

Vergaderjaar 1998–1999

26 429

Topsportbeleid

Nr. 2

NOTA

INHOUD

1.	Inleiding	2			
2.	De maatschappelijke betekenis van topsport, de partners in beleid en het uitgangspunt van rijksoverheidsbeleid	4			
2.1.	Maatschappelijke betekenis	4			
	a) De betekenis van topsport voor de individuele beoefenaar	4	3.3.	Doping	16
	b) De sociaal-culturele betekenis	5	3.4.	Afstemming van beleid	18
	c) De economische betekenis van topsport	6	4.	Topsportbeleid 2000+	19
2.2.	Partners in het topsportbeleid	6	4.1	De maatschappelijke positie van de topsporter	19
	a) De landelijke sportorganisaties	6		a) Talenterkenning	19
	b) NOC*NSF	7		b) Talentontwikkeling	19
	c) Lokale overheid	7		c) Topsporter zijn	21
	d) Media	7		d) Afbouw van de topsportcarrière	22
	e) Het bedrijfsleven	8	4.2	Topsportinfrastructuur	23
2.3	Topsport als bedrijfstak	9		a) Sportbonden en topsportbeleidsplannen	23
2.4	Uitgangspunt van het topsportbeleid van de rijksoverheid	10		b) Sportmedisch	24
				c) Wetenschappelijke ondersteuning en onderzoek	24
				d) Topsportaccommodaties	25
				e) Topsportevenementen en internationale bestuurders	25
				f) Deskundigheidsbevordering	26
3.	Achtergronden van topsportbeleid van de rijksoverheid	11	4.3	Doping	26
3.1.	De maatschappelijke positie van topsporters	11	4.4	Afstemming van beleid	27
	a) Talenterkenning	12			
	b) Talentontwikkeling	12			
	c) Topsporter zijn	12			
	d) Afbouw van de actieve topsportcarrière	13	5.	Overzicht van de financiële implicaties	28
3.2.	De topsportinfrastructuur	13			
	a) De sportbonden en het topsportbeleidsplan	14			

1. Inleiding

Topsport is sinds de vorige topsportnota (1979) in bijna alle opzichten veranderd. Die veranderingen zijn tweeledig van aard: de omstandigheden waaronder topsport wordt beoefend en de plaats van topsport in de samenleving; dat laatste vooral door de toegenomen aandacht van de media. Gezien deze veranderingen én de betekenis die topsport heeft voor de breedtesport, is het nodig dat de overheid haar rol en verantwoordelijkheid bij topsport opnieuw definieert. Belangrijk is het hierbij voorop te stellen dat topsport in Nederland vooral een zaak is van de georganiseerde sport zelf. De rijksoverheid voert een aanvullend en ondersteunend beleid dat tot doel heeft het positieve van de topsport te bevorderen en de negatieve (bij)verschijnselen tegen te gaan.

Een topsporter¹ streeft gericht naar de hoogst bereikbare (inter)nationale klasseringen. Vaak worden daarbij grensverleggende prestaties op het hoogste sportieve niveau geleverd. Daarin onderscheidt topsport zich van breedtesport: de resultaten bepalen of iets topsport is of niet. Dit geldt voor professionals, amateurs, gehandicapte sporters en valide sporters. Het begrip topsport is niet synoniem met beroepsmatige sportbeoefening, maar in de praktijk is dat wel steeds vaker het geval.

Topsport kan niet bestaan zonder de aanwas en ontwikkeling van nieuw talent binnen verenigingen uit de breedtesport. Omgekeerd heeft breedtesport ook behoefte aan topsport; vooral vanwege de aantrekkingskracht die topprestaties op de jeugd hebben. De overheid richt zich voornamelijk op het bevorderen van de breedtesport en legt daardoor mede een basis voor topsportbeoefening.

In het licht van de verdergaande professionalisering en het maatschappelijk belang, is in het Regeerakkoord van 1998 extra budget beschikbaar gesteld om te bevorderen dat topsport in Nederland onder professionele omstandigheden kan worden beoefend. Dit budget wordt tot 2002 gefaseerd opgebouwd naar ongeveer f 13,7 miljoen. Dat is 25% van de extra f 55 miljoen die in 2002 in het Regeerakkoord voor sport is uitgetrokken.

Topsport vraagt tegenwoordig bijna altijd om een meer professionele en individuele aanpak dan vroeger; zowel kwalitatief als in tijdbesteding. Deze opmerkelijke verandering heeft twee oorzaken: het internationaal sterk gestegen prestatieniveau en de verdergaande commercialisering annex verzakelijking van topsport. Organisatorisch zijn er eveneens veel wijzigingen. Topsport is steeds meer een (bijzondere) markt van vraag en aanbod aan het worden. Dit proces verloopt vanzelfsprekend niet in elke tak van sport gelijktijdig of op dezelfde manier. Maar het is wel degelijk bijna overal herkenbaar. De media spelen hierbij een even opvallende als belangrijke rol.

De manier waarop de media aandacht besteden aan topsport, bepaalt in toenemende mate het beeld dat de samenleving van topsport heeft; zowel positief als negatief. Positief zijn de spanning van het wedstrijdelement, de technische en tactische hoogstandjes van de topsporters (de herhaling in slow motion geeft bovendien een vaak zeer indringend beeld). Die positieve kant stimuleert velen tot algemene sportbeoefening. Goede prestaties van Nederlanders op internationaal gebied dragen bij aan het imago van Nederland en de ontwikkeling van een gezamenlijke identiteit. Anderzijds wekt het uitlichten van spelverruwing, doping, discriminatie en racisme, vandalisme en onduidelijke financiële praktijken de schijn dat de gehele topsport doordrenkt is van dergelijke misstanden. Door selectiviteit en (over)exposure in de wijze waarop de media met topsport omgaan,

¹ Waar in de nota wordt gesproken over topsporter, wordt ook topsportster bedoeld. Tenzij uitdrukkelijk anders vermeld wordt onder het begrip topsporter ook de gehandicapte topsporter bedoeld.

wordt de werkelijke betekenis daarvan soms uit het oog verloren. Het blijft evenwel een feit dat die maatschappelijke betekenis van topsport toeneemt, ook al omdat topsport een steeds omvangrijker bedrijfstak wordt en een grotere economische betekenis krijgt.

De gevolgen van de verdergaande verzakelijking van topsport in relatie tot wet- en regelgeving, vormen een andere belangrijke reden voor het uitbrengen van deze topsportnota. Het gaat om nationale wet- en regelgeving op het gebied van fiscaliteit, sociale zaken en werkgelegenheid, onderwijs, volksgezondheid, jeugd, openbare orde en veiligheid en justitie. Maar ook om (Europese) mededingingsregels, de media-regelgeving en ontwikkelingen als «TV zonder grenzen» en niet te vergeten de Europese regels voor het vrije verkeer van personen, goederen en diensten. Sommige regels stimuleren de beoefening van topsport, maar andere zijn weer belemmerend voor de sportorganisaties en/of topsporters.

De betrokkenheid van de overheid bij topsport is breder dan de bemoeienis van de directie Sport van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In de kabinetsnota Wat sport beweegt (november 1996) staat dat de bemoeienis van de rijksoverheid met sport een integraal karakter moet hebben. Dat gaat ook op voor topsport. Het sportbeleid van de rijksoverheid is in het algemeen gericht op het scheppen van voorwaarden of mogelijkheden. Bij de topsport is echter meer sprake van een aanvullend beleid. Dit gaat uit van een nog hogere mate van zelforganisatie van topsport dan breedtesport. Het beleid ondersteunt en corrigeert waar het maatschappelijk belang van topsport dat vereist. Dit beleid is gebaseerd op de doelstellingen ten aanzien van de internationale positie van de Nederlandse topsport, die gezamenlijk door de betrokken partners zijn onderschreven.

Deze nota beoogt inzicht te geven in het topsportbeleid van de rijksoverheid in de komende jaren. In 2005 is een evaluatie van dit beleid voorzien.

Tijdens de totstandkoming van deze nota zijn er gesprekken met veel betrokken individuen en vertegenwoordigers van organisaties gehouden. Van hun kennis en kunde is dankbaar gebruik gemaakt.

Opbouw van de nota

Het tweede hoofdstuk gaat in op betekenis van topsport voor de samenleving. Hierbij is tevens aandacht voor de doelstelling van het topsportbeleid van de rijksoverheid. In dit hoofdstuk wordt verder bekeken hoe deze doelstelling zich verhoudt tot die van de andere bij topsport betrokken partijen, zoals de georganiseerde sport, het bedrijfsleven, de lokale overheden en de media (vooral tv). Hoofdstuk drie schenkt aandacht aan achtergronden van het beleid van de rijksoverheid. De concrete beleidsvoornemens voor de komende jaren staan in het vierde hoofdstuk. Hoofdstuk vijf biedt een overzicht van de topsportbegroting van VWS en van de extra middelen die in het Regeerakkoord 1998 beschikbaar zijn gesteld.

2. De maatschappelijke betekenis van topsport, de partners in beleid en het uitgangspunt van rijksoverheidsbeleid

Topsport maakt internationaal een tijd van grote bloei door. Hieraan liggen reclame en sponsoring (beide in combinatie met de media) grotendeels ten grondslag. Ook de Nederlandse topsport lijkt hoogtij te vieren. De laatste jaren zijn er meer sportieve successen geboekt dan ooit. Volgens velen lijkt het er echter op dat het om incidentele successen dreigt te gaan. De ontwikkelingen in andere landen staan niet stil. Verdergaande afstemming van doelstellingen van de topsportpartners wordt noodzakelijk geacht, wil Nederland de internationale aansluiting op topsport niet verliezen.

De betrokkenheid van de rijksoverheid bij topsport is gestoeld op de maatschappelijke betekenis ervan. Die betekenis wordt op zeer uiteenlopende manieren uitgedragen. Successen en prestaties van Nederlandse topsporters worden met trots gevierd en gekoesterd en ze stralen af op de toeschouwers. Echter, velen zien topsport ook als een synoniem voor vandalisme, doping, fraude, verwerende sportmiljonairs, zware blessures en overdreven commercialisering.

Omdat de maatschappelijke betekenis van topsport veel facetten kent, is het belangrijk de positieve kanten een zo groot mogelijke kans te geven en negatieve zaken zoveel mogelijk terug te dringen. Dit vormt een belangrijke achtergrond voor de doelstelling van het topsportbeleid van de rijksoverheid.

2.1. Maatschappelijke betekenis

De maatschappelijke betekenis van topsport uit zich allereerst in de relatie met de breedtesport, vooral door het grote aantal actieve deelnemers aan en toeschouwers bij sportactiviteiten. De wisselwerking tussen top- en breedtesport is van groot belang voor de samenleving. Zonder een brede en goede basis is topsport vrijwel onmogelijk. Ook vormt topsport een wezenlijke uitdaging voor de ontwikkeling van sport over de volle breedte; zelfs in ongeorganiseerde vorm (zie de Olympische marathon en het grote «peloton» ongeorganiseerde lopers). Bovendien is topsport vaak een proeftuin voor innovatie, waarvan ook de breedtesport (en in sommige gevallen de maatschappij) profijt heeft. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan materialen voor sportschoenen en de klapschaats, maar ook aan de ontwikkeling van de (medische) begeleiding, de mentale voorbereiding op wedstrijden en warming-ups.

De maatschappelijke betekenis van topsport laat zich schetsen vanuit drie dimensies:

- De individuele ontplooiing van degenen die bovengemiddeld sportief begaafd zijn (de intrinsieke betekenis van topsport). Deze functie is bij de gewone sportbeoefenaar niet veel anders, want die probeert zijn grenzen ook te verleggen.
- De sociaal-culturele dimensie. Topsport is niet alleen topamusement (op bijvoorbeeld tv), maar levert ook een bijdrage aan de passieve recreatie en de sociale cohesie en integratie in onze samenleving.
- De economische betekenis van topsport voor de samenleving, die zowel in financiële zin als op het gebied van de werkgelegenheid is gegroeid dankzij de sterk gestegen publieke belangstelling.

a) De betekenis van topsport voor de individuele beoefenaar

Topsport draagt veel bij aan de algehele ontwikkeling van het individu. Dat geldt niet alleen voor de verdere ontwikkeling van de sportieve

begaafdheid van de topsporter, maar ook van diens persoonlijkheid. Dit kan worden vergeleken met mensen die een grote intellectuele of artistieke aanleg hebben. Wanneer topsport binnen maatschappelijke en ethisch aanvaarde normen plaatsheeft, levert het een positieve bijdrage aan de fysieke, sociale en psychische ontwikkeling van het individu. De lijn tussen de positieve en de negatieve bijdrage van topsport is echter zeer dun. Onder het motto «Het doel heiligt de middelen» worden normen niet zelden overschreden. De wil om te winnen leidt nog wel eens tot een schadelijke afhankelijkheid van te fanatieke begeleiders, zelfoverschatting, een eenzijdige benadering van het sportieve leertraject en het gebruik van doping. Voorts is er de vrijwel permanente bedreiging van overbelasting op jeugdige leeftijd. Al deze zaken vormen onderdelen van de begeleiding van topsporters en moeten worden onderkend in een maatschappelijk aanvaardbaar topsportbeleid.

«Ik droom ervan dat ik zó goed word, dat ik op de Olympische Spelen onverslaanbaar ben. Dat kinderen door mijn succes gaan judoën en dan roepen dat ze Dennis van der Geest willen zijn. Zoals ze nu Patrick Kluivert of Dennis Bergkamp willen zijn. Judo vormt de geest en het lichaam. (-) Als heel Nederland zou judoën, zouden we veel minder problemen hebben. De maatschappij zou van het judo verfraaien.»

Judoka Dennis van der Geest, Vrij Nederland 24-10-1998.

b) De sociaal-culturele betekenis

Sportieve successen hebben een duidelijke weerslag in de Nederlandse samenleving. Honderdduizenden mensen bezoeken jaarlijks sportwedstrijden en miljoenen mensen kijken naar de verslagen ervan op de televisie. De wedstrijden van het Nederlands voetbalelftal tijdens het WK 1998 in Frankrijk braken alle kijkrecords. De halve finale Nederland–Brazilië trok de meeste televisiekijkers ooit: 11,7 miljoen met – ondanks de uitschakeling – een waardering van 7,9. Topsport is voor velen ook topamusement. Dat geldt niet alleen voor voetbal. Ook evenementen als de Olympische Spelen, de Tour de France en Wimbledon trekken een miljoenenpubliek.

De sociaal-culturele betekenis van topsport voor de samenleving omvat echter meer dan amusement en vermaak. Topsport inspireert en heeft een voorbeeldfunctie. Het zet veel mensen (vooral jongeren en bijvoorbeeld mensen met een handicap) er toe aan zelf ook te gaan sporten. Identificatie en ontwikkeling van zelfvertrouwen zijn hierbij sleutelwoorden, ook – en misschien wel vooral – in de gehandicaptensport.

De voorbeeldfunctie van topsporters in onze samenleving komt in belangrijke mate voort uit de toegenomen mediabelangstelling. Vooral het grensverleggende aspect van topsportbeoefening boeit mensen en levert herkenningmogelijkheden op. Velen spiegelen hun gedrag aan dat van (inter)nationale toppers. Enerzijds genietend van de vaak perfecte beheersing van de techniek die bij de tak van sport hoort, anderzijds ook instemmend met de «professionele overtreding». De voorbeeldfunctie is dus niet louter positief en brengt een maatschappelijke verantwoordelijkheid van de topsporter met zich mee. Dat stelt hoge eisen aan de (persoonlijke) kwaliteiten van topsporters en hun begeleiders.

Voorts zijn topsportevenementen sociale ontmoetingsplaatsen. Sportprestaties zijn voor veel Nederlanders aanleiding zich als Nederlander te willen presenteren. Niet alleen verrichtingen van het Nederlands voetbalteam hebben een nationaal bindende betekenis. Ook clubs als

Ajax, Feyenoord en PSV hebben aanhang tot ver buiten de eigen steden. In kleinere steden en dorpen leveren topsportverenigingen hun eigen belangrijke bijdrage aan de sociale cohesie. Een willekeurige greep: Hazerswoude (tafeltennis), Zevenhuizen (volleybal), Nibbixwoud (handbal), Sneek (volleybal), Zandvoort (autosport), Volendam (voetbal). De aanwezigheid bij topclubs van topsporters die oorspronkelijk niet uit Nederland komen, is van groot belang voor de emancipatie en integratie van groepen in de Nederlandse samenleving.

Het versterken van een sociaal-sportieve binding binnen een gemeenschap heeft ook een keerzijde. Dit kan gepaard gaan met het zich afzetten tegen de (supporters van de) tegenstander. Dit heeft niet zelden verbaal en fysiek geweld tot gevolg. Verharding en intolerantie op het speelveld versterkt dat proces. Bij onaanvaardbare conflicten wordt de politie vaak tot optreden gedwongen.

c) De economische betekenis van topsport

Topsport ontwikkelt zich steeds meer tot een economische activiteit. Topsport biedt velen werkgelegenheid, is een bron van economische activiteiten, leidt door zijn mondiale bereik tot (Holland) promotie en is dankzij de ruime televisieaandacht voor het bedrijfsleven geschikt als medium voor reclame en het communiceren van een positief imago. Ook gemeenten zien steeds meer het economische belang van topsport en ontwikkelen daarom een actief topsportbeleid. Het organiseren van topsportevenementen wordt als een belangrijke economische impuls gezien voor het ondernemers- en vestigingsklimaat van de stad. Exacte en recente cijfers over de economische betekenis van de topsport ontbreken nog. Op basis van meer algemene cijfers over de economische betekenis van sport¹ kan worden gesteld, dat er in en om de topsport vele honderden miljoenen gulden omgaan. Voorbeelden daarvan zijn de financiering van topsportevenementen, de opbrengsten van de tv-uitzendingen, de bouw en inrichting van accommodaties die aan internationale maatstaven voldoen, het handhaven van de openbare orde en de veiligheid bij evenementen, de prijzengelden en salarissen van alle betrokkenen.

2.2. Partners in het topsportbeleid

In het landelijke topsportbeleid zijn verschillende partijen actief: de landelijke sportorganisaties, het Nederlands Olympisch Comité*de Nederlandse Sport Federatie (NOC*NSF), het bedrijfsleven (sponsors), de media, de lokale overheden en de rijksoverheid. Het topsportbeleid is een zaak van overleg en samenwerking, gebaseerd op wederzijdse erkenning van ieders belang(stelling). Zonder dat kan de topsport zich niet op een maatschappelijk verantwoorde wijze ontwikkelen en kan de Nederlandse topsport zich internationaal niet staande houden. Daarbij staat de eigen verantwoordelijkheid van de sector voorop. Rekening houdend met de bescherming en ontplooiing van individu en samenleving, voert de rijksoverheid een beleid dat uitgaat van het maatschappelijke belang van topsport.

a) De landelijke sportorganisaties

De landelijke sportorganisaties spelen een cruciale rol in de ontwikkeling van de sport en daarmee ook van de topsport in Nederland. De sportbonden vormen de infrastructuur waarbinnen een sport is georganiseerd, met alles wat daarbij komt kijken. Competities, opleidingen, arbitrage en tuchtrechtspraak zijn enkele (van de vele) zaken die de sportbonden in ons land regelen. Zij doen dit met veel inzet van mensen en middelen en zien erop toe dat elk jaar weer miljoenen mensen verantwoord kunnen

¹ E. R. Oldenboom, P. Hopstaken, F. van der Meer, *De nationale bestedingen aan sport*, Amsterdam: SEO, 1996.

sporten. Daarbij zorgen zij ook voor een omgeving waarin potentiële topsporters zich aandienen. Zonder het uitgebreide netwerk van zo'n 30 000 sportverenigingen is topsport, zoals wij die kennen, ondenkbaar. De landelijke sportbonden en hun verenigingen vormen de eerstverantwoordelijke organisaties voor topsport in Nederland.

b) NOC*NSF

NOC*NSF heeft twee taken: als olympisch comité en als overkoepelende sportfederatie van de sportbonden. Het streeft een structurele verbetering van het Nederlandse topsportniveau na. Het topsportbeleid van NOC*NSF is er ter aanvulling en ondersteuning van de leden, de sportbonden. Het gaat om taken die bondsoverschrijdend zijn. Belangrijke voorbeelden daarvan zijn de verdeling van de topsportmiddelen van De Lotto, loopbaanbegeleiding van topsporters, uitkeringen aan topsporters uit het Fonds voor de Topsporter, talentherkenning en ontwikkeling, voorlichting over doping en seksueel misbruik, deskundigheidsbevordering topkader, ondersteuning programmaontwikkeling sportbonden, accommodaties, dienstverlening en marketing voor topsporters.

c) Lokale overheid

Grote en kleine(re) gemeenten houden zich steeds meer actief bezig met topsport, onder meer in voorwaardenscheppende (accommodaties) of aanvullende zin. Zij richten zich op het binnenhalen van grote topsportevenementen en steunen ook steeds vaker de topsportbeoefening binnen de eigen gemeentegrenzen. Voorbeelden zijn de Stichting Rotterdam Topsport en Topsport Amsterdam. Lokale overheden willen zich via topsportbeleid (inter)nationaal presenteren als sportieve gemeenten. Met topsportevenementen geven zij een impuls aan de lokale economie. De topsporters en hun directe voorzieningen krijgen minder aandacht, iets dat in grotere gemeenten met Olympische steunpunten wel voorkomt.

Het organiseren van een topsportevenement kan een belangrijke economische spin-off met zich meebrengen. Daar is onderzoek naar gedaan bij de EK- en WK-voetbal en de Olympische Spelen. Bij kleinere evenementen is zo'n onderzoek zeldzaam; of het richt zich alleen op onderdelen van een dergelijk evenement. Zo bleek bij het WK-hockey in 1998 in Utrecht dat de 160 000 bezoekers gemiddeld f 57,46 hebben uitgegeven (in totaal f 9 193 600). Zij besteedden in de stad gemiddeld f 15,50 (in totaal f 2 480 000). De 260 000 bezoekers van het gelijktijdig in Utrecht gehouden WK Grachtenfestival gaven een totaal van f 10 795 200 uit. De bezoekers aan deze twee evenementen hebben dus samen f 22 468 800 besteed, waarvan ongeveer de helft in de horecasector. Bij het totaal van deze in ruimte en tijd aan elkaar verbonden evenementen is veel meer geld omgegaan. Denk aan de bouw van voorzieningen en van de herinrichting van stadion Galgenwaard, reis- en verblijfkosten van deelnemers en bezoekers en dergelijke. De begroting van het hockeyspel zelf was circa f 10 000 000. De overheid (met name de gemeente Utrecht) stelde, met name om promotionele redenen, een bijdrage van f 3 400 000 beschikbaar.

d) Media

Topsport is een van de aantrekkelijkste vormen van tv-vermaak. De sport kan daarvan in belangrijke mate profiteren. Het verhoogt de aantrekke-

lijkheid om aan sport te gaan doen en lid te worden van een sportvereniging. Voor sommigen is het een stimulans om zich er als vrijwilliger voor in te zetten. Dankzij de media-aandacht is de sport ook zeer aantrekkelijk voor het sponsorend bedrijfsleven. Kortom: het succesvol voortbestaan van topsport loopt in belangrijke mate parallel aan de media-belangstelling. Overigens heeft topsport ook zonder tv of verslaggeving via radio of kranten bestaansrecht. Maar de professionele en kwalitatieve ontwikkeling ervan zou nimmer die vlucht hebben kunnen nemen als nu het geval is.

TV zonder grenzen

De betekenis van het betaald voetbal voor de passieve recreatie was in de jaren zeventig en tachtig voor de overheid het belangrijkste argument voor haar bijdrage aan de gezondmaking van deze bedrijfstak. Het weerspiegelde de grote maatschappelijke betekenis die aan uitzendingen van wedstrijden van Nederlandse voetbalploegen op televisie werd gehecht. Maar niet alleen voetbal op tv trekt een groot kijkerspubliek. Dat geldt ook voor Olympische (Winter) Spelen, wielrennen, tennis en schaatsen. Sommige topsportevenementen worden tegenwoordig gedeeltelijk bekostigd doordat zij live alleen met een decoder op tv te zien zijn. Daarvoor wordt een substantiële bijdrage betaald. Voor de rijksoverheid is dit een dilemma. Enerzijds moet topsport op tv volgens de nota Wat sport beweegt toegankelijk en betaalbaar blijven. Als evenementen als de Olympische Spelen en het WK-voetbal niet meer op het open net te zien zijn, kan het publieke belang van topsport worden aangetast. Anderzijds is de rechtstreekse bekostiging van de topsportevenementen aan de orde, wanneer de organisatoren niet naar eigen inzicht de rechten kunnen verkopen. Hierbij spelen ook de belangen van exploitanten van betaaltelevisie een rol.

EU-lidstaten zijn bezig een evenementenlijst op te stellen die van zo'n groot belang zijn voor de samenleving, dat ze live op het open net te zien moeten blijven. Deze mogen niet exclusief achter een decoder verdwijnen.

e) Het bedrijfsleven

Dankzij het bedrijfsleven heeft de topsport in ons land een grote vlucht genomen. Met sponsoring en reclame zijn de mogelijkheden voor topsportbeoefening substantieel gestegen. Investeren in topsport kan voor bedrijven bijdragen aan een positief imago. Een groot deel van het Nederlandse bedrijfsleven verbindt zich via sponsoring aan sport en dan vooral aan topsport. Dit gebeurt op tal van manieren: sponsoring van evenementen, topsporters, bonden, verenigingen of door diensten ter beschikking te stellen. Soms nemen bedrijven topsporters in dienst en stellen hen vrij om hun topsport te beoefenen. Bij al deze sponsorvormen wordt van de (top)sporter een tegenprestatie verwacht.

«De sport blijft in onze ogen een prachtig podium om als sponsor bekend te blijven bij het grote publiek. (-) Even zo belangrijk als het handhaven van de naamsbekendheid, vinden wij het om onze relaties op een leuke, ludieke manier te kunnen ontvangen. De mensen meenemen naar een sportevenement wordt hoog gewaardeerd. Dat de sport er daarnaast beter van wordt, is mooi meegenomen.

Frits Suër van Nationale Nederlanden, Trefpunt 29-09-1995 (VWS-publicatie)

De keerzijde van sponsoring is, dat het ook het risico van een te grote commercialisering inhoudt. Daarbij kunnen de belangen van de topsporter en/of de toeschouwer (en het maatschappelijke belang) te zeer ondergeschikt raken aan de belangen van de sponsor. Zo kan de sponsor meer belangstelling hebben voor de bekendheid van een topsporter dan voor zijn sportieve welzijn. Het is van belang steeds een juist evenwicht te vinden, zodat de maatschappelijke functie van topsport geen geweld wordt aangedaan.

2.3 Topsport als bedrijfstak

Topsport krijgt in toenemende mate een bedrijfsmatig karakter. De beursgang van Ajax vormt daarvan een treffend voorbeeld. Topsport is voor topsporters en hun organisaties van een onverplichte vrijetijdsbesteding (naast school, studie of werk) steeds meer een primaire tijdsbesteding geworden; ook voor degenen die als amateur-sporter werden aangeduid. Topsport wordt meer en meer te vergelijken met een normale werksituatie. De sportorganisaties zijn eveneens bezig zich te professionaliseren. Dit om te kunnen voldoen aan de eisen, die aan topsportbeoefening worden gesteld.

Mede door de commercialisering ontwikkelen vroegere vrijwilligersorganisaties steeds meer in de richting van bedrijfsmatige organisaties. Hier en daar wordt al gesproken van de «bedrijfstak» topsport. Dit betekent ook dat economische marktwetten steeds meer van toepassing zijn. Een in het oog springend voorbeeld hiervan is dat sport inmiddels in aanraking is gekomen met de mededingingsregelgeving, zowel in nationaal als in Europees verband. Ook de mogelijkheid van de ontwikkeling van een vakorganisatie van topsporters wordt verkend. De verdergaande verzakelijking en commercialisering hebben tot gevolg dat topsport vaak als commercieel bedrijf moet worden geleid, inclusief financiële en marketingdirecteuren. De veelal op vrijwilligers draaiende traditionele sportbonden kunnen vaak niet adequaat opereren op de zich snel ontwikkelende topsportmarkt. Wat beschikbaarheid en kwaliteit betreft, hebben ze vaak onvoldoende professionaliteit in huis. Ook kampen ze met de moeilijkheid om een grote inzet van mensen en middelen binnen de eigen organisatie te rechtvaardigen, ten opzichte van de ondersteuning die geboden moet worden aan de verenigingen.

De belangen van topsport staan in de praktijk binnen één sportorganisatie nogal eens haaks op die van breedtesport. Veel takken van sport kennen daardoor min of meer zelfstandig opererende top of professionele secties. Deze organisatorische wijziging heeft in diezelfde praktijk overigens ook een impuls gegeven aan de topsportbeoefening in die tak van sport, zonder dat dit leidde tot een terugloop bij de breedtesport in die bond. Wel dreigt een verdergaande organisatorische verwijdering van professionele sport van amateursport. Daardoor komen veel taken alleen voor rekening van de breedtesportsectie: zoals sportstimulering, de organisatie

van de competitie en opleidingen voor scheidsrechters, trainers en andere vrijwilligers. Alleen uit contributies en vergelijkbare inkomsten kunnen de daarvoor benodigde middelen niet worden betaald.

Mededingingswet

Artikel 1 van de Mededingingswet stelt dat er is sprake is van een economische machtspositie wanneer een onderneming de instandhouding van een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan kan verhinderen wanneer zij de mogelijkheid hebben zich in belangrijke mate onafhankelijk van hun concurrenten, hun leveranciers, hun afnemers of de eindgebruikers te gedragen. Ondernemingen is het verboden misbruik van zo'n positie te maken. Ook sportorganisaties worden in toenemende mate gezien als ondernemingen. Op dit gebied speelden onlangs twee zaken, die uitgebreide media-aandacht hebben gekregen. Allereerst was er de KNVB-sectie Betaald Voetbal tegenover de betaald voetbalorganisaties (BVO's). De Nationale Mededingingsautoriteit (NMa) gaf aan dat het de KNVB niet was toegestaan op te treden als centraal verkoopkantoor van de uitzendrechten van samenvattingen van wedstrijden in het betaald voetbal. De BVO's hadden daartoe volgens de Nma zelf het recht. Voorts was er de kwestie van de Vereniging Professionele Schaats Teams. Die stelde voor de NMa dat de KNSB misbruik maakte van haar machtspositie, door dwingende eisen te stellen aan de kleding van de nationale schaatsploeg. Daardoor zou de *exposure* op televisie van de persoonlijke sponsors van deze topschaatsers worden bemoeilijkt.

2.4 Uitgangspunt van het topsportbeleid van de rijksoverheid

De primaire verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van topsport en het topsportbeleid ligt bij de sportbonden en NOC*NSF. De rijksoverheid ondersteunt deze organisaties daarin en houdt zich bezig met het scheppen van voorwaarden voor een goed topsportklimaat. De voorwaardenscheppende rol houdt onder andere in dat de rijksoverheid een bijdrage levert aan de ontwikkeling van een topsportinfrastructuur en aan het beperken van de risico's die met topsportbeoefening samenhangen. Het bedrijfsleven (sponsoring) en de media (uitzendrechten) leveren een belangrijke bijdrage aan het functioneren van (delen van) de topsport. De ondersteunende rol van de overheid kan naar de mate waarin onderdelen van de sector min of meer zelfstandig kunnen functioneren, zich vooral gaan richten op die onderdelen die daartoe (nog) niet in staat zijn.

3. Achtergronden van topsportbeleid van de rijksoverheid

Sport biedt unieke kansen voor een evenwichtige ontwikkeling van de hedendaagse samenleving. Vanuit dit beginsel is de kabinetsnota *Wat sport beweegt* opgesteld, die eind 1996 naar de Tweede Kamer is gestuurd. Het kabinet onderkent in deze nota dat sport veel positieve effecten heeft op de miljoenen beoefenaars en betrokkenen. Sport draagt bij aan het bereiken van belangrijke maatschappelijke doelen als gezondheid, participatie en sociaal-economische ontwikkeling. Sport staat midden in de samenleving, is uitgegroeid tot een belangrijke ontmoetingsgelegenheid en fungeert als maatschappelijk bindmiddel. Het kabinet kent de sport een bijzondere positie in onze maatschappij toe. Deze toekenning wordt verder ondersteund door:

- de intrinsieke waarde: velen vinden sport leuk om te doen en om naar te kijken
- de vormende en socialiserende waarde: sport is een leerschool voor psychologische, morele en fysieke aspecten
- de sociaal-integratieve waarde: via de sport komen persoonlijke contacten en relaties tot stand en kan het gemeenschapsgevoel worden versterkt
- de gezondheidswaarde: sport is doorgaans een gezonde activiteit, met een positieve werking op het fysieke en geestelijke functioneren van mensen.

Vanwege het autonome karakter van de sector voorziet het kabinet voor de rijksoverheid in de sport vooral een aanvullende en ondersteunende rol. Dit komt, in aansluiting op dat wat is verwoord in de nota *Wat sport beweegt*, voor de topsport op het volgende neer: het, met inachtneming van de intrinsieke waarde van topsport, optimaal benutten van de positieve maatschappelijke waarde ervan door:

- 1) te bevorderen dat de topsport in Nederland onder professionele en maatschappelijk verantwoorde omstandigheden kan worden beoefend;
- 2) de landelijke sportorganisaties in hun topsportbeleid te ondersteunen;
- 3) ongewenste neveneffecten van topsport tegen te gaan;
- 4) de samenhang in het (mede) op topsport betrekking hebbende overheidsbeleid te verbeteren.

Deze concrete doelstellingen vinden hun uitwerking in de verbetering van de maatschappelijke positie van de topsporter, de ontwikkeling van de topsportinfrastructuur en het versterken van de interdepartementale afstemming van beleid op het gebied van topsport. Hierna volgt een schets van de achtergronden van waaruit de rijksoverheid haar concrete beleidsvoornemens formuleert. In hoofdstuk vier staan de concrete voornemens.

3.1. De maatschappelijke positie van topsporters

In topsport staat vanzelfsprekend de topsporter centraal: de belichaming van de maatschappelijke betekenis van de topsport. Hij levert de prestaties die velen inspireren. Topsporters kunnen zowel beroepssporters zijn als sporters die (nog) onvoldoende met hun sport verdienen om in hun levensonderhoud te voorzien. De topsportbeoefening laat zich grofweg in vier fasen beschrijven: talentherkenning, talentontwikkeling, het zijn van topsporter en afbouw van de actieve topsportcarrière. Al deze fasen bevatten knelpunten, die door de topsportpartners niet altijd (kunnen) worden opgelost.

a) Talentherkenning

De topsporter in spe meldt zich allereerst bij een vereniging als pupil, aspirant of junior. Daar wordt het talent ontdekt of niet. Want niet elke vereniging is hiertoe in staat. Daarom zijn NOC*NSF en de sportbonden recentelijk met een project gestart om talentherkenning ter verbeteren. Ook in het bewegingsonderwijs kan sportieve hoogbegaafdheid worden herkend.

b) Talentontwikkeling

De ontwikkeling van talent is een cruciale fase voorafgaand aan het mogelijk topsporter zijn. Hier komen twee ontwikkelingen samen: die van kind naar volwassene en van jeugdsporter naar topsporter. Zowel geestelijk (puberteit) als lichamelijk (snelle groei) voltrekken zich veel processen die ingrijpende gevolgen hebben voor de individuele ontwikkeling van de jeugdige aspirant-topsporter. In verschillende takken van sport speelt dit overigens in verschillende leeftijdsfasen. Het kenmerk is dat er allerlei fricties ontstaan tussen de vele gebieden waarop de aankomende topsporter actief is: de situatie thuis, gezondheid en lichamelijke belasting, opleiding of studie, werk en inkomen, sociale contacten enzovoorts. Bovendien moet terdege worden beseft dat een zeer groot deel van de oorspronkelijke talenten de top nooit haalt. Daarom is in deze fase een zorgvuldige begeleiding door ouders, trainer, docenten en andere begeleiders van eminent belang.

«De KNAU heeft eens een onderzoek gedaan naar het aantal talenten. Er werd namelijk beweerd dat er steeds minder talenten binnen de clubs zijn. Uit dat onderzoek blijkt dat helemaal niet. Er komen net zoveel talenten als vroeger bij de atletiekclubs binnen, alleen haken ze massaal af voor ze tot ontwikkeling zijn gekomen. Zo'n 75 procent van deze afhakers doet dat vanwege overbelasting of zware blessures. Dat heeft alles met de kwaliteit van het technisch kader te maken. Dat zijn welwillende vrijwilligers. Moet je eens kijken hoeveel talent er daardoor verloren gaat. Gewoon omdat de verkeerde mensen voor de groep staan.»

Cees Vervoorn, ex-topzwemmer, nu werkzaam bij NOC*NSF, in: VWS-bulletin, 22-10-1998

c) Topsporter zijn

Talentontwikkeling duurt in wezen voort tot aan de afbouw van de topsportcarrière. Maar op enig moment in die periode is er sprake van het zijn van topsporter. Dat is vaak het moment waarop de topsporter doorbreekt, zoals dat heet. In dit verband wordt onder topsporter verstaan degene die in de samenleving als zodanig wordt erkend: van betaald voetballer en profwielrenner tot roeier, darter en handboogschutter, man of vrouw, gehandicapt of niet. Daarmee is de bandbreedte van de aandacht van de rijksoverheid voor de topsporter aangegeven. Maar daarmee is niet gezegd dat de overheid op een eenduidige wijze verantwoordelijk is voor de individuele leden van deze gehele groep. Al eerder is gesteld, dat de rijksoverheid zich ten doel stelt verantwoorde topsportbeoefening onder professionele begeleiding te bevorderen en hier een samenhangend beleid nastreeft. Dat betekent dat voor iedere topsporter (beroeps of niet) een aantal zaken aandacht van die overheid behoeft. In eerste instantie zijn dat zaken als de veiligheid en de gezondheid van de topsporter. Daarnaast kan worden gedacht aan de

relatie van de (sportief hoogbegaafde) topsporter met opleidings- en onderwijsvoorzieningen en in de sfeer van fiscale en arbeidsrechtelijke aangelegenheden. Op deze gebieden zijn vergelijkingen met regelgeving ten aanzien van artistiek en intellectueel hoogbegaafden relevant. Aanvullend overheidsbeleid lijkt geboden als de topsporter niet (volledig) kan voorzien in zijn levensonderhoud en de extra kosten die zijn topsport van hem vraagt.

Definitie

NOC*NSF hanteert de volgende definitie voor topsporter:

«Een sportman- of vrouw die in interlandwedstrijden Nederland mag vertegenwoordigen in een gekwalificeerde tak van sport en individueel of met zijn of haar team presteert op het niveau van finales of eindrondes van Europese kampioenschappen, wereldkampioenschappen, Olympische Spelen of met deze kampioenschappen of spelen vergelijkbare toernooien, dan wel zijn of haar leeftijd, talent en inzet in aanmerking nemend, in staat is dat niveau binnen afzienbare tijd te halen».

Een gekwalificeerde tak van sport wordt als zodanig jaarlijks door het bestuur van NOC*NSF aangewezen. Daarbij gelden de volgende criteria:

- a. voor Olympische wintersporten elke tak van sport die door vrouwen en mannen wordt beoefend in tenminste 25 landen, verspreid over tenminste 3 continenten;
- b. voor andere dan onder a bedoelde sporten die door vrouwen worden beoefend, elke tak van sport die als zodanig wordt beoefend in tenminste 40 landen verspreid over tenminste 3 continenten;
- c. voor ander dan onder a genoemde sporten die door mannen worden beoefend, elke tak van sport die als zodanig wordt beoefend in tenminste 75 landen verspreid over 4 continenten.

d) Afbouw van de actieve topsportcarrière

De meeste topsporters beëindigen hun topsportcarrière op een moment dat hun leeftijdgenoten een andersoortige maatschappelijke carrière hebben opgebouwd. De ex-topsporter moet zich een (andere) plaats op de arbeidsmarkt verwerven. Niet zelden moet hij eerst nog een opleiding volgen of afmaken. De afbouwende topsporter stuit op veel bijkomende ongemakken: op een goede manier aftrainen, afscheid nemen van een periode waarin het dagritme vooral uit trainingen en wedstrijden bestond, een ander sociaal leven enzovoorts. Ook veel sporters die jarenlang net onder de top hebben meegedraaid, behoren tot deze groep. Deze grote en divers samengestelde groep blijkt hier en daar vrij kwetsbaar. Voor velen bestaat het «zwarte gat» ná de topsportcarrière nog steeds. De mogelijkheid die het ministerie van OCW aan studenten wil bieden om hun studietijd meer flexibel in te richten, is voor veel topsporters al een belangrijke verbetering van hun situatie. Nu kunnen ze zonder problemen ook na hun topsportcarrière de studie weer opvatten. Andere problemen, zoals hierboven geschetst, blijven om aandacht vragen.

3.2. De topsportinfrastructuur

De cruciale rol van de landelijke sportbonden en NOC*NSF en de investeringen van lokale overheden (vooral in accommodaties) vormen de basis van de Nederlandse topsportinfrastructuur. Daar komt de topsport tot ontwikkeling. De kwaliteit ervan is maatgevend voor het succes van de Nederlandse topsport en vormt een belangrijke graadmeter voor het topsportklimaat in ons land. Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar de vergelijkbaarheid van het Nederlandse topsportklimaat met dat in een aantal andere landen. De uitkomsten van dat onderzoek kunnen

aanleiding geven tot specifieke aandachtspunten in het infrastructuurbeleid van de rijksoverheid.

Het overheidsbeleid is tevens gericht op het creëren van professionele omstandigheden die de topsporter nodig heeft. Dat gaat verder dan aandacht voor talentherkenning en -ontwikkeling, een aanvaardbare rechtspositie en nazorg van de topsporter. Een topsporter kan de internationale top immers niet of nauwelijks bereiken zonder een goede topsportinfrastructuur, wetenschappelijk onderzoek en ondersteuning, deskundigheid van het begeleidend kader, topsportaccommodaties en internationale topsportevenementen. Sinds geruime tijd schept de rijksoverheid de voorwaarden voor een topsportinfrastructuur, waarbinnen alle sporters de mogelijkheid hebben om zich te ontwikkelen tot topsporters en alle bonden om uit te groeien tot topsportbonden.

a) De sportbonden en het topsportbeleidsplan

Nederland telt circa vijftig landelijke sportbonden die op grond van hun beleidsplannen kunnen worden aangemerkt als topsportbonden. Sommige daarvan zijn meer dan een eeuw oud en hebben grote successen gekend, waar andere pas enkele jaren op het topsportfront actief zijn. Elke bond heeft zijn eigen aantrekkingskracht en daarmee ook zijn eigen maatschappelijke betekenis. Er zijn topsportbonden met slechts een paar duizend leden, zoals de Olympische sporten schermen en handboogschieten. De KNVB kan daarentegen bogen op meer dan een miljoen leden.

Elke bond neemt zijn eigen positie in op de topsportmarkt. De één weet schijnbaar moeiteloos grote menigten op de been te brengen en forse sponsorbedragen te genereren, terwijl andere organisaties, bijvoorbeeld door gebrek aan voldoende mediabelangstelling, slechts een heel bescheiden plaats op die markt innemen. Dit heeft uiteraard gevolgen voor het (aanvullende) beleid van de rijksoverheid inzake de ondersteuning van de topsportbeleidsplannen van de verschillende sportbonden. De rijksoverheid zal zich voornamelijk richten op die sportbonden die niet of onvoldoende in staat zijn hun plaats te verwerven of te behouden op de topsportmarkt.

b) Sportmedisch beleid

Topsport vergt veel van de lichamelijke en geestelijke capaciteit van de topsporter. Dit kan leiden tot gezondheidsproblemen, zowel tijdens als na de actieve topsportperiode. De meest voorkomende gezondheidsproblemen betreffen acute blessures en overbelasting van spieren, pezen en gewrichten. Volgens deskundigen is in veel takken van sport algemene overbelasting (overtraining) het belangrijkste vraagstuk. Door die overtraining, soms gecompliceerd door afwijkende voedingspatronen en een verstoorde afweer tegen ziektes, kunnen langdurige lichamelijke en geestelijke stoornissen optreden. Met behulp van periodieke sportgeneeskundige of fysiologische testen kan de trainingsbelasting worden bijgesteld.

Bij een aantal gezondheidsproblemen is er een duidelijk verschil tussen mannen en vrouwen. Zo heeft overtraining bij vrouwen vaak een grotere nadelige invloed door de hormonale verstoring, die voorts negatief kan doorwerken op de sterkte van de botten. De topsportbeoefening door sporters met een handicap gaat soms gepaard met specifieke risico's. Verder is in deze groep topsporters de aard van de lichamelijke beperking van belang voor de indeling in subcategorieën door classificatiekeuringen. Dit vergt specialistische medische kennis.

Alle landelijke sportorganisaties met een topsportbeleid, organiseren preventieve en curatieve zorg voor hun selecties. Tussen de sportbonden

zijn er aanzienlijke verschillen in de begrote kosten van medische, paramedische en fysiologische begeleiding.

NOC*NSF heeft door haar netwerk van twaalf zogeheten Olympische Steunpunten de afgelopen jaren de medische en maatschappelijke begeleiding van topsporters op regionaal niveau bevorderd. Deze Olympische Steunpunten maken doorgaans gebruik van de al langer bestaande Sportmedische Adviescentra (SMA's) en van een regionaal netwerk van particuliere fysiotherapeuten.

Een toenemend aantal ziekenhuizen heeft in de afgelopen jaren sportgeneeskundige afdelingen (SGA's) opgezet, die gespecialiseerde sportgeneeskundige zorg aanbieden. Deze voorzieningen zijn meestal bedoeld voor de zorgverlening aan topsporters én voor diagnostiek en behandeling van andere sportbeoefenaren. De maatschappelijke discussie omtrent tweedeling in de zorg is daarbij ook aan de orde en dient niet uit het oog te worden verloren. Het Universitair Medisch Centrum Utrecht heeft in 1995 naast de «gewone» SGA een sportgeneeskundige afdeling voor topsport ingericht. Om de doelmatigheid en afstemming tussen zorgverleners te bevorderen, pleit een aantal partijen voor de invoering van een medisch paspoort of logboek voor topsporters.

Haar Duitse arts acht haar (turnster Stasja Kohler) geschikt voor de topsport, de Nederlandse deskundigen ontraden de KNOB haar een licentie te geven uit vrees voor een nieuw geval van blijvende invaliditeit. Kohler is ingrijpend geopereerd aan haar heup.

De Volkskrant, 19-6-1998

c) Wetenschappelijke ondersteuning en onderzoek

Topsport is een (experimenteer)terrein voor innovatie. Het heeft een spin-off naar de breedtesport en andere delen van de samenleving (zoals naar aanleiding van blessurepreventie en behandeling). Andere wetenschappelijke activiteiten zijn gericht op het verwerven en benutten van kennis voor de ontwikkeling van een ook in maatschappelijk opzicht hoogwaardige topsportpraktijk. Een onvolledige greep uit de (te onderzoeken) aandachtspunten daarbij:

- systematische sportwetenschappelijke «flankering» van begeleiding van topsporters,
- vergroting van kennis over het topsportklimaat,
- leefsituatie van de topsporter (vooral ook de jeugdige topsporter),
- problemen inzake het accommodatiegebruik voor topsport;
- maatschappelijke-, sporttechnische- en medische begeleiding, productverbetering (sportschoeisel, -kleding, klapschaats, windtunnels, etc.),
- voeding.

d) Topsportaccommodaties

Om topsport te kunnen beoefenen, zijn voldoende en goede topaccommodaties essentieel. Topsport stelt hoge eisen aan de ruimtelijke voorziening, zowel met betrekking tot de bouw als de inrichting. De laatste jaren is op dit gebied veel verbeterd door gezamenlijke inspanningen van sportorganisaties, overheden en bedrijfsleven. De rijksoverheid draagt bij aan de verwezenlijking van topsportaccommodaties die bedoeld zijn als trainings- en (inter)nationaal wedstrijdcentrum. Het gaat in beginsel om één accommodatie met A-status per sport. Daarnaast worden bonden gesteund in de realisatie van B-accommodaties, die van

betekenis zijn voor het regionale trainings- en wedstrijdwezen. In beide gevallen adviseert NOC*NSF.

e) Topsportevenementen en internationale bestuurders

Topsportevenementen vinden in alle takken van sport op de hele wereld plaats. Bij wereldomvattende kampioenschappen doen vrijwel alle landen in de wereld mee aan voorronden in een poging zich te kwalificeren voor de eindronden. Op ons continent hebben sommige Europese kampioenschappen eenzelfde uitstraling en omvang. De sportorganisaties die zijn aangesloten bij de wereld- of Europese bonden willen graag dergelijke evenementen organiseren. Zij kunnen gastheer zijn voor hun buitenlandse collega's en laten zien dat zij in staat zijn zo'n groot toernooi te organiseren. Bovendien biedt dit hen het (sportieve) thuisvoordeel.

De rijksoverheid heeft nog andere overwegingen die een rol spelen in het evenementenbeleid: economische redenen, de voorbeeldfunctie en de Holland-promotie van een kandidaatstelling en de organisatie van een wereldwijd te volgen evenement. Samenwerking – in interdepartementaal verband en met de betrokken topsportpartners – is ook hier in elke (voor)fase van het evenement erg belangrijk.

Sommige grote sportevenementen, waaronder voetbalwedstrijden, brengen ook nogal wat overlast met zich mee. Bij grote bezoekersaantallen en een overmatig alcohol- of drugsgebruik kan die overlast tijdens die sportmanifestaties onacceptabel groot zijn.

De besluitvorming inzake topsport(evenementen) gebeurt veelal bij de internationale sportbonden. Zij stellen de internationale spelregels vast, bepalen de evenementenkalender en zijn voor sponsoring en uitzendrechten vaak de gesprekspartners van respectievelijk het Nederlandse bedrijfsleven en de media. Een adequate vertegenwoordiging van Nederland in die internationale colleges is daarmee van groot belang. Het beleid van de rijksoverheid is al enkele jaren gericht op een intensievere ondersteuning van de bestuurders van Nederlandse organisaties in internationale (koepel)organisaties. Dat beleid heeft inmiddels vorm gekregen. Gevolg hiervan kan tevens zijn dat in de loop der tijd internationale evenementen in die betrokken tak van sport in ons land worden georganiseerd.

f) Deskundigheid

De deskundigheid van allen die de topsporters begeleiden (onder wie trainers, coaches en artsen) moet permanent aandacht krijgen van alle betrokken partijen. Op topsportgebied hebben zij een belangrijke verantwoordelijkheid. Hierbij wordt steeds vaker gedacht aan de verdere ontwikkeling van beroepsopleidingen. Dit in aansluiting op en afgestemd met de vele huidige vrijwilligersopleidingen.

3.3. Doping

Dopinggebruik is een negatief aspect van topsport en wordt dan ook bestreden. Bovendien wordt in Nederland het tegengaan van het recreatieve gebruik van spierversterkende middelen door bezoekers van sportscholen en fitnesscentra ook tot de doelstelling van het dopingbeleid gerekend, ofschoon de activiteiten van deze groepen niet zonder meer tot het sportbegrip gerekend worden.

Het gebruik van prestatieverhogende middelen is niet iets van de laatste jaren. Wel heeft de wedloop tussen de «dopingontwerpers» en de dopingbestrijders de afgelopen jaren een ontwikkeling doorgemaakt, waardoor een nadere bezinning op het beleid nodig is. Verspreiding en omvang van dopinggebruik zijn aanzienlijk: zie in 1998 de Tour de France,

de Wereldkampioenschappen zwemmen en het Italiaanse voetbal. Internationaal is er dan ook sprake van een verhoogde aandacht voor dit onderwerp. Naast een extra vergadering van de Monitoring Group van de Raad van Europa (november 1998) komt dat onder meer tot uiting in een EU-ministersbijeenkomst te Bonn (januari 1999) en de door het IOC georganiseerde wereldconferentie over doping (februari 1999), waarbij ook nationale regeringen en internationale overheidsorganisaties aanwezig waren. De meerderheid van de aanwezige organisaties stemde in met een intensivering van het tegengaan van doping onder meer door harmonisering van procedures en sancties en het oprichten van een onafhankelijk internationaal doping agentschap met zowel uitvoerende als coördinerende taken. Het beoogde agentschap moet voor de Olympische Spelen in 2000 operationeel zijn.

Nederland heeft in 1998 het International Anti-Doping Arrangement (IADA) ondertekend. Dit samenwerkingsverband met Australië, Canada, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en Zweden beoogt vooral verbetering van de controle(procedure)s.

Het gebruik van medicijnen en andere stoffen om de prestatie-bevorderende werking ervan is ongewenst: het kan competitievervalsing werken en de gezondheid schade toebrengen. Dopinggebruik door topsporters heeft niet alleen effect op hun eigen gezondheid, maar kan door de voorbeeldwerking een negatieve invloed hebben op vooral jeugdige sporters. Ook kan meer dan incidenteel dopinggebruik een negatieve invloed hebben op de populariteit van sportbeoefening en daarmee op de voor de gezondheid zo belangrijke lichaamsbeweging. Doping door topsporters kan daarmee een negatieve invloed op de volksgezondheid hebben.

Het tegengaan van doping binnen de georganiseerde sport is allereerst een verantwoordelijkheid voor de sportorganisaties. De competitievervalsing als gevolg van doping is vooral een sportethisch probleem. De sport dient daarom regels op te stellen en deze te handhaven via een adequaat sanctiebeleid. De overheid heeft, mede op basis van de vrijwel wereldwijd geaccepteerde Anti-Doping Conventie van de Raad van Europa, een aanvullende en ondersteunende verantwoordelijkheid: daar waar de sportorganisaties hun taken op dit gebied niet naar behoren kunnen vervullen. Tevens heeft de overheid de taak om dopinggebruik te ontmoedigen, net zoals dit het geval is bij het door voorlichting ontmoedigen, tegengaan of doen matigen van tabak- en alcoholgebruik en (andere) riskante leefgewoonten.

De overheidsverantwoordelijkheid is tot dusverre vooral ingevuld door het subsidiëren van het Nederlands Centrum voor Dopingvraagstukken (NeCeDo). Taken zijn onder meer het ondersteunen en adviseren van sportbonden, het doen van onderzoek en het geven van voorlichting. Tot de verantwoordelijkheid van de overheid valt ook de taak om de verkrijgbaarheid van doping te beperken, door de illegale productie en distributie tegen te gaan. Aan de Tweede Kamer is inmiddels meegedeeld dat een effectievere aanpak van de illegale handel prioriteit verdient. De uitkomsten van een desbetreffend onderzoek door het NeCeDo vormden de aanleiding. Er is in verband hiermee een werkgroep samengesteld van vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, de Inspectie voor de gezondheidszorg en de ministeries van Justitie en VWS. Ook de Economische Controle Dienst en de Douane doen hierin mee. De Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) heeft haar verantwoordelijkheid reeds een aantal jaren genomen. Zij heeft scherpe richtlijnen afgesproken hoe artsen moeten omgaan met doping. De Vereniging voor Sportgeneeskunde, die bedoelde richtlijnen heeft opgesteld, is daartoe van overheidswege ondersteund. Sporters met een handicap nemen een uitzonderingspositie in. Zij gebruiken relatief veel medicijnen, bijvoorbeeld tegen epilepsie. Omdat

deze middelen ook voorkomen op de internationale dopinglijsten, is afgesproken dat sporters voor deelname aan een evenement moeten aangeven welke medicijnen zij gebruiken. Als er een vervangend middel voor bestaat dat niet voorkomt op de dopinglijst, moet dat worden gebruikt. Voor de overige (noodzakelijke) middelen wordt een uitzondering gemaakt, mits dat van te voren aan de artsen is gemeld.

3.4. Afstemming van beleid

Interdepartementale afstemming en coördinatie is zeer belangrijk voor het welslagen van het topsportbeleid. Binnen het Breed Interdepartementaal Sportberaad (BIS) is daarmee de afgelopen periode een start gemaakt. Voor de afstemming met de andere overheden speelt het «Nijkerkberaad» een belangrijke rol. Met de georganiseerde sport, het bedrijfsleven en de media wordt op landelijk niveau gesproken in de Initiatiefgroep Sport en Samenleving. Internationaal wordt regelmatig, ook bilateraal, overlegd met het IOC en andere internationale sport(koepel)organisaties, zoals in de Europese Sport Conferentie en het Sport Forum van de Europese Unie. Ook is er overleg binnen de Europese Unie, de Raad van Europa en Unesco.

Bij de aanpak van voetbalvandalisme is interdepartementale afstemming onontbeerlijk. De inspanningen op dit beleidsterrein zijn de afgelopen twee jaar geïntensiveerd, zowel bij de betrokken overheden als bij de KNVB en de BVO's.

4. Topsportbeleid 2000+

De rijksoverheid heeft een aantal instrumenten voor haar topsportbeleid. Dit zijn wet- en regelgeving, subsidieverlening, overleg, onderzoek, voorlichting en maatschappelijke agendering. De sportsector kent een zeer hoge zelfstandige organisatiegraad en een mate van eigen regelgeving die daarbij past. De spelregels van de verschillende takken van sport en de eigen tuchtrechtspraak voldoen nog steeds aan de eisen die daaraan maatschappelijk worden gesteld. Een op de (top)sport toegesneden wet- en regelgeving lijkt daarom niet nodig. Dit hoofdstuk biedt een overzicht van concrete knelpunten en beleidsvoornemens en instrumentatie voor de in hoofdstuk 3 beschreven achtergronden van het beleid.

4.1 De maatschappelijke positie van de topsporter

a) Talenterkenning

Talenterkenning, de identificatie van potentiële topsporters, is primair de verantwoordelijkheid van de georganiseerde sport (sportbonden, NOC*NSF, verenigingen). Bestaande «witte vlekken» (bepaalde takken van sport, bepaalde regio's, niet steeds voldoende deskundigheid) worden op dit moment door NOC*NSF in kaart gebracht. Op basis van die uitkomst wordt de versterking van de talenterkenning via bijdragen aan de landelijke sportorganisaties gericht ondersteund. Dit betekent een forse financiële injectie voor de komende jaren. Met name voor de grote groep sportbonden die nog niet beschikt over de mensen en middelen om een goed lopend en verantwoord talenterkenningprogramma op te zetten. De financiële vertaling hiervan voor de komende jaren is afhankelijk van het «witte vlekken»-onderzoek. Op grond daarvan worden intensiveringsmiddelen uit de post talentontwikkeling toebedeeld aan talenterkenning.

b) Talentontwikkeling

Talentontwikkeling staat in Nederland nog steeds in de kinderschoenen. Pas sinds enkele jaren is een aantal sportbonden bezig met het opzetten van talentontwikkelingsprogramma's. Hiervoor krijgen zij financiële steun van de rijksoverheid. Gezien de betekenis van talentontwikkeling voor de topsport, is het streven erop gericht dat meer bonden dergelijke programma's gaan ontwikkelen en dat de bestaande programma's verder worden uitgebreid en geprofessionaliseerd. Het kabinet wil daar de komende jaren dan ook meer geld voor beschikbaar stellen. Het inschakelen van ex-topsporters hiervoor wordt gestimuleerd. Via de landelijke sportbonden wordt een extra impuls gegeven aan de deskundigheid van het lokale en regionale kader: op die niveaus vindt immers de talentontwikkeling plaats.

Voorwaarden voor het beschikbaar stellen van subsidie voor talentontwikkeling is dat in de programma's niet alleen aandacht wordt besteed aan het bevorderen van de sportieve prestaties, maar ook aan de gevolgen van topsport voor de (soms zeer jeugdige) betrokkene en de sociaal-maatschappelijke situatie waarin de talenten zich bevinden. Voorbeelden zijn de lichamelijke ontwikkeling van kinderen en de school- en thuissituatie. In een verantwoord talentontwikkelingsprogramma wordt óók aandacht aan deze facetten besteed. Hiervoor is een nauwe samenwerking vereist tussen onder meer de sportorganisaties (meestal verenigingen), onderwijsinstellingen en soms werkgevers.

In overleg met NOC*NSF en de «topsportbonden» zal een nadere invulling van de criteria waaraan de talentontwikkelingsprogramma's dienen te voldoen, plaatsvinden. Het gaat daarbij om zaken als omvang en

kwaliteit van de organisatie, de beschikbare menskracht op nationaal en regionaal niveau, aandacht voor de fysieke ontwikkeling van de talenten, samenwerkingsverbanden met de lokale verenigingen en onderwijsinstellingen, nationale en internationale wedstrijdkalender en de afstemming daarvan op het maatschappelijke begeleidingstraject. Ook voorlichting aan en betrekken van de ouders bij de begeleiding alsmede de afstemming van verantwoordelijkheden tussen NOC*NSF en de betrokken sportbond enerzijds en de regionale steunpunten van het Olympisch Netwerk anderzijds verdienen in dit kader aandacht.

KNZB-Talentontwikkeling

Talentontwikkeling is het voorportaal van de topsport. Met het steeds hogere niveau van de mondiale topsport en de daarbij behorende inspanningen wordt de instroom van talenten steeds moeilijker. Om de overgang van de sportieve hobby naar de professioneel georganiseerde topsport mogelijk te maken is een goed ontwikkelde talentontwikkelingsstructuur (en -cultuur) noodzaak. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de sector zwemmen van de KNZB deze structuur wil gaan uitbouwen en versterken.

Uit: «Via Instanbul naar Sydney», het topsportbeleidsplan Zwemmen van de KNZB, 1999.

Van groot belang voor goede talentontwikkeling is de mogelijkheid om onderwijs en sport zo optimaal mogelijk te kunnen combineren. Met toestemming van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen kunnen talenten op de zogeheten LOOT-scholen hun onderwijsloopbaan aanpassen aan de sportloopbaan en andersom. Er vindt onderzoek plaats naar de mogelijkheden om vanuit de LOOT-scholen relaties te leggen met andere onderwijsinstellingen in hun regio. Zo kunnen sport getalenteerde leerlingen in hun eigen woonomgeving gebruik maken van de benodigde voorzieningen. Als uit dat onderzoek knelpunten naar boven komen, wordt in overleg met OCW bekeken of er binnen het kader van het onderwijsbeleid een oplossing is te vinden.

De regionale steunpunten van het Olympisch Netwerk staan centraal bij de begeleiding van talentvolle, jeugdige sporters. Hier krijgen de talenten, hun ouders, trainer/coaches en andere begeleiders die van cruciaal belang zijn ondersteuning. Deze netwerken stuiten op een aantal knelpunten die meestal van financiële aard zijn omdat het de steunpunten onvoldoende lukt lokale medefinanciering te krijgen. Aangezien dit de ontwikkeling van de steunpunten kan stagneren, wordt de bijdrage van de rijksoverheid aan de regionale steunpunten tijdelijk opgehoogd. De komende jaren betekent dit een verhoging van het budget met f 100 000 tot f 335 000. Een afstemming van het werk van de steunpunten en het werk van de sportbonden, is hierbij noodzakelijk. De samenwerking tussen LOOT-scholen en de regionale steunpunten moet worden gestimuleerd.

Met talentherkenning en ontwikkeling zijn vanaf 1999 tot en met 2002 respectievelijk f 1 900 000,-, f 1 900 000,-, f 3 100 000,- en f 5 550 000,- gemoeid. Deze middelen zullen aangewend worden voor talentidentificatie, het organiseren van talentdagen, opstellen van individuele talentontwikkelingsprofielen, het ontwikkelen van handleidingen voor intakegesprekken met zowel jeugdige talenten als hun ouders/verzorgers, het organiseren van regionale en landelijke trainingdagen voor talenten en het bijscholen van kaderleden (ex-topsporters) die belast zijn met talentherkenning en begeleiding, ook via de regionale steunpunten. Deze

activiteiten zullen hun beslag krijgen op basis van projectplannen van de georganiseerde sport, zoals die passen in de Subsidieregeling welzijnsbeleid.

c) Topsporter zijn

Een bron van zorg voor veel topsporters is het ontbreken van voldoende mogelijkheden aan instellingen van hoger onderwijs, waarmee zij topsport en studie kunnen combineren. De instellingen voor hoger onderwijs voeren op dit terrein in hoge mate een eigen beleid. Daardoor verschillen de topsportfaciliteiten per instelling. Omdat dit in de praktijk een knelpunt blijkt te zijn, gaat het kabinet de *topsport & studie*-voorzieningen van de verschillende onderwijsinstellingen inventariseren. De Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) en de HBO-Raad gaan deze inventarisatie uitvoeren. Het kabinet is voorstander van een verdere flexibilisering van studieduur en -financiering, waardoor het combineren van studie met topsport beter mogelijk wordt.

Basketballer Rik Smits tekende eind januari '99 voor twee seizoenen tegen een totaal salaris van \$ 20,5 miljoen (circa f 38,5 miljoen) bij de Indiana Pacers. De 2,24 meter lange «Dunking Dutchman» speelt al tien jaar in de Amerikaanse NBA en heeft in die tijd aan salaris al zo'n f 50 miljoen overgehouden. De 32-jarige Smits is de best betaalde Nederlandse topsporter.

Haagsche Courant/De Telegraaf, januari 1999

«Topsport is nog niet volwaardig. Je moet veel sponsors hebben en het financieel goed voor elkaar hebben, anders kun je het vergeten. Als ik een kind met talent zou hebben zou ik zeggen: ga voetballen of tennissen, maar geen atletiek, nu nog niet. De financiën zijn er nog niet. Als atlete val je gewoon in een zwart gat.»

Nelli Cooman, interview Studio Sport (NOS), 17 februari 1999

Topsportbeoefening betekent in het ene geval de status van miljonair bereiken, in het andere geval kan de topsporter het hoofd nauwelijks boven water houden. Het kabinet acht topsportbeoefening in de diverse takken van sport van groot belang. Daarom wil het kabinet een aanvullend beleid voeren. Dat moet voorkomen dat topsportbeoefening in de toekomst alleen mogelijk is binnen de commercieel interessante takken van sport en in andere sporten onmogelijk wordt. Een onderzoek van de Atleten Commissie in 1997 naar de financiële positie van topsporters in Nederland wees uit, dat het merendeel van de ondervraagde topsporters een bruto jaarinkomen heeft van minder dan f 10 000,-. NOC*NSF heeft al vaker aandacht gevraagd voor de benarde financiële situatie van topsporters.

Tijdens de begrotingsbehandeling van VWS voor 1999 is gesproken over een inkomensvoorziening voor topsporters; zowel incidenteel (Olympische Spelen Sydney, 2000) als structureel (vanaf 2001). Bureau Berenschot heeft van het ministerie van VWS opdracht gekregen om de mogelijkheden van een structurele inkomensvoorziening voor topsporters te onderzoeken (zie bijlage).

Mede op basis van de uitkomsten van dit onderzoek wil het kabinet met ingang van 2001 een stipendiumregeling voor topsporters tot stand brengen, zonodig bij wet. Doel van deze regeling is dat topsporters (vanaf 18 jaar) door middel van een stipendium in de kosten van hun

levensonderhoud kunnen voorzien, zodat zij zich volledig kunnen wijden aan het beoefenen van topsport. De uitgangspunten voor deze regeling sluiten aan bij bestaande inkomensvoorzieningen, met name waar het gaat om de hoogte van het normbedrag (70% van de bijstandsnorm voor alleenstaanden) en de mogelijkheid voor het verwerven van neveninkomsten (tot max. 125% van deze norm). Daarnaast zal de regeling op een aantal punten verschillen van bestaande regelingen. Zo voorziet de stipendiumregeling niet in een onkosten- c.q. beroepskostenvergoeding. Ook de uitvoering van de regeling zal, gelet op het beperkte aantal A-sporters (ca. 300), beduidend eenvoudiger plaatshebben. Het betreft hier bovendien een geïndividualiseerde regeling, waarvan de uitvoering zal geschieden door een onder verantwoordelijkheid van VWS aan te wijzen of op te richten externe instantie. Indien een sporter een inkomen heeft van meer dan 100% van het wettelijk minimumloon bestaat geen aanspraak op de regeling. De toegang tot de regeling wordt beperkt tot topsporters met de zogenaamde A-status. Iedereen die voor een stipendium in aanmerking komt, ontvangt hetzelfde bedrag. Aan het einde van het jaar vindt een inkomensstoets plaats. Hierbij is het van belang vast te stellen dat de stipendiumregeling geen problemen oplevert met de beoogde flexibilisering van de studiefinanciering. Na vier jaar (2005) vindt een evaluatie van de regeling plaats, maar tussentijdse bijstellingen zijn eventueel mogelijk.

Beoefening van topsport brengt veel onkosten met zich mee. Sporters kunnen hiervoor onkostenvergoedingen ontvangen, vanuit de sportorganisaties of wel uit sponsoring. Het is daarbij duidelijk dat bijvoorbeeld gehandicapte topsporters meer onkosten hebben dan valide topsporters en dat er tussen verschillende takken van sport verschillen in onkosten voor de topsporter bestaan. Voor wat betreft de vergoedingen voor sportspecifieke kosten streeft het kabinet ernaar de vergoedbare kosten per categorie topsporter c.q. per tak van sport zoveel mogelijk forfaitair vast te stellen. Bovendien zal door de belastingdienst een aanspreekpunt (top)sport worden ingesteld.

Vooruitlopend op de structurele regeling is ook aandacht besteed aan het verzoek van NOC*NSF om tot 2001 een incidentele voorziening toe te staan, waarbij voor de financiering gebruik wordt gemaakt van de rente van het Fonds voor de Topsporter. Voor een dergelijke regeling gelden in beginsel dezelfde uitgangspunten als voor de structurele.

Terwijl voor een tijdelijke regeling ook een onkostenvergoeding uit de opbrengsten van het Fonds voor de Topsporter kan worden betaald (indien nodig aangevuld door de sport zelf) zal de verantwoordelijkheid voor het zorgdragen voor de onkostenvergoeding vanaf 2001 door NOC*NSF/SNS, de sportbonden en eventueel derden ingevuld worden. Voor wat betreft NOC*NSF/SNS wordt daarbij uitgegaan van een bedrag van f 1 000,- per maand. Daarenboven kan onkostenvergoeding plaatshebben, bijvoorbeeld ook via de eigen sportbond of sponsoring.

De kosten van de stipendiumregeling belopen ca. f 5 200 000,- per jaar, uitgaande van maximaal 300 A-topsporters, inclusief uitvoeringskosten. Voor de financiering van de regeling worden aanvankelijk de rente-opbrengsten van het Fonds voor de Topsporter aangewend. Zonodig vindt aanvullende financiering plaats middels de begroting van VWS, zijnde maximaal f 1 200 000,- vanaf 2001.

d) Afbouw van de topsportcarrière

De verantwoordelijkheid voor deze fase ligt bij de individuele topsporter zelf. Niettemin wil de rijksoverheid voorkomen dat ex-topsporters in een «zwart gat» vallen. De ondersteuning gebeurt vooral via voorlichting en financiering vanuit relevante (NOC*NSF) programma's. Het uitgangspunt

is dat er al bij het begin van de topsportcarrière aandacht moet zijn voor de periode erna. Ook is het van belang dat vooraf niet kan worden vastgesteld wanneer de topsporter stopt. Tegenvallende resultaten, blessures, veranderende sociale omstandigheden en dergelijke kunnen het afscheid vervroegen. Topsporters moeten daarom tijdig de gelegenheid krijgen om zich te oriënteren op de periode na hun sportcarrière. Een flexibel studieritme en de mogelijkheid om tijdens de topsportperiode werkervaring op te doen, kunnen daarbij een belangrijke rol spelen.

Het beleid van het ministerie van OCW inzake de flexibilisering van de studiefinanciering maakt de combinatie van studie en topsport mogelijk, waarbij intensieve trainingsperioden kunnen worden afgewisseld met studie, met het oog op de periode na de topsport.

In de carrièreopbouw, past ook het oprichten van een overbruggings- en pensioenfonds voor de topsporter en de beroepssporter, conform de aanbevelingen van het rapport van prof. van Staveren¹. Overigens acht het kabinet dit een verantwoordelijkheid van topsporters en topsportorganisaties.

Het probleem voor de topsporters is het leven na de sport: een baan. Sommige sporters zijn al ouder dan 30 wanneer ze een plaats moeten veroveren in de maatschappij. Roeier Nico Rienks hierover: «Zeker sporters die een serieuze baan willen hebben, zijn na hun sportcarrière de dupe van hun relatief hoge leeftijd. Waarom zou je voor topsport kiezen, als het je alleen maar problemen oplevert?»
Trefpunt (VWS-publicatie), 18-08-1995

4.2 Topsportinfrastructuur

a) Sportbonden en topsportbeleidsplannen

De sportbonden lopen sinds jaar en dag tegen een probleem aan: de geringe financieringsmogelijkheden. Daardoor kunnen ze vaak hun topsportaspiraties niet doorvoeren. Daarom stelt het kabinet voor de topsportinfrastructuur van sportbonden de komende jaren meer geld beschikbaar dan voorheen. Dit gebeurt op grond van beleidsplannen en bijbehorende begrotingen met een vierjarige cyclus. Daarin beschrijven de bonden hoe zij denken binnen hun tak van sport een goede positie binnen de internationale top te behalen of te behouden. Op grond daarvan wordt subsidie verleend. Na afloop van het derde jaar vindt een evaluatie plaats. In overleg met NOC*NSF en op basis van nieuwe beleidsplannen wordt de subsidie voor de nieuwe cyclus bepaald. Hiermee vervalt het huidige systeem, waarin topsportorganisaties jaarlijks subsidie kunnen aanvragen. Het nieuwe subsidiesysteem wordt in 2000 nader uitgewerkt. Voor de subsidiëring van de topsportbeleidsplannen zijn van 1999 tot en met 2002 respectievelijk de volgende bedragen beschikbaar: f 4 850 000,-, f 5 015 000,-, f 5 880 000,- en f 7 610 000,-. De middelen zijn bestemd voor verbeteren van de uitvoering van de meerjaren topsportactiviteitenplannen van de sportbonden en NOC*NSF. Hierbij gaat het om bestrijding van de kosten voor de verbetering van de begeleiding en voorbereiding van topsporters en van de organisatie van de topsport.

¹ Overbruggings- en pensioenfonds voor de topsporter en de beroepssporter, Stichting Wetenschappelijke Onderzoek Sport en Recht, Prof. Mr. H.T. van Staveren e.a., 1996.

Een aantal bonden heeft zogeheten STK'ers (sport technisch kader) in dienst, die zich bezig houden met breedtesport, opleidingen en topsport. Het kabinet wil een duidelijker afbakening tussen deze onderdelen

waarmee het voor de topsport beschikbare deel vooral voor talentherkenning en ontwikkeling kan worden ingezet.

b) Sportmedisch

De ontwikkelingen binnen een aantal ziekenhuizen naar meer integratie van de sportgeneeskunde in de reguliere curatieve zorg, zijn van belang voor de verdere verbetering van de gespecialiseerde zorg voor sporters. Het kabinet juicht deze ontwikkelingen toe. Deze zorg is een belangrijke aanvulling op de al langer bestaande (para)medische zorg, die topteam krijgen van de sportbonden en het Olympisch Netwerk. De ondersteuning van sportbonden voor de (para)medische begeleiding van topselecties wordt dan ook gecontinueerd en waar nodig geïntensiveerd. Door nadere criteria op te stellen wil het kabinet de doelmatigheid en rechtvaardigheid van de verdeling van middelen aan sportbonden verbeteren. Het kabinet is bereid met de betrokken organisaties te overleggen over de meest wenselijke samenwerkingsstructuur voor de zorgverlening. Vooral nog wordt zo veel mogelijk uitgegaan van bestaande medische zorgvoorzieningen.

Een bezinning door de branche van top- en beroepssport op de toepassing van de Arbowet is nuttig, bijvoorbeeld door de huidige zorg voor sporters op de verplichtingen in deze wet af te stemmen. De verplichtingen zijn ook preventief van aard. Belangrijke elementen daarin, die naar de sector moeten worden vertaald, zijn een risicoinventarisatie en -evaluatie, voorlichting, een verzuimbeleid, een periodiek gezondheidkundig onderzoek, het contracteren van een erkende Arbodienst en de toegang tot een arbeidsgezondheidkundig spreekuur.

Het kabinet vraagt nader advies over noodzakelijk onderzoek op sportgeneeskundig gebied om de preventieve en curatieve zorg voor topsporters wetenschappelijk te kunnen onderbouwen. Hierin moet aandacht zijn voor het onderscheid tussen mannelijke en vrouwelijke en valide en gehandicapte topsporters.

Het kabinet wil het proces van kwaliteitsverbetering en borging van de sportmedische zorg, dat onder regie staat van de Vereniging van Sportgeneeskunde, ondersteunen. Naast bijscholing gaat het om het ontwikkelen en implementeren van multidisciplinaire protocollen en certificeren van para-medische functionarissen.

De budgettaire gevolgen van deze beleidsvoornemens lopen van f 500 000,- in 1999 naar f 555 000,- in 2000, f 710 000,- in 2001 en f 920 000,- in 2002.

c) Wetenschappelijke ondersteuning en onderzoek

De wetenschappelijke ondersteuning van (onderzoek naar) topsport en alles wat daarmee samenhangt, komt pas de laatste jaren van de grond. Het kabinet ondersteunt activiteiten, gericht op het bijeenbrengen en benutten van wetenschappelijke kennis voor een hoogwaardige topsportpraktijk. In het belang van een verantwoorde sportbeoefening worden er meer middelen voor sportwetenschappelijke ondersteuning beschikbaar gesteld. De aandachtspunten hierbij zijn velerlei: de systematische sportwetenschappelijke «flankering» van begeleiding van topsporters, onderzoek naar de leefsituatie van vooral de jeugdige topsporter en onderzoek naar problemen (per tak van sport) bij het accommodatiegebruik voor de topsport en onderzoek op het gebied van doping. Ook het beleidsvoorbereidende onderzoek op het gebied van de topsport krijgt meer aandacht. Het project Body of Knowledge (BOK) van NOC*NSF moet worden versterkt. Het wordt omgevormd tot een centraal sportwetenschappelijk draaipunt en kenniscentrum (Topsport Expertise Centrum, TEC). Dit centrum heeft als taken onder meer de initiëring, verzameling, ordening en verspreiding van al het relevante topsport-

wetenschappelijk onderzoek. In het TEC komen bovendien alle ontwikkelingen en activiteiten samen die de deskundigheid van het topsportkader bevorderen. Het onderling uitwisselen van informatie en ervaringen tussen toptrainer/coaches is een in het oog springend onderdeel hiervan. Ook in recent gevoerde discussies met direct betrokkenen over het Nederlandse topsportklimaat, werd de behoefte aan een substantiële intensivering van dit beleidsonderdeel nog eens duidelijk gemaakt. Het aanpassen van de topsportwetenschappelijke infrastructuur draagt bij aan de realisatie van deze behoefte. Voor sportwetenschappelijk onderzoek, en dan vooral ten behoeve van het opzetten en inrichten van een Topsport Expertise Centrum, zijn de komende jaren de volgende bedragen beschikbaar: 1999: f 400 000,-, 2000: f 580 000,-, 2001: f 910 000,-, 2002: f 1 370 000,-.

Kennis over topsport

Op dit moment wordt onderzoek gedaan om goed zicht te krijgen op de vraag waaraan een goed topsportklimaat moet voldoen. Met dit onderzoek wordt nu een nulmeting verricht van het topsportklimaat in ons land. Bovendien is dit onderzoek gericht op de ontwikkeling van een internationaal toepasbaar onderzoeksmodel zoals dat ook het geval was bij de toets op het concurrentievermogen van het ministerie van Economische Zaken. Deze toets kan in overleg met de Europese Unie periodiek worden uitgevoerd. Doel hiervan is om na te gaan in hoeverre de veranderingen in ons land in de pas lopen met ontwikkelingen in vergelijkbare andere landen. Uiteraard kan de toets dan ook door die landen worden gebruikt.

d) Topsportaccommodaties

Het bestaande beleid voor topsportaccommodaties wordt in grote lijn voortgezet. Het geld dat de overheid nu beschikbaar stelt voor topsport ofwel A- en B-accommodaties, is voor de uitvoering van dit beleid voldoende. Dit wordt afgestemd met De Lotto en het geld dat deze stichting hiervoor budgetteert. Het beleid om meer grote sportevenementen naar Nederland te halen heeft gevolgen voor het beleid ten aanzien van accommodaties en aanverwante voorzieningen. Dit zal meer aansluiting krijgen met het grote evenementenbeleid. Het budget voor topsportaccommodaties is echter vooralsnog voldoende en blijft ook de komende jaren f 2 500 000,-.

e) Topsportevenementen en internationale bestuurders

Het kabinet wil sportbonden stimuleren belangrijke internationale topsportevenementen (met name EK's en WK's) naar Nederland te halen. Het wil hiervoor een meerjarenplan (10-15 jaar) opstellen en laat in dit licht een studie verrichten. Alle aspecten die bij de organisatie van zo'n grootschalig evenement relevant zijn, moeten in beeld worden gebracht: kosten en baten, de verschillende verantwoordelijkheden, de rol van de (rijks)overheid, accommodatieve voorzieningen, sponsors en de mogelijkheden van de media. Met dit laatste wordt bedoeld op mogelijkheden die met name de host broadcaster heeft om de evenementen te kunnen registreren en verslaan. Daarvoor is overleg met de media noodzakelijk. De studie wordt begeleid door de meest betrokken departementen, NOC*NSF, de betreffende sportbonden, de VNG, het Interprovinciaal Overleg en de betrokken organisaties op het gebied van export, handel en toerisme. Nederlandse vertegenwoordigers in de besturen van interna-

tionale sportorganisaties worden ondersteund door de desbetreffende Nederlandse sport(koepel)organisaties te subsidiëren, vooral als bijdrage in de kosten voor het verwerven van dergelijke bestuurszetels. De vraag wordt onderzocht waar en wanneer een alcoholverbod op zijn plaats zou zijn. Dit in het kader van de wijzigingen van de Drank- en Horecawet en mede in het licht van het terugdringen van overlast bij grote evenementen.

Het budget voor topsporevenementen in 1999 wordt niet uitgebreid. Het blijft net onder de f 1 000 000,-. In 2000 wordt het verhoogd naar f 2 700 000,-, voornamelijk als gevolg van een samenloop van veel evenementen in dat jaar (Special Olympics, WK Trampoline, Finale World Volleyball League etc.) in combinatie met een aantal activiteiten rond het EK voetbal. Vanaf 2001 (bijvoorbeeld het WK-honkbal, en in 2002 de start van de Giro d'Italia) wordt, in het licht van het aantal evenementen dat in Nederland zal plaatshebben, het budget structureel f 1 950 000,-.

f) Deskundigheidsbevordering

Juist ook toptrainers, -coaches en andere begeleiders van topsporters dienen zichzelf regelmatig bij te (laten) scholen. Dit is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van die trainers en de organisaties zelf. Daarbij wil het kabinet initiatieven van NOC*NSF en sportorganisaties steunen om het huidige opleidingensysteem aan te vullen met (experimentele) modules of specifieke methodes. In dit verband wordt ook melding gemaakt van het op te richten Topsport Expertise Centrum (zie ook blz. 27, onder c.). Hiervoor komt in 1999 f 50 000,- beschikbaar, het jaar erna f 250 000,- en vanaf 2001 f 750 000,-.

4.3 Doping

Het initiatief van NOC*NSF en Nederlands Centrum voor Dopingvraagstukken (NeCeDo) om te komen tot een centrale, onafhankelijke Doping Controle Organisatie (DCO) wordt door het kabinet in de opbouw en exploitatie ondersteund met een jaarlijkse bijdrage van f 500 000,-, oplopend tot f 750 000,- vanaf 2001. Afgesproken is dat NOC*NSF een evenredig deel van de financiering voor haar rekening neemt. De nieuwe organisatie gaat met een gecertificeerde methode het hele proces van afname tot en met analyseuitslag voor alle sportbonden verzorgen. De bestraffing van dopingovertreders blijft een verantwoordelijkheid van de sportorganisaties.

Het kabinet wil bevorderen dat er met organisaties in andere landen concrete afspraken worden gemaakt over het controleren van elkaars topsporters. Dit in het kader van de Overeenkomst ter bestrijding van doping en het International Anti-Doping Arrangement.

Met ingang van 1999 worden sportbonden gekort op de overheids-subsidies, als zij te weinig doen om dopinggebruik en dopingdistributie binnen hun organisatie tegen te gaan. Een antidopingbeleid van sportbonden dient in elk geval te bestaan uit de beschikbaarheid van een effectief anti-dopingreglement. Verder dienen met name de Olympische bonden een actief beleid te voeren met betrekking tot voorlichting en het doen van voldoende dopingcontroles. Dopingcontroles dienen op een kwalitatief verantwoorde wijze geschieden. Voor het jaar 1999 wordt vooralsnog getoetst op de beschikbaarheid van een effectief anti-dopingreglement. Voor jaren 2000 en verder zal worden getoetst of de Olympische bonden daadwerkelijk de met de DCO afgesproken controles hebben laten verrichten en er actief voorlichting is gegeven. Mocht dit onvoldoende het geval zijn, dan zal gekort worden op de overheidssubsidies aan die sportbonden waarbij dit zich voordoet.

De subsidiëring van het NeCeDo wordt geïntensiveerd waar het gaat om haar signalerende, ontwikkelende, voorlichtende en adviserende taken. Er wordt gestreefd naar meerjarenstrategieën, die de houding en het feitelijke gedrag van topsporters inzake doping zo effectief mogelijk moeten beïnvloeden.

De Inspectie Gezondheidszorg zal samen met het Openbaar Ministerie, het ministerie van Justitie, de douane, de Economische Controle Dienst en de Algemene Inspectie Dienst meer aandacht besteden aan het tegengaan van illegale productie en handel in medicijnen die als doping worden gebruikt. Deze maatregelen lijken nadere wetgeving c.q. wijzigingen in bestaande wetgeving te vergen. De eerdergenoemde werkgroep werkt ook dit punt nader uit.

Niet alleen de eerder genoemde, goeddeels repressieve maatregelen zijn voor het kabinet van belang. Er wordt ook een preventief effect inzake dopinggebruik verwacht, met name van de verbetering van de sport-medische zorg. Tevens wordt nader onderzocht of het mogelijk is om top- en beroepssporters verplicht periodiek medisch te laten controleren. Dit vooral om schade te voorkomen door dopingmiddelen die (nog) niet aantoonbaar zijn. De controles zouden door onafhankelijke artsen moeten worden gedaan. Er zal in het kader van de Europese dopingconventie naar gestreefd worden periodiek medisch onderzoek internationaal door te voeren.

Het Nederlandse beleid wordt internationaal uitgedragen. Naast de samenwerking in het kader van de Anti-dopinconventie en het IADA zal meegewerkt worden aan EU-initiatieven om het gebruik van en de handel in dopingmiddelen tegen te gaan. Daarbij worden de privacy en de rechtsbescherming van de sporter benadrukt en tevens aandacht gevraagd voor de rol van voorlichting en gezondheidscontroles. Dit laatste vooral met betrekking tot schadelijke middelen die niet met dopingcontroles zijn op te sporen. Mede gezien de opvatting van diverse partijen op de recente Wereldconferentie over doping zal ernaar gestreefd worden onderscheid te houden tussen prestatiebevorderende (doping) middelen en «social drugs».

Het budget voor anti-dopingbeleid is in 1999: f 1 222 500,-. In 2000: f 1 372 500,- en vanaf 2001: f 1 622 500,-.

4.4 Afstemming van beleid

Voor het verbeteren van de beleidsafstemming, niet alleen in interdepartementaal, maar vooral ook in internationaal verband (doping, voetbalvandalisme, mededingingsregels etc., vooral in Raad van Europa en EU-verband) is jaarlijks f 100 000,- beschikbaar. Met name in te zetten voor gezamenlijk op te zetten (voorbeeld)projecten op raakvlakken van meerdere departementen, bijvoorbeeld topsport en milieu, topsport en onderwijs.

5. Overzicht van de financiële implicaties

De in het vorige hoofdstuk vermelde beleidsvoornemens vinden hun vertaling in de verdeling van de met de topsport gemoeide middelen zoals die bij VWS op de begroting staan. Hieronder staat het budget voor de jaren 1999–2002. De belangrijkste impuls voor het topsportbeleid is gebaseerd op de verruiming van de financiële middelen op basis van het Regeerakkoord 1998. Het budget is eerder een stimulans voor nieuw beleid, dan een optelsom van meetbare onderdelen. In de toekomst wordt een meer op kengetallen gebaseerde financiering ontworpen. Dit gebeurt aan de hand van uitkomsten van onderzoek, waarvoor meer middelen worden uitgetrokken. Vooral de subsidiëring van de topsportinfrastructuur in vierjarige perioden gaat met het ontwerpen van meetbare grootheden gepaard.

Beleidsonderwerpen: Hoofdstuk:	Huidige middelen: (1998)	Intensivering ¹ : 1999	2000	2001	2002	Totaal beschikbaar vanaf 2002:
4.1 Maatschappelijke positie topsporters						
a./b. Talentherkenning ² /Talentontwikkeling	1 100 000	800 000	800 000	2 000 000	4 450 000	5 550 000
c. Topsporter ³	nvt	nvt	nvt	1 200 000	1 300 000	1 300 000
d. Afbouw sportcarrière	nvt	pm	pm	pm	pm	pm
4.2 Topsportinfrastructuur						
a. Sportbonden/topsportbeleidsplannen	4 150 000	700 000	865 000	1 730 000	3 460 000	7 610 000
b. Sportmedisch beleid	500 000	–	55 000	210 000	420 000	920 000
c. Wetenschappelijke ondersteuning	150 000	250 000	430 000	760 000	1 220 000	1 370 000
d. Topsportaccommodaties	2 500 000					2 500 000
e. Topsportevenementen/internationaal bestuurders	950 000	–	1 750 000	1 000 000	1 000 000	1 950 000
f. Deskundigheidsbevordering		50 000	250 000	750 000	750 000	750 000
4.3 Doping	622 500	600 000	750 000	1 000 000	1 000 000	1 622 500
4.4 Afstemming beleid		100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Totaal:	9 972 500	2 500 000	5 000 000	8 750 000	13 700 000	23 672 500

¹ De cursief gedrukte cijfers in deze tabel geven weer het cumulatieve bedrag dat beschikbaar is uit de intensiveringsmiddelen.

² Na de inventarisatie door NOC*NSF van de «witte vlekken» die er bij takken van sport/regio's bestaan, zullen er intensiveringsmiddelen worden toebedeeld aan talentherkenning.

³ In 2005 en 2010 zullen de door VWS in het «Fonds voor de Topsporter» gestorte bedragen weer terugvloeien naar 's Rijks schatkist. Als compensatie hiervoor zullen er dan op de begroting van VWS extra middelen worden ingezet ten behoeve van de topsporter.