

mulier instituut



**Monitor Brede Regeling
Combinatiefuncties 2019**

Ine Pulles

Wikke van Stam

Eva Heijnen

Caroline van Lindert

Monitor Brede Regeling Combinatiefuncties 2019

Met subsidie van het ministerie van VWS

Ine Pulles
Wikke van Stam
Eva Heijnen
Caroline van Lindert

© Mulier Instituut
Utrecht, november 2019

Mulier Instituut
sportonderzoek voor beleid en samenleving

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

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	6
1.1. Aanleiding	6
1.2. Leeswijzer	7
2. Formatieplaatsen	8
3. Sectoren	10
3.1 Sector sport en cultuur	10
3.2 Verbinding met andere sectoren	10
3.3 Specifieke taken	12
4. Doelgroepen	15
5. Dienstverband	17
5.1 Werkgever	17
5.2 Cao	18
5.3 Functieniveaus	18
5.4 Salaris	20
6. Cofinanciering	22
7. Doelen en opbrengsten	24
7.1 Landelijke doelen	24
7.2 Lokale doelen	26
7.3 Deelnemers	26
8. Btw-compensatie	28
Bijlage 1: Werkwijze	30
Bijlage 2: Percentage besteed aan kwaliteitsverbetering	31

Samenvatting

Formatieplaatsen

- In totaal nemen 347 gemeenten in Nederland deel aan de Brede Regeling Combinatiefuncties. Op 1 september 2019 zijn in totaal 3.400 fte buurtsportcoaches, combinatiefunctionarissen en cultuurcoaches gerealiseerd (93% van de vooraf vastgestelde 3.667 fte). Daarvan is 2.834 fte functionarissen bij 344 gemeenten werkzaam vanuit de sector sport en bewegen en 566 fte functionarissen bij 281 gemeenten vanuit de sector kunst en cultuur.
- 201 gemeenten (58%) hebben op 1 september het te realiseren aantal fte functionarissen gehaald. De deelnemende gemeenten verwachten op 31 december 2019 3.578 fte gerealiseerd te hebben (98%). 82 gemeenten (23%) geven aan op 31 december de norm niet te halen, het gaat hierbij om 89 fte.
- Op 1 september 2019 zijn 5.800 personen werkzaam als functionaris.

Sectoren

- In 98 procent van de gemeenten leggen de functionarissen voor sport een verbinding met het primair onderwijs en in 96 procent van de gemeenten met sportaanbieders. Vanuit cultuur wordt vooral de verbinding gemaakt met het primair onderwijs (92%) en met organisaties uit de kunst- en cultuursector (87%). Vanuit sport is in 42 procent van de gemeenten ook sprake van een verbinding met culturele organisaties.
- In 55 procent van de gemeenten waarin vanuit de sector sport en bewegen functionarissen in het onderwijs worden ingezet, hebben de functionarissen de taak om zelfstandig les te geven. In totaal worden 1160 personen als vakleerkracht bewegingsonderwijs ingezet. Vanuit de sector kunst en cultuur hebben in 34 procent van de gemeenten functionarissen de taak om op scholen zelfstandig les te geven. Het gaat hierbij om 420 personen die als vakleerkracht kunst en cultuur werkzaam zijn.

Doelgroepen en deelnemers

- Functionarissen worden vooral ingezet op de doelgroepen kinderen (89%), jongeren (79%), ouderen (78%) en personen met een beperking (74%). Qua omvang is de inzet veruit het grootst voor kinderen van 0 tot 12 jaar (1.598 fte).
- Gemeenten hebben veel moeite met het beantwoorden van de vraag hoeveel unieke deelnemers zij met de inzet van buurtsportcoaches bereiken. Aantallen lopen sterk uiteen, concrete monitoring op deze cijfers vindt nauwelijks plaats.

Dienstverband

- Op 1 september 2019 zijn 3.263 fte functionarissen in (loon)dienst (96%). Het merendeel van de fte is aangesteld bij niet-commerciële organisaties in de sectoren sport, welzijn en cultuur. 137 fte (4%) werkt niet in loondienst, maar wordt ingehuurd als zzp'er.
- De meeste functionarissen worden ingezet op hbo 5-niveau. Functionarissen die vanuit de sector kunst en cultuur werkzaam zijn, werken relatief vaker op het functieniveau hbo-5 dan functionarissen vanuit de sector sport en bewegen.
- Voor 47 procent van alle formatieplaatsen in Nederland (1.590 fte) zijn de salariskosten van de functionarissen lager dan het normbedrag van 50.000 euro en voor 53 procent (1.810 fte) is het gelijk aan het normbedrag of hoger.

Cofinanciering

- De personele lasten van de inzet van functionarissen worden bekostigd vanuit de rijksbijdrage en lokale cofinanciering. Gemiddeld draagt het Rijk 40 procent bij en cofinancieren de gemeenten 42 procent. Het overige deel van de financiering wordt bijgedragen door andere (lokale) organisaties.
- In 83 procent van de gemeenten draagt de beleidsafdeling Sport en Bewegen bij aan de cofinanciering. Wanneer een lokale organisatie bijdraagt aan de cofinanciering, dan gaat het vooral om organisaties uit het onderwijs (52%).

Btw-compensatie

- 24 procent van de gemeenten die functionarissen vanuit sport en bewegen inzetten, heeft in 2018 btw betaald in het kader van de Brede Regeling Combinatiefuncties. Van hen heeft 85 procent dit bedrag gedeclareerd via het btw-compensatiefonds (of gaat dit nog doen). Eveneens 24 procent verwacht dat in 2019/2020 ook te doen, van hen zal 68 procent dat via de Regeling Specifieke Uitkering Sport (SPUK) doen.
- Van de gemeenten die functionarissen vanuit de sector kunst en cultuur inzetten, heeft 6 procent in 2018 btw afgedragen en verwacht 11 procent (ook) in 2019/2020 btw te betalen. 71 procent van hen heeft dit bedrag gedeclareerd via het btw-compensatiefonds (of gaat dit nog doen).

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Sinds 2008 kunnen gemeenten met cofinanciering van het Rijk functionarissen inzetten die sport of cultuur combineren met ten minste één andere sector zoals onderwijs, zorg, welzijn of het bedrijfsleven. Het doel van deze landelijke regelingen is Nederlanders te motiveren voor deelname aan sport en/of cultuur. De opvolgende regelingen zijn door de tijd heen steeds aangepast aan de actuele vragen in de sector (zie tabel 1.1). Vanaf 1 januari 2019 is de Brede Regeling Combinatiefuncties (BRC) van kracht. Functionarissen met termen als buurtsportcoaches, combinatiefunctionarissen en cultuurcoaches (andere termen komen lokaal ook voor) werken aan het mogelijk maken van een leven lang inclusief sporten, bewegen en beoefenen van culturele activiteiten voor iedereen. Zoals afgesproken in de Bestuurlijke Afspraken BRC¹ doen zij dit onder andere door lokale verbindingen tussen verschillende sectoren tot stand te brengen en uit te bouwen en door sport- en cultuuraanbieders duurzaam te versterken. Hiermee zijn de functionarissen een instrument dat in nagenoeg alle deelakkoorden van het Nationaal Sportakkoord² wordt ingezet om de beoogde doelen te realiseren.

Tabel 1.1 Overzicht landelijke regelingen combinatiefunctionarissen en buurtsportcoaches 2008–2022

	Looptijd	Aantal te realiseren fte	Focus
Impuls Brede Scholen, Sport en Cultuur	2008 t/m 2011	2.250 ³	Jeugd tot 18 jaar
Brede Impuls Combinatiefuncties	2012 t/m 2018	2.900	De buurt
Brede Regeling Combinatiefuncties	2019 t/m 2022	3.665 ⁴	Inclusiviteit

Een belangrijke verandering van de BRC ten opzichte van de voorgaande regelingen is dat de BRC structureler wordt ingezet, omdat de rijks gelden voor vier jaar worden toegekend in plaats van voor één jaar. Daarnaast staat het gemeenten vrij om in de BRC het normbedrag per fte (€ 50.000,-) te hanteren als een richtlijn (gemeenten kunnen meer of minder fte inzetten dan het toegewezen aantal gelet op het gewenste opleidingsniveau). Tot slot heeft de BRC een bredere focus dan voorgaande regelingen, wat gemeenten de ruimte biedt om de functionarissen in te zetten zoals zij dat noodzakelijk achten.

Elk jaar stijgt het aandeel⁵ gemeenten dat deelneemt aan de BRC (en haar voorgangers; zie figuur 1.1). In 2019 nemen 347 van de 355 gemeenten deel aan de BRC, wat neerkomt op 98 procent van alle Nederlandse gemeenten.

¹ <https://www.sportindebuurt.nl/bestanden/Bestuurlijke%20afspraken%20Brede%20regeling%20combinatiefuncties%202019%20tm%202022%20ondertekend.pdf>

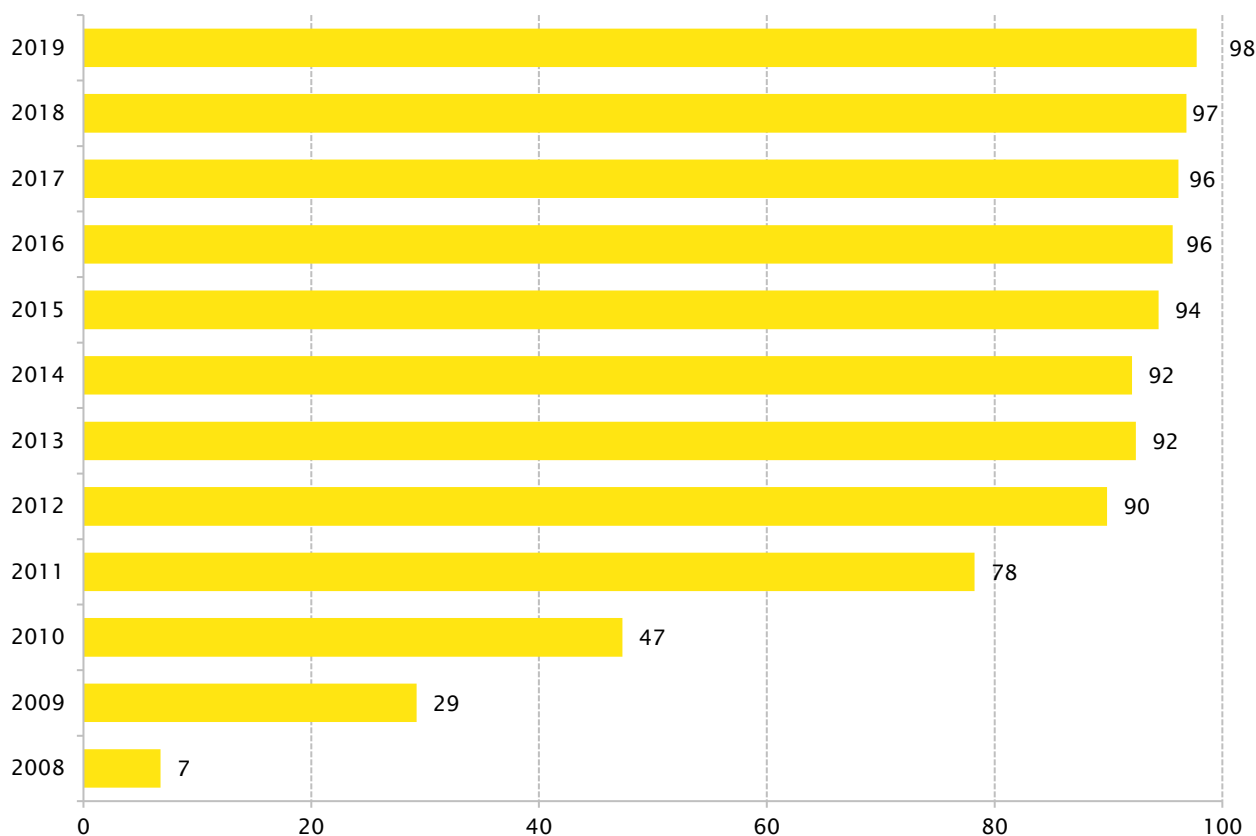
² https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?did=2018D36300&id=2018Z12507

³ Na aanpassing normbedrag.

⁴ Ministerie van BZK (2018). Decembercirculaire gemeentefonds 2018. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/circulaires/2018/12/07/decembercirculaire-gemeentefonds-2018/decembercirculaire+gemeentefonds+2018.pdf>

⁵ Door fusies en herindelingen van gemeenten daalt het aantal Nederlandse gemeenten elk jaar. Het aantal gemeenten dat deelneemt aan de regelingen wordt daardoor niet elk jaar groter, maar het aandeel wel.

Figuur 1.1 Aandeel Nederlandse gemeenten dat deelneemt aan de rijksregeling tussen 2008 en 2019 (in procenten)



Bron: Ministerie van BZK (circulaires gemeentefonds), 2008-2018⁶.

De inzet van functionarissen in het kader van de BRC (en haar voorgangers) wordt deels bekostigd door het Rijk en deels door de gemeente en/of gemeentelijke partners. Het Rijk financiert 40 procent van de salariskosten, uitgaande van het normbedrag van 50.000 euro per fte. Om een beeld te krijgen van hoe de beschikbare middelen worden ingezet en wat de resultaten daarvan zijn, wordt jaarlijks een vragenlijst afgenomen bij gemeenten die aan de BRC-regeling deelnemen (zie bijlage 1 voor de werkwijze).

De vorige twee regelingen (Impuls Brede Scholen, Sport en Cultuur en Brede Impuls Combinatiefuncties) zijn gemonitord door BMC Onderzoek. Omdat de landelijke regeling in de loop der jaren zodanig is veranderd, is het huidige onderzoek anders opgezet waardoor vergelijking met voorgaande jaren meestal niet mogelijk is. De komende jaren zal het onderzoek op dezelfde manier worden uitgevoerd, waardoor een nieuw trendbeeld ontstaat. Gemeenten vullen deze monitor in ten behoeve van lerend beleid. In deze rapportage worden de belangrijkste uitkomsten van deze uitvraag weergegeven. Een aantal indicatoren zullen ook op waarstaatjegemeente.nl gepresenteerd worden.

1.2. Leeswijzer

Gemeenten hebben vragen beantwoord over zeven thema's. In deze rapportage zijn per thema de belangrijkste resultaten weergegeven. De resultaten voor deze thema's zijn te vinden in hoofdstukken 2 t/m 8. Het gaat hierbij om de thema's: formatieplaatsen, sectoren, doelgroepen, dienstverband, cofinanciering, doelen en opbrengsten en btw-compensatie.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/gemeentefonds/circulaires-gemeentefonds>

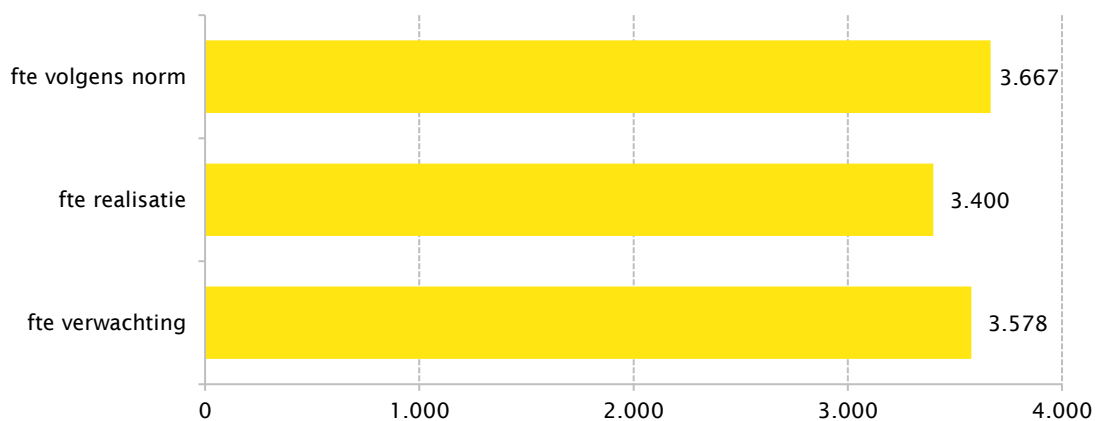
2. Formatieplaatsen

Volgens opgave van het gemeentefonds (gepubliceerd in de decembercirculaire 2018⁷) hebben de gemeenten gezamenlijk de intentie om in 2019, met een Rijksbijdrage van 73,3 miljoen euro, 3.665 fte aan functionarissen te realiseren. Het daadwerkelijk aantal te realiseren fte waarbij rekening gehouden wordt met fusies van gemeenten komt echter op 3.667 fte verdeeld over 347 gemeenten. Dat zijn de aantallen waar in deze rapportage mee wordt gerekend.

Op 1 september 2019 zijn in Nederland in totaal 3.400 fte⁸ gerealiseerd (zie figuur 2.1). Dat is 93 procent van het vooraf vastgestelde aantal. 201 gemeenten (58%) hebben op 1 september het te realiseren aantal gehaald. Ter vergelijking: op 1 september 2018 hadden gemeenten 2.972 fte gerealiseerd.⁹ Dit was 102 procent van de toenmalige norm.

De deelnemende gemeenten verwachten op 31 december 2019 3.578 fte gerealiseerd te hebben, wat neerkomt op 98 procent van het totaal te realiseren aantal (zie figuur 2.1). 82 gemeenten (23%) geven aan op 31 december de norm niet te halen, het gaat hierbij om 89 fte (niet in figuur). Dit is mogelijk een gevolg van de flexibilisering: gemeenten zijn vrij meer of minder fte in te zetten dan het toegewezen aantal (zie paragraaf 1.1). In 2018 gaven gemeenten aan dat zij verwachtten op 31 december van dat jaar 104 procent gerealiseerd te hebben.

Figuur 2.1 Gerealiseerd aantal fte op 1 september 2019 en verwacht aantal fte op 31 december 2019, ten opzichte van het vooraf vastgestelde aantal (n=347)



146 gemeenten hebben op 1 september 2019 hun vooraf vastgestelde aantal fte nog niet gerealiseerd. De redenen die deze gemeenten geven voor deze achterstand zijn vermeld in figuur 2.2. Grote gemeenten die het aantal fte nog niet hebben gerealiseerd (n=31), geven vaker aan dat er nog vacatures zijn die voor 31 december worden ingevuld en dat er een hoger normbedrag dan de richtlijn wordt gehanteerd. Twee

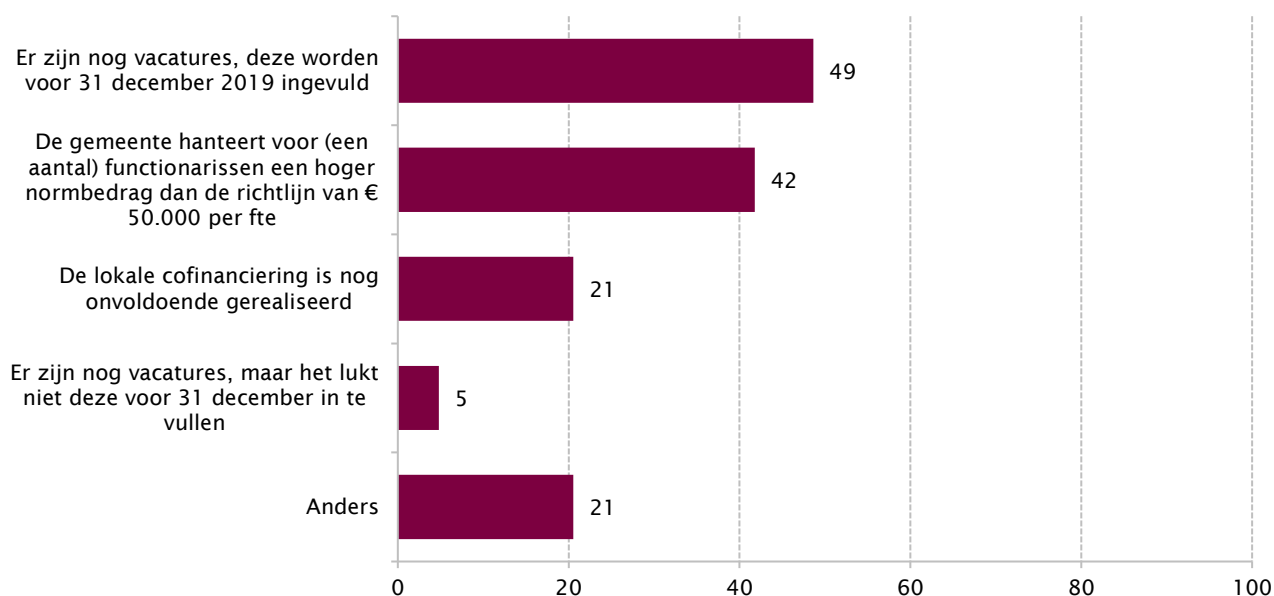
⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2018/12/07/decembercirculaire-gemeentefonds-2018>

⁸ De aantallen worden in dit rapport afgerond op hele getallen. Dat resulteert in sommige figuren dat percentages optellen tot 101%.

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/12/samenvatting-monitor-brede-impuls-combinatiefuncties-2018-over-2018>

gemeenten hebben op 1 september 2019 nog helemaal geen fte gerealiseerd. Reden hiervoor is dat zij bezig zijn met een (haalbaarheids)onderzoek en het aantal fte en de verdeling hiervan over sectoren, doelgroepen en doelstellingen op basis van de uitkomsten van dat onderzoek bepalen.¹⁰

Figuur 2.2 Redenen waarom gemeenten per 1 september 2019 niet hun vastgestelde aantal formatieplaatsen hebben gerealiseerd (in procenten, meerdere antwoorden mogelijk, n=146)



In totaal hebben gemeenten op 1 september 2019 5.800 personen in dienst als functionaris. Dat zijn 611 personen meer dan op 1 september 2018¹¹. Dit betekent in 2019 een gemiddelde aanstelling van 0,59 fte per functionaris. Dit komt overeen met de gemiddelde aanstelling in 2018.

¹⁰ In het vervolg van de rapportage worden zij niet meegenomen in de bespreking van de resultaten. De meeste resultaten hebben dan ook betrekking op 345 gemeenten.

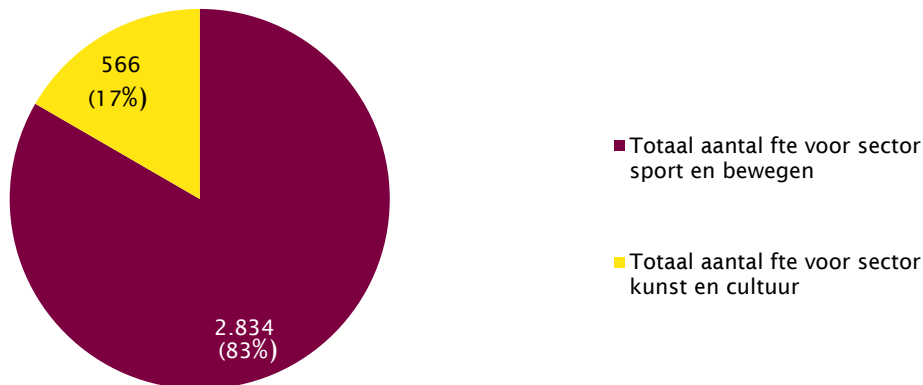
¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/12/samenvatting-monitor-brede-impuls-combinatiefuncties-2018-over-2018>

3. Sectoren

3.1 Sector sport en cultuur

Een van de landelijke doelstellingen van de BRC heeft betrekking op het leggen van verbindingen tussen verschillende sectoren. Dit betreft een combinatie van ofwel sport en bewegen met een andere sector, ofwel kunst en cultuur met een andere sector. Dit betekent dat vanuit het gedachtengoed van de regeling een functionaris altijd vanuit de sector sport en bewegen of vanuit de sector kunst en cultuur de verbinding maakt met andere sectoren. In totaal zijn op 1 september 2019 2.834 fte functionarissen bij 344 gemeenten werkzaam vanuit de sector sport en bewegen en 566 fte functionarissen bij 281 gemeenten vanuit de sector kunst en cultuur (zie figuur 3.1). De verhouding tussen sport/bewegen en kunst/cultuur landelijk is respectievelijk 83 procent ten opzichte van 17 procent.

Figuur 3.1 Verhouding functionarissen werkzaam in sector sport en bewegen versus kunst en cultuur, per 1 september 2019 (in aantal fte en procenten, n=345^a)



^aAantal gemeenten dat de vraag beantwoord heeft.

Aantal personen

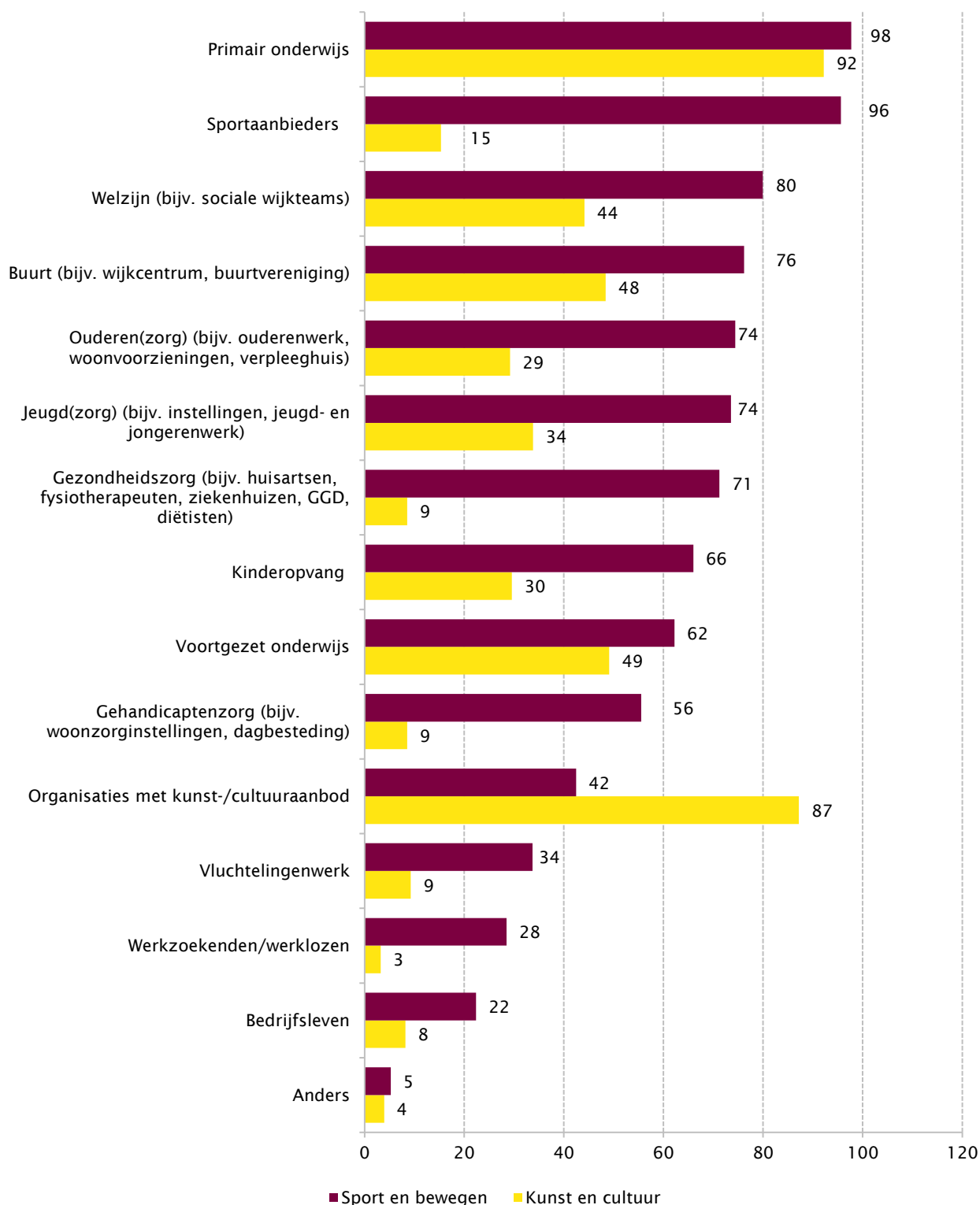
In totaal zijn in Nederland op 1 september 2019 5.800 personen werkzaam als functionaris vanuit de Brede Regeling Combinatiefuncties (zie ook hoofdstuk 2). Hiervan is 79 procent van de functionarissen werkzaam vanuit sport en bewegen en 21 procent werkzaam vanuit de sector kunst en cultuur.

3.2 Verbinding met andere sectoren

Zoals gezegd worden functionarissen geacht vanuit de sectoren sport en bewegen of kunst en cultuur een verbinding te maken met andere sectoren. In figuur 3.2 is te zien met welke andere sectoren verbindingen worden gelegd. In het merendeel van de gemeenten leggen de functionarissen voor sport een verbinding met het primair onderwijs (98%) en met sportaanbieders (96%). In meer dan twee derde van de gemeenten worden verbindingen gelegd met welzijn (80%), de buurt (76%), ouderenzorg en jeugdzorg (beide 74%) en de gezondheidszorg (71%).¹² Vanuit cultuur wordt vooral de verbinding gemaakt met het primair onderwijs (92%) en met organisaties uit de kunst- en cultuursector (87%). Vanuit sport is in 42 procent van de gemeenten ook sprake van een verbinding met culturele organisaties.

¹² Gemeenten hebben niet aan hoeven geven hoeveel fte zij voor deze sectoren inzetten. We kunnen dan ook geen uitspraken doen over het percentage functionarissen dat in deze sectoren wordt ingezet. Dit is een wijziging ten opzichte van vorige jaren, met als doel om de vragenlijst voor deelnemers aan de regeling te versimpelen.

Figuur 3.2 Percentage gemeenten dat de sector sport en bewegen (n=344) of kunst en cultuur (n=281) verbindt met de andere sector (meerdere antwoorden mogelijk)



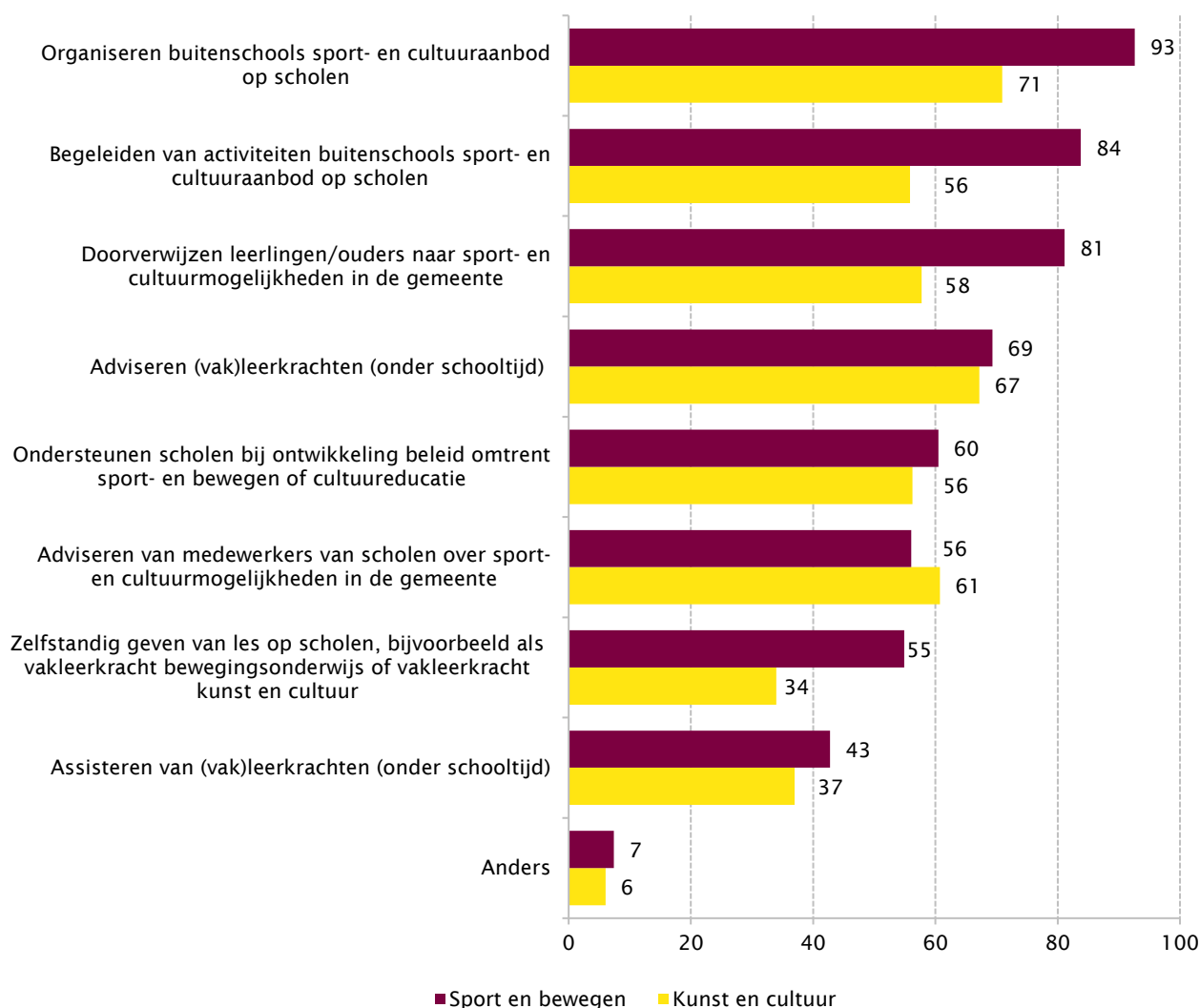
3.3 Specifieke taken

Onderwijs

Onderwijs is van oudsher een sector waarin veel functionarissen actief zijn. Vanuit de hoofdsector sport en bewegen wordt bijna altijd de verbinding gezocht met het onderwijs (99% van de gemeenten die inzetten op sport; primair en voortgezet onderwijs samengevoegd). In 265 van de 281 gemeenten (94%) waar inzet op kunst en cultuur plaatsvindt, zijn functionarissen in het onderwijs (primair en voortgezet onderwijs tezamen) werkzaam.

Functionarissen die actief zijn in het onderwijs hebben verschillende taken. In figuur 3.3 is te zien dat de werkzaamheden op 1 september 2019 met name zitten in het organiseren van aanbod, begeleiden van activiteiten en doorverwijzen van leerlingen naar aanbod. Bij cultuur wordt veel ingezet op het adviseren van leerkrachten.

Figuur 3.3 Percentage gemeenten dat functionarissen vanuit de sector sport en bewegen (n=344) en kunst en cultuur (n=281) in het onderwijs inzet op genoemde taken, op 1 september 2019 (meerdere antwoorden mogelijk)



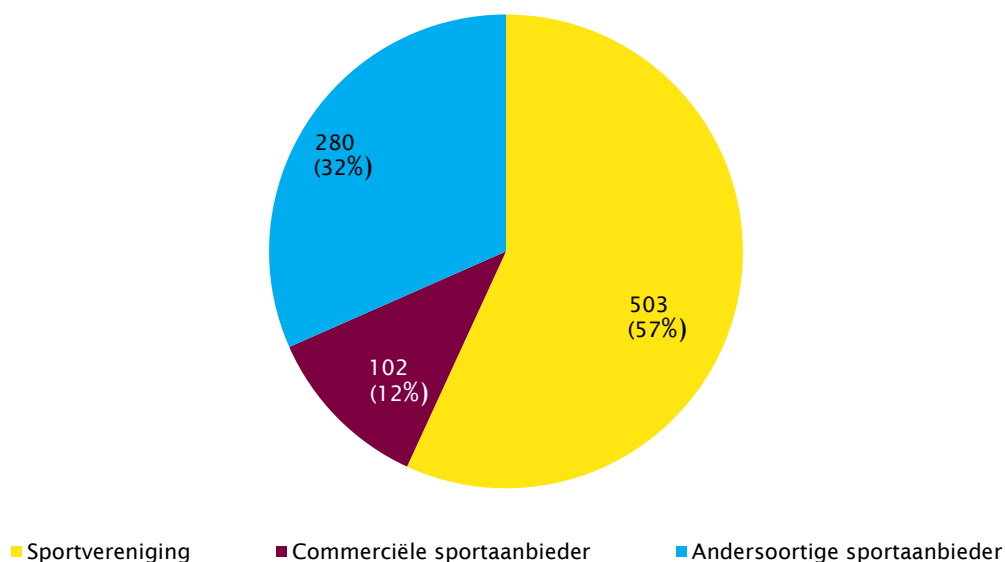
In meer dan de helft van de gemeenten (55%) worden vanuit de sector sport en bewegen functionarissen op scholen ingezet voor het zelfstandig geven van les, bijvoorbeeld als vakleerkracht bewegingsonderwijs

(figuur 3.3). In totaal worden 1160 personen als vakleerkracht bewegingsonderwijs ingezet. Vanuit de sector kunst en cultuur hebben in 34 procent van de gemeenten functionarissen de taak om zelfstandig les te geven op scholen (bijvoorbeeld als vakleerkracht kunst en cultuur). Het gaat hierbij om 420 personen die als vakleerkracht kunst en cultuur werkzaam zijn.

Sportaanbieders

Functionarissen die werken vanuit de sector sport en bewegen hebben vaak te maken met sportaanbieders. Zoals figuur 3.2 weergeeft is dat in 96 procent van de gemeenten het geval. Het gaat daarbij om 885 fte¹³ in heel Nederland. De verdeling van het aantal fte naar sportverenigingen, commerciële sportaanbieders en andersoortige sportaanbieders (denk aan zorginstellingen, fysiotherapeuten of hardlooptroepen) is te lezen in figuur 3.4. Meer dan de helft van het aantal fte is actief bij sportverenigingen (503 fte).

Figuur 3.4 Verdeling inzet functionarissen bij sportaanbieders (in aantal fte en procenten, n=329^a)

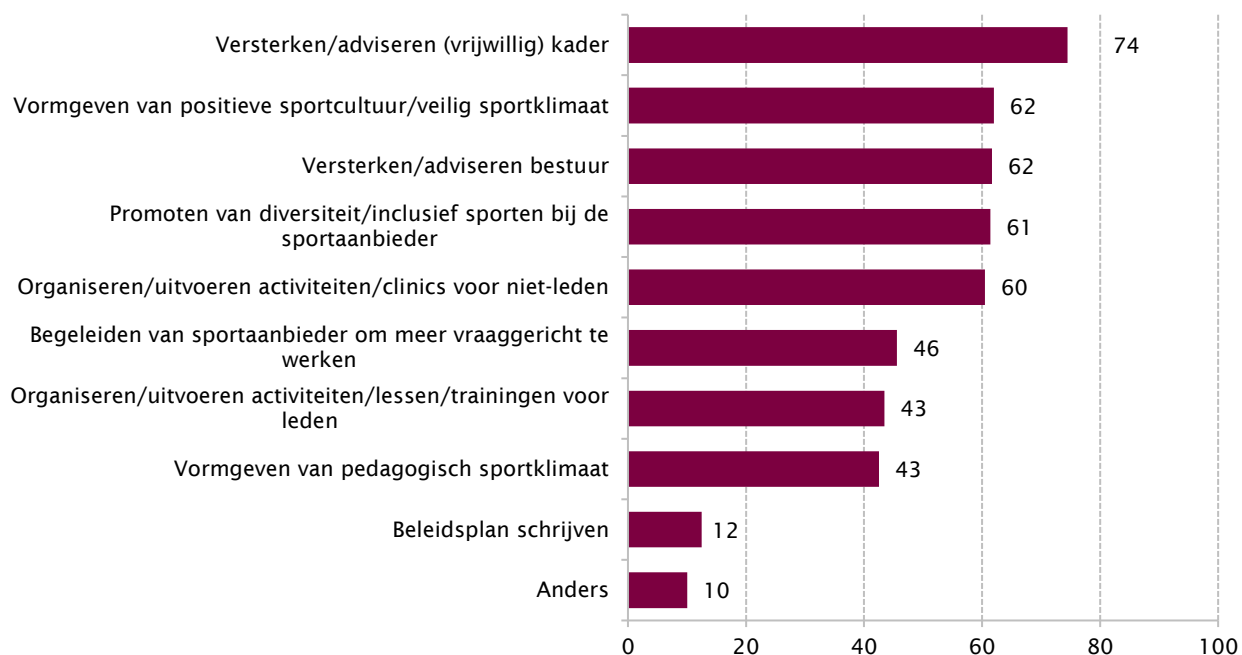


^aAantal gemeenten dat de vraag beantwoord heeft.

Deze functionarissen hebben verschillende taken. In figuur 3.5 is te zien dat gemeenten functionarissen vooral inzetten op versterken en/of adviseren van het (vrijwillig) kader.

¹³ 49 gemeenten hebben hier 0 fte ingevuld waardoor dit totaal mogelijk lager uitvalt. Dit duidt er op dat gemeenten niet precies weten hoeveel fte bij sportaanbieders worden ingezet. Daarnaast kunnen functionarissen sportaanbieders en andere sectoren met elkaar verbinden zonder structureel bij sportaanbieders te worden ingezet. Denk bijvoorbeeld aan de functionaris die vanuit een school samenwerkt met sportaanbieders om naschools sportaanbod te organiseren.

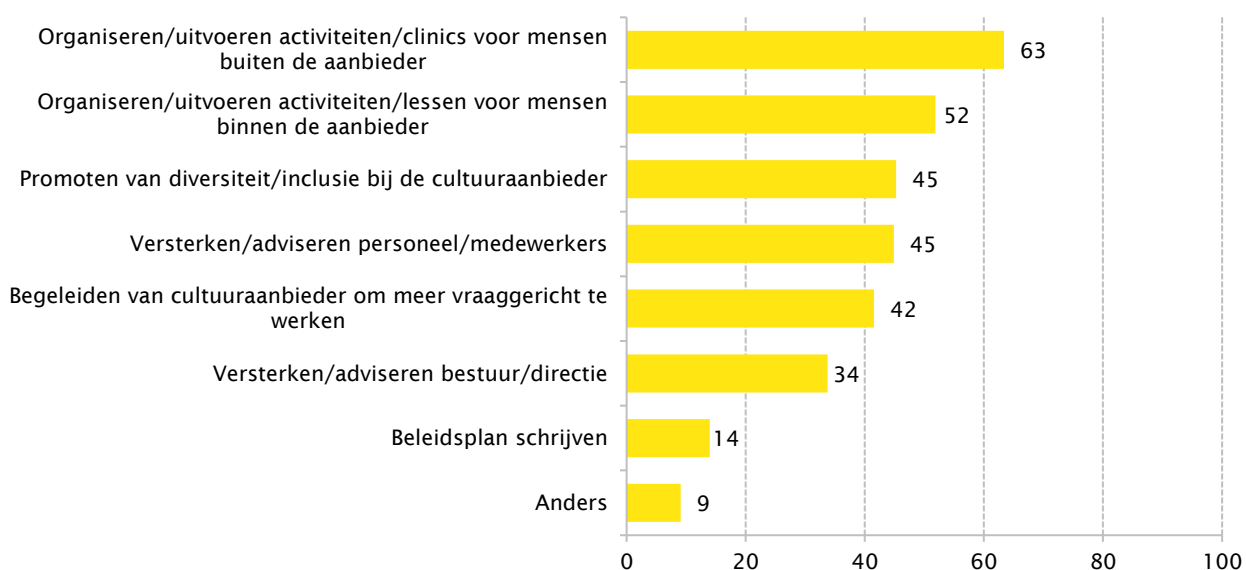
Figuur 3.5 Percentage gemeenten dat functionarissen bij sportaanbieders inzet op genoemde taken (meerdere antwoorden mogelijk, n=329)



Organisaties die kunst/cultuur aanbieden

Functionarissen die werken vanuit de sector kunst en cultuur hebben regelmatig te maken met organisaties die kunst of cultuur aanbieden. Zoals in figuur 3.2 is te zien, is dat in 87 procent van de gemeenten het geval. Deze functionarissen hebben verschillende taken. Figuur 3.6 laat zien dat gemeenten de functionarissen vooral inzetten op het organiseren en/of uitvoeren van activiteiten en clinics voor personen die geen lid zijn van de aanbieder.

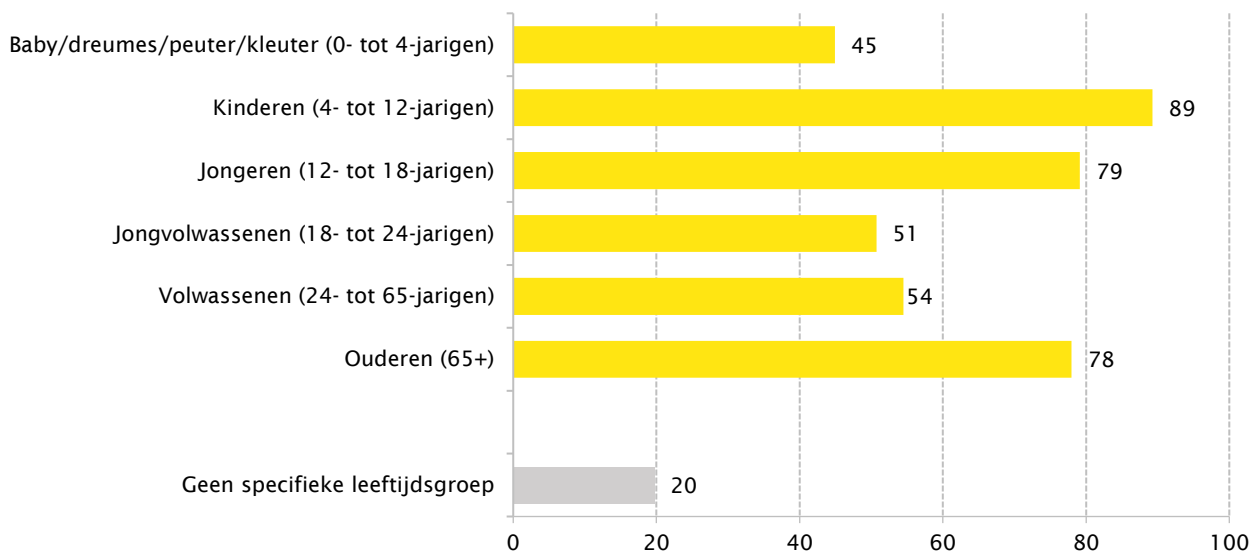
Figuur 3.6 Percentage gemeenten dat functionarissen bij organisaties die kunst en cultuur aanbieden inzet op genoemde taken (meerdere antwoorden mogelijk, n=245)



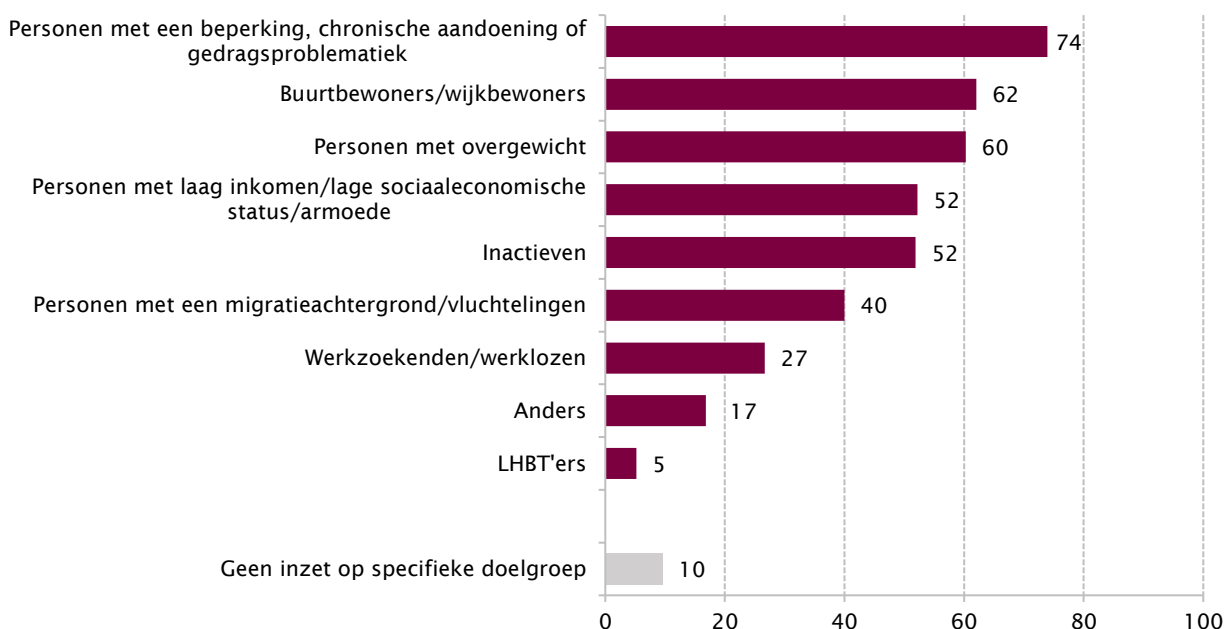
4. Doelgroepen

Functionarissen zijn werkzaam voor verschillende doelgroepen. In figuren 4.1 en 4.2 is te zien dat gemeenten de functionarissen vooral inzetten op de doelgroepen kinderen, jongeren, ouderen (4.1) en personen met een beperking (4.2).

Figuur 4.1 Percentage gemeenten dat functionarissen inzet op leeftijdsgroepen (meerdere antwoorden mogelijk, n=345)



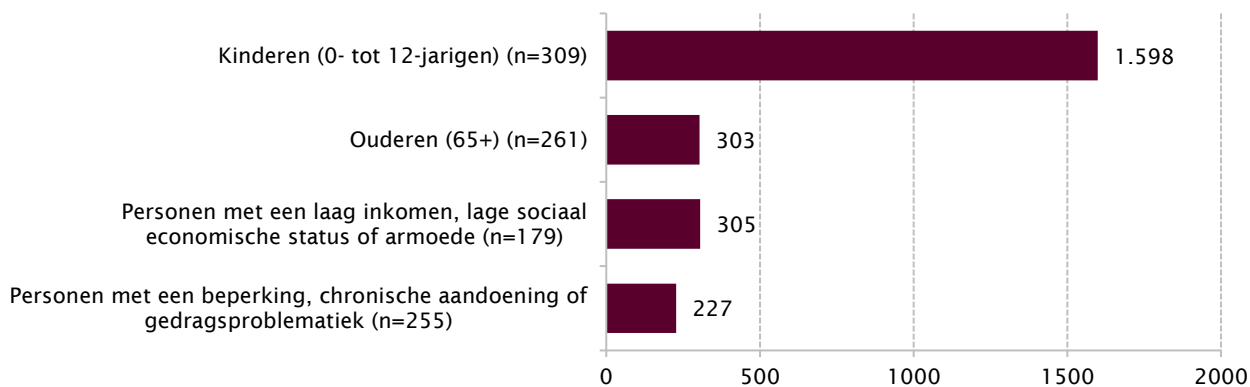
Figuur 4.2 Percentage gemeenten dat functionarissen inzet op specifieke groepen (meerdere antwoorden mogelijk, n=345)



Voor een aantal doelgroepen is het aantal fte dat werkzaam is voor die doelgroep op 1 september 2019 bekend. In totaal werken in Nederland 1.598 fte aan functionarissen met kinderen van 0 tot 12 jaar, 303

fte¹⁴ aan functionarissen met ouderen (65+), 227 fte aan functionarissen met personen met een beperking, chronische aandoening of gedragsproblematiek en 305 fte aan functionarissen met personen met een laag inkomen, lage sociaaleconomische status of armoede (figuur 4.3). Ouderen blijken een belangrijke doelgroep van de functionarissen (figuur 4.2), qua omvang vindt er minder inzet op deze doelgroep plaats (303 fte) dan op de doelgroep kinderen (1.598).

Figuur 4.3 Aantal fte dat gemeenten inzetten op specifieke doelgroepen (gemeenten die functionarissen op deze doelgroepen inzetten)



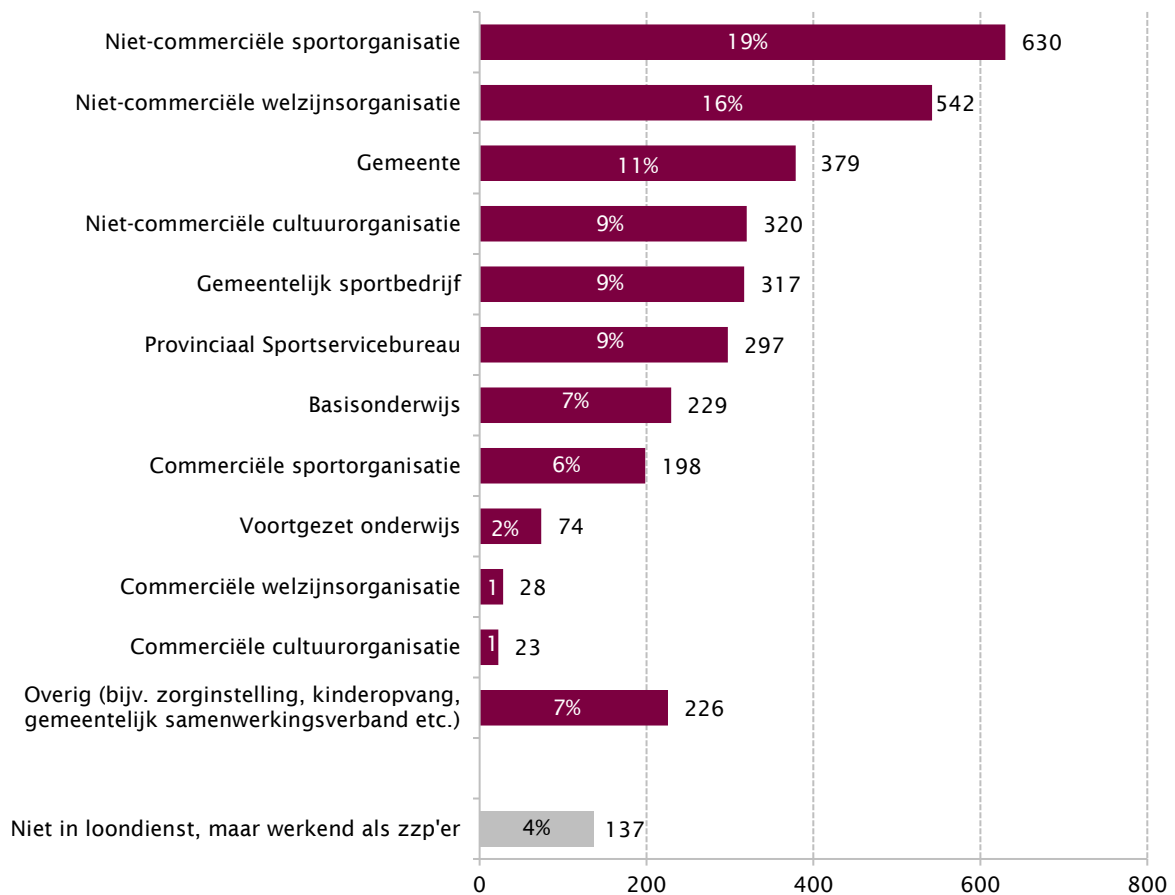
¹⁴ Dit is een wijziging ten opzichte van een eerdere versie van deze rapportage waarin stond dat 290 fte op de doelgroep ouderen wordt ingezet.

5. Dienstverband

5.1 Werkgever

In figuur 5.1 is te zien dat op 1 september 2019 3.263 fte functionarissen in (loon)dienst is (96%). Het merendeel van de fte is aangesteld bij niet-commerciële organisaties in de sectoren sport, welzijn en cultuur. Bij elkaar opgeteld is 993 fte werkzaam bij (semi)overheidsorganisaties zoals de gemeente, het sportbedrijf of het provinciaal sportservicebureau. Daarnaast is 137 fte (4%) niet in loondienst, maar wordt ingehuurd als zzp'er¹⁵. Vergeleken met 2018¹⁶ is dit iets minder; toen was 5 procent (160 fte) werkzaam als zzp'er. In een kwart van de gemeenten (26%) zijn de functionarissen als zzp'er werkzaam (niet in figuur).

Figuur 5.1 Aantal formatieplaatsen (fte) per werkgever of werkzaam als zzp'er per 1 september 2019 (in aantal fte en procenten, n=345^a)



^a Aantal gemeenten dat de vraag beantwoord heeft.

¹⁵ Met loondienst wordt bedoeld in dienst van een werkgever waarbij er een arbeidsovereenkomst is en de werkgever belasting inhoudt (formeel werkgeverschap). Een zzp'er of zelfstandig ondernemer wordt betaald per opdracht en draagt zelf belasting af.

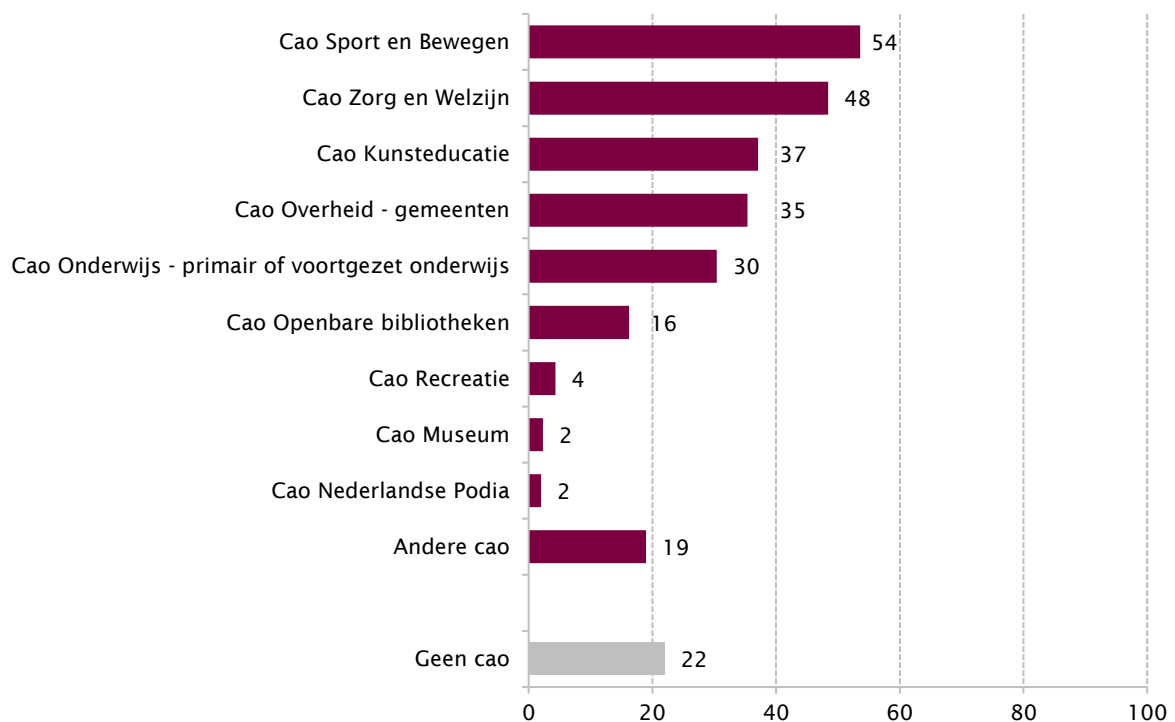
¹⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/12/samenvatting-monitor-brede-impuls-combinatiefuncties-2018-over-2018>

In de monitor van 2018 door BMC onderzoek is dit op een vergelijkbare wijze uitgevraagd.

5.2 Cao

In een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) zijn afspraken over arbeidsvoorwaarden zoals loon, toeslagen en werktijden vastgelegd. Gemeenten en werkgevers kunnen verschillende cao's voor de inzet van hun functionarissen hanteren. In 54 procent van de gemeenten wordt de cao Sport en Beweging¹⁷ gehanteerd en in 48 procent van de gemeenten de cao Zorg en Welzijn (zie figuur 5.2). De meeste gemeenten hanteren deze of andere cao's. Daarnaast heeft 22 procent van de gemeenten (ook) functionarissen die niet onder een cao vallen¹⁸. Voor een deel zijn dit gemeenten waarin buurtsportcoaches als zzp'er werkzaam zijn (niet in figuur).

Figuur 5.2 Collectieve arbeidsovereenkomsten die gemeenten hanteren voor de functionarissen uit de BRC (in procenten, meerdere antwoorden mogelijk, n=345)



5.3 Functieniveaus

De werkzaamheden van een functionaris die vanuit de BRC wordt gefinancierd kunnen op verschillende functie- of opleidingsniveaus worden uitgevoerd. Wij hanteren het volgende onderscheid:

- Mbo-niveau 1/2: de functionaris heeft een assisterende rol. Hij/zij ondersteunt bij de praktische uitvoering van de activiteiten in de wijk.
- Mbo-niveau 3/4: de functionaris heeft een uitvoerende rol. Hij/zij verzorgt de praktische uitvoering van de activiteiten in de wijk of hij/zij draagt zorg voor een passende inhoud van het uit te voeren project (of projecten), passend bij de sectoren en de mensen waar hij/zij mee en voor werkt.

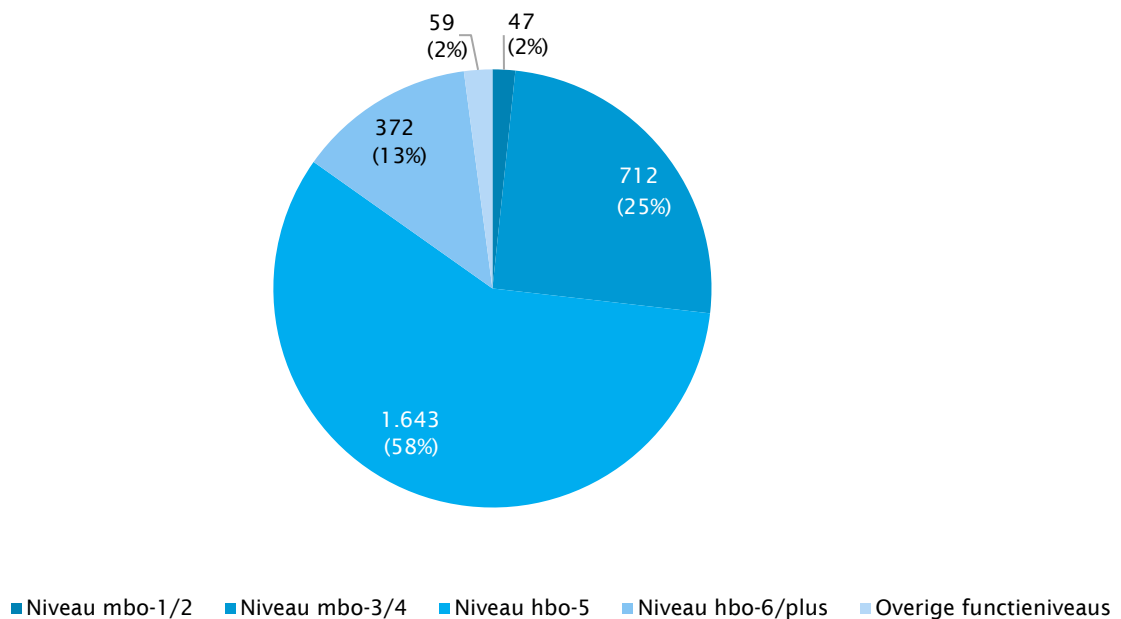
¹⁷ Hiertoe behoren de cao Sport, cao Sportverenigingen en cao Zwembaden.

¹⁸ Dit is een wijziging ten opzichte van een eerdere versie van deze rapportage waarin stond dat 19% van de gemeenten geen cao en 22% een andere cao hanteert.

- Hbo-niveau 5: de functionaris heeft een initiërende rol. Hij/zij organiseert activiteiten en brengt partners in de wijk samen. Hij/zij coördineert projecten in de wijk en draagt zorg voor equipering van anderen in de uitvoer van de projecten.
- Hbo-niveau 6/plus: de functionaris heeft een beleidsmatige/coördinerende rol of geeft zelfstandig les op bijvoorbeeld een school. Hij/zij organiseert, versterkt, realiseert en professionaliseert processen van de uit te voeren projecten binnen de verschillende sectoren.

In figuren 5.3 en 5.4 is te zien dat de meeste functionarissen op 1 september 2019 worden ingezet op hbo 5-niveau. Dit was in 2018 ook het geval.¹⁹ Functionarissen die vanuit de sector kunst en cultuur werkzaam zijn, werken relatief vaker op het functieniveau hbo-5 dan functionarissen vanuit de sector sport en bewegen. Laatstgenoemden werken op hun beurt vaker op de functieniveaus mbo-1/2 en mbo-3/4.

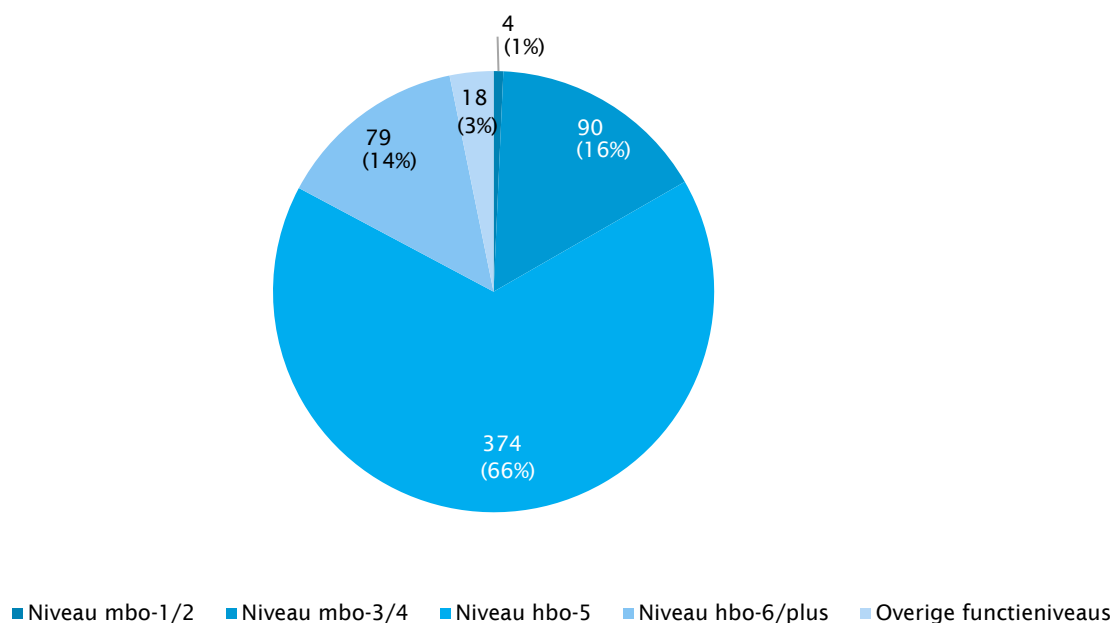
Figuur 5.3 Verdeling van formatieplaatsen sport en bewegen over functieniveaus op 1 september 2019 (in aantal fte en procenten, n=344^a)



^aAantal gemeenten dat de vraag beantwoord heeft.

¹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/12/samenvatting-monitor-brede-impuls-combinatiefuncties-2018-over-2018>

Figuur 5.4 Verdeling van formatieplaatsen kunst en cultuur over functieniveaus op 1 september 2019 (in aantal fte en procenten, n=281^a)

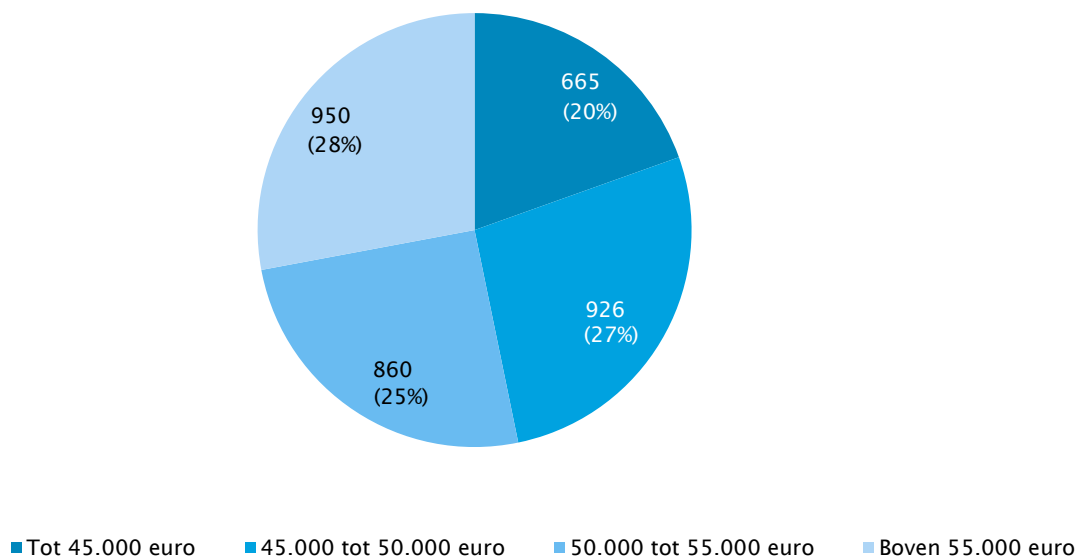


^a Aantal gemeenten dat de vraag beantwoord heeft.

5.4 Salaris

Het normbedrag voor de subsidie van één fte is door het Rijk vastgesteld op 50.000 euro. Dit bedrag omvat de totale lasten van het aanstellen van één formatieplaats, inclusief de werkgeverlasten. Dit normbedrag is een richtlijn. Het staat gemeenten vrij om meer of minder fte in te zetten dan het afgesproken aantal. Gemeenten en werkgevers beoordelen welk salarisoniveau zij van toepassing achten. Op 1 september 2019 blijkt 47 procent van alle formatieplaatsen in Nederland (1.590 fte) minder te kosten dan de richtlijn van 50.000 euro en is 53 procent (1.810 fte) gelijk aan de richtlijn voor het normbedrag of kost meer dan dat (zie figuur 5.5).

Figuur 5.5 Verdeling van formatieplaatsen over salarisoniveaus op 1 september 2019 (in aantal fte en procenten, n=345^a)



^aAantal gemeenten dat de vraag beantwoord heeft.

Het Rijk vindt het wenselijk dat gemeenten afspraken maken met werkgevers over de opleidingen en de arbeidsvoorwaarden van de functionarissen. Bij voorkeur stellen gemeenten 2 procent van de middelen beschikbaar voor opleidingen en het versterken van de kwaliteit van functionarissen, zo is gesteld in de Bestuurlijke Afspraken BRC²⁰. Gemiddeld wordt 2,4 procent van de middelen besteed aan opleidingen en het versterken van de kwaliteit van de functionarissen (minimum 0%, maximum 10%²¹).

²⁰ <https://www.sportindebuurt.nl/bestanden/Bestuurlijke%20afspraken%20Brede%20regeling%20combinatiefuncties%202019%20tm%202022%20ondertekend.pdf>

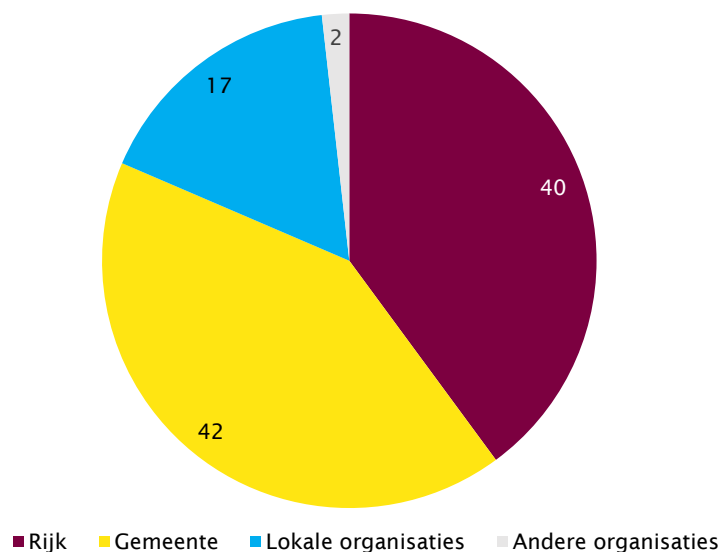
²¹ Een aantal gemeenten heeft aangegeven meer dan 10% van de middelen aan kwaliteitsverbetering te besteden, we hebben hen niet meegerekend in de berekening. Wanneer we de gemeenten die 10%-20% aan kwaliteitsverbetering besteden in de berekening meenemen, dan komt het gemiddelde op 2,55%. Als we daarnaast de gemeente die 30% van de middelen besteedt aan kwaliteitsverbetering meenemen komt het gemiddelde op 2,63 procent. Zie bijlage 2 voor een frequentieverdeling van het percentage van de middelen dat gemeenten aan kwaliteitsverbetering besteden.

6. Cofinanciering

De personele lasten van de inzet van functionarissen worden bekostigd vanuit de rijksbijdrage en lokale cofinanciering, waarbij de verdeling gesteld is op respectievelijk 40 en 60 procent van het normbedrag van 50.000 euro dat als richtlijn wordt gehanteerd. Gemeenten kunnen ervoor kiezen lokaal een hoger salaris te betalen aan bijvoorbeeld een functionaris die hoger gekwalificeerd is, bijvoorbeeld 60.000 euro. Het Rijk legt per vooraf afgesproken aantal fte 20.000 euro per fte bij. Dit is een vastgesteld bedrag. Als gemeenten dus duurdere functionarissen inzetten, zullen zij minder fte kunnen realiseren. Indien dat het geval is, verschuift de verdeling van 40 procent financiering vanuit het Rijk en 60 procent vanuit lokale middelen.

De lokale cofinanciering kan een gemeente zelf bekostigen of de gemeente vraagt andere partijen hieraan bij te dragen. Dit zijn vaak lokale organisaties binnen de gemeentegrenzen, maar buiten de gemeentelijke organisatie, denk aan scholen, sportorganisaties, bibliotheken en bedrijven. We hebben gemeenten gevraagd welke betrokkene welk deel van de financiering van de functionarissen bijdraagt. In de praktijk blijkt dat het Rijk inderdaad 40 procent van de financiering bekostigt en gemeenten hieraan gemiddeld 42 procent bijdragen (figuur 6.1). De overige kosten worden door andere (lokale) partijen gedragen. Onder de categorie 'andere organisaties' vallen organisaties buiten de gemeentegrenzen.

Figuur 6.1 Landelijke verdeling van bijdrage van betrokkenen aan de BRC per 1 september 2019 (in procenten, n=345)



De financiering door het Rijk varieert nauwelijks naar gemeentegrootte en bedraagt gemiddeld 40 procent. Dit komt overeen met de vooraf vastgestelde verdeling tussen het Rijk en lokale cofinanciering. De grote gemeenten met meer dan 100.000 inwoners dragen gemiddeld het meeste zelf bij aan de financiering van de functionarissen (46%). De bijdrage aan de financiering vanuit lokale organisaties is het grootste bij gemeenten met 25.000 tot 50.000 inwoners (18%).

Wanneer (een deel van) de cofinanciering wordt gedragen door de gemeente, kunnen verschillende beleidsterreinen bijdragen. En wanneer (een deel van) de cofinanciering door (lokale) organisaties wordt verzorgd, kunnen dat verschillende soorten organisaties zijn. In tabel 6.1 staat een overzicht van beleidsterreinen en soorten organisaties die bijdragen. Bij de meeste gemeenten (83%) draagt de afdeling

sport en bewegen bij aan de cofinanciering van de functionarissen. Bij de organisaties zien we dat de onderwijsinstellingen in de helft van de gemeenten als cofinancier worden genoemd.

Tabel 6.1 Percentage gemeenten waarin het benoemde beleidsterrein of de benoemde partij bijdraagt aan de cofinanciering (meerdere antwoorden mogelijk, n=345)

		Gemeenten
Gemeente	beleidsterrein Sport en Bewegen	83
	beleidsterrein Cultuur	61
	beleidsterrein Sociale Zaken/Welzijn/Maatschappelijke ontwikkeling	54
	beleidsterrein Onderwijs	29
	ander beleidsterrein	3
Provincie	waaronder provinciaal sportservicebureau of provinciale instelling voor kunst en cultuur	8
Lokale organisaties	uit de sport	31
	uit de kunst en cultuursector	26
	uit het onderwijs	52
	uit welzijn	29
	uit de kinderopvang	20
	uit de zorg	21
	uit het bedrijfsleven	8
	uit de buurt	6
andere (lokale) organisaties	5	

7. Doelen en opbrengsten

7.1 Landelijke doelen

Landelijk is in de BRC een aantal doelstellingen geformuleerd met betrekking tot de inzet van functionarissen. In tabel 7.1 staat per doelstelling weergegeven hoeveel procent van de gemeenten deze nastreeft.

Tabel 7.1 Percentage gemeenten dat landelijke doelstellingen BRC nastreeft (in procenten, n=345)

Sport-, beweeg- en cultuuronderwijs op en rond scholen versterken	92
Lokale verbindingen tot stand brengen en uitbouwen tussen gemeentelijke beleidsdomeinen en -voorzieningen en tussen organisaties uit de sectoren sport, cultuur, onderwijs etc.	91
Een leven lang inclusief sporten, bewegen en beoefenen van culturele activiteiten mogelijk maken	90
Verbetering motorische vaardigheden jeugd en jongeren	84
Inzetten op groepen mensen die belemmeringen ervaren bij het (on)georganiseerde sporten en bewegen en beoefenen van culturele activiteiten	76
Stimuleren (talent)ontwikkeling jeugd en jongeren	75
Bereiken, toeleiden en begeleiden van personen die in armoede leven, zodat zij ondanks hun financiële situatie kunnen sporten/bewegen en meedoen aan culturele activiteiten	68
Duurzaam versterken en innoveren van sport-, beweeg- en cultuuraanbieders/vrijwilligersorganisaties, waaronder vormgeven van een pedagogisch sportklimaat	66
(Talent)ontwikkeling van kwetsbare, minder kansrijke jongeren die (een risico op) een verminderde actieve leefstijl hebben	64

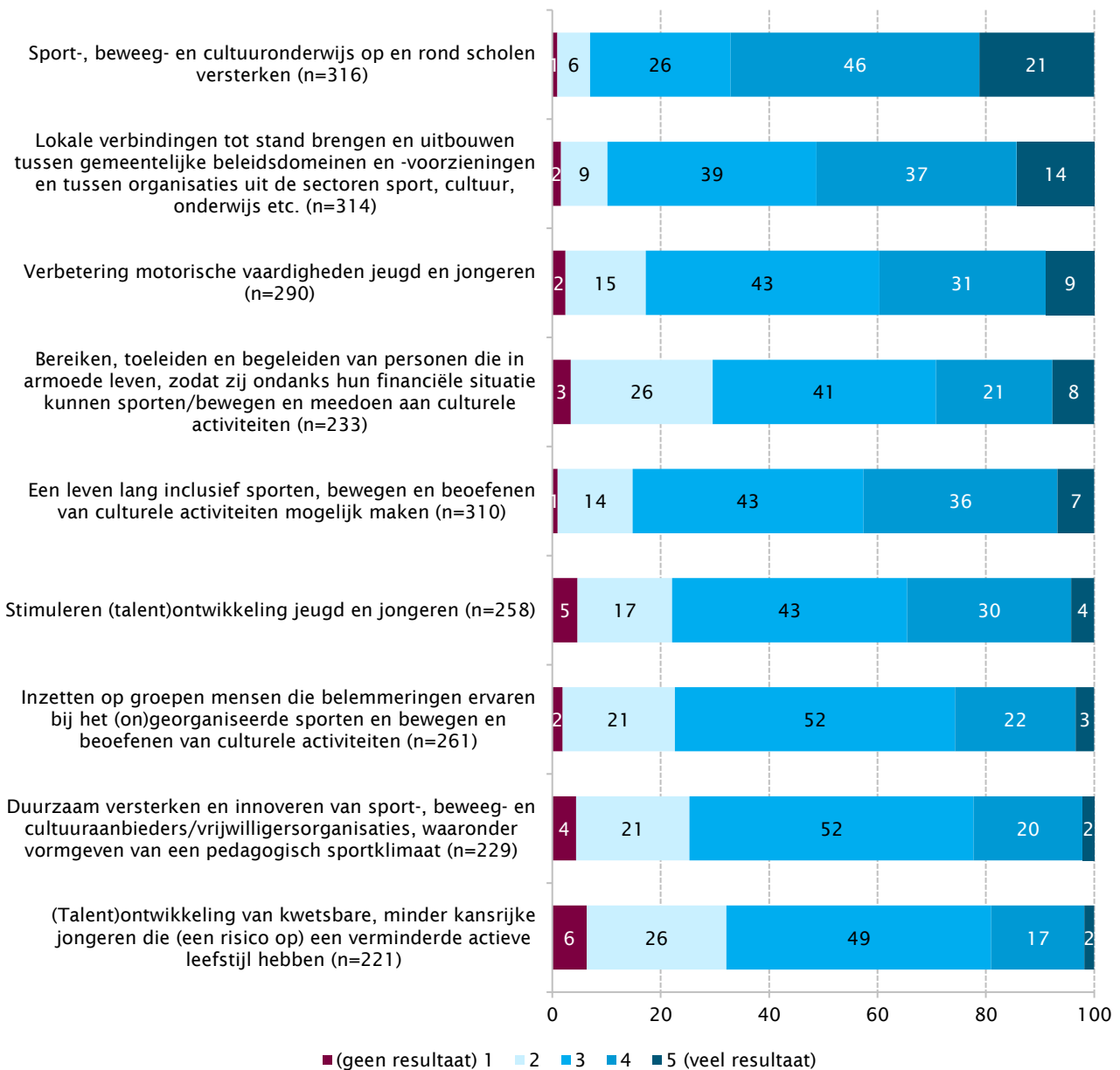
Een leven lang inclusief sporten, bewegen en beoefenen van culturele activiteiten wordt door gemeenten veruit het belangrijkste gevonden wanneer aan hen wordt gevraagd welke van de landelijke doelen waar zij zich op richten zij het belangrijkste vinden. De top 3:

1. Een leven lang inclusief sporten, bewegen en beoefenen van culturele activiteiten mogelijk maken
2. Lokale verbindingen tot stand brengen en uitbouwen
3. Sport-, beweeg- en cultuuronderwijs op en rond scholen versterken.

De drie landelijke doelen die door gemeenten het belangrijkste worden gevonden, zijn tevens de drie doelen waar het meeste resultaat op is behaald. Gemeenten zien namelijk de meeste resultaten op de doelen 'Sport-, beweeg- en cultuuronderwijs op rond scholen', 'Lokale verbindingen tot stand brengen en uitbouwen' en 'Een leven lang inclusief sporten, bewegen en beoefenen van culturele activiteiten mogelijk maken'.

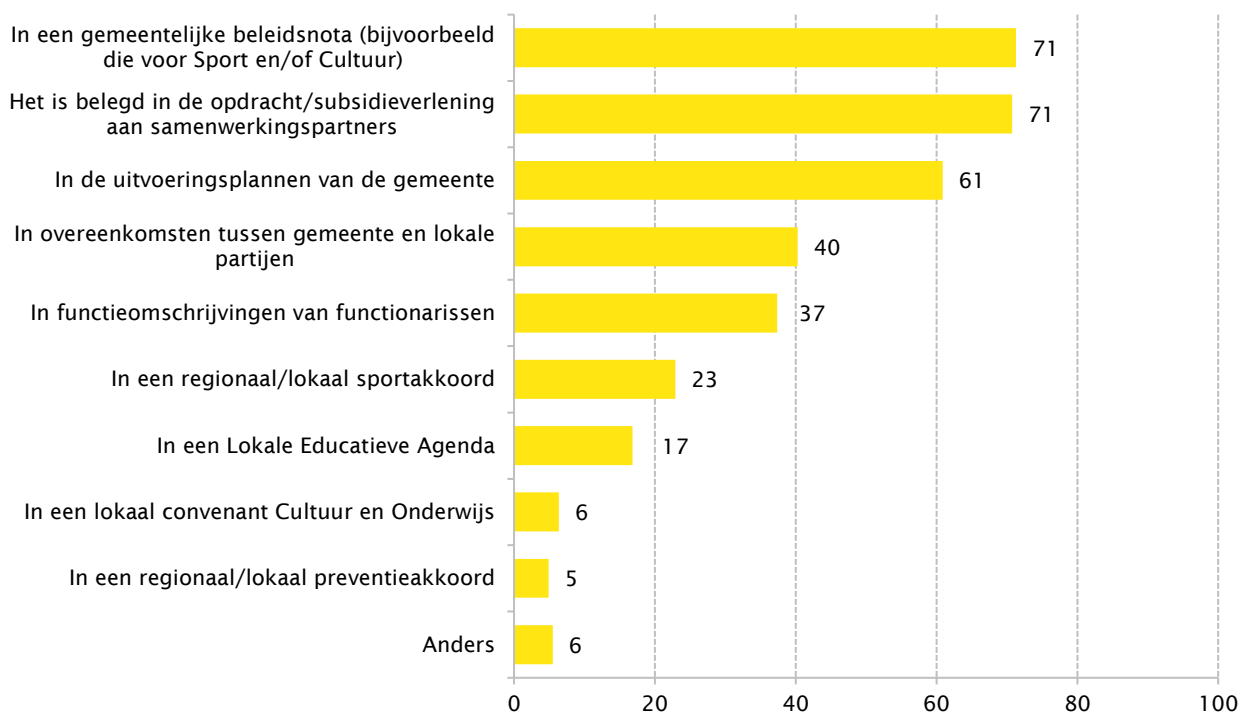
De gemeenten zien minder resultaten op de doelen met betrekking tot de (talent)ontwikkeling van kwetsbare jongeren met (een risico op) een inactieve leefstijl, het versterken en innoveren van sport-, beweeg- en cultuuraanbieders, inzet op mensen die belemmeringen ervaren bij sport-, beweeg- en cultuurdeelname en het bereiken en begeleiden van personen in armoede (zie figuur 7.1). Aangezien de doelen pas per 2019 officieel zijn vastgesteld, kan het zijn dat sommige doelen meer tijd nodig hebben om resultaat op te zien en dat dit beeld de komende jaren anders zal zijn.

Figuur 7.1 Resultaat op de landelijke doelen volgens gemeenten (in procenten, gemeenten die deze doelen nastreven)



Borging van de landelijke doelstellingen vindt met name plaats in een gemeentelijke beleidsnota (bijvoorbeeld die voor Sport en/of Cultuur) en/of doelstellingen zijn belegd in de opdracht/subsidieverlening aan samenwerkingspartners (zie figuur 7.2).

Figuur 7.2 Manieren van borgen van doelstellingen door gemeente (in procenten, n= 345)



7.2 Lokale doelen

Naast deze landelijke doelen heeft 18 procent van de gemeenten aanvullend ook lokale doelen opgesteld (ten opzichte van 69% die dat niet heeft gedaan en 14% die dit niet weet). Dit zijn vooral doelstellingen op het gebied van sport en bewegen (58%), maar ook doelstellingen op het gebied van kunst en cultuur (32%) en op andere gebieden (60%) worden genoemd. Andere doelen hebben vooral betrekking op gezondheid en het sociaal domein.

Bij de lokale doelstellingen worden veel doelstellingen genoemd die betrekking hebben op het verhogen van de sportparticipatie (zoals een leven lang sporten en inclusief sporten) en bevorderen van een gezonde leefstijl (zowel specifiek voor een groep als in het algemeen). Verder wordt het versterken of vitaler worden van sportverenigingen regelmatig door gemeenten genoemd.

7.3 Deelnemers

Dit is de eerste keer dat naar het aantal unieke deelnemers van de activiteiten van de functionarissen is gevraagd; veel gemeenten hadden dan ook moeite om deze vraag te beantwoorden. Zo hebben 73 gemeenten aangegeven dit niet te weten of niet bij te houden²² of een ongeldige waarde ingevoerd. Binnen gemeenten is meestal nog geen sluitende registratie van unieke deelnemers aan de activiteiten van de functionarissen. De antwoorden komen dan ook neer op een grove schatting.

272 van de in totaal 345 gemeenten hebben een schatting gegeven van het aantal unieke deelnemers dat de functionarissen in 2019 direct hebben bereikt. Het gaat hierbij om mensen die aanwezig waren bij de activiteiten die door de functionarissen zijn geïnitieerd of gegeven. Op basis van een optelsom lijken in

²² De 17 gemeenten die 0 hebben ingevuld worden meegerekend tot de gemeenten die het aantal unieke deelnemers niet weet of bijhoudt.

totaal ongeveer 1,7 miljoen 'unieke' deelnemers bereikt te zijn in de 272 gemeenten die deze vraag met een geldige waarde beantwoord hebben. Het gemiddeld aantal unieke deelnemers per gemeente bedraagt 6.197 met een minimum van 30 en een maximum van 268.000. Het gemiddeld aantal deelnemers per fte bedraagt 700. Het gaat hierbij met name om 0-12-jarigen die via kinderopvang, het onderwijs of de sportvereniging worden bereikt. Daarnaast worden ouderen ook relatief vaak genoemd als de doelgroep waaruit deelnemers afkomstig zijn.

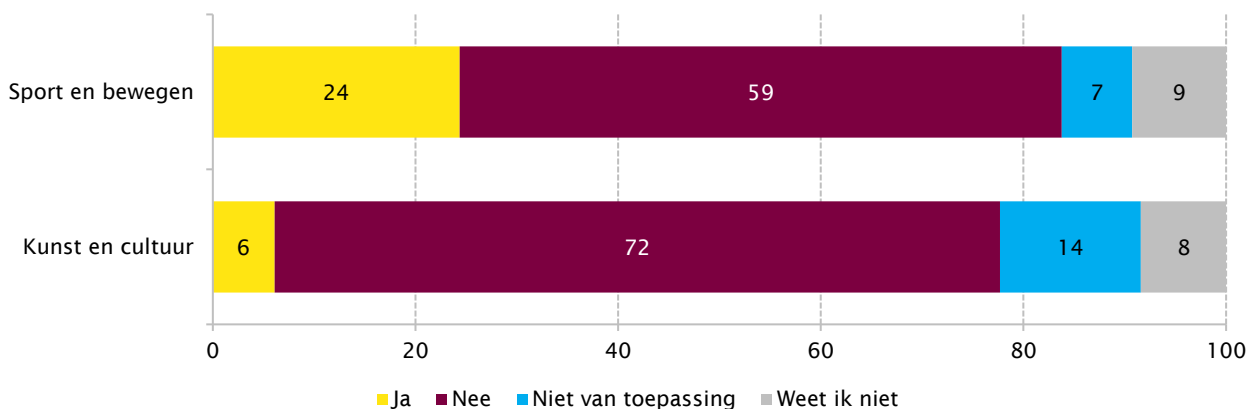
8. Btw-compensatie

Kenmerkend voor de BRC is dat functionarissen bij één (formele) werkgever in dienst zijn, maar dat ze bij meerdere (materiële) werkgevers werkzaam kunnen zijn. Daarom is binnen deze regeling sprake van uitleen van personeel. In sommige gevallen moet daarbij btw worden betaald. Per situatie en per belastingregio moet worden bekeken of er sprake is van btw-plicht. Sinds 2003 kunnen gemeenten door middel van het btw-compensatiefonds de betaalde btw terugvorderen.

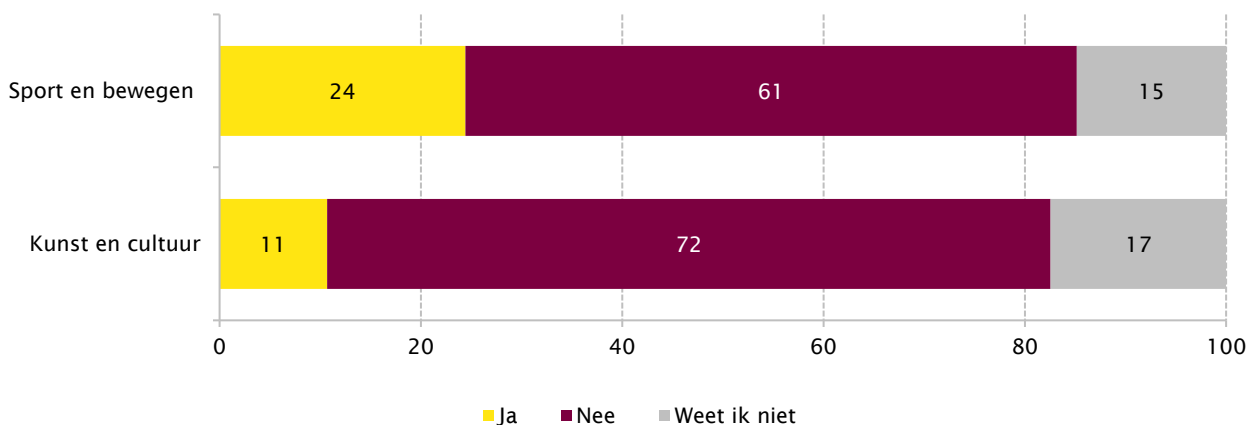
Voor functionarissen die werkzaam zijn in de sector sport en bewegen is per 1 januari 2019 afgesproken dat indien btw is betaald voor de inzet van deze functionarissen, dit meegenomen kan worden in de Regeling Specifieke Uitkering Sport (SPUK) of het btw-compensatiefonds.

In figuur 8.1 is te zien dat 24 procent van de gemeenten die functionarissen vanuit sport en bewegen inzetten in 2018 btw heeft betaald in het kader van de Brede Regeling Combinatiefuncties. Een gelijk aandeel verwacht dat in 2019/2020 ook te zullen doen (figuur 8.2). Van de gemeenten die functionarissen vanuit de sector kunst en cultuur inzetten, heeft 6 procent in 2018 btw afgedragen en verwacht 11 procent (ook) in 2019/2020 btw te betalen.

Figuur 8.1 Btw-afdracht voor de BRC-regeling in 2018 voor de sectoren sport en bewegen (n=344) en kunst en cultuur (n=281; in procenten)



Figuur 8.2 Verwachting btw-afdracht voor de BRC-regeling in 2019 en/of 2020 voor de sectoren sport en bewegen (n=344) en kunst en cultuur (n=281; in procenten)



Van de gemeenten die in 2018 btw betaalden voor functionarissen die werkten voor de sector sport en bewegen, heeft 85 procent dit bedrag gedeclareerd via het btw-compensatiefonds (of gaat dit nog doen).

Van de gemeenten die verwachten btw te betalen in 2019/2020 voor deze functionarissen, gaat 68 procent dit declareren via de SPUK. Van de gemeenten die in 2018 btw betaalden voor functionarissen die werkten voor de sector kunst en cultuur, heeft 71 procent dit bedrag gedeclareerd via het btw-compensatiefonds (of gaat dit nog doen).

Bijlage 1: Werkwijze

Het onderzoek is bedoeld om te volgen hoe de beschikbare middelen worden ingezet en wat de resultaten daarvan zijn. Het is in 2019 uitgevoerd door het Mulier Instituut, met medewerking van VNG, VSG en LKCA en met subsidie van het ministerie van VWS. De vorige twee regelingen (Impuls Brede Scholen, Sport en Cultuur en Brede Impuls Combinatiefuncties) zijn gemonitord door BMC Onderzoek. Omdat de landelijke regeling in de loop der jaren is veranderd, is het huidige onderzoek anders opgezet waardoor vergelijking met voorgaande jaren meestal niet mogelijk is. De vragenlijst zoals gebruikt voor deze peiling in 2019 zal de komende jaren op dezelfde manier worden afgenomen bij de gemeenten die aan de BRC deelnemen, waardoor een nieuw trendbeeld ontstaat.

De vragenlijst is ingevuld in een online omgeving door alle deelnemende gemeenten en wordt ingezet ten behoeve van lerend beleid. De contactpersonen omtrent de BRC zijn hiervoor aangeschreven, wat in de meeste gevallen de beleidsmedewerker sport betrof van de betreffende gemeente. Door het invullen van de vragenlijst hebben de deelnemende gemeenten informatie gegeven over de voortgang en inzet van de combinatiefuncties. De vragen gaan over de totale inzet van functies in het kader van de BRC, voor sport én cultuur. Waar van belang is onderscheid gemaakt tussen de sector sport en de sector cultuur. Bij een aantal vragen is specifiek gevraagd om de peildatum van 1 september 2019 aan te houden. Bij vragen waar dit het geval was, wordt dat in dit rapport vermeld.

Naast deze algemene rapportage worden de gegevens die zijn verkregen uit de vragenlijst beschikbaar gesteld aan betrokkenen en gepubliceerd op de volgende drie manieren:

- Dashboard: Een aantal gegevens wordt gepubliceerd op de openbare website www.waarstaatjegemeente.nl, onder de tegel Sport en Cultuur. Hierbij gaat het om de input over het aantal fte functionarissen dat wordt ingezet, de verdeling over sectoren, de verdeling over functieniveaus, of de functionarissen werken als zzp'er of in loondienst, wie de cofinanciering levert en welke doelen worden nagestreefd. Alle overige antwoorden zullen niet op gemeenteniveau openbaar worden gemaakt.
- Vergelijken van eigen gemeente met andere gemeenten: achteraf kan iedereen die de vragenlijst heeft ingevuld de antwoorden van zijn/haar gemeente vergelijken met die van vergelijkbare gemeenten of het totaal voor Nederland. Dit kan in de digitale omgeving waar ook de vragenlijst is ingevuld (achter een inlog).
- Rapport op maat: in dezelfde digitale omgeving als waar de vragenlijst is ingevuld (achter een inlog) kan ook een rapport worden gedownload waarin de resultaten per gemeente beschreven staan. Deze gegevens zijn in het rapport op maat afgezet tegen gemiddelden van vergelijkbare gemeenten of het totaal voor Nederland.

Bijlage 2: Percentage besteed aan kwaliteitsverbetering

In tabel B2.1 is de frequentieverdeling weergegeven van het percentage van de middelen dat gemeenten besteden aan kwaliteitsverbetering van de functionarissen. Het grootste gedeelte van de gemeenten (43,8%) besteedt twee procent aan kwaliteitsverbetering. In de berekening van het gemiddelde percentage (zie pagina 23) zijn de waardes 11, 20 en 30 niet meegenomen.

Tabel B2.1 Frequentieverdeling van het percentage dat gemeenten besteden aan kwaliteitsverbetering van de functionarissen (in aantallen en procenten, n=345)

	Aantal	%
0	57	16,5
1	47	13,6
2	151	43,8
3	22	6,4
4	6	1,7
5	39	11,3
8	4	1,2
10	14	4,1
11	1	0,3
20	3	0,9
30	1	0,3
Totaal	345	100



Mulier Instituut | Sportonderzoek voor beleid en samenleving
Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht | Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht
T +31 (0)30 721 02 20 | info@mulierinstituut.nl | www.mulierinstituut.nl