

Maarten van Bottenburg

Van Pro tot Prof

50 jaar lokaal sport- en recreatiebeleid

Essay ter gelegenheid van het vijftigjarige bestaan
van de Landelijke Contactraad

In opdracht van de Landelijke Contactraad

Uitgegeven door de Landelijke Contactraad

Dordrecht, 1999

© Maarten van Bottenburg

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| Inleiding..... | 3 |
| 1 De mythe | 4 |
| Vooroorlogse gemeentelijke betrokkenheid..... | 4 |
| Groei en reorganisatie..... | 5 |
| Onheil en impuls | 7 |
| Vernieuwingsdrang..... | 8 |
| 2 Een nieuwe functie, een nieuwe taak | 9 |
| Naar een eigenstandig gemeentelijk sportbeleid | 9 |
| Taken van de ambtenaar sportzaken..... | 10 |
| Verzelfstandiging van de beroepsgroep | 13 |
| Landelijk overleg..... | 16 |
| Bevlogenheid..... | 17 |
| 3 “Bouwvolume en nog eens bouwvolume!” | 18 |
| Toename sportbeoefenaars | 18 |
| Toename sportaccommodaties | 18 |
| Toename gemeentelijke overheidsuitgaven | 20 |
| 4 Een eigen koers | 23 |
| Algemene recreatie..... | 23 |
| Wat te doen met het probleem van de vrijetijd?..... | 24 |
| Op de drempel van een nieuwe samenleving? | 25 |
| Evaluatie en toenadering | 27 |
| 5 Ombuiging en loutering..... | 30 |
| Bezuinigingen..... | 30 |
| Groeiende onrust | 31 |
| Nationaal debat..... | 32 |
| Countervailing power | 33 |
| Loutering | 35 |
| 6 Terugblik en vooruitzicht | 38 |
| Continuïteit en discontinuïteit | 38 |
| Heeft de sportambtenaar nog toekomst? | 41 |
| Noten | 43 |

Inleiding

Nu LC 50 jaar bestaat, verwacht u wellicht een essay over deze organisatie, maar dat is niet wat u hier aantreft. Dit essay handelt namelijk over datgene waarvoor de Landelijke Contactraad zich steeds heeft ingespannen: 50 jaar lokaal sport- en recreatiebeleid. U krijgt in zes hoofdstukken een geschiedenis in vogelvlucht voorgeschoteld, waarin ik probeer aan te geven hoe dit beleid zich heeft ontwikkeld en wat vijf decennia lokaal sport- en recreatiebeleid ons heeft gebracht.

Het is onmogelijk om in een dergelijke beschouwing alle facetten van dit beleid de revue te laten passeren. Ik maak noodgedwongen verschillende sprongen door de tijd en beperk mij bovendien tot enige thema's. Zo komt het sportbeleid veel nadrukkelijker in beeld dan het recreatiebeleid, waarin ik overigens niet veel afwijk van het beleid van de diensten voor sport en recreatie. U merkt, een kritische noot kunt u op zijn tijd eveneens in dit essay aantreffen.

Een andere keuze is de beperking per tijdvak tot een bepaalde gemeentelijke bijdrage of ontwikkeling. Het essay begint met het rechtzetten van een wijd verspreid misverstand, dat de vooroorlogse gemeentelijke bemoeiingen met sport betreft. U leest daar alles over in het eerste hoofdstuk, dat in de tijd gezien besluit met het einde van de Tweede Wereldoorlog. Vervolgens beschrijf ik in het tweede hoofdstuk hoe de functie 'gemeente-ambtenaar sport' direct na de bevrijding werd 'uitgevonden' en hoe deze functie zich ontwikkelde tot een echte professie. Het accent ligt hierin op de jaren veertig en vijftig. Het derde hoofdstuk gaat in op drie ontwikkelingen, die in de eerste naoorlogse decennia essentieel waren voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sport- en recreatiebeleid: de toename van het aantal sportbeoefenaars, de behoefte aan meer sportaccommodaties en de toenemende bereidheid van de gemeentelijke overheden om in sportvoorzieningen te investeren. Hoofdstuk vier laat vervolgens zien hoe dit gemeentelijk sportbeleid in de jaren zestig en zeventig werd verbreed. Was het beleid voorheen vooral gericht op de aanleg van accommodaties ten behoeve van de sportverenigingen, in dit tijdvak ontwikkelden de gemeenten een eigen koers. Hoewel deze eigen koers de basis legde voor het hedendaagse gemeentelijke sportbeleid, dreigde deze rond 1980 stuk te lopen op de veranderde economische omstandigheden. De gevolgen hiervan leest u in hoofdstuk vijf, die de jaren tachtig en negentig bespreekt. Vervolgens besluit ik het essay met een korte terugblik en vooruitblik.

Ik heb geprobeerd om zoveel mogelijk gemeenten in het essay een plaats te geven, maar bij gebrek aan literatuur over de kleinere gemeenten baseer ik mij vooral in het eerste hoofdstuk noodgedwongen op de casuïstiek van Amsterdam en Rotterdam.

Het essay bevat hier en daar een persoonlijke kleur, maar is ook uitgebreid geannoteerd. De diverse jaargangen van het blad Landelijk Contact gaven een goede mogelijkheid om het essay met diverse citaten te verlevendigen. En ook de interviews die Peter-Jan Mol van Diopter - Janssens & Van Bottenburg b.v. hield met een aantal grote namen uit het gemeentelijk sportbeleid zorgden voor een verrijking van mijn kennis. Ik dank bij dezen Marinus Booy, Tony Bijkerk, Jip van Leeuwen, Pieter Tadema, Bart Verschuur voor hun bereidwilligheid! Onvermeld mag evenmin blijven dat de klankbordgroep uitgebreid commentaar leverde op eerdere versies.

1 De mythe

Ook Pim Mulier kon er niet omheen. Toen hij in 1879 met zijn vriendjes *football* ging spelen, had hij hulp van de gemeente nodig.¹ Wie indertijd wilde sporten, was aangewezen op braak liggende gronden of weilanden aan de rand van de stad. Zo ook de Haarlemse jongens die zich als eersten in Nederland op het voetbal stortten. Mulier en de zijnen verkozen de Koekamp, een grasveld aan de zuidrand van Haarlem, waar normaliter de paarden graasden. De Koekamp was gemeentegrond en de bewaker ervan stond het gebruik ervan als voetbalveld niet toe. Dat was een streep door de rekening van de scholieren, maar de vijftienjarige Pim liet zich erdoor niet uit het veld slaan. Met dank aan zijn vader mocht hij zijn wens bij burgemeester Jordens toelichten. Niet veel later ontving hij van de gemeentesecretaris een brief waarin stond dat hij en zijn 'kornuitjes' toestemming kregen om de Koekamp als 'worstelperk' te gebruiken.²

In de geschiedschrijving van de sport is deze anekdote wel vaker verteld. Steevast ter meerdere glorie van de kloeke Pim, die - met iets te veel eer - als 'de vader van de Nederlandse sport' wordt beschouwd. Wat nooit wordt opgemerkt over dit illustere begin van de voetbalsport in Nederland, is de gemeentelijke inbreng. En dat is niet zo verwonderlijk, want die veronachtzaming is onderdeel van een wijd verspreide mythe: de ontwikkeling van de sport zou aanvankelijk geheel door het particulier initiatief zijn gedragen; de bemoeienis van de overheid met sport zou pas van na de Tweede Wereldoorlog zijn. Aan het instandhouden van die mythe heb ik overigens zelf bijgedragen!³

Deze mythe heeft kunnen ontstaan doordat de geschiedschrijving van de Nederlandse sport zich voornamelijk heeft beperkt tot nationale ontwikkelingen. En wie de bijdrage van het rijk bestudeert, vindt inderdaad een contrast tussen de voor- en naoorlogse periode. De eerste subsidies aan sport zijn van na 1945. Toen ook kreeg de lichamelijke opvoeding een vaste plaats in het lager onderwijs.

Het contrast wordt bovendien te scherp aangezet wanneer het gemeentelijk beleid in het geding is. De officiële statistieken geven aan dat de gemeentelijke uitgaven aan sport en recreatie na de Tweede Wereldoorlog snel toenamen. In rap tempo werden vele nieuwe sportaccommodaties aangelegd. De subsidiekraan werd wijder opengedraaid. Enzovoort. Maar dat wil niet zeggen dat de gemeenten vóór 1945 niets met sport te maken hadden. De uitgaven aan sport waren alleen nauwelijks zichtbaar. Ze waren namelijk verspreid over andere begrotingsposten.

Het wordt tijd dat deze mythe bij het vuilnis wordt gezet. Met behulp van enige casuïstiek uit de gemeenten Amsterdam en Rotterdam laat ik zien dat de sport zich in de eerste helft van de twintigste eeuw juist vrij en in rap tempo kon ontwikkelen, omdat de gemeenten aan het particulier initiatief alle ruimte én de helpende hand boden. Aanvullend namen gemeenten eigen initiatieven die de ontwikkeling van de sport bespoedigden.

Vooroorlogse gemeentelijke betrokkenheid

Zowel in Rotterdam als Amsterdam ondersteunden de gemeenten in de tweede helft van de negentiende eeuw de totstandkoming van zwembaden en gymnastieksalen. In 1900 exploiteerde de gemeente Rotterdam zes zwembaden en twintig gymnastieklokalen voor openbare lagere scholen, waar 24 vakleerkrachten les gaven. Voor gymnastiek- en zwemlessen gaven beide gemeenten subsidies.⁴

Na de Eerste Wereldoorlog nam de gemeentelijke aandacht voor sport verder toe. Naast de uitgaven voor gemeentelijke bad- en zweminrichtingen en de kosten van speciaal gymnastiekonderwijs op lagere scholen kende de gemeente Amsterdam in 1918 subsidies toe aan de Koninklijke Zeil- en Roeivereniging voor instructies en het Centraal Speeltuincomité voor het 'openluchtspel van schooljeugd'. Ook betaalde de gemeente de exploitatiekosten van een sportpark en gaf zij een bijdrage aan de aanleg van een schietbaan.⁵ In 1921 stelde het College van B&W bovendien het ambt van gemeentelijk inspecteur voor de lichamelijke opvoeding in. Die inspecteur hield zich niet alleen bezig met het gymnastiekonderwijs, maar ook met het toezicht op openbare speelplaatsen en het adviseren over sportterreinen en subsidie-aanvragen van sportverenigingen.⁶

Eén van de belangrijkste gemeentelijke subsidies voor de sport is hiermee nog niet vermeld: de subsidie die werd toegekend aan plaatselijke bonden voor lichamelijke opvoeding. Door deze bonden verreikende bevoegdheden te geven, ondersteunden gemeenten de gehele sport ter plaatse. De Amsterdamsche Bond voor Lichamelijke Opvoeding (ABLO) kreeg van de gemeente Amsterdam diverse terreinen voor sportbeoefening onder haar beheer gesteld, om te verdelen en te verhuren aan verenigingen. De huur die voor het gebruik van deze terreinen werd geheven, vloede terug in de gemeentekas. Ook adviseerde de ABLO de gemeente over subsidie-aanvragen met betrekking tot sport en lichamelijke opvoeding. Daarnaast nam de ABLO sportstimuleringsinitiatieven, zoals de organisatie van de jaarlijkse ABLO-dag in het Stadion, waar kinderen kennis konden maken met verschillende takken van sport. Vanaf 1929 gaf de ABLO tevens demonstraties in lichamelijke opvoeding en verschillende takken van sport tijdens de Amsterdamse sportweek.⁷

Voor dit werk kreeg de ABLO - die in 1920 10.152 leden telde, verspreid over 13 sporten en 152 verenigingen - een subsidie die in 1903 f1.500 bedroeg en vervolgens opliep tot f40.000 in 1923. Ter onderbouwing van deze toename wees het College van B&W in 1922 er op dat de ABLO niet alleen goed werk verrichtte, maar dit ook betrekkelijk goedkoop deed. Wanneer de gemeente dit werk zou moeten overnemen, zou dat de gemeente allemaal veel meer gaan kosten. Bij de ABLO werkten immers diverse onbezoldigde mensen.⁸

De ABLO was geen gemeentelijke organisatie, maar de gemeentelijke bemoeiingen met de sport verliepen wel lange tijd via deze bond. In andere gemeenten, zoals Arnhem, Bloemendaal en Dordrecht, was het precies eender.⁹ Zo ook in Rotterdam, waar in 1910 voor het eerst een uitvoerig debat plaatsvond in de gemeenteraad over de gemeentelijke bemoeiingen met sport. Aanleiding was een voorstel om een stuk grond op Woudestein als sportterrein in te richten en het beheer en verhuur ervan over te laten aan de Rotterdamsche Bond voor Lichamelijke Opvoeding (RBLO). De groeiende sportbeoefening legde een dermate groot beslag op de Gemeentewerken dat College van B&W van Rotterdam het wijs vond om particuliere krachten in te schakelen. In de loop der jaren kreeg de RBLO het beheer over sportterreinen, zwembaden, speeltuinen en gymnastieklokalen. Ook organiseerde de bond vakantiekampen en cursussen in zwemmen, gymnastiek en jeugdroeien.¹⁰

Groei en reorganisatie

Mede door druk vanuit de ABLO en herhaaldelijke klachten over het gebrek aan sportterreinen door sportverenigingen verrichtte de gemeente Amsterdam in 1915 (!) onderzoek naar de behoefte aan terreinen voor sport en spel. De algemene conclusie hieruit was dat er diverse knelpunten bestonden: onvoldoende terreinen, veelal een onzekere bestemming van de terreinen en een voor sportbeoefening gebrekkige inrichting en bodemgesteldheid. Een ander probleem was dat de sportterreinen steeds meer naar de buitenkant van de stad werden gedrukt, waardoor de bereikbaarheid almaar slechter werd. Ja zeker, ook toen al.

“De eerste clubs bouwden met nijvere handen het clubhuis, verzorgden het terrein en sjuowden met doelpalen. De voetballiefhebbers, die niet zo fortuinlijk waren een eigen veld te kunnen pachten van een welwillende boer, gingen ‘s zaterdagsavonds reeds naar een braak liggend stuk grond, plantten de doelpalen in de grond en waakten om beurten bij het veld. Dat was nodig, omdat een andere club ook graag dit stuk grond wilde hebben en er niet tegen opzag de doelpalen te verwijderen en de eigene er in te poten. Veel gerieflijker hadden de clubs het die een stuk boerenland hadden. Hun leden konden des zaterdagsnachts slapen, maar moesten de volgende ochtend zo omstreeks acht uur op om de koeien er af te drijven en de mestplakken te slechten. En was de clubkas niet voldoende gevuld om de boer te betalen, dan stond deze gewapend met de riek de spelers op te wachten. Eerst betalen!”¹

In de jaren die volgden, besloot de Amsterdamse gemeenteraad tot de aanleg van acht nieuwe sportterreinen in verschillende buurten van de stad. Dit besluit paste in de werkverschaffingsprojecten die overal in den lande ter bestrijding van de hoog oplopende werkloosheid werden ontwikkeld. De aanleg van de sportterreinen kostte in de eerste helft van de jaren twintig ruim f750.000. Het grootste gedeelte hiervan werd door de gemeente betaald. Het Rijk droeg f100.000 bij.¹¹

Ondanks deze (voor die tijd) ruime investeringen bleef het aanbod achter bij de vraag. Ook over de ligging van de terreinen was niet iedereen tevreden. Gemeenteraadslid De Vries vroeg B&W in 1923 of de sportterreinen niet wat beter over de stad konden worden verspreid, zodat er meer binnen de bebouwde kom kon worden gesport. Het College antwoordde dat het hier niet op in kon gaan, omdat de grondprijs binnen de bebouwde kom vele malen hoger lag dan aan de rand van de stad.¹²

In 1927 kende Amsterdam diverse soorten gemeentelijke sportterreinen: sportterreinen met een tijdelijk karakter die kosteloos in gebruik werden gegeven; sportterreinen die voor langere of kortere tijd werden verhuurd aan sportverenigingen; een aantal speciaal aangelegde terreinen voor onderwijsinstellingen; en sportterreinen die voor beheer en verhuur waren afgestaan aan de ABLO. Daarnaast bestonden er 25 speeltuinen, die mede werden benut voor openluchtsporten, zoals korfbal.

Naast de verantwoordelijkheid voor deze accommodaties raakte Amsterdam eveneens bij de topsport betrokken. Voetbal- en wielrenwedstrijden trokken na de Eerste Wereldoorlog grote aantallen toeschouwers. De organisatie van de Olympische Spelen stelde de gemeente voor het eerst voor de krachtproef een groots, internationaal evenement te organiseren. Organisatiecomité en gemeentebestuur hadden vrijwel dagelijks contact. Achteraf werd de gemeente uitgebreid bedankt voor de ‘meest welwillende medewerking’.¹³

Voor enkele Amsterdamse gemeenteraadsliden was de toename van het aantal gemeentelijke sportaccommodaties in 1927 reden om de aandacht voor lichamelijke opvoeding en sport meer te concentreren. De versnippering over onderwijs, publieke werken en gezondheidszorg zorgde voor onnodig tijd- en geldverlies. Wethouder Abrahams deelde die mening. “Ik beaam dat er ten opzichte van speel- en sportterreinen in deze stad een stelselloosheid bestaat, welke echter langzaam gegroeid is en welke zeker door B&W ernstig onder ogen moeten worden gezien. B&W zijn ook van mening dat deze bemoeienis gecentraliseerd moet worden. We weten alleen nog niet bij welke dienst.”¹⁴ Mede door de crisis van de jaren dertig, die tot forse bezuinigingen noopte, kwam die concentratie er niet van.

De bezuinigingen in de jaren dertig waren bovendien aanleiding om de ABLO niet langer te subsidiëren. Deze maatregel was niet alleen een kwestie van bezuinigen. Het aantal sportaccommodaties was inmiddels dusdanig groot, dat de invloed van een particuliere organisatie op al deze gemeentelijke voorzieningen problematisch werd. Bovendien groeide de kritiek op het beleid van deze organisatie vanuit de verenigingen.

Ook in Rotterdam was de rol van de RBLO in de jaren dertig uitgespeeld. De verenigingen hadden weinig grip op het beleid van deze bond, maar waren wel in sterke mate afhankelijk van zijn verdelingsbeleid. De onvrede hierover nam toe naarmate het tekort aan sportterreinen groter werd en er meer eisen werden gesteld aan de kwaliteit van de accommodaties. In 1934 richtte een groot aantal Rotterdamse sportbonden zich gezamenlijk tot de gemeenteraad met een pleidooi voor de instelling van een gemeentelijke sportcommissie die rechtstreeks zou zijn samengesteld uit de belanghebbenden. Na langdurige besprekingen werd hiertoe in 1938 inderdaad besloten. De Rotterdamse Raad voor de Lichamelijke Opvoeding werd opgericht, met in het bestuur twee leden van de RBLO, twee gemeenteraadsleden, drie ambtenaren en acht afgevaardigden van de sportorganisaties.

Net als de plaatselijke bonden voor lichamelijke opvoeding hield de nieuwe Raad zich bezig met uitvoeringskwesties: aanleg, onderhoud en beheer van sport- en speelreinen, zwembaden, kampeerterreinen en gymnastieklokalen. Aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog voerde de Raad deze taken uit voor 83 voetbalvelden, 14 hockeyvelden, 6 korfbalvelden, 1 handbalveld, 2 atletiekbanen, 10 tennisbanen en 73 gymnastiekzalen. Daarnaast adviseerde de Raad over het verstrekken van gemeentelijke subsidies op het gebied van sport, spel en lichaamsoefeningen. Het medisch sportkeuringsbureau en de organisatie van scholiersportontmoetingen behoorden eveneens tot het werkterrein van de Raad.¹⁵

Onheil en impuls

De Tweede Wereldoorlog tastte het opgebouwde bestand aan sportaccommodaties in heel Nederland danig aan. Gymnastieklokalen en sportterreinen werden bestemd voor militaire doeleinden. De opstal en accommodaties van verenigingen werden geplunderd. (Vooral de houten doelpalen en tribunes waren geliefd vanwege het schrijnende tekort aan brandstof.) Gedurende de hongerwinter werden bovendien vele sportvelden omgeploegd voor het poten van aardappels. De oorlogshandelingen richtten natuurlijk ook grote verwoestingen aan; in het bijzonder het bombardement op Rotterdam.¹⁶

Het zou tot in de jaren vijftig duren voor het niveau van de sport- en recreatievoorzieningen van voor de oorlog weer werd bereikt. Een vergelijking tussen dit niveau in 1938 en 1950 geeft eens te meer aan wat de gemeente Rotterdam vóór de oorlog had bereikt:

| | 1938 | 1950 |
|---------------------|-------------|-------------|
| Sportvelden | 211 | 161 |
| Speeltuinen | 48 | 43 |
| Overdekte zwembaden | 4 | 4 |
| Open zwembaden | 18 | 7 |

Tabel 1: Sport- en recreatievoorzieningen in Rotterdam in 1938 en 1950
(bron: Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p.40)

De oorlog mocht vele verwoestingen hebben aangericht, deze legde ook de fundamenten voor een nieuwe relatie tussen overheid, lichamelijke opvoeding en sport. Na decennialang getreuzel was de lichamelijke opvoeding tijdens de eerste oorlogsjaren op alle lagere scholen verplicht gesteld. Bovendien werd sport voor het eerst in de geschiedenis officieel tot voorwerp van overheidszorg verklaard. Op rijksniveau kwam voor deze beleidsterreinen een nieuwe afdeling Lichamelijke Opvoeding en Sport (L&S) tot stand, ressorterend onder het

departement van Opvoeding, Wetenschap en Kultuurbescherming. Binnen de afdeling L&S werd bovendien een Rijksinspectie voor de Lichamelijke Opvoeding in het leven geroepen.

Vanuit de afdeling L&S nam de bezetter maatregelen om orde te scheppen in wat hij zag als een wildgroei in de organisatie van de Nederlandse sport. Deze maatregelen behelsden onder meer uniformering van zwemdiploma's, meldingsplicht voor sportleiders en fusies tussen sportbonden.¹⁷

Medio 1942 ontwikkelde de afdeling L&S tevens plannen tot reorganisatie van de gemeentelijke bemoeienis met sport en lichamelijke opvoeding. Naar het oordeel van L&S konden gemeenten niet meer volstaan met het uitsluitend beheren van accommodaties, maar dienden zij ook regelend, stimulerend en leidinggevend op te treden. Ook wenste L&S meer uniformiteit in de organisaties die met de uitvoering van de gemeentelijke sportbemoeiingen waren belast. Voor de grote en middelgrote gemeenten wenste men hiervoor een stichting in het leven te roepen, bestaande uit vertegenwoordigers van gemeente en particulieren (bij voorkeur bestuurders van sportverenigingen). Deze stichting zou de leiding van de sport in de desbetreffende gemeente op zich moeten nemen. Het zwaartepunt van de stichting zou liggen bij het beheer van de accommodaties. Een ambtenaar, belast met de inhoudelijke beleidstaak op sportgebied, zou een leidinggevende en stimulerende taak binnen de stichting moeten krijgen. In kleinere gemeenten zou de uitvoerende taak bij de gemeente moeten komen te liggen. Voor de beleidsontwikkeling zou voor enkele kleine gemeenten samen een gemeentelijk ambtenaar voor sport aangesteld moeten worden.¹⁸

Tot concretisering van deze plannen kwam het niet. Het ministerie van OKW had gemeenten subsidie toegezegd voor de aanstelling van gemeentelijke ambtenaren. Het rijk zou 50% van de kosten dragen. Het ministerie van Financiën onthield echter zijn goedkeuring. Ook een grootscheeps plan om nieuwe sportterreinen, zwembaden en turnhallen te bouwen, stuitte op een veto van Financiën. Dit departement stelde zich op het standpunt dat het rijk niet verantwoordelijk was voor financiering van het gemeentelijk sportbeleid. De aanleg, bouw en inrichting van sportaccommodaties diende gemeentetaak te blijven.¹⁹

Vernieuwingsdrang

Onder een ander gesternte zette de vernieuwingsdrang zich na de oorlog voort. De sport haakte in op de algemene wens tot vernieuwing en doorbraak van de vooroorlogse verhoudingen, zoals die door de Nederlandse Volksbeweging werd verwoord. In brede kring benadrukten mensen uit de sportwereld én de politiek het belang van lichamelijke opvoeding en sport voor de volksopvoeding - en met name de jeugdzorg. Om uitdrukking te geven aan de toegenomen waarde die de regering aan sport en lichamelijke opvoeding toekende, werd de afdeling voor Lichamelijke Opvoeding en Sport omgevormd tot een Rijksdienst. Deze Rijksdienst pakte in de eerste naoorlogse jaren verschillende zaken aan. Zij distribueerde sportmaterialen, gaf rechtstreekse subsidie aan sportbonden voor kadervorming en maakte de oprichting mogelijk van het Centraal Instituut voor de Opleiding van Sportleiders (CIOS).

Van nog groter belang voor de naoorlogse sportontwikkeling was dat de rijksoverheid instemde met de aanleg van sportaccommodaties als onderdeel van werkverschaffingsprojecten.²⁰ Daarbij werd een dringend beroep gedaan op de inbreng van gemeenten. Geheel conform het eerder beschreven standpunt van Financiën vulde elke gemeente deze inbreng naar eigen inzicht in. Bij elkaar gaf dit een krachtige impuls aan het sportbeleid van de gemeentelijke overheid. Dit werd verzelfstandigd en aanzienlijk uitgebreid. In dat opzicht vormde de Tweede Wereldoorlog wel degelijk een waterscheiding in de ontwikkeling van het gemeentelijk sportbeleid.

Over die verzelfstandiging en uitbreiding van het gemeentelijk sportbeleid gaat het nu volgende hoofdstuk.

2 Een nieuwe functie, een nieuwe taak

Na de bevrijding werd het beleid niet meer overgelaten aan particuliere organisaties, zoals de Bonden voor Lichamelijke Opvoeding. Er werd een nieuwe functie gecreëerd om een eigenstandig sportbeleid vorm te geven: de ambtenaar sportzaken. Na verloop van tijd groeide deze functie uit tot een nieuwe professie met alle kenmerken van dien: een eigen takenpakket, een eigen identiteit, een eigen belangenorganisatie, een eigen tijdschrift en een eigen opleiding.²¹

Naar een eigenstandig gemeentelijk sportbeleid

De Tweede Wereldoorlog gaf de geboorte van de 'rijksambtenaar sportzaken' te zien. Door de vorming van de departementale afdeling L&S (zie het eerste hoofdstuk) kon in 1941 voor het eerst worden gesproken van rijksambtenaren die zich geheel toededen op lichamelijke opvoeding en sport. Op gemeentelijk niveau was de verzelfstandiging van de functie ambtenaar sportzaken al eerder ingezet. Naarmate de gemeentelijke inbreng in het interbellum omvangrijker werd, wilde het betreffende gemeentebestuur vanzelfsprekend ook een stem in het kapittel krijgen. In Eindhoven werd om die reden in 1933 overgegaan tot de vorming van een Stichting, 'het Eindhovensch Sportpark', die als taak kreeg de sportaccommodaties te beheren en exploiteren. Zowel de gemeente als vooraanstaande Eindhovense burgers kregen in de Stichting een bestuurszetel.

Voor soortgelijke oplossingen werd in de jaren dertig en veertig ook in diverse andere gemeenten gekozen. Sommige hevelen de taken van de plaatselijke Bonden voor Lichamelijke Opvoeding en Sport over naar de Inspecties voor Lichamelijke Opvoeding (zoals in Amsterdam en Arnhem) of naar een sportstichting of sportraad (zoals in Amersfoort en begin jaren vijftig in Leeuwarden). Weer andere gemeenten stelden eerst individuele ambtenaren aan voor de beleidsontwikkeling op sportgebied, om vervolgens ten aanzien van de uitvoering van het beleid in overleg te treden met het particulier initiatief.

In veel gemeenten was de ambtenaar sportzaken een nieuwe functie. Zo schreef de NRC in 1955 naar aanleiding van de benoeming van de heer Remmers te Zwolle: "De functie ambtenaar voor de sport is een nieuwe creatie, welke ongeveer neerkomt op het directeurschap van de gemeentelijke sportvelden, de zwembaden, de gymnastieklokken en dergelijke."²² Ruim 150 mensen hadden naar deze functie gesolliciteerd. Remmers was jarenlang voorzitter geweest van de Zwolse voetbalvereniging Be Quick en had deel uitgemaakt van het hoofdbestuur van de KNVB.

De sportambtenaren van het eerste uur konden niet terugvallen op een specifieke beroepsopleiding of ervaren voorgangers. Evenmin konden zij een beroep doen op bestaande procedures, vroegere beleidsstukken of aanwezige statistische informatie. In de ene gemeente werd een inspecteur voor de Lichamelijke Opvoeding voor deze functie aangenomen, in de andere iemand met een journalistieke of cultuurtechnische achtergrond. In kleinere gemeenten kon ook de burgemeester zich met dit beleidsterrein bezighouden.²³

De diversiteit in de voorafgaande loopbaan van de eerste ambtenaren sportzaken doet zich ook voor bij de 'grote mannen', die in de eerste na-oorlogse decennia hun stempel drukten op de ontwikkeling van dit beroep. De eerste voorzitter van de Landelijke Contactraad, de instantie waar de ambtenaren sportzaken elkaar ontmoetten en informatie uitwisselden, was Evert Kupers jr. Hij was de zoon van de vermaarde voorzitter van het NVV. Na een journalistiek verleden bij de Arbeiderspers was Kupers jr. tijdens de oorlog consulent bij de Inspectie voor de lichamelijke opvoeding te Amsterdam geweest; de Inspectie die, zoals gememoreerd, de taken van de ABLO had overgenomen. Spoedig promoveerde Kupers tot Inspecteur voor de lichamelijke opvoeding, om vervolgens zijn carrière te

beëindigen als directeur van de Dienst voor Sport en Recreatie te Amsterdam en als voorzitter van de Landelijke Contactraad.

In Groningen werd Johan Berend Kuil daags na bevrijdingsdag aangesteld om het gemeentelijk sportbeleid op te zetten. Voor de oorlog was Kuil journalist en hoofdredacteur van het Vrije Volk geweest; in bezettingstijd rijksambtenaar voedselvoorziening. In 1972 nam hij te Groningen afscheid als directeur van de gemeentelijke dienst voor Sport en Recreatie. Binnen de Landelijke Contactraad vervulde hij jarenlang de functie van penningmeester. Zijn journalistieke achtergrond kwam hem goed van pas in de lange periode waarin hij als eindredacteur optrad van het orgaan van de Landelijke Contactraad.

De derde coryfee van het eerste uur, Bart Verschuur, solliciteerde in 1948 op de functie 'directeur lichamelijke opvoeding en sport', nadat hij in de eerste naoorlogse jaren als reserve-officier binnen de landmacht een welzijnsafdeling had opgericht, waaronder ook de sport ressorteerde. Verschuur bleef tot 1981 te Amersfoort in functie. Uit dien hoofde was hij tevens secretaris en later voorzitter van de Landelijke Contactraad en jarenlang redactielid van het LC-blad.

Toen Verschuur zijn baan te Amersfoort bemachtigde, was het niet duidelijk welke taken hij nu precies in die functie moest vervullen. Burgemeester Molendijk van Amersfoort zei hierover: "Wat het wordt weet ik niet; het is een kwestie van zelf invullen".²⁴ Volgens Verschuur waren de eerste ambtenaren sport "echte pioniers. Je moest aanvankelijk zelf je weg zien te vinden."²⁵

Taken van de ambtenaar sportzaken

Wat voor Remmers te Zwolle gold, gold voor de meeste ambtenaren sport in de periode tot ongeveer 1960. Hun primaire taak was "binnen de gemeentelijke grenzen te zorgen voor voldoende recreatieruimte, zwembaden, tennisbanen, gymnastiekzalen, sportvelden, enz. deze te voorzien van een behoorlijke accommodatie, en maatregelen te treffen, die kunnen leiden tot een druk en doelmatig gebruik van deze objecten."²⁶ Uitgesplitst in deeltaken ging het om de planning en realisatie van sportaccommodaties; onderhoud, beheer en exploitatie van deze voorzieningen en sportstimulering door subsidiëring. Om dit beleid te kunnen uitvoeren, werd overleg gevoerd en samengewerkt met het particulier initiatief; veelal via speciaal daarvoor opgerichte sportstichtingen of sportraden.²⁷

Planning en realisatie sportaccommodaties

De eerste taak voor gemeenten was het bepalen van de behoeften aan sportaccommodaties, de daarvoor benodigde ruimte te bestemmen en vervolgens zorg te dragen voor de realisatie van de accommodatie. Die taak was, zoals in het volgende hoofdstuk zal blijken, niet gemakkelijk. Het bouwen van sportaccommodaties was aanvankelijk een ondergeschikt element in de wederopbouw. In de wedloop om te voldoen aan de vraag naar nieuwe huizen, wegen en fabrieken kwamen sportaccommodaties al ras op het tweede plan te staan. De bouwcapaciteit was eenvoudig te gering om in alles tegelijkertijd te voorzien.

Ook toen de wederopbouw was voltooid, moesten de ambtenaren sport blijven knokken om te voorkomen dat de sport niet ondergeschikt werd gemaakt. Als 'restcategorie' werden terreinen buiten de eigenlijke bebouwde kom voor de sport gereserveerd. In een publicatie van de VNG uit 1953 werd hierover opgemerkt:

"Het gevolg was, dat bij vrijwel iedere stadsuitbreiding terreinen, die tot dan voor sportbeoefening waren gebruikt, voor bebouwing werden aangewezen. De sportclubs zochten dan hun heil verder weg, totdat de groeiende huizenzee ook hun nieuwe terreinen weer opslokte. Op deze wijze wordt in de bedoelde gemeente de afstand van huis tot sportveld zo groot, dat de daaraan verbonden bezwaren slechts door een keurbende van enthousiaste sportbeoefenaren kunnen worden overwonnen."²⁸

De hedendaagse slogan 'Recreatie dichtbij huis' kent ver teruggrijpende historische wortels!

De uitvoering van het beleid was een vak apart. De aanleg van sportaccommodaties vereiste speciaal vakmanschap, waarin bouwtechnische, cultuurtechnische en sporttechnische kennis werden verenigd. Die combinatie was lang niet altijd voorhanden bij Openbare Werken, waaronder de plantsoenendienst ressorteerde. De meeste gemeenten vonden het daarom zinnig de aanleg van sportaccommodaties onder te brengen bij een aparte afdeling of uit te besteden aan een stichting. Daar moest worden uitgezocht waaraan behoefte was, wat in het kader van het bredere gemeentelijke beleid mogelijk en wenselijk was, welke plaats sportvelden konden krijgen in structuurschema's en bestemmingsplannen, hoe kon worden voorkomen dat de sportvelden kriskras door de gemeente werden aangelegd, et cetera.

Met de aanleg van sportaccommodaties speelden de gemeenten in op een maatschappelijke behoefte. Tegelijkertijd schiepen deze bemoeiingen hogere verwachtingen bij de sportverenigingen.²⁹ "Omstreeks 1920 nam men genoeg met een hobbelig stuk land met een sloot als wasgelegenheid, met eenzelfde vanzelfsprekendheid als waarmede men eertijds genoeg nam met huizen zonder douches", schreef Kupers in 1949.³⁰ Na de oorlog werd een dergelijke voorziening niet meer voldoende geacht voor een verantwoorde sportbeoefening. Voetbalwedstrijden konden niet langer op weilanden plaatsvinden, waarop de schapen doordeweeks graasden. Zwemmen in open water werd ouderwets en ongepast bevonden. Sporters die zich omkleedden in horecagelegenheden; dat kon toch eigenlijk niet meer. Accommodaties behoorden kleedruimtes, douchehokjes en kantines te hebben. Dat sprak toch voor zich?

Die toenemende eisen op sportgebied riep de vraag op of de gemeenten niet te veel ondersteuning boden. Sommigen beweerden dat de zelfwerkzaamheid en de daaraan verbonden romantiek van de sportvereniging erdoor verloren zouden gaan.

"Van deze zelfwerkzaamheid van de sport is na de oorlog in ons land niet veel meer overgebleven. Waar zijn thans nog de verenigingen die zelf hun terreinen aanleggen, hun terreinen kalken, hun velden verzorgen, hun gymnastiekmateriaal zelf maken of daarvoor sparen? Zij moeten met een lantaarntje worden gezocht. Het is de gewoonste zaak van de wereld geworden, dat de overheid alles op een presenteerblaadje gaat aanbieden en als bepaalde verlangens niet ingewilligd kunnen worden, begint men te dreigen en te eisen en te beweren, dat de overheid ook niets voor de sport overheeft."³¹ "Het lijkt veel juister, mede in het belang van de sport en de betrokken verenigingen zelf, om tot het uiterste te trachten verenigingen haar eigen kleedgelegenheid te laten bouwen of desnoods kale ruimten beschikbaar te stellen, welke de gebruikers zelf dienen in te richten."³²

Onderhoud, beheer en exploitatie

Met de planning en realisatie van sportaccommodaties was de gemeente er nog niet. Deze voorzieningen moesten tevens worden onderhouden, beheerd en geëxploiteerd. Ook die uitvoeringstaken kwamen bij de gemeente terecht. De sportverenigingen hadden hiervoor onvoldoende expertise, menskracht en financiën tot hun beschikking. En voor zover sportverenigingen deze taak wel konden en wilden overnemen, was het de vraag of de gemeente hiervan voldoende rendement verwachtte, zowel in financiële als in maatschappelijke zin. Gemeenten stelden de gebruikstarieven vast en bepaalden in hoeverre hierbij werd gedifferentieerd naar verschillende gebruikersgroepen.

Omdat er geen blauwdruk beschikbaar was en iedereen 'werkende weg' een eigen beleid tot ontwikkeling bracht, werden onderhoud, beheer en exploitatie van sportaccommodaties per gemeente verschillend aangepakt. Daardoor liepen bijvoorbeeld de tarieven voor de verhuur van accommodaties tussen gemeenten flink uiteen. De ene gemeente hief lage tarieven door hierop een subsidie te leggen. De andere gemeente ging uit van de kostprijs, maar subsidieerde de sportverenigingen zodat de tariefkosten voor de gebruikers indirect werden gedrukt. Als gevolg van deze verschillende methoden varieerden

de tarieven voor een gymnastieklokaal per uur per week gedurende een jaar in 1949 van f21,- in Hoogezand tot f140,- in Nijmegen. In Velsen werd voor het gebruik van gymnastieklokalen zelfs niets berekend!

Overall golden bovendien andere reductieregelingen: de ene keer voor gymnastiekverenigingen, de andere keer voor kinderen met minder draagkrachtige ouders. Spoedig werd het irrationele van deze verschillen ingezien, maar standaardisatie bleek een moeizame weg. "Het komt ons voor", stelde Landelijk Contact, "dat in deze vaak al jaren bestaande tarieven niet veel systeem zit. Men heeft in verschillende gemeenten in vroeger tijd zo maar een bedrag uit de lucht gepikt. Het had net zo goed anders kunnen uitvallen. Daarin thans verandering te brengen, veroorzaakt uiteraard vele moeilijkheden."³³ Die moeilijkheden zouden niet worden overwonnen. Ook vandaag de dag worstelen diverse gemeenten met de tarifieringssystematiek.

Onderzoek

Om de aard en omvang van de benodigde sportaccommodaties te kunnen bepalen, liet de gemeente in de loop der tijd steeds vaker behoefte-onderzoek doen. Ook werd dit onderzoek benut om het subsidiebeleid te formuleren en evalueren of om meer inzicht te krijgen in de achtergronden van een specifiek beleidsprobleem. Al in 1915 had de gemeente Amsterdam onderzoek laten doen naar de behoefte aan sportaccommodaties. Na de Tweede Wereldoorlog werd dit onderzoek grootschalig aangepakt. Het onderzoek dat Amsterdam in 1952 en '53 liet doen naar de sociale achtergronden van de georganiseerde sportbeoefening, was vermoedelijk één van de eerste in zijn soort; niet alleen in Nederland, maar ook in de wereld. In 1962 vond een vervolgonderzoek plaats en in 1967 werd opnieuw de behoefte aan sportaccommodaties in kaart gebracht.³⁴ Amersfoort liet al in 1954 een behoeftepeiling naar sportterreinen verrichten.³⁵ Ook aan de sportnota's, die begin jaren zestig opgang maakten, lag veel onderzoek ten grondslag.

Subsidiëring

In de jaren vijftig experimenteerden enkele gemeenten met een aanvullend beleidsinstrument. In navolging van de rijksoverheid kenden zij subsidies toe, allereerst ten behoeve van de bestuurlijke en technische kadervorming en de jeugdafdelingen in de sportverenigingen.³⁶

Een enquête uit 1955 onder twintig vooruitstrevende gemeenten wees uit dat tien van hen dergelijke subsidies toekenden. Een belangrijke motivatie voor toekenning van subsidies voor het kaderbeleid en de jeugdupvang was de grote bezorgdheid over de jeugd in de jaren vijftig. Men sprak destijds van een nationaal jeugdprobleem. De sportverenigingen zouden een derde milieu kunnen bieden waar de "asphaltjeugd" op pedagogisch verantwoorde wijze de vrijetijd zou kunnen doorbrengen. Het was dan ook van maatschappelijk belang dat sportverenigingen meer jeugdleden trokken en dat het kader voldoende was opgeleid om deze jeugdleden op te vangen. Subsidiëring van sportverenigingen was een middel om dat doel te bereiken.

Op welke grondslag die subsidiëring moest worden toegekend, was vervolgens weer een vraag die per gemeente verschillend werd beantwoord. De meeste gemeenten kenden subsidie toe per jeugdlid, al riepen criticasters hierbij direct vragen op. Was dit niet te veel in het voordeel van grote verenigingen met veel jeugdleden? En hield dit niet te weinig rekening met de vraag of met dit geld ook werkelijk zinvolle activiteiten voor de jeugd werden ontwikkeld? Vanaf de jaren zestig zou het subsidie-instrument een bredere toepassing krijgen: voor het organiseren van sportactiviteiten buiten de verenigingen, ten behoeve van andere doelgroepen dan de jeugd en voor de organisatie van de medische sportkeuring.

Overleg

Voor de beleidsuitvoering riepen vele gemeenten overlegorganen in het leven, waarin zowel de gemeente als de georganiseerde sport zitting hadden. Een enquête onder 72 gemeenten wees midden jaren vijftig uit dat een meerderheid van de gemeenten - vooral de grotere -

voor de uitvoering van het sportbeleid van een dergelijk orgaan gebruik maakte. Het werkterrein, de competentie en de samenstelling van deze organen varieerden sterk. In de meeste gemeenten behelsde hun werk de aanleg, onderhoud, beheer en verhuur van gemeentelijke objecten. In sommige gemeenten, zoals Almelo, Schiedam en Tilburg werd het overlegorgaan in bredere zin bij het gemeentelijk sportbeleid betrokken. Hier kwamen ook onderwerpen als sportkeuring, sportmanifestaties, sportuitwisseling en schoolsport op de agenda voor.

In ruim een kwart van de geënquêteerde gemeenten bezaten de overlegorganen tevens beslissingsbevoegdheid. In Harlingen, Heemstede en Zwolle bijvoorbeeld kon het overlegorgaan beslissen over het verhuren, onderhouden en aanleggen van sportaccommodaties. Waar dit het geval was, waren ambtenaren sportzaken lid van het overlegorgaan. In de meeste gemeenten vormden zij weliswaar de minderheid, maar benoemden zij wel de overige leden, op voordracht van de sportorganisaties. Ook konden de statuten van deze overlegorganen met beslissingsbevoegdheid slechts door het gemeentebestuur worden gewijzigd.³⁷

Beleidsmatige onderbouwing

Naarmate de beleidsfunctie van de ambtenaar sportzaken zich verder uitkristalliseerde, ontstond de behoefte om de uitgangspunten, doelstellingen, methoden en procedures van het sportbeleid te expliciteren en onder te brengen in het bredere gemeentelijke beleid. Daarmee kon ook de eigen positie van de ambtenaar sportzaken worden gelegitimeerd. Wat staat hem of haar over meerdere jaren te doen? Hoe moet de taak van de gemeentelijke overheid op sportgebied worden opgevat en begrensd? In welke zin sluit dit sportbeleid aan bij het bredere gemeentelijke beleidsprogramma?

Om die vragen te beantwoorden verschenen er vanaf 1960 gemeentelijke sportnota's. Aanvankelijk waren dit algehele inventarisaties van wat ter plaatse aan voorzieningen aanwezig was en van wat nog moest worden uitgevoerd om aan de plaatselijke sportbehoefte te voldoen. Deze sportnota's veranderden qua opzet en thematiek lange tijd niet veel. Het accent lag op de aanleg van voorzieningen; de legitimatie werd gevonden in de vormende waarde van sport. Sport werd gezien als een van de meest effectieve middelen om een zinvolle vrijetijdsbesteding te verwezenlijken. En dit werd des te belangrijker gevonden in het licht van de arbeidstijdverkorting.

Verzelfstandiging van de beroepsgroep

De verzelfstandiging van het beroep gemeente-ambtenaar sport verliep volgens een geïkt patroon, dat ook opgaat voor bijvoorbeeld advocaten, artsen, journalisten of organisatieadviseurs. Naarmate meer mensen hetzelfde nieuwe beroep uitoefenen, zoeken zij elkaar op om ervaringen uit te wisselen en elkaar te ondersteunen. Uit deze contacten wordt verloop van tijd een beroepsvereniging en belangenorganisatie geboren. De behoefte aan informatie-uitwisseling en belangenbehartiging leidt tevens tot de organisatie van symposia en werkconferenties en de oprichting van een eigen orgaan. Om de benodigde expertise van het nieuwe beroep te definiëren en te bevorderen wordt vervolgens een opleiding ontwikkeld, waarmee de noodzakelijk geachte kennis wordt overgedragen aan nieuwkomers in deze functie. Voor de afbakening en bescherming van het beroep wordt bovendien gestreefd naar overheidserkenning van de opleiding. Het diploma moet de voorwaarde worden voor uitoefening van het beroep. Minstens zo belangrijk is dat deze opleiding de kans biedt om de beroepshabitus van de professie uit en over te dragen.

Een eigen beroepsvereniging

Eind jaren veertig waren in Nederland reeds in verscheidene plaatsen ambtenaren sport werkzaam. Zij gaven elk op geheel eigen wijze invulling aan de nieuw gecreëerde functie. Hoewel die ruimte om pionierswerk te verrichten aantrekkelijk was, groeide onder hen de

behoefte aan meer onderling contact. Wat doen collega's bij andere gemeenten? Hoe gaan zij om met de aanleg, het onderhoud en beheer van accommodaties? Op welke wijze werken zij samen met sportverenigingen? Ter bespreking van die vragen belegde Kupers op 19 november 1948 in het Stadhuis van Amsterdam een bijeenkomst om na te gaan of een Contactraad voor ambtenaren lichamelijke opvoeding en sport in Nederland zinvol was.

“Wij, gemeentelijke functionarissen voor de lichamelijke opvoeding en de sport, staan voor een volkomen nieuwe taak en opdracht in het overheidsbestel”, moet Kupers tijdens deze bijeenkomst hebben gezegd, “Deze opdracht kunnen wij alleen maar goed vervullen als wij overleg met elkaar gaan plegen, elkaar inlichten, elkaar voorlichten en daarvoor een organisatie stichten.”³⁸

De aanwezigen steunden dit plan unaniem, zodat een constituerende vergadering kon worden belegd.

Op uitnodiging van de directeur van de Stichting ‘Het Eindhovensch Sportpark’, werd de volgende vergadering gehouden op 26 en 27 april 1949 te Eindhoven. De aldaar aanwezige 70 vertegenwoordigers uit 39 gemeenten besloten tot de oprichting van een Contactraad voor de Gemeentelijke Bemoedingen voor Lichamelijke Opvoeding en Sport. Kupers werd eerste voorzitter en zou dat tot 1964 blijven.

De Contactraad kreeg tot doel om de uitwisseling van ervaringen onder de leden te bevorderen en gegevens te verzamelen die van belang waren voor de zorg die de gemeentelijke overheid had op het gebied van de lichamelijke opvoeding en sport.³⁹ Door zijn snelle succes kon de Contactraad al spoedig de Landelijke Contactraad worden genoemd. Hij groeide uit tot een organisatie die verreweg het grootste deel van de gemeentelijke diensten tot zijn leden kon rekenen.⁴⁰ Tijdens het zilveren jubileum in 1974 was 80% van de gemeenten bij de Landelijke Contactraad aangesloten. Of, zoals men het in het LC-blad liever uitdrukte: de Landelijke Contactraad omvatte destijds tenminste 80% van de totale bevolking van ons land.⁴¹ Tegenwoordig zijn vrijwel alle gemeenten lid van LC.

Eigen congressen, conferenties en excursies

Vanaf het eerste uur organiseerde de Landelijke Contactraad jaarcongressen, districtsbijeenkomsten, werkconferenties, demonstratiedagen en, niet te vergeten, buitenlandse excursies. Zij vervulden een belangrijke functie voor de ontwikkeling en overdracht van vakkennis, de definiëring en bediscussie van de beleidsdoelen en beleidsgrenzen, en de bewustwording van een eigen beroepshouding en beroepsidentiteit.

De eerste vergaderingen zetten meteen de toon: tweedaagse bijeenkomsten in achtereenvolgens Amsterdam en Eindhoven, waar bestuurlijke aangelegenheden met betrekking tot de Contactraad aan de orde werden gesteld, inhoudelijk werd gediscussieerd over aspecten van het gemeentelijk sportbeleid en waar een sportaccommodatie in de gastgemeente werd bezocht. De hoofdfunctie van deze bijeenkomsten was driedelig: algemene bespiegelingen en reflecties, vergroting van de praktijkkennis en het leggen van contacten. Na de eerste twee jaren trokken de congresgangers door tientallen gemeenten in heel Nederland om ter plaatse de sportsituatie te bestuderen. Dat zij daarbij stevast werden ontvangen door de burgemeester in eigen persoon, geeft iets aan over de erkenning die deze beroepsgroep spoedig ten deel viel.

Handelden jaarcongressen over overkoepelende thema's en de grote lijn, tijdens werkconferenties werden afzonderlijke thema's uitgediept door sprekers uit het werkveld en wetenschappers of politici. Net als de jaarcongressen vormden zij niet alleen een kans om kennis te vergaren en elkaar te ontmoeten, maar ook een mogelijkheid om de buitenwacht te laten zien wat het vak van gemeente-ambtenaar sport inhoudt en wat de rol en positie van de Landelijke Contactraad is.

De meeste bezoekers kwamen niet op de jaarcongressen of werkconferenties af, maar op de Demonstratiedagen (tegenwoordig Demo-Dagen genoemd). Deze beurs, waarvoor Richard Huberts in 1955 het initiatief nam, is uitgegroeid tot een grootschalig,

jaarlijks terugkerend en lucratief evenement. Producenten en leveranciers demonstreren op deze beurs allerlei producten die direct of indirect te maken hebben met het beheer en onderhoud van sportaccommodaties. Exposeerden op de eerste Demonstratiedag in 1955 25 bedrijven hun machines en materialen voor 250 bezoekers; tegenwoordig komen er bijna 40.000 mensen af op een expositie van 260 tot 280 bedrijven.

Een eigen orgaan

Gelijktijdig met de oprichting van de Contactraad werd in 1949 het maandblad 'Actieve recreatie' opgericht. Zonder winstoogmerk stelde de redactie van dit blad zich ten doel voorlichting te geven op het gebied van de aanleg, het beheer en de verzorging van sportterreinen en speelvelden. Het blad richtte zich vooral op de technische aspecten van het accommodatiebeleid. In de aankondigingsbrief wees Kupers op de financiële aspecten van vraagstukken inzake drainering, infiltrering, grondsamenstelling, grondmechanica, graszaadmengsels en kunst- of natuurmest: "een verkeerd zaadmengsel, een teveel aan kunstmest, kost veelal meer dan een abonnement".⁴²

Ondanks deze logische redenering kon Actieve Recreatie financieel niet in stand worden gehouden. Ervoor in de plaats bracht de Landelijke Contactraad in 1953 een eigen blad op de markt: Landelijk Contact. Bij het verschijnen van het eerste nummer schreef de redactie:

"Er is op het ogenblik praktisch geen gemeentebestuur in ons land, dat géén bemoeiing met de actieve recreatie heeft en daarnaast hebben vele honderdtallen van verenigingen belangstelling voor sportaccommodaties en alles wat daarmee verband houdt. De daarbij aan de orde komende vraagstukken, zoals de aanleg en verzorging van sportvelden, de bouw van kleedgelegenheden, de inrichting van gymnastieklokalen, speeltuinen, speelweiden, zwembaden, de administratief-organisatorische werkzaamheden, om slechts enkele te noemen, staan nog in hun kinderschoenen. Boeken en geschriften bestaan er op dit gebied in ons land vrijwel niet. Vandaar, dat een ieder, die zich hiermee heeft bezig te houden, regelmatig de behoefte gevoelt aan gedachtenwisseling en voorlichting. (...) De regelmatige bijeenkomsten van de Contactraad, landelijk zowel als regionaal, bieden daartoe de gelegenheid, maar dit is geenszins voldoende, gezien het steeds aantal toenemende vraagstukken, dat de behartiging van de actieve recreatie met zich meebrengt. En zo werd steeds dringender de behoefte gevoeld aan een eigen voorlichtingsorgaan."⁴³

Landelijk Contact groeide uit tot het vaktijdschrift, dat ook tegenwoordig nog door vrijwel iedere gemeente-ambtenaar sport wordt doorgenomen. In de loop der jaren groeide het uit boven de oorspronkelijke functie als officieel orgaan van de Landelijke Contactraad voor de gemeentelijke bemoeiingen met sport. Om de doelgroep te verbreden profileerde het zich in de jaren negentig als een breder orgaan. Eerst als een tijdschrift voor bestuurders en managers in de lichamelijke opvoeding, sport, recreatie en zwembaden; tegenwoordig - nog breder - als 'Vaktijdschrift voor lokale Sport & Recreatie'.

Sloten de artikelen in de eerste decennia vrij direct aan op het takenpakket van de gemeente-ambtenaar, de laatste decennia handelen zij over onderwerpen waarin een breder publiek van bestuurders en managers in de sport zich interesseert. Net als de inleidingen tijdens congressen en conferenties betreffen de artikelen in Landelijk Contact minder dan voorheen de bouw en inrichting van gymnastieklokalen, de halfverharde topplaat of de keuringsproblematiek van sportvelden. Vaker dan vroeger gaan zij over beheer en exploitatie, managementzaken, sportpolitieke onderwerpen en trends in de sport.

Op het gebied van voorlichting en kennisuitwisseling heeft Landelijk Contact een voorname rol gespeeld. Misschien nog wel belangrijker was een meer impliciete functie die dit lijfblad vervulde: het droeg ontegenzeggelijk bij aan het vormen en uitdragen van de identiteit van de eigen beroepsgroep.

Een eigen opleiding

Bij de vorming van een beroepsidentiteit hoorde ook een opleiding. En wel om drie redenen. Ten eerste moest de kennis en ervaring die de pioniers hadden opgedaan, worden overgedragen aan volgende generaties sportambtenaren. Het belang hiervan nam toe naarmate de pioniers in het vak hun pensioengerechtigde leeftijd zagen naderen.⁴⁴ Ten tweede breidden de werkzaamheden van de ambtenaren sportzaken zich in de jaren zestig uit. De vrijetijd nam toe. De sportbeoefening groeide. De grenzen tussen sport en recreatie vervaagden. En dus ontstonden er nieuwe vacatures, waarvoor vakbekwame mensen werden gezocht. Ten derde verhoogde een adequate opleiding de status van deze betrekkelijk jonge professie. De plechtige diploma-uitreiking aan de eerste cursisten in 1968 was voor Kupers een teken van erkenning "dat voor de juiste vervulling van het ambt 'Ambtenaar Sportzaken' een gedegen tweejaarlijkse opleiding noodzakelijk is als basis voor een functie, welke steeds belangrijker is geworden".⁴⁵

Wellicht dat het idee om een cursus te ontwikkelen al langer bestond. De beslissende stap werd gezet nadat Kupers van de Arbeitsgemeinschaft Deutscher Sportbeämter vernam dat deze bezig was een opleiding te creëren voor toekomstige sportambtenaren.⁴⁶ Om een dergelijke opleiding ook in Nederland van de grond te krijgen, werd er een werkgroep geformeerd. In 1967 was het zover.⁴⁷ Wie werkzaam was bij een ambtelijke dienst of in het bezit was van de akte M.O.-lichamelijke opvoeding, L.O.-lichamelijke opvoeding of het CIOS-diploma, kon zich voor de opleiding inschrijven. De opleiding duurde twee jaar en bestond uit zes hoofdonderdelen: structuur, standpunten en werkwijze van de overheden en het particulier initiatief; financiële en subsidieproblematiek; materiële voorzieningen en planning; taken van de dienst c.q. commissie of stichting voor lichamelijke opvoeding en sport; toekomstige ontwikkelingen; en literatuurkennis. Vooral het vierde onderdeel was van belang voor de ontwikkeling van de beroepshabitus onder de kandidaat-sportambtenaren. In deze module werd onder meer ingegaan op de aard en betekenis van de functie, de taak van de ambtenaar sportzaken en zijn plaats in het gemeentelijk apparaat.

De diploma's werden mede-ondertekend door de rijksgecommitteerde van het ministerie van CRM en gedelegeerden van de VNG en de NSF. Hoewel er bij de gemeentebesturen op werd aangedrongen om personen die deze cursus hadden gevolgd, voorrang te geven bij benoemingen op het gebied van sport en recreatie, was het diploma geen vereiste om voor de functie van sportambtenaar in aanmerking te komen.⁴⁸ Niettemin liet de afgevaardigde van de minister van CRM bij de eerste diploma-uitreiking weten: "De ontwikkeling van de sport en recreatie zal de aanstelling van meerdere ambtenaren sportzaken ten gevolge hebben en de overheden zullen het bezit van dit nieuwe diploma zeker in aanmerking nemen."⁴⁹

De cursus sloeg zo goed aan dat al na drie jaar werd besloten om de opleidingspoot van de Landelijke Contactraad een eigen rechtspersoonlijkheid te geven en financieel zelfstandig te maken. Uiteindelijk zouden 1050 cursisten het diploma behalen, totdat de opleiding in 1982 op een geheel andere leest werd geschoeid. Volgens Theo Peet, jarenlang secretaris van de Stichting die de opleiding verzorgde, had de opleiding eraan bijgedragen dat de sport op bestuurlijk niveau meer volwassen was geworden. "Als er vroeger ergens een sportambtenaar werd gevraagd, solliciteerden er voor een groot deel secretarissen van voetbalclubs. Iedereen heeft toch verstand van sport, zo redeneerde men. Dankzij deze opleiding is het niveau omhoog gebracht, is de sportambtenaar een echt vak geworden en is de deskundigheid tot in de kleinste gemeenten enorm toegenomen."⁵⁰

Landelijk overleg

De Landelijke Contactraad bleef lange tijd een organisatie van vrijwilligers. Een beperkt aantal intimi trok de kar in de serviceverlening, belangenbehartiging en pleitbezorging op nationaal niveau, waarvoor deze organisatie zorg droeg. Hoewel dit karwei ondergeschikt

was aan hun werk in de gemeenten zelf, waar zij het lokale sportbeleid daadwerkelijk handen en voeten gaven, kan hieraan op nationaal niveau toch een groot gewicht worden toegekend.

Het secretariaat van de Landelijke Contactraad was in de jaren vijftig niet meer in staat om op iedere adviesaanvraag van afzonderlijke gemeenten een bevredigend antwoord te geven. Het ontbrak aan de financiële mogelijkheden om een eigen functionaris aan te stellen. Ook het NOC en ministerie van OKenW lieten zich met de advisering van gemeenten in, maar deze hadden volgens de Landelijke Contactraad onvoldoende oog voor de gemeentelijke belangen. Daarom wendde de Contactraad zich tot de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, met het verzoek een vast aanspreekpunt in te stellen voor gemeentelijke beleidskwesties op sportgebied. Dit leidde in 1956 tot de instelling van een afdeling lichamelijke opvoeding en sport en een commissie Actieve recreatie bij de VNG. Enige jaren later werd hieraan een Adviesorgaan sportaccommodaties en een Adviesorgaan bad- en zweminrichtingen toegevoegd. Simon van Gelderen startte als hoofd van deze afdeling. Hierdoor werd niet alleen de advisering van individuele gemeenten verbeterd. Ook konden de Landelijke Contactraad en de VNG gezamenlijk de gemeentelijke belangen behartigen in hun overleg op nationaal niveau, met name met de sportorganisaties en de betrokken ministeries.⁵¹

Bevlogenheid

De eerste generatie gemeentelijke sportambtenaren was een bevlogen generatie. Zij zagen de sportbeoefening groeien en geloofden heilig in de taak die de gemeentelijke overheid had om een betaalbaar, bereikbaar en toegankelijk sportaanbod voor iedereen te creëren. De gemeentelijke overheid moest sportaccommodaties aanleggen, sporthallen en gymnastiekzalen bouwen, speeltuinen aanleggen, voor kampeerterreinen en vakantiehuizen zorgen, aandacht hebben voor schoolwerktuinen, vrije speelgelegenheden, een gerichte vakantiebesteding et cetera.

“Zij zal moeten zorgen voor het onderhoud van de genoemde accommodaties (...) En die overheid zal bovendien moeten zorgen voor een rechtvaardige distributie van de ruimte over de talrijke gegadigden. Zij zal haar accommodaties beschikbaar moeten stellen tegen tarieven, die niet naar zakelijke maatstaven gemeten zijn. (...) Zij zal organen van overleg moeten stichten, opdat het particuliere element mede-invloed krijgt.”⁵²

Deze ambitieuze taakstelling straalde de sfeer van de wederopbouw uit en sloot nauw aan bij drie bredere ontwikkelingen die zich in de eerste naoorlogse decennia voordeden: de toename van het aantal sportbeoefenaars, de daaruit voortvloeiende behoefte aan meer sportaccommodaties en de daar weer mee verbonden groei van de gemeentelijke uitgaven aan sport. In het volgende hoofdstuk ga ik dieper op die drie ontwikkelingen in.

3 “Bouwvolume en nog eens bouwvolume!”

Het aantal georganiseerde sportbeoefenaars steeg gedurende de Tweede Wereldoorlog sterk en die groei zette zich na de oorlog versneld voort. Deze toename vroeg om de aanleg van vele sportaccommodaties. Dit werd versterkt door de introductie van nieuwe sporten die om grotere, overdekte accommodaties vroegen. Het tekort aan accommodaties werd bovendien gezien als een maatschappelijk probleem en object van overheidszorg, waarvoor in toenemende mate financiën ter beschikking dienden te worden gesteld. De totale overheidsinkomsten en -uitgaven stegen sterk. Een steeds groter percentage hiervan ging naar de sport. Vergeleken met het rijk en de provincies namen de gemeenten hiervan verreweg het grootste deel (95-98%!) voor hun rekening.

Toename sportbeoefenaars

Onderzoek naar de vrijetijdsbesteding in Nederland van het CBS uit de vroege jaren zestig wees uit dat 66% van de sportbeoefening buiten de vereniging plaatsvond.⁵³ Onbekend is hoe hoog dit percentage vlak vóór de oorlog lag. Vijftig procent? Of eerder richting dertig of zelfs twintig procent? Ik denk dat er veel voor een lage inschatting valt te zeggen. Via school en media kwamen jongeren nog nauwelijks met sport in aanraking. Recreatieve sportvormen trokken pas vanaf de jaren zestig de belangstelling van gemeenten (zie hierover hoofdstuk 4). De georganiseerde sport en het aantal toeschouwers bij sportwedstrijden maakten bovendien in de jaren veertig en vijftig een sterkere bloei door dan in de periode voordien. Het aantal verkochte toegangsbewijzen voor sportwedstrijden steeg van 6 miljoen in 1938 tot 17 miljoen in 1947.⁵⁴ Het aantal leden van sportverenigingen nam toe van circa 280.000 in 1930 tot 570.000 in 1945. De ledenwinst die de sportverenigingen in de vijf oorlogsjaren boekten, was groter dan de groei in het decennium ervoor (zie figuur 1).

Na 1945 zette de uitbreiding van het aantal sportbeoefenaars zich onverdroten voort. In de eerste vijf naoorlogse jaren konden de sportverenigingen meer leden inschrijven dan tijdens bezettingstijd. Deze toename viel op zijn beurt weer in het niets vergeleken bij de groei die zich in de daaropvolgende jaren zou voordoen.

Toename sportaccommodaties

Juist vanwege de groei van de georganiseerde sport deed zich een tekort aan accommodaties voelen. Wanneer dit tekort niet tijdig werd weggewerkt, dreigde een zichzelf versterkende dynamiek in gang te komen. De weilanden, die als sportvelden dienden, werden intensiever bespeeld, maar konden dit, door het ontbreken van adequate drainage, onvoldoende aan. Met als gevolg dat steeds meer velden moesten worden afgekeurd, waardoor de druk op de nog beschikbare velden verder werd vergroot. Het vlotte verloop van competities raakte hierdoor verstoord.⁵⁵ In de periode van 1952 tot 1961 konden 67% van de voetbalwedstrijden bij de aspiranten en 43% bij de amateurs door afkeuring van de velden geen doorgang vinden.⁵⁶ Diverse verenigingen zagen zich gedwongen een ledenstop in te stellen.

Hoe groot het tekort was, kan moeilijk worden aangegeven. Dit hangt af van de normen die men aanlegt; en juist die normen verschoven in de loop van de tijd. De VNG

concludeerde in 1963 nog dat er behoefte bestond aan één sporthal per 70.000 inwoners; in 1978 werd de lat gelegd bij één sporthal per 5 á 6.000 inwoners.⁵⁷ Bovendien was het tekort aan accommodaties, zoals ik al aangaf, afhankelijk van de bespelingsintensiteit. Naarmate sportvelden intensiever konden worden bespeeld, kon de norm van het aantal benodigde velden naar beneden worden bijgesteld.

Niettemin kom ik na vergelijking tussen de situatie van toen en nu tot een aantal verrassende conclusies. Het bouwtempo van nieuwe sportvelden, sportbanen, gymnastieklokalen, sportzalen, sporthallen en zwembaden blijkt hoger te zijn geweest dan de bevolkingsgroei, maar lager dan de groei van het aantal georganiseerde sporters. Alleen het aantal sporthallen groeide in beide opzichten aanzienlijk harder. Sinds de bevrijding kon eenzelfde aantal Nederlanders dus beschikken over meer sportaccommodaties, maar moest eenzelfde aantal verenigingssporters het over het algemeen blijven doen met eenzelfde of een iets lager aantal sportaccommodaties. Het voorzieningenniveau ging overigens wel omhoog. Daardoor konden meer sporters gebruik maken van eenzelfde accommodatie en nam ook het comfort en de veiligheid ervan toe.

Overdekte sportaccommodaties

Halverwege de jaren vijftig werd het tekort aan gymnastieklokalen op 1.500 geschat, begin jaren zestig op ruim 2.700. Het wegwerken van dit tekort stuitte aanvankelijk op grote problemen, omdat er een bouwverbod voor gymnastieklokalen werd afgekondigd. "Arbeiderswoningen eerst!", was het parool.⁵⁸ In de jaren zestig en zeventig volgde een inhaalslag, zodat het aantal gymnastieklokalen en sportzalen toenam van bijna 3.300 in 1959 tot ruim 7.800 in 1980 (een groei van 139%). Over langere termijn gezien hield de toename van het aantal gymnastieklokalen en sportzalen gelijke tred met de groei van binnensporten die niet de ruimte van een sporthal vereisen.

De sporthal was vooral bedoeld voor de binnensporten die na de Tweede Wereldoorlog opgang maakten en niet in een gymnastiek- of sportzaal konden worden beoefend. Dit waren met name badminton, basketbal en volleybal en de indoor-varianten van korfbal, handbal en hockey. Gezamenlijk vertienvoudigde het ledental van de betreffende sportorganisaties zich tussen 1950 en 1991: van 46.000 tot 460.000. Het aantal sporthallen nam nog sneller toe. Eind jaren vijftig kende Nederland hoogstens tien sporthallen. Binnensporten werden destijds beoefend in de meest uiteenlopende overdekte ruimten, zoals tramremises, korenbeurzen, markthallen en veilinggebouwen. Nadat de minister van CRM, Marga Klompé, in 1967 een nieuwe rijksregeling voor subsidiëring van overdekte sportaccommodaties had ingesteld, deden tientallen gemeenten aanvragen voor de realisatie van een nieuwe sporthal. Na drie jaar waren er al meer dan honderd bijgebouwd en kon de driehonderdste hal in Geldrop worden geopend. In 1974 was de vierhonderdste in Leerdam aan de beurt en in 1980 had Amerongen de eer de vijfhonderdste sporthal van Nederland te openen. Tegenwoordig hebben we er ruim 800; één op 19.000 inwoners.

| | 1950 | 1961 | 1969 | 1980 | 1991 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|
| Ledental binnensport-zalen* | 56 | 74 | 100 | 148 | 122 |
| Ledental binnensport-hallen** | 25 | 55 | 100 | 246 | 251 |
| Gymnastiekzalen en sportzalen | - | 59 | 100 | 141 | - |
| Sporthallen | - | 6 | 100 | 394 | 584 |

Tabel 2: Ontwikkeling indexcijfers voor ledental binnensporten, sporthallen en sportzalen tussen 1950 en 1991 (1969=100).⁵⁹ Het ontbreken van enkele vergelijkbare cijfers voor 1950 en 1991 heeft te maken met veranderingen in de tellingssystematiek. *binnensporten zalen: gymnastiek, krachtsporten, schermen, tafeltennis, vechtsporten. **binnensporten hallen: badminton, basketbal, handbal, korfbal en volleybal

Openlucht-sportaccommodaties

Het aantal (openlucht) sportvelden en -banen steeg in absolute zin eveneens aanmerkelijk: van circa 4.200 in 1947 tot meer dan 21.000 in 1994. Gerelateerd aan de bevolkingsgroei blijft dit een aanzienlijke toename: van 4,4 tot 15,0 velden en banen per 10.000 inwoners. Per 1.000 georganiseerde buitensporters⁶⁰ is echter niet van een toe-, maar van een afname sprake: van 10,2 in 1947 tot 8,9 in 1994. De bespelingsintensiteit van de sportvelden en sportbanen nam door innovaties in drainage, infiltratie, gras- en bodemsoorten en verbeterde onderhoudstechnieken sterk toe. Daardoor kan tegenwoordig op eenzelfde aantal velden en banen intensiever worden gesport dan enkele decennia geleden.

Zwembaden

Het bouwtempo van nieuwe zwembaden in Nederland lag van 1947 tot 1985 iets hoger dan de groei van de bevolking. Telde Nederland in 1947 410 zwembaden, in 1975 kon in Moordrecht het duizendste zwembad in gebruik worden genomen. Nadien is het aantal zwembaden sterk afgenomen, tot 730 in 1991. Daardoor moeten 10.000 Nederlanders het tegenwoordig doen met ongeveer eenzelfde aantal zwembaden als in 1947.

Deze zwembaden hebben wel een compleet ander karakter gekregen. Er is niet zozeer geïnvesteerd in uitbreiding van zwembaden, als wel in indikking en verbetering. Waren het in 1947 nog vrijwel uitsluitend openluchtbaden, die deels niet veel meer inhielden dan een aangelegd bassin in open water; tegenwoordig vormen overdekte en combibaden de meerderheid. Deze baden zijn luxueuzer van opzet, hebben een gevarieerder uitrustingsniveau en zijn minder gericht op wedstrijdsport en meer op recreatie en vermaak.

Toename gemeentelijke overheidsuitgaven

Was het uitgangspunt voor de oorlog dat de sportverenigingen in eerste instantie zelf een geschikte accommodatie bekostigden en onderhielden, na de bevrijding werd de aanleg van nieuwe en betere sportvoorzieningen als object van overheidszorg gezien.

“Als de overheid het niet doet, wie zou het dan wel moeten doen? Er is geen particulier en geen particuliere organisatie meer, die de moeilijkheden van ruimtelijke en financiële aard (...) op eigen houtje kan overwinnen.”⁶¹ Zowel het rijk als de gemeenten gaven invulling aan die zorg.

De rijksoverheid verklaarde de subsidieregeling in het kader van de Dienst Uitvoering Werken (DUW) van toepassing op de sport. Deze regeling was in het leven geroepen om een impuls te geven aan zowel de wederopbouw als de werkgelegenheid. Volgens deze regeling werd er subsidie gegeven op de lonen van DUW-arbeiders, zodat grote infrastructurele werken betrekkelijk goedkoop tot stand konden worden gebracht. Werklozen verrichtten in het kader van deze DUW-regeling buitengewoon zwaar werk voor inpoldering, grondverbetering, wegeaanleg en dus ook de aanleg van sportaccommodaties.⁶² Tot 1953 legden DUW-arbeiders 750 sportvelden aan. Hiermee was ruim 24 miljoen gulden overheidsgeld gemoeid.

Voor de gemeentebesturen was de rijkssubsidie op de lonen een krachtige stimulans om de aanleg van sportvelden ter hand te nemen. Zij dienden ook een deel van de aanlegkosten voor eigen rekening te nemen. De bereidheid hiertoe was er. Hoe belangrijk die bereidheid was, bleek wel toen het arbeidsoverschot halverwege de jaren vijftig afnam. De rijkssubsidieregeling op de lonen verdween, maar de aanleg van sportaccommodaties ging ‘gewoon’ door, omdat de gemeenten bereid bleken de aanleg van sportparken voor eigen rekening te nemen. Een bijkomend voordeel was dat er sneller kon worden gewerkt. De gemeenten hoefden niet meer bij allerlei instanties langs om voor rijkssubsidie in aanmerking te komen.

De aanleg van accommodaties was bijzonder kostbaar. De totale gemeentelijke uitgaven aan sport namen daardoor bijzonder sterk toe en verdrievoudigden tussen 1948 en 1963 iedere vijf jaar.⁶³ “De bomen groeiden toen nog in de hemel. Alles kon!”⁶⁴ Tot in de jaren zeventig stegen de gemeentelijke uitgaven aan sport ook veel harder dan de totale gemeentelijke uitgaven (zie tabel 3). Gerekend per inwoner bleven de uitgaven tot begin jaren tachtig door stijgen, van f29,31 in 1971 tot f76,52 in 1983. Daarna zakte dit bedrag per inwoner wat terug (zie hierover hoofdstuk 5).⁶⁵

| | Netto gemeentelijke uitgaven gewone dienst aan sport (in miljoenen) | Totale gemeentelijke uitgaven (in miljoenen) | Percentage gemeentelijke overheidsuitgaven aan sport van totale gemeentelijke uitgaven (in %) |
|------|---|--|---|
| 1949 | 2 | 2556 | 0,08 |
| 1959 | 12 | 5547 | 0,22 |
| 1971 | 385 | 19622 | 1,96 |
| 1981 | 1094 | 62970 | 1,74 |
| 1990 | 960 | 76800 | 1,25 |
| 1998 | 1324 | 73482 | 1,80 |

Tabel 3: Netto gemeentelijke uitgaven aan sport afgezet tegen de totale gemeentelijke uitgaven (bronnen: CBS, *1899-1994 Vijfennegentig jaren statistiek in tijdreeksen*, Den Haag, 1994; CBS, *Statistisch jaarboek 1999*, Den Haag, 1999; CBS, *Statistiek inkomsten en uitgaven van de overheid voor cultuur en recreatie*, meerdere jaren).

De rijkssubsidie voor sportaccommodaties verdween overigens niet geheel. Eind jaren zestig konden gemeenten aanspraak maken op een rijkssubsidie voor de investeringskosten van sporthallen. Deze bedroeg maximaal 200.000 gulden. In 1970 werd deze met 25.000 gulden verhoogd en ook van toepassing verklaard op de bouw van sportzalen. Daarnaast bestond er nog een subsidieregeling voor overdekte zwemaccommodaties. In totaal werd in 1970 bijna 6 miljoen gulden aan subsidies uitgekeerd.

Door de rijkssubsidieregelingen en de gemeentelijke inbreng staken de Nederlandse overheidsinvesteringen in sport niet slecht af bij andere Europese landen. Dat er in bijvoorbeeld Duitsland, Oostenrijk en Zweden naar verhouding meer in het voorzieningenniveau werd geïnvesteerd, was onder meer te wijten aan de aanwending van de totogelden. Deze situatie wekte in ons land “grote wrevel in gemeentelijke kring”.⁶⁶ De kritiek richtte zich op het feit dat de rijksoverheid de voetbaltoto zonder overheidstoezicht legaliseerde, “waarvan de baten uitsluitend aan de bond [KNVB] toevloeien, welke in dezen de machtspositie bezit, in plaats van naar buitenlands voorbeeld een sporttoto met overheidstoezicht te bevorderen, waarvan de baten aan de sport in de ruimste betekenis van het woord ten goede komen.”⁶⁷ In 1961 werd deze situatie gewijzigd.

Ook een andere problematiek zette in de jaren vijftig een tijdelijke rem op de aanleg van sportaccommodaties: het tekort aan bouwgronden en de woningnood. De woningnood werd midden jaren vijftig door de regering tot volksvijand nummer één verklaard. Om voldoende bouwvolume te kunnen genereren waarmee de woningnood kon worden tegengegaan, pleitte de voorzitter van de Nationale Woningraad ervoor de stichting van sportgebouwen vijf jaar stil te leggen. Inderdaad werden er tijdelijke bouwstops voor sportzalen en sporthallen afgekondigd. Ook het bouwvolume voor gymnastieklokalen werd ingeperkt. Zoals de hoofdinspecteur voor de onderwijzersopleiding in 1955 opmerkte: “Als ik moet kiezen tussen een gymnastieklokaal en vier arbeiderswoningen, zal ik zeker in deze tijd de vier woningen kiezen.”⁶⁸

De sportwereld zag hierdoor het gevoelde tekort aan sportaccommodaties oplopen. Er werd dan ook koeltjes gereageerd toen de regering in de troonrede van 1963 aangaf dat zij “een doelbewuste bevordering harerzijds van de sport, evenals alle andere vormen van actieve vrijetijdsbesteding, een taak van groot gewicht” vond. Een mooie doelstelling, zo werd fijntjes opgemerkt, maar er is slechts één daad nodig om dit te bewijzen:

“het verstrekken van bouwvolume en nog eens bouwvolume! Immers, dáár wringt nog altijd de schoen. Tientallen plannen voor de stichting van zwembaden en sporthallen liggen in het gehele land voor uitvoering gereed, maar de benodigde rijksgoedkeuringen ontbreken. Niet slechts weken en maanden, maar in verscheidene gevallen al járen.”⁶⁹

De regering begrootte datzelfde jaar 1,2 miljoen gulden voor sport, terwijl er 12 miljoen was gereserveerd voor de jeugdvorming en 11 miljoen voor volksontwikkeling. En wat te denken van een gemeente als Helmond, die alleen al voor een nieuw zwembad het dubbele van de rijkssportbegroting uittrok!⁷⁰

In 1964 onderstreepte de zojuist aangetreden minister Vrolijk van CRM (voordien onder meer wethouder sport te Den Haag) deze verhoudingen. Hij stelde “dat het rijksbeleid ten aanzien van sport en recreatie tot nu is tekortgeschoten en dat datgene wat op dit gebied in ons land is geschied, vrijwel geheel is te danken aan de gemeenten en hun desbetreffende functionarissen.”⁷¹ Zoals in het volgende hoofdstuk zal worden beschreven, paste die uitspraak bij de beleidswijzigingen die zich in de jaren zestig onder invloed van verschillende maatschappelijke veranderingen voordeden.

4 Een eigen koers

Met de ontwikkeling van een uitgebreid, op sportgebied gespecialiseerd ambtenarencorps kregen ideeën over een eigenstandig gemeentelijk sportbeleid geleidelijk vorm.⁷² Was het gemeentelijk sportbeleid in de jaren veertig en vijftig nog exclusief georiënteerd op de georganiseerde sport en vooral gericht op meer bouwvolume, vanaf de jaren zestig voeren de gemeenten meer een eigen koers. Naast het ondersteunen van verenigingen kregen de gemeenten ook beleidsbepalende ambities.

Onder invloed van verscheidene maatschappelijke ontwikkelingen werd het sportbeleid van de overheid verplaatst van de onderwijs- naar de welzijnsdienst. Sport werd niet langer uitsluitend gezien als een jongmenselijke activiteit, zoals Rijdsdorp het had geformuleerd, maar in toenemende mate ook als een zaak van volwassenen. Niet een activiteit die in het verlengde stond van lichamelijke opvoeding, maar die nauw was verweven met recreatie en maatschappelijk werk.

Vanuit deze bredere visie oriënteerden de gemeenten zich in hun beleid minder exclusief op de georganiseerde wedstrijdsport. Zij wilden een verbreding van het sportaanbod, zodat dit ook voor de ongeorganiseerde, recreatieve sportbeoefening aantrekkelijk was. Dit deden zij niet alleen door het creëren van voorzieningen, maar ook door zelf - buiten de verenigingen om - sportactiviteiten te organiseren en stimuleren.

Daarmee veranderde de rol van gemeenten. Naar het gevoel van de sportverenigingen traden zij op als concurrent, maar volgens de gemeenten boden zij niets anders dan een alternatief sportaanbod dat de sportverenigingen negeerden. Als gevolg hiervan traden er spanningen op in de verhouding tussen gemeenten en sportverenigingen op lokaal niveau en tussen de overheden en sportorganisaties op nationaal niveau.

Algemene recreatie

De vraag of het gemeentelijk sportbeleid zich beperkte tot de lichamelijke opvoeding en de sport of zich moest verbreden tot alle vrijetijdsbestedingen op het gebied van cultuur en recreatie, was vanaf de eerste jaren na de bevrijding een punt van discussie. Beide varianten kenden voor- en tegenstanders. In de praktijk deed de beperkte variant zich het meest voor. Ook een commissie van het NOC en de Landelijke Contactraad stelde zich in een rapport over de organen van overleg uit 1953 nog zeer gereserveerd op ten aanzien van een bredere opvatting van het werkterrein.⁷³

Vanaf 1955 veranderde deze opstelling. In Landelijk Contact verschenen onverbloemde pleidooien voor een uitbreiding van het werkterrein tot algemene recreatie. De organen van overleg moesten zich tevens gaan bezighouden "met andere facetten van de recreatie dan de lichamelijke opvoeding en de sport (...). Als zij hun taak goed zien, kunnen zij hun bemoeiingen onmogelijk halt laten maken bij de georganiseerde sport in het georganiseerde sportpark."⁷⁴ Op het jaarcongres in Emmen verklaarde de voorzitter van de Contactraad dat het beleidsterrein zich niet beperkte tot de sportbeoefening: "ook de speelgelegenheden, de speelvijver, de speeltuinen, de strand- en natuurbaden, de kampeerplaatsen en de ontspanningsgebieden aan strand, in bos en op de hei ressorteren onder dit begrip en behoeven evenzeer toegewijde aandacht."⁷⁵

Men liet zich hierbij inspireren door het Amerikaanse recreatiepatroon. De hoofdredacteur van Landelijk Contact vroeg zich in 1957 hardop af of het niet gewenst was de organen voor lichamelijke opvoeding en sport om te bouwen tot de "recreation-organen

naar Amerikaans voorbeeld, welke alle facetten van de eigentijdsbesteding overkoepelen". Hij wees op Texel, waar al sinds 1953 een Culturele Raad werkzaam was, die zich onder meer bezig hield met toneel, muziek, zang, jeugdsport; dorps- en buurthuiswerk, musea, bibliotheken, seksuele voorlichting en subsidiebeleid.⁷⁶ Ook de werkwijze van de Rotterdamse Raad voor de Lichamelijke Opvoeding werd als lichtend voorbeeld opgevoerd. In 1957 waren onder deze Raad 37 commissies werkzaam, die zich toelagden op onder meer kindervakanties, schoolwerktuinen, handenarbeid, toneel, lezen, dammen, natuurstudie, schilderen en fabrieksbezoeken.⁷⁷

Rotterdam was in 1960 ook de eerste gemeente in Nederland die een 'Dienst Sport en Recreatie' instelde, met een 'eigen' wethouder. De nieuwe Dienst nam na verloop van tijd diverse uitvoeringstaken over van de Raad voor de Lichamelijke Opvoeding. De omvang van het gemeentelijk eigendom aan sportaccommodaties maakte het onwenselijk dat kwesties van aanleg, beheer en exploitatie in handen waren van mensen uit verschillende organisaties die niet rechtstreeks ter verantwoording konden worden geroepen. Deze taken vergden bovendien zoveel specialistische kennis dat ze niet meer door 'leken' moesten worden uitgevoerd. "Aan de (...) sportaccommodaties worden - mede op grond van buiten de sport gelegen redenen - zoveel hogere eisen gesteld dan voorheen, dat de stichting en de exploitatie daarvan door particulieren of clubs veelal onmogelijk wordt", stelden VNG, Landelijke Contactraad en NSF in 1966.⁷⁸ De Rotterdamse Raad voor de Lichamelijke Opvoeding, in juni 1974 omgedoopt tot Raad voor Sport en Recreatie, behield slechts een adviserende taak.⁷⁹

Deze ontwikkeling was een gangbaar patroon: in vele gemeenten werd sport afgesplitst van onderwijs (en lichamelijke opvoeding) en ondergebracht in een nieuwe dienst voor sport en recreatie. In sommige gemeenten kwam vooral de ontwikkeling van het sportbeleid bij deze dienst terecht, terwijl de uitvoeringstaken bij een andere dienst werden ondergebracht, bijvoorbeeld Openbare Werken, of aan een sportstichting of sportraad werden uitbesteed. In andere gemeenten kwamen uitvoering en beleid in één en dezelfde dienst terecht. De plaatselijke sportstichting die voorheen de uitvoeringstaken verrichtte, werd dan omgevormd tot een overlegorgaan. Waar sprake was van een samenvoeging van beleidstaken en uitvoeringstaken nam de omvang van de dienst voor sport en recreatie danig toe. In grotere steden, zoals Apeldoorn en Leeuwarden, groeide het personeelsbestand van de dienst in de loop der jaren met enkele tientallen ambtenaren.⁸⁰

Wat te doen met het probleem van de vrijetijd?

De uitbreiding van het werkveld in de richting van algemene recreatie haakte in op bredere maatschappelijke ontwikkelingen. In de jaren zestig nam de welvaart sterk toe. Op ruime schaal werd tot werktijdverkortening overgegaan. De meerderheid van de bevolking profiteerde van de vrije zaterdag. Dat dit niet louter als een zegening werd opgevat, blijkt wel uit het feit dat men sprak van 'het probleem van de vrijetijd'. Tegelijkertijd speelde er een gezondheidsprobleem. Hart- en vaatziekten groeiden uit tot de belangrijkste doodsoorzaak in de westerse samenlevingen. Dit kwam vooral door een afnemende lichamelijke activiteit onder de bevolking. Door de automatisering werden steeds meer beroepen vanachter het bureau uitgeoefend. De verbreiding van het bezit van auto en televisie bevorderde de inactieve leefstijl verder.

Ten gevolge van deze maatschappelijke ontwikkelingen nam de behoefte aan sportieve bewegingsactiviteiten sterk toe; vooral onder volwassenen. Zij zochten echter sportieve activiteiten die op een andere manier en in een andere context plaats konden vinden: meer recreatief; minder prestatief; meer gericht op ontspanning na afloop van het werk; en vaker op ongebonden wijze.

Voor het overheidsbeleid had dit vergaande consequenties. Het gemeentelijk sportbeleid richtte zich tot eind jaren vijftig primair op ondersteuning en facilitering van sportverenigingen, in het bijzonder vanwege hun vormende werking voor de jeugd. Nu kwam

het bevorderen van ontspanning en beweging onder de hele bevolking voorop te staan, iets dat mogelijk maar niet noodzakelijk via de sportvereniging kon worden bereikt. De gemeenten konden ook zelf een sportaanbod ontwikkelen, in de vorm van hetzj voorzieningen, hetzj activiteiten. En dat gebeurde ook. De gemeenten besteedden in de jaren zestig en zeventig veel zorg aan de diversiteit van het sportaanbod, zodat dit ook voldoende te bieden had voor recreatieve en ongeorganiseerde sportbeoefenaars.

De omslag in het sportbeleid was niet alleen een reactie op maatschappelijke ontwikkelingen; zij vloeide ook voort uit de verzelfstandiging van het gemeentelijk sportbeleid. Dit werd meer dan voorheen gezien als een specialistische beroepsactiviteit, die onafhankelijk van de sportorganisaties tot stand diende te komen. Doordat de capaciteit van de gemeentelijke diensten voor sport toenam, waren zij voor de uitvoering van het beleid minder aangewezen op de sportverenigingen. Bovendien waren de sportverenigingen in sterke mate financieel afhankelijk geworden van de gemeenten. De lokale overheid betaalde het grootste deel van de aanleg- en exploitatiekosten van sportaccommodaties.⁸¹ Daarnaast ontvingen sportverenigingen nog directe subsidies voor bijvoorbeeld de opvang van jeugdleden. Hierdoor konden de verenigingen hun contributies op een betrekkelijk laag niveau houden. De keerzijde hiervan was dat de gemeenten nadrukkelijker eigen doelen konden en gingen stellen en dat zij de bijdrage van de verenigingen aan het bereiken van deze doelen kritischer beoordeelden.

Op de drempel van een nieuwe samenleving?

Het probleem van het te eenzijdige sportaanbod van verenigingen werd vanaf de jaren vijftig onderkend. In Landelijk Contact wees Kuil op het probleem van sportverenigingen om adolescenten vast te houden. In navolging van de voorzitter van de Nederlandse Jeugdgemeenschap zag hij dit in het verlengde van een "crisis in de jeugdbeweging". Jeugdverenigingen worden kinderverenigingen omdat jongeren van zestien jaar en ouder de formele organisaties vaarwel zeggen en overgaan tot informele groepsvorming. "Zij verlaten de organisaties, niet omdat zij te laks of te negatief zijn, maar om zeer positieve redenen, hoewel zij deze misschien niet bewust kunnen aanduiden. Zij voelen er zich niet meer thuis, omdat zij op een bepaalde manier verder zijn dan deze organisaties, zowel naar leeftijd als naar structuur. De vorm van de organisaties ligt hen niet meer", aldus Kuil in 1955, en om die tendens te keren moeten sportverenigingen "bereid zijn radicaal te veranderen."⁸²

Ondanks de continue groei van het aantal leden van sportverenigingen, ook in de leeftijdscategorie van 16 jaar en ouder, hield de verontrusting aan over "de tendens van de mindere geneigdheid van de hedendaagse jeugd om zich te binden aan een sportvereniging." Kupers noemde het midden jaren zestig "een tijdsverschijnsel waar we niet onverdeeld enthousiast over zijn, maar dat we terdege onder ogen moeten zien." Volgens hem bestond er bij de oudere jeugd tussen 17 en 21 jaar heus wel belangstelling voor sport, "maar niet die sport, die zoveel beslag legt op de eigen tijdsverdeling: d.w.z. de competitie".⁸³

Onbelangrijk is dat de 'uitval' van jongeren van deze leeftijd vals alarm was. Het gaat hier om de ongezouten kritiek aan het adres van sportverenigingen, die in de jaren zestig en zeventig de relatie tussen overheden en de georganiseerde sport soms danig verstoorde. "Meer vrije tijd: andere sport!" bepleitte Landelijk Contact in 1960. Op het jaarcongres in Apeldoorn was die relatie het centrale thema. Sportverenigingen hadden volgens de woordvoerders van deze stroming niet het aanbod dat paste bij de recreatieve, ongeorganiseerde sportbeoefening, die juist onder volwassenen sterk aan populariteit won. De verenigingen "sterk gelieerd met oefenschema's, met wedstrijden, met competities, terwijl de vrijetijdssportbeoefening juist uitsluitend gekenmerkt wordt door het genoeglijksheidsprincipe. Men is veelal over het gestaag trainen heen gegroeid, het competitie spelen, het komen, ongeacht persoonlijke verplichtingen. Dat kan wel in de jonge jaren, maar bij het ouder worden wordt de belangstellings sfeer zo verbreed, dat alleen maar sport met alle bijkomende facetten niet meer die overheersende betekenis heeft als vroeger.

De sportbeoefening van deze miljoenen-groep zal dan ook veel meer in de recreatieve sector gelegen zijn.⁸⁴

In navolging van de preses van de Duitse sportbond werd dan ook een beroep gedaan op de georganiseerde sport om de zalen en velden wijd open te stellen en ze "uitnodigend ter beschikking te stellen voor het hele gezin". De nieuwe generatie was geheel anders gevormd en gericht dan "de jonge-mannen en jonge-vrouwen-sportbeweging". Waarom zouden de betrokkenen dan niet op de sportvelden mogen?⁸⁵

Deze verschuiving kreeg een extra dimensie doordat sport en recreatie in de jaren zestig nadrukkelijker werden gerelateerd aan het welzijnsbeleid. Zoals sport op gemeentelijk niveau was onttrokken aan onderwijs en werd samengevoegd met recreatie, zo ging sport op rijksniveau over van het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen naar het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk. Het sportbeleid kreeg onder invloed van het welzijnsbeleid een ander accent. Het moest, zoals de nota-Van Doorn uit 1974 stelde bijdragen aan "het ontstaan van een minder direct op prestatie gerichte, meer leefbare en ook meer ontspannen samenleving".

De Nederlandse gemeenten onderschreven deze doelstelling en brachten sport eveneens sterker in verband met het cultureel en maatschappelijk werk.⁸⁶ Behalve de aanleg van accommodaties voor de georganiseerde wedstrijdsport, die in de jaren zestig en zeventig onverminderd en zelfs met een verhoogde intensiteit plaatsvond, richtten zij hun beleid tevens op het organiseren en stimuleren van recreatief getinte sportactiviteiten.

Dit accent op een meer recreatieve sportbeoefening sloot aan bij de nadruk op zelfontplooiing en vrijheid in de late jaren zestig en de vroege jaren zeventig. Het verzet tegen prestatiedrang en hiërarchisch bepaalde gedragsregels, dat aan de basis lag van de nieuwe omgangsvormen tussen ouderen en jongeren, zoals die ontstonden op de scholen en universiteiten, weerklinkt in deze opvattingen. De behoefte aan niet op voorhand vastgelegde vormen van expressie uitte zich in de doorbraak van de popmuziek en de vrije dans; en zo ook in de sportieve recreatie.

Ook de sportorganisaties waren van mening dat er moest worden geanticipeerd op de behoefte aan meer recreatieve sportvormen in de toenemende vrijetijd. Zij namen diverse, veelal door de gemeente ondersteunde, initiatieven om binnen de vereniging meer aandacht te geven aan recreatiesport. Gezamenlijk met de gemeentelijke overheden zetten zij in 1968 bovendien een grootschalige trimactie in om de bevolking te stimuleren tot meer beweging. In 1976 volgde hierop een tweede landelijke actie, Sportreal.

Ondanks deze geslaagde samenwerking ontwikkelde zich in de jaren zeventig een fel ideologisch debat over de mogelijkheden van de sportverenigingen. De vertegenwoordigers van de georganiseerde sport wezen erop dat ontspanning en recreatieve beweging ook in een gereguleerd wedstrijdverband tot stand kon komen. Bovendien gaven de sportorganisaties aan ook binnen de verenigingen te streven naar een aanvullend aanbod dat minder prestatiegericht en meer recreatief gericht was. Hun tegenstanders waren het hiermee oneens. Zij spraken als antoniem van 'recreatiesport' van 'sportieve recreatie' en dat begrip stond voor een vrijblijvende, niet op prestatie gerichte vorm van beweging in de vrijetijd, zonder stringente binding aan regels of een georganiseerd wedstrijdverband.

De overheid, georganiseerde sport en diverse betrokken maatschappelijke organisaties gingen dit ideologische debat over sportieve recreatie en recreatiesport niet zomaar met grote felheid aan. Het ging ook om geld. Nu de overheid de sportieve recreatie buiten de sportverenigingen wilde bevorderen, kende zij een deel van het sportbudget, dat anders de georganiseerde sport ten goede zou komen, toe aan nieuwe voorzieningen en activiteiten. Het rijk subsidieerde activiteiten die sportieve recreatie bevorderden, onder meer via de Stichting Spel en Sport, de landelijke dienst voor Beweging, Recreatie en Spel en de landelijke stichting Meer Bewegen voor Ouderen. Op gemeentelijk niveau ging geld naar buurtverenigingen, wijkraden en speeltuinverenigingen en werden activiteiten gesubsidieerd als boslopen, campingactiviteiten, sportinstuiven, kennismakingsactiviteiten en dagrecreatieprojecten. Dikwijls werden hiervoor speciale 'ambtenaren sportieve recreatie' aangesteld.

De sportieve recreatie vroeg om een ander gemeentelijk sportbeleid, waarin het primaat niet meer per definitie bij de verenigingen werd gelegd. Zoals in de geest van de vroege jaren zeventig met aplomb werd aangekondigd:

“Wij staan op de drempel van een nieuwe samenleving: van een vrijetijdsmaatschappij in plaats van een arbeidsmaatschappij. In die vrijetijdsmaatschappij zullen sport, recreatie en ontspanning een grote plaats gaan innemen. Daarvoor zijn voorzieningen nodig; vele en veelsoortige voorzieningen. (...) Daar waar het particulier initiatief bepaalde ontwikkelingen op het gebied van de recreatiesport en sportieve recreatie zowel in de sfeer van accommodaties als activiteiten niet ter hand kan of wil nemen, dient de overheid het initiatief hiertoe over te nemen en indien noodzakelijk ook de zorg te dragen voor de uitvoering op langere termijn.”⁸⁷

Hoeveel gewicht aan dit initiatief werd gegeven blijkt uit de conclusies die in 1971 werden getrokken naar aanleiding van het symposium ‘De Andere Accommodatie’ te Groningen. Gesteld werd dat de vroegere filosofie om uitsluitend accommodaties aan te leggen voor de georganiseerde sport verlaten was. Op het gebied van de lichamelijke opvoeding, sport en recreatie moest naar multifunctionele gebouwen worden gezocht, Andere Accommodaties genoemd. Een Andere Accommodatie was een in de woonomgeving geïntegreerd pakket van voorzieningen dat iedereen in elke leeftijdsklasse de mogelijkheid bood zijn educatieve, sociale, culturele en (re)creatieve behoeften te bevredigen. In beginsel diende deze accommodatie open te staan voor iedereen.

De praktische consequenties van deze stellingname geven aan op welke wijze de discussie over recreatiesport en sportieve recreatie samenhang met diepgaande meningsverschillen en belangenconflicten. Neem de zwembaden. De zwem- en waterpoloverenigingen verlangden voor hun wedstrijd sport rechthoekige baden van 25 of 50 meter lengte, met een voldoende diep bassin. Vanuit de filosofie van de Andere Accommodatie was er echter veel voor te zeggen om de baden een meer originele en gevarieerde vorm te geven en minder diep te maken. Niet de wedstrijd sport, maar de recreatieve gebruiker was in dat geval het centrale uitgangspunt.⁸⁸ Het Amsterdamse Mirandabad, dat in 1979 werd geopend, was één van de eerste voorbeelden van een bad dat inspeelde op de veranderde samenstelling en wensen van het publiek. Het bezat een golfslag, een glijbaan, een ‘andere’ duikplank en een wervelbad. “Zwemmen is niet langer een sport die je de mogelijkheid geeft je in het water voort te bewegen; nee: alles is teruggebracht tot de spelvorm.”⁸⁹ De bezoekersaantallen stegen aanvankelijk sterk, maar zakten weer enigszins terug toen het nieuwe er af was.⁹⁰

Evaluatie en toenadering

Uit een onderzoek bleek dat sportieve recreatie eind jaren zeventig nog niet in alle gemeenten een vast beleidsonderdeel was. Een kwart van de gemeenten deed in de jaren 1977-1979 niets of weinig aan sportieve recreatie. Dit kwart betrof vooral kleine gemeenten met een inwonertal van in totaal 1 miljoen inwoners. De helft van de gemeenten deed ‘een beetje’ aan sportieve recreatie. Het resterende kwart, met een gezamenlijke inwonertal van 8 miljoen Nederlanders, deed veel aan sportieve recreatie. Opvallend was verder dat het particulier initiatief meestal als eerste gestalte gaf aan activiteiten op het gebied van sportieve recreatie. Vervolgens haakten de gemeenten in en waren zij hoe langer hoe meer bereid om hieraan een bijdrage te leveren. Dit kon er toe leiden dat de gemeente het initiatief overnam. Bestond de bijdrage van de gemeenten aanvankelijk uit het beschikbaar stellen van geld, materiaal en accommodaties, naarmate de sportieve recreatie een vastere positie veroverde breidde deze bijdrage zich uit tot planning, organisatie en sportieve begeleiding.⁹¹

De effecten hiervan op de sportbeoefening zijn niet geheel duidelijk. De sport groeide; als kool zelfs. Maar in hoeverre die groei zich vooral voordeed op het gebied van de sportieve recreatie is onduidelijk. Feit is dat het percentage van de Nederlandse bevolking, dat een lichamelijke sport beoefende, zwemmen en andere watersporten niet meegerekend, toenam van 28% in 1974 tot 36% in 1980.⁹² Een dergelijke forse toename deed zich echter ook in de verenigingssport voor: van 2,5 naar 3,8 miljoen. En dat terwijl de recreatiesport in ons land nauwelijks van de grond was gekomen, vergeleken bij het enorme succes dat deze "Tweede Weg" bijvoorbeeld in Duitsland had gekend. Kortom, van een afnemende verenigingsbinding, die bij de intrede van de jaren zeventig nog met tromgeroffel was aangekondigd,⁹³ viel aan het einde van het decennium niets te merken. Integendeel zelfs. Geen decennium had een sterkere groei van het aantal verenigingssporters gezien! Kennelijk waren de Nederlanders nog altijd meer "verenigingsverliefd", zoals Bart Crum het uitdrukte, dan aanvankelijk werd ingeschat.⁹⁴

Die constatering bracht de overheid en de georganiseerde sport in de tweede helft van de jaren zeventig weer nader tot elkaar. Beide partijen hadden in de jaren zestig en zeventig hun eigen weg uitgestippeld, nadat het overheidsbeleid in de jaren veertig en vijftig nog vooral 'dienend' was geweest. Voor beide partijen had deze eigen weg weinig problemen opgeleverd. De algemene trend was er één van meer sporters, meer leden, hogere budgetten, meer voorzieningen, meer activiteiten. In 1976 constateerde de Landelijke Commissie Recreatie van de Landelijke Contactraad echter dat het gewenst zou zijn dat tijdig in beleid en uitvoering een bijstelling van de koers plaatsvond. Voorkomen moest worden dat sportieve recreatie en recreatiesport zich afzonderlijk zouden gaan ontwikkelen.⁹⁵

De verlaging van het budget voor sportieve recreatie door het ministerie van CRM was voor de sportorganisaties aanleiding op te merken dat de minister kennelijk tot de erkenning was gekomen dat de sportbonden de kern van de sport vormen en daarmee ook van de recreatiesport.⁹⁶ Daarmee claimde de NSF ten onrechte een ideologische overwinning. Want gelijktijdig met de toenadering van de overheid naar de sportorganisaties zette, in de woorden van Crum, het 'proces van ontsporing van de sport' in.⁹⁷

Inmiddels was er politiek-maatschappelijk gezien wel het één en ander veranderd. De oliecrisis temperde de euforie die de sterke welvaartsstijging in de jaren zestig had ontketend. Het enthousiasme over de nieuwe vrijetijdssamenleving ebde weg toen die toenemende vrijetijd eind jaren zeventig vooral het gevolg bleek te zijn van een groeiende werkloosheid. Op de prioriteitenlijst werd vrijetijd ingeruild voor werkgelegenheid.⁹⁸ De overheidsbudgetten liepen gierend uit de hand, waaraan zeker ook de voorzieningen vanwege sport, cultuur en recreatie debet waren.⁹⁹

Het eigenstandige en breed opgezette sportbeleid, zoals dat zich in de jaren zestig en zeventig had ontwikkeld, moest onder invloed van deze ontwikkelingen worden herzien. Het werd simpelweg te duur. De kapitaalslasten van de sportaccommodaties drukten te zwaar op de gemeentelijke begrotingen. De tarieven lagen te dik onder de kostprijs. De zelf aangeboden sportieve activiteiten waren te zwaar gesubsidieerd. Zoals in het volgende hoofdstuk aan de orde zal komen, trachtten de gemeenten in de jaren tachtig hiervoor een oplossing te vinden.

Die pogingen leidden in een aantal opzichten tot een herziening van het eigenstandige sportbeleid, dat in de jaren zestig en zeventig tot volle ontplooiing was gekomen. Dat wil echter niet zeggen dat de toen ontwikkelde beleidsuitgangspunten volledig werden afgezworen. Integendeel, in deze decennia waren gedachten ontwikkeld en richtingen ingeslagen die tegenwoordig nog altijd worden voortgezet en ook nu nog nieuw of modern aandoen. De invoering van een periodiek behoefte-onderzoek in 1963 door de gemeente Amersfoort. De 'sport voor ouderen'-projecten die in Veenendaal werden ontwikkeld. De 'woensdag middag recreatie' te Amsterdam, waarin zich een aantal facetten van Jeugd in Beweging laten herkennen. De waarschuwing dat de afstand tussen woonhuis en sportaccommodatie niet te groot mag worden. De integratie van sport- en welzijnsaccommodaties, gekoppeld aan een grote mate van flexibiliteit in het gebruik. Het pleidooi voor een mentaliteitsverandering bij zowel overheid als particulier initiatief om tot een

effectievere bouw en exploitatie van accommodaties te komen, met veelzijdige gebruiksmogelijkheden. De modernisering van zwembadaccommodaties als uitdrukking van een meer op bewegingsrecreatie gericht voorzieningenbeleid. En de ambtenaar sportieve recreatie die als voorloper van de sportbuurtwerker een veelheid aan buurt- en wijkgerichte activiteiten organiseerde.

5 Ombuiging en loutering

Het gemeentelijk sportbeleid van de jaren zeventig was kostbaar. Dat vormde geen probleem, zolang een zinvolle invulling van de vrijetijd als een belangrijke overheidszorg werd gezien en de gemeentelijke overheden over voldoende financiële middelen beschikten. Lange tijd was dat ook het geval. Totdat zich begin jaren tachtig maatschappelijke veranderingen voordeden die het sportbeleid drastisch beïnvloedden en zelfs dreigden te ondermijnen. Toen bleek ook dat het sportbeleid in een aantal opzichten onnodig kostbaar was.

Bezuinigingen

Begin jaren tachtig keerde de wal het schip. De bedrijfswinsten daalden eind jaren zeventig dramatisch; het aandeel van de arbeidskosten in de totale bedrijfsomzet liep op tot boven de 90%. Door opeenvolgende faillissementen steeg de werkloosheid tot meer dan 12% van de afhankelijke beroepsbevolking, terwijl deze begin jaren zeventig nog op gemiddeld 2,1% had gelegen. Van economische groei was tussen 1979 en 1982 geen sprake meer. De collectieve lasten namen sterk toe, zodat het financieringstekort boven de 10% van het nationaal inkomen uitkwam. Ondanks diverse bezuinigingsplannen en ombuigingspogingen slaagden de successievelijke regeringen er niet in het tij te keren. Zoals werkgeversvoorman Chris van Veen het formuleerde: "Wat economisch moest, deden we politiek niet, omdat het sociaal niet kon."¹⁰⁰ Uiteindelijk draaiden we collectief bij; gedwongen door de uitzichtloze economische situatie.

Op vrijwel alle terreinen werden uitgaven en inkomsten kritisch tegen het licht gehouden. Zo ook op sportgebied. Wat was hier de Ausgangssituatie? De stijging van de gemeentelijke uitgaven aan sport droeg bij aan de toename van het gemeentelijk financieringstekort. Gecorrigeerd naar inflatie steeg het nadelig saldo van uitgaven en inkomsten tussen 1972 en 1976 jaarlijks met gemiddeld 5,2%.¹⁰¹ Om die groeiende tekorten om te buigen startten de meeste gemeenten met interne besparingen. Het sportbeleid moest doelmatiger worden uitgevoerd. Er volgden interne reorganisaties, gepaard aan personeelsinkrimpingen.

Een fundamentele ombuiging kon met dit beleid niet worden bereikt, omdat de kapitaallasten van de sportaccommodaties een grote, vaste claim op het gemeentelijk sportbudget legden. De totale gemeentelijke uitgaven aan sport bedroegen tegen het einde van de jaren zeventig ongeveer 750 miljoen gulden. Ruim 90% hiervan betrof de aanleg- en exploitatiekosten van sportaccommodaties.¹⁰² Op verschillende manieren trachtten de gemeenten hierop te besparen. Ten eerste werden nieuwe investeringen kritischer beoordeeld dan voorheen.

"Nog slechts enkele jaren geleden werden de wensen en behoeften op het terrein van de sport geïnventariseerd, waarna besloten werd in welke volgorde de verschillende verzoeken zouden worden ingewilligd. Die tijd ligt naar het zich laat aanzien definitief achter ons. Er zullen keuzen moeten worden gemaakt en de gemeente zal moeten verhelderen vanuit welke uitgangspunten zij welke doelen nastreeft en welke instrumenten zij daartoe wenst in te zetten."¹⁰³

Er waren zoveel accommodaties aangelegd, dat het bezettingspercentage naar een te laag niveau zakte. In sommige opzichten was sprake van een evidente overcapaciteit. Dit gold vooral de voetbalvelden en de zwembaden. De zwembaden vormden het grootste probleem.

Geleen had in 1977 een overcapaciteit aan zwembad van 68% en overwoog een vrijwel nieuw zwembad te sluiten vanwege een exploitatietekort van één miljoen gulden per jaar. In Rotterdam waren in de eerste helft van de jaren zeventig zestien zwembaden gebouwd, terwijl de bezoekersaantallen terugliepen.¹⁰⁴ Het productieprobleem veranderde in een beheersprobleem.¹⁰⁵

Ten tweede dwong de noodzaak om te bezuinigen tot het herdefiniëren van de verhouding tussen overheid en burger. In de loop der jaren, zo waren veel gemeentebesturen van mening, had de gemeente te veel verantwoordelijkheden op zich genomen. Moesten slecht renderende en overbodige accommodaties niet worden afgestoten? Was het wel zo efficiënt om de beheers- en onderhoudstaken door de gemeente te laten verrichten? Had de gemeente in het verleden niet te veel en te snel werkzaamheden van de verenigingen overgenomen?¹⁰⁶ Had de eigen bijdrage van sporters wel gelijke tred gehouden met de inflatie en het verhoogde voorzieningenniveau? Jan van Gorsel, destijds hoofd directie Sportzaken van (destijds) het ministerie van WVC, vergeleek de gemeentelijke subsidies en de eigen inbreng van de verenigingen in dit verband met communicerende vaten. Nemen de subsidies toe, dan beïnvloeden die de huishouding van verenigingen voor alle andere posten.¹⁰⁷

Het beleid was dus vooral gericht op een vermindering van de uitgaven. Hier en daar voerden gemeenten tevens een beter marketingbeleid, dat aansloot op de geconstateerde differentiatie van de sportvraag.¹⁰⁸ Maar over het algemeen waren de inspanningen er niet primair op gericht om ook aan de inkomstenkant winst te boeken.¹⁰⁹

Groeiende onrust

Binnen de gemeentelijke organisatie leidde het bezuinigingsimperatief tot onrust, spanningen en frustraties. Om verschillende redenen hadden veel ambtenaren sportzaken het gevoel dat er aan de poten van hun stoel werd gezaagd.

Ten eerste werd de cultuuromslag naar meer bedrijfsmatig denken als een bedreiging ervaren. De diensten voor sport en recreatie, die lange tijd vooral een technische beheersfunctie hadden vervuld en sportstimuleringsactiviteiten hadden ontplooid, moesten nu het sportbeleid efficiënter maken door marktgerichter te werken en een deel van de taken uit te besteden. Sommigen twijfelden of die omslag wel binnen de eigen mogelijkheden en ambities lag. “Loyale medewerking aan een dergelijk beleid zou uiteindelijk wel eens tot het eigen ontslag kunnen leiden”, zo blikte directeur Aalberts van de Dienst voor Sport en Recreatie te Rotterdam later op “het slagveld” terug.¹¹⁰

Een tweede bedreiging kwam voort uit de opeenvolgende reorganisaties. Midden jaren tachtig kregen deze reorganisaties een juridische en inhoudelijke rechtvaardiging door het wetsvoorstel Kaderwet Specifiek Welzijn, waarin sport als onderdeel van het bredere welzijnsbeleid werd gedefinieerd (overigens nooit verder gekomen dan de status van wetsontwerp). Verschillende gemeenten grepen dit wetsontwerp en de daarover gevoerde discussie aan om de sportdiensten met andere diensten voor bijvoorbeeld cultuur en welzijn onder te brengen in één afdeling. Bij de sportambtenaren leidde deze ontwikkeling tot een groeiende onrust over de positie van de sportbeleid en de positie van de sportdienst hierin. Zij waren bevreesd dat het sportbeleid ondergeschikt zou worden gemaakt aan het welzijnsbeleid en dat de uitvoeringstaken geheel zouden worden afgesplitst.¹¹¹

Een derde bedreiging was misschien wel de meest fundamentele. Gezien de belabberde economische situatie werd openlijk de vraag gesteld of de overheidssubsidie voor sport wel te billijken was. Professor Boorsma, hoogleraar Openbare Financiën aan de Technische Hogeschool Twente, gaf in Economisch-Statistische Berichten aan dat de overheidssubsidie aan de sport werd gekenmerkt door een gebrek aan afweging. Miljoenen mensen mogen plezier ontlenen aan hun sportbeoefening, zo betoogde hij, maar is dat voldoende reden om de sport te subsidiëren? Deze kritiek sloot aan bij de no-nonsense politiek van het eerste kabinet-Lubbers.

Impliciet riep Boorsma op tot meer *countervailing power* bij de ambtenaren sportzaken, die zich naar zijn mening in het verleden te sterk hadden opgesteld als pleitbezorgers van subsidieaanvragers op sportgebied. "Wat dat betreft, lijken de sportorganisaties en de overheid op een hecht team waarin op balbezit wordt gespeeld bij gebrek aan tegenstanders."¹¹²

Werden sport en recreatie in de jaren zestig en zeventig steeds meer gezien als een zelfstandig maatschappelijk verschijnsel dat eigen waarden vertegenwoordigde en geen rechtvaardiging voor overheidssteun behoefde vanuit een andere sfeer; de genoemde bedreigingen ondermijnden die positie in de jaren tachtig.¹¹³ Deze bedreigingen riepen zowel defensieve als offensieve reacties op waarin men het bestaansrecht van de sportsector als zelfstandig beleidsdomein trachtte te bewijzen.

De mogelijke opheffing van een afzonderlijke gemeentelijke sportdienst werd gepareerd door te verwijzen naar de bijzondere kenmerken van de sportsector in vergelijking met de welzijns- en zorgsector: de sport kent meer particulier initiatief, een grotere actieve inbreng van de betrokkenen, een betrekkelijk geringe mate van professionalisering, een beperktere overheidsbemoeienis en geheel andere subsidie- en bijdrageregelingen. De specifieke kennis die hiervoor was vereist, zo luidde de verdediging, vroeg om een eigen inbreng van de sportambtenaren, zowel in de beleidsontwikkeling als de uitvoering.¹¹⁴

Ondanks deze verdediging kwam een integratie van verschillende diensten in de jaren tachtig steeds vaker voor. In de jaren negentig is die ontwikkeling doorgezet. Naar een gespecialiseerde ambtenaar sportzaken was in een integrale beleidsontwikkeling minder vraag. Aan de ambtelijke top ontstond vooral behoefte aan managers die in een complexe bestuurlijke omgeving twee of meer diensten tot een nieuwe eenheid weten te smeden en binnen de nieuwe eenheid een cultuuromslag weten te bewerkstelligen. Van de inhoudelijke beleidsambtenaren werd een bredere oriëntatie verwacht, (bij)scholing op het totale welzijnsterrein en de bereidheid om een cultuuromslag te maken.¹¹⁵ En op uitvoeringsniveau ten slotte werd nagegaan in hoeverre en op welke wijze gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden op afstand konden worden gezet.

Nationaal debat

De organisatorische integratie van meerdere beleidsterreinen impliceert niet dat het sportbeleid kopje onder is gegaan. Juist in de jaren negentig zijn hieraan nieuwe impulsen gegeven. Doordat het sportbeleid in een integraal verband 'door-ontwikkeld' moest worden, kreeg de brede maatschappelijke betekenis en inzetbaarheid van sport een nieuwe dimensie. Begin jaren negentig kwam dit sterk naar voren in het sociale vernieuwingsbeleid; 'sportieve vernieuwing' werd daarvan een wezenlijk onderdeel. Later zette deze ontwikkeling zich door; vooral omdat de positieve externe effecten van de sportbeoefening de belangrijkste legitimatie vormden voor een continuering en eventuele intensivering van de overheidsbemoeiingen op sportgebied. Die positieve effecten van de sport op bijvoorbeeld de volksgezondheid en de leefbaarheid in wijken en buurten hebben altijd ten grondslag gelegen aan het gemeentelijk sportbeleid, maar deze werden voorheen altijd min of meer impliciet nagestreefd. 'Stimuleer de sportbeoefening, dan bevordert je vanzelf de samenleving', was de gedachte. In de jaren negentig ging men er niet langer van uit dat deze effecten automatisch tot stand zouden komen. Vanuit een integrale aanpak en door een doelgerichte interventie moest de 'sport als middel' worden ingezet.

Op deze betekenis van 'sport als middel' werd in de jaren negentig zwaar getamboereerd. Gezamenlijk voerden alle beleidspartners op sportgebied een landelijke campagne om de maatschappelijke betekenis van sport over het voetlicht te brengen en zodoende meer politieke steun te mobiliseren. NOC*NSF liet onder leiding van Wouter Huibregtsen twee studies verrichten naar deze maatschappelijke betekenis. De staatssecretaris voor sport, Erica Terpstra, liet zich in de publiciteit met grote regelmaat uit over de potentiële maatschappelijke waarde van de sport en verbond hieraan de

consequenties in een nieuwe interdepartementale sportnota. De Landelijke Contactraad zette dit onderwerp herhaaldelijk op de agenda van haar congressen. In een samenwerkingsverband van de Landelijke Contactraad, de VNG, het ministerie van VWS en NOC*NSF werd voorts het Manifest Sport uitgebracht, waarin allerlei praktische tips stonden over de inzet van 'sport als middel' op lokaal niveau. Bovendien startten de vier genoemde beleidspartners op sportgebied met het ministerie van VWS en NOC*NSF in 1995 een landelijk actieprogramma met als thema: sport voor een leefbare samenleving. Doel hiervan was om de positie van sport in de politieke/bestuurlijke (bezuinigings)discussies te versterken. Dit programma werd afgerond met een slotsymposium waarin onder meer de voorzitter van de Landelijke Contactraad, Jan Franssen, en de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Ivo Opstelten, de politiek opriepen meer geld uit te trekken voor de sport.

Geholpen door de oplevende economie had deze maatschappelijke marketing van de sport een opmerkelijk succes. In de loop van de jaren negentig namen de netto gemeentelijke uitgaven aan sport weer toe, nadat zij in de tweede helft van de jaren tachtig waren teruggelopen. Met name na 1994 zijn de gemeenten beduidend meer in de sport gaan investeren. De huidige uitgaven zijn, zowel in absolute zin als per inwoner, hoger dan in de jaren zeventig. Hierbij is echter niet gecorrigeerd naar inflatie! (zie tabel 4).

| Jaar | Netto gemeentelijke uitgaven aan sport (in miljoenen guldens) | Netto gemeentelijke Uitgaven aan sport per inwoner (in guldens) |
|------|---|---|
| 1982 | 1090 | 76,33 |
| 1986 | 1049 | 72,17 |
| 1990 | 960 | 63,96 |
| 1994 | 1086 | 70,79 |
| 1998 | 1324 | 84,60 |

Tabel 4: Netto gemeentelijke uitgaven aan sport in totaal en per inwoner (bron: CBS, *Statistiek inkomsten en uitgaven van de overheid voor cultuur en recreatie*, meerdere jaren; *Statistisch Jaarboek*, meerdere jaren).

Nochtans bleven de kernwoorden van het gemeentelijk sportbeleid in de jaren negentig gelijk aan die van de jaren tachtig: verzakelijking, markt- en klantgericht opereren en een herverdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Deze ontwikkelingen bleken onomkeerbaar; ook in een economische bloeiperiode.

In 1998 werd het sportbudget ook op rijksniveau verhoogd. Nadat het jarenlang op ongeveer gelijk niveau was gebleven, besloot het tweede kabinet-Kok tot een verdubbeling van het rijkssportbudget. De hieruit voortvloeiende extra gelden werden voor een belangrijk deel geormerkt voor initiatieven die de breedtesport op lokaal niveau een impuls kunnen geven. De overheden willen hiermee vooreerst bereiken dat het sportaanbod kwalitatief hoogwaardiger en gedifferentieerder wordt. Het moet daarmee aantrekkelijker worden voor de gehele bevolking, rekening houdend met de uiteenlopende motieven en voorkeuren die op het gebied van sport en bewegen bestaan.

Countervailing power

De gezamenlijke verdediging van het belang van sport wil niet zeggen dat sportambtenaren en sportorganisaties in de jaren tachtig en negentig voortdurend op één lijn zaten. Integendeel, de ambtenaren boden zoveel *countervailing power* dat de verhoudingen tussen

gemeenten en sportverenigingen in de jaren tachtig danig verstoord raakten. Deze spanningen hadden een geheel andere lading dan in de voorafgaande decennia. De competentieconflicten over wie een ondersteunende en wie een initiërende rol moest spelen, namen af. Het ging nu vooral om de vraag wie hoeveel geld minder kreeg en waarom.

Overleg over de bezuinigingen tussen de gemeente en de plaatselijke sportverenigingen was moeilijk, zo niet onmogelijk. De tarieven werden verhoogd, subsidies verlaagd, onderhoudswerkzaamheden verminderd, beheerstaken uitbesteed. Daarnaast pakten gemeenten de overcapaciteit aan door een herverdeling van voetbalvelden, die niet zelden gepaard ging met een min of meer afgedwongen fusie tussen twee of meer verenigingen en een verhuizing van minstens één van de fusieclubs. In die sfeer was van een constructieve dialoog tussen gemeente en sportverenigingen vaak geen sprake. Veel lokale sportfederaties, die de plaatselijke sportverenigingen overkoepelden, zetten hun hakken in het zand. Dat vergrootte de kloof, want de ambtenaren sportzaken hadden vanwege de bezuinigingstaakstelling maar weinig onderhandelingsruimte. De verstoorde relatie, die hiervan het gevolg was, werkte verlamdend op het werk van menige sportraad of sportstichting en legde dienovereenkomstig beperkingen op aan de sportambtenaar.

Een belangrijk beleidsonderdeel dat mede door de gemeentelijke *countervailing power* werd afgeschaft, is de poging tot invoering van een beperkte professionalisering van het sporttechnische kader. Dit zogenoemde STK-beleid vloeyde nog voort uit de sportnota van minister Van Doorn uit 1974. Na lang wikken en wegen werd in 1979 eindelijk een begin gemaakt met het concrete aanstellingsbeleid van het professioneel sporttechnisch kader. De salariskosten zouden op dezelfde wijze worden gefinancierd als in andere sectoren van het welzijnswerk. Een amendement op de CRM-begroting bepaalde dat de overheid de eerste twee jaar 100% van de lasten zou dragen, het derde jaar 80% en het vierde jaar 60%. Later werd die 60% overheidsbijdrage structureel gemaakt.

De gemeenten onderschreven die benadering. Zij onderkenden dat een beperkte professionalisering in de sport geboden was en "dat het in het bijzonder het lokale bestuur zal zijn dat een verantwoordelijkheid op langere termijn zal moeten hebben met betrekking tot de financiering."¹¹⁶ Onder invloed van de verslechterde economische situatie brokkelde het politieke fundament onder het STK-beleid echter langzaam af. Vooral de gemeentelijke overheden bleken in de loop van de jaren tachtig niet langer bereid geld vrij te maken voor een verdere professionalisering van het sporttechnisch kader. De rijksoverheid ging hiermee nog wel enige tijd voort, maar na 1990 was het geheel met dit beleid gedaan. Die teloorgang werd overigens door diverse gemeenten betreurd. Want hoewel het eind jaren tachtig heel moeilijk was om voor dit STK-beleid voldoende geld vrij te maken, waren velen het erover eens dat deze regeling heel goed werkte, zowel voor de vele werkloze ALO-ers en CIO-ers als voor de sportverenigingen.¹¹⁷

Ook in de jaren negentig was het lang niet altijd koek en ei tussen de sportverenigingen en de gemeentelijke overheden. Vanuit de gemeenten klonk vooral kritiek op de passiviteit van de sportverenigingen. De gemeenten oriënteerden zich wel op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en bestuursmethoden, maar kregen de sportverenigingen onvoldoende mee, zo luidde het verwijt. Bovendien bekritiseerden de gemeenten het beleid van de rijksoverheid en de landelijke sportbonden, omdat deze er onvoldoende voor zorgden dat de extra inkomsten van sponsors en andere externe financiers die de sport toevloeden ook aan de lokale sportverenigingen ten goede kwamen. "De lokale sportbestuurder wordt geconfronteerd met een gemeentebestuur dat op grond van efficiëntie en effectiviteitsoverwegingen veranderingsprocessen wil doorvoeren tegenover diezelfde lokale sportbestuurder die met enig ongeloof vervolgens vaststelt dat de landelijke sportbonden en koepels, hoewel er sprake is van toenemende middelen, niet in staat blijken te zijn ondersteuning te bieden om deze processen te begeleiden."¹¹⁸ Dit raakte een meer algemene ontstemming bij de lokale overheden: sportverenigingen leken meer te verwachten van hun gemeente dan van hun eigen bond.¹¹⁹

Loutering

Was het dan allemaal kommer en kwel wat de klok sloeg in de jaren tachtig en negentig? Zeker niet. De fundamentele herbezinning op het gemeentelijk sportbeleid had ook een louterende werking. Er werd een cultuuromslag bereikt, zij het niet van de ene op de andere dag. Nadat eerst de kaasschaafmethode was beproefd, dwongen zich herhalende bezuinigingsoperaties tot beleidsvernieuwingen.¹²⁰ Hieraan gepaard ontwikkelde zich in de loop der jaren een meer samenhangende, eigentijdse beleidsvisie, waarin de overheidstaken op sportgebied waren heroverwogen en geherformuleerd. Er werd een nieuwe balans gezocht tussen de zorgfunctie (voorzieningen, bereikbaarheid, betaalbaarheid, sportstimulering e.d.) en de zakelijke functie (marktgerichtheid, kostenbewustheid, flexibiliteit) van de gemeentelijke overheid.¹²¹ Met nieuwe concepten en doelstellingen, zoals kwaliteitsverbetering, klantensatisfactie, klantenbinding, sturen op doelen, integraal werken, monitoring, publiek-private-samenwerking en pro-actieve beleidsvoering. Zodoende ontwikkelde zich in de jaren negentig, na de moeilijke jaren tachtig, onder veel gemeente-ambtenaren sport een nieuw zelfbewustzijn. Het beleid werd zakelijker, output-gericht, integraler en veelzijdiger, gericht op een vergroting van zowel het economische als het maatschappelijke rendement.

Economisch rendement

De belangrijkste verandering ligt besloten in de verzakelijking van het beleid. Kosten en baten worden nauwkeuriger tegen elkaar afgewogen. De verhouding tussen overheid en burger wordt opnieuw gedefinieerd, waarbij meer verantwoordelijkheden bij het particulier initiatief en de individuele burger worden gelegd.

De meeste gemeenten verrichten minder uitvoeringstaken dan voorheen, met name op het gebied van onderhoud en beheer van sportaccommodaties. Deze worden deels uitbesteed aan sportverenigingen. Het gaat hierbij vooral om de kleine onderhoudswerkzaamheden, zoals het speelklaar maken van terreinen en zalen, het uitvoeren van kleine herstelwerkzaamheden, het verrichten van schoonmaakactiviteiten en dergelijke. Het groot onderhoud wordt nog altijd door de meeste gemeenten zelf uitgevoerd.¹²²

In de jaren negentig zijn voorts, vooral in de zwemsport, hockeysport en tennissport, hele accommodaties extern verzelfstandigd of geheel geprivatiseerd. Tot de uitbesteding en privatisering van overheidstaken op sportgebied is niet alleen overgegaan naar aanleiding van de discussie over de vraag of sport tot de welzijnstaken van de overheid behoort, maar ook om de financiële middelen van de gemeente zo effectief mogelijk in te zetten. Uitbesteding legt de verantwoordelijkheden dichterbij de burger; het afstoten van taken laat het niveau en de prijs van de voorziening over aan de vrije markt.

Tot de bouw van nieuwe accommodaties wordt minder gemakkelijk overgegaan. Het beleid is vooral gericht op 'nieuw voor oud', waarbij oude accommodaties worden vervangen door nieuwe die meer dan voorheen inspelen op de veranderingen in de sportparticipatie en betere exploitatiemogelijkheden bieden. Wanneer nieuwe accommodaties verrijzen, wordt bovendien in sterkere mate gelet op het creëren van een meervoudige functionaliteit en de mogelijkheden van publiek-private-samenwerking bij aanleg, beheer en exploitatie.

Bij de behoeftebepaling van sportaccommodaties wordt daarnaast rekening gehouden met het toenemende commerciële aanbod, bijvoorbeeld voor de fitness-sporten, bowling, tennis en squash. De gemeenten zien de opkomst van commerciële sportaanbieders als een welkome aanvulling op het sportaanbod, al houden ze de gevolgen van deze ontwikkeling voor met name de betaalbaarheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid van de sport wel in de gaten.

Een hoger economisch rendement streven gemeenten tevens na door herziening van de tarieven- en subsidiestructuur. Als gevolg hiervan gaan de burgers een wat hogere prijs voor de sportbeoefening betalen. Desondanks rekenen de meeste gemeenten nog altijd milde tarieven, vergeleken bij de kostprijs van het gebruik van accommodaties. De

eenvoudige reden hiervoor is dat vrijwel ieder gemeentebestuur aan sport een belangrijke maatschappelijke waarde toekent.

Ook in de werkwijze van de diensten voor sport en recreatie zijn de effecten van de 'nieuwe zakelijkheid' aanwijsbaar. In een aantal gemeenten, zoals Amersfoort, Apeldoorn, Haarlemmermeer en Leiden is vrijwel de gehele gemeentelijke dienst voor sport en recreatie verzelfstandigd. Diverse andere diensten hebben contractmanagement ingevoerd. Door te werken met taakstellende budgetten bevordert contractmanagement het marktgerichte en outputgerichte werken en ontlast het de bestuurlijke en ambtelijke top. Contractmanagement is tevens geïntroduceerd als een nieuwe manier om de sportaccommodaties bedrijfsmatiger te gaan beheren en exploiteren.

Maatschappelijk rendement

Het nieuwe gemeentelijke sportbeleid streeft niet alleen meer economisch, maar ook meer maatschappelijk rendement na. In vergelijking met de jaren tachtig ligt het accent meer op de effectiviteit van het beleid dan op de efficiency ervan. Aan de output van het beleid wordt meer waarde gehecht. "Sturen op doelen", luidt de titel van een gemeentelijke sportnota uit Den Haag. De toegekende subsidies moeten door de ontvangers worden verdiend. Laat maar zien op welke wijze die subsidies de leefbaarheid van de stad ten goede komen, zo luidt de gemeentelijke opdracht aan hen.

Zoals ik al eerder aangaf, is dit gebruik van 'sport als middel' op zich niets nieuws. De positieve externe effecten zijn altijd een belangrijke reden geweest voor de gemeentelijke bemoeiingen met sport. In de jaren negentig wordt hiervan echter op een andere manier gebruik gemaakt. Meer dan voorheen voeren gemeenten een doelgericht beleid om via de sport veranderingen teweeg te brengen overeenkomstig de bredere gemeentelijke doelstellingen.

Begin jaren negentig kwam dit tot uiting in het sociale vernieuwingsbeleid. Sport kreeg hierin een plaats omdat een verhoogde sportparticipatie het leefklimaat van sociaal zwakkere buurten bevorderde. "Sportieve vernieuwing staat een meer samenhangend, wijkgericht beleid voor om sport en spel in de woonomgeving weer tot ontwikkeling te brengen. Dit is ook nodig om op langere termijn het draagvlak en de continuïteit van sportverenigingen te waarborgen." In dit verband werden sportactiviteiten niet alleen als bron van plezier beschouwd, maar ook als middel voor integratie, socialisatie en buurtcohesie. Een wijk- of buurtgerichte vorm van sportstimulering paste daarbij.¹²³

Wel beschouwd was dit gebruik van sport als middel in het sociale vernieuwingsbeleid niet veel meer of minder dan een integrale versie van het doelgroepenbeleid uit de jaren tachtig. En die aandacht voor afzonderlijke groepen gaat weer terug tot de jaren vijftig. Toen gaf de overheid speciale aandacht aan het bevorderen van sport onder jongeren ter bestrijding van het jeugdprobleem. Ook huisvrouwen werden er als aparte categorie uitgelicht: "Men onderschatte de betekenis van huisvrouwengymnastiek (...) niet. Immers, gezonde huismoeders betekent gezonde gezinnen!"¹²⁴ Later kwamen ook gehandicapten, werklozen en ouderen als doelgroep in beeld.

In de jaren tachtig kreeg deze gesegmenteerde vorm van sportstimulering een eigen naam en onderbouwing. De formulering van dit doelgroepenbeleid was rechtstreeks verbonden met de bezuinigingsproblematiek. Zoals Pieter Tadema, die het sportbeleid in de gemeenten Zeist, Rijswijk en Apeldoorn vorm gaf, het uitdrukt: "Doordat de overheid minder geld had te besteden, moest men steeds vaker keuzes maken. Het doelgroepenbeleid was hiervan een gevolg."¹²⁵ De aandacht richtte zich met name op de doelgroepen waar het maatschappelijk rendement van de inzet van sport als middel het hoogst werd ingeschat, zoals werklozen, gehandicapten, allochtonen en randgroepjongeren.

In de jaren negentig wordt de maatschappelijke betekenis van sport in bredere zin toegepast. Met het oog op de werkgelegenheid bijvoorbeeld. Een behoorlijk aantal werklozen krijgt dankzij overheidssubsidies een baan in de sport (eerst zgn. banenpools en Melkertbanen, later WiW en I/D-banen). Of om via topsport aan stadsmarketing te doen. Topsportprestaties van bekende plaatsgenoten kunnen gemeenten in den lande en soms

daarbuiten een positieve uitstraling geven. Of om overlast en criminaliteit in achterstandswijken aan te pakken. De sportbuurtwerker brengt de sport direct in verband met opbouwwerk, jongerenwerk, welzijnswerk, onderwijs, veiligheidsbeleid en dergelijke. Precies wat voor een integrale aanpak van criminaliteit nodig is. Of als manier om de volksgezondheid te bevorderen. Met name voor ouderen zijn gerichte, op individuele leest geschoeide projecten tot ontwikkeling gebracht, die het accent leggen op verantwoord en plezierig bewegen.¹²⁶

Om het maatschappelijk rendement van het sportbeleid te vergroten, nam het belang van een integrale aanpak sterk toe. De sectorale indeling van de lokale ambtelijke apparaten past hier niet goed bij. Zij zijn nog een product van het verleden, toen het sportspecifieke beleid voorop stond. Dat trof, want in de meeste gemeenten waren reorganisaties gaande die de dienst voor sport onder één nieuwe afdeling plaatste, tezamen met bijvoorbeeld onderwijs, cultuur, recreatie, welzijn en zorg. De veronderstelling was en is dat via de integratie van deze diensten ook de samenwerking op wijk- en buurtniveau zal verbeteren tussen bijvoorbeeld scholen, wijk- en buurtorganisaties, sportverenigingen, ouderenorganisaties, jongerenorganisaties, welzijnsorganisaties en gezondheidsorganisaties.

Inmiddels weten we dat dit streven naar integraliteit een even moeizaam als onontkoombaar proces is. Het zoeken is vooral nog naar een nieuwe afstemming van sportbeleidsontwikkeling en sportbeleidsuitvoering. Deze moet ervoor zorgen dat de afstand van de integrale dienst (waar onder andere het sportbeleid zal worden ontwikkeld) tot de beleidsuitvoerende dienst (die in verzelfstandigde of geprivatiseerde vorm zal voortbestaan) niet te groot wordt.

6 Terugblik en vooruitzicht

Continuïteit en discontinuïteit

In iedere gemeente ontwikkelde het sportbeleid zich naar eigen inzicht en op eigen wijze. Niettemin hebben zich in deze ontwikkeling bepaalde gemeente-overstijgende patronen voorgedaan. Die patronen betreffen zowel een gemeenschappelijke continuïteit en gestage uitbreiding als een gezamenlijke discontinuïteit en vernieuwing van het sportbeleid.

De continuïteit in het gemeentelijk sportbeleid doet zich in diverse opzichten voor. De beleidsuitgangspunten en -doelstellingen hebben altijd een dubbelkarakter gehad. Gemeenten zijn sport gaan ondersteunen en bevorderen om twee hoofdredenen die onlosmakelijk aan elkaar zijn verbonden: sport is een activiteit die leuk, plezierig en gewild is en waarvan bovendien positieve effecten te verwachten zijn. Effecten op individueel niveau; gezondheid, karaktervorming en dergelijke. En effecten op sociaal-maatschappelijk niveau, die de leefbaarheid van wijk en buurt bevorderden en de aantrekkelijkheid van de gemeente vergrootten. Werd de waarde van sport in de jaren vijftig gedefinieerd tegen de achtergrond van het jeugdprobleem, in de jaren zestig en zeventig werd de betekenis van sport meer gezien in het licht van het toenemend aantal hart- en vaatziekten (gezondheid) en de nadruk op zelfexpressie en zelfontplooiing (welzijn). In het gemeentelijk sportbeleid van de jaren tachtig en negentig is een grotere nadruk gelegd op deze maatschappelijke waarde van sport. Vooral in de tweede helft van de jaren negentig is meer in sport geïnvesteerd vanwege het effect op de leefbaarheid van wijken en buurten, city marketing, bewegingsstimulering voor jongeren en ouderen, de integratie van allochtonen, et cetera. Tegelijkertijd gaan gemeenten er niet meer vanuit dat deze effecten vanzelf tot stand komen door de aanleg van accommodaties of subsidiëring van verenigingen. Meer dan voorheen gaan zij over tot doelbewuste interventies met sport om de gewenste effecten te realiseren.

In aanvang vroegen burgers zelf om gemeentelijke ondersteuning. Eerst omdat zij voor hun sportbeoefening gebruik wilden maken van de openbare ruimte. Later omdat zij behoefte hadden aan meer voorzieningen. En nog weer later omdat zij niet meer in staat waren zelf te zorgen voor een sportbeoefening die betaalbaar, bereikbaar en toegankelijk was en die bovendien voldeed aan de eisen van individuele sporters, sportbonden en overheden. Zonder uitzondering hebben de gemeenten deze behoefte aan ondersteuning in enigerlei vorm en mate beantwoord. Daarmee hebben zij de voorwaarden geschapen voor de enorme groei die de sport in ons land heeft doorgemaakt.

Omdat de gemeenten een hoge waarde aan sport zijn gaan toekennen, zijn zij met name in de tweede helft van de twintigste eeuw in toenemende mate bij dit beleidsterrein betrokken geraakt. De beleidstaken en beleidsmiddelen zijn omvangrijker geworden. Beperkten de gemeenten zich bij het bevorderen van sportontwikkelingen aanvankelijk tot het faciliteren van sportverenigingen door het aanleggen van accommodaties, later speelden zij ook een ondersteunende, coördinerende en initiërende rol. Deze was niet meer exclusief gericht op de sportverenigingen, maar richtte zich ook op vormen van sportieve recreatie in andere verbanden en zonder enig organisatorisch kader.

Om dit beleid vorm te geven en uit te voeren werden speciale gemeentelijke diensten voor sport aan de ambtelijke organisaties toegevoegd. De plaats die de sport in het gemeentelijk beleid kreeg, verschilde van plaats tot plaats, maar over de afgelopen vijftig jaar deed zich hierin wel een algemeen patroon voor. Van 1945 tot ongeveer 1960 was het sportbeleid nauw verbonden met de lichamelijke opvoeding. Van 1960 tot eind jaren zeventig verdween de directe band met lichamelijke opvoeding en raakte het sportbeleid meer verweven met het recreatiebeleid. Vanaf het begin van de jaren zeventig werd dit sport- en recreatiebeleid bovendien ingepast in een breder welzijnsbeleid. Die integratie van het sportbeleid in een bredere beleidscontext heeft zich in de jaren tachtig en negentig voortgezet. De meeste gemeenten streven, zoals eerder aangegeven, tegenwoordig een

integraal beleid na, waarbij het sportbeleid in verband wordt gebracht met het gemeentelijke beleid op verwante terreinen. Dit leidt veelal tot een samenvoeging van de dienst voor sport met andere diensten. Een combinatie van welzijn, zorg, onderwijs, cultuur en recreatie of een combinatie hiervan komt tegenwoordig het meeste voor. Bovendien wordt het sportbeleid inhoudelijk nauwer in verband gebracht met het beleid op andere terreinen; buiten de reeds genoemde ook bijvoorbeeld met ruimtelijke ordening, verkeer, milieu, sociaal en economische beleid. De uitvoering van het beleid wordt daarentegen juist op afstand gezet van deze integrale dienst, hetzij verzelfstandigd, hetzij geheel geprivatiseerd.

De instrumenten van het sportbeleid zijn vrij snel tot ontwikkeling gekomen en in de loop der tijd weinig veranderd. Het accommodatiebeleid was en is de belangrijkste peiler van dit beleid. De te beantwoorden vragen waren daarbij: waar wordt welke accommodatie met welke voorzieningen aangelegd, wie mag daarvan gebruik maken en wie zorgt op welke wijze voor beheer, onderhoud en exploitatie? Daarnaast hebben gemeenten het vaststellen van de tarieven als beleidsinstrument gebruikt. Door niet per definitie (en vaker: per definitie niet) uit te gaan van de kostprijs kon de gemeente invloed uitoefenen op het sportgedrag vanuit de vraag: wie moet hoeveel betalen voor het gebruik van welke gemeentelijke voorziening? Aanvullend hebben gemeenten het geven van subsidies als beleidsinstrument gebruikt. Die konden bepaalde doelgroepen stimuleren om te gaan sporten of sportaanbieders aanzetten om een specifiek sportaanbod te ontwikkelen. De centrale beleidsvraag in dit verband was: Wie wordt financieel ondersteund voor welke activiteit, hoe kan de sportvraag zodoende worden gestimuleerd en hoe kan het sportaanbod hierop worden afgestemd? Ook coördinatie, overleg en onderzoek zijn altijd belangrijke beleidsinstrumenten geweest. Het sportaanbod komt merendeels voort uit particulier initiatief. Het gemeentelijk beleid bestaat daarom tevens uit het stimuleren van samenwerking, het wegnemen van belemmeringen voor die samenwerking, het entameren van overleg en het geven van informatie. Tot slot zijn gemeenten ook zelf sportaanbieder; ten eerste door de indeling en vormgeving van de openbare ruimte (de aanleg van trapveldjes, basketbalpleintjes, halfpipes en wandelroutes bijvoorbeeld); ten tweede door de organisatie van sportactiviteiten (tennistrainingen, aquajogging, buurtsportevenementen, bedrijfsfitness en dergelijke). De logische vragen hierbij zijn: welke inrichting van de openbare ruimte stimuleert sport en bewegingsgedrag en aan welke wensen en behoeften kan en wil de gemeente op dit vlak tegemoet komen. En bovendien: zijn er activiteiten die de gemeente zelf gaat organiseren en waarom doet zij dat dan zelf?

Spoedig na het ontstaan van afzonderlijke diensten voor sport werden al deze beleidsinstrumenten door gemeenten gehanteerd. Wel veranderde de manier waarop deze instrumenten werden ingezet.

De belangrijkste wijziging in het accommodatiebeleid betreft de invoering van een bedrijfsmatige werkwijze, die niet meer aanbodgericht maar vraaggericht is. Er wordt meer gelet op een kostendekkende exploitatie, een verhoging van de bespelingsintensiteit en de mogelijkheid van uitbesteding of privatisering. Bovendien staat dit beleid niet meer in het teken van het bijhouden van de groeiende sportparticipatie, maar wordt meer gekeken naar de consequenties van de veranderende sportvraag op de aard en kwaliteit van de voorzieningen.

Het tariefbeleid is zeer divers. Iedere gemeente hanteert een eigen systematiek. Deze is historisch gegroeid en vaak niet of nauwelijks vanuit heldere uitgangspunten te verklaren. Op de diversiteit en tegenstrijdigheid in dit beleid werd al begin jaren vijftig gewezen, maar een hervorming hiervan deed zich vrijwel nergens voor. Via het tariefbeleid is er langdurig sprake geweest van een stevige indirecte subsidiëring van het gebruik van accommodaties, doordat de tarieven beduidend onder de kostprijs werden vastgesteld. Dat deden de gemeenten bewust, gezien de waarde die zij aan sportbeoefening toekenden. Maar die indirecte subsidiëring had ook ongewenste neveneffecten. De lage prijs voor sportbeoefening ontwikkelde zich tot een norm: sportbeoefening dient goedkoop te zijn. Deze norm heeft zich in de loop der tijd tot een ideologie ontwikkeld, die nauwelijks tegenargumenten toelaat. Toen de gemeenten in de jaren tachtig noodgedwongen moesten bezuinigen, vormde deze

ideologie een belangrijke hindernis om de koers te wijzigen. Er moest worden bezuinigd op de uitgaven, terwijl er nauwelijks of geen ruimte was om de inkomsten te verhogen. In dezelfde periode kwam het commerciële sportaanbod op, dat op geheel andere principes was gestoeld. Die ontwikkeling zal ongetwijfeld leiden tot een gemeentebrede heroriëntatie op de tarievenssystematiek, waarbij kostprijs, kwaliteit en beleidsdoelstellingen de centrale uitgangspunten vormen. De politieke druk hiertoe is aantoonbaar. Het argument dat sport nu eenmaal geld kost, wordt niet overal klakkeloos aanvaard. Het economische én maatschappelijke rendement van deze investeringen telt zwaarder dan voorheen.

De subsidiëring had aanvankelijk alleen betrekking op sportverenigingen en was daarbinnen vooral bedoeld voor stimulering van de jeugdsport. Ook werd geld uitgetrokken voor deskundigheidsbevordering onder het kader dat met de jeugd werkte. In de loop der tijd veranderde dit beleid in twee opzichten. Ten eerste is de subsidie geïndividualiseerd. Naarmate de kritiek op het te beperkt geachte aanbod van de sportverenigingen in de jaren zestig en zeventig groeide, kenden de gemeenten vaker tevens subsidies toe voor activiteiten met een recreatief karakter die buiten verenigingen werden georganiseerd. Die activiteiten zorgden tezamen voor het zogenoemde sportstimuleringsbeleid. Hierbinnen werden verschillende doelgroepen centraal gezet; eerst jongeren en huisvrouwen, later ook gehandicapten, ouderen en allochtonen. Dit doelgroepenbeleid wordt in de laatste jaren steeds meer geïntegreerd in een breder welzijnsbeleid. Ten tweede: in de jaren tachtig en negentig letten gemeenten steeds meer op de effecten die met de subsidies werden gerealiseerd. Structurele subsidies zijn verminderd of afgebouwd; doel-, project- en activiteitensubsidies zijn ervoor in de plaats gekomen. Van inputsubsidies is overgegaan op outputsubsidies. Hierbij wordt minder gelet op continuïteit en meer op innovatie van het sportaanbod.

Met behulp van deze instrumenten ondersteunen gemeenten de sportorganisaties op uiteenlopende wijze. Deskundigheidsbevordering, verenigingsondersteuning en het organiseren van topsportevenementen zijn hiervan voorbeelden. Vanaf de jaren tachtig hebben gemeenten bovendien geïnvesteerd in een beperkte professionalisering van het sporttechnisch kader, in de jaren negentig werd het accent verlegd naar betrekkelijk eenvoudige beheers- en onderhoudswerkzaamheden, terwijl de gedachten tegenwoordig meer uitgaan naar professionalisering op management- en bestuursniveau. De initiatieven hiertoe zijn vooral van de rijksoverheid en de sportorganisaties gekomen; de gemeenten werkten en betaalden hieraan mee, zij het met enige reserve.

De verzakelijking heeft belangrijke wijzigingen in de organisatie van het sportbeleid teweeg gebracht, waardoor de functie gemeente-ambtenaar sportzaken van karakter is veranderd. Beleid en uitvoering worden steeds vaker van elkaar gescheiden. De hoofdambtenaren voor sportzaken zijn in sterkere mate managers van beleidsontwikkelingen en bestuurlijke processen geworden in plaats van technische specialisten op het gebied van accommodaties en begeleiders van sportactiviteiten. Het is minder logisch dan voorheen dat zij gepokt en gemazeld zijn in de lokale sportwereld en met grote bevoegenheid de sport ten dienste zijn. Het komt bij hen vooral aan op een combinatie van specifieke sportkennis en managementkwaliteiten die ook in een andere sector kunnen zijn ontwikkeld. Zij werken veel meer vanuit een bedrijfsmatige opstelling, waardoor ook hun countervailing power ten opzichte van subsidieclaims is toegenomen. Voor de beleidsuitvoering maken zij gebruik van (intern en extern) verzelfstandigde of geheel geprivatiseerde diensten die door een professioneel management worden geleid en die op effectiviteit en rendement worden afgerekend. Van pro tot prof dus.

De ontwikkeling van pro tot prof deed zich niet alleen voor op het niveau van de gemeentelijke diensten, maar ook binnen hun belangenorganisatie, de Landelijke Contactraad. Van een vrijwilligersclub die vooral de uitwisseling van ideeën en ervaringen voorstond, is LC uitgegroeid tot een professioneel instituut voor lokale sport en recreatie. Typend voor deze verandering zijn de achtergrond van de voorzitter en de omvang van het bureau. Tot 1964 werd het voorzitterschap bekleed door het hoofd van een gemeentelijke sportdienst, dat het werk voor de leden (lees: de gemeentelijke diensten voor sport en

recreatie) met een aantal andere vrijwilligers verrichtte. Sindsdien hanteren vooral burgemeesters de voorzittershamer: in 1964 Frans Schols (burgemeester van Maasbree en later van Venray en Den Haag); vervolgens enkele jaren tot 1976 Thieu van de Wouw (burgemeester van Voorhout en later van Barendrecht); daarna van 1986 tot 1996 Jan Noorland (burgemeester van Dordrecht); en momenteel Jan Franssen (burgemeester van Zwolle).

Het bestuur van LC bestaat niet alleen uit burgemeesters, maar ook uit professionele managers van gemeentelijke sportdiensten, waardoor – in de woorden van Pieter Tadame – een unieke samenwerking tussen bestuurders en ambtenaren is ontstaan. Deze samenwerking wordt nog versterkt doordat LC met zijn praktische werkveld in de belangenbehartiging dikwijls de krachten bundelt met de VNG die een groot bestuurlijk netwerk inbrengt.¹²⁷

Om het groeiend aantal taken te kunnen verrichten is LC inmiddels uitgegroeid tot een professioneel bureau. De eerste betaalde kracht werd eind jaren zeventig aangesteld. Aan de hand van een andere, meer bedrijfsmatige benadering groeide het bureau in de jaren negentig uit tot een instituut, dat bij het 50-jarige bestaan twaalf medewerkers kende, met Paul Coppes (sinds 1987) als directeur.

Heeft de sportambtenaar nog toekomst?

De ontwikkelingen in het gemeentelijk sportbeleid hebben een enigszins paradoxale uitwerking gehad. Enerzijds hebben zij geleid tot een meer zakelijke en bedrijfsmatige aanpak en een verdere professionalisering van de beroepsgroep. Anderzijds is het sportspecifieke karakter hiervan afgenomen en voorspellen sommigen het verdwijnen van het sportbeleid als zelfstandig gemeentelijk beleidsdomein. In hun (sport)beleidsgerichte toekomstverkenning poneren Hugo van der Poel en Mark van den Heuvel als de meest algemene ontwikkeling die zij tot 2020 verwachten, dat het eiland- of eigenstandige karakter van de sport en het zelfstandige, sectorale sportbeleid, zowel op nationaal als op lokaal niveau, verloren zullen gaan.

De genoemde auteurs baseren hun voorspelling op twee in elkaar grijpende ontwikkelingen. Er is sprake van een voortgaande differentiatie van de sport, die de grenzen van het beleidsdomein doet vervagen. Bovendien dwingen algemene organisatorische processen en bestuurlijke verwachtingen tot integraal werken. Tussen 2010 en 2020 zal daarom “een deel van wat nu tot het sportlandschap wordt gerekend geheel geïntegreerd [zijn] in de vrijetijdsindustrie, die een commercieel aanbod van vrijetijdsbestedingsmogelijkheden verzorgt, zowel thuis, als in local en urban entertainment centres, en in buitenstedelijke leisure resorts. Een ander deel is geïntegreerd in de preventieve gezondheidszorg, en deels ook in de curatieve gezondheidszorg, in bijvoorbeeld revalidatieprogramma's. Weer andere delen zijn geïntegreerd in het onderwijsstelsel en het lokale welzijnsbeleid. (Traditionele) sportverenigingen blijven bestaan, maar een deel zal zich ontwikkelen tot sterk geprofessionaliseerde organisaties, die weliswaar vasthouden aan de niet op winst gerichte verenigings- of stichtingsvorm, maar in feite opereren als commerciële organisaties of coöperaties. En een deel blijft voortbestaan als informele verbanden, clubjes en op gezelligheid gerichte verenigingen, waarbij sport niet altijd de eerste of enige grondslag van de vereniging zal zijn. In lijn met deze ontwikkeling is het sportbeleid gaandeweg opgegaan in het economisch beleid, het onderwijsbeleid, het gezondheidsbeleid. Pogingen te komen tot een integraal sportbeleid zijn mislukt, of anders gezegd, zo goed gelukt, dat sport geheel en al geïntegreerd is geraakt in het beleid van andere sectoren. Er is niet alleen geen object voor een sectoraal sportbeleid, er is ook geen object voor een integraal sportbeleid.”¹²⁸

Een spannende visie! Loopt de sport als zelfstandig beleidsdomein tegen zijn eind? Is het op niet al te lange termijn gedaan met de professe gemeente-ambtenaar sportzaken? Mijn verwachting gaat niet zover; of misschien nog wel verder. Inderdaad wijzen alle indicatoren op een toenemende vervaging van de grenzen tussen beleidssectoren. Maar deze ontwikkeling beperkt zich niet tot de sport en recreatie, maar doet zich in en tussen alle

sectoren voor. Door de toenemende complexiteit van de samenleving lopen alle beleidsterreinen sterker door elkaar dan voorheen. Wet- en regelgeving op het ene terrein heeft direct implicaties op het andere. Ontwikkelingen op het ene terrein voltrekken zich niet meer zonder dat daarvan effecten uitgaan op andere. Deze toenemende verwevenheid tussen sectoren zal zijn uitwerking op de organisatie van het lokale bestuur en beleid niet missen.

Deze uitwerking zal naar mijn mening niet zijn dat sport en recreatie als een fragmentatiebom uit elkaar zullen spatten om vervolgens in allerlei deeltjes terecht te komen in andere beleidsvelden. Die verwachting gaat er te veel van uit dat de desintegrerende werking van integraal werken zich niet in andere beleidsdomeinen zal voordoen. Het ligt veel meer voor de hand dat ook iedere grondslag voor een sectorale benadering van economie, onderwijs, welzijn, gezondheidszorg en wat al niet verloren gaat. De interne samenhang van deze beleidsterreinen verdwijnt, waarvoor een externe samenhang in de plaats komt. Desintegratie binnen de sectoren; integratie tussen de sectoren.

Daarmee zullen de eisen veranderen die aan beleidsmakers en beleidsuitvoerders worden gesteld. Ten behoeve van de beleidsontwikkeling zal afscheid worden genomen van de specialisten die slechts op de hoogte zijn van één beleidsterrein, niet over de grenzen van hun vakgebied heen kunnen kijken en niet in staat blijken te zijn om bijvoorbeeld het sportbeleid te verknopen met het welzijnsbeleid of onderwijsbeleid. Ten aanzien van de beleidsuitvoering geldt een ander verhaal. De kans bestaat dat deze taak aan het einde van het volgende decennium in geen enkele gemeente meer wordt uitgevoerd door een dienst voor sport en recreatie, dat deze taak dan is overgenomen door verzelfstandigde of geprivatiseerde instellingen, geleid door een professioneel management, met een team van specialisten onder zich.

In de afgelopen vijftig jaar is bij de gemeentelijke diensten voor sport en recreatie een schat aan kennis opgebouwd. Over de aanleg van accommodaties, effectieve beheersmethodieken, mogelijkheden om de bespelingsintensiteit te vergroten en verbetering van de exploitatie. Over de inzetbaarheid en effectiviteit van het subsidie- en tariefbeleid en de onbedoelde neveneffecten hiervan. Over veranderende sportwensen, de marktsegmentatie, de behoefte aan productdifferentiatie en de bereidheid en mogelijkheden van sportaanbieders om daarop in te spelen. Over het werken met vrijwilligers en de invloed van internationale sportorganisaties op lokale besluitvorming. Over de verwantschap van sport en recreatie, welzijn, gezondheid, media, toerisme, milieu en ruimtelijke ordening. Het is van groot belang voor de sport dat die kennis niet verdwijnt. Noch bij de beleidsambtenaren, noch bij de uitvoeringsorganisaties.

Voor de beleidsambtenaar zal deze kennis alleen waarde hebben voor zover hij of zij in staat is deze in teamverband te verbinden met andere specialistische kennis. Kennis van ontwikkelingen op deelterreinen zal niet meer voldoende zijn. Kennis van de interactie van ontwikkelingen op deelterreinen; daar komt het op aan. Die zal de toekomstige beleidsambtenaar vermoedelijk niet meer inzetten in een afdeling sport, maar nog wel toepassen op sportgerelateerde situaties en ontwikkelingen.

Over welke hoofdpunten zal de discussie gaan die de beleidsambtenaren in 2020 over de sportgerelateerde thema's voeren? Vrijwel zeker over de toenemende druk op de openbare ruimte. Wellicht worden ook de effectrapportages besproken waarin de betekenis van de bestemmingsplannen voor sport, recreatie en kinderspel centraal staan. Dat was nog één van de goede ideeën uit die toekomstverkenning van Van den Heuvel en Van der Poel! U weet wel, die uit het eind van de vorige eeuw. De waarde van openbaar, toegankelijk groen zal ongetwijfeld evenzeer een item zijn. En dat geldt tevens voor de kwaliteitsmetingen van het sportaanbod voor mensen boven de 40 jaar, dan de meest omvangrijke leeftijdscategorie. Het zou evenmin verbazen als de agenda een evaluatie bevat van de geprofessionaliseerde servicebureaus die allerhande vrijwilligers ondersteunen. Laten we in elk geval hopen dat niet meer gesproken hoeft te worden over multifunctionele sportaccommodaties, sport als middel en recreatie dichtbij huis. Die moeten dan toch zo langzamerhand gemeengoed zijn. Stonden zij in de twintigste eeuw niet ook al herhaalde malen op de agenda?

Noten

1. Naar alle waarschijnlijkheid betrof het Rugby football; rugby dus. Enige jaren later gingen Mulier en zijn vrienden over op Association football, dat wij voetbal noemen.
2. Gijs Zandbergen, *Pim Mulier, ijdel maar weergaloos*, Amsterdam, Thomas Rap, Nederlandse Sportbibliotheek, 1996.
3. Zie Maarten van Bottenburg en Kees Schuyt, *De maatschappelijke betekenis van sport* (Arnhem, 1996). Ik kon mij daarbij beroepen op publicaties van de gemeente Amsterdam (*Sport en sportbeleid in Amsterdam*, Amsterdam, 1973, p.4) en de VNG (*Gemeentelijk sportbeleid*, Den Haag, 1989, p.20). Ook André Swijtink deelde deze opvatting (*In de pas. Sport en lichamelijke opvoeding in Nederland tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Haarlem: De Vrieseborch, pp. 25, 31 en 340).
4. Jozef Vos, *Recreatie in Rotterdam. Tussen burger en bestuur*, Amsterdam: Boon, 1998, 35-36; Ruud Stokvis, *Strijd over sport. Organisatorische en ideologische beschouwingen*, Deventer: Van Loghum Slaterus, 1979, p.94-95.
5. Daarnaast laat de gemeentelijke begrotingen uit die tijd nog diverse verborgen uitgaven aan sport zien, zoals de uitgaven van het gemeentelijk Havenbedrijf aan roeiwedstrijden in 1918. Die uitgaven zijn nauwelijks meer te achterhalen.
6. Peter-Jan Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam. Groeiende gemeentelijke betrokkenheid*, doctoraalscriptie geschiedenis, Universiteit van Amsterdam, 35-36.
7. Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, p.32.
8. Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, 61-62.
9. Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, 31-35; Stokvis, *Strijd over sport*, p.77.
10. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p. 37-38.
11. Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, 37-39.
12. Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, p. 46-47.
13. Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, 74.
14. Gemeentebld 1927, II 2606, geciteerd in Mol, *Geschiedenis van de sport in Amsterdam*, p.64.
15. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p.39.
16. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p.39-40; Swijtink, *In de pas*, p.121.
17. Swijtink, *In de pas*, p. 98-101. Sportbeoefening werd in de zin van het genoemde overheidsbesluit opgevat als "iedere bezigheid op het gebied van de lichamelijke opvoeding" (idem, p.86).
18. Swijtink, *In de pas*, p. 102-103.
19. Swijtink, *In de pas*, p. 102.

-
20. Swijtink, *In de pas*, pp. 338-340.
 21. Stokvis, *Strijd over sport*, p. 107.
 22. Geciteerd in *Landelijk Contact*, jrg.3, nr.4, 1955, 32.
 23. Jaap Groot in *Landelijke Contactraad 40 jaar actief*, 1989, p.7.
 24. Geciteerd door Jaap Groot in *Landelijke Contactraad 40 jaar actief*, 1989, p.7.
 25. Interview met Bart Verschuur door Peter-Jan Mol (Diopter - Janssens & Van Bottenburg b.v.) ten behoeven van dit essay.
 26. 'Sport als vormingsmiddel. Rapport van studiegroep, ingesteld door de Landelijke Contactraad voor de gemeentelijke bemoeiingen met de lichamelijke opvoeding en de sport', *Landelijk Contact*, jrg.2, nr.1, 1954, pp. 14-18.
 27. Deze taken werden in 1966 uiteengezet en toegelicht in *De gemeente en de sport*, een publicatie van de VNG (blauwe reeks nr. 39), die in samenwerking met de Landelijke Contactraad en NSF tot stand werd gebracht (zie in het bijzonder pp. 27-29).
 28. VNG, *De lichamelijke opvoeding en de sport. Rapport van de commissie voor de organen van overleg in zake de lichamelijke opvoeding en de sport, ingesteld door de Technische Raad van het Nederlandsch Olympisch Comité en de Landelijke Contactraad voor de gemeentelijke bemoeiingen met de lichamelijke opvoeding en de sport*, Blauwe reeks, nr.12, Den Haag, 1953, p.15.
 29. VNG, *De lichamelijke opvoeding en de sport*, p.17.
 30. Evert Kupers, 'Baas in eigen huis of maar huurder? Het probleem van het beheer der sportvelden', in: *Actieve recreatie*, jrg. 1, nr.9, 1949, p.5.
 31. Joh. B. Kuil., 'Zelfwerkzaamheid belangrijk voor de mate van overheidssteun', *Landelijk Contact*, jrg3, nr.1, 1955, p.13.
 32. Joh. B. Kuil, 'Gedachten over de koude zakelijkheid van de hedendaagse sport', *Landelijk Contact*, jrg. 1, nr.4, 1953, p.55.
 33. Joh. B. Kuil, 'Is een uniforme huurprijs voor gemeentelijke gymnastieklokalen mogelijk? Huidige sterk uiteenlopende tarieven onbillijk voor de gebruikers', in: *Actieve Recreatie*, jrg.1, nr.9, 1949, pp.11-12.
 34. C. Schönlink en G. van Schelt, *De Amsterdamse sportbevolking. Sociale achtergronden van de georganiseerde sportbeoefening in Amsterdam in het seizoen 1952/53*, Universiteit van Amsterdam, Sociografische Werkgemeenschap, 1954. Vgl. Stokvis, *Strijd over sport*, p.110.
 35. Joh. B. Kuil, 'Impressies en gedachten inzake gemeentelijke sportnota's', *Landelijk Contact*, jrg.11, nr.2, 1963, p.19.
 36. 'Sportorganisaties krijgen rijkssubsidie', *Landelijk Contact*, jrg.2, nr.4, 1954, p.77.
 37. VNG, *De lichamelijke opvoeding en de sport*. Zie ook K. van Driel, 'Werkwijze Organen van Overleg inzake lichamelijke opvoeding en sport', in: *Landelijk Contact*, jrg.1, nr.1, pp. 13-14.
 38. Evert Kupers geciteerd in 'Impressies van eindredacteur Joh. B. Kuil over ons zilveren jubileum', *Landelijk Contact*, jrg.21, nr.1, 1973, p.5.
 39. Brief van Kupers aan het College van B&W te Amsterdam, 8 september 1949.

-
40. Vanaf het eerste jaar werden de lid-gemeenten binnen de Landelijke Contactraad in vier districten onderverdeeld; met elk een districtsbestuur, contactdagen en excursies.
41. Kupers geciteerd in 'Impressies van eindredacteur Joh. B. Kuil over ons zilveren jubileum', *Landelijk Contact*, jrg.21, nr.1, 1973, p.7.
42. Aankondigingsbrief van nieuwe voorlichtingsmaandblad *Actieve Recreatie* door Evert Kupers, 8 september 1949.
43. Redactie-commissie Landelijk Contact, 'Doel en betekenis van ons eigen orgaan', *Landelijk Contact*, jrg.1, nr.1, 1953, p.2.
44. Stokvis, *Strijd over sport*, p. 114.
45. Evert Kupers, 'Groningen ploegt, zaait en oogst', *Landelijk Contact*, jrg. 24, nr.3, 1976, p.2.
46. Coby de Koning-Sikkens in *Landelijke Contactraad 40 jaar actief*, 1989, p.52.
47. 'Ambtenaren sportzaken streden voor fel begeerd diploma', *Landelijk Contact*, jrg. 16, nr.6, 1968, p.4.
48. Stokvis, *Strijd over sport*, p.114.
49. 'Ambtenaren sportzaken streden voor fel begeerd diploma', *Landelijk Contact*, jrg. 16, nr.6, 1968, p.4.
50. Geciteerd door Coby de Koning-Sikkens in *Landelijke Contactraad 40 jaar actief*, 1989, p.55.
51. De contactraad en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Landelijk Contact*, jrg. 4, nr.3, 1956, 3-4
- 52.K. van Driel, De taak van overheid en sportorganisaties, *Landelijk Contact*, jrg. 8, nr.3, 1957, p.10.
53. Het betreft hier niet het aantal ongeorganiseerde sportbeoefenaars, maar het percentage sportbeoefenaars dat de sport buiten verenigingsverband beoefent; 29% van de sportbeoefenaars beoefende de sport wel in het verband van een sportvereniging, terwijl 5% de sport in een andere vereniging beoefende. Zie CBS, *Vrijtijdsbesteding in Nederland, 1962-1963, deel 4, Sportbeoefening zomer 1963*, Zeist, 1964.
54. CBS, *Statistisch zakboek 1949*, Utrecht, 1950.
55. Ruud Stokvis, *Strijd over sport*, pp.97-98.
56. 'Bouwwolume', *Landelijk Contact*, jrg.11, nr.2, 1963, p.3.
57. Zie VNG, *De gemeente en de sport*, blauwe reeks, nr. 39, 1966, p.73 en Chris Mast, 'Einde groei sporthallen komt in zicht', *Landelijke Contact*, jrg.26, nr.3, 1978, pp.13-15.
58. E. Kupers, 'Er is noodtoestand!', *Landelijk Contact*, jrg. 3, nr. 2, 1955, pp.31-33.
59. Bronnen: CBS, *1899-1994, vijftienennegentig jaren statistiek in tijdreeksen*, Den Haag: SDU, 1994; NSF, *Cijfers van het georganiseerde sportleven in Nederland*, 1963; E.P. van Maanen en G.J. Venekamp, *Sporters in cijfers, Ledentalontwikkeling van NSF-lidorganisaties 1963-1989*, Arnhem: NSF, 1989, G.J. Venekamp en M. Wolters, *Sporters in cijfers. Ledentalontwikkeling van NOC*NSF-lidorganisaties*, Arnhem: NOC*NSF, 1996.
60. Hieronder zijn in dit verband gerekend: atletiek, base- en softbal, cricket, golf, handbal, hippische sport, hockey, jeu de boules,

kaatsen, kegelen, korfbal, lawn tennis, midget golf, rolschaatsen, rugby en voetbal.

61. K. van Driel, 'De taak van overheid en sportorganisaties', *Landelijk Contact*, jrg. 5, nr.3, 1957, p.10.

62. Zie hierover Susan Smit en Maarten van Bottenburg, *Visies op sportontwikkeling*, Haarlem, 1998, pp. 17-18.

63. Ruud Stokvis, *Strijd over sport*, p.97.

64. Interview met Tony Bikerk door Peter-Jan Mol (Diopter - Janssens & Van Bottenburg b.v.) ten behoeven van dit essay.

65. Een relativerende opmerking is hier overigens wel op zijn plaats. De twee miljoen die gemeenten in 1949 uitgaven aan sport kan wel eens een ernstige onderschatting zijn van de werkelijke uitgaven die de gemeenten destijds aan de sport deden. Nog maar weinig gemeenten hadden in 1949 een afzonderlijke afdeling of dienst voor sport en dus een herkenbare kostenpost die de sportuitgaven bevatte. Gemeenten zonder een dergelijke aparte sectie sport deden wel uitgaven aan bijvoorbeeld sportaccommodaties, maar deze uitgaven waren onderdeel van andere kostenposten, zoals grondzaken of publieke werken, en zijn daardoor niet in de tabel verwerkt. In de loop der tijd veranderde dit, omdat vrijwel iedere gemeente wel een afdeling sport in het leven riep.

66. 'Sport en gemeente', *Landelijk Contact*, jrg.11, nr.8, 1963, pp.3-7.

67. Joh. B. Kuil, 'Na ons congres te Haarlem', *Landelijk Contact*, jg.5,nr.4, 1957, p.1. Zie ook Kuil, 'Zelfwerkzaamheid, belangrijk voor de mate van overheidssteun', *Landelijk Contact*, jrg.3, nr.1, pp.13-14.

68. Kleywegt, geciteerd in Evert Kupers, 'Er is noodtoestand!', *Landelijk Contact*, jrg.3, nr.2, 1955, p.32.

69. Kuil, 'Verklaringen in troonrede wekken voorshands weinig vertrouwen, in *Landelijk Contact*, jrg. 11, nr.9, 1963, p.1-2; zie ook Evert Kupers, 'Over de toekomstige ontwikkeling van onze gemeentelijke bemoeiingen', *Landelijk Contact*, jrg.6, nr.3, 1958, pp.27-32.

70. Zie *Landelijk Contact*, jrg. 10, nr.10, 1962, pp.26; jrg. 11, nr.9, 1963, p.1

71. Geciteerd in *Landelijk Contact*, jrg. 13, nr. 5, 1965, p.2.

72. Stokvis, *Strijd over sport*, p. 117.

73. VNG, *De lichamelijke opvoeding en de sport*, pp. 55-57.

74. Joh. B. Kuil, 'Meer aandacht voor Algemene Recreatie', *Landelijk Contact*, jrg.3, nr.3, 1955, p.1-2.

75. Geciteerd in Joh. B. Kuil, 'Meer aandacht voor Algemene Recreatie', *Landelijk Contact*, jrg.3, nr.3, 1955, p.1-2.

76. Joh. B. Kuil, 'Naar algemene recreatie-organen', *Landelijk Contact*, jrg.5, nr.3, 1957,p.18

77. Evert Kupers, 'Lichtend voorbeeld: werkwijze Raad Lichamelijk Opvoeding Rotterdam', *Landelijk Contact*, jrg.4, nr.3, pp. 24-25.

78. VNG, LC, NSF, *De gemeente en de sport*, VNG, blauwe reeks nr. 39, 1966, p.28.

79. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, pp. 51-52.

80. Interview met Tony Bijkerk en Marinus Booy door Peter-Jan Mol (Diopter - Janssens & Van Bottenburg b.v.) ten behoeven van

dit essay.

81. Stokvis, *Strijd over sport*, pp.105-109.
82. Joh. B. Kuil, 'Boven 16-jarigen. Ook in de jeugdbeweging een probleem', *Landelijk Contact*, jrg.3, nr.4, 1955, pp. 27-28.
83. Zie H. Hogenhout, 'Gemeentelijk beleid en sportbeoefening', *Landelijk Contact*, jrg. 14, nr.4, 1966, pp. 23-26.
84. Evert Kupers, 'Meer vrije tijd: andere sport!' *Landelijk Contact*, jrg.8, nr.1, 1960, p.21.
85. Evert Kupers, 'Meer vrije tijd: andere sport!' *Landelijk Contact*, jrg. 8, nr. 1, 1960, p.21.
86. VNG, *VNG-commentaar op de Nota Sportbeleid*, Groene reeks nr.16, Den Haag, 1974.
87. Joh. B. Kuil, 'Meer rijks gelden noodzakelijk voor sport en recreatie', *Landelijk Contact*, jrg. 20, nr.2, 1972, pp.2-3.
88. Stokvis, *Strijd over sport*, pp.117-118.
89. H. van der Steen, 'Mirandabad slaat aan bij breed publiek', *Landelijk Contact*, jrg. 27, nr.4, 1979, p.24. Geciteerd in: Kathie Hoogwerf, *Lokale overheden en sportbeleid. Een studie naar veranderingen in gemeentelijk sportbeleid tussen 1945 en heden*, Den Haag, 1995.
90. Veel zwembad REIFICATIE[??] deden in de jaren tachtig aanzienlijke investeringen om de zwemvoorzieningen aantrekkelijker te maken en daardoor meer bezoekers te trekken. Dit had niet altijd het beoogde resultaat. In sommige gevallen was slechts sprake van een tijdelijke exploitatieverbetering (VNG, *Gemeentelijk sportbeleid*, groene reeks, nr. 106, Den Haag, 1989, p.38).
91. Ger de Koning, 'Kwart van gemeenten doet niets aan sportieve recreatie', *Landelijk Contact*, jrg.28, nr. 9, 1980, pp. 39-43.
92. CBS, *De leefsituatie van de Nederlandse bevolking 1992:: kerncijfers*, 's Gravenhage: SDU,1993.
93. Joh. B. Kuil, 'In sector Sport en Recreatie is het jaar 2000 al begonnen', *Landelijk Contact*, jrg. 18, nr. 1, 1970, pp. 3-4.
94. Bart Crum, *Recreatie, toetssteen voor het sportbeleid*, lezing werkconferentie Landelijke Contactraad te Noordwijkerhout, 1974.
95. Zie over deze nota *Landelijk Contact*, jrg.24, nr.2, 1976, pp. 11-19.
96. Geciteerd in 'Rijksbegroting CRM 1977', *Landelijk Contact*, jrg.24, nr.4, 1976, p. 28.
97. Bart Crum, *Over differentiatie en ontideologisering van de 'ontsportte sport*, lezing studiedag VRSL, De recreatiesportleider (m/v): duizendpoot of specialist?, Noordwijkerhout, 1992.
98. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p.2.7.
99. R.W. van Prinsen, 'Gemeentelijk nadelig saldo stijgt door voorzieningen vanwege sport, cultuur en recreatie', *Landelijk Contact*, jrg.25, nr. 3, 1977, pp.9-13.
100. Geciteerd in Maarten van Bottenburg, *'Aan den Arbeid!' In de wandelgangen van de Stichting van de Arbeid, 1945-1995*, Amsterdam: Bert Bakker, 1995, p.172.
101. R.W. van Prinsen, 'Gemeentelijk nadelig saldo stijgt door voorzieningen vanwege sport, cultuur en recreatie', *Landelijk Contact*,

jrg.25, nr.3, 1977, pp.9-13.

102. Hoogewerf, *Lokale overheden en sportbeleid*, p.36; VNG, *Gemeentelijk sportbeleid*, p.22.

103. VNG, *Gemeentelijk sportbeleid*, p.30.

104. Hoogewerf, *Lokale overheden en sportbeleid*, p.35.

105. G. Guikers, *Gemeentelijk sportbeleid in een tijd van smalle marges*, lezing congres district Zuid, 7-8 april in Dongen en Gilze Rijen.

106. G. de Koning, *Beheer, onderhoud en beschikbaarstelling van sportaccommodaties in een tijd van bezuinigingen*, lezing op het congres van district Zuid van de Landelijke Contactraad, 7-8 april 1982.

107. 'Sportbeleid moet eigen weg gaan', Interview met J. van Gorsel, *Landelijk Contact*, jrg.30, nr.6,1982, pp.1-5.

108. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p.56.

109. VNG, *Gemeentelijk sportbeleid*, p.28.

110. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p.56.

111. T.R.A.M. Wagemaker, 'Sportambtenaar wil niet alleen uitvoerende taak', *Landelijk Contact*, jrg. 28, nr.3, 1980, pp..24-27;

H.G.C. Thielen, 'Bijzondere plaats van de sport binnen welzijn', *Landelijk Contact*, jrg.28, nr.4, 1980, pp.16-18.

112. P.B. Boorsma, m.m.v. L. Ongerling en W.C. Staring, 'Overheid en sport', *Economisch-Statistische Berichten*, 1-9-1982.

113. Vgl. Vos, *Recreatie in Rotterdam*, p. 54.

114. T.R.A.M. Wagemaker, 'Sportambtenaar wil niet alleen uitvoerende taak', *Landelijk Contact*, jrg. 28, nr.3, 1980, pp..24-27;

H.G.C. Thielen, 'Bijzondere plaats van de sport binnen welzijn', *Landelijk Contact*, jrg.28, nr.4, 1980, pp.16-18.

115. Hoogewerf, *Lokale overheden en sportbeleid*, p.58.

116. Vertegenwoordiger van de VNG geciteerd in John van Dijk, 'De gemeenten en het sportbeleid', *Landelijke Contact*, jrg.30, nr.1, 1982, pp.25-33.

117. Informatie van Teun Wever, dienst OCSW, gemeente Veendam.

118. Landelijke Contactraad, *Jaarverslag 1995*, p.6.

119. Als zodanig verwoordt in verband met 'sport overdag' door Inez van Bezouw, 'Mensen weten er nog te weinig van', *Landelijk Contact*, jrg.32 ,nr.4, 1984, pp.10-11.

120. J. Noorland, Jaarrede 1991, Enschede, 12-13 juni 1991.

121. Landelijke Contactraad, *Jaarverslag 1991*.

122. VNG, *Gemeentelijk sportbeleid*, p.41.

123. E. Lagendijk en S. Rijpma, 'Sportieve vernieuwing: honderd jaar na Pim Mulier', *Landelijk Contact*, jrg.42, nr. 1, 1994, p.11 en

nr.3, 1994, p.16. Zie ook Kathie Hoogewerf, *Lokale overheden en sportbeleid*, p. 28.

124. 'Gemeentelijke bemoeiingen en huisvrouwengymnastiek', *Landelijk Contact*, jrg.1, 1953, nr.3, 43, geciteerd in Hoogewerf, *Lokale overheden en sportbeleid*, p. 22..

125. Interview met Pieter Tadema door Peter-Jan Mol (Diopter - Janssens & Van Bottenburg b.v.) ten behoeven van dit essay.

126. "Het typische van het Amsterdamse beleid was de gerichtheid op de breedtesport", stelt Jip van Leeuwen, die het Amsterdamse sportbeleid vanaf de jaren vijftig mede vorm gaf. "Pas in 1992 kwam de eerste sportnota." (i nterview door Peter-Jan Mol (Diopter - Janssens & Van Bottenburg b.v.) ten behoeven van dit essay). Dit geldt in het algemeen. Tot de jaren negentig stelde het gemeentelijk topsportbeleid niet veel voor. In de eerste naoorlogse decennia bestond dit beleid vooral uit het ondersteunen van betaald voetbalclubs. Die ondersteuning was overigens geen uitgemaakte zaak. De wethouder van Velsen, H. de Boer, kreeg midden jaren vijftig nog geen been aan de grond met zijn pleidooi voor die ondersteuning. Enkele jaren later was Maastricht de eerste Nederlandse gemeente die een lening verstrekke aan een betaald voetbalclub, enerzijds voor verbetering van de terreinaccommodatie, anderzijds voor de aankoop van spelers. Dat die steun voor het eerst in het drielandpunt werd toegezegd, is begrijpelijk: het is verklaarbaar "dat een gemeentebestuur, dat als een van zijn taken de zorg voor het welzijn van zijn bevolking heeft, maatregelen gaat treffen om de plaatselijke voetbalvereniging zo sterk te maken, dat de inwoners daarheen hun schreden richten, in plaats van naar elders en over de grenzen te trekken." Diverse andere gemeenten zouden het Maastrichtse voorbeeld volgen, tot de sanering van de bedrijfstak betaald voetbal. Sindsdien wordt ervan uitgegaan dat betaald voetbalclubs zelf hun broek hoog houden. Alleen in uitzonderingsgevallen toont de gemeente zich bereid financieel bij te springen. Het gemeentelijke topsportbeleid is daarmee niet verdwenen. Het heeft een ander en breder karakter gekregen.

¹²⁷ Interview met Pieter Tadema door Peter-Jan Mol (Diopter – Janssens & Van Bottenburg bv) ten behoeve van dit essay.

¹²⁸ Mark van den Heuvel, Hugo van der Poel (m.m.v. Theo Beckers, Jorn Bruining en Gerton Heyne), *Sport in Nederland. Een beleidsgerichte toekomstverkenning*, Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant, 1999.