mulier instituut
sociaal-wetenschappelijk sportonderzoek

Sportuitgaven van gemeenten

Een overzicht van de ontwikkelingen (2010-2016)

Remko van den Dool

Remco Hoekman

Sportuitgaven van gemeenten

Een overzicht van de ontwikkelingen (2010-2016)

Met ondersteuning van het ministerie van VWS

Remko van den Dool
Remco Hoekman

© *Mulier Instituut*
Utrecht, mei 2017

***Mulier** Instituut*
sociaal-wetenschappelijk sportonderzoek

Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht
Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht
+31 (0)30 721 02 20 | www.mulierinstituut.nl
info@mulierinstituut.nl | @mulierinstituut

Inhoudsopgave

1.	**Inleiding**	**7**
1.1	Aanleiding	7
1.2	Doelstelling en vraagstelling	7
1.3	Onderzoeksopzet	7
1.4	Leeswijzer	8
2.	**Ontwikkeling sportuitgaven gemeenten**	**9**
2.1	Ontwikkeling in de tijd	9
2.2	Financiële verantwoording van sport	11
2.3	Verschillen in uitgaven tussen gemeenten	13
2.4	Fluctuaties jaaruitgaven van de gemeenten zelf	14
3.	**Relatie beleid en sportuitgaven**	**17**
3.1	Beleid en uitgaven	17
3.2	Ontwikkeling sportbudgetten	18
3.3	Verschil in begroting en realisatie	21
3.4	Conclusie	23
4.	**Samenvatting en conclusies**	**25**
Referenties		**27**
Bijlage 1. Bewerking financiele data gemeenten (IV3)		**29**
Bijlage 2. Financiële categorieën		**31**

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Ongeveer 90 procent van de overheidsbestedingen aan sport, exclusief uitgaven aan bewegingsonderwijs, komt van gemeenten. Na de sporter zelf zijn gemeenten daarmee de belangrijkste financier van de sportsector. Dit is aanleiding om deze uitgaven onder de loep te nemen.

In de zomer van 2015 heeft het Mulier Instituut een eerste rapport over de gemeentelijke sportuitgaven gepubliceerd (Hoekman & Van den Dool, 2015). Dit is het tweede rapport hierover en heeft betrekking op de periode 2010-2016. De jaren 2010-2015 betreffen de jaarrekeningen van de gemeenten en 2016 gaat over de begroting. In het rapport uit 2015 lag het accent naast het algemene beeld van de ontwikkelingen, op de discrepantie tussen (aangekondigde) bezuinigingen en de daadwerkelijke uitgaven. In dit rapport vergelijken we de sportuitgaven met het beeld dat gemeenteambtenaren hiervan hebben. Daarnaast bespreken we de achtergronden van de verschillen tussen begroting en realisatie. Uiteraard gaan we ook in op de algemene ontwikkelingen van de sportuitgaven via gemeenten. Via Statline rapporteert het CBS met dezelfde data over de gemeentelijke uitgaven voor sport. Het CBS voert voor zijn rapportage echter extra controles uit op de data. Dit betekent dat de uitkomsten later beschikbaar komen en een aantal details verloren gaan. De gebruikte data staan bekend onder de naam IV3 (informatie voor derden).

Voor de lezers van ons rapport uit 2015 is het belangrijk te weten dat in dit rapport de data op een paar punten anders zijn verwerkt. Het gevolg is met name dat we andere percentages rapporteren van de uitgaven van de gemeenten aan sport (zie tabel 2.1 en 2.2). Door een hernieuwde aanlevering van gegevens zijn hier en daar eerdere cijfers aangepast. In bijlage 1 zijn de veranderingen ten opzichte van het vorige rapport verantwoord.

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Het onderzoek heeft als doel om een gedetailleerd overzicht te geven van de ontwikkeling van de gemeentelijke uitgaven aan sport voor de periode 2010-2016 en de implicaties van deze ontwikkeling voor de sportsector. Hiertoe zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke ontwikkelingen bestaan in de uitgaven aan sport in de periode 2010-2016?
2. Welke verschillen bestaan tussen gemeenten?
3. Wat zijn de implicaties voor de sportsector van de ontwikkelingen in de gemeentelijke uitgaven aan sport?
4. In hoeverre komt het beeld van de ambtenaren over de ontwikkeling van het sportbudget overeen met de ontwikkeling van het gemeentelijk sportbudget op basis van de IV3-staten?
5. In hoeverre wijkt het gerealiseerde sportbudget af van het begrote sportbudget en wat zijn daar de verklaringen voor?

1.3 Onderzoeksopzet

Voor de eerste drie vragen analyseren we de IV3-data van de gemeenten. Het CBS heeft deze gegevens voor de periode 2010-2016 verzameld en voor secundaire analyse beschikbaar gesteld. Bij onze secundaire analyse kijken we vooral naar de posten 530 (Sport) en 531 (Groene sportvelden en

terreinen) waar gemeenten het leeuwendeel van de sportuitgaven op boeken. Nadere informatie over de verwerking van de IV3-data en de verschillen met de Statline-publicatie van het CBS zijn in bijlage 1 te vinden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 presenteren we de uitkomsten van de analyse van de IV3-data van gemeenten op sportuitgaven. Voor hoofdstuk 3 gebruiken we gegevens uit de Monitor Lokaal Sportbeleid van het Mulier Instituut in samenwerking met VSG. In dit hoofdstuk geven gemeenteambtenaren hun visie op de (realisatie) van de begroting voor sport. Daarnaast gaan we in op de discrepantie tussen begrotingen en gerealiseerde uitgaven. In het slothoofdstuk bespreken we kort enkele kernuitkomsten.

2. Ontwikkeling sportuitgaven gemeenten

In dit hoofdstuk bespreken we hoe de gemeentelijke sportuitgaven zich in de periode 2010-2015 hebben ontwikkeld. Van 2016 geven we, waar zinvol, de begrotingscijfers weer.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 t/m 3 maken we gebruik van de zogenaamde IV3-data die alle gemeenten bij het CBS aanleveren. Dit is een systeem waarmee gemeenten voor een groot aantal gestandaardiseerde posten zowel de uitgaven als de inkomsten opgeven. Het grootste aandeel van de uitgaven aan sport boeken gemeenten op de posten Sport (530) en Groene sportvelden en terreinen (531). Daarnaast komt een deel van de uitgaven voor sport op andere posten terecht. Dit betreft vooral uitgaven en inkomsten die per saldo meer buiten sport vallen. Te denken valt aan Openbaar groen en openluchtrecreatie (560). Dit soort uitgaven zijn slechts te analyseren door de jaarstukken van de gemeenten door te nemen en gesprekken met de betrokken ambtenaren te voeren. In dit hoofdstuk beschouwen we de twee posten voor sport als de werkelijke uitgaven. We gebruiken de noemer Sport.

Elke begrotingspost in de IV3-data is naar onderliggende categorieën uit te splitsen, zoals rente, leningen, investeringen, uitbestedingen en loonuitgaven. We kunnen hierdoor voor bijvoorbeeld sportaccommodaties de kapitaallasten volgen. De gemeenten zijn echter vrij in hun keuze welke van de onderliggende categorieën zij benutten en hoe zij bijvoorbeeld afschrijven. Hierdoor ontstaan tussen gemeenten verschillen die de analyse compliceren.

2.1 Ontwikkeling in de tijd

Tussen 2014 en 2015 zijn de netto sportuitgaven van de gemeenten met bijna een procent gedaald (tabel 2.1). Met deze afname lijkt de eerder voorziene daling (Hoekman et al., 2015) enigszins zichtbaar te worden. Voor de begroting van 2016 lijkt een forsere daling voorzien (-4%). Of dit tot een daadwerkelijke afname leidt, is vooralsnog de vraag. Feit is dat in de periode 2010-2015 jaarlijks gemiddeld 4 procent meer is uitgegeven dan vooraf was begroot (niet in tabel). Zoals eerder gemeld hebben we door een andere dataverwerking enkele cijfers uit onze vorige rapportage aangepast. Hier heeft dat betrekking op de uitgaven voor 2014[1].

Rekening houdend met de inflatie, dalen de sportuitgaven vanaf 2010 elk jaar enigszins. Per saldo neemt de index van uitgaven af van 100 in 2010 naar 97 in 2015.

Om de ontwikkeling van het sportaandeel in de gemeentelijke uitgaven te laten zien, geven we een index van deze uitgaven weer. De besteding van gemeenten loopt voor 2015 terug tot 97 procent van de uitgaven in 2010. De toename van de gemeentebegroting van 2014 op 2015 (van 89 naar 97) zal vooral het gevolg zijn van de overheveling van taken van het Rijk naar de gemeenten (sociaal domein). Mede door de daling van de uitgaven van gemeenten neemt het aandeel van sportuitgaven in de begroting in

[1] In het vorige rapport hebben we gebruikgemaakt van de eerste aanlevering van de data. Na de publicatie is een tweede ronde geweest die tot correcties heeft geleid. Na deze ronde voert het CBS zelf nog andere correcties door (zie bijlage 1).

de periode 2010-2015 toe van 1,7 procent in 2010 tot 1,9 procent in 2015. Deze aandelen wijken af van onze eerdere rapportage[2].

Tabel 2.1 Netto uitgaven gemeenten voor sport, diverse indices en aandeel sport in uitgaven, 2010-2016.

2010	Sport (miljoen €)	Index Sport	Index totale uitgaven	Index sport, incl. inflatie	Aandeel sport in uitgaven (%)
2010	1.141	100	100	100	1,7
2011	1.149	101	97	98	1,8
2012	1.165	102	96	97	1,8
2013	1.190	104	93	97	1,9
2014	1.218	107	89	98	2,0
2015	1.210	106	97	97	1,9
2016 begroting *	1.167	102	84	93	2,1

Bron: IV3-data CBS 2010-2016, bewerking Mulier Instituut; inflatiegegevens Statline (13-12-2016).

* de begroting ligt doorgaans 4% lager dan de realisatie; de verwachte inflatie over 2016 is 0,6%.

Ontwikkeling vrijetijdsuitgaven in relatie tot sport

Om de uitkomsten voor sport in perspectief te kunnen plaatsen, bezien we ook de ontwikkeling van de gemeentelijke uitgaven binnen het bredere vrijetijdsdomein. Daarbij bekijken we wat de positie is van sportuitgaven in de categorie vrijetijdsuitgaven van gemeenten (tabel 2.2). Deze vrijetijdsuitgaven betreffen behalve sport ook openbaar bibliotheekwerk, vormings- en ontwikkelingswerk, kunst, oudheidkunde/musea, natuurbescherming, openbaar groen/openluchtrecreatie en overige recreatieve voorzieningen (codes beginnend met 500). Door een andere definitie van de totale uitgaven in de jaarrekening in vergelijking met ons rapport uit 2015, rapporteren we nu lagere percentages.

Het aandeel van vrijetijdsuitgaven in de netto uitgaven van de gemeenten groeide in de periode van 2010 tot aan 2014 van 6,7 procent naar 7,4 procent. Voor de jaarrekening van 2015 zien we echter een duidelijke afname (naar 6,5%). Binnen de vrijetijdsuitgaven van gemeenten zien we het belang van de uitgaven voor sport geleidelijk toenemen. Van 25,4 procent in 2010 naar 27,7 procent in 2014 en zelfs 28,5 procent in 2015. Voor 2016 (begroting) is een lichte afname van dit aandeel voorzien.

De resultaten van bevolkingsonderzoek illustreren het belang dat inwoners aan sport hechten, ook binnen vrijetijdsuitgaven in het algemeen (Hoekman & Gijsbers, 2010 en Hoekman & Van der Bol, 2014). Ander onderzoek gaat in op hoe belangrijk burgers sportaccommodaties vinden. Met name zwembaden blijken belangrijke door de gemeente ondersteunde voorzieningen, belangrijker dan voorzieningen zoals buurthuizen, schouwburgen, musea of parken (Bakker & Van der Werff, 2013).

[2] Het aandeel is anders bepaald dan in ons rapport uit 2015. Daarnaast hebben we een andere definitie van de gemeentelijke uitgaven gehanteerd waardoor het aandeel afneemt.

Tabel 2.2 Uitgaven gemeenten voor vrije tijd (codes 500), naar aandeel in de gemeentelijke uitgaven en van sport binnen vrije tijd, 2010-2015, percentages.

	Aandeel vrijetijdsuitgaven in alle uitgaven	Aandeel sport binnen vrijetijdsuitgaven
2010	6,7	25,4
2011	6,7	26,1
2012	6,9	26,1
2013	7,1	26,8
2014	7,4	27,7
2015	6,5	28,5

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

2.2 Financiële verantwoording van sport

In het navolgende gaan we in op de uitgaven, de inkomsten en het netto resultaat. De uitkomsten hebben we weergegeven in euro's per inwoner. Deze uitkomsten zijn over alle gemeenten in Nederland gemiddeld (grote gemeenten tellen daardoor even zwaar als kleine gemeenten). Voor de uitkomsten van de eerdere tabellen 2.1 en 2.2 zijn de cijfers van de gemeenten gesommeerd om tot landelijke uitkomsten te komen.

Per inwoner hebben de gemeenten in 2015 2 euro minder aan sport uitgegeven dan in 2014 (€ 64,5 vs € 66,4). De inkomsten liggen op 20 euro per inwoner in 2013 en dalen in 2014 en 2015 naar 19 euro. De uitgaven waren in 2013 met 87 euro het hoogst en nemen in zowel 2014 (€ 85,6) als 2015 (€ 83,1) af. De verhouding tussen de uitgaven en inkomsten van gemeenten is ongeveer een vijfde.

Tabel 2.3 Uitgaven en inkomsten voor sport (2010-2015), alle gemeenten, gemiddelde per inwoner in euro's, verhouding in procent.

	Netto uitgaven	Inkomsten	Uitgaven	Verhouding
2010	-64,0	19,1	-83,1	22,9%
2011	-64,7	18,0	-82,7	21,8%
2012	-66,0	17,9	-84,0	21,4%
2013	-67,3	19,6	-86,9	22,5%
2014	-66,4	19,3	-85,6	22,5%
2015	-64,5	18,6	-83,1	22,4%

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

Kijkend naar de gemiddelde uitgaven per inwoner, is de afname van 2014 op 2015 3 procent. In tabel 2.1 zien we echter een kleinere afname (1%). Dit komt vooral door de hiervoor besproken andere berekening en enigszins door een toename van de bevolking (nam 0,4% toe).

Om meer inzicht te krijgen in de sportuitgaven van gemeenten, hebben we een nadere analyse verricht op de regels waarop gemeenten binnen de posten Sport (530) en Groene velden en terreinen (531) inkomsten en uitgaven boeken. We richten ons hierbij op de werkelijke inkomsten en uitgaven van gemeenten en laten zodoende de begroting voor 2016 buiten beschouwing. Ook hier hebben we de inkomsten en uitgaven voor beide posten samengevoegd tot een samengestelde post sport (530+531).

De gemeenten gebruiken 36 categorieën om sportuitgaven en -inkomsten in hun administratie te verwerken (zie bijlage 2 voor een overzicht). Door deze in een aantal logische groepen samen te vatten,

verklaren we de geschetste ontwikkelingen in de sportuitgaven. De resultaten zijn in tabel 2.4 te vinden. De groepen zijn als volgt:

- *Investeringen hardware*. Hierbij valt te denken aan leningen, kapitaallasten, overdracht van vermogen aan stichtingen en rentebetalingen en alles voor sport(accommodaties).
- *Exploitatie intern.* We scheiden het in eigen beheer houden van accommodaties en het uitbesteden hiervan (beide vormen komen in een gemeente voor). Met eigen beheer hangt een hogere energierekening samen, evenals hogere opbrengsten uit huren en entreegelden. Ook hogere kapitaallasten en een hogere omslag van de overhead hangen hiermee samen.
- *Exploitatie extern.* De uitbesteding van de exploitatie is een samenvoeging van subsidies aan marktproducenten (subsidie aan exploitanten) en inkomensoverdracht aan (niet-Rijks)overheid (incl. stichtingen).
- Onder *sportstimulering* verstaan we vooral subsidies aan sportverenigingen en (voor een klein deel) subsidies om armlastige burgers te laten sporten.
- *Overdracht Rijk* bestaat wellicht (deels) uit subsidies voor buurtsportcoaches.

Binnen een gemeente kan het beheer en onderhoud van een deel van de accommodaties zijn uitbesteed bij een externe instelling terwijl een ander deel door de gemeente zelf wordt beheerd. Doordat we rapporteren over alle gemeenten, inclusief gemeenten die het beheer van geen enkele accommodatie uitbesteden, kunnen we geen uitspraken doen over de mate van efficiëntie van interne versus externe exploitatie.

Tabel 2.4 Netto uitgaven (-) of inkomsten voor sport naar categorie (2010-2015), alle gemeenten, gemiddelde per inwoner in euro's.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investering hardware	-20,5	-22,6	-23,4	-23,6	-23,2	-22,5
Exploitatie extern	-9,3	-8,7	-8,9	-9,2	-9,5	-9,2
Exploitatie intern	-26,6	-25,1	-24,9	-26,3	-26,5	-22,7
Sportstimulering	-8,5	-8,7	-8,8	-9,0	-8,8	-10,2
Overdracht Rijk	0,9	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1
Rest	-0,0	-0,1	-0,1	0,6	1,5	0,0
Netto uitgaven	-64,0	-64,7	-66,0	-67,3	-66,4	-64,5

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

De gemiddelde investeringen (inclusief kapitaallasten) voor sport(accommodaties) nemen van 2010 tot 2013 toe tot bijna 24 euro per inwoner. Hierbij is geen rekening gehouden met inflatie. Na 2013 nemen deze investeringen af tot 22,5 euro in 2015. De kosten voor de exploitatie in eigen beheer (interne exploitatie) bedragen € 26,5 per inwoner in 2014, maar nemen sterk af in 2015 (€22,7). Kijken we naar de onderliggende categorieën, dan zien we dat de uitgaven afnemen en de inkomsten marginaal toenemen (€ 0,30). De belangrijkste inkomstenbron zijn huuropbrengsten. Deze nemen van 2010 tot 2015 geleidelijk toe (van € 8,60 tot € 10,4; niet in tabel).

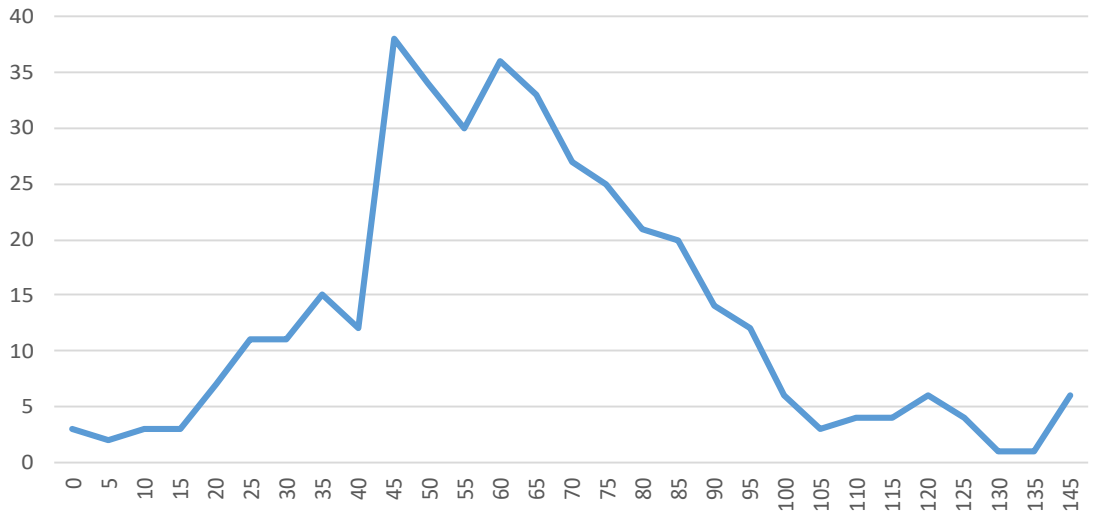
De uitgaven voor de externe exploitatie bedragen 9 euro per inwoner en veranderen weinig over de rapportageperiode. Uit deze cijfers kunnen we, zoals hiervoor al beschreven, geen uitspraken doen over de efficiëntie van intern of extern beheerde accommodaties. Sportstimulering kost de burger 10 euro in 2015, circa 1 euro meer dan in de jaren ervoor. Alle (netto) uitgaven in deze categorie betreffen vrijwel

uitsluitend subsidies aan verenigingen. De (netto) overdrachten van het Rijk voor sport zijn beperkt en nemen in de tijd af. De rest laten een wisselend beeld zien.

2.3 Verschillen in uitgaven tussen gemeenten

Naast de landelijke trend en de financiële verantwoording van sport, hebben we de verschillen in uitgaven aan sport tussen de gemeenten bestudeerd. De beste vergelijking ontstaat door de gemiddelde uitgave per inwoner te rapporteren. Daartoe geven we voor 2015 de spreiding voor alle gemeenten weer (figuur 2.1). Hieruit blijkt dat de verschillen in deze uitgaven vrij fors zijn. Zo geeft 25 procent van de gemeenten minder dan 47 euro per inwoner uit aan sport, de helft van de gemeenten minder dan 61 euro en 25 procent van de gemeenten meer dan 79 euro per inwoner. De gulste 10 procent van de gemeenten geeft meer dan 95 euro per inwoner uit aan sport, met een uitschieter van € 340. Deze extreme uitgave vond plaats in een gemeente waar de uitgaven over de jaren heen sterk fluctueren. De zuinigste gemeente geeft 2 euro per inwoner uit. Hierbij kan de vraag opkomen of uitgaven aan sport niet op een andere post zijn geboekt. We veronderstellen dat gemeenten gecombineerde posten, zoals sport met cultuur, op de grootste post zullen boeken.

Figuur 2.1 Gemiddelde uitgaven per inwoner (€) voor sport (horizontaal) tegen aantal gemeenten (verticaal), 2015.



Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

In tabel 2.5 hebben we de gemiddelde uitgaven per inwoner voor de onderzoekjaren vergeleken met de omvang van een gemeente. In 2015 gaven de gemeenten per inwoner gemiddeld € 64,50 uit.

Hoe meer inwoners gemeenten hebben, hoe meer zij aan sport uitgeven. Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners besteden per inwoner het meest aan sport (€ 77 in 2015) en de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners het minst (€ 63). Een verklaring voor dit verschil kan in de voorzieningen zijn gelegen. Grote gemeenten hebben een meer regionale functie en bieden daardoor vaker duurdere regionale voorzieningen aan zoals een ijsbaan, atletiekbaan of honk- en softbalaccommodatie of hebben binnen de gemeentegrenzen meerdere zwembaden. Daarnaast kan de bevolkingssamenstelling een rol spelen. Kleinere gemeenten hebben vaker met vergrijzing/ontgroening van de bevolking van doen en grotere steden kennen relatief veel jongeren (die vaker sporten). De uitgaven in de grootste gemeenten

blijven relatief stabiel. De kleinere gemeenten (20.000 – 50.000 inwoners) geven in vergelijking met 2014 4 euro minder uit (€ 67 versus € 63).

Tabel 2.5 Netto uitgaven Nederlandse gemeenten voor sport 2010-2015, alle Nederlandse gemeenten, gemiddelde per inwoner in euro's.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<20.000 inwoners	60	61	63	65	63	63
20.000-50.000	64	65	67	68	67	63
50.000-100.000	71	69	69	67	69	66
100.000 of meer	74	71	74	76	76	77
Totaal	64	65	66	67	66	64

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

Naar omvang van de gemeenten, hebben we ook de bestedingen per categorie bestudeerd (tabel 2.6). Hiervoor zagen we dat grote gemeenten relatief meer besteden aan sport. Dit zien we voor 2015 niet speciaal terug in de hoogte van de investeringen (inclusief kapitaalslasten). De investeringen zijn wel wat hoger dan gemiddeld (€ 24 vs € 23) maar wat lager dan in gemeenten met 20.000 – 50.000 inwoners. Uiteraard kunnen de grote steden voorheen wel veel hebben geïnvesteerd. Een aanwijzing hiervoor zijn de hoge exploitatielasten. Zowel voor de externe exploitatie (€ 13 vs € 9 gemiddeld) als voor de interne exploitatie (€ 32 vs € 23 gemiddeld) zijn deze lasten voor de grootste gemeenten hoger dan gemiddeld. Opvallend is dat de grote gemeenten minder aan sportstimulering uitgeven. De kleinste gemeenten geven hieraan 6 euro meer uit (€ 13 vs € 7 voor grote steden).

Tabel 2.6 Uitgaven voor sport naar categorie (2015), alle gemeenten, gemiddelde per inwoner in euro's (positieve bedragen zijn netto inkomsten).

	Totaal	<20.000	20.000-50.000	50.000-100.000	100.000 of meer
Investering hardware	-23	-19	-25	-22	-24
Exploitatie extern	-9	-9	-9	-10	-13
Exploitatie intern	-23	-22	-21	-24	-32
Sportstimulering	-10	-13	-9	-9	-7
Overdracht Rijk	0	0	0	0	0
Rest	0	0	0	-1	-1
Netto uitgaven	-64	-63	-63	-66	-76

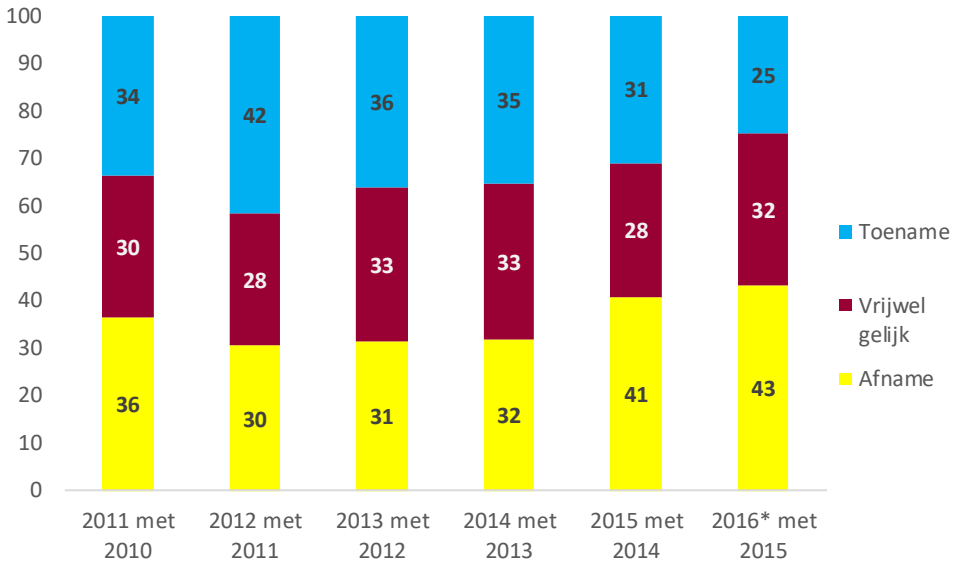
Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

2.4 Fluctuaties jaaruitgaven van de gemeenten zelf

We zagen in figuur 2.1 dat de uitgaven voor sport tussen de gemeenten redelijk sterk verschillen. Wat we nog niet hebben bestudeerd, zijn de verschillen tussen de jaarlijkse uitgaven van een individuele gemeente. In figuur 2.2 geven we deze uitkomsten weer. We belichten de fluctuaties van de uitgaven in een gemeente per inwoner van jaar op jaar. Voor de weergave gebruiken we een driedeling. Als gelijke uitgaven beschouwen we veranderingen tot 5 procent ten opzichte van het voorgaande jaar. We spreken van een toename als minimaal 5 procent meer aan sport is uitgegeven en we spreken van een afname als minimaal 5 procent minder is uitgegeven.

Vanaf 2012 neemt elk jaar het percentage gemeenten toe dat minder uitgeeft dan het jaar ervoor. Van 30 procent van 2012 op 2011 naar 43 procent van de begroting 2016 op 2015 (jaarrekening). Met de begroting van 2016 verwachtte een kwart van de gemeenten meer uit te gaan geven in vergelijking met 2015.

Figuur 2.2 Uitgaven per inwoner voor sport vergeleken met het jaar ervoor, alle Nederlandse gemeenten, percentages.



Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2016, bewerking Mulier Instituut
* 2016 betreft een begroting, doorgaans vallen de werkelijke uitgaven voor sport hoger uit (waardoor het percentage Afname afneemt)

3. Relatie beleid en sportuitgaven

In het voorgaande hoofdstuk hebben we met de IV3-data een overzicht gegeven van de gemeentelijke uitgaven aan sport. In de vorige rapportage (Hoekman & Van den Dool, 2015) stelden we vast dat het beeld van de financiële analyse niet naadloos aansluit op de indruk die gemeenteambtenaren sport hebben van de ontwikkelingen in de gemeentelijke sportuitgaven. Om hierover meer informatie te krijgen, heeft het Mulier Instituut gebruikgemaakt van de uitkomsten van de Monitor Lokaal Sportbeleid. Deze monitor is ontwikkeld in samenwerking met VSG. De eerste meting van deze monitor heeft medio 2016 plaatsgevonden en het rapport hierover biedt inzicht in zaken zoals beleidsontwikkeling, beleidsinhoud, beleidsuitvoering en de financiering van sport (Hoekman & Van der Maat, 2017). Voor dit hoofdstuk benutten we enkele vragen uit deze monitor die zich toespitsen op de financiële aspecten van gemeentelijk sportbeleid. Niet alle gemeenten hebben aan dit onderzoek deelgenomen (240 van 390, 62%). De deelnemende gemeenten zijn representatief voor alle gemeenten.

Om te komen tot accumulatie van kennis, hebben we de uitkomsten van de monitor gekoppeld aan de IV3-data. Per gemeente hebben we de IV3-data en de beantwoorde vragen uit de monitor bij elkaar geplaatst. Zo zijn we in staat om te bezien of ambtenaren ook oordelen dat het sportbudget is afgenomen, wanneer dit op basis van IV3-data is vastgesteld. Tevens kunnen we analyseren in welke mate bijvoorbeeld de inrichting van de uitvoering van het accommodatiebeleid samenhangt met de sportuitgaven op de eerder gepresenteerde clusters van uitgaven. De veronderstelling is namelijk dat de wijze waarop een gemeente uitvoering geeft aan het sport(accommodatie)beleid gevolgen heeft voor de categorieën waarin de uitgaven aan sport zijn geboekt.

3.1 Beleid en uitgaven

Lokaal sportbeleid gaat voor een groot deel over accommodatiebeleid. Eerder stelden we al vast dat het overgrote deel van de sportuitgaven van gemeenten gerelateerd is aan sportaccommodaties, zichtbaar in de stichtingskosten en de exploitatiekosten. Vanuit de Monitor Lokaal Sportbeleid is inzicht verkregen in de wijze waarop gemeenten de uitvoering van het accommodatiebeleid vormgeven. Hier focussen we specifiek op de relatie tussen de verdeling van sportuitgaven over de onderscheiden categorieën en de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het accommodatiebeleid. Daarbij maken we voor de uitvoering van het accommodatiebeleid onderscheid in de drie meest genoemde groepen: de gemeentelijke dienst Sport & Recreatie, de gemeentelijke dienst Maatschappelijk Vastgoed en het extern verzelfstandigd sportbedrijf. De meeste gemeenten kiezen voor een dienst Sport & Recreatie, gevolgd door een dienst Maatschappelijk Vastgoed. Ongeveer een tiende kiest voor een zelfstandig sportbedrijf. In deze keuze is geen verband naar omvang van de gemeente vast te stellen (niet in tabel).

Tabel 3.1 Gemeentelijke uitgaven aan sport per categorie, naar wijze van uitvoering van het accommodatiebeleid door gemeenten (euro's).

	Totaal (n=230)	Dienst Sport & Recreatie (n=121)	Dienst maatschappelijk vastgoed (n=88)	Extern, zelfstandig sportbedrijf (n=21)
Investering hardware	-23	-21	-23	-22
Exploitatie extern	-9	-8	-9	-18
Exploitatie intern	-23	-28	-25	-11
Sportstimulering	-10	-8	-9	-12
Overdracht Rijk	0	0	0	0
Rest	0	0	0	-2
Totaal	65	66	66	65

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2016, bewerking Mulier Instituut; Monitor Lokaal Sportbeleid 2016.

De uitgaven per inwoner van de gemeenten verschillen weinig van elkaar als naar de afzonderlijke groepen wordt gekeken. Een optelling van de uitgaven op de categorieën leidt voor de drie onderscheiden groepen tot uitgaven van ongeveer 65-66 euro per inwoner. Wel verschilt de verdeling over de categorieën, met name waar het gaat om uitvoering via een extern verzelfstandigd sportbedrijf. In dat geval neemt de categorie exploitatie extern grotere vormen aan dan bij uitvoering in gemeentelijke dienst het geval is. 18 euro per inwoner wordt uitgegeven aan exploitatie extern in geval van een extern verzelfstandigd sportbedrijf en dit vormt hiermee, na investeringen in de hardware, de grootste uitgavencategorie. Gemeenten waar de uitvoering bij de gemeentelijke dienst Sport & Recreatie of Maatschappelijk Vastgoed ligt, boeken de grootste uitgaven op exploitatie intern (resp. 28 euro per inwoner en 25 euro per inwoner). Ook hier geldt weer dat deze bedragen niets zeggen over de efficiëntie van externe versus interne exploitatie (alle accommodaties zijn immers samengevoegd). De kosten per inwoner voor sportstimulering zijn hoger bij gemeenten met een extern verzelfstandigd sportbedrijf. De oorzaak hiervoor kan gelegen zijn in de compensatie die de gemeente via subsidies aan verenigingen geeft voor het tegen een duurder tarief huren van accommodaties van het extern verzelfstandigd sportbedrijf.

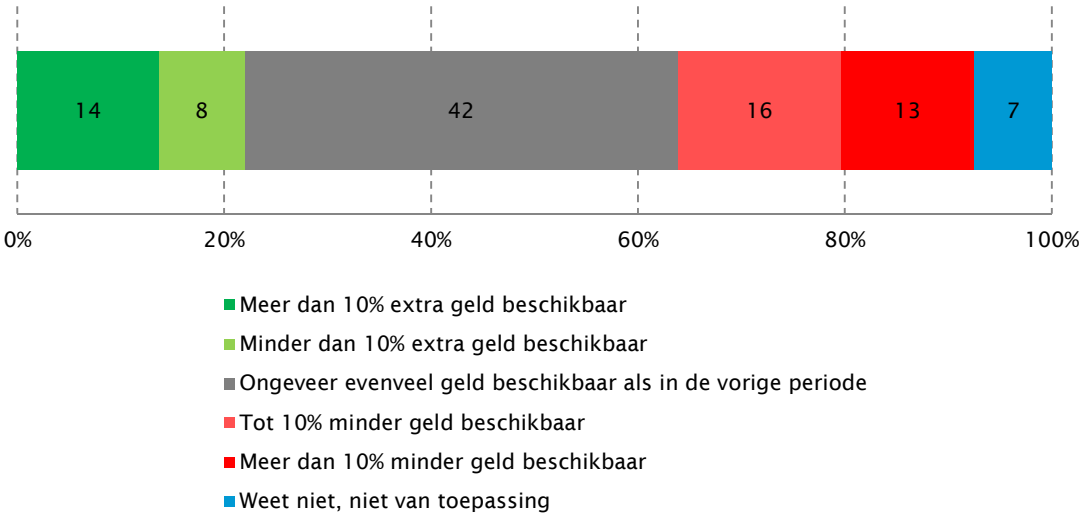
3.2 Ontwikkeling sportbudgetten

In de vorige rapportage over de gemeentelijke uitgaven aan sport (Hoekman & Van den Dool, 2015) constateerden we dat de ontwikkeling van de sportuitgaven niet parallel liep met de beeldvorming van gemeenteambtenaren over de ontwikkeling van de sportbudgetten op basis van de recessiepeilingen van het Mulier Instituut en de VSG. Waar sportbudgetten op basis van de IV3-data redelijk constant tot licht stijgend waren, spraken sportambtenaren in de recessiepeilingen overwegend over een afname van sportbudgetten en bezuinigingstaakstellingen. Door de Monitor Lokaal Sportbeleid is het nu mogelijk om op basis van de IV3-data de beeldvorming over het sportbudget van de sportambtenaar uit een gemeente te vergelijken met de ontwikkeling in die gemeente.

In zijn algemeenheid stellen we vast dat de gemeentelijke uitgaven aan sport op basis van de IV3-data tussen 2010 en 2015 toenemen, waarbij aangetekend dient te worden dat tussen 2014 en 2015 een lichte daling zichtbaar is. Desalniettemin liggen de sportuitgaven in 2014 en 2015 hoger dan in de jaren daarvoor het geval was. Dit kan een indicatie zijn dat de sportuitgaven voor de huidige collegeperiode (2014-2018) hoger liggen dan bij de collegeperiode 2010-2014. Vergelijken we dit met de indruk die

beleidsambtenaren sport hiervan hebben, dan constateren we dat deze minder positief is. Een groter deel van de ambtenaren sport geeft namelijk aan dat het sportbudget is afgenomen (29%), dan dat het sportbudget is gestegen (22%; zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 Vergelijking huidige collegeperiode (2014-2018) met vorige collegeperiode (2010-2014) voor sport en bewegen (in procenten van gemeenten).



Bron: Monitor Lokaal Sportbeleid 2016.

Een nadere vergelijking van de gemeenten op de ontwikkeling in uitgaven op basis van de IV3-data en de waarneming van de ambtenaar sport, laat een diffuus beeld zien (tabel 3.2). Voor de ontwikkeling in de uitgaven tussen de vorige en de huidige collegeperiode hebben we gebruikgemaakt van een vergelijking tussen de gemiddelde uitgaven voor de periode 2011-2013 en de uitgaven voor 2015. De jaren 2011, 2012 en 2013 vallen geheel in de vorige collegeperiode en geven daardoor het beste beeld van de voor die periode geldende uitgaven. Het jaar 2015 vormt het eerste volle jaar in de nieuwe collegeperiode en biedt een goed perspectief op de sportuitgaven voor de nieuwe collegeperiode. We beschouwen een ontwikkeling in sportuitgaven van -5% tot +5% als een stabiel budget (zie ook paragraaf 2.4). Op basis hiervan maken we vervolgens een vergelijking met de ontwikkeling in het sportbudget tussen de huidige en de vorige collegeperiode zoals dit is aangegeven door de sportambtenaar in de Monitor Lokaal Sportbeleid. De grijze cellen geven weer waar beide metingen overeenkomen. Hieruit wordt duidelijk dat er geen een-op-een relatie is in de ontwikkeling in sportuitgaven die op basis van de IV3-data is op te maken en het beeld dat hierover bij de ambtenaar sport bestaat. Sterker nog, een groot deel van de gemeenten waar de ambtenaren een stijging van de uitgaven voorzien (45%), geeft volgens de IV3-data juist minder aan sport uit. De verklaring hiervoor kan zijn gelegen in de perioden van vergelijking (2015 i.p.v. 2014-2018). Daarnaast kan de ambtenaar een beperkt beeld hebben: bijvoorbeeld gebaseerd op bezuinigingen bij sportstimulering, terwijl dit maar een klein aandeel in de totale kosten heeft.

Tabel 3.2 Vergelijking sportbudget ontwikkeling IV3-data (2015 vs 2011-2013) en waarneming ambtenaar sport (huidige collegeperiode met vorige), in procenten van gemeenten.

		Oordeel ambtenaren (2010-2014 vergeleken met 2014-2018)					
	Totaal	grote stijging	stijging	evenveel budget	afname	grote afname	Onbekend
		n=33	*n=20*	*n=101*	*n=38*	*n=31*	*n=18*
Ontwikkeling IV3-data 2015 t.o.v. 2011-2013:							
- afname budget	38	45	45	31	30	50	17
- stabiel budget	34	30	30	40	35	37	44
- toename budget	28	24	25	30	35	13	39
Totaal	100	100	100	100	100	100	100

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2016, bewerking Mulier Instituut; Monitor Lokaal Sportbeleid 2016.

Eenzelfde beeld komt naar voren als we een vergelijking maken tussen de veranderende rol die de ambtenaren ervaren op het terrein van sport en de budgetten die daaraan zijn gekoppeld. De verwachting is dat gemeenten die aangeven dat de rol op het terrein van sport groter is geworden ook een groter budget hebben om hier invulling aan te geven. En vice versa: dat gemeenten die een kleinere rol op het terrein van sport waarnemen ook minder budget voor sport tot hun beschikking hebben.

Tabel 3.3 Vergelijking ontwikkeling IV3-data (2011-2013 t.o.v. 2015) en waarneming ambtenaar sport over verandering rol gemeente voor sport (in procenten).

		Ontwikkeling sportuitgaven IV3-data (2015)		
	Totaal	afname budget	stabiel budget	toename budget
Verandering rol gemeente:				
Rol is groter geworden	41	36	49	39
Rol is kleiner geworden	19	23	17	17
Geen verandering	35	37	31	38
Weet niet, niet van toepassing	4	4	3	5

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut; Monitor Lokaal Sportbeleid 2016.

Gemeenten waar het budget in de afgelopen periode is afgenomen, geven in vergelijking met de andere groepen in mindere mate aan dat de rol groter is geworden (tabel 3.3). Neemt niet weg dat ook van deze groep nog ruim een derde (36%), ondanks het dalende budget, wel de eigen rol groter heeft zien worden. 23 procent van de gemeenten met een afname van het budget geeft aan dat hun rol ook kleiner is geworden. Dit aandeel is groter dan bij gemeenten met een toename van het budget (17%). Toch geldt over de gehele lijn dat de veranderende rol van de gemeente geen verklaring biedt voor de gesignaleerde ontwikkeling in de sportuitgaven.

Een verklaring voor de verschillen in de waarnemingen van de gemeenteambtenaren en de gerealiseerde uitgaven kan gelegen zijn in het feit dat gemeenteambtenaren meer druk ervaren op het sportbudget als gevolg van inflatie of toenemend inwoneraantal. Verder sluit dit ook aan bij de beleidsmatige aandacht voor effectief en doelmatig sportbeleid (Hoekman & Van der Bol, 2014). Een andere reden kan

zijn dat ambtenaren vooral de begroting als uitgangspunt nemen en daar hun antwoorden op baseren. In de volgende paragraaf laten we zien dat de begrote uitgaven niet altijd overeenkomen met de werkelijke uitgaven en in zijn algemeenheid lager uitvallen dan de realisatie voor het betreffende jaar.

3.3 Verschil in begroting en realisatie

In de afgelopen jaren is gebleken dat voor meerdere jaren de begrote sportuitgaven lager uitkwamen dan de werkelijke uitgaven. Door voor de IV3-data van de afgelopen jaren de begrote en de gerealiseerde uitgaven naast elkaar zetten, zien we deze verschillen duidelijk terug (tabel 3.4). In 2012 was het verschil het kleinst (2% lager) en in 2013 het grootst (6% lager). De gemiddelde afwijking is voor 2010-2015 4 procent (niet in tabel). De uitkomsten zijn bepaald door de gegevens over Nederland als geheel te sommeren (in plaats van de 390 gemeenten te middelen).

Tabel 3.4 Verhouding netto uitgaven begroting/jaarrekening, op basis van inkomsten/uitgaven alle gemeenten tezamen (2010-2015).

	Gerealiseerd (in 1.000 €)	Begroting (in 1.000 €)	Verhouding (%)
2010	1.141	1.092	95,7
2011	1.149	1.097	95,5
2012	1.165	1.141	97,9
2013	1.190	1.121	94,2
2014	1.218	1.154	94,8
2015	1.210	1.156	95,6

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

Kijken we weer naar de besteding per inwoner voor de bijna 400 gemeenten in Nederland, dan zien we dat veel gemeenten de kosten onderschatten, maar dat er ook gemeenten zijn die minder besteden dan begroot. De hiervoor geschetste ontwikkeling geldt dus niet voor alle gemeenten. Om hier meer zicht op te krijgen, hebben we de gemeenten in vijf gelijke groepen verdeeld naar oplopend verschil tussen begroting en realisatie voor 2015 (tabel 3.5). In de tabel hebben we het saldo, de uitgaven en de inkomsten per inwoner voor begroting en realisatie weergegeven.

We zien dat in 2015 gemiddeld 2 euro meer is uitgegeven dan begroot, een verschil van 5 procent[3]. Een vijfde van de gemeenten geeft uiteindelijk 21 euro meer uit dan begroot. Dit zijn de grootste overschrijders. Tegelijkertijd geeft een vijfde 13 euro minder uit dan begroot. Deze groep lijkt conservatief te hebben begroot, de inkomsten zijn onderschat (€ 4) en de uitgaven overschat (€ 9). De 20 procent met de grootste overschrijding heeft de inkomsten precies goed begroot en de uitgaven fors onderschat (€ 21). De middelste 20 procent heeft zowel de uitgaven als de inkomsten goed voorzien.

[3] Wijkt enigszins af van de uitkomst die we in tabel 3.4 gaven. Dit komt door een andere methode van bepaling van deze cijfers.

Tabel 3.5 Verhouding netto uitgaven begroting/jaarrekening, op basis van gemiddelde inkomsten/uitgaven per inwoner, alle gemeenten (2015; in euro).

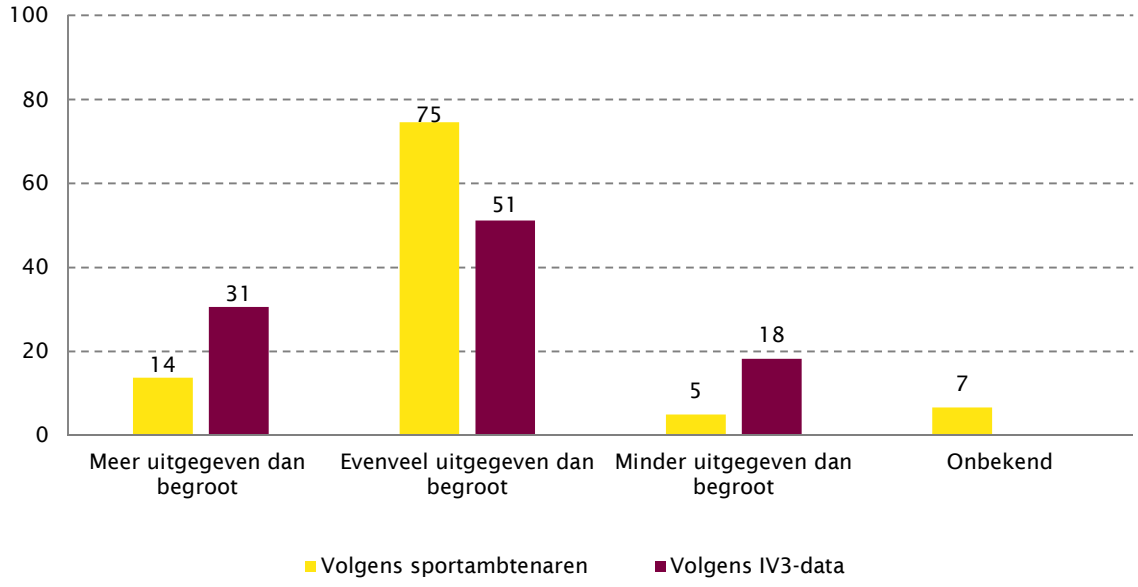
	Netto realisatie (€)	Netto begroting (€)	Uitgaven realisatie (€)	Uitgaven begroting (€)	Inkomsten realisatie (€)	Inkomsten begroting (€)
Totaal	64	62	83	79	19	17
Percentiel:						
0-20%	69	48	84	63	15	15
20-40%	69	63	89	80	20	18
40-60%	65	63	81	79	17	16
60-80%	67	69	84	84	17	15
80-100%	53	66	77	86	24	20

Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS 2010-2015, bewerking Mulier Instituut

Ook voor deze cijfers vergelijken we het perspectief van de sportambtenaren met de uitkomsten van de IV3-data. In de Monitor Lokaal Sportbeleid hebben we de ambtenaren sport gevraagd naar de afwijkingen op de begrote financiële inzet op sport voor het kalenderjaar 2015 (figuur 3.2). Ook hieruit blijkt dat een groep gemeenten meer uit heeft gegeven aan sport dan was beoogd. Als oorzaak voor hogere uitgaven aan sport, wordt gewezen op extra uitgaven voor groot onderhoud en nieuwe sportaccommodaties. Maar in sommige gevallen zijn ook afwijkende raadsbesluiten en niet gehaalde bezuinigingstaakstellingen de oorzaak van hogere sportuitgaven dan oorspronkelijk begroot.

Voor de volledigheid hebben we in de figuur ook aangegeven hoeveel procent van de gemeenten in 2015 (5%) meer of minder heeft uitgegeven. Hieruit blijkt dat een fors deel van de gemeenten meer heeft uitgegeven dan begroot (31%). Dit zien we ook terug in de vorige tabel (tabel 3.5).

Figuur 3.2 Is in het afgelopen kalenderjaar (2015) afgeweken van de begrote financiële inzet op sport? (in procenten van gemeenten). Voor IV3-data is 5% als grens gehanteerd.



Bron: IV3-data gemeenten verzameld door CBS, bewerking Mulier Instituut; Monitor Lokaal Sportbeleid 2016.

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we vastgesteld dat de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan bijvoorbeeld het accommodatiebeleid, zijn weerslag heeft op de verdeling van de sportuitgaven over zaken als onderhoud, investeringen en sportstimulering. Voor de hoogte van de totale uitgaven aan sport lijkt het evenwel geen gevolg te hebben omdat voor de diverse beheervormen wordt geconstateerd dat gemeenten ongeveer 65 euro per inwoner aan sport uitgeven.

Mogelijk dat dit bedrag voor 2016 minder wordt als gevolg van de lagere begroting voor 2016. Uit voorgaande jaren stellen we echter vast dat gemeenten meer uitgeven aan sport dan oorspronkelijk begroot. Gemiddeld genomen betreft het een verschil van 4 procent over de afgelopen jaren. Geldt dit ook voor 2016, dan zijn de uitgaven in 2016 vergelijkbaar met die van 2015. Hiermee blijft een substantiële daling van de sportuitgaven nog altijd achterwege. De ambtenaren sport ervaren dit toch vaak anders, zo blijkt uit de monitor Lokaal Sportbeleid (Hoekman & Van der Maat, 2017). Dit heeft er mogelijk mee te maken dat door de inflatie en het toenemend aantal inwoners het lastiger wordt om met hetzelfde sportbudget de taken uit te blijven voeren, want in de IV3-data zien we slechts een beperkte daling van de sportuitgaven van gemeenten.

4. Samenvatting en conclusies

Informatie over de uitgaven van gemeenten aan de sportsector geeft inzicht in de (relatieve) positie van sport. Bezuinigingen op de gemeentelijke uitgaven hebben daarnaast gevolgen voor de sporters (hogere kosten, minder gesubsidieerd aanbod). In 2015 hebben we over dit onderwerp een eerste rapport uitgebracht (Hoekman & Van den Dool, 2015). In het onderhavige rapport zien we dat de (netto) uitgaven van 2014 op 2015 bijna 1 procent zijn afgenomen tot 1,21 miljard euro. Het is voor het eerst sinds 2010 dat we een afname van de uitgaven vaststellen. Eerder was er elk jaar een (bescheiden) groei. In een tijd van bezuinigingen bij de gemeenten is het sportaandeel in de uitgaven sinds 2010 enigszins gegroeid. Voor 2015 ligt het aandeel op 1,9 procent van de gemeentelijke uitgaven. Ten opzichte van andere vrijetijdsuitgaven door gemeenten (cultuur, recreatie etc.) groeit het aandeel sportuitgaven hierbinnen sinds 2010 constant.

Door te focussen op de onderliggende uitgaven zien we dat zowel de uitgaven als de inkomsten voor sport in 2015 zijn afgenomen (t.o.v. 2014). Per saldo resulteert dat in een bedrag van 64,5 euro per Nederlander. Als we de onderliggende categorieën in zes samenvattende groepen samennemen, zien we dat de interne exploitatiekosten met bijna 4 euro zijn afgenomen (tot € 22,7 per inwoner). De kosten voor de uitbesteding van de exploitatie blijven vrijwel gelijk (€ 9,2). Deze kosten zijn bepaald inclusief de gemeenten die het onderhoud niet uitbesteden. De genoemde cijfers zeggen niets over de relatieve efficiëntie van de verschillen in exploitatiemodellen. We stellen daarnaast vast dat de methode van uitbesteding op zich geen gevolgen heeft voor de gemiddelde uitgaven per inwoner (€ 65 in 2015). Wel zien we dat gemeenten met een extern verzelfstandigd sportbedrijf meer geld aan externe exploitatie besteden dan aan interne exploitatie. Dat past echter bij de verwachting. Een andere categorie waar we een ontwikkeling in zien zijn de investeringen. Deze nemen met 0,7 euro af tot 22,5 euro per Nederlander. Opmerkelijk is dat de uitgaven voor sportstimulering van 2014 op 2015 zijn gestegen (van € 8,8 naar € 10,2).

De uitgaven tussen gemeenten verschillen sterk. Waar in 2015 gemiddeld 64,5 euro per persoon is uitgegeven, was dat voor meerdere gemeenten meer dan 100 euro en voor sommigen minder dan 20 euro. Soms betreffen deze extremen incidentele uitgaven, het kan overigens ook een registratiefout zijn. Naar aantal inwoners van de gemeenten zien we redelijke verschillen. Met name gemeenten met meer dan 100.000 inwoners geven per inwoner veel meer uit aan sport (€ 11-14 meer). Dat verschil komt vooral doordat grote gemeenten veel meer geld besteden aan exploitatie (€ 44 versus € 32 voor totaal). Opvallend is verder dat de grote steden 3 euro minder uitgeven aan sportstimulering (€ 7 per inwoner). De grote gemeenten investeren 2 euro meer in sportaccommodaties (€ 24) dan gemiddeld.

In ons rapport van 2015 (Hoekman en Van den Dool) hebben we veel aandacht besteed aan aangekondigde bezuinigingen op sport. Zoals hiervoor gemeld, zagen we tot het jaar 2014 geen vermindering van de uitgaven terwijl sportambtenaren in enquêtes aangaven dat op sport bezuinigingen plaatsvonden. Aan deze discrepantie besteden we ook in dit rapport aandacht. Op basis van een aanvullende enquête onder sportambtenaren zien we dat er een matig verband is tussen de eigen inschattingen en de resultaten die we in de IV3-data zien. Bij relatief veel gemeenten die een toename van de uitgaven melden, zien we in werkelijkheid een afname. Een verklaring hiervoor kan zijn dat we slechts een jaar (2015) van de begrotingsperiode 2014-2018 konden meenemen. In het algemeen veronderstellen we dat ambtenaren niet altijd een optimaal beeld hebben van de sportuitgaven. Forse bezuinigingen op een kleinere post, zoals sportstimulering, hebben bijvoorbeeld minder gevolgen voor

het totaal. Daarnaast kunnen ingezette bezuinigingen pas jaren later daadwerkelijk zichtbaar zijn in de uitgaven (o.a. vanwege lopende contracten, compensaties etc.)

In het rapport hebben we aandacht besteed aan de discrepantie tussen begrotingscijfers en gerealiseerde uitgaven. Over de periode 2010 tot 2015 zijn de werkelijke uitgaven voor sport 4 procent hoger dan de begrotingen. We verwachten dat dit ook voor 2016 opgaat. Grosso modo komt het bedrag daarmee in de buurt van de uitgaven over 2015. Het is niet zo dat alle gemeenten stelselmatig de kosten onderschatten. We zien dat in 2015 bijna een derde van de gemeenten meer uitgeeft dan begroot (we hanteren 5% verschil als grens), de helft van de gemeenten ongeveer evenveel uitgeeft als voor sport is begroot, en bijna een vijfde minder dan begroot.

Referenties

Bakker, S. & Van der Werff, H. (2013). Beleid, eigendom, beheer en exploitatie. In: Van der Werff, H. & Breedveld, K. (red.). *Zwemmen in Nederland: de zwemsport in al zijn facetten nader belicht* (pp. 182-199). Utrecht/Nieuwegein: Mulier Instituut/Arko Sports Media.

Hoekman, R. & Van den Dool, R. (2015). *Gemeentelijke uitgaven aan sport. Een overzicht van de ontwikkelingen (2010-2015).* Utrecht: Mulier Instituut.

Hoekman, R. & Bol, P. van der (2014). *Sport in collegeprogramma's 2014. Van armoedebeleid tot zelfredzaamheid.* Utrecht: Mulier Instituut.

Hoekman, R. & Gijsbers, M. (2010). *Sport in collegeprogramma's. Belangrijke bijzaak. Analyse van sport in collegeprogramma's gemeenten 2010-2014.* 's-Hertogenbosch: W.J.H. Mulier Instituut.

Hoekman & Van der Maat (2017). Monitor Lokaal Sportbeleid 2016: faciliteren, activeren en inspireren. Utrecht: Mulier Instituut.

Bijlage 1. Bewerking financiele data gemeenten (IV3)

Gemeenten en andere overheden, zoals provincies en waterschappen, zijn verplicht om hun uitgaven en inkomsten te verantwoorden. Zij vullen daartoe een gestandaardiseerd formulier in. Het Centraal Bureau van de Statistiek verzamelt deze gegevens en stelt deze aan derden voor analyses ter beschikking. De gegevens staan bekend als IV3-data (Informatie voor derden).

Voor deze rapportage gebruiken wij de cijfers van de jaarrekeningen van de gemeenten. Deze komen rond juni beschikbaar na goedkeuring door de gemeenteraad. Begin juli leveren de gemeenten de gegevens in eerste instantie aan. Vervolgens volgt aan het eind van de zomer een tweede gelegenheid om eventuele fouten te corrigeren. Wij downloaden de gegevens van de tweede ronde. Het CBS biedt de data via een website aan. Naast de jaarrekeningen downloaden we ook de begroting van het lopende jaar. Deze geven we ook in het rapport weer.

De gemeenten leveren gegevens voor elke functie aan. Voorbeelden van functies zijn sport, stedenbouw en openbaar bestuur. Binnen deze functies verantwoorden zij vervolgens financiële categorieën zoals subsidies, rente-uitgaven, lonen en inkoop. Bij vrijwel elke categorie worden uitgaven en inkomsten onderscheiden.

Om beter aan te sluiten bij de rapportage van het CBS, gebruiken we voor dit rapport een andere definitie van de totale uitgaven van gemeenten dan voor ons rapport uit 2015 (Hoekman et al., 2015). Het verschil zit in een andere selectie van de functies. Voor dit rapport is de functie Bestemming (code 970) weggelaten. Voor het rapport van 2015 werden andere codes weggelaten (981 en 990). Dit heeft met name gevolgen voor de totale gemeentelijke uitgaven. Zo betroffen de uitgaven in 2014 met de oude definitie 51,5 miljard euro en met de huidige definitie 59,6 miljard euro. Voor de volledigheid: van de financiële categorieën zijn voor beide rapportages ‘ultimo’ en ‘primo’ weggelaten.

Voor de uitgaven van sport hebben de andere definities geen gevolgen. Deze hebben wel gevolgen voor het aandeel sportuitgaven van de totale gemeentelijke uitgaven (tabel 2.1 en 2.2). Deze vallen nu lager uit dan in het vorige rapport.

Gemeenten leveren soms geen gegevens aan. Per jaar betreft dit slechts enkele gemeenten. Soms hangt het niet aanleveren samen met een fusie met een andere gemeente. Het gevolg is dat het totaalbedrag aan uitgaven marginaal lager uitvalt dan het in werkelijkheid zal zijn.

Het CBS publiceert op Statline ook informatie uit de IV3-data. Voor hun publicaties zoeken zij naar inconsistenties in de data en vragen bij de gemeenten onduidelijkheden na. Netto heeft dat tot gevolg dat de jaaruitgaven 2 miljard euro lager uitvallen ofwel 4 procent (in 2013 62,650 vs 60,356). Na een eerste correctieronde publiceren zij in december, na het verslagjaar, de voorlopige cijfers. De definitieve cijfers komen in december van het jaar erop op Statline. Voor sport is het in 2013 gevonden verschil relatief kleiner (<1%; 1,190 vs 1,182 miljard). De correcties die het CBS doorvoert zijn niet voor derden beschikbaar. Daarnaast publiceert het CBS geen gegevens naar gemeenten en nemen zij een groot deel van de functies en financiële categorieën samen waardoor andere samenvoegingen niet meer mogelijk zijn. Mede omdat de definitieve cijfers ruim een jaar later beschikbaar zijn, hebben wij gekozen om de ongecorrigeerde data te publiceren. Dit betekent dat met name op gemeentelijk niveau de uitkomsten minder betrouwbaar zijn. Dit heeft dan vooral betrekking op het aandeel sportuitgaven in de totale uitgaven aangezien de sportuitgaven zelf nauwelijks door het CBS worden gecorrigeerd.

Bijlage 2. Financiële categorieën

In deze tabel staan de voor sport (codes 530 en 531) gebruikte coderingen in de periode 2010-2015. Tussen haakjes is aangegeven welke typen uitgaven voor sport hierbij zouden kunnen horen. Voor de analyse zijn deze categorieën in zes hoofdgroepen ingedeeld.

	hoofdgroep
0.0 Niet in te delen lasten	rest
Lasten 1 Salarissen en sociale lasten	
1.1 Loonbetalingen en sociale premies (gemeentelijk dienstverband)	exploitatie intern
1.2 Sociale uitkeringen personeel (voormalige werknemers)	exploitatie intern
2. Rente en afschrijvingen	
2.1 Werkelijk betaalde rente	investering hardware
2.2 Toegerekende rente	investering hardware
2.3 Afschrijvingen op kapitaallasten	investering hardware
3 Goederen en diensten (private partijen)	
3.0 Personeel van derden (inhuren personeel)	exploitatie intern
3.1 Energie	exploitatie intern
3.2.1 Huren (opbrengsten sportgebouwen)	exploitatie intern
3.2.2 Pachten (voor grond sportterreinen)	exploitatie intern
3.3.1 Kosten algemene plannen (ontwerpkosten gebouw)	investering hardware
3.3.2 Aankoop gronden (voor bouw sportaccommodatie)	investering hardware
3.3.3 Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen (aankoop bestaand gebouw, uitbesteding investering/aanleg sportpark)	investering hardware
3.4 Overige goederen en diensten (opbrengst entreegelden, verkoop spullen)	exploitatie intern
3.4.1 Betaalde belastingen (door gemeente betaald)	exploitatie intern
3.4.2 Betaalde pachten en erfpachten (door gemeente betaald)	exploitatie intern
3.4.3 Aankopen niet duurzame goederen en diensten (uitbesteed onderhoud, kleinere uitgaven)	exploitatie intern
4 Overdrachten (aan andere overheden of stichtingen die vrijwel afhankelijk zijn van overheid)	
4.0.1 Belastingen op producenten	rest
4.1.1 Inkomensoverdrachten aan/van het Rijk (gemeentefonds, specifieke bijdragen/subsidies)	overdracht Rijk
4.1.2 Vermogensoverdrachten aan/van het Rijk	overdracht Rijk
4.2 Overige inkomensoverdrachten (titel)	
4.2.1 Subsidies aan marktproducenten (subsidies exploitanten, loon werknemers sportclubs, mix categorie eigen beheer/uitbesteed)	exploitatie extern
4.2.2 Sociale uitkeringen in geld (voor sportkaarten)	sportstimulering
4.2.3 Sociale verstrekkingen in natura aan personen (geld om mensen gratis te laten sporten, gaat naar organisatie die dit doorgeeft)	sportstimulering
4.2.4 Inkomensoverdrachten aan overheid (niet-Rijk), zoals exploitatiestichtingen (zwembad)	exploitatie extern
4.2.5 Overige inkomensoverdrachten (subsidies sportclubs)	sportstimulering

4.3.1 Investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten aan overheid (niet-Rijk), voor exploitatiestichtingen (zwembad)	investering hardware
4.3.2 Overige investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten (commerciële sportpartij)	investering hardware
5 Financiële transacties	
5.6 Langlopende leningen	investering hardware
5.7 Aandelen en overige deelnemingen	investering hardware
5.8 Handelskredieten en transitorische posten	investering hardware
Lasten 6 Verrekeningen	
6.0 Reserveringen (voor sportbegroting, vooral accommodaties)	investering hardware
6.1 Kapitaallasten (op gebouwen en spullen, tenzij direct aan stichting overgedragen)	investering hardware
6.2.1 Verrekening kostenplaatsen voor investeringsprojecten (omslag overhead voor bouwplannen)	investering hardware
6.2.2 Overige verrekeningen van kostenplaatsen (omslag multifunctionele gebouwen/sport accommodaties)	exploitatie intern
6.3 Overige verrekeningen (veranderen status activa/passiva)	rest

Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht | Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht
T +31 (0)30 721 02 20 | info@mulierinstituut.nl | www.mulierinstituut.nl