



DSP

Evaluatie Nederlandse Sportraad

Paul Duijvestijn, Bram van Dijk en Ronald Nijboer (DSP-groep)

Frank van Eekeren en Ineke Deelen (USBO Advies)

Contactgegevens

DSP-groep & USBO Advies

29 oktober, 2019

Paul Duijvestijn

pduijvestijn@dsp-groep.nl

Frank van Eekeren

f.j.a.vaneekeren@uu.nl

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Onderzoeksvraag	4
1.2	Methodische opzet	5
1.3	Opbouw van het rapport	7
2	Positionering van de NLsportraad	8
2.1	Inhoudelijke positionering	8
2.2	Organisatorische positionering	12
2.3	Samenvatting	17
3	Functioneren van de NLsportraad	19
3.1	Huidige samenstelling en (waarborgen van) onafhankelijkheid	19
3.2	Werving en benoeming nieuwe raadsleden	20
3.3	Werkwijze van de NLsportraad	21
3.4	Activiteiten in relatie tot capaciteit	22
3.5	Rol van het secretariaat	23
3.6	Samenvatting	24
4	Kwaliteit en impact van adviezen	25
4.1	Kwaliteit	25
4.2	Impact	27
4.3	Samenvatting	30
5	Conclusies en overwegingen	32
5.1	Conclusies	32
5.2	Overwegingen	34
5.3	Tot slot	38

1 Inleiding

Op 20 mei 2016 is de Nederlandse Sportraad (verder afgekort als: NLsportraad) ingesteld door toenmalig minister Schippers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Met de NLsportraad wilde de minister een nieuwe impuls geven aan het sportevenementenbeleid in Nederland en aan het sportbeleid in het algemeen. De NLsportraad adviseert de regering gevraagd en ongevraagd over *“alle randvoorwaarden die nodig zijn om sport en sportbeleving mogelijk te maken”*¹. Al bij de oprichting werd, in afstemming met het Kabinet, een externe evaluatie aangekondigd drie jaar later. De evaluatie moet de minister voorzien van input voor de beoordeling over het voortzetten van de adviestaak van de Raad en het al dan niet verkrijgen van een permanente positie na april 2020. In de periode juni tot en met oktober 2019 hebben DSP-groep en USBO Advies dit evaluatieonderzoek uitgevoerd in opdracht van de directeur-generaal Volksgezondheid namens de minister voor Medische Zorg en Sport. In deze rapportage doen we hier verslag van. In dit inleidende hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de vraagstelling van het onderzoek, de methodische opzet en de opbouw van het rapport.

1.1 Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag van de evaluatie luidt als volgt:

Wat is de meerwaarde van de Nederlandse Sportraad voor het beleid ten aanzien van sportevenementen in Nederland en het sportbestel in het algemeen en welke mogelijkheden worden gezien om die meerwaarde eventueel te versterken?

Nadere operationalisering en deelvragen

De meerwaarde van de NLsportraad moet in het licht worden gezien van de hoofddoelstelling van deze nieuwe organisatie in het Nederlandse sportbestel. In ‘De eerste helft’², de rapportage van de interne evaluatie van de NLsportraad (februari 2019), wordt de hoofddoelstelling als volgt geformuleerd:

“De Nederlandse Sportraad (NLsportraad) is een onafhankelijk adviesorgaan dat zich richt op het versterken van de betekenis van sport voor de samenleving en op het vergroten van het rendement van sportevenementen, inclusief het ontwikkelen van een aansprekende evenementenagenda.

Dat doet de Raad op transparante wijze samen met de betrokkenen uit het veld. De NLsportraad bestaat uit negen leden onder voorzitterschap van Michael van Praag. Adviezen van de NLsportraad zijn vernieuwend, onderbouwd door onderzoek en praktisch uitvoerbaar.”

¹ Bron: Nederlandse Sportraad (2016). Oprichting Nederlandse Sportraad. Nieuwsbericht 01-06-2016. Online: <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2016/06/01/oprichting-nederlandse-sportraad>.

² Bron: Nederlandse Sportraad (2019). De eerste helft. Interne evaluatie Nederlandse Sportraad 2016-2018.

In aansluiting op de hoofddoelstelling van de NLsportraad richt het evaluatieonderzoek naar de meerwaarde van de Raad zich op drie deelonderwerpen c.q. deelvragen:

- 1 Welke (gepercipieerde) positie heeft de NLsportraad zich verworven in het Nederlandse sportbestel?
- 2 Hoe wordt aangekeken tegen het functioneren van de NLsportraad als organisatie?
- 3 Wat is de (gepercipieerde) kwaliteit en de impact van de adviezen van de NLsportraad?

De NLsportraad is opgericht om de betekenis van sport voor de samenleving te versterken en het rendement van sportevenementen te vergroten. De vraag is primair in hoeverre dat lukt. Uiteindelijk dient de meerwaarde van de NLsportraad dus vooral te worden afgelezen tegen de kwaliteit en impact van de adviezen: zie deelvraag 3. De NLsportraad zelf definieert het begrip kwaliteit als: vernieuwend, onderbouwd en praktisch uitvoerbaar.

De meerwaarde hangt in sterke mate samen met de positionering (deelvraag 1) en het functioneren (deelvraag 2) van de NLsportraad. Deze aspecten hebben directe invloed op de kwaliteit en de impact van de adviezen die de NLsportraad uitbrengt. Want de NLsportraad is pas legitiem en haar adviezen hebben alleen zeggingskracht als de positionering en het functioneren op orde zijn. Bij positionering gaat het dan om verbindend en representatief zijn en draagvlak hebben in het sportlandschap. Functioneren heeft onder andere betrekking op de samenstelling, de onafhankelijkheid en de transparantie van de NLsportraad.

Naast beoordelen ook leren

De NLsportraad heeft in haar interne evaluatie aangegeven dat zij een lerende organisatie wil zijn. Dit leerperspectief komt ook terug in de centrale onderzoeksvraag, die afsluit met: *“...welke mogelijkheden worden gezien om die meerwaarde eventueel te versterken?”*

Het gaat in deze evaluatie dus niet alleen om beoordelen, maar ook om leren. Als de NLsportraad blijft voortbestaan kunnen, op basis van de onderzoeksresultaten, aanbevelingen worden gedaan hoe de meerwaarde van deze relatief nieuwe organisatie verder te versterken. We gaan in deze evaluatie dus ook op zoek naar ingrediënten voor het verder versterken van de positionering, het aanscherpen van werkprocessen en de vergroting van de impact van de adviezen van de NLsportraad.

1.2 Methodische opzet

Om de meerwaarde van de NLsportraad te kunnen beoordelen is een documentenanalyse gekoppeld aan interviews met interne en externe stakeholders.

Interviews met interne en externe stakeholders

De NLsportraad heeft verschillende groepen stakeholders die vanuit verschillende perspectieven (kunnen) kijken naar de Raad vanwege hun eigen positie in het sportbestel. We onderscheiden vijf verschillende

perspectieven: twee interne en drie externe. De vijf perspectieven vormen een belangrijk referentiekader om de meerwaarde van de NLsportraad te beoordelen.

Interne perspectieven

- ③ Het perspectief van de leden van de NLsportraad. Dit perspectief komt op hoofdlijnen al aan bod in de interne evaluatie die de NLsportraad zelf heeft uitgevoerd. We bouwen daarop voort door de raadsleden individueel te vragen naar hun visie op en oordeel over de positionering, het functioneren en de impact van de Raad.
- ③ Het perspectief van het secretariaat van de NLsportraad. Zij vervullen een ondersteunende rol voor (leden van) de NLsportraad en hebben dus ook een andere rol dan de raadsleden.

Externe perspectieven

- ③ Het perspectief van stakeholders binnen de sport. Het gaat hier onder andere om NOC*NSF, sportbonden, VSG, Kenniscentrum Sport, sportsponsors en betrokkenen bij de organisatie van sportevenementen.
- ③ Het perspectief van stakeholders binnen het publieke domein: het ministerie van VWS, andere ministeries, politiek en gemeenten.
- ③ Het perspectief van enkele andere adviesraden van de overheid, te weten de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en de Onderwijsraad. Doel van dit perspectief is om de positionering en werkwijze van deze raden te vergelijken met de NLsportraad.

In totaal hebben we ruim veertig stakeholders geïnterviewd, verdeeld over de vijf perspectieven: zie bijlage 1 voor het overzicht. Op basis van dit multi-perspectief hebben we een breed en gedragen beeld gekregen, waarmee we betrouwbare uitspraken kunnen doen over de meerwaarde van de NLsportraad. In de interviews is ingezoomd op de drie deelvragen. Het accent verschilde van gesprek tot gesprek, in aansluiting op de achtergrond van de respondent en zijn of haar betrokkenheid bij de NLsportraad. Om boven het niveau van beeldvorming uit te stijgen is in de interviews consequent gevraagd om ervaringen, waarderingen en oordelen te onderbouwen op basis van argumenten en concrete casussen. Zo is niet alleen gesproken over de meerwaarde van de NLsportraad in algemene termen, maar is waar mogelijk ook ingezoomd op concrete adviezen waar respondenten bij betrokken zijn en/of zicht op hebben.

Documentenanalyse

Ter achtergrond van en in aanvulling op de interviews is een documentenanalyse uitgevoerd. Dit vormt een tweede referentiekader om de meerwaarde van de NLsportraad te beoordelen. Hiervoor is vooral gebruik gemaakt van de website van de NLsportraad, die veel informatie bevat: onder andere zijn alle uitgebrachte adviezen, het werkprogramma en een beschrijving van de opdrachtformulering, werkprocessen, instelling en werkwijze van de NLsportraad op deze website te vinden. Daarnaast zijn ook de interne evaluatie van de

NLsportraad, externe documentatie (waaronder Roelofs, 2018³), kamerstukken en evaluatierapporten van vergelijkbare adviesraden bestudeerd. Zie bijlage 2 voor het overzicht van de geraadpleegde bronnen.

Reflectiesessie

In aansluiting op het leerdoel van het evaluatieonderzoek (zie 1.1) heeft een afsluitende sessie plaatsgevonden met de NLsportraad op 18 oktober 2019. In deze sessie is met de raadsleden gereflecteerd op de bevindingen en de lessen die daaruit te trekken zijn voor het vergroten van de meerwaarde van de Raad.

1.3 Opbouw van het rapport

Na dit inleidende hoofdstuk gaan we in op de resultaten aangaande de drie hoofdonderwerpen van de evaluatie, te weten: de positie van de NLsportraad in het Nederlandse sportbestel (hoofdstuk 2), het functioneren van de NLsportraad als organisatie (hoofdstuk 3) en de kwaliteit en impact van haar adviezen (hoofdstuk 4). In deze drie resultatenhoofdstukken beperken we ons zoveel mogelijk tot een *feitelijke* beschrijving, waarin we systematisch op een rij zetten hoe de verschillende groepen stakeholders (perspectieven) aankijken tegen genoemde drie aspecten van de NLsportraad en wat de Raad hier zelf over heeft vastgelegd. Wat is, per thema, het algemene beeld? Op welke vlakken zien we overeenkomsten? Welke verschillen, tegenstellingen en spanningsvelden komen we tegen en horen we terug in de gesprekken met de diverse respondenten en in de vergelijking met andere adviesraden?

In het afsluitende vijfde hoofdstuk gaan we een stap verder. In dit hoofdstuk is er ruimte voor de interpretatie van de onderzoekers en trekken we conclusies. De centrale onderzoeksvraag wordt hier geïntegreerd beantwoord. In aansluiting op dit totaalbeeld passeren enkele aandachtspunten en overwegingen de revue. We onthouden ons hierbij overigens van uitspraken over het voortbestaan van de NLsportraad. Die afweging ligt bij de verantwoordelijke minister. Doel van de rapportage is om de minister te voorzien van ingrediënten om die afweging goed te kunnen maken.

Elk van de drie resultatenhoofdstukken (2, 3 en 4) sluit af met een samenvatting. De snelle lezer kan dus met deze slotparagrafen volstaan, in combinatie met het conclusiehoofdstuk (hoofdstuk 5).

³ Roelofs, W. (2018) Een nieuwe steen in de rivier. Een kwalitatief onderzoek naar de oprichting van de Nederlandse Sportraad en zijn betekenis voor de inrichting van het Nederlandse sportbeleidsnetwerk. Masterthesis Sportbeleid en Sportmanagement, USBO, Universiteit Utrecht.

2 Positionering van de NLsportraad

Welke (gepercipieerde) positie heeft de NLsportraad zich verworven in het Nederlandse sportbestel?

Dit hoofdstuk inventariseert de verschillende perspectieven op de positionering van de Nederlandse Sportraad. Hierbij gaan we in op de volgende vragen: Hoe kijken interne (raadsleden, secretariaat) en externe stakeholders (sportsector, publieke sector) aan tegen de positionering van de NLsportraad en welke rol zien zij in de toekomst weggelegd voor de NLsportraad?

We maken onderscheid tussen inhoudelijke en organisatorische positionering. Inhoudelijke positionering gaat over de inhoudelijke thematiek en het type adviezen van de NLsportraad, en hoe deze beoordeeld worden door interne en externe stakeholders. De organisatorische positionering betreft de perceptie over de relatie met het ministerie van VWS, de minister en andere ministeries, NOC*NSF en andere stakeholders binnen het sportlandschap. In beide delen betrekken we de ervaringen van andere adviesraden. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting.

2.1 Inhoudelijke positionering

De beginperiode van de NLsportraad kenmerkt zich door een zoektocht naar de inhoudelijke positionering. Bij verschillende externe stakeholders leeft het beeld dat de NLsportraad met name is ingesteld om de minister gevraagd en ongevraagd te adviseren op het gebied van sportevenementen. Vastgesteld kan worden dat lang niet alle stakeholders op de hoogte zijn van de precieze opdrachtomschrijving van de NLsportraad. Gaandeweg is, met name vanuit de NLsportraad zelf, de ambitie en behoefte ontstaan om breder te adviseren dan over sportevenementen en te adviseren over onderwerpen die raken aan de maatschappelijke waarde van sport. Volgens stakeholders heeft het even geduurd voor de NLsportraad helder had “*waar zij van is*”, en leven er verschillende beelden en oordelen over waar de Raad zich vooral op zou moeten richten: op sportevenementen of ook op breder maatschappelijk terrein, en over actuele/concretere thema's of over de lange termijn.

De (veranderde) inhoudelijke koers van de NLsportraad

De werkprogramma's 'Uit de startblokken' en 'Stip op de horizon' geven een beeld van de inhoudelijke koers van de NLsportraad en de verbreding die vanaf eind 2017 is ingezet. In het werkprogramma voor 2017 valt nog te lezen dat het evenementenbeleid een centraal aandachtspunt is voor de Raad. Het volgende citaat uit de inleiding van dit werkprogramma maakt dit duidelijk:

“De minister van VWS geeft in de brief aan de Tweede Kamer aan dat de werving, organisatie en financiering van met name de grote sportevenementen in Nederland voor verbetering vatbaar is. VWS meldt in de brief dat circa de helft van de evenementen afsluit met verlies. Grote sportevenementen zouden voor een (te) groot deel afhankelijk zijn van overheidssubsidie – terwijl winstgevend evenementen juist geld zouden kunnen genereren voor de sport. Investerings in grote

sportevenementen zijn overwegend publiek; de soms aanzienlijke opbrengsten komen ten goede aan private partijen en dan met name de horeca. De economische impact van door VWS gesubsidieerde evenementen wordt standaard in beeld gebracht; met het nastreven van en in kaart brengen van de maatschappelijke opbrengsten is nog veel minder ervaring. Reden voor de minister om een nieuwe impuls te geven aan het evenementenbeleid in Nederland en aan het sportbeleid in het algemeen.”

Ook in de voor 2017 voorgenomen activiteiten is de nadruk op de impact van sportevenementen terug te zien. Zo wordt aangekondigd dat een analyse zal worden uitgevoerd van 20 grote sportevenementen van de afgelopen jaren waarvan de financiële balans, het partnership tussen publieke en private partijen en de maatschappelijke en economische impact in beeld worden gebracht. Uiteindelijk zijn in 2017 25 grote sportevenementen in de analyse betrokken en dat heeft geresulteerd in de publicatie ‘Nederland op de kaart’. Mede op basis van deze analyse zijn vervolgens in 2017 en 2018 een aantal adviezen uitgebracht die betrekking hebben op sportevenementen.

In het werkprogramma ‘Stip op de horizon’, dat de plannen voor 2018-2020 ontvouwt, worden de grenzen duidelijk verlegd. De bredere scope komt onder meer tot uitdrukking in het volgende citaat uit het visie hoofdstuk:

“De NLsportraad is ervan overtuigd dat de kracht van sport op vele terreinen (beter) kan worden benut. Vertegenwoordigers van diverse organisaties geven aan dat de maatschappelijke betekenis van sport onvoldoende wordt benut en dat de inzet van sport en bewegen op meerdere terreinen dringend gewenst is. De waarde van sport en bewegen voor beleidsterreinen zoals gezondheid, zorg, welzijn, onderwijs, integratie, leefbaarheid en economie is evident. (...) De NLsportraad signaleert een grote behoefte aan een gezamenlijke, integrale visie op sport voor de langere termijn en een duurzaam samenwerkingsverband tussen publieke en private partners die deze visie willen dragen. Essentieel daarbij is dat sport wordt verankerd in andere beleidsterreinen door middel van interdepartementale en intersectorale samenwerking. De NLsportraad constateert dat het momenteel ontbreekt aan een inspirerende ‘stip op de horizon’, een gezamenlijke ambitie of een bindend thema om de samenwerking op gang te brengen.”

Uit deze visie vloeit voort dat in het werkprogramma 2018-2020 drie programmalijnen worden opgenomen: 1) sportevenementen op hoog niveau, 2) lange termijn visie en nationaal sportakkoord en 3) actuele vraagstukken. De verbreding – die formeel goedkeuring krijgt en ook past binnen het instellingsbesluit – zien we ook terug in de afzonderlijke werkprogramma’s voor de jaren 2018, 2019 en 2020 en de adviezen die in deze jaren zijn uitgebracht. Dit is vervolgens ook terug te zien in de hoofddoelstelling van de NLsportraad (zie 1.1), waarin de volgende drie subdoelen te onderscheiden zijn:

- 1 Het versterken van de betekenis van sport voor de samenleving.
- 2 Het vergroten van het rendement van sportevenementen.
- 3 Het ontwikkelen van een aansprekende evenementenagenda.

Het versterken van de betekenis van sport voor de samenleving

Over het algemeen ziet de meerderheid van de interne en externe stakeholders vooral meerwaarde voor de NLsportraad weggelegd in het, vanuit een onafhankelijke positie, adviseren over thema's die raken aan de meerwaarde van sport voor de samenleving. Stakeholders zien deze meerwaarde onder andere op het gebied van thema's als bewegen op school (advies *Plezier in bewegen*), bewegen en ouderen, en de betekenis van sport en bewegen voor gezondheid (link met Preventieakkoord), sociale cohesie en duurzaamheid. Stakeholders vanuit de sportsector zien daarnaast ook een rol weggelegd voor de NLsportraad in het ter discussie stellen van gevoelige onderwerpen en maatschappelijke vraagstukken die zich (mede) voordoen in de sport, zoals good governance, criminaliteit en intimidatie.

Diverse stakeholders benadrukken dat het daarbij van belang is dat de NLsportraad werkt vanuit een overkoepelende, inhoudelijke visie op de maatschappelijke betekenis van sport en dat zij de vraagstukken die vanuit die visie opkomen uitwerkt in adviezen. Momenteel hangt de keuze voor de thematiek van de adviezen van de NLsportraad naar indruk van diverse externe stakeholders samen met de samenstelling van de NLsportraad. Dit vindt een deel lang niet altijd wenselijk: de thematiek dient, aldus deze stakeholders, te ontstaan vanuit een vraag, en niet vanuit de eigen behoefte/ambitie van de NLsportraad. Hierbij speelt overigens ook mee dat de minister de NLsportraad slechts twee keer om een advies heeft gevraagd, en de Raad dus ook om die reden grotendeels zelf haar agenda bepaalt.

Enkele externe stakeholders zijn van mening dat de NLsportraad door haar samenstelling een minder open benadering heeft en haar onafhankelijkheid minder vanzelfsprekend is dan bij andere adviesraden. Andere stakeholders zijn juist goed te spreken over de thema-keuzes, vanwege de actualiteit en/of het sportbelang-overstijgende aspect, en benadrukken dat de NLsportraad vrij zou moeten zijn om los van politieke belangen en beleid adviezen te kunnen uitbrengen.

Stakeholders zien voornamelijk kansen voor de NLsportraad in het slaan van een brug tussen de sportsector en de politiek en tussen ministeries (interdepartementaal). Dit kan de NLsportraad volgens interne en externe stakeholders met name doen door te adviseren op domein-overstijgende thema's, in tegenstelling tot sport-specifieke thema's. Het blijven agenderen van de maatschappelijke rol van sport is hard nodig, volgens enkele externe stakeholders: "*Sport is een van de weinige dingen die nog verbindt in de maatschappij*".

Het vergroten van het rendement van sportevenementen

De meningen zijn verdeeld over de vraag of en in hoeverre de NLsportraad zich (ook) zou moeten richten op het adviseren over sportevenementen en -beleid. Er zijn zowel voor- als tegenstanders van sportevenementen als thema/focus voor de agendering en rol van de NLsportraad. Voorstanders zien sportevenementen als integraal onderdeel van de advisering over de maatschappelijke rol van sport en het op de (politieke) agenda zetten hiervan. Deze voorstanders zijn zowel interne als externe stakeholders. In hun optiek gaan sportevenementen over de gehele breedte van het sportbeleid, en zou de NLsportraad in haar advisering over evenementen altijd de maatschappelijke bijdrage aan de Nederlandse samenleving

voorop moeten stellen. Volgens een interne stakeholder dient de NLsportraad een duidelijk perspectief op sportevenementen te ontwikkelen vanuit alle gerelateerde domeinen, waaronder openbare orde, bewegen, gezondheid en economie.

Onder de externe stakeholders binnen de sportwereld zijn ook tegenstanders van het adviseren over (en beoordelen van) sportevenementen door de NLsportraad. Een aantal stakeholders is van mening dat sportbonden zelf verantwoordelijk moeten en mogen zijn om te beslissen over het wel of niet organiseren van sportevenementen. Als het gaat om sportevenementen zien zij pas meerwaarde in een overkoepelend orgaan als de NLsportraad, wanneer het gaat om het binnenhalen van zeer grote evenementen zoals de Olympische Spelen. Een andere externe stakeholder geeft aan het aanvankelijk geen slecht idee te vinden om een onafhankelijke partij mee te laten kijken naar de organisatie van evenementen. Maar nu het *“goed gaat met de sport in Nederland”* ziet deze stakeholder geen meerwaarde meer voor de NLsportraad op dit gebied.

Zo goed als alle interne en externe stakeholders zijn van mening dat de open brief over het organiseren van de Formule 1 in Nederland, *“niet slim”* of zelfs *“negatief”* is geweest voor de positionering van de NLsportraad. Argumenten die stakeholders hiervoor aandragen zijn: het thema was te specifiek (gericht op één evenement), het advies was onvoldoende onderbouwd, en het advies was omgeven met vraagtekens met betrekking tot de onafhankelijkheid van de raadsleden (en daarmee de NLsportraad zelf).

Het ontwikkelen van een aansprekende evenementenkalender

Een veelgehoord geluid is de behoefte aan meer strategische advisering en een lange termijn visie op het gebied van organiseren van sportevenementen in Nederland. Dit in tegenstelling tot concrete adviezen, gericht op de korte termijn of op specifieke evenementen. Een aantal stakeholders benoemt het ontbreken van een gezamenlijke visie op sportevenementen als één van de factoren waarom draagvlak voor de NLsportraad bij sommige partijen hapert. Onderdeel van de lange termijn visie betreft onder andere een gedragen evenementenkalender. Ondanks recente initiatieven van de NLsportraad op dit gebied (instellen *Commissie strategische agenda beleidskader grote sportevenementen* sinds voorjaar 2018, een voortgangsbrief najaar 2018 en het advies *Nederland Evenementenland* in april 2019), constateren diverse stakeholders dat resultaten en verandering uitblijven op dit gebied. In hun beleving blijft dit thema liggen en wijzen verschillende partijen, waaronder VWS, NOC*NSF en de NLsportraad, naar elkaar. De meningen zijn verdeeld of en welke rol de NLsportraad hierin zou moeten spelen. Enkele interne en externe stakeholders zien op dit vlak een voortrekkersrol voor de NLsportraad weggelegd. Andere (interne) stakeholders delen deze constatering, maar zijn juist van mening dat NOC*NSF, als vertegenwoordiger van de Nederlandse sport, dit zou moeten oppakken, samen met VWS. De NLsportraad zou zich dan bijvoorbeeld kunnen buigen over criteria en doelstellingen met betrekking tot sportevenementen.

Diffuus beeld over inhoudelijke positionering

Na een zoekend begin kan de Raad, aldus een interne stakeholder, inmiddels terugvallen op een “*plan met speerpunten, op basis van weloverwogen keuzes, argumenten en consensus*”. Gesprekken die de NLsportraad heeft gevoerd met allerlei stakeholders binnen de sport, het ministerie van VWS, andere ministeries en de politiek hebben bijgedragen aan het scherp(er) stellen van de thematiek waarover ze adviseert.

Desondanks blijkt uit deze paragraaf dat voor veel externe stakeholders nog lang niet altijd duidelijk is “*waar de NLsportraad precies van is en wat ze doen*”. Voor een deel van de stakeholders geldt dat zij niet precies op de hoogte zijn van het plan met speerpunten van de NLsportraad en voor een klein deel geldt dat zij het vooral oneens zijn met de gekozen speerpunten. Tegelijkertijd kan op zijn minst worden gesteld dat de opdracht, doelstelling en visie van de NLsportraad ruimte laat voor inhoudelijke interpretatie. Diverse stakeholders wijzen vooral op de (te) grote diversiteit aan uitgebrachte adviezen en op het ontbreken van een heldere inhoudelijke visie vanuit de NLsportraad op de rol en betekenis van sport in de samenleving, nu en in de toekomst, welke richtinggevend zou dienen te zijn bij (de inhoud en thematiek van) de adviezen. Tegelijkertijd wordt in de gesprekken aangehaald dat de NLsportraad, zeker in vergelijking met andere adviesraden, nog jong is en tijd nodig heeft om zich inhoudelijk sterker te positioneren.

Uit de vergelijking van de NLsportraad met andere adviesraden wordt duidelijk dat andere adviesraden doorgaans vaker adviseren over thema's voor de lange termijn, die ze in het licht van veranderingen in de maatschappij plaatsen. Terwijl de NLsportraad in haar eerste jaren met name adviseerde over concretere/actuelere thema's. Zowel interne als externe stakeholders geven aan vooral meerwaarde te zien in strategische advisering en lange termijn visie op het gebied van evenementen en andere onderwerpen. Met het recente advies *Plezier in bewegen* en het in ontwikkeling zijnde advies *Organisatie en financiering van de Sport* zet de NLsportraad mogelijk een trend in richting meer strategische adviezen. Een groot deel van de stakeholders zou dit toejuichen.

2.2 Organisatorische positionering

Stakeholders zijn het erover eens dat de NLsportraad sinds haar instelling hard heeft gewerkt om bestaansrecht op te bouwen. Het gros van de stakeholders staat momenteel positief ten opzichte van (het bestaan van) de NLsportraad. Sommigen waren dit al bij aanvang, bij anderen is dit gegroeid. Echter, de NLsportraad kan niet rekenen op draagvlak onder alle partijen. Ook zijn de meningen verdeeld over de wijze waarop de Raad invulling geeft aan haar rol.

Tegelijkertijd wordt in de gesprekken aangehaald dat de NLsportraad, zeker in vergelijking met andere adviesraden, tijd nodig heeft om “*gezag op te bouwen*”. Gezag hangt volgens stakeholders samen met de samenstelling van de Raad, competenties van raadsleden en gezaghebbende adviezen. Velen zijn het er hoe dan ook over eens dat het hebben van een eigen adviesraad de sport tot een meer volwassen sector maakt:

“Heel goed dat er zo’n adviesraad is. Het geeft power en body aan de sportsector in Nederland. Het geeft aan dat wij een serieuze sector zijn.”

Adviesraad of onderzoeksraad

Eén van de belangrijkste boodschappen uit de gesprekken met stakeholders is dat de rol die de NLsportraad inneemt in het sportlandschap, niet duidelijk (genoeg) is. Een vraag die hierbij steeds terugkomt luidt: is de NLsportraad een adviesraad of een onderzoeksraad? Dit onderscheid heeft te maken met het belang dat stakeholders hechten aan de ambitie van de NLsportraad om zowel ‘practice based’ als ‘evidence based’ adviezen uit te brengen. Door de instelling van de wetenschappelijke commissie en het uitbrengen van door onderzoek onderbouwde adviezen positioneert de NLsportraad zich als een Raad die wetenschappelijk verantwoord te werk gaat.

Niet alle interne en externe stakeholders hechten echter evenveel waarde aan de grondigheid van het onderzoek dat (het secretariaat van de NLsportraad) uitvoert of uitbesteedt. Een aantal interne en externe stakeholders is van mening dat de NLsportraad zich te veel positioneert als onderzoeksraad. Deze stakeholders zijn van mening dat adviesraden geen onderzoek dienen uit te voeren, maar adviezen moet uitbrengen vanuit de diversiteit en expertise die aanwezig is binnen de Raad.

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat ook meningen van interne stakeholders van elkaar verschillen aangaande het belang van onderzoek vanuit de NLsportraad. Sommige interne stakeholders zijn van mening dat de nadruk op onderzoek en onderbouwing de adviezen minder toegepast, concreet en bondig maakt, en dat het advieswerk daarmee een tijdrovend proces wordt. De discussie hierover binnen de NLsportraad lijkt weinig gevoerd te worden, of in ieder geval onvoldoende aan bod te komen. Dit is mogelijk te verklaren door de beperkte tijd die raadsleden hebben om dit vraagstuk echt uit te diepen en door de grote actiegerichtheid van de Raad. Hierdoor lijkt ze snel geneigd aan de slag te gaan met de onderwerpen waarover ze advies wil uitbrengen. Het gegeven dat de NLsportraad zelf relatief veel onderzoek uitvoert of laat uitvoeren is daarnaast mogelijk gerelateerd aan het feit dat er nog weinig vragen zijn gekomen vanuit het departement VWS en de minister. Dit versterkt de motivatie van de NLsportraad om zelfstandig haar ongevraagde adviesrol in te vullen, en hiervoor zelf onderzoek uit te (laten) voeren.

Een aantal externe stakeholders uit de sportsector is daarnaast van mening dat de NLsportraad zich te veel begeeft op het terrein van beleid maken, beleid bepalen en beleid uitvoeren, in plaats van adviseren over de totstandkoming en uitvoering van beleid op basis van het signaleren en agenderen van thema’s. Vanuit traditionele verhoudingen geredeneerd vinden zij dit meer thuishoren bij een partij als NOC*NSF.

De als diffuus ervaren organisatorische positionering van de Raad lijkt samen te hangen met verschillen in voorkeuren voor de inhoud en vorm van adviezen (inhoudelijke positionering). Zo geeft een externe stakeholder aan dat het kenmerkend is voor de NLsportraad dat ze zowel adviezen uitbrengt die concreet zijn en meer richting beleidsuitvoering gaan (bijvoorbeeld de Handreiking MKBA), als adviezen die meer

beleidsmatig, abstracter en gericht op de lange termijn zijn. “*Dit maakt de NLsportraad interessant, maar voor haar positionering is dit lastig.*” In dit verband wordt wel gesproken van ‘rolvermenging’.

Positionering Beoordelingscommissie Sportevenementen

In december 2018 is de Beoordelingscommissie Sportevenementen opgericht, na positieve reactie van de minister voor Medische Zorg en Sport op het advies van de NLsportraad om de beoordeling van subsidies voor sportevenementen onafhankelijk te laten plaatsvinden, en wel onder auspiciën van de NLsportraad⁴. Er zijn verschillende perspectieven op de onderbrenging van de Beoordelingscommissie Sportevenementen bij de NLsportraad. Deze verschillen zijn gerelateerd aan de verschillende opvattingen over de rol van de NLsportraad: adviseert zij over beleid of mag zij zich ook begeven richting het bepalen van beleid? Voorstanders (zowel interne als externe stakeholders) van het onderbrengen van de Beoordelingscommissie Sportevenementen bij de NLsportraad geven aan dat zij de huidige commissie beter, transparanter en onafhankelijker vinden dan de voormalige commissie Kracht van Sportevenementen. Die commissie werd bekritiseerd wegens belangenverstrengeling. De huidige Beoordelingscommissie heeft een duidelijk beoordelingskader, waardoor volgens stakeholders “*procedureel juist*” en “*zo objectief mogelijk*” beoordeeld wordt of sportevenementen in aanmerking komen voor rijkssubsidie.

Tegenstanders zijn er ook. Dit zijn name externe stakeholders vanuit de sportsector. Zij zijn van mening dat de NLsportraad een dubbele pet op heeft doordat zij zowel beoordeelt, initiatief neemt en adviseert, als beleid maakt en uitvoert. Ook geven enkele stakeholders aan de samenstelling van de Beoordelingscommissie Sportevenementen niet minder neutraal te vinden dan de voorgaande commissie. Tot slot zijn enkele stakeholders van mening dat de NLsportraad moet wegblijven bij alles wat met de uitvoering van evenementen te maken heeft, en dit aan de sport zelf over moet laten.

Anderen, zowel interne als externe stakeholders, zijn wat voorzichtiger in hun oordeel. Zij staan niet negatief tegenover de Beoordelingscommissie Sportevenementen, maar geven aan dat het “*soms wringt*” dat zij gelieerd is aan de NLsportraad: “*Is beoordeling van subsidiering niet te veel in de richting van beleidsbepaling voor een adviesraad?*” Een ander gehoord argument is dat de Beoordelingscommissie over specifieke onderwerpen adviseert, terwijl de meerwaarde van de NLsportraad, vooral ‘hoog-over’ zit. Daarnaast wordt bij het uitbrengen van een (negatief) advies door de Beoordelingscommissie toch al snel naar de NLsportraad gekeken.

Ook de Raad voor Cultuur beschikt over een commissie die subsidies beoordeelt. Aangegeven wordt dat dit in theorie goed kan functioneren, maar soms toch kan leiden tot een “*worsteling*”. Belangrijk is dat een beoordelingscommissie haar checks en balances (procedures) duidelijk organiseert, en haar subsidiebeschikking en advisering apart en zo zuiver mogelijk uitvoert. Ondanks dat de

⁴ De commissie beziet of sportevenementen kunnen worden aangemerkt als ‘internationaal aansprekend’, en beoordeelt of zij in aanmerking kunnen komen voor subsidie. Dit advies wordt voorgelegd aan de NLsportraad, en vervolgens verstuurd naar de minister voor besluitvorming.

Beoordelingscommissie in feite “*slechts adviseert en de politiek beslist*”, blijft het volgens deze stakeholder goed alert te zijn op het plaatsen van subsidieverlening bij adviescolleges, aangezien de “*politiek zich eigenlijk altijd verschuilt achter zo’n organisatie*”. Voor de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming geldt dat zij onlangs een transitie is gestart waarbij een scheiding doorgevoerd is tussen de rechtsprekende en adviserende taak van de Raad. Dit houdt in dat raadsleden slechts van één van beide onderdelen deel kunnen uitmaken.

De Beoordelingscommissie heeft tot dusver slechts één advies uitgebracht: over het EK Wielrennen in Alkmaar (2019). Op basis van de aanvraag heeft de commissie geadviseerd dit evenement geen subsidie toe te kennen. Interne stakeholders en het ministerie zijn tevreden over de totstandkoming van dit advies. De gehanteerde werkwijze wordt als duidelijk en inzichtelijk ervaren.

Relatie met ministerie(s) en minister

De NLsportraad adviseert aan de minister en heeft hiermee een formele, wettelijk vastgelegde rol. Een belangrijke constatering van zowel interne als externe stakeholders is dat de NLsportraad nog onvoldoende gevonden wordt door de minister en ministeries. Zoals gezegd is niet meer dan twee keer een adviesaanvraag gedaan.

Andere adviesraden lijken dichter tegen het ministerie aan te zitten en worden door het ministerie gezien als hét aanspreekpunt of sparringpartner. Van hen wordt verwacht dat zij – als vertegenwoordiger van de gehele betreffende sector – reflecteren op de gevolgen van overheidsbeleid in die sector en die gevolgen onderzoeken. Zij kiezen zelf hun onderwerpen die goedgekeurd worden door de minister, om vervolgens door externen onderzoek te laten uitvoeren. Hierbij past ook regelmatig contact. Zo heeft de voorzitter van de RSJ, samen met een delegatie van leden en de algemeen secretaris, twee tot drie keer per jaar overleg met de minister van JenV. De NLsportraad daarentegen heeft niet altijd al draagvlak (bij de minister/het ministerie) voor de onderwerpen waarover zij adviseert, voordat zij onderzoek uitvoert of laat uitvoeren. Er lijkt (nog) weinig interactie te zijn met de minister wat betreft afstemming over onderwerpen. Ook is onduidelijk hoe de minister staat tegenover haar (kritische) adviserende functie op breder gebied dan sportevenementen.

Stakeholders zien voornamelijk kansen voor de NLsportraad in het slaan van een brug tussen de sportsector en de politiek, en tussen ministeries (interdepartementaal). Als goed voorbeeld van domein-overstijgende, interdepartementale samenwerking en het slaan van de brug tussen sport en politiek, wordt door veel stakeholders het advies *Plezier in bewegen* genoemd – dat in samenwerking met de Onderwijsraad en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving tot stand is gekomen. Daarnaast is de NLsportraad volgens stakeholders in de positie om in ‘Den Haag’ de meerwaarde van de sportsector aan te geven, en is samenwerking met andere departementen, gemeenten en de private sector nodig om het budget voor sport te vergroten. Op dit gebied moet de NLsportraad zich nog wel sterker positioneren, volgens externe stakeholders vanuit de publieke sector. Dit kan zij doen door haar doelstelling en visie helderder te hebben en meer “*rijksbreed te opereren*”, dus ook buiten de beleidsdomeinen van het ministerie van VWS. Ook

geven enkele stakeholders aan het internationale perspectief te missen: hoe moet Nederland zich internationaal positioneren met betrekking tot de (maatschappelijke betekenis van) sport?

Een aantal externe stakeholders geeft aan dat zij de NLsportraad graag “*ziet inspringen op kansen die VWS laat liggen*”. Een interne stakeholder geeft aan dat de NLsportraad “*dingen doet die ook door VWS gedaan kunnen worden*”. Anderen zien de meerwaarde van de NLsportraad vooral in een rol van “*luis in de pels in de politiek*”. Zij zou die positie moeten innemen om onafhankelijk thema’s te agenderen. Velen zijn het erover eens dat de NLsportraad een “*antennefunctie kan hebben waarop VWS kan inspelen*” en geen “*verlengstuk van VWS*” zou moeten zijn. Geconstateerd wordt dat de buitenwereld de NLsportraad wel vaak zo ziet.

Uit de interviews is tenslotte gebleken dat er bij leden van de Raad, het secretariaat en andere adviesraden verschillende beelden bestaan over wat onafhankelijkheid van adviesraden ten opzichte van ministeries zou moeten inhouden. Dat er door het ministerie geen beïnvloeding mag plaatsvinden op de inhoud van de adviezen is voor iedereen duidelijk, maar waar verschillend over wordt gedacht zijn aspecten als huisvesting (al dan niet buiten het departement), het tijdsbestek dat het ministerie krijgt om een reactie te formuleren voordat een advies openbaar wordt⁵ en de mate waarin wensen van het ministerie worden meegenomen in het werkprogramma. Met name dit laatste is een punt dat nadere overweging verdient, gelet op de wens van de leden van de NLsportraad om (meer) overleg te hebben met de minister.

Relatie met NOC*NSF en overige sportactoren

De relatie tussen de NLsportraad en NOC*NSF wordt door velen als een spannende beschouwd, mede gezien de ontstaansgeschiedenis van de NLsportraad en de rolverdeling binnen het sportlandschap. Over de ontstaansgeschiedenis bestaan duidelijke beelden. Vaak wordt de spanning tussen minister Schippers en NOC*NSF rondom de bid voor de European Olympic Games als directe aanleiding genoemd voor het installeren van een onafhankelijke NLsportraad. In meer algemene termen spreken stakeholders over de wens van de minister om “*ongezonde afhankelijkheidsrelaties*” in het sportlandschap te doorbreken. Daarmee wordt de NLsportraad een bepaalde mate van onafhankelijkheid en rationalisering toegeschreven die bij andere organisaties ontbrak (Roelofs, 2018⁶). Door onafhankelijk te zijn, en door haar aansprekende en diverse samenstelling zou de NLsportraad een krachtig geluid kunnen en moeten bieden richting andere partijen (waaronder NOC*NSF) en ministeries. “*Sport bestaat doorgaans uit machtsblokken en de NLsportraad kan een stukje counterveiling power bieden om anders tegen dingen aan te kijken*”, aldus een externe stakeholder.

Betrokkenen geven aan dat deze ontstaansgeschiedenis begrijpelijk maakt dat de NLsportraad en NOC*NSF aanvankelijk zoekende waren naar de juiste rolverdeling en werkrelatie, waarbij emoties een rol speelden. Dezelfde betrokkenen geven aan dat de verhoudingen in de loop der tijd verbeterd zijn. Inmiddels wordt

⁵ Met name rondom evenementenadviezen wilde de NLsportraad sneller publiceren dan de beleidsdirectie van het ministerie, die meer tijd wenste om een reactie van de minister voor te bereiden. Volgens betrokkenen van zowel de Raad als het ministerie ontbrak het aan heldere afspraken over het moment van openbaring. Bij andere adviesraden zijn afspraken hierover vastgelegd. Bij de NLsportraad is nu het idee dat het definitieve advies twee weken voordat het advies openbaar wordt naar VWS wordt gestuurd. Dit is echter nog niet formeel vastgelegd.

⁶ Roelofs, W. (2018) Een nieuwe steen in de rivier. Een kwalitatief onderzoek naar de oprichting van de Nederlandse Sportraad en zijn betekenis voor de inrichting van het Nederlandse sportbeleidsnetwerk. Masterthesis USBO, Universiteit Utrecht.

een gedeelde ambitie benadrukt: beide organisaties ambiëren dat de sport in Nederland inspireert en floreert. Er is regelmatig contact tussen NOC*NSF en de NLsportraad. NOC*NSF ziet vooral meerwaarde in samenwerking met de NLsportraad wanneer deze gericht is op het behalen van doelen die niet zelfstandig te behalen zijn, onder meer voortkomend uit de formele positie van de NLsportraad ten opzichte van de minister. Interne stakeholders wijzen vooral op de onafhankelijke positie waarmee de NLsportraad zich onderscheidt van NOC*NSF. Een interne stakeholder geeft aan: *“Vanuit haar onafhankelijkheid kan de NLsportraad dingen in de sport veranderen, die niet snel van binnenuit veranderd worden.”*

Dit wil niet zeggen dat de verhoudingen zijn uitgekristalliseerd en er geen kritische geluiden te horen zijn. Diverse stakeholders zeggen een overlap in taken en werkzaamheden van de NLsportraad te zien met NOC*NSF en andere organisaties in de sport, wat volgens hen ten koste gaat van de efficiëntie en kwaliteit.

De NLsportraad wordt, zowel door interne als externe stakeholders, gezien als *“belangrijke tegenkracht richting NOC*NSF”*. Externe stakeholders opperen dat de NLsportraad is opgericht als *“politiek instrument om NOC*NSF in toom te houden”*. Enkele externe stakeholders in de sportsector verwelkomen de NLsportraad omdat zij van mening zijn dat NOC*NSF haar verwachtingen als vertegenwoordiger van de gehele Nederlandse sport onvoldoende waarmaakt. Binnen het sportlandschap ligt NOC*NSF vaker onder vuur, en zijn kritische geluiden te horen over onder andere haar positionering, machts- en afhankelijkheidsrelaties en rolvermenging. Volgens Roelofs (2018) is dit vaak gerelateerd aan de verdeling van financiële middelen binnen de georganiseerde sport, in relatie tot begeleiding en belangenbehartiging van sportbonden. Een externe stakeholder verwoordt de potentiële meerwaarde van de NLsportraad als volgt: *“Mooi als de NLsportraad een objectieve en ‘overziende’ partij is in de sport en adviseert aan de minister zodat hij goede beslissingen kan nemen. In plaats van een partij die in opdracht van VWS kijkt of NOC*NSF wel goed haar best doet”*.

Relatie met commerciële sportsector

De relatie tussen de NLsportraad en commerciële partijen in de sport is nog broos. Commerciële stakeholders geven aan het gevoel te hebben dat zij zich de afgelopen jaren regelmatig hebben moeten bewijzen of verantwoorden richting de NLsportraad. De NLsportraad klopte herhaaldelijk bij hen aan voor kennis en informatie, terwijl zij hier naar eigen zeggen weinig voor terug hebben gekregen. Daarnaast geven enkele stakeholders aan niet op één lijn te zitten met de NLsportraad wat betreft relevantie en urgentie van onderwerpen op het gebied van sportevenementen die geagendeerd worden.

2.3 Samenvatting

Samenvattend kan gezegd worden dat de NLsportraad zowel inhoudelijk als organisatorisch nog volop in beweging is en deels nog zoekende is naar haar rol en positie. Dit is begrijpelijk, gezien de korte bestaansperiode en interne en externe ontwikkelingen sinds de oprichting. Bij een aantal gevestigde partijen in het sportlandschap leefde aanvankelijk, in meer of mindere mate, scepsis bij de instelling van de NLsportraad. Deels hing deze scepsis samen met de ontstaansgeschiedenis en de samenstelling van de

Raad. Maar ook de rol die de Raad inneemt ten opzichte van andere partijen, de keuze voor thematiek en vorm en wijze van adviseren werden en worden door externe stakeholders binnen en buiten de sportsector kritisch gevolgd. Tegelijkertijd wordt het belang van een onafhankelijke nationale NLsportraad, die boven de partijen staat, breed onderschreven. Dat de NLsportraad, gezien haar positie, meerwaarde heeft voor de sportsector wordt over het algemeen dan ook onderkend door stakeholders. De meerderheid van de stakeholders vindt het terecht dat de sport een eigen adviesorgaan heeft. Dit legitimeert sport als een volwaardig beleidsterrein, ook richting het 'eigen' ministerie van VWS.

De inhoudelijke en organisatorische positionering van de NLsportraad wordt echter als diffuus ervaren. De verschillen in perceptie komen voort uit het feit dat stakeholders vanuit verschillende perspectieven en verwachtingen naar de NLsportraad kijken. Onder stakeholders is diversiteit in opvattingen waar te nemen, onder andere over de vraag of de NLsportraad zich (hoofdzakelijk) op sportevenementen of juist op 'maatschappij brede' sport gerelateerde thema's moet richten, en of zij concrete, toepasbare adviezen moet uitbrengen of juist strategisch en voor de lange termijn moet adviseren. De meerderheid van de stakeholders is het erover eens dat de grootste meerwaarde van de NLsportraad zit in domein-overstijgende en intersectorale 'maatschappij brede' adviezen waarbij de NLsportraad een rol vervult als 'bruggenbouwer' en 'verbinder' tussen beleidsdomeinen en tussen sport en politiek.

De formele toegang tot de minister en de verschillende ministeries, waardoor domein-overstijgende advisering, interdepartementale samenwerking en het slaan van de brug tussen sport en politiek (makkelijker) mogelijk zou moeten zijn, onderscheidt de NLsportraad ook van andere (sport)organisaties. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat de NLsportraad nog onvoldoende gevonden wordt door de minister en ministeries. Ook heeft de buitenwereld soms twijfels over haar onafhankelijkheid ten opzichte van het ministerie van VWS. De relatie met NOC*NSF is de afgelopen jaren verbeterd en er is meer duidelijkheid over de rolverdeling, maar diverse stakeholders ervaren een overlap in taken en werkzaamheden die ten koste gaan van de efficiëntie.

De positie van de NLsportraad in het (sport)landschap lijkt zich steeds verder uit te kristalliseren, al is er bij stakeholders binnen en buiten de Raad nog geregeld onduidelijkheid over de rolinvulling. Zo is het debat over (het belang van) de nadruk op onderzoek nog niet voltooid en heerst er onduidelijkheid over het verschil tussen een rol als adviseur van beleid en een rol als bepaler van beleid. Dit laatste heeft vooral betrekking op de positie van de beoordelingscommissie Sportevenementen.

3 Functioneren van de NLsportraad

Hoe wordt aangekeken tegen het functioneren van de NLsportraad als organisatie?

In dit hoofdstuk behandelen we aspecten die betrekking hebben op het functioneren van de NLsportraad als organisatie. Het hoofdstuk start met een overzicht van de huidige samenstelling van de NLsportraad en een inventarisatie of deze samenstelling voldoet aan een aantal formele criteria (3.1). In 3.2 gaan we in op de werving en selectie van nieuwe leden. Vervolgens staan we achtereenvolgens stil bij de werkwijze van de Raad (3.3.), de capaciteit (3.4) en de rol van het secretariaat (3.5). Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting (3.6).

3.1 Huidige samenstelling en (waarborgen van) onafhankelijkheid

In het Reglement van orde dat de Nederlandse Sportraad in 2018 heeft opgesteld is vastgelegd dat de Raad bestaat uit een voorzitter en tien andere leden. De voorzitter en leden van de NLsportraad worden benoemd voor vier jaar of voor de duur van de eerste termijn van de Raad tot en met halverwege 2020 (overeenkomstig de Kaderwet adviescolleges⁷). Het voorstel voor de oorspronkelijke samenstelling in 2016 is gedaan door minister Schippers, goedgekeurd door het kabinet en de beide Kamers en bekrachtigd met een koninklijk besluit.

De NLsportraad is momenteel (september 2019) als volgt samengesteld:

- ⊙ Michael van Praag (voorzitter)
- ⊙ Ahmed Aboutaleb
- ⊙ Duncan Stutterheim
- ⊙ Jaap de Groot
- ⊙ Merel van Vroonhoven
- ⊙ Leanne van den Hoek
- ⊙ Erik Scherder
- ⊙ Bernard Wientjes
- ⊙ Jiske Griffioen
- ⊙ Marjolein Bolhuis-Eijsvogel

De NLsportraad is een divers samengesteld orgaan. De voorzitter en een aantal leden hebben een grote bestuurlijke ervaring in de sportwereld en bij de overheid, de financiële sector en het bedrijfsleven.

Daarnaast zijn twee leden ex-topsporters, is een lid een bekend sportjournalist, staat een lid bekend als wetenschapper en heeft een lid zijn sporen verdiend in de evenementensector.

De samenstelling van de Raad voldoet aan hetgeen hierover in de kaderwet adviescollege is bepaald:

⁷ Kaderwet adviescolleges (1996, 3 juli).

- 1 De leden van een adviescollege worden benoemd op grond van de deskundigheid die nodig is voor de advisering op het beleidsterrein waarvoor het adviescollege is ingesteld alsmede op grond van maatschappelijke kennis en ervaring.
- 2 Ambtenaren die werkzaam zijn bij een ministerie of een daaronder ressorterende instelling, dienst of bedrijf, worden niet benoemd tot lid van een adviescollege dat tot taak heeft te adviseren over onderwerpen waar zij in verband met hun werkzaamheden bij betrokken zijn.
- 3 Bij de benoeming van de voorzitters en bij de benoeming van de andere leden van adviescolleges wordt gestreefd naar evenredige deelneming aan adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen.

In de door de NLsportraad opgestelde gedragscode (2018) wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het bewaken van integriteit in het algemeen en het voorkomen van belangenverstremming in het bijzonder. Niet alleen bepaalt de gedragscode dat bij het aanstellen van nieuwe leden het risico op belangenverstremming wordt meegewogen, ook dienen alle raadsleden volgens deze gedragscode jaarlijks een belangenverklaring op te stellen waarin wordt aangegeven welke (neven) functies worden verricht. De voorzitter en de algemeen secretaris van de NLsportraad wijzen risicovolle functies aan binnen de Raad, waarbij extra waakzaamheid op belangenverstremming gepast is. De belangenverklaringen worden in een vergadering van de Raad besproken. De gedragscode bepaalt voorts dat indien er bij een onderwerp sprake is van mogelijke belangenverstremming, het betreffende lid uitgesloten wordt van besluitvorming.

De NLsportraad hanteert dus duidelijke integriteitsrichtlijnen, maar merkt in het interne evaluatieverslag 'De eerste helft' (februari 2019) zelf op dat met name de betrokkenheid van leden bij de sportwereld toch vragen oproepen over de onafhankelijkheid: *"Juist omdat een aantal leden zijn wortels heeft in de sport, heeft dit – vaker dan eens – geleid tot vragen over mogelijke conflicterende belangen."* Ook verschillende externe stakeholders plaatsen vraagtekens bij de onafhankelijkheid van sommige raadsleden. Het gaat hierbij om beeldvorming, die vooral de voorzitter van de Raad betreft, omdat die ook voorzitter van de KNVB is. Daarnaast zijn enkele stakeholders kritisch over het feit dat KPMG een belangrijke rol vervult bij het onderzoek ter toetstandkoming van het advies 'Organisatie en financiering van de sport', terwijl recent een raadslid is aangesteld met een vooraanstaande functie bij KPMG. Verder vragen sommige respondenten zich af waarom topsport zo sterk vertegenwoordigd is in een Sportraad die vooral adviseert over de maatschappelijke waarde van sport.

3.2 Werving en benoeming nieuwe raadsleden

In de Kaderwet adviescolleges wordt bepaald dat de minister zorgdraagt voor openbaarmaking van een vacature in een adviescollege. In aanvulling daarop is in het Reglement voor orde⁹ het volgende bepaald: *'In geval van een vacature zendt de Raad de minister een profielschets waarin wordt aangegeven welke deskundigheid, kennis en ervaring voor de vervulling van die vacature naar zijn mening noodzakelijk zijn.'*

⁹ Reglement van orde (2018).

Tot dusver zijn sinds de instelling van de NLsportraad vijf nieuwe leden geworven. De voorzitter van de Raad heeft bij de werving van deze nieuwe leden een leidende rol gespeeld zonder dat daarbij een profielschets is opgesteld. Sommige leden van de Raad geven aan dat hun niet in alle gevallen duidelijk is welke overwegingen bij de selectie een rol hebben gespeeld. Daarin speelt mee dat noch in de Kaderwet adviescolleges noch in het Reglement van orde is vastgelegd hoe en door wie de werving en selectie van nieuwe raadsleden dient plaats te vinden. Onder andere de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving beschikt wel over een vaste procedure voor (openbare) werving en selectie. Bij aanstelling van nieuwe leden is hier een kleine selectiecommissie, bestaande uit de voorzitter, een ander lid en het hoofd van het secretariaat.

Ook diverse externe stakeholders zetten vraagtekens bij van de wervings- en benoemingsprocedure van de NLsportraad. De strekking is dat zij vinden dat de procedure veel transparanter kan en moet, bij voorkeur met openbare vacatures. Dit sluit aan bij de nadrukkelijke roep die er momenteel is in de sport om een nieuwe code goed bestuur, waarin transparantie, democratie en verantwoording als kernwaarden worden beschouwd.

3.3 Werkwijze van de NLsportraad

De NLsportraad stelt jaarlijks een werkprogramma op met de activiteiten die in het komende jaar uitgevoerd zullen gaan worden. Na afloop van dat jaar wordt in een jaarverslag gerapporteerd over de activiteiten die zijn uitgevoerd. Dit gebeurt conform de Kaderwet adviescolleges waarin is vastgelegd dat een adviescollege jaarlijks voor 1 april verslag uitbrengt van de werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

In totaal heeft de Raad tot dusver vijf werkprogramma's en drie jaarverslagen (over 2016, 2017 en 2018) geproduceerd. Het eerste werkprogramma kreeg als titel 'Uit de startblokken' en het tweede 'Stip op de horizon' voor de jaren 2018 tot en met 2020. Dit meerjarige werkprogramma is in september 2017 door minister Schippers van VWS vastgesteld en aan de Tweede Kamer aangeboden. Voor 2018 en 2019 verschenen bovendien aparte werkprogramma's die een verdere uitwerking vormen van de programmalijnen die in 'Stip op de horizon' zijn vastgelegd. Tevens heeft de Raad twee keer een interne evaluatie uitgevoerd. De eerste evaluatie in 2017 heeft de basis gelegd voor 'Stip aan de horizon'. De leden hebben de toegevoegde waarde en de visie van de NLsportraad bepaald en de adviesonderwerpen benoemd. De tweede interne evaluatie heeft plaats gevonden in november 2018 en heeft de basis gelegd voor het document 'De eerste helft', dat gebruikt is als jaarverslag van 2018.

Op grond van een analyse van werkprogramma's, de jaarverslagen en de adviezen die de Raad heeft uitgebracht kan worden vastgesteld dat de Raad in grote lijnen levert wat in de werkprogramma's wordt voorgesteld. In sommige gevallen duurt het produceren van een advies wel langer dan voorzien. Dat geldt met name voor het advies over de strategische evenementenagenda. Ook worden soms activiteiten uitgevoerd die niet in het werkprogramma zijn opgenomen, zoals bijvoorbeeld de 'Open brief Formule 1 in

Nederland'. Dat voedt bij een deel van de externe stakeholders het beeld dat de NLsportraad voorrang geeft aan actuele onderwerpen die aansluiten bij eigen interesses van raadsleden.

3.4 Activiteiten in relatie tot capaciteit

In het laatste jaarverslag 'De eerste helft' blikt de NLsportraad zelf terug op het eigen functioneren en wat er gerealiseerd is. Daarin wordt omtrent de capaciteit van de Raad geconstateerd:

“De ‘businesscase’ van de NLsportraad is (te) beperkt opgezet. Bij de start van de NLsportraad is onvoldoende capaciteit geraamd voor de inzet van raadsleden en van het secretariaat. Aan de raadsleden is voorgehouden dat de tijdsinzet voor de NLsportraad beperkt zou blijven tot een aantal vergaderingen per jaar. Gelet op de ambities van de NLsportraad is dit niet reëel gebleken. De frequentie van de vergaderingen is gaandeweg verhoogd, van tweemaandelijks naar maandelijks. Op één vergadering na is het quorum altijd gehaald. Twee keer is een schriftelijke vergadering ingelast.

De beperkte businesscase van de NLsportraad weerspiegelt zich ook in het secretariaat. Budget en capaciteit zijn beperkt gelet op de ambities van de Raad. Het secretariaat is per 2018 uitgebreid naar één adviseur tot in totaal 5 fte. Van 5 fte is zeker 1 fte nodig voor de interne bedrijfsvoering gekoppeld aan het ministerie van VWS. Het budget is per 1 januari 2018 verhoogd van €500.000 naar €800.000 om de uitbreiding mogelijk te maken en om opdrachten te kunnen verstrekken voor analyse en communicatie.”

De meeste kosten van de NLsportraad betreffen logischerwijs de inzet van het secretariaat. De aanstellingen van raads- en commissieleden zijn, in tegenstelling tot een aantal andere adviesraden, volledig onbezoldigd. Wel kunnen zij gebruik maken van een vacatieregeling, in lijn met het Algemene Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies. Vanaf 1 januari 2018 ontvangt de voorzitter (als enig raadslid) een vaste vergoeding op basis van 0,2 fte. Een en ander is vastgelegd in de besluiten die gepubliceerd worden in de Staatscourant.

De capaciteit van de NLsportraad is dus, in vergelijking met andere adviesraden, bescheiden te noemen. Ter vergelijking: het secretariaat van de RSJ bestaat bijvoorbeeld uit 9,5 fte. Maar voor een goede vergelijking dienen de inzet en kosten te worden afgezet tegen de productie van de verschillende raden. Dat voert in het kader van deze evaluatie te ver; hiervoor zou een separate analyse moeten worden uitgevoerd. Op basis van onze interviews kan wel worden geconstateerd dat de leden van de NLsportraad van mening zijn dat er een keuze moet worden gemaakt tussen een mogelijke verdere (capaciteits)uitbreiding van de Raad of het beperken van het aantal adviezen dat wordt uitgebracht. Dat laatste zou met zich meebrengen dat scherpe keuzes gemaakt moeten worden in de thema's waarover advies wordt uitgebracht.

3.5 Rol van het secretariaat

Het secretariaat van de NLsportraad heeft twee belangrijke functies:

- ① Het leveren van een bijdrage aan de totstandkoming van adviezen.
- ② Voorbereiding en verslaglegging van vergaderingen van de Raad en bijeenkomsten die door de Raad georganiseerd worden.

Genoemde tweede taak legt slechts voor een klein deel beslag op de capaciteit van het secretariaat. Het leeuwendeel van de beschikbare capaciteit wordt ingezet voor de totstandkoming van de adviezen. Een van de medewerkers vat dit als volgt bondig samen: *“De raadsleden zijn heel benaderbaar. Er is een heldere verdeling, waarbij wij het werk doen en hen de randvoorwaarden meegeven. Het zijn veelal raadsleden met weinig tijd, sommige wat meer dan anderen. Per advies nemen minimaal twee raadsleden zitting in een commissie en daar werken we dat advies dan verder mee uit.”*

Dit houdt in dat bij veel adviezen leden van het secretariaat zowel benodigde deskresearch doen als het leeuwendeel van de penvoering voor hun rekening nemen. In de commissies rondom de totstandkoming van adviezen nemen naast raadsleden meestal ook andere stakeholders deel aan het proces. Voor sommige adviezen heeft de Raad onderzoek(en) laten uitvoeren door andere organisaties; die onderzoeken vormen doorgaans de bijlage(n) – ter onderbouwing – van het daadwerkelijke advies. Deze werkwijze bij het tot stand komen van adviezen en de rol van het secretariaat daarin komt in grote lijnen overeen met de werkwijze van andere adviesraden.

De geïnterviewde raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de rol die het secretariaat heeft bij de productie van de adviezen. Door zowel interne als externe stakeholders wordt over het algemeen hoog opgegeven over de deskundigheid van het secretariaat, maar dit heeft ook een keerzijde. Enkele stakeholders (zowel intern als extern) zijn van mening of hebben de indruk dat de invloed van het secretariaat bij het bedenken van thema's en de totstandkoming van adviezen soms te groot is. Een aandachtspunt, dat in verschillende gesprekken aan bod komt, is in hoeverre het secretariaat onafhankelijk opereert van het ministerie van VWS. Een van de medewerkers van het secretariaat verwoordt de verhouding als volgt: *“Wij zijn als secretariaat niet in dienst van de Raad maar gedetacheerd vanuit diverse onderdelen van VWS. Ook ons budget is afkomstig van de directie Sport. Dit leidt af en toe wel tot moeilijke situaties. We worden inhoudelijk aangestuurd door de Raad, maar formatief door een leidinggevende van VWS. In het contact met VWS krijg je wel dat ze de Raad soms op andere gedachten wil brengen. Wel worden die rollen steeds duidelijker; de tijd dat ambtenaren continue aan ons bureau stonden is wel voorbij. Iedereen moet ook wennen dat er een adviescollege is.”*

De NLsportraad constateert zelf ook dat het secretariaat zich in een lastige positie bevindt. In haar meest recente jaarverslag 'De eerste helft' wordt hierover aangegeven: *“Het secretariaat is een buitendienst van het ministerie van VWS, zoals gebruikelijk bij adviescolleges. Dit betekent dat de medewerkers in rijksdienst zijn. Het secretariaat is gehuisvest in het gebouw van het ministerie. Beide zaken werken niet in het voordeel van het onafhankelijke beeld dat de NLsportraad wil neerzetten.”*

Enkele medewerkers van het secretariaat zelf geven aan dat huisvesting van de NLsportraad bij VWS niet hun voorkeur geniet, omdat het de schijn kan wekken van een afhankelijkheidsrelatie (in de beeldvorming). Enkele externe stakeholders signaleren dit eveneens als een onwenselijke situatie. Maar ook zijn er verschillende externe stakeholders die huisvesting en een aanstelling in rijksdienst niet problematisch vinden, zo lang de adviezen maar een duidelijk onafhankelijk karakter hebben en dat in de werkwijze goed geborgd is. Onder andere geïnterviewden van andere adviesraden, die dezelfde constructie kennen, zijn die mening toegedaan.

3.6 Samenvatting

De NLsportraad is divers samengesteld en voldoet zonder meer aan de richtlijnen die hierover in de Kaderwet adviescollege zijn opgenomen. Er is in ruime mate expertise beschikbaar die passend is bij de doelstelling en opdrachten van de Raad, die ook in de instellingsbeschikking zijn geformuleerd. Met het oog op gezag, integriteit en geloofwaardigheid wordt intern en extern veel belang gehecht aan de onafhankelijkheid van de Raad. De NLsportraad beseft dit ook, getuige de aandacht die hieraan gegeven wordt in de in 2018 opgestelde gedragscode met duidelijke integriteitsrichtlijnen. Deze gedragscode moet onder andere de onafhankelijkheid waarborgen, maar externe stakeholders zijn erg alert op mogelijke belangenverstrengeling en zetten hier vraagtekens bij. Ook bij de werving en selectie van nieuwe raadsleden worden kanttekeningen geplaatst. Die procedure is niet transparant (genoeg), vinden zowel externe geïnterviewden als ook enkele leden van de Raad zelf.

De NLsportraad werkt planmatig en levert in grote lijnen wat in de werkprogramma's wordt voorgesteld. Daarnaast speelt de Raad in op actuele thema's, waardoor geplande activiteiten soms vertraging oplopen. Bij sommige externe stakeholders roept dat het beeld op dat de raadsleden vooral gespitst zijn op eigen interesses.

De inhoudelijke koers van de Raad is eind 2017 – met formele goedkeuring en passend binnen het instellingsbesluit – verbreed (zie hoofdstuk 2). De verbreding heeft geleid tot een situatie waarin de ambities van de Raad groter lijken te zijn dan de capaciteit en het budget toelaten. Het secretariaat speelt een grote rol bij het proces en de inhoud van adviezen. De inhoudelijke kennis van het secretariaat wordt positief gewaardeerd, hoewel sommige stakeholders de invloed van het secretariaat op de advisering te groot vinden. Over de positie van het secretariaat ten opzichte van het ministerie van VWS - in rijksdienst en gehuisvest bij het ministerie – wordt verschillend gedacht. Volgens sommige stakeholders kan dit de schijn wekken van een afhankelijkheidsrelatie, terwijl andere stakeholders aangeven dat dit gebruikelijk is bij adviescolleges en het er vooral om gaat de onafhankelijkheid in de werkwijze te borgen.

4 Kwaliteit en impact van adviezen

Wat is de (gepercipieerde) kwaliteit en de impact van de adviezen van de NLsportraad?

Dit hoofdstuk beschrijft en analyseert de verschillende percepties over de kwaliteit en impact van de adviezen van de Nederlandse NLsportraad. Hierbij gaan we in op de volgende vragen: hoe beoordelen interne en externe stakeholders de kwaliteit en de impact van de adviezen van de NLsportraad?

In het eerste deel van het hoofdstuk (4.1) beschrijven we de gepercipieerde kwaliteit van een aantal adviezen van de NLsportraad. We hebben ervoor gekozen adviezen uit te lichten waar de meerderheid van de stakeholders bekend mee was. Tevens hebben we gelet op een verdeling in sport-brede adviezen (zoals *Plezier in bewegen*) en adviezen gericht op sportevenementen (zoals *Open kaart bij impact*). Het tweede deel van het hoofdstuk (4.2) beschrijft de gepercipieerde impact van deze adviezen, inclusief de aandacht voor nazorg. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting.

4.1 Kwaliteit

Kwaliteit is een subjectief begrip en stakeholders gebruiken verschillende criteria om de kwaliteit van de adviezen van de NLsportraad te beoordelen. De meest genoemde zijn: de (wetenschappelijke) onderbouwing van de adviezen, het proces van totstandkoming en de rol van de NLsportraad hierin (inclusief samenwerking met stakeholders en andere experts), de inhoudelijke thematiek en draagvlak 'in het veld'. Waar voor de een de onafhankelijkheid in de werkwijze het belangrijkste is, is voor de ander de uiteindelijke impact op het beleid of toepasbaarheid in de praktijk doorslaggevend voor de kwaliteit van het advies.

Toch zijn een aantal overeenkomsten zichtbaar. De NLsportraad betreft veel experts bij de totstandkoming van de adviezen, en dit wordt als positief ervaren. Net als de wijze waarop de Raad draagvlak en betrokkenheid tracht te creëren. De NLsportraad rapporteert vervolgens op hoofdlijnen met welke stakeholders zij gesproken heeft. Op basis van de adviezen en de onderliggende stukken/rapporten zelf is het lastig te beoordelen of het veld goed en divers vertegenwoordigd is. De indruk wordt gewekt dat vaak dezelfde experts en stakeholders betrokken worden, met name bij adviezen op het gebied van sportevenementen. In hoeverre de adviezen evidence en practice based zijn valt in het kader van dit onderzoek niet objectief vast te stellen, mede omdat hier geen kader of norm voor opgesteld is. Over het algemeen wordt de kwaliteit van de adviezen die *niet* gericht zijn op sportevenementen als positief beoordeeld door interne en externe stakeholders. De kwaliteit van de adviezen over sportevenementen wordt heel verschillend beoordeeld.

Plezier in bewegen

Het advies *Plezier in bewegen* wordt door interne en externe stakeholders als kwalitatief sterk beoordeeld. Stakeholders belichten verschillende punten, maar vooral de samenwerking met de andere adviesraden in de totstandkoming van dit advies wordt erg gewaardeerd. Insiders omschrijven deze samenwerking als succesvol, ondanks dat het soms een lastig proces was vanwege verschillende regimes en werkwijzen van de verschillende adviesraden: *“Bij het advies Plezier in bewegen stond de NLsportraad echt in haar kracht, omdat het een thema is dat alle leden aanspreekt en het haar meerwaarde wat betreft het belang van sport onderstrepen en bruggen slaan goed tot uitdrukking brengt. Dat leidde tot een duidelijk en goed onderbouwd advies.”* Ook externe stakeholders waarderen dit advies vanwege de relevantie van het thema. Kritische geluiden zijn er over het hoge abstractieniveau van het advies: het advies bevat geen praktische handvatten en doet geen uitspraken over de uitvoering, de financiering en organisatie na implementatie. Hiermee wordt volgens een aantal stakeholders onvoldoende ingespeeld op de (financiële) situatie in het onderwijs.

Organisatie en financiering van de sport

Het advies *Organisatie en financiering van de sport*, dat momenteel tot stand wordt gebracht, noemen diverse stakeholders ‘belangrijk’: het betreft een aansprekend en voor de sportsector relevant thema. Positieve aspecten die invloed hebben op de kwaliteit, zijn volgens interne stakeholders: de timing van het advies (als vervolg op het Sportakkoord) en het zorgvuldig aftasten en creëren van draagvlak bij belanghebbende partijen. Het perspectief van sommige van deze belanghebbenden partijen is kritischer, omdat zij twijfelen over de kennis (en soms ook over de onafhankelijkheid) binnen de NLsportraad om tot een goed advies te komen. Deze zorg is ook te begrijpen vanuit het organisatiebelang en de mogelijke impact van het advies op partijen in de sportsector. Wat betreft inhoudelijke kwaliteit worden vraagtekens gezet bij de (algemene) formulering van de onderzoeksvraag, de probleemanalyse, en de beperkte tijd om te komen tot een “goede startfoto”. Over de gehanteerde werkwijze bij dit advies en de rol van de NLsportraad hierin, zijn de meningen verdeeld. Dit haakt aan bij de verschillende perspectieven die er zijn op de positionering van de NLsportraad (zie hoofdstuk 2). Een externe stakeholder: *“Als de NLsportraad zich puur bij haar adviesrol houdt, zouden andere partijen zoals VWS en NOC*NSF de ‘foto’ gemaakt kunnen hebben, deze laten accorderen door alle belanghebbende partijen en had de NLsportraad er vervolgens advies over uit kunnen brengen. Nu zit de NLsportraad ook dicht op het onderzoek.”*

Formule 1 in Nederland

Een groot deel van de stakeholders bekritiseert de kwaliteit van het de open brief⁹ over de organisatie van Formule 1 in Nederland. Zij geven aan onderbouwing te missen, het advies niet transparant te vinden, en er zijn twijfels met betrekking tot achterliggende belangen. Een groot deel van de externe (en ook interne) stakeholders is van mening dat de NLsportraad zich niet had moeten inmengen met een dergelijk specifieke case. Interne stakeholders weerleggen het veelgehoorde geluid dat de NLsportraad partij koos in

⁹ De NLsportraad heeft besloten een open brief uit te brengen in plaats van een formeel advies vanwege het uitblijven van een formele adviesaanvraag vanuit de minister.

het advies. Gezien de reacties in het veld en in de media is dit door externe partijen en het publiek anders geïnterpreteerd. Daarnaast geven verschillende interne stakeholders aan dat het proces in de totstandkoming niet duidelijk en transparant genoeg was: *“Raadsleden spraken los van elkaar met verschillende partijen, ieder met eigen belangen. Er werd onvoldoende gecoördineerd en afgestemd en er was onduidelijkheid over de te nemen processtappen.”* Een veel gehoord geluid bij externe stakeholders is dat dit advies geen goed heeft gedaan aan het gezag van de NLsportraad. Enkele interne stakeholders wijzen er juist op dat dit advies de NLsportraad, vanwege de grote media-aandacht, op de kaart heeft gezet.

Open kaart bij impact en Nederland Evenementenland

De kwaliteit van de adviezen *Open kaart bij impact* en *Nederland Evenementenland* wordt positief beoordeeld door stakeholders. Hoewel niet altijd vernieuwend, wordt de thematiek wel als relevant beschouwd. Met name het betrekken van veel experts bij de totstandkoming van de adviezen wordt gewaardeerd. Er zijn experts betrokken bij zowel de organisatie van expertmeetings als het opstellen van visiestukken. Deze betrokkenheid heeft mede geleid tot draagvlak voor de adviezen binnen de sportsector, of hebben op zijn minst geleid tot gespreksstof. Enkele betrokkenen bij *Nederland Evenementenland* geven aan dat het belangrijk is stakeholders op het juiste moment in het proces te betrekken: hun inbreng kon niet meer meegenomen worden in het advies dat werd aangeboden aan de Tweede Kamer.

Wat betreft het advies *Open kaart bij impact* geven diverse stakeholders aan dat het advies en de Handreiking MKBA een wat abstract en theoretisch eindproduct is geworden. Daarnaast wordt door meerdere respondenten opgemerkt dat gelijktijdig aan de ontwikkeling van de MKBA andere initiatieven om meetmethoden te ontwikkelen plaatsvonden en dat het ontbrak aan coördinatie en afstemming op dit vlak. Tot slot valt te horen dat aandacht voor inbreng vanuit het bedrijfsleven en een benchmark van sportevenementen met betrekking tot publiek/private financiering mist in de huidige adviezen. Dit hangt samen met verschillende gedachten over de inhoudelijke positionering van de NLsportraad.

4.2 Impact

Net als voor kwaliteit geldt dat de impact van de adviezen van de NLsportraad door verschillende stakeholders op verschillende criteria wordt beoordeeld. De meest voorkomende indicatoren die genoemd worden zijn: directe of indirecte navolging, inclusief reactie op het advies vanuit de minister of beleidsmakers, toepasbaarheid in het veld en de hoeveelheid publiciteit en media-aandacht. Daarbij is er een verschil zichtbaar tussen stakeholders die de voorkeur geven aan adviezen gericht op korte termijn impact of juist lange termijn impact. Daarnaast verschillen de stakeholders van mening of een advies meer impact heeft als het concreet en praktisch is, of wanneer het abstracter en lijviger is. Vaak hangt dit samen met de gewenste korte of lange termijn impact.

Het betrekken van stakeholders en experts bij de totstandkoming van de adviezen draagt volgens stakeholders positief bij aan de impact van de adviezen. Expertbijeenkomsten worden goed gewaardeerd en stakeholders zijn over het algemeen bereid te participeren in adviescommissies of bijeenkomsten.

Sinds eind 2017 beschikt de NLsportraad over een communicatiestrategie (Jaarverslag 2018), die vanaf begin 2018 op gang is gekomen en waarvan nog niet alle ambities zijn gerealiseerd (nieuwsbrief, congres, social media) (Werkprogramma 2019, Stip op de horizon). Externe stakeholders volgen (de ontwikkelingen met betrekking tot) de adviezen met name via social media. De NLsportraad heeft ambities om naast de beoogde doelgroep van adviezen ook het grotere publiek te bereiken, via de media: *“De NLsportraad vindt het belangrijk dat het belang van sport voor de samenleving zich ook gaat reflecteren in de aandacht hiervoor van de onafhankelijke media, en zal zich hiervoor inzetten”* (Jaarverslag 2018). Stakeholders zien het grote publiek echter niet als doelgroep van de NLsportraad, aangezien zij de NLsportraad zien als een adviesraad voor de minister. Stakeholders hebben er ook geen zicht op of het grotere publiek bereikt wordt.

De impact van de NLsportraad, gerelateerd aan de adviezen die ze heeft uitgebracht, is volgens stakeholders momenteel nog beperkt. Er wordt weinig navolging gegeven aan de adviezen door de minister en impact op andere vlakken is niet voor iedereen zichtbaar. Dit wijten stakeholders overigens niet in hoofdzaak aan de NLsportraad zelf, maar met name aan de politieke besluitvorming en de nog korte periode dat de Raad actief is.

Volgens verschillende stakeholders heeft het werk van de NLsportraad tot op heden vooral concrete impact gehad op het gebied van sportevenementen. Concrete (beleids)aanpassingen zijn het aanpassen van het subsidiekader sportevenementen en de onderbrenging van de Beoordelingscommissie Sportevenementen bij de NLsportraad. Enkele stakeholders zijn van mening dat de gegenereerde aandacht voor sportevenementen een boost heeft gegeven aan het sportevenementenbeleid, met mogelijk positief effect op het binnenhalen van evenementen. Een aantal thema's (of de gepercipieerde impact ervan), zoals de evenementenkalender en een lange termijn visie op sportevenementen, zijn echter nog onderbelicht.

Op andere thema's dan sportevenementen is de impact minder tastbaar en concreet, maar is mogelijk wel een aanzet gegeven tot verandering. Stakeholders zijn bijvoorbeeld positief over mogelijke bijdragen van de adviezen van de NLsportraad in het op gang brengen van beweging binnen het onderwijs. Volgens deze stakeholders is altijd meer tijd nodig om iets te kunnen zeggen over impact op gebied van beleid of mentaliteitsverandering. Verder geven verschillende interne en externe stakeholders aan dat de inspanningen van de NLsportraad er deels voor hebben gezorgd dat er een Sportakkoord is gekomen. Ook heeft de Raad indirect bijgedragen aan de (toekomstige) oprichting van een internationaal gericht Sportplatform.

Plezier in bewegen

Verschillende (interne en externe) stakeholders beschouwen de impact van het advies *Plezier in bewegen* als beperkt omdat het advies geen (directe) navolging heeft gekregen van de minister: *“Er is nog niks gedaan met het advies, dus de impact is niet zo groot”*. Anderen nuanceren dit en benoemen dat implementatie van het advies binnen het onderwijs lastig is, en dat *“je niet meer kan doen dan agenderen en een stapje in de goede richting zetten”*. De stappen die nu genomen zijn, zijn onderdeel van een

langlopend proces. Het op gang brengen van dit proces kan ook als impact worden gezien. Stakeholders geven aan dat het advies veel media-aandacht heeft gekregen, al wordt het belang daarvan niet altijd gezien: *“Verder dan wat reuring komt het nog niet. Het is niet de grote olievlek die je als beleidsmaker zou willen zien.”*

Externe stakeholders in het publieke domein zijn positiever over de (te verwachten) impact van het advies. Zij geven aan dat navolging van het advies een financiële kwestie betreft bij het ministerie van OCW, en dat het advies, samen met andere initiatieven wel degelijk een beweging op gang heeft gebracht binnen het onderwijs. Het advies heeft (nog steeds) potentie om *“tot een politieke doorbraak te leiden”*. Deze stakeholders geven aan dat het meer aan de politiek te wijten is dat het advies geen navolging heeft gekregen, dan aan de NLsportraad zelf. Ook wordt aangegeven dat de NLsportraad voor impact wat verder moet kijken dan de reactie vanuit de minister en politiek. Het is belangrijk dat de *“aanbevelingen voldoende aansluiten bij de politiek/bestuurlijke werkelijkheid”*, maar *“het gaat er uiteindelijk om of het advies verschil maakt in het veld.”* En maatschappelijk draagvlak was er wel degelijk voor dit advies, aldus diverse stakeholders.

Open kaart bij impact

Het advies *Open kaart bij impact* heeft redelijk wat teweeggebracht. Verschillende stakeholders zijn van mening dat het ontwikkelde instrument, de Handreiking MKBA, vernieuwend en van toegevoegde waarde is. Het meten van impact wordt door een interne stakeholder als noodzakelijk en waardevol gezien voor het bestendigen van evenementenbeleid op de lange termijn. De impact van dit advies zal volgens een interne stakeholder daarom vooral op de langere termijn zichtbaar worden: *“Impact valt te verwachten wanneer nieuwe eventorganisatoren subsidie aanvragen en leren van eerdere aanvragen. Zij gaan door de introductie van methodieken om impact te meten mogelijk bewuster en strategischer aan de slag met het nadenken over de impact van een evenement.”*

Een concreet resultaat waar het advies *Open kaart bij impact* aan heeft bijgedragen, is de aanpassing van het beleidskader subsidiëring sportevenementen. Hierdoor heeft het nadenken over impact bij het organiseren van evenementen een formeler karakter gekregen. De door de NLsportraad ontwikkelde Handreiking MKBA is een van de middelen die organisatoren hiervoor kunnen inzetten. De Boordelingscommissie Sportevenementen toetst vooral op de achterliggende principes. Kritischer geluiden zijn er ook vanuit externe stakeholders. Niet iedereen is ervan overtuigd dat het realiseren van maatschappelijk rendement realistisch is bij de kleinere sportevenementen.

Vergroten van impact en nazorg adviezen

Volgens interne en externe stakeholders heeft de NLsportraad (te) weinig aandacht voor nazorg van haar adviezen. De impact van adviezen is wel een onderwerp dat veel raadsleden bezighoudt. Ook binnen de wetenschapscommissie is dit regelmatig onderwerp van gesprek, aangezien de Raad bij de wetenschapscommissie spiegelt hoe zij de impact van haar adviezen ziet.

De NLsportraad heeft de ambitie om de impact van haar adviezen te vergroten. Uit haar Werkprogramma 2019 blijkt dat zij adviezen wil geven die worden “overgenomen of zelfs bindend kunnen zijn”. De NLsportraad is voornemens de implementatie van adviezen actief te stimuleren en beter te monitoren wat er na publicatie met de adviezen gebeurt. Momenteel gebeurt dit echter nog nauwelijks en niet structureel. Interne stakeholders spreken deze behoefte wel uit, en spreken bijvoorbeeld over een vervolgspraak met de minister van OCW als navolging op het (in eerste instantie door de minister van OCW niet opgevolgde) advies *Plezier in bewegen*.

Volgens een externe stakeholder in het publieke domein kan het geen kwaad dat een adviesraad zelf zorgt voor nazorg van haar adviezen, en inventariseert of “iemand wat met het advies doet”. Deze “relationele opdracht” zorgt wellicht meteen voor ontmoeting en interactie met beleidsmedewerkers van verschillende departementen. Ook verschillende interne stakeholders geven aan dat het belangrijk is om consequent na te gaan wat er gebeurt met de adviezen. Het gaat dan onder andere om goed af te stemmen met beleidsmakers bij de ministeries wie navolging geeft aan een welk advies: “Per advies en per onderwerp moet goed gekeken worden naar de governance: wie is ervan?”.

4.3 Samenvatting

Er bestaat zowel bij interne als externe stakeholders geen eenduidig beeld over de kwaliteit en impact van de adviezen van de NLsportraad. Dit heeft in de eerste plaats te maken met de verschillende criteria die stakeholders hanteren bij het beoordelen van de kwaliteit en impact. Voor de een heeft een advies kwaliteit wanneer het goed onderbouwd is, voor een ander wanneer het praktisch toepasbaar is. Voor sommigen heeft een advies impact wanneer het een beweging in gang zet, voor anderen wanneer het beleid zichtbaar is aangepast.

Vaak zijn kwaliteit en impact moeilijk van elkaar te scheiden: voor diverse stakeholders heeft een advies kwaliteit als het voor impact heeft gezorgd, voor anderen is de impact afhankelijk van de kwaliteit van het advies. Maar er kan ook verschil zitten tussen de perceptie van de kwaliteit en de impact van een advies. Zo wordt de kwaliteit van het advies *Plezier in bewegen* alom gewaardeerd vanwege de maatschappij brede relevantie van het thema en de samenwerking met andere adviesraden, terwijl over de impact verschillende oordelen bestaan. Het nog uit te brengen advies *Organisatie en financiering* van de sport wordt gewaardeerd om het voor de sportsector relevante thema, terwijl er vragen zijn over de rol van de NLsportraad en de onderzoeksvraag. De open brief met betrekking tot Formule 1 in Nederland wordt niet als kwalitatief hoogstaand gezien vanwege het ontbreken van een goede onderbouwing en de twijfels die er zijn over de onafhankelijkheid, terwijl het in de media veel aandacht genereerde. Het meest eenduidig wordt geoordeeld over het, voor het voor deze evaluatie geanalyseerde, advies *Open kaart bij impact*. Vooral het betrekken van veel stakeholders en experts in de totstandkoming van het advies en de toepasbaarheid van het ontwikkelde instrument worden gezien als positief.

Ondanks het ontbreken van eenduidigheid over de kwaliteit en impact van de adviezen, komen wel een aantal breed gedeelde criteria naar voren. Over het algemeen spreken stakeholders van kwalitatief goede adviezen als ze maatschappij brede relevantie hebben, gericht zijn op toepasbaarheid en tot stand zijn gekomen in een zorgvuldig proces waarbij stakeholders nauw betrokken zijn. Adviezen die volgens stakeholders niet goed onderbouwd zijn en waarbij een twijfels bestaan over de onafhankelijkheid worden negatiever beoordeeld. Factoren die samenhangen met positieve waardering van impact van de adviezen zijn: (directe of indirecte) reactie op en navolging van het advies, toepasbaarheid in het veld en publiciteit en media-aandacht. Veel stakeholders zien mogelijkheden om deze factoren te versterken en daarmee de impact van de adviezen te vergroten.

5 Conclusies en overwegingen

Wat is de meerwaarde van de Nederlandse Sportraad voor het beleid ten aanzien van sportevenementen in Nederland en het sportbestel in het algemeen en welke mogelijkheden worden gezien om die meerwaarde eventueel te versterken?

De voorgaande hoofdstukken geven antwoord op de drie deelvragen van dit onderzoek. In dit afsluitende hoofdstuk combineren we deze input en komen we tot een geïntegreerd antwoord op de hierboven vermelde centrale vraag van deze evaluatie.

In paragraaf 5.1 concluderen we wat de meerwaarde van de NLsportraad is. Daarvoor baseren we ons deels op de perspectieven van de vijf stakeholdergroepen: de leden van NLsportraad, het secretariaat van NLsportraad, stakeholders uit de sport, stakeholders uit het publieke domein en andere adviesraden van de Nederlandse overheid. Daarnaast relateren we de meerwaarde aan de opdracht van de Raad en hetgeen zij heeft vastgelegd in haar werkprogramma's. Paragraaf 5.2 bevat overwegingen die we de NLsportraad en minister willen meegeven en die mogelijkheden bieden om de meerwaarde van de NLsportraad te vergroten.

5.1 Conclusies

De meerwaarde van de NLsportraad wordt bepaald door drie samenhangende aspecten: de positionering in het sportbestel, de samenstelling en het functioneren van de Raad, en de kwaliteit en impact van adviezen.

Meerwaarde op basis van positionering

In de eerste plaats kunnen we concluderen dat het de NLsportraad in korte tijd is gelukt om zich een positie te verwerven in het Nederlandse sportbestel. Het belang van een onafhankelijke nationale sportraad, die boven de partijen staat, wordt breed onderschreven. Een dergelijk orgaan past bij een professionele sector die zichzelf serieus neemt. De NLsportraad legitimeert sport als een volwaardig beleidsterrein, ook richting het 'eigen' ministerie van VWS.

In aansluiting op de onafhankelijke positie die uniek is in het sportbestel, wordt de grootste meerwaarde voor de NLsportraad gezien in de rol van bruggenbouwer en verbinder tussen de ministeries en tussen verschillende sectoren. Tegelijkertijd ontstaat het beeld dat de NLsportraad, als nieuwe organisatie in het sportbestel, nog volop bezig is om die rol en ook haar gezag op te bouwen. Dat lukt steeds beter, hoewel ook blijkt dat de Raad nog onvoldoende wordt gevonden door de minister en er in de buitenwereld nog overlap en onduidelijkheid wordt ervaren in rollen en werkzaamheden, onder andere in relatie met het ministerie van VWS en NOC*NSF. Anders gezegd, de verhouding en rolverdeling tussen de verschillende spelers in het sportveld – met de NLsportraad als nieuwe speler – moet zich nog verder uitkristalliseren. Dit is terug te voeren op drie samenhangende factoren.

In de eerste plaats is er sprake van onwetendheid over de opdracht en positie van de NLsportraad. Bij diverse externe stakeholders bestaat onbekendheid over de rol en mogelijkheden van adviesorganen van de rijksoverheid in algemene zin en over de opdracht van de NLsportraad in het bijzonder.

Ten tweede blijkt de opdracht aan en doelstelling van de NLsportraad zelf voor meerdere uitleg vatbaar. Enerzijds kan worden vastgesteld dat de Raad de afgelopen jaren hard heeft gewerkt aan het versterken van haar inhoudelijke profiel. Anderzijds laat het aangepaste, verbrede profiel ruimte voor verschillende interpretaties. De NLsportraad heeft de eerste jaren een grote diversiteit aan adviezen uitgebracht: van adviezen specifiek gericht op sport of sportevenementen tot maatschappij-brede thema's; van sterk onderbouwde adviezen gebaseerd op degelijk onderzoek tot concrete en snelle adviezen gebaseerd op de aanwezige expertise binnen de Raad; en van direct toepasbare adviezen en instrumenten tot strategische lange termijn bespiegelingen. Dit maakt dat het voor de buitenwereld niet altijd duidelijk is waar de NLsportraad voor staat. Het zorgt ervoor dat er verschillende beelden leven over waar de NLsportraad wel en niet van is.

En ook: waar de NLsportraad van zou moeten zijn. Want het gevolg van de multi-interpretabele opdracht en doelstelling en diversiteit aan uitgebrachte adviezen is dat stakeholders de meerwaarde van de Raad aflezen tegen hun eigen beeld daarvan, al dan niet ingegeven door de belangen van de eigen organisatie. Kortom, de verschillen in perceptie komen ten derde ook voort uit het feit dat stakeholders vanuit verschillende perspectieven, belangen en verwachtingen naar de NLsportraad (kunnen) kijken.

Meerwaarde op basis van samenstelling en functioneren

In het veld is over het algemeen veel waardering voor het feit dat de NLsportraad, ondanks de beperkte beschikbare capaciteit van raadsleden en een bescheiden ondersteuningsapparaat (secretariaat), zich in korte tijd op de kaart heeft gezet. Het valt op dat de ambitie en scope van de NLsportraad steeds meer is verbreed, maar dat de beschikbare capaciteit gelijk is gebleven. Een duidelijkere (inhoudelijke) focus lijkt dus niet alleen wenselijk vanuit het oogpunt van positionering, maar ook vanuit het oogpunt van functioneren.

De diverse samenstelling van de Raad voldoet aan de richtlijnen in de kaderwet adviescollege. Bovendien past de ruim aanwezige expertise en ook het inhoudelijke programma bij de doelstelling en opdrachten die in het instellingsbesluit zijn geformuleerd. Tevens kan feitelijk worden geconstateerd dat de NLsportraad planmatig werkt en in grote lijnen levert wat zij in de werkprogramma's voorstelt.

In de buitenwereld wordt dat echter niet altijd en door iedereen zo ervaren. Dat heeft allereerst te maken met het eerder genoemde brede inhoudelijke profiel, dat ruimte biedt voor meerdere interpretaties. Daarnaast heeft een deel van de externe stakeholders het beeld dat de raadsleden vooral hun eigen interesses volgen, doordat geplande activiteiten wel eens vertraging oplopen vanwege het feit dat ongeplande adviezen over actuele thema's soms voorrang krijgen. Overigens speelt hierin ook mee dat het ministerie de NLsportraad vooralsnog maar beperkt weet te vinden voor gevraagde adviezen (twee keer tot nu toe). Daardoor heeft de Raad grotendeels haar eigen agenda moeten bepalen.

Functioneren hangt in sterke mate ook samen met (percepties over) de onafhankelijkheid van raadsleden. In procedures heeft de NLsportraad haar integriteit goed gewaarborgd, maar in de buitenwereld worden soms vraagtekens geplaatst bij de onafhankelijkheid. Dat heeft vooral te maken met de achtergrond van raadsleden en onduidelijkheid over de wijze waarop de raadsleden worden benoemd. Ook wordt met het oog op de onafhankelijkheid de vraag gesteld of het secretariaat van de NLsportraad – letterlijk en figuurlijk – wel voldoende afstand heeft tot het ministerie van VWS. Bij andere adviesraden, die eenzelfde relatie hebben met ‘hun’ ministerie, wordt dit evenwel niet als probleem ervaren.

Meerwaarde op basis van kwaliteit en impact van adviezen

De meerwaarde van de NLsportraad wordt over het algemeen het grootst beschouwd wanneer de adviezen maatschappij brede relevantie hebben, sector overstijgende thematiek behandelen, praktisch toepasbaar zijn en tot stand zijn gekomen na een zorgvuldig proces met betrokken organisaties. Wat betreft impact hangt de gepercipieerde meerwaarde sterk samen met de directe of indirecte navolging van het advies (inclusief een reactie van de minister), (nogmaals) de toepasbaarheid van het advies en de mate van zichtbare, gerichte publiciteit. Adviezen boeten naar oordeel van stakeholders sterk aan impact in wanneer deze niet goed zijn onderbouwd en wanneer er een schijn van afhankelijkheid over hangt.

Ondanks de consensus over deze algemene criteria voor kwaliteit en impact komt uit onze evaluatie toch geen eenduidig beeld naar voren over de meerwaarde van de NLsportraad. Over de kwaliteit en impact van adviezen wordt zeer uiteenlopend gedacht. Het blijken subjectieve begrippen. Kennelijk spelen nog andere criteria, waarover meer verdeeldheid bestaat, een rol bij het beoordelen van de kwaliteit en impact. Geconcludeerd wordt dat het ontbreekt aan een duidelijk kader. Zo worden de criteria uit de hoofddoelstelling van de NLsportraad (‘vernieuwend, onderbouwd door onderzoek en praktisch uitvoerbaar’) niet door alle stakeholders gekend, onderkend en gehanteerd. Bovendien zijn deze criteria in zichzelf ambigu. Met als gevolg dat de beoordeling van de kwaliteit en impact (kunnen) verschillen per type advies, afhankelijk van de inhoud en doelstelling.

Zonder een duidelijk doel en kader, bijvoorbeeld in termen van korte termijn of lange termijn impact, is het in feite onmogelijk om de inhoudelijke kwaliteit en de impact van een advies zuiver te beoordelen. Dit leidt ertoe dat iedere stakeholder de adviezen van de NLsportraad beoordeelt vanuit een eigen perspectief, die veelal gekleurd wordt door eigen (organisatie) belangen.

5.2 Overwegingen

Drie jaar na oprichting en een periode van pionieren, is het tijd voor een volgende, meer volwassen fase voor de NLsportraad. Een fase waarin expliciete keuzes moeten worden gemaakt en gecommuniceerd. Niet alleen om duidelijkheid te scheppen naar de buitenwereld, maar ook intern om focus en richting te bepalen en om de beschikbare tijd met het oog op de beperkte capaciteit zo optimaal mogelijk in te zetten. En vooral: om de positie van de Raad te versterken en de potentie nog meer te benutten.

Wij geven de NLsportraad en minister een viertal overwegingen mee die de meerwaarde kunnen helpen vergroten:

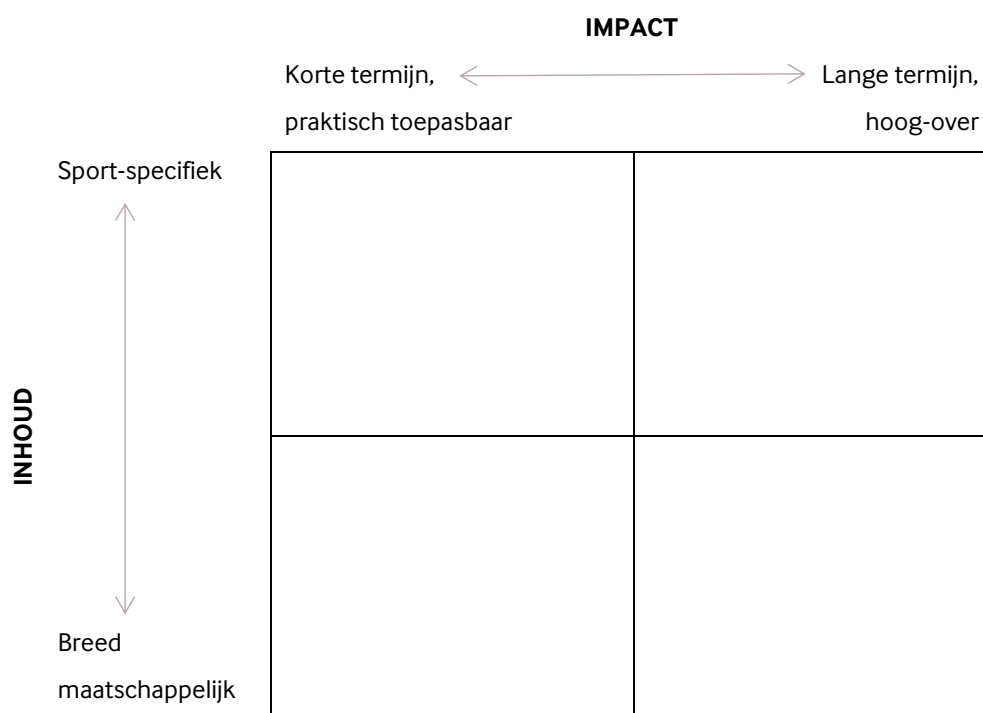
- 1 Herijken en communiceren van de opdracht aan en doelstelling en visie van de Raad.
- 2 Verbeteren van de beeldvorming over de onafhankelijkheid.
- 3 Vergroten van de betrokkenheid van de minister.
- 4 Op elkaar afstemmen van ambities en capaciteit.

Herijken en communiceren van opdracht, doelstelling en visie

Uit de evaluatie blijkt dat er verschillende beelden leven over de opdracht aan en doelstelling en visie van de NLsportraad. Bovendien wordt geconcludeerd dat meer focus en scherpte kan zorgen voor een duidelijker inhoudelijk profiel, in aansluiting op de rol als onafhankelijke interdepartementale en intersectorale verbinder en bruggenbouwer. Daarom geven wij ter overweging mee om intern binnen de NLsportraad en ook met de opdrachtgever discussie te voeren over de gewenste inhoud en beoogde impact van de adviezen. En om vervolgens de keuzes ook af te stemmen met en over het voetlicht te brengen bij stakeholders. In die discussie zouden twee vragen centraal kunnen staan:

- 1 Richt de NLsportraad zich (vooral) op sport-specifieke thema's of op maatschappij-brede thema's?
- 2 Richt de NLsportraad zich (vooral) op adviezen met impact op de korte termijn (concreet toepasbaar) of op adviezen met impact op de lange termijn (strategisch bruikbaar, hoger abstractieniveau)?

Deze twee vragen kunnen worden uitgezet langs twee assen (inhoud en impact), waardoor vier kwadranten ontstaan. Zie onderstaand schema.



Als **eerste stap** is het van belang om *per advies* vooraf duidelijkheid te scheppen over de gewenste inhoud en het beoogde type impact. Op basis van die duidelijkheid ontstaat een helder toetsingskader voor de beoordeling van de meerwaarde van een advies. Het is daarbij van belang om aan te sluiten op de behoeften in het veld en overlap met andere organisaties te voorkomen.

De positionering in het assenstelsel kan dus in principe per advies verschillen. Maar als **tweede stap** valt het te overwegen om een *algemeen voorkeurskwadrant* te kiezen. Een dergelijke focus kan het profiel van de NLsportraad versterken, omdat het helpt om interne en externe stakeholders duidelijk te maken waar de NLsportraad zich - in de kern - op richt. En wat zij dus ook niet, minder of alleen in hoge uitzondering doet. Dat komt niet alleen de externe positionering ten goede, maar zorgt ook voor het duidelijkste – want uniforme – afwegingskader voor het beoordelen van de kwaliteit en impact van adviezen.

Nadeel van een algemeen voorkeurskwadrant is dat het de mogelijkheden en inhoudelijke breedte van de NLsportraad inperkt. Een mix van verschillende typen adviezen zorgt voor optimale flexibiliteit en balans. Zo geven lange termijn adviezen richting aan de sportsector en aanverwante sectoren, terwijl korte termijn adviezen bijdragen aan het scorend vermogen van de Raad.

Hoe dan ook verdient het aanbeveling om intern binnen de Raad en ook met de minister de discussie te voeren over (de interpretatie van) de opdracht aan en doelstelling van de NLsportraad. Want ook intern leven daarover verschillende beelden. De centrale vraag is dan: is er sprake van een algemeen voorkeurskwadrant en zo ja welke of wordt de grootste meerwaarde gezien in een mix van verschillende typen adviezen?

Als **derde stap** is het aan te bevelen om de gevolgen van voorgaande voor de inrichting van de Raad te doordenken en te bediscussiëren. Daarbij kunnen vragen aan de orde worden gesteld als:

- ③ Wat betekent het voor de criteria die de NLsportraad zelf, in haar doelstelling, noemt (vernieuwend, onderbouwd door onderzoek en praktisch uitvoerbaar)? Zijn die nog steeds en altijd van toepassing?
- ③ Hoe verhoudt de Raad zich tot aspecten als de volgende:
 - Signaleren en agenderen versus beleidsadvies?
 - In hoeverre wel/niet aansluiten bij actualiteit/beleidsagenda?
 - Alleen adviseren over beleid of ook beslisser van beleid?
 - (Vooral) meebewegen of (ook) tegen de stroom ingaan?
 - Adviezen onderbouwen of (meer) afgaan op expertise van de raadsleden?
- ③ Wat betekent het voor de samenstelling van de Raad zelf? Wat voor expertises en competenties vraagt het?
- ③ Wat betekent het voor de relatie tot en de rol van het secretariaat?
- ③ Wat betekent het voor de positie en rol van de Wetenschapscommissie en de Beoordelingscommissie Sportevenementen?
- ③ Welke vorm van monitoring en nazorg van adviezen passen bij de keuzes?

Als **vierde stap** is het raadzaam de herijkte opdracht, doelstelling en visie breed uit te dragen, zodat ook externe stakeholders op de hoogte zijn van waar de NLsportraad wel en niet van is en op mag worden beoordeeld. Daarbij kan het helpen als de minister de (herijkte) opdracht voor de NLsportraad nog eens onder de aandacht brengt en het belang van de Raad onderstreept. Dat kan het gezag van de Raad en haar positie in sportbestel versterken.

Verbeteren van beeldvorming over onafhankelijkheid

De NLsportraad heeft een unieke positie in het Nederlandse sportbestel, omdat zij in tegenstelling tot andere partijen geen belang heeft bij welk advies dan ook. Daarmee staat zij boven de partijen. Die unieke rol wordt door de partijen in het veld evenwel alleen geaccepteerd als zij volledig overtuigd zijn van de onafhankelijkheid van de Raad. Dat de NLsportraad integriteit hoog in het vaandel heeft staan vormt daarbij uiteraard de basis, maar naast de maatregelen die de Raad reeds zelf treft op dit vlak, geven wij op basis van de evaluatie twee concrete overwegingen mee om ook de beeldvorming over de onafhankelijkheid te verbeteren.

De eerste heeft betrekking op de procedure rond werving en selectie van nieuwe raadsleden. Het verdient aanbeveling om bij de aanstelling van nieuwe leden een kleine selectiecommissie aan te stellen (voorzitter, ander lid en hoofd secretariaat), want noch in de Kaderwet adviescommissies noch in het Reglement van orde is vastgelegd hoe en door wie de werving en selectie van nieuwe raadsleden dient plaats te vinden. Een open sollicitatieprocedure ligt daarbij voor de hand, met grotere transparantie rondom het werving- en selectieproces.

Ten tweede is het te overwegen om in gesprek met het ministerie van VWS op zoek te gaan naar manieren om de beeldvorming over de onafhankelijkheid van het secretariaat, conform andere adviesraden, te verbeteren.

Vergroten van betrokkenheid minister

Ter vergroting van de meerwaarde van de NLsportraad is het verbeteren van de afstemming tussen de NLsportraad en de minister en het ministerie van VWS van belang. Een goede dialoog kan ervoor zorgen dat ongevraagde adviezen van de NLsportraad beter aansluiten en landen bij het ministerie en andersom kan het tot meer gevraagde adviezen van de minister aan de Raad leiden. We geven daarom ter overweging mee om te komen tot (meer) structurele en formele ontmoetingsmomenten tussen de minister en de NLsportraad, bijvoorbeeld in de vorm van een periodiek agenda-overleg. Met het oog op onafhankelijkheid is het hierbij uiteraard van belang dat de NLsportraad uiteindelijk altijd haar eigen afwegingen en keuzes kan blijven maken.

Daarnaast valt te overwegen om de NLsportraad – naast haar formele adviesrol – ook te benutten als informeel klankbord voor de minister aangaande actuele beleidsthema's die om een snelle (re)actie vragen. Die rol zou goed kunnen passen. Niet alleen vanwege de onafhankelijke positie van de NLsportraad, maar ook vanwege de diversiteit aan expertises binnen de Raad. Het is raadzaam deze optie mee te nemen in de discussie over de herijking van de opdracht en doelstelling van de Raad.

Afstemmen van ambities en capaciteit

De meerwaarde van de NLsportraad hangt sterk samen met (het creëren van meer) focus. Dit betreft inhoudelijke focus, maar ook focus in het aantal adviezen en werkzaamheden. Het verdient uiteraard aanbeveling dat het aantal adviezen per jaar in de pas loopt en blijft lopen met de beschikbare capaciteit van zowel raadsleden als secretariaat.

Welk aantal adviezen realistisch en hanteerbaar is hangt uiteraard nauw samen met het type adviezen dat wordt gegeven: korte, snelle adviezen vergen minder tijd en capaciteit dan sterk onderbouwde adviezen gebaseerd op gedegen onderzoek. Met het oog op dat laatste type adviezen valt het te overwegen de rol van het secretariaat enigszins te beperken door de uitvoering van onderzoek meer en vaker uit te besteden.

Als derde overweging geven wij mee om in de uitvoering altijd voldoende ruimte in te ruimen voor de nazorg en opvolging van adviezen en het opbouwen van gezag. Voor de impact van de adviezen is dat cruciaal, hoewel lange termijn adviezen daarin uiteraard wat anders vragen dan korte termijn adviezen. Ook nu al maakt de NLsportraad nadrukkelijk werk van nazorg en opvolging van adviezen, maar mogelijk staat deze ambitie soms op gespannen voet met het streven om óók te voldoen aan het aantal adviezen zoals opgenomen in het werkprogramma.

Een laatste overweging in dit kader betreft de capaciteit en inzet van de raadsleden. Die is nu beperkt. Het valt te overwegen om, afhankelijk van de herijkte opdracht en conform andere adviesraden, te kijken naar de renumneratie van de raadsleden.

5.3 Tot slot

Op basis van het evaluatieonderzoek komen DSP-groep en USBO advies tot de slotconclusie dat de meerwaarde van de NLsportraad zich op dit moment niet eenvoudig en eenduidig laat omschrijven, maar dat de potentie groot is. De Raad kan een belangrijke rol spelen als onafhankelijke interdepartementale en intersectorale verbinder en bruggenbouwer, die boven de partijen staat. Om die rol verder uit te bouwen en de meerwaarde te vergroten wordt ter overweging meegegeven om (1) de opdracht, doelstelling en visie te herijken en breed te communiceren, (2) de beeldvorming over onafhankelijkheid te verbeteren, (3) de betrokkenheid van de minister te vergroten, en (4) de ambities en capaciteit beter op elkaar af te stemmen.

Bijlage 1 Overzicht respondenten

Interne stakeholders

- ⦿ Beoordelingscommissie sportevenementen NLsportraad: 2x
- ⦿ Leden NLsportraad (incl. ex-leden en kandidaat-leden): 10x
- ⦿ Secretariaat NLsportraad: 5x
- ⦿ Wetenschapscommissie NLsportraad: 2x

Externe stakeholders

- ⦿ Gemeenten: 3x
- ⦿ Kenniscentrum Sport: 1x
- ⦿ Ministerie van Buitenlandse Zaken: 1x
- ⦿ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen: 1x
- ⦿ Ministerie van VWS/DG Volksgezondheid: 3x
- ⦿ Mulier Instituut: 1x
- ⦿ NOC*NSF: 3x
- ⦿ Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming: 1x
- ⦿ Raad voor Volksgezondheid en Samenleving: 1x
- ⦿ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu: 1x
- ⦿ Sociaal en Cultureel Planbureau: 1x
- ⦿ Sportbonden: 2x
- ⦿ Sportevenementen: 3x
- ⦿ Sportsponsor: 1x
- ⦿ Tweede Kamer: 1x
- ⦿ Vereniging Sport en Gemeenten: 1x

Bijlage 2 Geraadpleegde bronnen

Algemene bronnen

- ⦿ Besluit van 20 mei 2016, houdende de instelling van de Nederlandse Sportraad als adviescollege over het evenementenbeleid op het terrein van sport (Instellingsbesluit Nederlandse Sportraad).
- ⦿ Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 13 september 2016, houdende de vaststelling van de vergoedingen van de leden van de Nederlandse Sportraad (Vergoedingenbesluit Nederlandse Sportraad).
- ⦿ Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 20 maart 2017, kenmerk 1103293-161674-S, houdende wijziging van het Vergoedingenbesluit Nederlandse Sportraad.
- ⦿ Besluit van de hoofd Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 26 september 2017, kenmerk 167380-S, houdende wijziging van het Vergoedingenbesluit Nederlandse Sportraad in verband met het toekennen van een vaste vergoeding aan de voorzitter.
- ⦿ Kaderwet adviescolleges (1996, 3 juli).
- ⦿ RBB-Groep (2018). *Rapportage RBB-onderzoek Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2017-2018*.
- ⦿ Roelofs, W. (2018). *Een nieuwe steen in de rivier. Een kwalitatief onderzoek naar de oprichting van de Nederlandse Sportraad en zijn betekenis voor de inrichting van het Nederlandse sportbeleidsnetwerk*. Masterthesis USBO, Universiteit Utrecht.
- ⦿ Schippers, E.I. (2015, 20 november). *De Nederlandse Sportraad – Meer rendement van grote sportevenementen* [Kamerbrief].

Documenten van de Nederlandse Sportraad

- ⦿ Criteria beoordelingscommissie sportevenementen (2018).
- ⦿ De eerste helft. Interne evaluatie Nederlandse Sportraad 2016-2018 (2019).
- ⦿ Gedragscode Nederlandse Sportraad (2018).
- ⦿ Jaarverslag 2018.
- ⦿ Reglement van orde (2018).
- ⦿ Werkprogramma 2017. Uit de startblokken.
- ⦿ Werkprogramma 2018-2020.
- ⦿ Werkprogramma 2019. Stip op de Horizon. Actualisering werkprogramma 2018-2020.
- ⦿ Werkwijze beoordelingscommissie sportevenementen (2018).

Geanalyseerde adviezen van de Nederlandse Sportraad¹⁰

- ③ Advies fiscaliteit bij sportevenementen (2018).
- ③ Beoordeling EK wielrennen Alkmaar 2019.
- ③ Briefadvies subsidies sportevenementen (2018).
- ③ Nederland evenementenland? (2019).
- ③ Open brief over Formule 1 (2019).
- ③ Open kaart bij impact (2018).
- ③ Organisatie en financiering van de sport (2019)
- ③ Plezier in bewegen (2018).
- ③ Startadvies sportakkoord 'akkoord met ambitie' (2018).

¹⁰ Alle beschikbare documentatie rondom deze adviezen is geraadpleegd, zoals essays, brieven, reactie van de minister etc.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 410
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oeveren in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers..

