S

4.1 Het sportaanbod

In de afgelopen jaren is de sport van een betrekkelijk gesloten sector veranderd in een sector waarop vraag en aanbod grote invloed hebben. «Sportconsumenten» zijn niet langer tevreden met het beperkte traditionele aanbod, maar stellen prijs op een grote verscheidenheid aan bewegingsactiviteiten, waar ze gebruik van kunnen maken als het hen uitkomt. «Moderne» sporten als aerobics, fitness, racketsports, avontuursporten, paardrijden, golf en vechtsporten, die aangeboden worden door commerciële instellingen, hebben aan populariteit gewonnen. Dit is vaak ten koste gegaan van sportverenigingen, de traditionele aanbieders van sport.

Ook gemeenten behoren tot de sportaanbieders. In veel gemeenten worden sport- en recreatie-mogelijkheden en sportevenementen betrokken bij stedelijke promotie-activiteiten. Verder wordt beleid gevoerd in sportopbouwwerk en buurtsport, vaak met een accent op sportstimulering in achterstandswijken, waarbij sport als middel gezien wordt in breder beleid.

Het kabinet is van mening dat de waarde van sport in alle genoemde verschijningsvormen versterking behoeft en verdere inbedding verdient in het overheidsbeleid en in het beleid van andere, bij de ontwikkeling van de sport betrokken partners.

De kwaliteit van het sportaanbod staat hierbij centraal. Dat betekent dat gekeken moet worden naar de kwaliteit van het geproduceerde en het productieproces, naar arbeidsverhoudingen en beloningsstructuren, naar de betrokkenheid van gebruikers, naar veiligheid, handhaving van waarden en normen in de sector en de financieringswijze van het sportaanbod. Omdat zich op genoemde punten manifeste en/of latente problemen – zowel in de verenigingssfeer als in die van bijvoorbeeld sportscholen en fitnesscentra – voordoen, is het kabinet er van overtuigd dat een kwaliteitsimpuls noodzakelijk is. Een dergelijke impuls moet er ook toe leiden dat vraag en aanbod in de sport beter op elkaar worden afgestemd.

4.1.1 Sportorganisaties

«De sportvereniging heeft zich al bewezen als hedendaagse ontmoetingsplaats. De sportvelden hebben de dorpspleinfunctie overgenomen, drie van de vier mensen doen hun ervaringen met andere mensen op in sportverband.»

*Wouter Huibregtsen, voorzitter NOC*NSF in Trefpunt, 7 januari 1994.*

Verenigingen, en in het verlengde daarvan sportbonden, worden met allerlei problemen geconfronteerd. Het reservoir aan vrijwillige kaderleden neemt af, terwijl de taken voor de vereniging toenemen. Maatschappelijke ontwikkelingen, de opkomst van commerciële sportaanbieders en nieuwe wet- en regelgeving brengen extra werk met zich mee. Het gevolg is dat binnen de verenigingen scherpere beleidsmatige afwegingen van financiële, organisatorische, ideologische, praktische en communicatieve aard nodig zijn. Dergelijke keuzen voeren terug op de vraag of de traditionele verenigingsvorm behouden kan blijven.²¹ Vooralsnog is het voortbestaan van de traditionele sportvereniging, die drijft op vrijwilligers, de dominante, maar zeker geen vanzelfsprekende trend.

Sportbonden, met al hun geledingen, vormen de spil in het landelijke sportbeleid. Enerzijds als verzameling van verenigingen en districten,

²¹ Zie hierover A. Anthonissen en J. Boessenkool, *De sportvereniging tussen traditie en commercie*, Utrecht/Arnhem: NOC*NSF, 1995, pp. 30–35.

anderzijds als aanspreekpunt voor de landelijke overheid. Ondersteuning van deze landelijke infrastructuur is van eminent belang voor het vervullen van de functies die de sport heeft. Op dat niveau heeft de vertaling plaats van de lokale, maar ook van de internationale ontwikkelingen in de sport. Bovendien organiseert de landelijke bond het trainings- en wedstrijdwezen op landelijk en internationaal niveau en is deze ook in die hoedanigheid onmisbaar voor het sportbeleid.

4.1.2 Vrijwilligers

Het zijn de vrijwilligers in sportverenigingen die de georganiseerde sport een bijzonder gezicht geven.²² De vrijwilliger in de sportvereniging is – anders dan in veel andere vrijwilligerssectoren – de spil en heeft uiteenlopende functies en werkzaamheden: bestuurslid, trainer, coach, jeugdbegeleider, barbeheerder, technisch beheerder, chauffeur van een jeugdteam, lid van de redactie van het clubblad, enzovoort. De inzet van vrijwilligers houdt de sport – naast gemeentelijke subsidies – laagdrempelig en betaalbaar, maakt de sportorganisatie tot een maatschappelijke leerschool en draagt bij aan sociale binding. Het vrijwillig kader wordt echter niet of onvoldoende aangevuld. Enerzijds zijn hiervoor algemene maatschappelijke ontwikkelingen verantwoordelijk, anderzijds kan de oorzaak in de waardering van het werk zelf worden gezocht. Blijkbaar biedt het werk minder bevrediging – in de vorm van zinvolle tijdsbesteding of sociale contacten – aan vrijwilligers dan vroeger. Daar komt bij dat het aantal taken en de inhoud ervan is veranderd. Verondersteld mag worden dat de potentiële vrijwilliger veelal een ander verwachtingspatroon heeft.

De rijksoverheid voert voor vrijwilligers in diverse sectoren een voorwaardenscheppend beleid gericht op erkenning, waardering en stimulering van hun werkzaamheden. In dit verband is per 1-1-1996 de grens waarboven vrijwilligers een onkostenvergoeding fiscaal moeten verantwoorden, verhoogd tot 1200 gulden per jaar.

Het kabinet is er voorstander van dat opleidingen en vrijwilligerswerk in de sport worden opgenomen in de bestaande vacaturebanken voor vrijwilligers en dat in de sportsector meer gebruik wordt gemaakt van aanwezige algemene faciliteiten, zoals vrijwilligerscentrales. Voorts wordt in sportopleidingen en -projecten aandacht besteed aan werving van kader uit specifieke bevolkingsgroepen. Onderzoek naar omvang en achtergrond van het kadertekort in de georganiseerde sport, alsmede naar de doelmatigheid van reeds lopende projecten die beogen het kadertekort te verkleinen, wordt gestimuleerd.²³

4.1.3 Professionalisering

In de sportvereniging komt de maatschappelijke waarde van de sport op een veelzijdige manier tot uitdrukking. Niet altijd echter kan de vereniging voldoen aan de vele – veelal terechte – eisen die door de leden en de sociale en administratieve omgeving worden gesteld. Vaak zijn er geen vrijwilligers te vinden die, naast de kerntaken (het organiseren van trainingen en wedstrijden), in staat en/of bereid zijn de bij bedoelde eisen behorende werkzaamheden – bijvoorbeeld in de fiscale sfeer of wat betreft hinderwetaangelegenheden – te verrichten.

Als verenigingen willen meegaan met de veranderingen en hun positie op de sportmarkt willen behouden, moeten zij zich meer richten op product vernieuwing, productdifferentiatie en meer service- en klantgerichtheid. In samenhang hiermee is ook aandacht voor de interne organisatie van belang, onder meer wat betreft de ontwikkeling van een vrijwilligers-«personeelsbeleid»²⁴. In zo'n geval wordt vrijwilligerswerk

²² Van het deel van de bevolking dat actief is als vrijwilliger (23,8%) is 6,2% dat als vrijwilliger in een sportvereniging (A.G.P. Strijp, *Individualisering in de sport*, jrg. 23, *Beleid & Maatschappij*, 1996, 1, p. 13).

²³ E. Lagendijk en M. van der Gugten, *Kaderproblematiek bij sportverenigingen. Ideeënvorming en aanzet tot een organisatiekundig onderzoek*, Amsterdam: Van Dijk, Van Soomeren en Partners, 1996. In deze notitie wordt aangedrongen op nader onderzoek naar omvang en achtergronden van de betreffende problematiek.

²⁴ «De sportvereniging zal zich meer moeten opstellen als een werkgever voor de vrijwilligers» (M. Carrilho in: *Van improvisatie naar organisatie*, inleiding t.b.v. het symposium Vrijwilligersbeleid in de sport, gehouden op 30 mei 1996 te Arnhem).

verricht aan de hand van een duidelijke taakverdeling en -omschrijving. Hier dient zich nadrukkelijk de vraag aan of men dat allemaal van een vrijwilligersorganisatie mag verlangen. Waar dat niet het geval is, zal zonder de inzet van professioneel kader, de vereniging op termijn haar maatschappelijke meerwaarde gaan verliezen. Het kabinet is er dan ook van overtuigd dat de sportsector als geheel, en met name daar waar het de georganiseerde sport in verenigingsverband betreft, niet zal kunnen ontkomen aan een serieuze geplande professionalisering. In dit verband past bijvoorbeeld de NOC*NSF-gedachte van de aanstelling van zo te noemen club-coördinatoren.

Teneinde de verdere professionalisering van de sport als sociaal-economische sector mede gestalte te geven, beoogt het kabinet een onderzoek te doen verrichten naar de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan professioneel kader in de sport. Op basis van de uitkomsten daarvan kan vervolgens bezien worden hoe aan dit professionaliseringsproces verder invulling kan worden gegeven.

Het kabinet zal voorts nagaan hoe in de groeiende en innovatieve sportsector de marktwerking verder gestimuleerd kan worden, met gebruikmaking van bestaande regelingen, zoals die met betrekking tot starters in het midden- en kleinbedrijf, waarbij onder meer loonkosten-subsidies worden ingezet.

4.1.4 Deskundigheid

Aan vrijwillige en beroeps-sportbegeleiders worden steeds hogere eisen gesteld. Er wordt verwacht dat ze nieuwe trainingsinzichten toepassen, ouderen kunnen begeleiden, in voorkomende gevallen samenwerken met de jeugdhulpverlening, op een passende manier om gaan met incidenten (bijvoorbeeld discriminatie) en bijdragen leveren aan de aanpak van buurtproblemen. Niet alleen sportbegeleiders moeten aan steeds verdergaande eisen voldoen, maar ook scheidsrechters of juryleden, sportartsen en bestuurders. Ook is sprake van een formalisering van verantwoordelijkheid voor sporters. Trainers en sportbestuurders kunnen aansprakelijk gesteld worden indien een sporter tijdens ondeskundig begeleidde sportbeoefening letsel heeft opgelopen²⁵.

Hoewel er in het algemeen geen aanwijzingen voor zijn dat de veiligheidsmaatregelen door trainers, coaches en bestuurders niet voldoen, is kwaliteitszorg vanuit het oogpunt van verantwoorde sportbeoefening belangrijk geworden. Kwaliteit moet daarbij ook worden gezien in het licht van de benutting van de waarden van sport met betrekking tot sociale cohesie, een tolerant klimaat en de volksgezondheid. Het kabinet acht het van belang dat de bedoelde kwaliteitszorg zich niet beperkt tot de georganiseerde sport in verenigingsverband, maar zich ook uitstrekt over het gemeentelijke en het commerciële sportaanbod.

In samenspraak met de brede sport- en bewegingssector worden kwaliteitseisen voor deskundige begeleiding en verantwoorde sportbeoefening geformuleerd.

De erkenning van bondsopleidingen voor kaderfunctionarissen in de sport en de controle op examinering worden geactualiseerd door het toekennen van een grotere verantwoordelijkheid daarvoor aan de betrokken organisaties. Hierbij zijn de voor het onderwijs geldende regels aan de orde, alsmede harmonisatie van sportopleidingen in Europees verband.

Tevens wordt het financieringssysteem voor ontwikkeling en uitvoering van deze opleidingen omgevormd van een subsidie op basis van onderwijs-contact-uren naar een doelsubsidie.

Daarnaast wordt, wat betreft het HBO-niveau, bezien of ruimte moet worden geboden voor een specifieke sportopleiding.

²⁵ Dit kwam vooral naar voren in het zogenoemde Turn-arrest van de Hoge Raad (6 oktober 1995), waarin een schadeclaim werd toegekend aan een turnster die na een val uit de ringen zeer ernstig lichamelijk letsel opriep. Zowel de trainster als de turnvereniging werden voor het letsel aansprakelijk gesteld.

Mede met het oog op de integratie van opleidingen voor vrijwilligers en beroepskrachten²⁶ wordt door het kabinet samenwerking op opleidingsgebied tussen de verschillende sportbonden, de organisatie van sport-scholen Fit!Vak en de Landelijke Organisatie voor Sport- en Bewegingsstimulering (LOSSB), gestimuleerd. Dit geldt ook voor de samenwerking van sportorganisaties met onderwijsinstellingen als de Regionale Opleidings Centra en HBO-instellingen. Met name de afstemming van lesinhouden is daarbij van belang.

Tevens wordt samenwerking door LOSSB met organisaties die een landelijke steunfunctie vervullen in andere sectoren bevorderd, zoals het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) en de landelijke minderhedenorganisatie Forum.

4.1.5 Gemeenten

De gemeenten hebben van oudsher een voorwaardenscheppende taak op sportgebied, met name door het realiseren en instandhouden van een veelheid aan verschillende vormen van sportaccommodaties. Zij stellen deze doorgaans tegen een aanzienlijk lager tarief dan de kostprijs beschikbaar aan de gebruikers.

De sportorganisaties vervullen daarbij voornamelijk een rol als gebruiker. Daarnaast hebben zij een aanvullende rol bij de realisering van bepaalde typen accommodaties zoals bijvoorbeeld kantines en verenigingshallen.

Mede daardoor is in ons land sprake van een in kwalitatief en kwantitatief opzicht goede fysieke infrastructuur. NOC*NSF en het bedrijfsleven hebben daaraan in belangrijke mate bijgedragen door het ontwikkelen van normen, kwaliteitscriteria en nieuwe producten.

In het gemeentelijk sportbeleid is veel in ontwikkeling. De laatste jaren is er in de «traditionele» taakverdeling tussen overheid en particulier initiatief het nodige veranderd. Onder meer als gevolg van noodzakelijke bezuinigingen en een herbezinning op kerntaken hebben vele gemeenten inmiddels de nodige efficiency-maatregelen doorgevoerd en is de uitvoering van beleid deels op afstand gezet. Traditionele gemeentelijke taken worden, meer dan voorheen, overgelaten aan sportverenigingen en overige aanbieders.

Dit betekent onder meer een proces van privatiseren en verzelfstandigen, de introductie van marktwerking en een nauwere samenwerking met de sportverenigingen en het bedrijfsleven.

Daarnaast worden door vele gemeenten initiatieven ontwikkeld op het gebied van sportstimulering van specifieke groepen zoals allochtonen, jeugd en ouderen.

Op accommodatiegebied vragen ontwikkelingen met betrekking tot herstructurering en planologische inpassing, alsmede milieu-vraagstukken om nieuw beleid. Mede in het kader van *city-marketing* worden plannen uitgevoerd voor de organisatie van evenementen en de realisering van topsportaccommodaties.

In het verlengde daarvan richt de gemeentelijke sportstrategie zich vooral op de vraag op welke wijze de sport, in combinatie met andere gemeentelijke interventies, kan bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid en de sociaal-economische ontwikkeling van buurt, wijk, gemeente of regio.

Omdat deze strategie raakvlakken heeft met de doelstellingen van de rijksoverheid, wordt daaraan bijgedragen, onder meer via het ondersteunen van landelijke voorbeeldprojecten.

Met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Landelijke Contactraad zal hierover overleg plaatsvinden.

²⁶ Er is veel overlap in de werkzaamheden van vrijwilligers en beroepskrachten. Van vrijwilligers wordt vaak ook een professionele werkhouding verwacht. Bovendien zijn er trainers beroepsmatig actief in de sport terwijl ze een vrijwilligersopleiding gevolgd hebben. Het is dan ook beter om – in plaats van vrijwilligersopleidingen en beroepsopleidingen – te spreken over deeltijdopleidingen, resp. voltijds(dag-)opleidingen, aangeboden door diverse instellingen en organisaties gericht op sporttechnische en aan sport gerelateerde functiegebieden.

In het kader van het accommodatiebeleid wordt voorts met NOC*NSF overlegd over de voortzetting van het beleid gericht op productinnovatie en de veiligheid van accommodaties.

Ook wordt met de sportsector en andere betrokkenen de verdere uitvoering van het project Sportaccommodaties en architectuur ter hand genomen²⁷.

4.2 Het topsportklimaat

«Topsporters lopen meer risico, met name om na hun sportloopbaan in de samenleving aan de slag te raken. Velen beschouwen sportjaren als verloren jaren. Je wordt als gek versleten als je een paar jaar van je carrière aan topsport besteedt.»

Nico Rienks, roeier. Deelnemer aan de discussie Het topsportklimaat in Nederland, mei 1995.

Evenals de breedtesport heeft topsport belangrijke intrinsieke, vormende, sociaal integratieve en gezondheidswaarden. Bovendien heeft topsport een niet weg te cijferen betekenis voor de samenleving als voorbeeldfunctie, inspiratiebron en ontmoetingsplek. Dit wordt versterkt door de enorme aandacht die de media aan topsport besteden.

Hierdoor is ook bij het bedrijfsleven meer interesse in de prestaties van topsporters ontstaan. De commercialisering die hiervan het gevolg is, heeft de professionalisering van en rondom de topsport verder bevorderd.

Door deze ontwikkelingen krijgt topsportbeoefening meer en meer een bedrijfsmatig karakter. Topsport is steeds minder een vrijetijdsbesteding die samengaat met school, studie of werk. In toenemende mate is het bedrijven van topsport een primaire tijdsbesteding, te vergelijken met een volledige baan.

Met het oog hierop is door NOC*NSF, in nauwe samenwerking met het ministerie van VWS, een geïntegreerd topsportbeleid ontwikkeld waarin aan goede sporttechnische faciliteiten voor, en financiële ondersteuning en professionele begeleiding van de (aankomende) topsporter prioriteit wordt gegeven. In dit licht is onder meer de rechtspositie van de topsporter versterkt, een Fonds voor de Topsporter gevormd, wordt de deskundigheid van het begeleidend kader bevorderd via opleiding, bijscholing en internationale uitwisseling van trainer/coaches, is een model opgesteld voor het ontwikkelen van topsportbeleid door afzonderlijke bonden en zijn er aanzetten gegeven voor de systematische toepassing van wetenschappelijke kennis in de topsportpraktijk.

De rijksoverheid heeft zich ter zake actief getoond door deze initiatieven ook onderzoeksmatig te ondersteunen²⁸ en mede te financieren – waaronder een donatie van in totaal 40 miljoen gulden in het Fonds voor de Topsporter.

Talent en inzet zijn nog altijd noodzakelijke, maar niet steeds voldoende voorwaarden voor een succesvolle topsportcarrière. In toenemende mate bepalen de omstandigheden waaronder de topsport(st)er zijn of haar sport bedrijf of succes behaald wordt. Daarmee worden landelijke sportbonden, die in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van de topsport, voor steeds zwaardere taken gesteld.

Deze omstandigheid – en met name de kritiek die topsporters leverden op hun ondersteuning in een periode waarin het topsportbeleid is geïntensiveerd – is voor het ministerie van VWS aanleiding geweest in de eerste helft van 1995 een reeks bijeenkomsten te organiseren met het doel om met topsporters, trainers en begeleiders, sportbestuurders en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en de media te overleggen over de vraag hoe het Nederlandse topsport«klimaat»²⁹ kan worden verbeterd.

²⁷ Zie J. Neele, H. van Rossum, A. Sievers, *Sportaccommodaties en architectuur*, Amsterdam: RIGO, 1994. Op 31 mei 1995 werd over dit onderwerp door de ministeries van OCenW en VWS een ronde tafel-conferentie georganiseerd.

²⁸ Zie bijvoorbeeld H.T. van Staveren, M.J.G. Das, *Knelpunten in de rechtspositie van de topsporter*, Rijswijk/Amsterdam: Ministerie van WVC/Vrije Universiteit, maart 1990; C. Bruinsma, H. Janssens en A. van der Leij, *Topsport, opvoeding en onderwijs*, Rijswijk: Ministerie van WVC, 1991; H.T. van Staveren, P.J.M. Koning en P.M. Osinga, *Fondsen voor de topsporter*, Rijswijk/Amsterdam: Ministerie van WVC/Vrije Universiteit, september 1991; H.T. van Staveren (m.m.v. Cybèle Boon), *Rechtspositie van trainers/coaches*, Rijswijk/Amsterdam: Ministerie van WVC/Vrije Universiteit, mei 1993; H.T. van Staveren, *Statuut voor de topsporter*, Rijswijk/Amsterdam: Ministerie van WVC/Vrije Universiteit, november 1993.

²⁹ Te omschrijven als: de heersende, algemene gesteldheid van de maatschappelijke en sportorganisatorische omgeving waarin sporters zich tot topsporters kunnen ontwikkelen en prestaties kunnen blijven leveren op het hoogste niveau in zijn of haar tak van sport. Hierbij wordt onder «topsporter» verstaan: een als zodanig aangewezen sportman of -vrouw, die in een gekwalificeerde tak van sport individueel of met zijn of haar team presteert op het niveau van finales of eindrondes van Europese en/of Wereldkampioenschappen, Olympische (Winter) Spelen of met deze kampioenschappen of Olympische (Winter) Spelen vergelijkbare toernooien, danwel, zijn of haar leeftijd, talent en inzet in aanmerking nemend, in staat is dat niveau binnen afzienbare tijd te halen (M. van Bottenburg, J.H.A. van Rossum, H.T. van Staveren, *Het topsportklimaat in Nederland*, Amsterdam/Rijswijk: april 1995, p. 4).

Ondanks het feit dat Nederland, prestatief gezien, de vergelijking met een groot aantal andere landen kan doorstaan en tijdens de Olympische Spelen in Atlanta 1996 zelfs zeer succesvol was, blijft het kabinet zich inspannen om in goed overleg met alle betrokken partijen en met name NOC*NSF verder bij te dragen aan verbetering van het topsportklimaat. Als uitgangspunt hierbij geldt dat Nederlandse topsporters aanspraak kunnen maken op een topsportklimaat dat minimaal kan concurreren met dat in (wat betreft inwonersaantal en welvaartsniveau) vergelijkbare andere landen.

De genoemde initiatieven zijn inmiddels voor een belangrijk deel ingekaderd in een model voor een integraal topsportbeleidsplan, dat door NOC*NSF in samenwerking met het ministerie van VWS is opgesteld. Gerichte loopbaanbegeleiding van topsporters in de onmiddellijke nabijheid van hun woon- en trainingsomgeving (Olympisch Netwerk), de aanwezigheid van zogenoemde LOOT-scholen (waar een aangepast les- en examenprogramma aan jeugdige topsporters kan worden aangeboden), advisering door NOC*NSF van aangesloten bonden wat betreft de ontwikkeling van topsportbeleidsplannen, maken hier onderdeel van uit. Met de instelling van een Atletencommissie is een voorwaarde geschapen de topsporters op een gestructureerde manier bij de vormgeving van het voor hen geldende beleid te betrekken.

Het kabinet zal het in gang gezette topsportbeleid voortzetten. Naast de ondersteuning van de verdere vormgeving van de sporttechnische en sportmedische begeleiding worden daarbij accenten gelegd op talentontwikkeling, de rechtspositie en de fiscale positie van topsporters en de wetenschappelijke kennis ten bate van de topsport.

Sportbonden krijgen ondersteuning van hun beleid dat gericht is op talentontwikkeling. Daardoor is het mogelijk reeds in een vroeg stadium in potentie aanwezige talenten te herkennen en te begeleiden.

Voor de gearriveerde topsporters moet de rechtspositie verder worden verbeterd. De discussies voorafgaande aan de Olympische spelen in Atlanta over het ondertekenen door de sporters van een door het NOC*NSF voorgelegd contract over rechten en plichten van de sporters, maken duidelijk dat er nog onvoldoende overeenstemming bestaat over een goede afstemming van zowel de individuele belangen van de sporters als de belangen van de voor uitzending naar een topevenement verantwoordelijke sportorganisatie.

Het kabinet streeft ernaar op zo kort mogelijke termijn de rechtspositie van de topsporter in overleg met betrokken partijen afdoende te definiëren. Het wijst in dit verband ook op de inspanningsverplichting die NOC*NSF op zich heeft genomen om het Fonds voor de Topsporter te vullen tot minimaal 60 miljoen gulden. Dit bedrag is nodig als financieel buffer waaruit topsporters een inkomstenvergoeding kunnen krijgen als andere voorzieningen hiervoor niet (meer) beschikbaar zijn. De rijks-overheid heeft inmiddels 40 miljoen gulden bijgedragen, NOC*NSF, via de SNS, 11 miljoen gulden. De sportorganisatie heeft het resterende geldbedrag nog niet beschikbaar gesteld, omdat er over de fiscale consequenties voor sporters onduidelijkheid bestaat. Hierover en over andere fiscale problemen waar topsporters op stuiten, is overleg gaande met de Belastingdienst.

Het kabinet hecht er aan dat het voor individuele topsporters mogelijk blijft om het bedrijven van topsport te combineren met een studie in het hoger onderwijs. Dit vereist een zorgvuldige planning van studie- en sportactiviteiten gedurende het studiejaar, alsook een grote mate van flexibiliteit waar het gaat om de programmering van het onderwijs en het afleggen van tentamens. Hierover zullen tussen de betrokken partijen goede afspraken moeten worden gemaakt. Verschillende universiteiten en

hogescholen bieden reeds speciale studiefaciliteiten aan voor topsporters. Ook kunnen universiteiten en hogescholen topsporters ondersteuning verlenen uit de zogenoemde afstudeerfondsen. In samenspraak met instellingen en studenten zal worden nagegaan hoe de bestaande regelingen beter benut kunnen worden en of – en zo ja, hoe – deze regelingen moeten worden verruimd.

Voorts wordt binnen het leger een (beperkt) aantal zogenoemde handlangersplaatsen voor topsporters beschikbaar gesteld.

Ook activiteiten, gericht op het genereren en benutten van wetenschappelijke kennis ten behoeve van een hoogwaardige topsportpraktijk worden ondersteund. Aandachtspunten in dit verband zijn de systematische sportwetenschappelijke «flanking» van begeleiding van topsporters, vergroting van kennis over het topsportklimaat, onderzoek naar de leefsituatie van de topsporter, alsmede onderzoek naar problemen (per tak van sport) aangaande het accommodatiegebruik ten behoeve van de topsport.

Topsportaccommodaties

Voor het beoefenen van topsport is de aanwezigheid van een in kwantitatieve en kwalitatieve zin voldoende areaal aan topsportaccommodaties van groot belang. Topsportbeoefening stelt immers hoge eisen aan de ruimtelijke voorziening, zowel met betrekking tot de uitvoering als de inrichting. De laatste jaren is er op dit gebied sprake van toenemende verbeteringen door de gezamenlijke inspanningen van sportorganisaties, overheden en bedrijfsleven. Volwaardige topsportaccommodaties zijn bovendien een noodzakelijke voorwaarde voor een succesvolle Nederlandse kandidaatstelling voor grote sportevenementen. Het kabinet steunt om meerdere redenen (zoals economische, voorbeeldfunctie, Holland promotie) deze kandidaatstelling, die tevens op haar beurt een positieve invloed kan hebben op de realisering van topsportaccommodaties. Daarom is het kabinet voorstander van het opstellen van een meerjarenplan (10–15 jaar) om grote sportevenementen (met name EK's en WK's) naar Nederland te halen. Daarbij dient, naar het oordeel van het kabinet, voorrang te worden gegeven aan evenementen in takken van sport waarin Nederland mondiaal gezien goed in is. Onderdeel van die planning zijn ook de noodzakelijke topsportaccommodaties, voorzover die nog gerealiseerd moeten worden. Bovendien is het kabinet voornemens de steun aan Nederlandse internationale bestuurders met name te richten op die organisaties waarin effectief bevorderd kan worden dat grote sportevenementen in Nederland plaatsvinden. Het opstellen van bedoeld plan zal geschieden in overleg met NOC*NSF, betreffende sportbonden en betreffende gemeenten en provincies.

De ondersteuningsfunctie in personeel, materieel en ruimtelijk opzicht van het ministerie van Defensie bij dergelijke evenementen wordt gecontinueerd. In voorkomende gevallen zal met belanghebbende sportorganisaties worden overlegd over een eventueel sportief gebruik van af te stoten militaire accommodaties.

Grote sportevenementen oefenen ook aantrekkingskracht uit op het bedrijfsleven. In samenspraak met de betrokken sportorganisaties wordt bezien op welke wijze de agenda van Holland-promotionele en handelsbevorderende activiteiten kan worden afgestemd op de agenda van topsportevenementen. De betrokkenheid van (ex)-topsporters bij deze activiteiten wordt gestimuleerd.

Media

Het sportbeleid richt zich in eerste instantie op het bereikbaar maken

van verantwoorde actieve sportbeoefening voor een ieder die dat wil. Daarnaast is ook passieve sportbeoefening – het kijken naar sport – van belang. Bij beide zaken spelen de media, zeker ook in relatie tot sponsoring, een toenemende rol. De media maken, ruim genomen, deel uit van het sportklimaat in een land. Immers, waar de media meer aandacht besteden aan sport kan een stimulans ontstaan voor de actieve sportbeoefening. Behalve de sportuitzendingen van NOS en RTL zijn er ook specifieke sportzenders, zoals Eurosport en Sport7. Het gevolg van dit ruime aanbod is dat ook minder bekende sporten over het voetlicht komen. Het kabinet is van mening dat deze media-uitingen betaalbaar en breed toegankelijk moeten blijven.

De gegroeide betekenis van de media hangt ook nauw samen met de toegenomen omvang van sponsoring. Soms is sprake van nauwe verwevenheid, bijvoorbeeld als een sponsor van een bond tegelijkertijd belangen heeft in een tv-zender die het product van die bond als «hoofdgerecht» op het menu heeft staan. Waar sponsoring leidt tot betere sport en meer media-attention, is sprake van een win-win-situatie voor alle betrokkenen. Het kabinet juicht dit toe. Immers grotere media-aandacht, kan leiden tot onder meer grotere maatschappelijke acceptatie.

Daarnaast is het kabinet van mening dat meer media-interesse voor de maatschappelijke achtergrond-aspecten van sport wenselijk is. Dit geldt bijvoorbeeld voor acties tegen intolerantie in en om sport, de waardering van breedtesport versus topsport en het gelijkwaardig behandelen van valide en niet-valide sporters. Vooral de aandacht voor de sporters met een handicap is helaas beperkt. Terwijl de prestaties van deze sporters niet onder doen voor die van valide sporters.

Het kabinet zal de betrokkenheid van de media met deze maatschappelijk belangrijke onderwerpen verder stimuleren, bijvoorbeeld door vertegenwoordigers hiervan te betrekken bij het ontwikkelen van plannen zoals is gebeurd bij de projecten Sport, Tolerance en Fair Play en Jeugd in Beweging.

4.3 Waarden en normen in de sport

«Toen ik een jaar of acht was, ramde ik er ogenblikkelijk op los wanneer ik werd uitgeschoolden. Tot mijn moeder op een goede dag mij ervan overtuigde dat geweld niets oplost. Sinds het moment dat ik me realiseerde dat mijn reactie verkeerd was, heb ik nooit meer iemand geslagen. Ouders, onderwijzers, jeugdleiders en trainers zijn van onschatbare waarde waar het gaat om opvoeding van kinderen. En wij, voetballers, hebben natuurlijk ook een voorbeeld functie. Vorige week nog vroeg iemand mij waarom ik niets terug doe wanneer ik een doodschop krijg. Heel simpel, antwoordde ik, omdat geweld iemands zwakte laat zien. Het is veel effectiever zulke uitwassen verbaal af te handelen.»

Ruud Gullit tijdens de conferentie Sport, Tolerantie en Fair Play. De Telegraaf, 12 april 1996.

Sport wordt gewaardeerd om de vormende waarden die er inherent aan zijn. Sporters leren zich te houden aan afgesproken regels, verlies te accepteren, respect te tonen voor de prestaties van de tegenstander en zich open te stellen voor anderen. Belangrijke wedstrijden in takken van sport als volleybal, schaatsen en tennis worden zo ware sportfeesten waar elke wanklank ontbreekt.

De praktijk laat echter ook zien dat de sportwereld een maatschappelijke plaats is waar negatieve tendensen in onze samenleving tot uiting komen. Voorbeelden hiervan – zoals verbaal geweld op de voetbaltribunes in de vorm van spreekkoren, discriminerende leuzen tegen gekleurde spelers, gewelddadige overtredingen van spelers zelf, omkooppraktijken,

supporters die zich in en rond stadions massaal misdragen – zijn veelvuldig in de aandacht van de media.

Deze verschijnselen zijn evenzovele uitingen van de bestaande (of juist veronachtzaamde) «waarden en normen in de sport», een thema dat in de afgelopen jaren binnen diverse contexten aandacht heeft gekregen.³⁰

Veranderingen in opvattingen over normen en waarden, in wat mensen belangrijk vinden, zullen ook hun invloed dienen te hebben binnen de sportwereld en niet zelden om herdefiniëring vragen van de «eigenheid» van de sport.³¹ Een voortdurend «sportief» bezig zijn met bedoelde vraagstukken is welhaast vanzelfsprekend en verdient overheidssteun.

Preventief beleid – waarbij het vele positieve in de sport het voornaamste «werkzame bestanddeel» vormt – heeft daarbij de voorkeur. Omdat hetgeen in de topsport gebeurt een enorme uitstraling heeft, is aandacht voor een tolerant klimaat en een sportieve houding tijdens grote sportevenementen van bijzonder belang. Dit geldt – vanwege de «levenslange» doorwerking op individueel niveau – evenzeer voor het veilig stellen en waar nodig verbeteren van de kwaliteit van de jeugdsport.

Gelet op de bestaande problemen en de, met de beoogde accentuering van de maatschappelijke betekenis van sport samenhangende intensivering van de wisselwerking tussen sport en samenleving, wordt het in gang gezette beleid geïntensiveerd.

Hierbij wordt een accent gelegd op het in sterkere mate gestalte geven van de betrokkenheid van het lokale niveau (gemeenten en particuliere organisaties) bij projecten en programma's. Zo'n accentlegging geldt ook wat betreft de intersectorale samenhang van programma's en projecten gericht op norm-evaluatie en -ontwikkeling. Bijvoorbeeld tussen het terrein van de sport en het onderwijs.³² Voorts wordt, in verband met de verdergaande mondialisering van sport, versterking van de inhoudelijke samenhang en samenwerking op internationaal niveau nagestreefd. In dit opzicht is met de in het voorjaar van 1996 op Nederlands initiatief in Amsterdam gehouden conferentie Sport, Tolerantie en Fair Play (STFP) en het daaruit voortgekomen project een goede aanzet gegeven. Tijdens genoemde bijeenkomst zijn door vertegenwoordigende delegaties van veertig lidstaten van de Raad van Europa richtlijnen aangenomen voor het opstellen van nationale actieplannen voor de periode 1996–2000³³.

In samenspraak met de nationale STFP-stuurgroep wordt mede uitvoering gegeven aan een Nederlands actieplan op dit terrein.

In het kader van het beleid, gericht op openbare orde en veiligheid, zal het kabinet de ontwikkelingen rond het voetbalvandalisme nauwgezet blijven volgen. Veel waarde wordt daarbij gehecht aan het zelfregulerend vermogen van de KNVB, de voetbalclubs, de stadions en de supportersverenigingen. Met het oog op de voorbereiding van het Europees kampioenschap voetbal in het jaar 2000 (EURO 2000) wordt binnenkort een Nationale Projectgroep Veiligheid in het leven geroepen.

Door de minister van Binnenlandse Zaken is op 14 november 1996 het evaluatierapport van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme over de afgelopen drie competitie seizoenen, vergezeld van een eerste reactie daarop, aan de Tweede Kamer aangeboden. In de periodieke voortgangsrapportage over de beleidsontwikkelingen voetbalvandalisme, die begin 1997 wordt gepresenteerd, zal nader op genoemd onderwerp worden ingegaan.

Seksuele intimidatie en misbruik

In de sportwereld is recent een aantal incidenten naar buiten gekomen met betrekking tot seksuele intimidatie en/of seksueel misbruik. NOC*NSF

³⁰ Zie hiervoor onder andere *Normen en waarden in de sport*, eindrapportage gelijknamige projectgroep, Arnhem: NOC*NSF, 1993; Verslag van een mondeling overleg over normen en waarden in de sport (Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 400 XVI, nr. 8).

³¹ A. Hoogendam, *Conceptueel kader waarden en normen in de sport*, notitie NOC*NSF, juli 1996, pp. 10, 11.

³² Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het op projectbasis integreren van normatieve vraagstukken/casuïstiek ontleend aan het terrein van de (jeugd)sport in vakken als Nederlands, biologie en maatschappijleer. Vgl. A. Buisman e.a., *Fair play in de sport. Hoe kijk je daar tegenaan?* Een vakoverstijgend programma voor het voortgezet onderwijs, Universiteit Utrecht, proefuitgave juli 1996. Ook aan een lespakket, ontwikkeld door de Stichting Pop Against Racism en bureau Podium, over sport en de multiculturele samenleving dat in mensen maatschappijvakken en het bewegingsonderwijs gebruikt kan worden.

³³ CDDS, Council of Europe, *Declaration Round Table on Sport, Tolerance and Fair Play*, Amsterdam, 11 april 1996.

heeft naar aanleiding hiervan het initiatief genomen voor het opstellen van een actieplan. Hiervoor zijn door de rijksoverheid financiële middelen beschikbaar gesteld. De sportorganisaties hebben dringend behoefte aan ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld gedragscodes, meldingsprocedures en de instelling van vertrouwenspersonen.

Het kabinet wijst elke vorm van seksueel geweld ten zeerste af. Het initiatief van NOC*NSF wordt daarom toegejuicht. Bij de noodzakelijke aanpak van seksueel geweld kan de sport gebruikmaken van opgedane ervaringen in andere sectoren als de gezondheidszorg, onderwijs, arbeidssituatie. Waar mogelijk zal het kabinet hieraan ondersteuning verlenen³⁴. De concrete uitwerking van deze voornemens zal bij de beoordeling van beleidsplannen van bonden een belangrijk aandachtspunt zijn.

Duidelijk moet zijn dat de eerste verantwoordelijkheid voor een adequate bestuurlijke aanpak van dit maatschappelijk ongewenst verschijnsel bij de sector zelf ligt. Gelet op de intrinsieke waarde van sport, waarbij respect voor elkaar voorop staat, is ook in dit opzicht een veilig klimaat voor sportbeoefening een eerste vereiste. Deze vereiste is bijvoorbeeld van belang voor ouders die kinderen in goed vertrouwen aan de sportactiviteiten laten deelnemen.

In voorkomende gevallen van seksueel geweld is het uiteraard wenselijk dat aangifte bij de politie wordt gedaan.

Vechtsporten

Een problematische uiting van de grensverlegging die met wedstrijd-sport samenhangt, doet zich voor bij de full-contact vechtsporten. Mede onder invloed van commerciële belangen is ook in Nederland een hoogst onwenselijke ontwikkeling naar steeds verdere verharding – in de vorm van free fighting, shootwrestling, pancrase en kooivechten – gaande.³⁵

Het kabinet is van mening dat er grenzen moeten worden gesteld aan deze verharding en aan de commerciële exploitatie van vechtsport-evenementen. Hierbij wordt zoveel mogelijk een oplossing nagestreefd in overleg met de direct betrokkenen uit de vechtsportwereld, sportorganisaties en de andere overheden. Reglementering op basis van zelfregulering door organisaties van betrokkenen is, gelet op het vrijwillige karakter van deelname aan genoemde varianten van het wedstrijdvechten, daarbij een centrale pijler. Niettemin zal het kabinet ook steeds een eigen standpunt blijven innemen ten aanzien van de beoogde begrenzing en nagaan of het belang van de individuele vrijheid, zelfontplooiing en zelfbestemming waar betrokkenen zich op beroepen, nog wel in verhouding staat tot de maatschappelijke wenselijkheid en menselijke waardigheid ervan. In deze lijn zal met de VNG worden overlegd over de voorwaarden waaraan bij de organisatie van bedoelde evenementen zou moeten worden voldaan.

4.4 Maatschappelijke participatie en sport

Voor veel mensen met een handicap, voor ouderen, allochtonen en – wat betreft het vervullen van kaderfuncties – vrouwen is sprake van ongelijke toetredingskansen tot de sport. Enerzijds komt dit door onvolkomenheden van de sportaanbieders, anderzijds door extra drempels die voortvloeien uit verschillen in fysieke gesteldheid, leeftijd, cultuur en sekse. Sportstimuleringsbeleid richt zich met voorbeeldprojecten en onderzoek op bevordering van sportbeoefening, kaderwerving en kadervorming van mensen uit de doelgroepen; met name de jeugd is daarbij speerpunt.

³⁴ Zie ook de brief d.d. 29 oktober 1996 van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer aangaande de bestrijding van seksueel geweld en misbruik (Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 078, nr. 1).

³⁵ Zie M. van Bottenburg, J. Heilbron, *De verharding van het wedstrijdvechten*, in opdracht van het ministerie van VWS, Amsterdam: Diopter, 1996.

4.4.1 Jeugd

Lichamelijke opvoeding, sport en andere bewegingsactiviteiten kunnen door hun specifieke karakter een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van een gezonde, actieve en betrokken leefstijl van de jeugd³⁶. Het is in dit licht verontrustend dat veel jongeren, met name in de leeftijdsgroep van 15 tot 25 jaar, minder gaan sporten of helemaal afhaken. Naast maatschappelijke en culturele veranderingen en de aan deze leeftijdsfase gebonden nieuwe interesses, speelt ook de slechte aansluiting van traditionele sportactiviteiten, het aanbod van sportscholen en lichamelijke opvoeding op de leefwereld van veel jongeren hierbij een rol. Dit geldt met name voor de minder getalenteerden en voor jongeren in achterstandssituaties. Ook is het sportaanbod te weinig op de verschillende leeftijdsfasen afgestemd.

Sportkoepelorganisaties en -bonden besteden veel aandacht aan ledenwerving onder de (jongste) jeugd. Daarnaast zijn lichamelijke opvoeding en schoolsport belangrijke wegen om jongeren tot sport te bewegen, omdat via de school alle jongeren bereikt worden. Het kabinet wil daarom een impuls geven aan de samenwerking tussen de sportsector en het onderwijs. Verbetering van de lichamelijke opvoeding in onderwijsverband is daarbij een belangrijk aandachtspunt.³⁷ In dit verband gaat het met name om aandacht voor sportoriëntatie en voor integratie van (sport)maatschappelijke thema's als anti-discriminatie en fair play in ook andere vakken binnen zowel het basis- als het voortgezet onderwijs (zie ook 4.3).

Ook het opdoen van sociale vaardigheden en ervaringen met de organisatie van sportactiviteiten is waardevol. Opvallend is hoe weinig jongeren worden betrokken bij de organisatie van sportactiviteiten die hen aangaan. Om jongeren te stimuleren zelf activiteiten op te zetten en te begeleiden, worden in de tweede fase van het voortgezet onderwijs experimenten uitgevoerd. Voorts wordt integratie nagestreefd in het jeugdparticipatiebeleid,³⁸ door bijvoorbeeld sportgerelateerde thema's aan de orde te stellen in gemeentelijke jeugdpanels of in een mogelijk vervolg op het Nationaal Jeugddebat.

Jeugd in Beweging

Samenwerking tussen de sportsector en het onderwijs, de jeugdhulpverlening en de volksgezondheid krijgt gestalte in het project Jeugd in Beweging (JIB), dat met de installatie van een projectgroep op 25 september 1996 van start is gegaan. Het project richt zich op:

- het bevorderen van een actieve en gezonde leefstijl,
- afstemming van het gedifferentieerde sportaanbod van onderwijs-, jeugd-, sport-, en andere maatschappelijke organisaties,
- het actief betrekken van jongeren bij de keuze, opzet en organisatie van lichamelijke opvoeding, sport en bewegingsactiviteiten,
- bevordering van de maatschappelijke participatie en integratie van kwetsbare jongeren, allochtone jongeren en jongeren met een handicap door middel van sport en bewegingsactiviteiten.³⁹

Voor de uitvoering van dit project is door het kabinet 7,2 miljoen gulden beschikbaar gesteld.

³⁶ Raad voor het Jeugdbeleid, *Jeugd in Beweging*, Utrecht: SWP, 1995; KVLO, NOC*NSF e.a., *Actieplan lichamelijke opvoeding en sport*, Arnhem, mei 1995.

³⁷ Onderwijsinspectie, *Inspectierapport over de kwaliteit van de lichamelijke opvoeding in het basisonderwijs*, Utrecht, februari 1996.

³⁸ Ministeries van VWS, Justitie, OCenW, SZW en Binnenlandse Zaken, *Preventieve en curatieve jeugdzorg, Beleidskader 1997-2000*, Rijswijk/s-Gravenhage/Zoetermeer: september 1996, p. 21, 47.

³⁹ Beleidsbrief Jeugd in Beweging (Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 400 XVI, nr. 59).

Kwetsbare jongeren

*Na langdurig werkloos te zijn geweest, heeft Anton werk. Zijn aanstellingsbrief gaat van hand tot hand in de boksschool van «ome» Jan Schildkamp in Hoogvliet. (-)
Ome Jan Schildkamp is voor Anton een keerpunt in zijn leven. De politie stuurde hem vijf maanden geleden naar de boksschool. Als hij niet wilde deugen, dan moest hij maar eens naar ome Jan, meedoen aan het project Opboxen, waar niet alleen boksen, maar ook vakken als basiseducatie, sociale vaardigheden en maatschappij oriëntatie op het programma staan. (-)
Anton weet precies waarom hij nu wel een baan heeft gevonden, terwijl het vroeger maar nooit wilde lukken. «Ik kon niet zo goed praten. Als ik dan op een sollicitatiegesprek kwam, was ik zenuwachtig. Dat ging nooit. Bij ome Jan heb ik leren praten.»
de Volkskrant, 6 juni 1996.*

In het JIB-project wordt ook aandacht geschonken aan kwetsbare jongeren, omdat gebleken is dat sport op deze groep grote aantrekkingskracht uitoefent. Sportactiviteiten kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld hulpverlening en criminaliteitspreventie. Vroegtijdige signalering van problemen thuis of van vandalistisch of crimineel gedrag is daarbij van belang. Trainers en teamgenoten, leraren en klasgenoten kunnen daarin een rol spelen. Aan de sport ontleende methodieken kunnen dienstbaar zijn om probleemjongeren sociale vaardigheden aan te leren en zo de algemene maatschappelijke participatie van die jongeren te bevorderen⁴⁰. De bedoelde methodieken zullen worden ontwikkeld. In dit licht wordt onderzocht wat de langere termijn-effecten zijn voor de positie van kwetsbare jongeren van bestaande sportprojecten, gericht op resocialisatie en toeleiding tot de arbeidsmarkt. Bij positieve resultaten wordt de uitvoering van dergelijke projecten ondersteund.

De Koninkrijksband

*«Tijdens de gezamenlijke trainingen kunnen wij nog wel iets van de Nederlanders leren. Het probleem is dat wij hen teveel als tegenstander zien, terwijl we vrienden van elkaar zijn. Figuurlijk gezien dan. We zijn niet echt vrienden geworden, want we hebben geen adressen uitgewisseld.»
Jason Debrot (17) uit Curaçao over de Koninkrijksspelen in Trefpunt, 18 augustus 1995.*

In het kader van het Koninkrijk leeft bij zowel Nederland als bij de Nederlandse Antillen en Aruba de sterke wens de onderlinge banden te verstevigen en de Koninkrijksgedachte te versterken. Op sportgebied heeft dit geresulteerd in het (opnieuw) organiseren van de Koninkrijksspelen voor de jeugd. In 1995 hebben deze spelen-nieuwe stijl op Aruba voor het eerst plaats gehad; in 1997 worden zij op Curaçao gehouden.

In aansluiting op de tweejaarlijkse spelen wordt in overleg met Aruba, de Nederlandse Antillen en de georganiseerde sport in de drie rijkdelen aan sportontwikkeling gewerkt ten behoeven van «tussentijdse» sportactiviteiten.

⁴⁰ C.J.M. Schuyt, *Kwetsbare jongeren en hun toekomst*, Amsterdam/Rijswijk: Ministerie van VWS, mei 1995, p. 54, 58.

4.4.2 Allochtonen

*Ozgürs cijfers zijn met sprongen omhoog gegaan. Op school heeft nog nooit iemand gevraagd hoe dat komt. Geen enkele school heeft belangstelling getoond voor het initiatief van de voetbalclub. Bij professionele voetbalclubs is het gebruikelijk dat de club veelbelovende pupillen begeleidt. SC Maasland is de eerste amateurclub die dat doet. Volgens jeugdvoorzitter Hamstra heeft de club een taak in het overdragen van waarden en normen. «Voetballen kunnen ze wel, moet je eens kijken wat voor talentjes je op straat ziet. Maar ze kunnen helemaal niet in teamverband spelen. Op straat leren ze te overleven. Wij moeten ze hier leren dat je met anderen speelt.»
de Volkskrant, 27 januari 1996.*

Integratie verloopt niet vanzelf. Voor veel allochtonen geldt dat sportstimulering kan bijdragen aan integratie met andere bevolkingsgroepen in ons land. Door sportbeoefening in verenigingsverband, (sport)scholen en in de buurt kunnen nieuwe contacten gelegd worden, terwijl het verrichten van vrijwilligerswerk bijdraagt aan oriëntatie op de Nederlandse cultuur en aan persoonlijke- en groepsontwikkeling. Voorwaarde is dat factoren die sportdeelname bemoeilijken worden weggenomen.⁴¹ Met name in verenigingen is sprake van een specifieke Nederlandse cultuur, die veel allochtonen nog onbekend is. Ook het vrijwilligerswerk, voor sportverenigingen onmisbaar, is voor de meeste allochtonen niet vanzelfsprekend. Bovendien zijn zaken als het betalen van contributie en het werken met trainingsschema's voor veel allochtonen onbekend. Een ander probleem is de gebrekkige participatie van allochtone ouders in het verenigingsleven. Allochtonen worden daarom niet altijd enthousiast bij een vereniging verwelkomd⁴². Er zal voortdurend inspanning moeten worden geleverd om sportverenigingen daadwerkelijk toegankelijk te maken voor allochtonen.

Het beleid van de rijksoverheid is er op gericht te bevorderen dat allochtonen bij voorkeur van het bestaande sportaanbod gebruik maken (sporten in eigen of in gemengde teams) en actief zijn in vrijwillige of beroepsmatige kaderfuncties. Voorlichting en scholing zijn hiervoor belangrijke instrumenten. Daarnaast bevordert het kabinet dat allochtonen zelf verenigingen oprichten en in stand houden, omdat is gebleken dat veel allochtonen wel op straat sporten, maar onvoldoende aansluiting vinden binnen het bestaande sportaanbod. Hier is emancipatie «in eigen kring» ook nodig. Met voorbeeldprojecten worden beide scenario's ondersteund en in overleg met de landelijke minderhedenorganisatie Forum wordt een actieplan opgesteld om meer allochtoon kader te werven.

Gemeenten waar aan sportstimulering (als doel) minder prioriteit gegeven kan worden, zullen worden aanbevolen sport (als middel) in te zetten bij breder gericht beleid. Dit gebeurt al veelvuldig bij beleid inzake onderwijsachterstand⁴³. Op educatieve instellingen wordt een beroep gedaan om sport als onderdeel van de maatschappelijke oriëntatie door vluchtelingen en nieuwkomers een plaats te geven in inburgeringsprogramma's. In het kader van het project Samen School Maken wordt nagegaan of allochtone ouders meer betrokken kunnen worden bij gymlessen en sportoriëntatie.

Het op etnische minderheden gerichte integratiebeleid vergt bij uitstek interdepartementale samenwerking tussen de ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie, OCenW en VWS.

De terugloop van het schoolzwemmen heeft tot gevolg dat veel allochtone kinderen niet kunnen zwemmen⁴⁴. Aan de projectgroep JIB wordt gevraagd, samen met betrokken organisaties, een «vangnet» te

⁴¹ E. Lagendijk en M. van der Gugten, *Sportbeoefening door allochtonen; feiten, ontwikkelingen en beleid 1986–1995*, Amsterdam/Rijswijk: Ministerie van VWS, maart 1995.

⁴² Y. Dortu, onderzoeksrapport *NieuweKansenSportproject* (NiKaS), NKS: 's-Hertogenbosch, 1996, p. 47.

⁴³ Zo is in het kader van het project Grenzeloos voetbal, dat zich richt op opname van straatvoetbal in het aanbod van de verlengde schooldag, een lesbrieff ontworpen waarbij het onderwerp sport gebruikt wordt bij reken- en taal oefeningen.

⁴⁴ T.W.J. Schulpen e.a., *Mortaliteitsverschillen tussen allochtone en autochtone kinderen in Nederland*, Utrecht: Centre for migration and child health, 1996.

ontwikkelen dat voorziet in het leren zwemmen van kinderen in Nederland die daartoe niet van huis uit worden gestimuleerd.

Asielzoekers

«Op het veld vergeet je alles. En het leuke is dat die verschillen tussen ons verdwijnen. Alle jongens uit het team zijn vrienden van elkaar geworden.»

Didier Lufuabila-Mahungu (20) uit Zaïre, verblijft op een asielboot in Zwijndrecht en voetbalt bij het zogenaamde vluchtelingen team dat uit 14 verschillende nationaliteiten bestaat.

Haagse Courant, 3 september 1994.

Voor asielzoekers – voor wie, zolang ze geen vluchtelingenstatus hebben, het nog onduidelijk is of integratie in de Nederlandse samenleving plaatsvindt – vervult sportbeoefening een rol in het bieden van een zinvolle dagstructurering: sport geeft afleiding in de onzekere en gespannen situatie waarin ze zich bevinden. Om verantwoorde sportbeoefening mogelijk te maken, is aanwezigheid van deskundige sportbegeleiders binnen ieder asielzoekerscentrum wenselijk. In centra – waar deze deskundigheid ontbreekt – krijgen professionele activiteitenmedewerkers de gelegenheid een cursus sportleider te volgen. Voorts worden voor de zeer heterogene doelgroep asielzoekers voorbeeldprojecten ondersteund, gericht op het stimuleren van sportbeoefening in bestaande sportorganisaties.

4.4.3 Mensen met een handicap

«Het gaat er om alle mensen met een handicap, lichamelijk dan wel verstandelijk, uit huis te krijgen. Ik heb al vaak meegemaakt dat voetbal er voor zorgde dat verlegen en teruggetrokken mensen opbloeden. Er zijn in ons land al omni-verenigingen, die naast afdelingen voor valide sporters, ook een afdeling voor gehandicapte sporters hebben. Daar moeten we naar toe. De deskundigheid groeit en er zijn gelukkig tegenstellingen overwonnen, maar de weg is nog lang.»

Ab Wever, pr-medewerker WK voetbal voor mensen met een handicap in Hoogeveen. DGP, 30 juli 1994.

Het overheidsbeleid voor mensen met een handicap is gericht op het bewerkstelligen van een groter zelfbewustzijn en een volwaardige plaats in de samenleving.⁴⁵ Sport speelt daarbij een rol omdat dit ontspanning, sociale contacten en erkenning kan bieden. Door sport kan tevens revalidatie bespoedigd worden en kunnen aanknopingspunten geboden worden voor de nieuwe leefsituatie voor mensen die een handicap krijgen.

De relatief geringe sportparticipatie van mensen met een handicap⁴⁶ is het gevolg van een groot aantal knelpunten. Er zijn onvoldoende verenigingen waar mensen met een handicap kunnen sporten en er is vaak te weinig sporttechnische begeleiding. Voor met name teamsporten geldt dat er geen mede-sporters zijn. Verder zijn sportaccommodaties of vervoer van en naar sportactiviteiten niet steeds aangepast. Hierdoor brengt sporten voor deze doelgroep vaak hoge kosten met zich mee. Een belangrijke reden om niet te sporten is bovendien de persoonlijke opvatting over de eigen handicap en wat men (nog) kan.⁴⁷

Het kabinet wil dat deze belemmeringen verminderd worden. Hiervoor is intensieve samenwerking van belang door organisaties die een rol spelen in de ontwikkeling, uitvoering en ondersteuning van het beleid.

⁴⁵ *De perken te buiten*, Meerjarenprogramma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995–1998 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 24 170, nrs. 1–2, p. 19).

⁴⁶ Van de personen van 18 jaar en ouder zonder handicap beoefende in 1983 63% sport en in 1991 65%; voor personen van 18 jaar en ouder met een handicap bedragen deze percentages respectievelijk 37,5 en 39,5 (SCP, *Rapportage gehandicapten*, Rijswijk: oktober 1994, p. 134, 135).

⁴⁷ Th. Manders, *Gehandicapten en sport*, ITS Nijmegen, oktober 1984; W. Bakken en M. Duif, Participatieonderzoek aangepast sporten *De weg tot sporten gaat over drempels*, Universiteit Utrecht, juli 1994.

Mede met het oog hierop worden de Nederlandse bond voor aangepast sporten (NEBAS) – die belangen behartigt voor sporters met een lichamelijke, auditieve, visuele handicap of chronische ziekte – en de Nederlandse sportbond voor mensen met een verstandelijke handicap (NSG) structureel en projectmatig ondersteund. Ook activiteiten van NOC*NSF, de LOSB, sportbonden, provinciale sportraden en gemeenten worden op projectbasis ondersteund.

Het adagium «algemeen wat kan en speciaal waar het per se nodig is», is daarbij leidraad.⁴⁸ Dit houdt in dat bevorderd wordt dat sporters met een handicap zoveel mogelijk gebruik kunnen maken van algemene sportvoorzieningen. Het aangepast roeien is hiervan een goed voorbeeld.

De gewenste integratie van het speciaal- en het regulier onderwijs mag niet ten koste gaan van lichamelijke opvoeding voor jongeren met een handicap. Daarom wordt bevorderd dat betrokken leerkrachten zich toerusten om adequaat te kunnen begeleiden, of dat de jongere met een handicap een alternatief voor de gymles geboden kan worden. De projectgroep Weer Samen Naar School wordt gevraagd zich over deze problematiek te buigen.

Aandacht gaat voorts uit naar verbetering van de informatievoorziening aan (potentiële) sporters en aan «verwijzers» zoals artsen en fysiotherapeuten, alsmede de beeldvorming van en over sporters met een handicap.

Door middel van door de NEBAS opgezette doorverwijzingsprojecten wordt bevorderd dat in de revalidatiecentra sport wordt aangeboden, maar ook dat er in de eigen omgeving van de (ex)revalidant voldoende sportmogelijkheden zijn. Ten behoeve van de financiering van deze projecten stelt het Praeventiefonds/Zorg Onderzoek Nederland geld beschikbaar.

De invoering van de Wet voorzieningen gehandicapten heeft niet geleid tot verbetering van vervoersmogelijkheden met het oog op sportbeoefening. Met de VNG zal overleg worden gevoerd over de vraag of en hoe het (veelal interlokale) vervoer voor deze specifieke doelgroep kan worden verbeterd.

Topsporters met een handicap

De Paralympische Spelen van 1996 in Atlanta hebben bevestigd, dat topsportbeoefening door mensen met een handicap zich sterk ontwikkelt. Van nagenoeg alle onderdelen waaraan door de Nederlandse ploeg werd deelgenomen, kan gezegd worden, dat er sprake was van «echte» topsport. De inzet van de sporters, de beleving, de trainingsarbeid die nodig is om in de race om de medailles mee te kunnen doen, zijn uitingen hiervan.

Toch geldt voor topsportbeoefening door mensen met een handicap een aantal specifieke knelpunten. Zo ontbreekt consensus over de definitie van «topsporter», vanwege de grote verschillen in handicaps en in het verlengde daarvan de moeilijke onderlinge vergelijkbaarheid van prestaties. Mede hierdoor is vaak nog geen sprake van gelijke behandeling van topsporters met en zonder handicap en hun begeleiders.

Het kabinet vindt dat op korte termijn door betrokkenen overeenstemming moet worden bereikt over deze definiëringsproblematiek. De uiteindelijke omschrijving moet gedragen worden door zowel NOC*NSF, als NSG en NEBAS. Dit dient ook te gebeuren in het kader van het Fonds voor de Topsporter, dat inmiddels voorziet in uitkeringen aan ongeveer vijftig topsporters met een handicap.

Met het verschijnen van het topsportbeleidsplan van de NEBAS (september 1994) is een eerste stap gezet naar de ontwikkeling van een

⁴⁸ *Naar eigen vermogen*, Welzijnsnota 1995–1998, Rijswijk: Ministerie van VWS, november 1994, p. 45.

samenhangend topsportbeleid voor mensen met een lichamelijke handicap.

De Paralympics in Atlanta, waar voor het eerst topsporters met een verstandelijke handicap meededen, heeft ook een impuls gegeven aan positieve beeldvorming over topsport door deze mensen. Op deze topsportbeoefening gerichte projecten worden ondersteund; een door de NSG te vervaardigen beleidsplan vormt hiervoor een belangrijke inkadering.

4.4.4 Ouderen

Bewegen geeft mensen de mogelijkheid iets te presteren, ook ouderen! Niet zozeer in de zin van wedstrijden zwemmen, al is dat één mogelijkheid, maar meer in de zin van «dat heb ik hem toch mooi even geflikt», «zie je wel dat ik dat nog kan». Alleen al het regelmatig naar het zwembad gaan kan het trotse gevoel geven niet te blijven zitten, maar iets te doen wat je jezelf gesteld hebt.

Oudfit, juni 1996

Naast het bevorderen van een sportattitude op jonge leeftijd is bewegingsbevordering van ouderen wenselijk. Onder andere door een gemiddeld langere levensduur vergriest Nederland. De «kwaliteit van leven» in de laatste levensfase neemt evenwel veelal af⁴⁹. Actief zijn met sport en bewegen kan voor ouderen een manier zijn om fit en «onder de mensen» te blijven en zo bijdragen aan (langer) behoud van gezondheid en zelfstandigheid⁵⁰. De participatie van ouderen blijft echter sterk achter bij die van jongere leeftijdsgroepen⁵¹. De groei in het zogenoemde Meer Bewegen voor Ouderen, nauw betrokken bij het gecoördineerd ouderenwerk, laat zien dat er wel behoefte is aan een bewegingsaanbod. In de periode 1985–1995 steeg het aantal deelnemers van 152 000 tot 280 000 en werd het aanbod gevarieerd: van de welbekende ochtendgymnastiek tot t'ai chi.

Projecten en programma's waarin op uiteenlopende wensen en mogelijkheden van ouderen wordt ingespeeld, worden door het kabinet ondersteund. Dit geldt bijvoorbeeld voor de in 1995 gestarte actie Nederland in Beweging! (NIB). In de eerste fase van deze actie – waarin «beweging» breed wordt opgevat – wordt in het bijzonder aandacht aan ouderen en mensen met een chronische ziekte geschonken. Gezondheids-winst kan met name geboekt worden bij de groep 55-plussers⁵². Bij de uitvoering van het recente advies van de voorlopige Raad voor de Volksgezondheid en Zorggerelateerde dienstverlening wordt aandacht besteed aan het aanbod van, en de behoefte aan bewegingsprogramma's voor ouderen, alsook aan de evaluatie van deze programma's.

De belangrijkste reden voor de relatief geringe deelname van ouderen aan sport is dat het aanbod in met name verenigingen niet aansluit bij de vraag en zich beperkt tot enkele takken van sport, zoals gymnastiek, zwemmen en badminton. Enkele bonden houden zich bezig met product-ontwikkeling voor deze doelgroep. Dit aantal wordt uitgebreid. In samenwerking met de georganiseerde sport moet niet alleen de ontmoetingsfunctie van de sport worden benut, ook de deskundigheid en levenservaring van ouderen moet meer gebruikt worden.

Om vervulling van bestuurlijke kaderfuncties door ouderen te bevorderen wordt nagegaan hoe, analoog aan het PUM⁵³, een kaderwervingsproject voor de sport kan worden opgezet. Bij het verrichten van kaderfuncties door ouderen krijgt het tegengaan van leeftijdsdiscriminatie specifieke aandacht.

⁴⁹ RIVM, *Volksgezondheid Toekomst Verkenning: de gezondheidstoestand van de Nederlandse bevolking in de periode 1950–2010*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1993, pp. 76–80.

⁵⁰ In deze lijn zijn op het «Fourth international congress Physical Activity Ageing and Sport», dat van 27 tot 31 augustus 1996 in Heidelberg werd gehouden, WHO-richtlijnen vastgesteld bedoeld om de ontwikkeling van beleid en strategie voor het stimuleren van sport-deelname door ouderen te faciliteren.

⁵¹ Zo is bijvoorbeeld slechts 22% van de Nederlanders van 55–64 jaar voldoende lichamelijk actief (*Maandbericht gezondheidsstatistiek*, maart 1994, CBS: 's-Gravenhage, 1994).

⁵² P.J.A. Stam, V.H. Hildebrandt, F.J.G. Backx, J.W. Velthuisen, *Sportief bewegen en gezondheidsaspecten*, Amsterdam: SEO, 1996, p. 107.

⁵³ **Project Uitzending Managers**, gericht op de uitzending van uitgetreden managers op korte expertise-missies.

4.4.5 Vrouwen

Ook bij de Nederlandse Rugby Bond heeft een promotieplan ten aanzien van vrouwen zijn vruchten afgeworpen. Voordat het ministerie van WVC in 1991 besloot het promotieplan te subsidiëren, had de bond slechts 240 vrouwen in zijn ledenbestand van 9000, nu zijn het er 500.

Trefpunt, 26 mei 1995

Sport kan aan verschillende speerpunten van het emancipatiebeleid van het kabinet een bijdrage leveren. Zo draagt het vervullen van kaderfuncties door vrouwen bij aan vergroting van de deelname van vrouwen aan besluitvorming en aan de doorbreking van beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid.

Vrouwen doen tegenwoordig vrijwel evenveel aan sport als mannen; een algemeen op vrouwen gericht stimuleringsbeleid is dan ook niet meer nodig. Een uitzondering moet worden gemaakt voor allochtone vrouwen, een groep die zeer weinig sport⁵⁴. Dit geldt ook voor het vervullen van bestuurlijke en sporttechnische kaderfuncties door vrouwen: gemiddeld genomen is bijna de helft (45%) van het aantal leden van landelijke sportorganisaties vrouw, terwijl minder dan één op de tien bestuursleden (9%) vrouw is.⁵⁵ Met het oog hierop worden meerjarige kaderwervings- en emancipatieprojecten in gemeenten en provincies en bij landelijke (sport)organisaties ondersteund. In aansluiting op het JIB-project wordt beleid ontwikkeld om de participatie van vrouwen in kaderfuncties reeds op jonge leeftijd te starten. In dit verband hecht het kabinet veel waarde aan het betrekken van meisjes bij de keuze, opzet en uitvoering van sport en bewegingsactiviteiten.

Sportstimulering is niet de enige weg om meer vrouwen tot vrijwillige of beroepsmatige kaderfuncties in de sport te bewegen; ook het klimaat in de sportwereld zal vrouwvriendelijker moeten worden. Kaderfuncties in de sport zijn aan «gendering» onderhevig⁵⁶: doordat mannelijke eigenschappen – juist ook in de sport – de norm zijn, krijgen mannen vaak meer de ruimte en voelen veel vrouwen zich minder thuis in een kaderfunctie. Het kabinet wil dit patroon doorbreken door bekendheid te geven aan voorbeelden van vrouwelijke kaderleden en bestuursters in de sport.

4.5 Gezondheid en sport

De Vakgroep Medische Fysiologie en Sportgeneeskunde van de Universiteit Utrecht heeft onlangs op verzoek van het ministerie van VWS een overzichtsstudie verricht naar de relatie tussen sport, bewegen en gezondheid⁵⁷. Een belangrijke conclusie uit de studie is dat het merendeel van de Nederlandse bevolking, uit gezondheidsoogpunt, te weinig beweegt. Lichamelijke activiteit – waaronder sport – draagt niet alleen bij aan de vermindering van gezondheidsrisico's (waaronder overgewicht, hypertensie, coronaire hartziekten en cerebrovasculaire aandoeningen), maar heeft ook primair preventieve effecten wat betreft vroegtijdige sterfte en verlies van zelfredzaamheid. Sportbeoefening heeft ook waarde voor behandeling en preventie op het gebied van de geestelijke gezondheid.

Hoewel een deel van de sportblessures onvermijdelijk is, brengen de geschatte jaarlijkse sportblessures toch onaanvaardbare behandel- en verzuimkosten met zich mee⁵⁸.

In het rapport doen de Utrechtse onderzoekers een groot aantal aanbevelingen, onder andere gericht op algemene bewegingsstimulering van de jeugd en lichamelijk in-actieve groepen, op het doen van

⁵⁴ Zie noot 41.

⁵⁵ Gebleken is dat slechts 2% van de 53 landelijke sportorganisaties een vrouwelijke voorzitter heeft, 15% van de trainers op landelijk niveau en 12% van de arbiters op nationaal niveau is vrouw (Y. Bouman, *Een stapje terug, Vrouwen in landelijke sportorganisaties*, 1995, Arnhem: NOC*NSF, juli 1996).

⁵⁶ Dit houdt in dat de zogenaamde mannelijke eigenschappen zoals kracht en directheid, hoger gekwalificeerd worden dan veelal aan vrouwen toegeschreven eigenschappen zoals tactische en sociale vaardigheden (A. Knoppers, Y. Bouman, *De arbeidscultuur van coaches/trainers in zes teamporten*, concept, maart 1996).

⁵⁷ Zie noot 9.

⁵⁸ In het kader van de uitvoering van het plan Normen en waarden in de sport is in 1994 een conferentie georganiseerd over de lokalisering van de verantwoordelijkheden voor risico's in de sociale en ziektekostenverzekering in relatie tot sportbeoefening en sportletsels. Om verschillende redenen werd het onjuist geacht uitsluitend de sporters op deze risico's aan te spreken. Zie *Sportbeoefening, blessures en verantwoordelijkheden* (discussiekader en verslag), Rijswijk: Ministerie van WVC, 1994.

prospectief onderzoek naar de relaties tussen bewegen en gezondheid, op intensievere kennisverspreiding door deskundig kader, alsmede op verbetering van de sportmedische zorg.

Een ander verband tussen sport en gezondheid is het gebruik van tabak en alcohol in sportkantine. De nadelige (voorbeeld)werking die daarvan uitgaat – vooral richting jongeren – en het gevaar van verkeersdeelname na alcoholgebruik krijgen in het sportbeleid van het kabinet in de komende tijd meer aandacht. Zo zal onder meer de naleving van het rookverbod krachtens de Tabakswet worden verbeterd en zal de beschikbaarheid van alcoholhoudende dranken en tabaksprodukten voor minderjarigen worden beperkt.

4.5.1 Bewegingsbevordering

«Hardlopen is de meest gezonde sport die er is. Het is goed voor de spierontwikkeling, de hartfunctie en de bloedsomloop», zegt dr. Ruud Bosscher, werkzaam bij de afdeling klinische bewegingswetenschap aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. Bosscher heeft ook ervaring met het begeleiden van patiënten met psychische problemen. Al hollend worden die over hun angsten en depressies getild. Inmiddels hebben al zo'n twintig RIAGG's een speciale loopgroep. Volgens Ruud Bosscher resulteert dat bij 65 tot 70 procent van de deelnemers in een verbetering van hun psychische gesteldheid. Management Team, 2 juni 1995.

Om een duidelijke verhoging van lichamelijke activiteit te bewerkstelligen, is actie nodig op meerdere fronten en gericht op meerdere doelgroepen. Het stimuleren van reguliere sportbeoefening is daarbij, naast het bevorderen van lichaamsbeweging in het dagelijks leven zoals fietsen en maatregelen op de werkplek, een belangrijk middel. De meerjarige campagne Nederland in Beweging! (NIB) – waarin NOC*NSF streeft naar «een substantiële groei van het percentage Nederlanders dat door een actieve leefstijl, met het accent op regelmatig en verantwoord bewegen, de eigen gezondheid positief beïnvloedt» – vervult daarbij een mobiliserende en coördinerende functie⁵⁹. Fasegewijs worden accenten gelegd op ouderen, mensen met een chronische ziekte, jeugd (afgestemd op de Jeugd In Beweging-actie) en volwassenen. Samenwerking met gezondheidsorganisaties⁶⁰ en met op onderdelen meer gespecialiseerde organisaties staat daarbij voorop.⁶¹

Verdere vormgeving van plannen en programma's, met name gericht op een blijvend bewegingsaanbod voor mensen met een chronische ziekte, wordt gestimuleerd. Gezamenlijk met de Nationale Commissie voor Chronisch Zieken is aan de LOSB verzocht een programmavoorstel te ontwikkelen. Ook wordt de haalbaarheid van een televisieprogramma voor ouderen met frequente aandacht voor bewegen en gezondheid onderzocht.

Belangrijke randvoorwaarden voor het concrete aanbod van sportieve bewegingsactiviteiten zijn lokale organisatie, differentiatie naar leeftijd, soort en/of mate van beperking, bundeling (in verband met de financiële haalbaarheid en continuïteit) en adequaatheid in het licht van te stellen kwaliteits- en veiligheidseisen.

Omdat op deze punten onderzoeksgegevens ontbreken, wordt het opstellen van periodieke, evaluatieve (trend)rapportages over de hoeveelheid lichaamsbeweging in relatie tot blessures en (andere) gezondheidsaspecten, alsmede nadere identificatie van de factoren die blijvende bewegingsdeelname beïnvloeden, gestimuleerd. De Nederlandse organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek-Preventie en Gezondheid (TNO-PG) en het Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden spelen daarbij een belangrijke rol.

⁵⁹ G.R.M. Molleman, B. Coumans, E. van Kernebeek, Nederland in Beweging! Gezondheidsbevordering door een Actieve Leefstijl. Strategisch plan 1995–1996, Arnhem: NOC*NSF, sector Sport en Gezondheid, 1995.

⁶⁰ Met name met de Nederlandse Hartstichting, de Landelijke Vereniging van GGD'en, het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie. De campagne wordt in belangrijke mate mede-gefinancierd door Praeventiefonds/ZON en de Stichting de Nationale Sporttotalisator.

⁶¹ Zo wordt in samenwerking met de landelijke stichting Meer Bewegen voor Ouderen en de Rijksuniversiteit Groningen gewerkt aan langlopende programma's gericht op bewegingsbevordering van ouderen, het «Groningen Actief Leven Model» (GALM). Ook werkt NOC*NSF, gezamenlijk met het Centrum Gezondheidsbevordering op de Werkplek, in het kader van de actie NIB mee aan de uitvoering van een plan voor promotie van het fietsgebruik; dit met financiering van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

4.5.2 Blessurepreventie

Naar het zich laat aanzien, begint de beleidsinspanning gericht op het terugdringen van sportblessures van de afgelopen jaren (bescheiden) vruchten af te werpen. Er is (in de periode 1986/87–1992/93) weliswaar een lichte stijging van het totaal aantal blessures van 2,7 naar 2,9 miljoen per jaar, maar omdat het aantal uren sport meer is toegenomen, is het risico op een blessure met 19% afgenomen. Voorts is de kans op een blessure die medische behandeling vergt, met 27% afgenomen. Ook het jaarlijkse volume aan arbeidsverzuim door sportblessures is afgenomen van 2,6 naar 2,1 miljoen dagen.⁶²

Voortgezette inspanning om de maatschappelijke last van blessures te beteugelen en verder terug te brengen, is niettemin geboden. Deskundigheidsbevordering van begeleidend en adviserend kader is, vooral waar het gaat om kwetsbare groepen, daarbij een belangrijk aandachtspunt. Daarnaast wordt het opstellen van richtlijnen voor veilige sportbeoefening en de ontwikkeling van kwaliteitsnormen voor veilige bewegingsprogramma's bevorderd.

Mede in relatie tot de (vervolg)actie Sportblessures, Preventie en Zorg worden sportorganisaties verder gestimuleerd tot het voeren van een actief sportmedisch- en veiligheidsbeleid. Informatievoorziening aan ongeorganiseerde sporters en het beschikbaar komen van (consumenten)informatie over veilige en geschikte sportmaterialen wordt bevorderd; voor de Stichting Consument en Veiligheid en NOC*NSF is hierbij een coördinerende rol voorzien.

Samenhangende registratie van aard, omvang, preventie en behandeling van privé-, verkeers- en arbeidsongeval-letsels wordt bevorderd.

4.5.3 Doping

In de nota Sportmedische begeleiding en sportgezondheidszorg⁶³ is uitgebreid ingegaan op het dopingprobleem. Een aantal van de toenmalige beleidsvoornemens is gerealiseerd. Zo is het Nederlands Centrum voor Dopingvraagstukken (NeCeDo) opgericht en is er een Europese Overeenkomst tot stand gekomen, waarbij Nederland zich inmiddels heeft aangesloten⁶⁴.

Uit de cijfers van IOC-laboratoria over dopingcontroles bij wedstrijden en zogenoemde out-of-competition-controles is een redelijk inzicht verkregen in het dopinggebruik in de diverse takken van (top)sport. Inmiddels is duidelijk geworden dat het gebruik van doping onder de Nederlandse jeugd meevalt. Daarnaast wordt het vermoeden bevestigd dat dopinggebruik vooral plaatsvindt onder bezoekers van sportscholen en fitnesscentra, met bodybuilders en krachtsporters als meest gebruikende subgroepen.⁶⁵ Een voorlopige schatting leidt tot 35 000 regelmatige dopinggebruikers onder de ongeveer 1 miljoen sportschoolbezoekers.⁶⁶

De overheid heeft, gezien het volksgezondheidsbelang en het belang van de kwaliteit van de sport, een verantwoordelijkheid wat betreft informatie en voorlichting aangaande dopingvraagstukken. Sportbonden dragen verantwoordelijkheid voor controles en het opleggen van sancties. Met name in de Olympische takken van sport is een actief anti-dopingbeleid vereist. Omwille van de kwaliteit en doelmatigheid van het gehele controleproces is schaalvergroting van belang; het NeCeDo kan – als instantie voor «coördinatie op binnenlands niveau» in de termen van eerder genoemde overeenkomst – hieraan een bijdrage leveren.

De gedragsgerichte voorlichting aan de onderscheiden groepen betrokkenen wordt voortgezet; hierbij wordt de «omgeving» van de sporter zoveel mogelijk ingeschakeld. In dit verband kunnen gedragsregels voor trainers, fysiotherapeuten en andere begeleiders een rol

⁶² S.L. Schmikli, F.J.G. Backx, E. Bol, *Sportblessures nader uitgediept*, Houten: Bohn Stafleu Van Lochem, 1995, p. 83, 86.

⁶³ Tweede Kamer, vergaderjaar 1986–1987, 19 851, nrs. 1–2.

⁶⁴ Rijkswet van 17 november 1994, houdende goedkeuring van de op 16 november 1989 te Straatsburg tot stand gekomen *Overeenkomst ter bestrijding van doping*, Staatsblad 1994 878 (Kamerstukken 22 671 (R 1442)).

⁶⁵ T. Vogels, E. Brugman, B. Coumans, M.J. Danz, R.A. Hirasing, E. van Kernebeek, *Lijf, Sport en Middelen. Een onderzoek naar het gebruik van prestatiebevorderende middelen bij jonge mensen*, Leiden: TNO-PG, 1994.

⁶⁶ Schatting in: R. van Kleij, *Werkplan 1995–1998. Lijf, Sport en Middelen. Voorlichting over dopinggeduide middelen voor beoefenaren van een kracht- en/of cosmetische sport*, Rotterdam: NeCeDo, 1996.

spelen; dit naar het voorbeeld van de Richtlijnen voor artsen omtrent het sportmedisch handelen⁶⁷. Ook apothekers dragen ter zake een verantwoordelijkheid. Opname van gedragsregels in de opleidingscurricula kan behulpzaam zijn als het er om gaat de professionele en vrijwillige trainers aan te spreken op hun rol.

Zowel brancheorganisaties (waaronder Fit!Vak) als gezondheidszorgorganisaties (GGD'en CAD's) worden gestimuleerd hun verantwoordelijkheid ten aanzien van bezoekers van sportscholen en fitnesscentra, met name de bodybuilders en krachtsporters, te effectueren.

4.5.4 Sportmedische zorg

Ten aanzien van de sportmedische zorg is een aantal ontwikkelingen te signaleren. Zo heeft NOC*NSF in het kader van het topsportbeleid gekozen voor het opzetten van een netwerk van steunpunten, waarvan ook sportmedische voorzieningen deel uitmaken. Hierbij wordt vaak, maar niet steeds, gebruik gemaakt van de diensten van regionale sportmedische adviescentra (SMA's). Verder zijn in een aantal ziekenhuizen initiatieven genomen tot het vormen van sportmedische (poliklinische) afdelingen. Dikwijls worden hierbij sportartsen ingezet voor het aanbieden van preventieve en curatieve zorg.

Fysiotherapeuten bieden inmiddels niet alleen individuele zorg aan geblesseerde wedstrijdssporters, maar ook preventieve gezondheidsbevorderende oefentherapie in groepsverband vooral aan ouderen en mensen met een chronische ziekte of een handicap. Voor laatstgenoemde doelgroepen zijn er initiatieven om tot een vergelijkbaar aanbod te komen onder leiding van specifiek bijgeschoolde sportleraren en leraren lichamelijke opvoeding.

Hoewel bedoelde ontwikkelingen ontegenzeggelijk bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van de sportgezondheidszorg, is er zeker nog geen sprake van een ideale situatie. Zo is de aanwezige sportgeneeskundige kennis nog steeds onvoldoende beschikbaar voor de modale sporter, met name tijdens de blessuregolf in de weekeinden. In dit verband is het in de Nederlandse ziekenhuizen beschikbaar komen en hanteren van op sportgeneeskundige kennis gebaseerde multidisciplinaire behandelprotocollen en kosten-effectieve behandelmethoden van veel belang.

Met gebruikmaking van de resultaten van recent afgerond en lopend onderzoek⁶⁸ wordt gestreefd naar een adequate structurering en financiering van de sportmedische zorg. In relatie hiermee wordt de kwaliteitsontwikkeling van en deskundigheid binnen deze zorg verder gestimuleerd. Met het oog hierop worden de Vereniging voor Sportgeneeskunde en het Nederlands Instituut Opleiding Sportartsen – waar het gaat om het verspreiden van kennis, het ontwikkelen van medisch-inhoudelijke protocollen en de implementatie van de Richtlijnen voor artsen omtrent het sportmedisch handelen – ondersteund.

Aangezien de zorgverzekeraars belang hebben bij een doelmatige sportmedische zorg, zullen ook zij bij genoemde ontwikkelingen worden betrokken.

4.6 Werkgelegenheid en sport

De groei van vraag en aanbod naar sport en bewegen biedt kansen voor een toename van werkgelegenheid. Nieuwe sportaanbieders bieden extra economische bedrijvigheid. Maar ook binnen sportverenigingen is er een gevarieerde en groeiende behoefte aan arbeidskrachten op het gebied van sportbegeleiding, administratie en beheer en onderhoud van accommodaties.

De wens tot professionalisering van bestuurlijke en sporttechnische

⁶⁷ Deze richtlijnen zijn op initiatief van de Vereniging voor Sportgeneeskunde (VSG) tot stand gekomen en onlangs door de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) bekrachtigd. De VSG nam dit initiatief mede naar aanleiding van de zaak van de mogelijk besmette infusen bij wielrenners in de Tour de France van 1991, de «PMD-affaire». In de (algemene) Gedragsregels voor artsen van de KNMG (het «blauwe boekje») wordt thans expliciet naar de Richtlijnen verwezen.

⁶⁸ F.J.G. Backx, W.T.M. Ooijendijk, *De meerwaarde van de sportarts in de intramurale setting*, rapport door NOC*NSF en TNO-PG, in opdracht van de International Health Development Foundation, Arnhem/Leiden/Utrecht: 1996, alsmede het lopende onderzoeksproject naar de (omvang van de) behoefte aan sportgeneeskundige zorg, in uitvoering door TNO-PG, met mede-financiering van de Stichting de Nationale Sporttotalisator.

werkzaamheden leeft al jaren in de sportsector. Dergelijke werkzaamheden worden traditioneel veelvuldig en veelal op deskundige wijze, door vrijwilligers verricht en zouden, om het kaderprobleem beter het hoofd te kunnen bieden, tevens door beroepskrachten uitgevoerd of ondersteund moeten worden.⁶⁹

De in de sport bestaande werkzaamheden bieden aanknopingspunten voor het arbeidsmarktbeleid van de rijksoverheid.⁷⁰ Inzet van (additionele) arbeidskrachten in de sport- en bewegingssector betekent niet alleen extra werkgelegenheid, maar kan tevens een bijdrage leveren aan het bestrijden van sociale onveiligheid van sport- en recreatiecomplexen, het vergroten van de kwaliteit van de dienstverlening en het ontlasten van vrijwilligers. Er kunnen – mede ter versterking van de sector – banen worden geschapen voor functies als (assistent-)beheerder in indoorsportvoorzieningen, gastvrouw/-heer in grotere sport- en recreatiecomplexen en sporttechnisch begeleider in verenigingen, sportscholen en de buurtsport. In dit licht onderzoekt het kabinet thans hoe groot het potentieel aan additionele banen is en of uitbreiding van de Regeling extra werkgelegenheid langdurig werklozen naar de sport- en bewegingssector mogelijk is.

Daarnaast bevat het voorstel Wet inschakeling werkzoekenden een aantal algemene verruimingen die de sportsector – gezien de bestaande kaderproblematiek – nieuwe kansen bieden. Zo is in genoemd wetsvoorstel voorzien in een brede werkings sfeer, waardoor de sportsector mogelijkheden krijgt voor het scheppen van gesubsidieerde arbeidsplaatsen. Tevens wordt de mogelijkheid verruimd om, naast detachingsplaatsen, ook werkervaringsplaatsen met inzet van uitkeringsgelden te scheppen. Deze verruimingen kunnen een oplossing betekenen voor onder andere bij de evaluatie van de proefprojecten Sociale vernieuwing en arbeidsplaatsen in de sport gesignaleerde knelpunten⁷¹.

Het kabinet onderzoekt thans hoe het beleid dat zich richt op vergroting van de marktwerking en stimulering van ondernemerschap, kan worden toegepast in deze sector. Met name de stimuleringsmaatregelen gericht op starters, doorgroeiërs en het midden- en kleinbedrijf zijn relevant. De aandacht gaat onder meer uit naar het benutten van bijstandsexperimenten ex artikel 144 ABW voor de stimulering van het zelfstandig ondernemerschap. Met de vier grote steden wordt bezien hoe op dit punt kan worden aangesloten bij de plannen die zijn ontwikkeld in de Werkgroep Stadseconomie.

In samenwerking met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is een experiment uitgevoerd met sportspecifieke arbeidsbemiddeling door het bureau Sportjobs⁷². Hiertoe bestond aanleiding omdat (kleine) sportorganisaties de vraag naar arbeidskracht veelal niet expliciteren, dit ten gevolge van de versnipperde werkzaamheden die verricht worden en het niet zelfstandig aankunnen van een werkgeversrol. Overeengekomen is dat Arbeidsvoorziening helder in beeld brengt welke dienstverlening zij zelf – ook wat betreft het niet-sporttechnische werk – voor de sportsector kan verzorgen. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan wordt bezien of nog specifiek beleid voor de sportsector nodig is.

Alleen op grond van inzicht in de taken in de lokale situatie kan de vraag naar arbeidskracht goed bepaald worden. Het gaat dan om een totaalbeeld van (combinaties van) betaald en/of vrijwillig, full- en part-time, ongeschoold of (sportspecifiek) geschoold werk. Gestimuleerd wordt dat ook de gemeentelijke overheid hierbij ondersteuning biedt.

Het kabinet ondersteunt de ontwikkeling van functieprofielen, voor routinematige taken en complexe of specifieke werkzaamheden⁷³. Het

⁶⁹ Op min of meer «spontane» wijze heeft deze wens ook al geleid tot een proces van professionalisering. Er zijn duidelijk onderscheiden taken ontstaan met een algemeen bekende inhoud, zoals die van voorzitter, secretaris en penningmeester en daarnaast taken zoals die van trainer, coach en scheidsrechter. De uitoefening van deze kaderfuncties in de sport heeft in de loop der tijd nagenoeg ongestuurd en onbedoeld de kenmerken van beroepsarbeid aangenomen (J.M.H. Lucassen, *Werk maken van sport. Een studie naar professionalisering van kaderfuncties in de sport*, Rijswijk: Ministerie van WVC, 1987, p. 2, 3, 8.).

⁷⁰ L.A. Hafkamp, *Sport, dat werkt! Op zoek naar arbeidsmogelijkheden in de sport*. Rijswijk, 1991; Ministerie van WVC, *Aan het werk in de sport. Arbeidsplaatsen scheppen in de sportsector*. Rijswijk, 1993.

⁷¹ Zie S. Bavinck: *Evaluatie van de proefprojecten «Sociale Vernieuwing en Arbeidsplaatsen in de Sport»*, Leiden: Research voor Beleid, juli 1993.

⁷² Zie *Evaluatie Stichting Sportjobs*, Arbeidsvoorziening (O&A-werkdocument 95-09), december 1995.

⁷³ In het kader van het zogenoemde STK-beleid zijn reeds profielen ontworpen voor Sport-Technisch-Kader functionarissen die zich richten op zowel ondersteuning van bestuurders als van sportbegeleiders binnen sportorganisaties.

gebruik van dergelijke profielen biedt tevens aanknopingspunten voor kwaliteitsbewaking in het groeiende bewegingsaanbod op de markt. Er wordt dan ook gestreefd deze profielen aan te laten sluiten op de op te stellen kwaliteitseisen. Naast functiesplitsing is clustering van taken een mogelijkheid om meerdere verenigingen te «bedienen». Daarom wordt samenwerking van verenigingen, in bijvoorbeeld omni-verenigingen en op buitenruimten, bevorderd.

Het kabinet is zich bewust van de problemen rond werkgeverschap in de sector en zal overleg openen met de betrokken organisaties om hiervoor ondersteunend beleid te gaan voeren.

4.7 Stedelijke leefbaarheid en sport

«De jongens die hier spelen, hadden ook een scooter en enkele grammetjes dope kunnen kopen om te gaan koerieren. Als je fanatiek aan sport doet, ben je zuinig op je lichaam. Dan beland je niet in het verkeerde straatleven.»

Harald Pinas, medewerker van de dienst Recreatie Rotterdam, over het Visserijplein in Delftshaven. De Volkskrant, 19 juni 1996.

Het aanbod van sport- en bewegingsactiviteiten in oude stadswijken wordt minder. Sportaccommodaties, met name sportvelden, worden verplaatst naar de buitenwijken en het aanbieden van laagdrempelige sportactiviteiten door gemeenten is minder vanzelfsprekend. Van verenigingen en zelforganisaties wordt gevraagd de functie van het gemeentelijk aanbod meer en meer over te nemen.

Inzet van sport heeft, in het kader van sociale vernieuwing, inspirerende voorbeelden opgeleverd: arbeidsplaatsen voor de banenpool, een aanbod in de verlengde schooldag, activering van rondhangende jongeren om zo vandalisme en veel voorkomende criminaliteit in te perken⁷⁴. In het kader van het buurtbeheer worden door de bewoners sportactiviteiten georganiseerd en trapveldjes en speelpleintjes opgeknapt en beheerd met aandacht voor sociale veiligheid. In zulke gevallen maakt de sport onderdeel uit van netwerken van samenwerkende wijkorganisaties die zich richten op het leefbaarder maken van de buurt.

Om te stimuleren dat de mogelijkheden die sport biedt ook daadwerkelijk benut worden en te voorkomen dat het sportaanbod verder vermindert, acht het kabinet het van belang dat de projectorganisatie voor het grote stedenbeleid via de werkgroepen Werk en inkomen en Leefbaarheid aandacht besteedt aan de rol van sportverenigingen, sportscholen en buurtsportorganisaties in processen van maatschappelijke activering enerzijds, en de plaats van sport in de lokale ruimtelijke inrichting anderzijds.

Het kabinet is van mening dat de beoogde integratie van beleid met name in de GSB-gemeenten tot stand kan worden gebracht; dit door activiteiten met betrekking tot de sportbeoefening – voor zover dat nog niet het geval is – daadwerkelijk deel uit te laten maken van de door die gemeenten op basis van de afgesloten convenanten vastgestelde actieplannen.

Samenwerking en aanpak van diverse problemen is een doelstelling die centraal staat in meerjarige voorbeeldprojecten («multi-projecten»). Hierbij gaat het om wijkprojecten met een sectordoorsnijdend karakter, waarbij sport mede een middel vormt om bijvoorbeeld vandalisme en sociale onveiligheid te verminderen, werk te scheppen en de wijk informele ontmoetingsplekken te bieden. Naar aanleiding van ervaringen uit voorbeeldprojecten Sport en sociale vernieuwing is een model-aanpak voor dergelijke projecten geformuleerd. Tevens is opdracht verleend voor

⁷⁴ Zie de brochurereeks *Sport en Sociale Vernieuwing*, Rijswijk: Ministerie van WVC, 1991–1995.

evaluatie van de eerste multi-projecten in diverse grote gemeenten. Bij de evaluatie van deze projecten gaat de aandacht met name uit naar procesaspecten als zelforganisatie en betrokkenheid van bewoners.

Recent is door de minister van Justitie de Beleidsnota taakstraffen uitgebracht⁷⁵. Daarin is een verhoging van het aantal uit te voeren taakstraffen voorzien. Bezien zal worden of het mogelijk is om taakstraffen in te zetten ten behoeve van bijvoorbeeld het wegwerken van achterstallig onderhoud aan sportcomplexen en -gebouwen.

4.8 Ruimtelijke ordening en sport

Zowel op nationaal, provinciaal als gemeentelijk niveau verdient de plaats van sport in de ruimtelijke ordening meer aandacht. Voor de toekomst van de sport en de leefbaarheid van de samenleving is het van groot belang dat de functie (recreatie)sport in het ruimtelijk beleid wordt geïntegreerd en planologisch «emancipeert». Dit geldt op alle bestuurlijke niveaus. Daarbij dienen de verschillende belangen niet in de eerste plaats vertaald te worden in ruimte-claims, maar moet er met name worden gezocht naar mogelijkheden om de ruimte te delen.

Bij het concreet gestalte geven aan de sportfunctie in het kader van de ruimtelijke ordening is het leveren van «maatwerk» – gelet op de gevarieerde uitgangssituaties en behoeften – van wezenlijk belang. Dit kan zich bijvoorbeeld uiten in het dicht bij huis brengen van kleinschalige sportvoorzieningen in de stad op buurt- en wijkniveau: trapvelden, verharde tennisbanen, basketbalpleinen, gymnastiek in het buurthuis voor ouderen of peuters en training in het gymnastieklokaal van de school in de avonduren. Grotere complexen, terreinen en voorzieningen kunnen worden gepland op stads- of zelfs streekniveau. Vormen van intergemeentelijke samenwerking of provinciale initiatieven kunnen leiden tot een evenwichtige spreiding van grote voorzieningen, zoals zwembaden, ijsbanen, atletiekbanen en golfterreinen. Met name op het provinciale niveau wordt aandacht gevraagd voor de situering van voorzieningen met een bovenlokaal draagvlak, zoals die voor motor-, water- en luchtsport. Daarnaast is het van belang – waar dit samen kan gaan met andere functies – het sportieve medegebruik van fietspaden, wandelroutes en dergelijke verder gestalte te geven.

De toegankelijkheid van sportvoorzieningen is voor de sportbeoefening op zich en alle hiermee te verbinden doelstellingen een basisvoorwaarde. Beperking van «uitplaatsing» van deze voorzieningen en ontsluiting ervan per openbaar vervoer en per fiets is met oog op sportparticipatie door alle doelgroepen en de vermindering van de (auto)mobiliteit zeer gewenst.

Het kabinet zal bevorderen dat de integratiemogelijkheden voor de sport in het kader van de ruimtelijke ordening op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau optimaal worden benut⁷⁶. Het streeft daarbij naar een leefomgeving van hoge kwaliteit. Voldoende groene recreatiegebieden dichtbij de woonomgeving zijn daarvan een onderdeel. Nieuwe verstedelijking kan aanleiding zijn voor de aanleg van nieuwe groengebieden. Het samengaan van sport-, recreatie- en groenfuncties biedt (naast andere combinaties) kansrijke vormen van planologische integratie, waarbij de verschillende functies elkaar kunnen versterken. In dit verband zijn de in het Structuurschema Groene Ruimte opgenomen planologische «beschermingsformules» voor mogelijkheden tot openluchtrecreatie van bijzonder belang. Het totstandkomen van voorbeeldplannen op dit terrein wordt gestimuleerd.⁷⁷

Het is van belang dat de sportsector zelf een actieve houding inneemt, oplossingen aandraagt voor de eigen situatie en hierover in overleg treedt met het bevoegd gezag. Voor sportbonden en koepelorganisaties is hier

⁷⁵ Voor straf werken en leren, Beleidsnota taakstraffen (Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 807, nrs. 1–2).

⁷⁶ Wat betreft het rijksniveau kunnen deze bijvoorbeeld procedureel gezien worden gevonden in de *Actualisering van de VINEX* (Ministerie van VROM) of de nota *Dynamiek en vernieuwing* en de *Visie Stads-landschappen* (Ministerie van LNV). Ook zou aansluiting kunnen worden gezocht bij lopende initiatieven zoals *Nederland 2030* (Verkenning Ruimtelijke Perspectieven) en de jaarlijkse *Ruimtelijke Verkenningen* van het ministerie van VROM.

⁷⁷ Zo is er bijvoorbeeld in de gemeente Eindhoven zowel op stedelijk als op wijkniveau sprake van een interessante integratie van sport- en ruimtelijke ordeningsbeleid (Zie H. van der Poel, m.m.v. K. ter Steege: *Ruimte voor sport*, Tilburg: KUB/Vakgroep Vrijtijdwetenschappen, 1995).

een faciliterende rol weggelegd. Wellicht kan de sportsector hierbij een betere afstemming van belangen nastreven met de toeristisch-recreatieve sector. Hierop gerichte initiatieven worden waar nodig ondersteund.

4.9 Milieu en sport

*Zelfs op het oog kalme buitensporten belasten het milieu, zo blijkt uit onderzoek. Kanovaarders brengen – ook al is het onbewust en onbedoeld – de natuur schade toe bij het aanleggen en in- en uitstappen. Ze storen vogels, vissen en andere dieren, wroeten met peddels in de waterbodem, slepen met de kano over de oever en rijden met auto's heen en weer tussen het begin en eindpunt van de route. Daarom groeit het verzet tegen de buitensport net zo hard als de populariteit ervan.
de Volkskrant, 3 februari 1996*

Wat voor ruimtelijke ordening geldt, geldt ook voor het milieu: de problematiek is voor de sport op nationaal niveau niet precies beschreven.⁷⁸ Gedetailleerde gegevens over belasting van het milieu door de sport ontbreken.

Duidelijk is wel dat deze belasting per sporttak verschilt. Daarbij kan worden gedacht aan het verbruik van energie, water en grondstoffen; het gebruik van bestrijdingsmiddelen en meststoffen; het produceren van afvalstoffen; het veroorzaken van (auto)mobiliteit, geluid- en lichthinder en lucht-, water- en bodemverontreiniging. Daarnaast is het beleid voor producten, stoffen, hergebruik (duurzaam bouwen; gebruik van voormalige stortplaatsen en dergelijke) op de sport van toepassing.

Met name daar waar de belasting van het milieu door een tak van sport evident is, zijn door de betrokken sportorganisaties maatregelen genomen om te komen tot reductie van hinder, emissies, en dergelijke.⁷⁹ Dit «vrijwillige spoor» heeft tot de nodige resultaten geleid: bestrijdingsmiddelen op grasvelden worden nauwelijks meer toegepast, het waterverbruik wordt zoveel mogelijk beperkt, kunststofbanen in de binnensport zijn voor 90% geschikt voor hergebruik en het energieverbruik in zwembaden en kunstijsbanen is aanzienlijk beperkt.

Diverse milieuwetten zijn van toepassing op (onderdelen van) de sport.⁸⁰ Deze op consumenten en/of bedrijven gerichte regelgeving is niet steeds voldoende afgestemd op de doelgroep «sport» en met name niet op het karakter van de georganiseerde sport. Verenigingen en vrijwilligers worden aangesproken op commerciële en professionele kwaliteiten die (nog) in onvoldoende mate aanwezig zijn.⁸¹ Bij de uitvoering van met name de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder en de inwerkingtreding van het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit Wet milieubeheer, alsmede het terugsluizen van gelden conform de Wet belastingen op milieugrondslag, onderdeel energie (beter bekend als de energieheffing of ecotax), zijn in het recente verleden in dit opzicht knelpunten opgetreden.

Het kabinet beoogt bij de uitvoering van het milieubeleid in de toekomst in sterkere mate rekening te houden met het karakter en de infrastructuur van de (georganiseerde) sport. Het op grond van de Wet milieubeheer opstellen van een algemene maatregel van bestuur voor onder andere de sportsector is hiervan een illustratie. In het kader van de evaluatie van de energieheffing wordt nagegaan of de knelpunten in de sportsector kunnen worden opgelost.

Met betrekking tot het energiegebruik wordt onderzocht welke besparingen nog kunnen worden gerealiseerd en of de bestaande subsidiemogelijkheden daartoe voldoende aanknopingspunten bieden.

Initiatieven die worden ontwikkeld door de sportsector zelf worden – als vorm van zelfregulering – zoveel mogelijk ondersteund. Daartoe wordt

⁷⁸ De sportsector wordt in het kader van het nationale milieubeleid niet met naam of toenaam genoemd, maar kent raakvlakken met zowel een aantal thema's (klimaatverandering, verzuring, verwijdering, verstoring, verdroging) als met een aantal doelgroepen (verkeer en vervoer, consumenten).

⁷⁹ Zo zijn er projecten uitgevoerd om energiebesparing te bereiken in zwembaden, is er gewerkt aan de geluidreductie van sportmotoren en zijn er beheersplannen ontwikkeld voor het natuur- en milieubeleid van golfterreinen.

⁸⁰ Genoemd kunnen worden in dit verband: Wet belastingen op milieugrondslag, Wet milieubeheer, Wet milieugevaarlijke stoffen, Wet geluidhinder, Wet bodembescherming, Wet verontreiniging oppervlaktewater, Wet verontreiniging zeewater, Luchtvaartwet, Bestrijdingsmiddelenwet, Meststoffenwetgeving.

⁸¹ Gesteld kan worden dat de milieuproblematiek alleen geldt voor de georganiseerde sport. Sportscholen en andere commerciële organisatievormen voor het beoefenen van sport kunnen wel gelijk gesteld worden aan bedrijven. Sportbeoefenaren in de ongeorganiseerde sport worden niet door het milieubeleid aangesproken, anders dan in hun algemene hoedanigheid van burger/consument of in een specifieke hoedanigheid van recreant, toerist of automobilist.

onder meer de ontwikkeling van milieuzorgsystemen bij de sportbonden gestimuleerd.

Het streven is er op gericht diverse instanties bij de implementatie van een dergelijk beleid te betrekken. Naast de eerder genoemde (landelijke) organisaties betreft dit onder meer de gemeenten, de provinciale sportraden en de intermediaire kaders uit de milieusector; zo zou bijvoorbeeld het netwerk van bedrijfsmilieudiensten haar expertise kunnen aanwenden ten behoeve van de sportwereld.

Deze verwevenheid geeft aan dat een goede *coördinatie van beleid*, zowel tussen de overheden onderling als tussen overheid en particuliere organisaties, noodzakelijk is.

4.10 Internationale samenwerking en sport

Sport maakt het mogelijk internationale contacten te leggen. Particuliere sportorganisaties spelen hierbij, al dan niet in het verband van internationale sportfederaties of overkoepelende organisaties als het Internationaal Olympisch Comité, een belangrijke rol.

De veranderde maatschappelijke waardering voor sport, het besef dat sport ook buiten het eigen terrein maatschappelijke doelen kan dienen en de herijking van het buitenlands beleid⁸², leiden tot de volgende beleidsaccenten in het internationale sportbeleid.

Multilaterale samenwerking

De multilaterale samenwerking op sportgebied in Europa krijgt met name vorm binnen de Raad van Europa. Ook de Europese Unie krijgt in toenemende mate met sport te maken.

Door de Raad van Europa zijn twee conventies opgesteld op het terrein van de sport, die door een groot aantal landen – waaronder Nederland – zijn geratificeerd: de conventies inzake gewelddadigheden en wangedrag bij sportevenementen, alsmede die inzake doping in de sport. Daarnaast neemt Nederland deel aan het programma Sprint⁸³, ingesteld om de nieuwe lidstaten van de Raad uit met name Centraal en Oost-Europa bij te staan bij de ontwikkeling van de sport.

Veel EU-regels zijn niet direct gericht op sport, maar hebben wel invloed op de sportwereld. De regels met betrekking tot het vrije verkeer van personen en diensten – fundamentele van de EU in het verdrag van Rome – hebben invloed op zaken als nationaliteitsclausules, transfer van spelers, restricties met betrekking tot genaturaliseerde spelers, supportersgeweld, loterijen en t.v.-rechten. De Europese sportorganisaties en een aantal lidstaten van de EU pleiten voor het opnemen van bijzondere verdragsregels voor sport, met name om te realiseren dat de EU in haar beleid meer rekening houdt met de specificiteit van sport. Deze initiatieven worden beoordeeld tegen de achtergrond van het beleid inzake de omzetting van nationale in communautaire bevoegdheden. Vooralsnog is het kabinet geen voorstander van een dergelijke aanvulling van het verdrag.

Bilaterale samenwerking

Nederland heeft op overheidsniveau, naast hetgeen omtrent de sport in diverse culturele akkoorden is vastgelegd, bilaterale samenwerkingsovereenkomsten gesloten met onder andere China, Indonesië en Zuid-Afrika. Hoofdkenmerk van deze overeenkomsten is dat er sprake is van het streven naar wederzijds voordeel; betrokken landen kunnen van elkaar leren en zodoende de sportbeoefening op een hoger peil brengen.

Daarnaast worden individuele sportorganisaties op projectbasis gesteund om op met name sporttechnisch terrein hun kennis en inzichten

⁸² Dit beleid is onder meer gericht op versterking van de Europese integratie en de invloed van Nederland daarin, meer aandacht voor de buurlanden met name Frankrijk en Duitsland, assisteren en integreren van Oost- en Midden Europese landen en ontwikkelings-samenwerking.

⁸³ **S**ports reform **i**nnovation & **t**raining.

te vergroten (kennis halen), danwel deze ter beschikking te stellen aan zusterorganisaties in het buitenland (kennis brengen); één en ander ter verbetering van het sportaanbod. Een voorbeeld hiervan is de steun die de KNVB geeft aan de Zuid-Afrikaanse voetbalbond.

Er bestaat overeenstemming over de wenselijkheid dergelijke sportcontacten tussen particuliere sportorganisaties in alle samenwerkingsvormen met het buitenland in te bouwen; het kabinet ondersteunt deze integratie.

Ontwikkelingssamenwerking

«De mensen zijn arm en ploeteren de hele dag op hun land. Recreatiemogelijkheden zijn er niet. Jongeren vervelen zich. Daarom gaan ze na het werk drinken. Als ze dronken zijn, gaan ze vaak onveilig vrijen. De dorpen in Uganda worden vernietigd door aids. Op het platteland kan sport aan de basis staan van gezonde activiteiten. Het geeft jongeren een andere uitlaatklep dan drinken.»

Topambtenaar Neke Muduse Ojala uit Uganda in Internationale Samenwerking, 9 september 1996.

Nederland wordt, wat betreft verschillende takken van sport, door een aantal landen als referentiepunt beschouwd. Nogal wat landen en organisaties doen dan ook een (zeer divers) beroep op de Nederlandse expertise en middelen. Een aansprekend voorbeeld van een dergelijke samenwerking is het door NOC*NSF in Zuid-Afrika uitgevoerde SCORE-project.⁸⁴ Bezien wordt of de reikwijdte van dit project uitgebreid kan worden naar het voortgezet onderwijs, schoolverlaters en werkloze jongeren en voorts of deze project-formule zich ook leent voor toepassing in andere landen, bijvoorbeeld Suriname.

Het kabinet wil komen tot een meer gerichte en efficiënte integratie van sport als middel voor ontwikkelingssamenwerking; hierbij zal worden aangesloten op de keuzes in het buitenlands beleid. Onderzocht wordt in hoeverre, naast de inzet van deskundigen van de reguliere sportorganisaties, de zogenoemde PUM-regeling⁸⁵ toegepast kan worden. Daarnaast wordt overleg geïnitieerd met de Stichting Nederlandse Vrijwilligers en de vereniging Personele Samenwerking met Ontwikkelingslanden over de afstemming van programma's.

⁸⁴ Sports Coaches' OutReach; in samenwerking met deze Zuid-Afrikaanse organisatie wordt door CIOS-studenten tijdens een verblijf van een half jaar in Kaapstad bijgedragen aan de ontwikkeling van de sport en de integratie van de verschillende bevolkingsgroepen.

⁸⁵ Zie noot 53.

5. BELEIDSINSTRUMENTEN

Nadat in de voorafgaande paragrafen in hoofdzaak inhoudelijk is ingegaan op het veilig stellen en verbeteren van de kwaliteit van de sportbeoefening, de sportinfrastructuur en het beleidsvoeringsproces en de meerwaarde daarvan voor de samenleving, staat in het navolgende de wijze waarop het betreffende beleid in de toekomst kan worden «bewerktuigd» centraal. Hierbij wordt – met een accent op de rijksbetrokkenheid – in het bijzonder aandacht geschonken aan de instrumenten coördinatie, onderzoek, informatievoorziening, regelgeving en financiering.

Aandacht voor de instrumentele kant van het sportbeleid is niet alleen van belang omwille van de vereiste effectiviteit en efficiëntie van het te voeren beleid, maar ook uit oogpunt van een adequate, communicatieve beleidscultuur. De gelijkwaardigheid van bij het sportbeleid betrokken partijen brengt, zoals eerder op onderdelen al duidelijk werd, met zich mee dat in beginsel een voorkeur bestaat voor vormen van beleidsvoering waarbij een faciliterende, stimulerende werking voorop staat.

5.1 Coördinatie

Gelet op de (potentiële) maatschappelijke betekenis van sport, de doorwerking van anders-georiënteerd beleid naar de sport en de geschetste complementariteit van beleidsverantwoordelijkheden is een optimale beleidsafstemming tussen departementen, overheidslagen en veldorganisaties van groot belang. De wens van de Tweede Kamer om te komen tot een meer geïntegreerde beleidsvoering op het terrein van de sport kan worden gezien als een uitdrukking van dit belang.

De coördinatie⁸⁶ op het terrein van de sport wordt momenteel gekenmerkt door een relatief sterk ad hoc-karakter, een in hoofdzaak «gelaagde» oriëntatie en een voornamelijk (sport)sectorale reikwijdte. Vooral dit laatste is problematisch in het licht van de eerder beschreven sterk toegenomen verwevenheid van maatschappelijke en sport(beleids-) ontwikkelingen. Deze situatie is voor vertegenwoordigers van de grotere gemeenten (het zogenoemde 85+-overleg) reden geweest ervoor te pleiten om niet alleen de inhoud van het beleid, maar juist ook de totstandkoming daarvan veel «integraler» aan te pakken. Ook «een duidelijke invulling van de regiefunctie ten aanzien van het landelijk sportbeleid door het ministerie van VWS» werd dringend gewenst geacht⁸⁷.

Een doeltreffend integraal sportbeleid maakt het noodzakelijk dat de infrastructuur van het beleidsproces wordt verbeterd. Daarbij gaat het onder andere om opheffing van de huidige verkokering tussen overheidsinstanties en tussen overheden en particuliere organisaties. Noodzakelijk is een herinrichting van de beleidsprocessen (met doorwerking) op het terrein van de sport, op zodanige wijze dat deze meer gestroomlijnd en in overeenstemming met elkaar verlopen. Dit in het verlengde van de aanzet die daartoe door de PHLs eerder werd gegeven.

Bij de coördinatie van het beleid aangaande het terrein van de sport wordt de nadruk gelegd op de optimalisering van de beleidsafstemming tussen het ministerie van VWS en andere belanghebbende instanties op landelijk niveau, en de afstemming van rijksbeleid⁸⁸ en dat van de provinciale en gemeentelijke overheid. Zowel de afstemming binnen de sector sport als die tussen deze sector en haar omgeving zijn daarbij aan de orde.

De exacte hoedanigheid van een toekomstige overlegstructuur, als één van de te hanteren coördinatiemiddelen, staat niet op voorhand vast, maar zal mede op basis van een systematische inventarisatie en evaluatie

⁸⁶ Veelal omschreven als het op elkaar afstemmen van delen ter bereiking van een gemeenschappelijk doel; zie W.J.M. Kickert e.a., in O. van Heffen: *Coördinatie in het sportnetwerk*, Enschede: Universiteit Twente, 1996.

⁸⁷ Brief van de voorzitter van het 85+-overleg aan het bestuur van de Landelijke Contactraad van 28 december 1995.

⁸⁸ Zo wordt, gezien de veelheid van raakvlakken tussen het buitenlandse beleid en het sportbeleid, overwogen binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken een centraal coördinatiepunt voor het internationale sportbeleid in te richten.

van (gestructureerd) overleg in relevante andere sectoren worden vormgegeven.

Gelet op de manifeste behoefte daaraan en de strekking van het voorgenomen beleid, streeft het kabinet naar de (her)invoering van een permanent overheden overleg op het terrein van de sport. Dit geldt ook voor de inrichting van breed (publiek-privaat, intersectoraal) samengestelde specifieke landelijke overlegplatforms, aansluitend bij de in het vorige hoofdstuk gekozen thematisering van het sport(gerelateerde) beleid.⁸⁹ Ook instrumentele aspecten, zoals de coördinatie van sportgericht en gerelateerd onderzoek, komen hier als invalshoek in aanmerking.

Een *regiefunctie*⁹⁰ van het ministerie van VWS kan betrekking hebben op het veilig stellen van de interne samenhang en doelmatigheid van de te ontwikkelen coördinatiestructuur. Het stimuleren van het totstandkomen van provinciale en lokale sportnetwerken⁹¹ – gericht op door middel van samenwerking van belanghebbende instanties creëren van toegevoegde waarde – kan onderdeel uitmaken van deze functie.

5.2 Onderzoek en informatievoorziening

Voor een doelmatige beleidsvoering met betrekking tot het terrein van de sport is, zeker waar het gaat om de in deze nota aangegeven beleidsvernieuwing, wetenschappelijk onderzoek van belang.

Door middel van een aantal periodieke inventarisaties is een beeld verkregen van het wetenschappelijk sportonderzoek in Nederland.⁹² Hieruit kan worden opgemaakt dat dit onderzoek wordt gekenmerkt door een grote mate van autonomie en een gedifferentieerde uitvoeringsstructuur. Medisch-biologisch, sociaal-wetenschappelijk of natuurwetenschappelijk sportonderzoek wordt, deels van overheidswege gefinancierd, uitgevoerd door onder meer universiteiten, para-universitaire instituten, overheidsinstellingen en commerciële onderzoeksbureaus.

Met inachtneming van de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende betrokkenen wil het kabinet komen tot een betere afstemming van sport- en bewegingsgericht onderzoek.

Dit door te komen tot een meer geïntegreerde programmering van (onderdelen van) dergelijk onderzoek en door de registratie van lopende en afgeronde onderzoeksprojecten te verbeteren.

Zo kan worden bijgedragen aan een betere afstemming van het sport- en bewegingsonderzoek op de behoeften vanuit de sport en worden ook lacunes beter zichtbaar. Inzicht in de onderzoeksinfrastructuur en de specifieke hoedanigheid van onderzoeksprojecten die op de verschillende plaatsen zijn of worden uitgevoerd maakt het mogelijk de bestaande gespecialiseerde onderzoekscapaciteit goed te benutten. Bezien wordt op welke wijze de registratie van onderzoeksprojecten op het gebied van sport en bewegen een meer continu karakter kan krijgen. De vorderingen die wat dit betreft gemaakt zijn met een gezamenlijke opzet voor een continue registratie en ontsluiting van onderzoek op het terrein van zorg en welzijn strekken hierbij mede tot voorbeeld.⁹³

Een meer samenhangende programmering van voor de sport relevant onderzoek wordt zowel in intersectoraal opzicht nagestreefd (onder meer van doelgroepenonderzoek gericht op jeugd, ouderen en gehandicapten enerzijds en sport anderzijds⁹⁴), als wat betreft de sportonderzoeksinspanning op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. In dit verband wordt onder meer projectmatige samenwerking bevorderd tussen instellingen met een onderzoekstraditie op het gebied van sport, en organisaties die onderzoekswerkzaamheden verrichten op terreinen als die van volksgezondheid en zorg en welzijn, alsmede openlucht recreatie.

⁸⁹ Het onlangs door NOC*NSF, het ministerie van VROM en dat van VWS ingestelde periodiek overleg «sport en milieu», waarin mogelijk ook knelpunten op het gebied van de ruimtelijke ordening aan de orde zullen komen, kan als een voorloper van deze formule worden gezien. Ook andere belanghebbenden – met name valt hier te denken aan provincies en gemeenten – kunnen bij dit overleg worden betrokken.

⁹⁰ Niet zozeer op te vatten als een scriptschrijver die een toneelstuk schrijft in de verwachting dat dit door (beleids)acteurs wordt opgevoerd zoals dit is bedoeld, maar als «procesbewaker».

⁹¹ Hierbij kan een parallel worden getrokken met de «externe integratie» van milieubeleid in andere sectoren die op lokaal niveau meer en meer wordt nagestreefd, bijvoorbeeld door middel van het opstellen van gemeentelijke plannen ter uitvoering van Lokale Agenda 21 (het actieplan van UNCED, zoals vastgesteld tijdens de in 1992 in Rio de Janeiro gehouden internationale conferentie 1992).

⁹² Zie P. Wouters, *Wetenschappelijk Sportonderzoek in Nederland 1982–1984*, Ministerie van WVC, Rijswijk, 1986; A. van Vulpen, *Wetenschappelijk Sportonderzoek in Nederland 1985–1987*, Ministerie van WVC, Rijswijk, 1988; M. Stiggelbout, *Wetenschappelijk Sportonderzoek in Nederland 1988 t/m 1990*, Rijswijk, maart 1992.

⁹³ Hier draagt de werkgroep Systematische Inventarisatie van Welzijnsonderzoek (SIWO) sinds enkele jaren bij aan registratie van en rapportage over onderzoek op genoemd terrein.

⁹⁴ Ook de ontwikkeling van het monitorsysteem Beweging en Gezondheid door TNO-PG, waarin «sportief bewegen» is inbegrepen, is te zien als een goede vorm van intersectorale afstemming (zie ook 4.5.1).

Nadrukkelijker dan voorheen wordt een accent gelegd op het systematisch (doen) evalueren van sportbeleidsprogramma's; de door de Commissie Programma Evaluatie ontwikkelde denkbeelden zijn hierbij richtinggevend⁹⁵. Naast aandacht voor het met programma's en projecten beoogde resultaat en daarmee samenhangende procesaspecten, dient – in het bijzonder wanneer integrale beleidsvoering wordt nagestreefd – daarbij de aandacht uit te gaan naar onbedoelde beleidsneveneffecten. Dit geldt zowel voor het specifieke sportbeleid als voor beleidsprogramma's met een (mogelijke) doorwerking ten aanzien van de sport.

Als onderdeel van de landelijke ondersteuningsfunctie wordt het totstandkomen van operationele monitors gericht op het (mede) in kaart brengen van sportontwikkelingen op gemeentelijk niveau gestimuleerd.⁹⁶

Informatievoorziening

Evenals andere beleidsterreinen wordt dat van de sport gekenmerkt door een weinig gestructureerde en sterk gefragmenteerde informatie-stroom; vraag naar en aanbod van voor beleid relevante gegevens zijn onvoldoende op elkaar afgestemd.⁹⁷

Als belangrijke oorzaken hiervoor kunnen worden genoemd het ontbreken van afspraken «wie wat waar en wanneer doet» en het gebrek aan afstemming van definities en omschrijvingen. Het eerder beschreven steeds gedifferentieerder en diffuser worden van de sportwereld – en het daardoor vervagen van de grenzen met andere maatschappelijke terreinen – is daar mede debet aan.

Vast te stellen valt dat enerzijds beleidsinstellingen hun informatie-behoefte en de daarbij geldende prioriteiten onvoldoende onder woorden hebben gebracht, en dat anderzijds door onderzoekinstellingen veel (statistische) gegevens worden aangeleverd, maar dat deze onvoldoende aansluiten op de wat betreft de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van (sport)beleid bestaande behoefte. Ook de vergelijkbaarheid van deze gegevens is problematisch.⁹⁸

Dat het hier overigens niet om een typisch Nederlandse problematiek gaat moge blijken uit de start op Europees niveau van het zogenoemde COMPASS-project.⁹⁹

Beoogd wordt – in lijn met het Besluit Informatie Voorziening Rijksdienst (IVR 1990) – te komen tot een verbeterde afstemming van vraag en aanbod op de «sportinformatiemarkt».

Standaardisering van definities (meer «eenheid van taal»), samenhangende rapportering wat betreft de verschillende aspecten van sportbeoefening¹⁰⁰, alsmede overleg tussen onderzoekinstellingen en sportbeleidsinstellingen zijn daarbij belangrijke aandachtspunten.

Naast informatievoorziening in de vorm van periodieke rapportages verdient ook die op een meer permanente basis de aandacht. Hierbij is ook het «vertaalprobleem» dat zich niet zelden voordoet als het gaat om het genereren van voor beleid en praktijk toegankelijke en bruikbare onderzoeksgegevens, aan de orde. Vernieuwende projecten die zich hierop richten worden ondersteund.¹⁰¹

5.3 Regelgeving

Sport is onderdeel van de maatschappij en valt als zodanig onder de regels van die maatschappij. Wet- en regelgeving die op allerlei terreinen tot stand komen, zoals op het terrein van milieu, ruimtelijke ordening en belasting, vindt ook zijn doorwerking in de sportsector. Hierbij doen zich, zoals eerder duidelijk werd, problemen voor die samenhangen met het specifieke karakter van sommige sportactiviteiten en dat van delen van de

⁹⁵ Zie Commissie Programma Evaluatie, *Eindverslag*, Groningen: Ministerie van OenW, december 1992.

⁹⁶ Zo is bijvoorbeeld binnen de vakgroep Vrijtijdswetenschappen van de Katholieke Universiteit Brabant een opzet ontwikkeld voor een op gemeenten gericht «vrijtijd monitoring systeem».

⁹⁷ *Weg van Babylon! Eerste structuurschets welzijn*, Advies van de Commissie Welzijnsinformatievoorziening, Rijswijk: Ministerie van WVC, 1993; M. van Bottenburg, m.m.v. C. Broër, *Afstemming van vraag en aanbod op de sportinformatiemarkt*, Amsterdam: Diopter, 1996.

⁹⁸ Zo verschilt bijvoorbeeld (ten gevolge van een wisselende conceptualisering van het begrip «sportbeoefenaar» en diversiteit in vraagstellingen en onderzoeksmethoden) het percentage sportbeoefenaren onder de Nederlandse bevolking tot wel 38 procentpunten tussen twee onderzoeken in hetzelfde jaar.

⁹⁹ CO-ordinated Monitoring of Participation in Sports. Doel van dit project op de korte termijn is het analyseren en evalueren van bestaande – sterk verschillende – participatie-onderzoeken in de verschillende landen. In het verlengde hiervan wordt beoogd de kwaliteit van deze onderzoeken te verbeteren en – omwille van het mogelijk maken van zinvolle sportdeelname-vergelijkingen – te komen tot harmonisatie van onderzoeksmethoden en -rapportages.

¹⁰⁰ CBS, SCP, maar ook de Stichting Recreatie (KIC) zijn hier belangrijke «aanbieders». Zo is het bijvoorbeeld wenselijk dat het SCP in haar doelgroepenrapportages aandacht besteedt aan sportbeoefening en met name aan de doorwerking daarvan op het individuele welzijn en de maatschappelijke positie van deze groepen.

¹⁰¹ Zo heeft de NEBAS het initiatief genomen te komen tot een kenniscentrum op het gebied van de gehandicapten sport. Functies hiervan zijn het verzamelen van informatie, het vertalen en registreren ervan en tenslotte het uitdragen van informatie – op verzoek, maar uit oogpunt van algemene deskundigheidsbevordering ook uit eigen beweging – aan de verschillende doelgroepen (NEBAS: Projectvoorstel kenniscentrum, juni 1996).

sportinfrastructuur. Met name het belasten van vrijwilligers en hun verenigingen met ingewikkelde en kostbare procedures is problematisch.

Mede ten gevolge van de relatief grote mate van zelfregulering, waardoor de georganiseerde sport zich kenmerkt, is de specifieke publieke regelgeving op het terrein van de sport zeer beperkt gebleven.

Gelet op de bijzondere plaats die sport in de maatschappij inneemt en de maatschappelijke potenties die zij bezit, is het een taak van de overheden om bij het opstellen van rechtsregels mede de belangen van de sportsector zo goed mogelijk te wegen; er dient in beginsel voor een «sportinclusieve» benadering te worden gekozen. In verband hiermee zal meer aandacht worden besteed aan de (ex ante en ex post-)evaluatie van generieke regelgeving wat betreft haar doorwerking op het terrein van de sport. Omgekeerd is het aan de sport om ervoor te zorgen dat haar regels niet strijden met algemene, voor de samenleving als geheel geldende rechtsopvattingen.

Het juridische kader voor de subsidiëring van activiteiten ten behoeve van het landelijk sportbeleid wordt gevormd door de Welzijnswet 1994¹⁰², het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid¹⁰³ en de Subsidieregeling welzijnsbeleid¹⁰⁴.

In het licht van het eerder ontwikkelde beleidsperspectief is het in de Welzijnswet 1994 gestelde omtrent kwaliteitsontwikkeling en -borging van bijzonder belang. In deze wet zijn de normen en criteria voor verantwoordelijkheid van het uitvoerend en steunfunctiewerk in algemene termen omschreven: het werk moet in ieder geval doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht worden verricht.¹⁰⁵

Uitgangspunt bij de uitvoering van genoemde wet is het sectorale zelfregulerend vermogen en terughoudendheid van overheden: instellingen en (sport)organisaties dienen in beginsel via zelfregulering te komen tot landelijke kwaliteitssystemen. In deze lijn zal, waar nodig, worden gestimuleerd dat de aangeduide kwaliteitsbepalingen ook daadwerkelijk in praktijk (kunnen) worden gebracht. In dit verband zal de ontwikkeling en implementatie van bedoelde kwaliteitssystemen op het terrein van de sport worden ondersteund. In dit kader past ook het stimuleren van (NOC*NSF-)initiatieven om te komen tot harmonisatie van reglementen en het creëren van een centrale beroepsmogelijkheid in de georganiseerde sport.

5.4 Financiering

Voor de financiering van de sport kan een aantal bronnen worden aangesproken. Traditioneel wordt een aanzienlijk deel van de kosten van de sportbeoefening en het instandhouden van de daartoe vereiste infrastructuur door de sporters zelf opgebracht.¹⁰⁶

Door de overheden wordt eveneens een substantiële bijdrage geleverd. Zo kan de bijdrage van de gemeentelijke overheid op jaarbasis netto op ruim 1 miljard gulden worden gecijferd; het grootste deel daarvan wordt besteed aan de bouw en exploitatie van accommodaties.

De provinciale overheid ondersteunt met name de provinciale sportraden; op jaarbasis gaat het hierbij om een bedrag van circa 15 miljoen gulden.

Op rijksniveau wordt door verschillende departementen bijgedragen aan de financiering van de sport. Zo doen naast het ministerie van VWS ook die van OCenW (studentensport, beroeps- en universitaire opleidingen), Justitie (gevangeniswezen), Binnenlandse Zaken (politie) en Defensie uitgaven ten behoeve van sport.¹⁰⁷

¹⁰² Welzijnswet 1994 (Staatsblad 1994, 447).

¹⁰³ Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid (Staatsblad 1994, 909).

¹⁰⁴ Subsidieregeling welzijnsbeleid (Staatscourant 1995, 250).

¹⁰⁵ Welzijnswet 1994, artikel 7.

¹⁰⁶ Zo bedroegen de «consumentenbestedingen» in verband met sportbeoefening in 1993 ruim 5 miljard gulden; ruim 1,4 miljard gulden hiervan had betrekking op contributies van verenigingen (E.R. Oldenboom e.a.: *De nationale bestedingen aan sport*, Amsterdam: SEO, 1996, p.11).

¹⁰⁷ De OCenW-uitgaven in verband met de MDGO-SB-opleidingen kunnen bijvoorbeeld op jaarbasis op 20 miljoen gulden worden geraamd.

De bijdrage van het bedrijfsleven in de vorm van sponsoring is in de afgelopen jaren sterk gegroeid. Werd de omvang van sportsponsoring in 1980 nog geraamd op 100 miljoen gulden, wat betreft 1994/1995 wordt aangenomen dat dit bedrag inmiddels verviervoudigd is.¹⁰⁸ Een deel van deze bijdrage is bestemd voor sportorganisaties en sportploegen, een ander deel wordt besteed aan eenmalige en jaarlijks terugkerende evenementen.

Ook de opbrengsten uit uitzendrechten van sportevenementen, competities en dergelijke nemen toe. Kwantificering hiervan is, evenals dat bij sponsoring het geval is, echter lastig. Bekend is, dat uit de verwachte opbrengsten van het nieuwe sportkanaal Sport 7 circa 2,9 miljoen gulden per betaald voetbal-organisatie zal worden uitgekeerd. De overeenkomst die NOC*NSF met de NOS heeft gesloten aangaande de reportage over een aantal andere takken van sport, brengt eveneens (beperkte) inkomsten voor de sport met zich mee. De tv-uitzendingen over sportactiviteiten zal wellicht wel nieuwe sponsor-mogelijkheden bieden.

Het kabinet constateert dat de sport onevenwichtig profiteert van deze sponsoractiviteiten. Mediagenieke takken van sport profiteren er sterk van, terwijl andere takken van sport veel minder of zelfs geen steun uit het bedrijfsleven ontvangen. Het is niet ondenkbaar dat dit op den duur tot een ongewenste verschraving van het pluriforme sportaanbod in ons land leidt. Het kabinet neemt zich dan ook voor met de verschillende partners een discussie aan te gaan om vast te stellen hoe en langs welke weg solidariteit tussen de sportorganisaties kan worden gerealiseerd. Daarbij is het vinden van een nieuw evenwicht in de financiering van de sport-organisaties door herordering van de bestaande geldstromen een optie.

Door de liberalisering van de Wet op de kansspelen zijn de mogelijkheden van de Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS) om kansspelen aan te bieden verruimd. Dit heeft – inclusief de opbrengsten van de in 1994 ingevoerde krasloterij – geleid tot stijging van de bijdragen aan de sport tot circa 72 miljoen gulden in 1996.¹⁰⁹ Wat de gevolgen zullen zijn van de voorgenomen fusie tussen SNS en de Stichting Exploitatie Nederlandse Sporttotalisator, in termen van opbrengsten voor de sport, moet nog blijken.

Op het gebied van de BTW-aftrek zijn sinds 1 januari 1996 enkele maatregelen van kracht die de sport tot voordeel strekken. De BTW-maatregelen met betrekking tot toegangskaartjes voor sportwedstrijden in de vorm van een verlaging van het tarief van 17,5% naar 6% levert voor (een deel van) de sport waarschijnlijk 20 miljoen gulden op. Daarnaast is het grensbedrag van de BTW-vrijstelling voor kantine-omzetten, gelet op het gestegen prijspeil, verhoogd van 125 000 naar 150 000 gulden. Sponsoring is lucratiever geworden door verhoging van het grensbedrag van de BTW-vrijstelling van 45 000 naar 70 000 gulden.

Met de – overigens beperkte – bijdragen uit werkgelegenheidsbevorderende maatregelen gaat het al met al om inspanningen, die de financiële draagkracht van de sportwereld in niet onbelangrijke mate versterken, zij het dat niet de gehele sportwereld hiervan in dezelfde mate profiteert.

Hiertegenover staan, zoals eerder in deze nota aangegeven, ontwikkelingen die deze draagkracht tegelijkertijd op de proef stellen, bijvoorbeeld waar het gaat om verenigingen die geconfronteerd worden met teruglopende subsidies en/of toenemende gemeentelijke retributies en de financiële doorwerking van milieu-maatregelen.

Aangenomen mag worden dat een deel van de niet-commerciële sportwereld er in de komende jaren in slaagt zich op eigen kracht van de vereiste financiële middelen te voorzien. Zo wordt een jaarlijkse groei van de «markt» voor sportsponsoring van 10% verwacht. Daarnaast lijkt het

¹⁰⁸ Schatting van het Platform Sport Sponsoring (E.R. Oldenboom e.a., *De nationale bestedingen aan sport*, Amsterdam: SEO, 1996, p. 51).

¹⁰⁹ Dit bedrag is nominaal vergelijkbaar met het «topjaar» 1982 (71 miljoen gulden). Door verschillende oorzaken is na dat jaar de SNS-bijdrage gedaald tot een minimum van 46,5 miljoen gulden in 1992. Alhoewel de trend omhoog vanaf 1993 weer is ingezet, wordt met het in 1996 gerealiseerde niveau naar de mening van NOC*NSF de opgelopen achterstand, onvoldoende gecompenseerd. Uitgaande van «koopkrachthandhaving» zou de bijdrage aan de sport ongeveer 100 miljoen gulden dienen te bedragen. Dit neemt niet weg dat de keer ten goede duidelijk lijkt te zijn ingezet.

aannemelijk dat de landelijke sportorganisaties, met name via de te verwachten stijging van inkomsten uit de kansspelen, in de toekomst beter dan tot nu toe kunnen voorzien in de financiering van de eigen huishouding. Voor zover het hierbij gaat om de financiering van de op de leden gerichte basistaken («core-business») van deze organisaties is, zo nodig, een nadrukkelijker beroep op deze leden denkbaar.

Het streven van het kabinet programmatische accenten te leggen op vergroting van de kwaliteit en maatschappelijke betekenis van de sportbeoefening en het sportaanbod betekent dat hiervoor ook meer financiële middelen moeten worden vrijgemaakt. Daartoe wordt in 1997 incidenteel een bedrag van 5 miljoen gulden toegevoegd aan de sportbegroting. Dit zal worden gedekt binnen de VWS-begroting. In het kader van de begrotingsvoorbereiding 1998 zal worden gezien of het mogelijk is deze verhoging een structureel karakter te geven. Genoemd bedrag wordt aangewend ten behoeve van intensivering van het beleid ten aanzien van een aantal prioritaire thema's.

De beoogde accentlegging wordt binnen de begroting van het ministerie van VWS tevens gerealiseerd door een deel van het sportbudget te realloceren. Het gaat hierbij in het bijzonder om het budget voor ondersteuning van het algemeen functioneren van landelijke sportorganisaties. Van het hiervoor beschikbare bedrag (18,3 miljoen gulden in 1997) zal, na aftrek van de reeds eerder vastgestelde ombuiging op dit budget, stapsgewijs een gedeelte voor de prioritaire thema's worden herbestemd. In samenhang met deze reallocatie wordt ook de subsidiëringsgrondslag, opgenomen in de Subsidieregeling welzijnsbeleid, betrekking hebbend op de landelijke sportorganisaties, herzien.

De aldus (op termijn) beschikbaar komende middelen worden met name aangewend ter financiering van op versterking en heroriëntatie van de sportinfrastructuur gerichte activiteiten en experimenten. Projecten van landelijke sportorganisaties, die gericht zijn op de versterking van de positie en het functioneren van de verenigingen, kunnen hier onderdeel van uitmaken. Dit geldt evenzeer voor activiteiten gericht op het ondersteunen van het totstandbrengen van nieuwe organisatie- en samenwerkingsvormen voor het sportaanbod op lokaal niveau.

Bezien wordt in hoeverre, behalve VWS, ook andere departementen kunnen bijdragen aan de facilitering van de beleidsprioriteiten. Dit ligt in de rede wanneer (nieuwe) programma's op het terrein van de sport een bijdrage leveren aan het realiseren van de eigen beleidsdoelstellingen van deze departementen. Zoals in hoofdstuk 2 en in hoofdstuk 4 duidelijk werd, gaat het hierbij onder meer om de potenties van de sport om werklozen aan de slag te helpen (en de daarmee samenhangende aanwending van uitkeringsgelden), het terugdringen van sportblessures en verhogen van de deelname van ouderen aan sport- en bewegingsactiviteiten (met een positief effect op de kosten van de gezondheidszorg), de (re-)socialisatie van probleemjongeren (en de potentiële positieve doorwerking daarvan op de belasting van het justitiële apparaat) en de bijdrage die topsportprestaties leveren aan verbetering van het imago van ons land in het buitenland, waaruit economische impulsen kunnen voortvloeien. Het ministerie van VWS zal, wat betreft de concrete definitie en implementatie van dergelijke «win-win»-mogelijkheden, als coördinatiepunt fungeren.¹¹⁰

¹¹⁰ In dit verband zal ook worden gestreefd naar het – in de lijn van het project *Recreatie op Eigen Benen (ROEB)* van het ministerie van LNV – voorbeeldsgewijs ontwikkelen van allianties tussen sport en openluchtrecreatie, gericht op het vinden van nieuwe fundamentelementen voor de financiering van openbare (sportieve) recreatiemogelijkheden.

Gezien de omvang en aard van de gepresenteerde thema's zal er sprake dienen te zijn van een periodisering in de aanpak daarvan. Niet alles kan op dezelfde wijze tegelijkertijd worden uitgevoerd. Daarom zal de eerder genoemde herschikking van 5 miljoen gulden ten goede komen aan die thema's, waarvan de beleidsimplementatie al verder gevorderd is. Dit betreft het project Jeugd in Beweging, het project Sport, Tolerantie en Fair

Play, sport voor mensen met een handicap, versterking van de sport-
infrastructuur en de bevordering van werkgelegenheid.

Thema's, zoals stedelijke leefbaarheid en sport, ruimtelijke ordening en sport en milieu en sport verkeren nog hoofdzakelijk in een stadium van oriëntatie en overleg; het financieel beslag hiervan is voorshands beperkt van omvang.

6. UITLEIDING

De sport verdient onverkort aandacht en steun van de overheid. De reden daarvoor is gelegen in de maatschappelijke meerwaarde die sport vertegenwoordigt. Het sportbeleid van de rijksoverheid zal er op zijn gericht deze waarde te benutten en te versterken. Dit dient op zeer uiteenlopende wijze en op sterk verschillende beleidsterreinen te geschieden, zodat het sportbeleid een bijdrage levert aan bijvoorbeeld de vergroting van de burgerparticipatie, het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen, de integratie van minderheden, de bevordering van de volksgezondheid en de verbetering van de leefbaarheid in achterstandswijken.

Dergelijke maatschappelijke effecten komen niet vanzelf tot stand, maar vereisen een integrale beleidsvoering die gericht is op het signaleren en benutten van de kansen die de sport voor de samenleving biedt, het behoud van een kwalitatief hoogwaardige infrastructuur, de bewaking van een verantwoorde sportbeoefening en het vermijden of tegengaan van ongewenste externe effecten van sportbeoefening. Dit is geen taak voor één enkel ministerie, maar van alle departementen. Deze nota is te zien als een startpunt voor vormgeving van een samenhangend interdepartementaal beleid. Bovendien vergt deze opgave een nauwe samenwerking met de gemeentelijke en provinciale overheden en de betrokken veldorganisaties. Bij de uiteenzetting van een dergelijk beleid is duidelijk geworden dat het daarbij van bijzonder belang is om een zorgvuldig beleidsproces te ontwerpen en dat de gewenste rol van de rijksoverheid daarin niet bij voorbaat, maar in overleg met de beleidspartners en per casus dient te worden bepaald.

Ook werd bij de uiteenzetting van dit beleid duidelijk dat het, in een pluriforme samenleving als de onze, moeilijk is te spreken over *de* sport. Met de spectaculaire groei van het aantal deelnemers aan sportactiviteiten is die sport een veelvormige werkelijkheid geworden: wat betreft deelname-motieven, aanbiedingscontext, deelnemerskenmerken, organisatiegraad, functies en effecten. Beleidsmatig heeft deze differentiatie van de sport als consequentie dat de sportwereld ook niet met één receptuur «te lijf» kan worden gegaan, maar dat een zorgvuldige vormgeving van het beleid om de maatschappelijke meerwaarde van sport te benutten, geboden is.

Geïntegreerde (sport)beleidsvoering is dan ook geen kwestie van het ontwikkelen van een omvattende blauwdruk, maar een zaak van een stapsgewijze en niet steeds op het eerste gezicht spectaculaire vooruitgang op onderdelen.

Langs deze weg beoogt het kabinet een bijdrage te leveren aan de concretisering van een doelmatige, geïntegreerde beleidsvoering. Daarbij wordt uitgegaan van de bereidheid van alle betrokkenen over de eigen «beleidsomheining» heen te kijken ... in het belang van een sport en een samenleving in beweging.

OVER DE TOEKOMSTEN VAN DE SPORT*

Paradox

Heeft de sport nog toekomst? Dat is helemaal niet zo'n rare vraag en zeker niet voor iedereen een vanzelfsprekende zaak. Miermans, die in 1955 het eerste Nederlandse proefschrift over sport schreef, gaf het voetbal nog hooguit veertig jaar. En cultuurcritici zijn, in het spoor van Huizinga, al decennia lang van mening dat de vele bijverschijnselen en uitwassen, de moderne sport in de kern hebben aangetast. Allerlei zaken waartegen de grondleggers van de moderne sport zich gekeerd hadden, winnen weer aan populariteit: het plezier en het hedonisme hebben de ascese vervangen, inspanning is nu ontspanning, discipline is veranderd in geweld en de knickers zijn belangrijker geworden dan het spel. Het klassieke ideaal van amateurs die in teams en verenigingen sport om de sport beoefenen, lijkt zijn langste tijd gehad te hebben. De kenmerkende elementen van de moderne, op Engelse leest geschoeide sport, zoals wedijver, prestatie, disciplineren van het lichaam, controle van emoties en uitgestelde lustbevrediging, lijken te verdwijnen. Bart Crum noemt dat de ontsporting van de sport.

Deze sombere diagnose wordt echter niet gedeeld door een andere stroming, die wijst op het toenemend maatschappelijk belang van sport, op de «versporting van de samenleving» (Crum). Het adjectief «sportief» is niet meer voorbehouden aan de sport. Zelfs rokers en automobilisten kunnen, getuige de reclame, sportief zijn. Sport is al lang geen onschuldig in zichzelf gekeerd vermaak meer. Sport wordt steeds meer ingezet om sport-externe maatschappelijke belangen te dienen: gezondheid, sociale integratie, nationaal prestige, vestigingsklimaat, werkgelegenheid, internationale samenwerking.

Sport heeft dus twee gezichten, kent een «dubbelkarakter» (Steenbergen, de Vos en Tamboer). Aan de ene kant wordt de sport beschouwd als een wereld op zichzelf, die sterk hecht aan soevereiniteit in eigen kring: de autonome sport, met eigen rituelen en regels. Aan de andere kant wordt dit domein gekoloniseerd door vreemde indringers, die van sport maatschappelijk gedrag verwachten, sport instrumenteel wensen in te zetten tot nut van het algemeen of van specifieke belangen: de heteronome sport. Maarten van Bottenburg heeft aangetoond, dat dit geen nieuw verschijnsel in de ontwikkeling van de sport is. Hij concludeert, anders dan Huizinga, dat spel weliswaar voorafgaat aan sport in de ontwikkeling van het kind, maar dat dit niet impliceert dat spel ook de exclusieve oorsprong is van sport als maatschappelijk verschijnsel. Naast spel vertegenwoordigen vermaak en nut al van oudsher belangrijke drijvende krachten.

In recente discussies in de vakwereld is het verschil tussen autonome en heteronome sport nogal eens overdreven. In lijn van de systeemtheorie kan men zelfs van een schijntegenstelling spreken. Het institutionaliseren van de sport in een aparte wereld, met eigen organisaties en wetten, in eigen accommodaties en op eigen tijden, vervulde een duidelijke maatschappelijke functie bij het begin van de modernisering en industrialisering van Nederland, ruim honderd jaar geleden. In termen van de systeemtheorie vervulde sport lange tijd de functie van maatschappelijke «time-out», vormde het een afgezonderd domein dat met relatieve onverschilligheid werd bejegend en als onbelangrijk, zelfs triviaal werd beschouwd. Een sociaal systeem kan voor zijn kernactiviteiten een hoge graad van perfectie bereiken door randactiviteiten af te stoten naar sub-systemen, die hiervan hun hoofdactiviteit maken. In feite vormde de sport een aanvullende leerschool voor jonge mannen, die de in de sport verworven vaardigheden, moesten toepassen bij de economische

* Auteur: Theo Beckers.

modernisering van ons land. Met andere woorden: ook de autonome sport vervulde een maatschappelijke functie en was en is een duidelijk sociaal, economisch en cultureel instrument. De beleidsnota «Wat sport beweegt» tracht in analyse, doelstelling en uitwerking het dubbelkarakter te verzoenen.

Dilemma's

Naarmate we dichter het einde van de twintigste eeuw naderen, groeit de nieuwsgierigheid naar hetgeen de volgende eeuw voor ons in petto heeft. Zowel binnen het overheidsbeleid en het bedrijfsleven als binnen de wetenschap herleeft de belangstelling voor toekomstverkenningen en lange termijn strategisch beleid. Het toekomst-virus heeft toegeslagen. Heel wat overheden, organisaties en bedrijven bezinnen zich op de toekomst. Deze ontwikkeling is meer dan een symptoom van een «fin de siècle»-denken. Het heeft ook te maken met het besef dat problemen complex en dynamisch zijn, Nederland steeds meer afhankelijk is van internationale invloeden en de rol van de rijksoverheid opnieuw moet worden gedefinieerd.

In «Wat sport beweegt» wordt duidelijk voorrang gegeven aan het formuleren van een integraal sportbeleid voor de korte termijn. Hoe past sport echter in een lange termijn perspectief? De brandende vraag kan worden gesteld, hoe de sport, een eeuw geleden ontstaan bij het begin van de moderne, industriële samenleving, zich op de langere termijn zal ontwikkelen, in een post-moderne en post-industriële samenleving.

De vraag van het begin moet dus worden geherformuleerd. Niet «heeft de sport nog toekomst?», maar «welke toekomst heeft de sport?»

Vaak wordt in toekomstverkenningen de dynamiek en het veranderings-potentieel van burgers en samenleving overschat en is er te weinig aandacht voor continuïteit en processen met een lange adem. Sport in enge zin bijvoorbeeld, is door de jaren heen opmerkelijk stabiel gebleven. Er kwamen wel steeds nieuwe sportvormen bij, maar de grondregels van het spel zijn zeer resistent gebleken tegen verandering en aanpassing. Vanaf het begin heeft de internationale sportwereld afstand proberen te bewaren tot de politiek van natie-staten en universele regels ingevoerd, die het transnationale karakter moesten waarborgen. Meer gevoelig was de sport voor de wetten op de mondiale vrijetijds- en mediamarkt.

Ook al zullen de spelregels binnen de sport betrekkelijk constant blijven, de organisatie van de sport en de positie van sport in de samenleving zal de komende decennia wel sterk van karakter veranderen. Wetenschappers zijn terughoudend geworden als waarzeggers of voorspellers. Ze kunnen wel de richting van de ontwikkeling beschrijven en analyseren, de vrijheidsmarges in kaart brengen en spelers in een beleidsveld opties aanreiken. Om de noodzakelijke discussie te prikkelen, wil ik een tweetal mogelijke toekomst van de sport schetsen. Beide scenario's starten vanuit het dubbelkarakter van de sport. In het eerste toekomstbeeld wordt het principe van de autonome sport geradicaliseerd en probeer ik aan te geven welke gevolgen dit kan hebben voor de positie en rol van de (nationale) overheid. In het tweede scenario wordt het idee van de heteronome sport als organiserend principe gehanteerd en uitgewerkt. Een waarschuwing vooraf: scenario's bevatten hypothesen en zijn geen voorspellingen. Scenario's zijn verhalen, geen theorieën; ze vormen een heuristisch middel in de besluitvorming en zijn geen doel op zichzelf. Scenario's zijn divergent, laten de extremen zien, zijn niet convergent en conformistisch. In een klein gedachten-experiment zal ik associatief een enkel element schetsen van de mogelijke toekomst van de sport in Nederland. Daarbij verplaats ik me twee maal in gedachten naar het jaar

2021 en vraag me af waarom de sport «de afgelopen 25 jaar» zich zo succesvol heeft kunnen ontwikkelen.

2021. De sportieve samenleving «previsited»

We schrijven 1 december 2021. In het Sportmuseum wordt herdacht dat de beleidsnota «Wat sport beweegt» van het eerste kabinet Kok de laatste sectorale sportnota is geweest in de vaderlandse geschiedenis. Bij de formatie van het tweede kabinet Kok was immers besloten om de uiterste consequentie te trekken uit de erkenning van de grote maatschappelijke betekenis van de sport en de behoefte aan integraal beleid. Sport werd op nationaal niveau gedefinieerd als een aandachtspunt binnen andere beleidsterreinen, zoals de ruimtelijke ordening en beleid op het terrein van economische ontwikkelingen, internationale betrekkingen en gezondheidszorg. Of zoals een scepticus het in die tijd formuleerde: «integraal beleid is verdwijn-beleid».

De samenleving is geïndividualiseerd en gedifferentieerd. Zo ook de sport. De processen van «ontsporting van de sport» en «versporting van de samenleving» zijn verder voortgeschreden. Het post-materialisme uit zich in de sport in hedonisme, een hoge waardering van plezier, lichamelijke en individualiteit. De zelfredzame burger is mondig geworden en kiest als consument uit een steeds breder en veelzijdiger aanbod van alternatieven voor actieve en passieve betrokkenheid bij de sport. De economische rationaliteit en het markt-denken passen heel goed bij het individuele streven naar keuzevrijheid, vrijwilligheid en vrijblijvendheid en sluiten goed aan op de meritocratische traditie in de sport.

Burgers, bedrijven en bestuurders hebben ontdekt hoe via sport het nuttige en het aangename kunnen worden verenigd. Binnen de meeste arbeidsorganisaties bijvoorbeeld is sport een vast onderdeel geworden van de bedrijfsvoering. Sportende mensen zijn niet alleen gezonde mensen, maar presteren meer en beter. Dankzij deze sportieve programma's kon de pensioengerechtigde leeftijd in 2016 worden bepaald op 70 jaar. De vrijetijdsmarkt biedt tal van aantrekkelijke arrangementen waarin sport wordt gecombineerd met gezondheid, reizen, avontuur.

De maatschappelijke druk om sport meer onder de politieke aandacht te krijgen en sport te instrumentalisieren, hebben succes gehad. In hun verkiezingsprogramma besteden politieke partijen aandacht aan de betekenis van sport voor volksgezondheid, sociale integratie, criminaliteits-preventie, het imago van ons land. Dat laatste is zeer positief beïnvloed door de organisatie van en prestaties tijdens de succesvolle Olympische Spelen in 2012.

De keerzijde van de medaille is dat de sportwereld meer dan vroeger wordt aangesproken op zijn maatschappelijke taak. Via een jaarlijkse SPA (Sports Performance Assessment) moeten sport-aanbieders aantonen of de kosten die voortvloeien uit de sport niet hoger zijn dan de baten, zowel in puur economische termen als in een meer sociale en morele categorieën. Sport is immers niet alleen maar gezond, maar veroorzaakt ook ongezondheid; sport leidt niet uitsluitend tot integratie, maar ook tot verscherping van tegenstellingen; sport draagt zowel bij aan welzijn als aan maatschappelijke overlast. Sport-consumenten en sport-aanbieders worden politiek afgerekend op de maatschappelijke kosten en lasten. Probleem daarbij is dat sport in institutioneel opzicht minder een eenheid vormt. De differentiatie in sportgedrag vindt zijn pendant in de fragmentatie van de sportorganisaties. Het bleek onmogelijk te zijn om zo'n breed en veelzijdig sportpalet nog langer te organiseren volgens gemeenschappelijke principes.

De idee van integraal beleid is het beste gerealiseerd op het lokale en regionale niveau. De lokale sport- en recreatiestructuurplannen (SRP), die aan het begin van deze eeuw van kracht werden, zijn nog steeds een groot succes. Ze werden destijds ontwikkeld in het kader van het grote

stedenbeleid, de groeiende aandacht voor het bevorderen van leefbaarheid dichtbij huis en het terugdringen van de automobilititeit. Dankzij deze plannen is er een einde gekomen aan de ontwikkeling waarbij sportieve en recreatieve voorzieningen naar de ruimtelijke marge verdwenen, hetgeen aan het eind van de vorige eeuw een ernstige belemmering vormde voor de deelname aan sport van kinderen en jongeren, allochtonen en ouderen.

De rol die de staat zichzelf toestaat inzake sport, is bescheiden en terughoudend. De overheid heeft zich immers teruggetrokken uit het sectorale sportaanbod, laat dat over aan het spel der maatschappelijke krachten. Alleen voor groepen die geen koopkrachtige vraag kunnen uitoefenen, zoals met mensen met lage inkomens en voor groepen die speciale zorg vereisen, zoals gehandicapten, blijft de (lokale) overheid op de bres staan. De nationale overheid beoordeelt de sport hoofdzakelijk op zijn economische en maatschappelijke betekenis. Daardoor heeft de (dis)functionaliteit van sport veel meer aandacht gekregen.

2021. De spelende mens «revisited»

We schrijven 1 december 2021. Gisteren herdacht de VWS, de Vereniging voor Welzijn en Sport, de grootste vrijetijdsorganisatie van ons land, het verschijnen van de beleidsnota «Wat sport beweegt» van het eerste kabinet Kok. Er waren ludische manifestaties in het hele land en via interactieve media konden burgers met elkaar discussiëren over de verklaring van de geweldige bloei van sport en spel in Nederland.

In dit scenario heeft de deelname aan sport inmiddels het verzadigingsniveau bereikt. Die groei uit zich niet alleen in het aantal Nederlanders dat aan sport doet, maar ook in de doorgaande stijging van het aantal sporten en de toename van de hoeveelheid vrijetijd, die voor sport wordt gebruikt. Meer Nederlanders nemen vaker en langer deel aan een grotere verscheidenheid van sporten.

Steeds meer Nederlanders hebben waardering gekregen voor de intrinsieke betekenis van sport. Sport heeft kwaliteiten en mogelijkheden, die elders in de samenleving steeds meer onder druk zijn komen te staan. In een maatschappij die wordt beheerst door een technische en economische rationaliteit is er behoefte aan een contrapunt, aan een leefwereld die geregeerd wordt door de substantiële rationaliteit. De sport vormt een eiland, een afgeschermd leefwereld in zichzelf, waar mensen zich terug trekken. Hier gelden andere normen en waarden dan elders. Het post-materialisme uit zich in een sterke sociale betrokkenheid. Voor sommigen is sport het ware leven geworden, niet als broodwinning, maar als alternatieve zingeving. Daaraan is grote behoefte nu, door de algemene toepassing van technologie in onze economie en een mondiale herverdeling van arbeid, er veel tijd is vrijgekomen voor de ontplooiing van andere menselijke capaciteiten dan uitsluitend betaald werk.

In het onderwijs is dat goed begrepen. Daar is ludische vorming een verplicht vak geworden. Dit vak is veel meer dan het traditionele gymnastiek-onderwijs. Kinderen wordt een aantal creatieve en expressieve vaardigheden bijgebracht die de lichamelijke en culturele ontwikkeling stimuleert. In onderzoek is immers steeds opnieuw gebleken, dat kennis en vaardigheden niet alleen van belang zijn voor succes op de arbeidsmarkt, maar ook bij cultuurdeelname, media-consumptie, reizen en sporten.

De sport heeft zich uiteindelijk kunnen aanpassen aan de overgang naar een meer flexibele 24-uurs economie, omdat het tweede kabinet Kok een temporeel beleid heeft ontwikkeld, dat het collectieve ritme van de week garandeerde, met een vast rust- en synchronisatiepunt. Daardoor bleef het mogelijk om sociale activiteiten buiten de arbeid op elkaar af te stemmen. Wel heeft flexibilisering van de arbeid ertoe geleid dat er gespreider in de tijd en meer individueel en informeel wordt gesport. De

bezettingsgraad van accommodaties is aanzienlijk verbeterd, er zijn minder pieken en drukte, hetgeen de kosten positief heeft beïnvloed. Veel traditionele sportverenigingen hebben de overgang naar een post-industriële samenleving helaas niet overleefd en zijn vervangen door meer tijdelijke, informele netwerken van sporters, verenigd in de VWS. Door de grotere mobiliteit, de toename van het aantal sociale verplichtingen buiten de arbeid, de groei van het aantal verleidingen in de vrijetijd, werd het steeds moeilijker om mensen «levenslang» te binden aan de vereniging. De bereidheid tot vrijwillige inzet in de sport was gelukkig toegenomen.

Het programma «Nederland in Beweging» was een groot succes. In 1994 voldeed nog maar een kwart van de bevolking aan de normen voor een gezonde en actieve leefstijl in de vrijetijd. Dat is inmiddels gestegen tot iets meer dan de helft. Dat is grotendeels te danken aan de middelbaren en ouderen, die niet alleen langer aan sport blijven doen, maar dat combineren met een op gezondheid gericht consumptiepatroon. De besparing die dit opleverde voor de gezondheidszorg is gebruikt om te investeren in multifunctionele vrijetijdscentra op het niveau van wijk en dorp, waar educatie, recreatie, cultuur en sport kunnen worden beoefend. In een sterk geïndividualiseerde en multiculturele samenleving is er grote behoefte aan ontmoeting in dergelijke «vrijplaatsen», waar burgers hun smaak kunnen volgen, ongeacht hun sociale of culturele achtergrond.

De rol van de nationale overheid op het terrein van de sport is beperkt qua macht en budget, maar inhoudelijk en strategisch uitermate belangrijk. Hoewel de autonomie van de sport wordt erkend en de eigen verantwoordelijkheid van de sportende mens voorop staat, heeft de nationale overheid een eigen, specifieke taakopvatting ontwikkeld. De minister van Sport vervult de rol van libero, die niet passief ontwikkelingen afwacht en volgt, maar actief en initiërend zorgdraagt voor inhoudelijke en organisatorische innovatie. Ze is verantwoordelijk voor internationale en nationale coördinatie op sportgebied, voor monitoring, het genereren en verspreiden van kennis, het faciliteren van experimenten en het wegnemen van belemmeringen die het de spelende mens onmogelijk maken zich te ontplooien. Dat is aardig gelukt.

Moraal

Terug naar eind 1996. Deze korte impressies hebben zichtbaar gemaakt, dat de toekomst van de sport in Nederland niet alleen willoos afhangt van een aantal sport-externe invloeden, zoals demografische ontwikkeling, ontwikkeling van de hoeveelheid vrij besteedbare tijd en geld of veranderingen in normen en waarden. Er bestaan ook factoren «sui generis», waarvan het verdere verloop beïnvloedbaar is door keuzen van actoren binnen de sportwereld zelf. De twee toekomstbeelden zijn geconstrueerd rond twee assen met polaire extremen. De ene as wordt gevormd door verschillen in de culturele waardering van sport, hetgeen een continuüm oplevert tussen autonomie en heteronomie. De tweede as betreft de rol van de overheid en beweegt zich tussen actief-stimulerend en passief-controlerend. Zo ontstaat een matrix van 4 ideaaltypen. Voor elk ideaaltype is steun te vinden in feitelijke en actuele ontwikkelingen. In «Wat sport beweegt» zijn aanwijzingen te vinden voor geheel verschillende richtingen voor de sport. De werkelijke toekomst zal een mengsel zijn van verschillende van deze ingrediënten. De uiteindelijke smaak wordt bepaald door weloverwogen politieke keuzes in een, ook wat de tijd betreft, integrerend perspectief. Is de toekomst al begonnen?

BIJLAGE I

Inventarisatie interdepartementale raakvlakken

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

- Bewegingsbevordering
- Analyse kosten-batenkant van sport
- Gezondheidsvoorlichting
- Blessurepreventie en doping
- Sportmedische zorg
- Productveiligheid
- Participatie en integratie met betrekking tot jeugd, ouderen, mensen met een handicap, culturele minderheden enzovoort.
- Faciliteren en opwaarderen vrijwilligerswerk
- Bijdrage aan grote-stedenbeleid

Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken

- Koninkrijksspelen

Ministerie Buitenlandse Zaken

- Sport in gewijzigde Verdrag van Maastricht
- Regels sportboycot
- Coördinatie bilaterale en multilaterale samenwerking
- Afstemming met betrekking tot internationale evenementen
- Holland-promotie
- Sport in programma's voor ontwikkelingssamenwerking
- Ontwikkelingslanden
- Zuid-Afrika
- Projecten gehandicaptensport in ontwikkelingslanden

Ministerie van Justitie

- Kansspelbeleid
- Tolerantie en fair play
- Preventie criminaliteit
- Normen en waarden
- Grenzen aan vechtsporten
- Vluchtelingen en asielzoekers
- Verblijfsvergunningen
- Taakstraffen

Ministerie van Binnenlandse Zaken

- Integraal veiligheidsbeleid
- Voetbalvandalisme en politie
- Euro 2000
- Bestuurlijke preventie
- Sociale vernieuwing
- Minderhedenbeleid
- Grote-stedenbeleid
- Brandweer (bouwnormen)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

- Actieplan Jeugd in Beweging
- Schoolsport
- Talentconcentratie LOOT-scholen
- «Body Of Knowledge» (BOK)
- (Beroeps)sportopleidingen

- Decentralisatie huisvesting
- Sport en media
- Sport en architectuur

Ministerie van Financiën

- Fiscale aangelegenheden topsporters
- Belastingen en de sportvereniging
- Afdracht krasloterij
- Fusie SENS/SNS

Ministerie van Defensie

- Medegebruik militaire oefenterreinen
- Topsport en beroepsleger
- Ondersteuning bij evenementen

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

- Sport en planologie/ruimtelijke inpassing
- Vinex-locaties en sport
- Leefbaarheid woonomgeving
- Wet milieubeheer/amvb
- Overige milieuregels
- Geluidhinder
- Bouwbesluit

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

- Mobiliteit
- Gebruik openbare weg
- Luchtsporten

Ministerie van Economische Zaken

- Toeristisch beleid
- Holland-promotie
- Ondersteuning topsportevenementen
- Energienormen en energiebesparing
- Economische mededinging
- Verbetering marktpositie/MKB
- Vermarkten Nederlandse sportdeskundigheid
- Bedrijfsleven en sport
- Flexibilisering winkeltijden

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

- Openluchtrecreatie en gebruik sport openbare ruimten
- Structuurschema Groene Ruimte
- Balans Visie Stadslandschappen
- Ecologische Hoofdstructuur
- Nederland Waterland
- Onderzoek en innovatie m.b.t. recreatiebeleid, meststoffen, grasonderzoek
- «Recreatie op eigen benen»

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

- Werkgelegenheid/banenplannen
- Consequenties ziektewet (sportbonden/verenigingen als werkgever)

- Emancipatiebeleid
- Tewerkstellingsvergunningen
- Topsporten met behoud van uitkering
- Arbo wetgeving
- Flexibilisering arbeidstijden

Financiering beleidsvoornemens**1. Algemeen**

De financiering van de sport rust voor slechts een klein deel op bijdragen van de rijksoverheid. Veruit de meeste bijdragen komen van gemeenten (ruim 1 miljard gulden), sponsors (circa 500 miljoen gulden) en de Stichting de Nationale Sporttotalisator (70 miljoen gulden).

De bijdrage van de rijksoverheid komt vooral van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Structureel is in 1997 45,6 miljoen gulden beschikbaar op de VWS-begroting (zie onder 3, tabel III). Dit bedrag is de afgelopen jaren afgenomen als gevolg van een taakstelling met betrekking tot bezuinigingen in het kader van het Regeerakkoord en het vrijmaken van gelden binnen deze begroting voor extra plaatsen in de jeugdzorg.

Incidenteel komen daarentegen jaarlijks voor bepaalde projecten in niet onaanzienlijke mate extra middelen beschikbaar, variërend van 35,9 miljoen gulden extra in 1994 tot 7,7 miljoen gulden extra in 1997 (zie onder 3). Deze middelen worden vooral aangewend om adequaat in te kunnen spelen op actuele ontwikkelingen in de sport.

I Overzicht structurele en incidentele middelen over een aantal jaren (x f 1 000,-).

Jaar	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totaal
structureel ¹	49 752	48 132	46 532	45 591	43 599	45 177	–
incidenteel ²	35 890	13 387	7 317	7 727	–	–	64 321

¹ zie tabel II met toelichting;

² zie tabel III met toelichting.

2. Structurele uitgaven ministerie van VWS t.b.v sportbeleid

De structurele uitgaven voor de sportsector maken deel uit van de meerjarenbegroting van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, hoofdstuk XVI Rijksbegroting, artikel 24.07 Sportbeleid.

Dit begrotingsonderdeel is opgedeeld in een aantal hoofdbudgetten. Het grootste bedrag gaat naar de landelijke sportorganisaties (21,9 miljoen gulden in 1997), gevolgd door activiteiten ten behoeve van topsport (7,3 miljoen gulden) en sportstimulering (6,2 miljoen gulden).

Genoemd begrotingsonderdeel ziet er per hoofdbudget globaal als volgt uit.

II Begroting ministerie van VWS: structurele uitgaven t.b.v. sportbeleid (x f 1 000,-).

Hoofdbudget	Omschrijving	1994	1995	1996	1997	1998	1999
0301	land. organisaties	24083	23218	22087	21904	21558	20700
0302	opleidingen	5574	5218	4454	4489	3866	4566
0303	sportstimulering	6806	5954	6108	6169	5955	6855
0304	accommodaties	2749	3337	3209	3201	3101	3201
0305	topsport	4587	4452	8262	7298	6631	7343
0306	sportmedisch	5882	5972	2341	2459	2417	2441
0307	alg. uitgaven	71	71	71	71	71	71
Totaal		49752	48132	46532	45591	43599	45177

Toelichting:

– Door prijsbijstellingen (961 000 gulden), bijdragen van de ministeries van Buitenlandse Zaken (437 000 gulden) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (87 000 gulden) en een VWS-interne herschikking ten gunste van het project Jeugd in Beweging (1,2 miljoen gulden) komt het totaal voor 1996, zoals vermeld in de Rijksbegroting 1997, op een bedrag van 49,217 miljoen gulden.

– De vermindering van het begrotingstotaal is het gevolg van de VWS-bijdrage aan het realiseren van de taakstelling uit het Regeerakkoord. Het betreft hier een oplopend bedrag, waarbij in 1998 de grootste bijdrage wordt geleverd.

3. Incidentele uitgaven ministerie van VWS t.b.v. sportbeleid

Zoals eerder vermeld, komen jaarlijks door toedoen van de rijksoverheid voor de sportsector ook incidentele middelen beschikbaar. Deze financiële middelen zijn vooral bedoeld om op actuele ontwikkelingen in te kunnen spelen.

Het navolgende schema geeft vanaf 1994 een beeld van de bestemming van deze incidentele middelen.

III Begroting ministerie van VWS: incidentele uitgaven t.b.v. sportbeleid (x f 1 000,-)

Thema's	Omschrijving	1994	1995	1996	1997	Totaal
1: Het sportaanbod	professionalisering en werkgelegenheid				1500	1500
2: Topsportklimaat	– Fonds voor de topsporter	35000				35000
	– Stadionverbetering Euro 2000		8500			8500
3: Waarden en normen	Project Sport, Tolerantie en Fair Play			1000	1000	2000
4: Maatschappelijke participatie	– Project Jeugd in Beweging ¹		3800	1200	1500	6500
	– Mensen met een handicap (Doorverwijzingsproject)			3943 ^{2a}	1000	4943
5: Gezondheid en sport	– Project Sportblessures, Preventie en Zorg	815	344	351	950 ^{2b}	2460
	– Project Nederland in Beweging!		648	648	1570 ^{2c}	2866
	– Project dopingpreventie ³	75	95	175	207	552
Totaal	Extra middelen	35890	13 387	7317	7727	64321

Toelichting:

¹ Naast de bijdrage van het ministerie van VWS (6,5 miljoen gulden) dient nog die van het ministerie van OCenW van 2,2 miljoen gulden, waartoe al eerder was besloten, in aanmerking te worden genomen. In totaal is derhalve voor de jaren 1995, 1996 en 1997 een bedrag van in totaal 8,7 miljoen gulden beschikbaar gesteld.

^{2a,b,c} en ³ Deze bijdragen zijn beschikbaar gesteld door het Praeventiefonds/ZON:

^{2a} beschikbaar gesteld in 1996 wordt dit bedrag besteed in de jaren 1997 t/m 1999;

^{2b} t/m 1998;

^{2c} t/m 1998 voor 2e fase van het project;

³ in 1998 zal bovendien nog 204 000 gulden ter beschikking worden gesteld aan het NeCeDo ten behoeve van het project Lijf, Sport en Middelen.

Tenslotte kan nog vermeld worden de additionele bijdrage voor 1997 van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Ontwikkelingssamenwerking) aan het SCORE-project in Zuid-Afrika van 350 000 gulden (Thema 10: Internationale samenwerking).

Hoofdbudget 0301: Landelijke organisaties

Uit dit hoofdbudget worden de volgende thema's gefinancierd:

1¹¹¹: De sportinfrastructuur, sub-thema Organisaties.

Onder dit sub-thema valt de financiering van de landelijke sportorganisaties op basis van de budgetfinancieringsregeling en de activiteiten van sportorganisaties op het terrein van verbetering en versterking van de (internationale) sportinfrastructuur.

4: Maatschappelijke participatie en sport, sub-thema Jeugd.

De activiteiten van de Stichting Koninkrijks spelen voor de Jeugd in het kader van de versteviging van de Koninkrijksband zullen worden gesteund.

6: Werkgelegenheid en sport.

Ter stimulering van de professionalisering, mede met het oog op de verbetering van de sportinfrastructuur en de werkgelegenheid in de sport wordt uit de extra middelen een bedrag van 1,5 miljoen gulden bestemd.

10: Internationale samenwerking en sport.

Voor dit thema wordt volstaan met financiering uit de bestaande middelen.

Daaraan kan vooralsnog worden toegevoegd een bedrag van 0,35 miljoen gulden in 1997, afkomstig van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Ontwikkelingssamenwerking) ter ondersteuning van het SCORE-project in Zuid Afrika.

Hoofdbudget 0302: Opleidingen

Uit dit hoofdbudget wordt het volgende thema gefinancierd:

1: De sportinfrastructuur, sub-thema's Vrijwilligers en Begeleiding.

Activiteiten in dit kader kunnen uit het bestaande budget worden gefinancierd.

Hoofdbudget 0303: Sportstimulering

Uit dit hoofdbudget worden de volgende thema's gefinancierd:

3: Waarden en normen in de sport.

Ten behoeve van de intensivering van de aandacht voor Sport, Tolerantie en Fair Play wordt een bedrag van 1 miljoen gulden uit de extra middelen beschikbaar gesteld.

4: Maatschappelijke participatie en sport.

De steun aan de volgende subthema's zal worden geïntensiveerd:

– Jeugd: naast het reeds eerder gerealiseerde bedrag van 7,2 miljoen gulden (5 miljoen gulden van het ministerie van VWS, 2,2 miljoen gulden van het ministerie van OCenW) voor het project Jeugd in Beweging wordt een extra bedrag van 1,5 miljoen gulden beschikbaar gesteld. Daarmee komt het beschikbare budget voor dit project op 8,7 miljoen gulden.

– Mensen met een handicap: met name voor activiteiten gericht op het verbeteren van de aansluiting van revalidatiecentra op de georganiseerde sport door mensen met een handicap (doorverwijzingsprojecten) zal in 1997 een extra bedrag van 1 miljoen gulden beschikbaar worden gesteld. Ook zal door het Praeventiefonds/ZON 3,9 miljoen gulden voor dit doel beschikbaar worden gesteld.

Daarnaast zal de aandacht voor de sub-thema's Ouderen, Vrouwen en Allochtonen worden gecontinueerd.

¹¹¹ De nummering van de verschillende thema's komt overeen met die uit hoofdstuk 4.

7: Stedelijke leefbaarheid en sport.

Hoofdbudget 0304: Accommodaties en materialen

Uit dit hoofdbudget worden de volgende thema's gefinancierd:

1: De sportinfrastructuur, sub-thema Accommodaties.

2: Het topsportklimaat.

Door het verstrekken van financiële steun aan de realisering van topsportaccommodaties in het kader van het landelijk accommodatieplan wordt een bijdrage geleverd aan het optimaliseren van het topsportklimaat in ons land. Beschikbaar is een bedrag van 2,5 miljoen gulden.

8: Ruimtelijke ordening en sport.

9: Milieu en sport.

Hoofdbudget 0305: Topsport

Uit dit hoofdbudget worden het volgende thema gefinancierd:

2: Het topsportklimaat.

Hoofdbudget 0306: Sportmedische aangelegenheden

Uit dit hoofdbudget wordt het volgende thema gefinancierd:

5: Gezondheid en sport.

BIJLAGE III**Lijst van gebruikte afkortingen**

ALO	Academie voor Lichamelijke Opvoeding
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CIOS	Centraal Instituut voor de Opleiding van Sportleiders
EU	Europese Unie
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
HBO	Hoger Beroeps Onderwijs
IPO	Interprovinciaal Overleg
JIB	(Project) Jeugd in Beweging
KUB	Katholieke Universiteit Brabant
LC	Landelijke Contactraad, stichting voor de gemeentelijke bemoeiingen met lichamelijke opvoeding, sport en recreatie
LNv	(Ministerie van) Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
LOOT	Landelijk Overleg Onderwijs en Topsport
LOSB	Landelijke Organisatie voor Sport en Bewegingsstimulering
NEBAS	Nederlandse Bond voor Aangepast Sporten
NeCeDo	Nederlands Centrum voor Dopingvraagstukken
NIA	Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden
NIB	(Actie) Nederland in Beweging!
NIZW	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn
NOC*NSF	Nederlands Olympisch Comité*Nederlandse Sport Federatie
NSG	Nederlandse Sportbond voor mensen met een verstandelijke handicap
OCenW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
PHLS	Project(groep) Herinrichting Landelijk Sportbeleid
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SEO	Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam
SNS	Stichting de Nationale Sporttotalisator
STFP	(Project) Sport, Tolerantie en Fair Play
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TNO-PG	Nederlandse organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek-Preventie en Gezondheid
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	(Ministerie van) Verkeer, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport