Het integreren van kansengelijkheid in de Physical Activity Environment Policy Index (PA-EPI)

Beleidsaanbevelingen ter bevordering van kansengelijkheid in bewegen

September 2026

Opgesteld voor de nationale overheid, in samenwerking met onafhankelijke experts.

Dit document bevat prioritaire beleidsaanbevelingen ter verbetering van de implementatie van nationaal beleid gericht op het bevorderen van kansengelijkheid in bewegen. De aanbevelingen zijn opgesteld voor de **nationale overheid** en bevatten een gedetailleerde uitwerking die samen met onafhankelijke experts tot stand is gekomen.

Auteurs:

Fleur Heuvelman, MSc

Afdeling Epidemiologie en Data Science, Amsterdam UMC, Nederland

Dr. Nicole R. den Braver

Afdeling Epidemiologie en Data Science, Amsterdam UMC, Nederland

U kunt als volgt naar dit rapport verwijzen:

Heuvelman F, Den Braver NR, voor het Nederlandse PA-EPI Team. *Het integreren van Kansengelijkheid in de Physical Activity Environment Policy Index (PA-EPI). Beleidsaanbevelingen ter bevordering van kansengelijkheid in bewegen*. Amsterdam, Amsterdam UMC, 2026

Contact

Voor vragen betreffende dit document kunt u contact opnemen met Fleur Heuvelman (f.heuvelman@amsterdamumc.nl) of Dr. Nicole R. den Braver (n.denbraver@amsterdamumc.nl)

Datum

September 2026

Meer informatie over het onderzoeksproject:

IMPAQT-project

Meer informatie over de (achtergrond van de) PA-EPI:

PEN PA-EPI - JPI PEN (jpi-pen.eu)

Financiering

Het onderzoek beschreven in dit rapport is gefinancierd door European Research Area for Health (ERA4Health) (GA N° 101095426 van het EU Horizon Europe Research and Innovation Programme) met bijdragen van de betrokken nationale financieringsinstanties van alle landen die deelnemen aan IMPAQT. De Nederlandse financiering komt van ZonMw. IMPAQT bouwt voort op het werk van het afgeronde Policy Evaluation Network (PEN) project waarin de PA-EPI ontwikkeld is. PEN werd gefinancierd door het Joint Programming Initiative “A Healthy Diet for a Healthy Life” (JPI HDHL), waarbij de Nederlandse financiering van ZonMw kwam. De uitvoering van de PA-EPI in Nederland was gefinancierd door een verspreidings- en implementatie impuls (VIMP) van ZonMw.

Projectnummer IMPAQT: 10810022310009

Projectnummer VIMP: 09100252210002

Projectnummer PEN: 529051020

Inhoud

1. Overzicht beleidsaanbevelingen 4

2. Achtergrond 5

3. Methode 7

4. Beleidsaanbevelingen inclusief implementatiestappen 9

5. Dankwoord 16

1. Overzicht beleidsaanbevelingen

Aanbeveling 1a.
Veranker de bevordering van bewegen in de Omgevingswet door middel van een instructieregel die gemeenten verplicht om in de omgevingsvisie aandacht te besteden aan een beweegvriendelijke omgeving, met aandacht voor het verkleinen van kansenongelijkheid via ongelijk investeren.

Aanbeveling 1b.
Verplicht gemeenten om, aanvullend op de omgevingsvisie, beleidskaders te ontwikkelen voor sociaal-maatschappelijke factoren die het gebruik van een beweegvriendelijke omgeving bevorderen (zoals betaalbaarheid, beweegvaardigheden, sociale veiligheid en inclusie) en zo bijdragen aan het verminderen van kansenongelijkheid in bewegen.

Aanbeveling 2.
De nationale overheid stelt in een landelijke regeling bindende toegankelijkheidscriteria vast voor financiële sport- en beweegregelingen die participatie subsidiëren en verplicht gemeenten om actief en aantoonbaar het gebruik van de regelingen door de doelgroep te stimuleren en hierover periodiek te rapporteren.

Aanbeveling 3.
De nationale overheid reserveert jaarlijkse financiering voor het faciliteren van co-creatie middels burgerparticipatie voor nationaal en lokaal beweegbeleid, waarbij doelgroepen die nu achterblijven in beweeggedrag een aantoonbare rol hebben in zowel de ontwikkeling als de periodieke herziening ervan.

Aanbeveling 4.
Verplicht beleidsmakers werkzaam in niet-beweegdomeinen (zoals het sociaal domein, het onderwijsdomein of het domein van stedelijke ontwikkeling) om toe te lichten of en hoe bewegen wordt meegenomen bij nationale beleidsontwikkeling in deze domeinen (zoals armoede-, schulden- en wijkontwikkelingsbeleid), en deze afweging vast te leggen in beleidsstukken (*'Health In All Policies'*).

Aanbeveling 5.
Veranker bewegen tijdens en rondom de schooldag, naast de reguliere gymlessen, en stel hiervoor middelen beschikbaar voor basisscholen, met extra inzet voor scholen in aandachtswijken.

2. Achtergrond

IMPAQT

Dit onderzoek bouwt voort op het in 2023-2024 uitgevoerde **Physical Activity Environment Policy Index (PA-EPI)**-proces waarin de uitvoering van het Nederlandse beweegbeleid op gestructureerde wijze en met betrokkenheid van diverse stakeholders is geëvalueerd (zie paragraaf PA-EPI-instrument). De resultaten van dit proces zijn gepubliceerd in een rapport en opgenomen in de evaluatie van het Actieplan Nederland Beweegt, uitgevoerd door het RIVM. Ze zijn weergegeven in rapportkaarten met zowel sterke punten van het beleid als de belangrijkste verbeterpunten en geprioriteerde beleidsaanbevelingen.

In dit vervolgonderzoek, dat onderdeel uitmaakt van het IMPAQT-project (*IMproving Physical Activity policies and their impact on health eQuiTy*), integreren wij het **verminderen van kansenongelijkheid** binnen de PA-EPI. Daarnaast beoogt het praktische handvatten te ontwikkelen voor zes andere Europese landen, zodat zij de PA-EPI kunnen toepassen met aandacht voor kansengelijkheid.

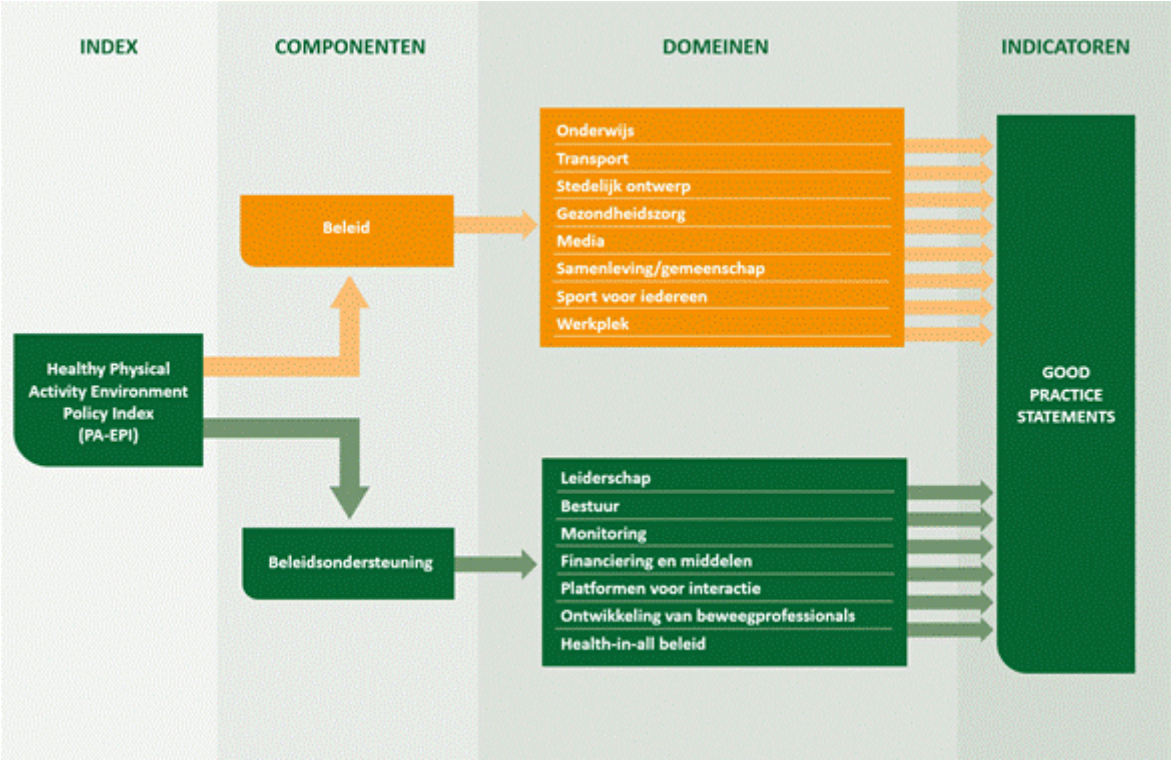
Meer informatie: IMPAQT-project.

PA-EPI-instrument

Het PA-EPI-instrument (Figuur 1) bestaat uit:

- 8 beleidsdomeinen (bijvoorbeeld onderwijs en transport). Dit zijn plekken of situaties waar de overheid kan helpen om mensen te laten bewegen.
- 7 beleidsondersteunende domeinen (bijvoorbeeld financiering en middelen) die zorgen dat beleid goed uitgevoerd kan worden.

In deze beleids- en beleidsondersteunende domeinen wordt het huidige beleid beoordeeld aan de hand van 45 indicatoren (good practice statements), waarbij een vergelijking wordt gemaakt met voorbeelden van goed beleid uit andere landen.



Figuur 1: Schematische weergave van het Physical Activity Environment Policy Index (PA-EPI) instrument

Nederlandse toepassing van de PA-EPI 2023-2024

Het PA-EPI-proces (Figuur 2) bestaat uit acht stappen:

Stappen 1–4: Overzicht maken van het huidige nationale beweegbeleid en de uitvoering hiervan, gecontroleerd door overheidsprofessionals.

Stappen 5–6: Experts scoren de 45 indicatoren en stellen een eerste set beleidsaanbevelingen op.

Stap 7: Workshop met experts en beleidsmakers om aanbevelingen te verbeteren en prioriteren.

Stap 8: Resultaten worden verwerkt in een rapport en gedeeld met beleidsmakers.

Het proces laat zien waar lacunes en kansen liggen en helpt om concrete aanbevelingen op te stellen.



Figuur 2. De doorlopen stappen van het Nederlandse PA-EPI-proces (2023-2024)

3. Methode

Inbedding verminderen kansenongelijkheid

Gebruikmakend van de (uitkomsten van de) PA-EPI hebben experts op het gebied van kansengelijkheid oorzaken van en aanbevelingen voor kansenongelijkheid in bewegen geïdentificeerd. Dit hebben we gedaan door middel van twee stappen:

1. Het in kaart brengen van dieperliggende oorzaken van kansenongelijkheid in beweegbeleid en oplossingsrichtingen.
2. Het prioriteren van aanbevelingen op de impact op kansengelijkheid uit het PA-EPI-proces en het integreren van het verminderen van kansenongelijkheid in deze aanbevelingen.

Dit rapport bevat de uitkomsten van **strategie 2**: geprioriteerde PA-EPI aanbevelingen waarin het verminderen van kansenongelijkheid geïntegreerd is door experts op het gebied van kansengelijkheid.

Definities

Begrip	Definitie
Beweegbeleid	Overheidsbeleid gericht op het stimuleren, faciliteren of reguleren van bewegen en sporten, via wet- en regelgeving, akkoorden, programma's of campagnes.
Co-creatie van beleid	Een proces waarbij de overheid beleid niet zelfstandig ontwikkelt, maar dit samen met betrokkenen, zoals burgers of doelgroepen, vormgeeft, zodat hun kennis en ervaringen direct de beleidsinhoud beïnvloeden.
Doelgroepen die achterblijven in beweeggedrag	Jongsten 0-4 jaar; Jongeren 12 t/m 17 jaar; Nederlanders met een laag opleidings- of inkomensniveau; Nederlanders met een chronische aandoening; Nederlanders met een beperking; Ouderen (65 jaar en ouder)[1]

[1] Ministerie van VWS (2023). Nederland Beweegt. 31 mei 2023. Geraadpleegd in december 2025, van Nederland Beweegt | Rijksoverheid.nl

4. Beleidsaanbevelingen inclusief implementatiestappen

Aanbeveling 1a.

Veranker de bevordering van bewegen in de Omgevingswet door middel van een instructieregel die gemeenten verplicht om in de omgevingsvisie aandacht te besteden aan een beweegvriendelijke omgeving, met aandacht voor het verkleinen van kansenongelijkheid via ongelijk investeren.

Aanbeveling 1b.

Verplicht gemeenten om, aanvullend op de omgevingsvisie, beleidskaders te ontwikkelen voor sociaal-maatschappelijke factoren die het gebruik van een beweegvriendelijke omgeving bevorderen (zoals betaalbaarheid, beweegvaardigheden, sociale veiligheid en inclusie) en zo bijdragen aan het verminderen van kansenongelijkheid in bewegen.

Indien de aanbevelingen gerealiseerd worden kan onderstaande uitwerking de implementatie ondersteunen.

Uitwerking

Stap 1. (landelijke) kaderontwikkeling voor omgevingsvisies

De nationale overheid stelt kaders op voor de vertaling van beweegaspecten (zoals ruimte voor actief transport, spelen, bewegen, sporten en gemengd landgebruik) in de gemeentelijke omgevingsvisies. In deze kaders moet aandacht zijn voor de lokale context en voor het verkleinen van kansenongelijkheid, via ongelijk investeren: investeren naar behoefte. Hiermee kunnen alle inwoners, en in het bijzonder bewoners van aandachtswijken, profiteren van een beweegvriendelijke leefomgeving.

Een onafhankelijk kenniscentrum (zoals CROW en Kenniscentrum Sport en Bewegen), gefinancierd door het Rijk, ondersteunt de ontwikkeling van deze kaders voor omgevingsvisies en borgt dat relevante stakeholders uit verschillende disciplines en domeinen, waaronder bewoners van aandachtswijken, structureel en vanaf de start zijn betrokken.

Stap 2. Verplichte wijkanalyse als basis voor investeringen

De nationale overheid brengt bestaande instrumenten voor wijkanalyses in kaart. Indien deze niet beschikbaar zijn, faciliteert een onafhankelijk kenniscentrum de ontwikkeling en beschikbaarstelling ervan. Gemeenten zijn verplicht een wijkanalyse uit te voeren en burgers uit aandachtswijken daarbij te betrekken, voordat investeringsbeslissingen worden genomen. Deze wijkanalyse brengt minimaal het volgende in kaart:

- Prioritaire wijken.
- Specifieke behoeften op het gebied van **hardware** (fysieke inrichting), **software** (aanbod aan activiteiten) en **orgware** (organisatorische borging) (BVO-model Kenniscentrum Sport en Bewegen). Hier speelt betrokkenheid van bewoners uit aandachtswijken een belangrijke rol.
- Risico's op uitsluiting en kansenongelijkheid, waaronder mogelijke uitsluitingsmechanismen die kunnen ontstaan bij het veranderen van de omgeving, en de maatregelen waarmee gemeenten hierop anticiperen.
- Mate waarin wijken al voldoen aan bestaande beleidsrichtlijnen.

Stap 3. Uitwerking langs drie pijlers

De uitkomsten van de wijkanalyse vormen de basis voor investeringen, uitgewerkt langs minimaal drie samenhangende pijlers. Gemeenten monitoren jaarlijks de voortgang op elk van de drie:

Aanbeveling 1a		**Aanbeveling 1b**
Pijler 1 STOMP	**Pijler 2 Universele toegankelijkheid**	**Pijler 3 Sociaal-maatschappelijke randvoorwaarden**
Het STOMP-principe (stappen, trappen, OV, mobility as a service en persoonlijk vervoer) dient als verplicht uitgangspunt in omgevingsvisies ('bewegen wordt de standaard in mobiliteit'). Gemeenten monitoren jaarlijks minimaal: • Kilometers aantrekkelijke, fysiek veilige, kwalitatieve loop- en fietsroutes in de wijk, langs scholen, industriële gebieden, recreatievoorzieningen en bedrijventerreinen, naar sportfaciliteiten, met voldoende verlichting, paden in het zicht van bewoners en aansluiting op doorfietsroutes; • Aantal beveiligde fietsenstallingen; • Voortgang op het verminderen van autogebruik (bijv. aantal parkeerplekken in de wijk) • Beschikbaarheid van alternatieven voor de auto (bijv. aantal OV-haltes)	Gemeenten tonen aan hoe zij werken aan vrije en gelijke toegang van de openbare ruimte voor alle inwoners. De nationale overheid brengt bestaande monitors hiervoor in kaart en stelt deze beschikbaar voor gemeenten. Indien deze niet beschikbaar zijn, faciliteert een onafhankelijk kenniscentrum de ontwikkeling en beschikbaarstelling ervan. Gemeenten monitoren jaarlijks minimaal: • Het aantal zitbanken, omringd door groen; • Het aantal openbare toiletten per wijk; • Het aantal speelplekken ingericht volgens de samenspeelnorm[2]: • Het aantal looproutes die voldoen aan toegankelijkheidseisen.	Fysieke inrichting alleen is onvoldoende voor duurzaam gebruik van de openbare ruimte. Gemeenten ontwikkelen daarom aanvullend beleid gericht op het wegnemen van sociaal-maatschappelijke drempels voor het gebruik van de openbare ruimte. De nationale overheid ontwikkelt aanvullende beleidskaders die minimaal waarborgen dat de leefomgeving: • Sociaal veilig is • Goed onderhouden wordt • Aansluit bij culturele en lokale verschillen Gemeenten stimuleren dat bewoners over (vervoers)middelen en vaardigheden beschikken om te bewegen in de openbare ruimte (denk aan toegang tot een fiets of kennis van het OV-aanbod). De nationale overheid verkent of het borgen van sociaal-maatschappelijke randvoorwaarden wettelijk kan worden verankerd. *Voorbeelden in dit kader aansluitend op het (fysieke) omgevingsbeleid voor het verminderen van autogebruik uit Pijler 1 'STOMP':* • *Goedkoper openbaar vervoer voor omwonenden in wijken met een lage sociaaleconomische status;* • *Selectieve toegang tot parkeerplaatsen, met duidelijke criteria voor gebruik en toewijzing (bijv. voor mensen die voor hun werk afhankelijk zijn van de auto).*

[2] 100 – een speeltuin (/speelplek) waar iedereen (100%) welkom is; 70 – een speeltuin die voor 70% bereikbaar is voor iedereen; 50 – een speeltuin waar 50% van de speeltoestellen bespeelbaar is voor ieder kind en gericht is op ontmoeten en samen spelen.

Organisatie & borging

De nationale overheid maakt een template voor gemeentelijke besluitnota's of uitvoeringsdocumenten die voortvloeien uit de omgevingsvisies, waarmee gelijke kansen op bewegen worden verankerd.

De nationale overheid maakt budget vrij voor een lokale coördinerende positie die toeziet op het integreren van bewegen en het bevorderen van kansengelijkheid in de openbare ruimte. Deze functionaris borgt, monitort en rapporteert of gemeenten voldoen aan de landelijke kaders en daarmee of de maatregelen bijdragen aan het verkleinen van kansenongelijkheid. Deze functionaris beschikt over expertise op het gebied van beweegvriendelijke omgevingen en kansengelijkheid. De naleving van opgestelde kaders wordt getoetst.

Aanbeveling 2. De nationale overheid stelt in een landelijke regeling bindende toegankelijkheidscriteria vast voor financiële sport- en beweegregelingen die participatie subsidiëren en verplicht gemeenten om actief en aantoonbaar het gebruik van de regelingen door de doelgroep te stimuleren en hierover periodiek te rapporteren.

Financiering

a. Verplicht gemeenten om een minimumpercentage van hun begrotingsbudget te reserveren voor sport- en beweegregelingen gericht op alle leeftijdsgroepen met een laag sociaaleconomische status. Gemeenten met relatief veel aandachtswijken stellen naar rato meer budget beschikbaar en ontvangen aanvullend rijksfinanciering om dit percentage overal haalbaar te maken.

Bereik & toegankelijkheid

b. De nationale overheid biedt financiële en praktische ondersteuning aan kansrijke bottom-up sport- en beweeginitiatieven (bijv. door bewoners opgezet), ook als deze niet aan alle subsidievoorwaarden voldoen en ondersteunt gemeenten zo bij het leveren van maatwerk. Besteed bijvoorbeeld aandacht aan groepen die te maken hebben met een taalbarrière en gebruik willen maken van financiële ondersteuning.

c. De nationale overheid financiert structureel getrainde intermediairs die individuen met een laag inkomen proactief benaderen, beoordelen voor welke sport- en beweegregelingen zij in aanmerking komen, en hen actief begeleiden naar passend kosteloos, gesubsidieerd aanbod (bijv. de buurtsportcoach). Intermediairs nemen administratieve taken over en verlagen zo de drempel voor de doelgroep.

   Veranker de inzet van intermediairs als apart BRC-profiel in bijvoorbeeld het sociale domein en stel hun inzet verplicht als voorwaarde voor gemeenten om landelijke financiële middelen te ontvangen.

Aanbeveling 3. De nationale overheid reserveert jaarlijkse financiering voor het faciliteren van co-creatie middels burgerparticipatie voor nationaal en lokaal beweegbeleid, waarbij doelgroepen die nu achterblijven in beweeggedrag een aantoonbare rol hebben in zowel de ontwikkeling als de periodieke herziening ervan.

Uitwerking (zowel nationaal als lokaal)

- Zorg voor structurele rijksfinanciering voor co-creatieprocessen rondom nationaal en lokaal beweegbeleid met doelgroepen die nu achterblijven in beweeggedrag.
- De nationale overheid brengt in kaart welke methoden het meest geschikt zijn om deze doelgroepen betekenisvol te betrekken (inventariseer naar en leer van ‘best practice’), welke partijen er naast beleidsmakers aan tafel dienen te zitten, en op welke locaties sessies worden georganiseerd. Kies voor plekken waar de doelgroep zich veilig en vertrouwd voelt.
- Zorg dat dit proces gericht is op het verkrijgen van inzicht en rekening houdt met structurele barrières om te bewegen, zoals geldzorgen, beperkte tijd en stress.
- Beleid wordt ontwikkeld met aantoonbare actieve participatie van de doelgroep. Verplicht dat dit co-creatieproces wordt gedocumenteerd en gerapporteerd als vast onderdeel van beleidsontwikkeling en -herziening.

Aanbeveling 4. Verplicht beleidsmakers werkzaam in niet-beweegdomeinen (zoals het sociaal domein, het onderwijsdomein of het domein van stedelijke ontwikkeling) om toe te lichten of en hoe bewegen wordt meegenomen bij nationale beleidsontwikkeling in deze domeinen (zoals armoede-, schulden- en wijkontwikkelingsbeleid), en deze afweging vast te leggen in beleidsstukken (*'Health In All Policies'*).

De nationale overheid maakt bewegen een structureel onderdeel van een bredere, langlopende aanpak van problematiek onder mensen met een laag sociaaleconomische status. In dit kader dient nationaal beleid voor geldzorgen, armoede en schulden, maar ook ruimtelijk beleid gericht op het gezonder maken van aandachtswijken, bewegen structureel te faciliteren, zowel voor jongeren als volwassenen.

Uitwerking

a. Financier verbindende functionarissen in gemeenten die inwoners vanuit bijvoorbeeld het cultuurdomein of het sociaal domein kunnen toeleiden naar passende beweeg- en sportmogelijkheden.
b. Creëer ruimte voor innovatie door nationale en lokale initiatieven eerst financieel te ondersteunen via pilots en deze, bij bewezen effectiviteit, door te laten groeien naar structurele financiering. Het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid kan als pilot dienen. Borg, reserveer middelen en evalueer systematisch hoe bewegen wordt geïntegreerd in de brede aanpak zodat opschaling mogelijk is.

Aanbeveling 5. Veranker bewegen tijdens en rondom de schooldag, naast de reguliere gymlessen, en stel hiervoor middelen beschikbaar voor basisscholen, met extra inzet voor scholen in aandachtswijken.

Maak vanuit het gezondheidsdomein (ministerie van VWS) bindende afspraken met het onderwijsdomein (ministerie van OCW) om bewegen gedurende en na de schooldag te borgen. Geef zo een structureel karakter aan zowel bewegingsonderwijs als aanvullende beweegactiviteiten (bijv. De Gezonde school, Dynamische Schooldag, De Gezonde Basisschool van de Toekomst en naschoolse

beweegprogramma's). Omdat vrijwel alle kinderen via school bereikt worden, draagt dit bij aan gelijke kansen op een actieve leefstijl.

Uitwerking

a. Voeg een kerndoel[3] toe voor bewegen tijdens de schooldag, dat geldt voor alle basisscholen, en zorg dat de onderwijsinspectie toeziet op zowel de kwaliteit als het realiseren van gelijke kansen, aan de hand van een set kernindicatoren. Hiermee wordt bewegen verankerd in het onderwijs en vervullen scholen een signalerende rol in het terugdringen van kansenongelijkheid.

b. Ongelijk investeren ter ondersteuning van het behalen van dit kerndoel, en voor naschoolse beweegactiviteiten, is noodzakelijk, juist voor scholen die te maken hebben met meervoudige problematiek.

c. Stel middelen beschikbaar voor het aanstellen van bevoegde vakleerkrachten voor bewegingsonderwijs en handhaaf op de inzet hiervan. Maak daarnaast middelen vrij voor het organiseren van naschoolse beweegactiviteiten.

d. Vereenvoudig de administratieve processen rond beweegprogramma's voor scholen (bijvoorbeeld de aanvragen) en biedt scholen actieve ondersteuning hierbij, met extra aandacht voor scholen in aandachtswijken.

[3] Kerndoelen zijn door de overheid wettelijk vastgestelde doelen die beschrijven wat leerlingen in het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs moeten kennen en kunnen

5. Dankwoord

Wij danken allereerst alle deelnemers aan dit project, evenals iedereen die heeft bijgedragen aan de uitvoering van het PA-EPI-proces in 2023-2024 waarin de aanbevelingen in eerste instantie zijn ontwikkeld.

Wij willen de Nederlandse Sportraad en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving bedanken voor hun waardevolle input gedurende het project en hun ondersteuning tijdens de dataverzameling.

Daarnaast spreken wij onze dank uit aan alle IMPAQT-partners voor onder andere hun inzet bij de totstandkoming van het onderzoeksprotocol.