GEMEENTERAAD

REKENKAMER

KANSEN IN BEWEGING

REKENKAMERONDERZOEK NAAR KANSENGELIJKHEID VIA SPORT, BEWEGEN EN GEZONDHEID



ENSCHEDE

In opdracht van de Rekenkamer Enschede heeft het Mulier Instituut onderzocht hoe de gemeente Enschede met beleid voor sport en bewegen probeert te zorgen dat iedereen dezelfde kansen krijgt om zich te ontwikkelen en mee te doen, ongeacht zijn of haar achtergrond (kansengelijkheid). De onderzoekers hebben het beleid van de gemeente onderzocht en als deel van het onderzoek zijn een aantal regelingen van het Rijk onderzocht die de gemeente kan inzetten voor sport en bewegen.
De Rekenkamer ziet dat de gemeente sinds 2020 beleid voor kansengelijkheid heeft, maar dat in beleid voor sport en gezondheid nog geen specifieke aandacht is voor kansengelijkheid. De gemeente zou geld dat van het Rijk beschikbaar komt ruimer in kunnen zetten en gerichtere investeringen kunnen doen om bepaalde groepen mensen aan het sporten en bewegen te krijgen. Het zou helpen als er meer informatie is over hoe het beleid werkt en hoeveel mensen aan sport en bewegen doen, omdat de gemeente dan in de toekomst nog beter kan werken aan het vergroten van de kansengelijkheid via sport, gezondheid en bewegen.

WAT IS KANSENGELIJKHEID?

Kansengelijkheid is het tegenovergestelde van kansen*on*gelijkheid. De Gemeente Enschede gebruikt in de nota 'Kansrijk Enschede 2020-2024' een definitie voor kansenongelijkheid:
"Kansenongelijkheid is het door systeem, omgeving of instituties gevormde ongewenste verschil in het verwerven en benutten van capaciteiten of gebruiken van voorzieningen"

Simpeler geformuleerd:
Kansenongelijkheid betekent dat mensen niet dezelfde kansen krijgen om zich te ontwikkelen of gebruik te maken van voorzieningen. Dit kan komen door de omgeving, regels of de manier waarop organisaties werken.
Wanneer we dit nog weer herschrijven naar kansengelijkheid – het uitgangspunt van dit onderzoek, dan betekent Kansengelijkheid: ***iedereen krijgt dezelfde kansen om zich te ontwikkelen en mee te doen, ongeacht iemands achtergrond.***

BELEIDSNOTA'S IN ENSCHEDE

Voor dit onderzoek zijn de volgende nota's op het gebied van 'kansengelijkheid', 'sport en bewegen' en 'gezondheid'[1] onderzocht:

[1] Voldoende bewegen is ook onderdeel van het Enschedese gezondheidsbeleid.

Kansengelijkheid	Sport en bewegen	Gezondheid
Nota Kansrijk Enschede 2020-2024 link naar raadsvoorstel en nota	Sportnota 2015-2018 link naar raadsvoorstel	Beleidskader Gezond Enschede 2024 link naar raadsvoorstel en beleidskader
Nota Kansrijk Enschede 2023-2033 link naar raadsvoorstel en nota	Sportnota 2019-2021	
	Nota bewegen, spelen en sporten 2024 link naar raadsvoorstel en nota	

NOTA'S KANSENGELIJKHEID KWAMEN VOORT UIT MOTIES VAN DE RAAD

Beide nota's Kansengelijkheid zijn voortgekomen uit moties van de gemeenteraad:
Met de Nota Kansrijk Enschede 2020-2024 heeft het college gehoor gegeven aan een motie van juli 2019, waarin de raad unaniem opriep om een strategie op het gebied van kansengelijkheid te ontwikkelen.
Bij de bespreking van die nota (december 2020) kreeg het college via een tweede motie opdracht om die nota uit te werken tot een strategie kansengelijkheid voor de komende 10 jaar. Dit leidde tot de Nota Kansrijk Enschede 2023-2033. Tegelijk kreeg het college opdracht om jaarlijks aan de raad te rapporteren over de voortgang en met de raad in debat te gaan over deze voortgang, de trends, effecten en mogelijke vervolgstappen.
Voor een uitvoerigere beschrijving van de genoemde beleidsnota's verwijst de Rekenkamer naar het rapport van het Mulier Instituut of naar de website van de gemeenteraad.

AFSTEMMING VAN BELEID VOOR SPORT, GEZONDHEIDS- EN KANSENGELIJKHEID

De Rekenkamer vindt het logisch dat voor 'sport en bewegen', 'gezondheid' en 'kansengelijkheid' afzonderlijke beleidskaders zijn opgesteld. Elk thema heeft immers zijn eigen opgaven, taken, middelen en partners met wie het beleid wordt uitgevoerd. Het beleid voor kansengelijkheid hangt bovendien als een 'paraplu' over andere beleidsterreinen heen. Om de ambities uit de nota's Kansengelijkheid te realiseren is het dan ook nodig om vanuit het

perspectief van kansengelijkheid de verschillende beleidsterreinen op elkaar af te stemmen en ambities uit de nota's Kansengelijkheid door te vertalen in specifieke beleidsnota's.

NATIONALE REGELINGEN

Het stimuleren of faciliteren van sport en bewegen is voor Nederlandse gemeenten geen wettelijke taak, maar gemeenten zijn wel verantwoordelijk voor het welzijn van hun inwoners. Sport en bewegen draagt bij aan het welbevinden, maar kunnen meedoen is niet voor iedereen in gelijke mate mogelijk. Door te investeren in de toegankelijkheid van voorzieningen voor sport en bewegen kunnen gemeenten proberen bij te dragen aan meer kansengelijkheid.

De Rijksoverheid heeft diverse regelingen gemaakt, waarmee ze gemeenten helpen om sport en bewegen te stimuleren. Die regelingen laten gemeenten meer of minder vrijheid voor eigen keuzen om de middelen in te zetten en daarmee om volgens eigen beleid voor kansengelijkheid in de toegankelijkheid te investeren. Voor dit onderzoek hebben de onderzoekers van het Mulier Instituut drie regelingen bekeken: 1) Sportakkoord, 2) Brede Regeling Combinatiefuncties (BRC), en 3) zorgplicht huisvesting bewegingsonderwijs in het primair onderwijs. In het rapport van het Mulier Instituut staat meer informatie en achtergrond over deze regelingen.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

CONCLUSIES

De Rekenkamer trekt op basis van het uitgevoerde onderzoek de volgende conclusies.

1. ER IS BELEID VOOR KANSENGELIJKHEID, MAAR DIT WERKT NIET EXPLICIET DOOR IN GEMEENTELIJKE KEUZES IN HET SPORT- EN GEZONDHEIDSBELEID

College en Gemeenteraad hebben aandacht voor Kansengelijkheid en er zijn twee nota's voor vastgesteld. Het beleid voor kansengelijkheid is vrij nieuw, maar sinds vaststelling van de nota in 2020 een van de belangrijkste principes in het sociaal beleid. In de nota's Kansengelijkheid staat dat de principes uitgewerkt moeten worden in beleid voor bijvoorbeeld sport en gezondheid. De gemeente staat een integrale aanpak voor ogen. Dat is ook waar de raad met

de motie van december 2020 opdracht voor heeft gegeven: in elk beleid moet aandacht zijn voor kansengelijkheid.
De Rekenkamer ziet dat kansengelijkheid in de beleidsnota ‘Bewegen, spelen en sporten’ (2024) niet expliciet wordt genoemd. In het beleidskader ‘Gezond Enschede’ wijst het college op de nauwe samenhang tussen gezondheid en kansengelijkheid, maar wordt kansengelijkheid niet concreet gemaakt. De aandacht voor kansengelijkheid heeft dus niet geleid tot een concrete uitwerking of doelen op andere beleidsterreinen.

De Rekenkamer vindt het opvallend dat kansengelijkheid geen aandachtspunt is in het nieuwste sport- en gezondheidsbeleid, omdat kansengelijkheid als een leidend principe in het sociaal domein veel aandacht kreeg. Er lijkt weinig relatie te zijn tussen de nota’s Kansengelijkheid aan de ene kant en de nota’s voor sport- en gezondheidsbeleid aan de andere kant. Dit betekent niet dat er geen ideeën zijn over het bevorderen van kansengelijkheid: tussen de regels door zijn ze wel terug te vinden in de sport- en gezondheidsnota’s. De Rekenkamer ziet dat de gemeente probeert om sport en bewegen toegankelijker te maken voor alle groepen in de samenleving en daarbij extra let op groepen die het lastiger vinden om te sporten en te bewegen. Ook in het gezondheidsbeleid wordt gekeken hoe de plaatsen waar mensen opgroeien, wonen en werken samenhangen met gezondheidsproblemen.

De Rekenkamer verwijst bij deze conclusie naar het rapport van de Nederlandse Sportraad en de Raad Volksgezondheid en Samenleving ‘Niemand aan de zijlijn, naar een brede aanpak van kansenongelijkheid in bewegen en sport’. Hierin zegt de Sportraad: denk en werk als één overheid, vanuit één domeinverbindende visie op kansengelijkheid. Het aanpakken van kansenongelijkheid – met bewegen en sport als een van de aandachtspunten – is een verantwoordelijkheid van de hele overheid. Daarbij is een brede aanpak nodig voor maatschappelijke, systemische oorzaken die een gezamenlijke verantwoordelijkheid zijn. Zo kan de overheid de individuele verantwoordelijkheid van inwoners ondersteunen.

2. ONGELIJK INVESTEREN VOOR GELIJKE KANSEN WORDT NOG NIET ONDERBOUWD TOEGEPAST IN HET SPORTBELEID

Er bestaan verschillen tussen wijken en groepen mensen. Sommige wijken hebben een lagere sociaaleconomische status. In deze wijken doen vaak minder mensen aan sport en zijn

plekken om te sporten minder dichtbij. Om deze groepen mensen te stimuleren tot sportdeelname, en daarmee de kansengelijkheid te vergroten, heeft de gemeente “gericht investeren in kwetsbare gebieden en doelgroepen” opgenomen als uitgangspunt in het beleid voor kansengelijkheid: de gemeente zet dan bijvoorbeeld gericht beweegcoaches in specifieke wijken in of plaatst een bepaalde sportvoorziening in een specifieke wijk.
De Rekenkamer ziet dat er combinatiefunctionarissen zijn die scholen met sport- en cultuurorganisaties verbinden om jeugd meer te laten bewegen en meedoen, maar gericht verdeeld over stadsdelen waar inwoners minder sportief zijn of op basisscholen die lager scoren op motorische vaardigheden. Dit zijn voorbeelden waar in gemeentelijke beleid kansen liggen om het uitgangspunt van ‘ongelijk investeren om kansengelijkheid te bevorderen’ in de praktijk te brengen.

Sportaal is pas geleden begonnen met een pilot ‘ongelijk investeren’ (van personele inzet) om gelijkheid onder de (kansen op) sport- en beweegdeelname van verschillende groepen te stimuleren. Hiervoor is gebruik gemaakt van geld dat via een Rijksregeling gekregen is. Als er meer bekend is over de pilot, kijkt de gemeente of ze er een vervolg aan gaat geven. De raad zou dit in de gaten kunnen houden.

Ook hier verwijst de Rekenkamer nogmaals naar het rapport van de Nederlandse Sportraad: Doorbreek de klassieke denkwijze (mensen in beweging brengen met sportaanbod). De eerste stap is ‘ontmoeten en meedoen’. Bewegen kan in tweede instantie komen. Ook de beweeg- en sportsector zelf zou er naar moeten streven om deze klassieke denkwijze te doorbreken. De sector kan het voortouw nemen om partijen en organisaties te benaderen en de samenwerking aan te gaan. Voor een gezamenlijke infrastructuur zijn keuzes onvermijdelijk. Je kunt niet sport en bewegen toegankelijk maken voor iedereen binnen het budget dat er is. Het betekent ongelijk durven te investeren voor gelijkere kansen. De raden adviseren daarbij in ieder geval te kiezen voor het prioriteren van jeugd boven andere groepen – daar wordt de basis gelegd voor (on)gelijke kansen voor het hele leven.

3. DE GEMEENTE LEUNT VOOR DE UITVOERING VAN HET SPORTBELEID STERK OP SPORTAAL

De uitvoering van het gemeentelijk sport- en beweegbeleid in Enschede ligt bij Sportaal, opgericht in 2016. Deze verzelfstandige uitvoeringsorganisatie met meer dan 120 medewerkers is verantwoordelijk voor zowel sport- en beweegstimulering als exploitatie,

beheer en onderhoud van sportaccommodaties. De gemeente en Sportaal werken samen aan jaarplannen en hebben een overlegstructuur om ervoor te zorgen dat de dingen die Sportaal doet, aansluit bij de doelen van de gemeente. Er is een risico dat de gemeente door deze constructie minder goed kaders kan stellen en kan sturen op resultaten.
Sportaal heeft veel kennis en informatie en het is aan de gemeente om te zorgen dat Sportaal die expertise en informatie inzet om te werken aan kansengelijkheid op een manier die de gemeente in haar beleid voor ogen heeft. Terwijl dit onderzoek van de Rekenkamer liep, is de samenwerking tussen de gemeente en Sportaal geëvalueerd. De uitkomsten van dit onderzoek zijn niet meegenomen in dit Rekenkameronderzoek.

4. WAAR SPORT- EN BEWEEGBELEID WORDT GEFINANCIERD MET RIJKSGELD, BENUT DE GEMEENTE DE BELEIDSRUIMTE VOOR HET BEVORDEREN VAN KANSENGELIJKHEID VOORAL BINNEN BESTAANDE KADERS

Bij Rijksregelingen waar de gemeente zelf veel te zeggen heeft, zoals het Sportakkoord en de Brede Regeling Combinatiefuncties (BRC), legt de gemeente duidelijk eigen accenten in de invulling, bijvoorbeeld door de verbinding met gezonde leefstijl, de focus op jeugd en de wijkgerichte inzet. Deze keuzes kunnen bijdragen aan kansengelijkheid en passen bij het gemeentelijk beleid. Daarmee geeft de gemeente impliciet via Rijksregelingen invulling en uitvoering aan beleid voor kansengelijkheid. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente de beschikbare beleidsruimte tot nu toe vooral nog benut binnen de bestaande kaders en gangbare uitvoeringsprakijken.

5. STURINGSINFORMATIE IS NOG NIET VOLDOENDE

De Rekenkamer ziet met betrekking tot de beleidsmonitoring vooruitgang. De doelen van het sportbeleid zijn nu meer concreet en meetbaar en gemeente en Sportaal proberen meer data te verzamelen en daarmee aan de slag te gaan. Dat is belangrijk: meer inzicht op basis van data kan ook inzicht geven hoe de beschikbare middelen moeten worden verdeeld om doelen te bereiken.
De monitoring en evaluatie van beleid worden dus beter, maar er is nog geen duidelijk beeld van hoe verschillende groepen en wijken meedoen aan sport en beweging. Gegevens die nu bekend zijn geven vooral inzicht in afzonderlijke onderdelen van het beleid (zoals de organisatiekracht en aantal leden van verenigingen), maar geven geen inzicht in de effecten op

kansengelijkheid. De informatie is vooral gebaseerd op de ervaringen van professionals. Een beeld onderbouwd met cijfers, bijvoorbeeld gericht op verschillen tussen groepen en wijken en sporten buiten verenigingsverband ontbreekt. Daardoor is er geen compleet beeld van de resultaten op het gebied van kansengelijkheid. En dit maakt het voor de gemeente ook lastiger om gericht te sturen op verbetering van kansengelijkheid.

AANBEVELINGEN

Op basis van het onderzoek en de aannames dat 1) kansengelijkheid een van de belangrijke pijlers onder het beleid van de gemeente is en 2) sport, bewegen en gezondheid een positieve bijdrage kunnen leveren aan het verminderen van kansenongelijkheid, komt de Rekenkamer tot de volgende aanbevelingen:

1. MAAK DUIDELIJK HOE IN DE VERSCHILLENDE BELEIDSTERREINEN EEN BIJDRAGE WORDT GELEVERD AAN KANSENGELIJKHEID

Als de gemeente in zijn beleid wenst vast te houden aan het basisprincipe vergroten van kansengelijkheid en daarbij een integrale aanpak voorstaat, dan adviseert de Rekenkamer dat op ieder relevant beleidsterrein duidelijk wordt aangegeven hoe de uitgangspunten en doelen uit de nota's over kansengelijkheid op het betreffende beleidsterrein terugkomen en worden uitgewerkt. Maak zichtbaar hoe in de verschillende beleidsterreinen een bijdrage wordt geleverd aan kansengelijkheid. Ook al zijn er verschillende beleidsplannen met eigen uitdagingen, deze beleidsvoornemens zouden bij een integrale aanpak allemaal moeten bijdragen aan dezelfde visie op gelijke kansen voor inwoners. Beschrijf dit niet alleen als aandachtspunt, maar formuleer hiervoor concrete doelen.

2. VOLG (MONITOR) EN EVALUEER BELEID

Zorg ervoor dat het beleid in de verschillende beleidsdomeinen systematisch wordt gevolgd en regelmatig wordt geëvalueerd. Kijk daarbij zeker ook naar de effecten op gelijke kansen. Het uiteindelijke doel zou dan zijn om de resultaten van de verschillende beleidsterreinen samen te brengen en te beoordelen of ze gezamenlijk bijdragen aan meer kansengelijkheid, of dat

aanpassingen nodig zijn. Vraag als raad aan het college om hier jaarlijks over te rapporteren en met de raad in debat te gaan.

3. GEBRUIK BESCHIKBARE GEGEVENS EN INZICHTEN OM TE BEPALEN WAAR ONDERSTEUNING NODIG IS, WELKE MAATREGELEN WERKEN EN WAAR EXTRA INVESTERINGEN NODIG ZIJN.

Als gemeente wil vasthouden aan het uitgangspunt van gericht investeren in kwetsbare gebieden en doelgroepen (‘ongelijk investeren’), dan adviseert de Rekenkamer om keuzes op dat vlak cijfermatig te onderbouwen en streefnormen te formuleren voor het monitoren en evalueren van de voortgang en resultaten.

4. MAAK ZO GOED MOGELIJK GEBRUIK VAN DE FINANCIËLE MIDDELEN EN MOGELIJKHEDEN DIE LANDELIJKE REGELINGEN BIEDEN OM GELIJKE KANSEN TE BEVORDEREN.

Zorg waar mogelijk voor continuïteit in beleid en uitvoering en probeer de afhankelijkheid van tijdelijke financiering te verminderen. Geef bij tijdelijke subsidies aan wat de gevolgen voor kansengelijkheid zijn als de subsidie niet langer beschikbaar is.

5. SCHENK IN DE NIEUWE OPDRACHTVERLENING AAN SPORTAAL AANDACHT AAN KANSENGELIJKHEID

In het najaar van 2026 werkt de gemeente aan een nieuwe opdrachtverlening voor Sportaal, die per 1 januari 2027 zal ingaan. De Rekenkamer raadt aan om in deze opdrachtverlening duidelijke aandacht te schenken aan kansengelijkheid.

6. STEM VOORZIENINGEN, ACTIVITEITEN EN DE MANIER VAN ORGANISEREN GOED OP ELKAAR AF OM EEN OMGEVING TE CREËREN DIE INWONERS STIMULEERT OM TE BEWEGEN

Het model van het Kenniscentrum Sport en Bewegen kan hierbij behulpzaam zijn. In dit model staan drie onderdelen, en de samenhang daartussen, centraal: de fysieke leefomgeving, activiteiten en programma's, en de organisatie en samenwerking. De Rekenkamer adviseert om voor elk onderdeel te onderzoeken hoe het bijdraagt aan kansengelijkheid, waar de gemeente nu staat en welke verbeteringen mogelijk zijn.

GEMEENTERAAD

Teksten Rekenkamer Enschede
Datum September 2026
Aan dit document kunnen geen rechten worden ontleend.

ENSCHEDE