

Vergaderjaar 2021–2022

30 234

Toekomstig sportbeleid

24 170

Gehandicaptenbeleid

Nr. 303

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR LANGDURIGE ZORG EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2022

Op 5 april jl. heb ik het advies «*Gelijkwaardig en inclusief*» van de Nederlandse Sportraad (NLSportraad) naar uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 30 234, nr. 297). Ik heb toen toegezegd binnen drie maanden met een beleidsreactie te komen. Op 7 april jl. heeft de commissie voor VWS mij verzocht om deze reactie voor het commissiedebat sportbeleid (gepland op 29 juni 2022) te versturen. Met deze brief voldoe ik aan mijn toezegging en het verzoek van de commissie.

1. Adviesaanvraag doorontwikkeling paralympische sport

Mijn voorganger, Minister van Ark, heeft op 24 februari 2021 de NLSportraad gevraagd advies uit te brengen over de doorontwikkeling van de paralympische topsport, zowel nationaal als internationaal.

De adviesaanvraag komt voort uit deelakkoord 6 «*Topsport die inspireert!*» van het Nationaal Sportakkoord (Kamerstuk 30 234, nr. 185). Daarin hebben de strategische partners (het Ministerie van VWS, NOC*NSF en de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG)) afgesproken om samen de maatschappelijke waarde van topsport te vergroten. De bijdragen die de paralympische topsport hieraan kan leveren is nog onderbelicht en wordt nog onvoldoende benut. Dat geldt zowel voor de sportieve prestaties, de inspiratie, als het podium dat de paralympische topsport kan bieden voor diverse maatschappelijke vraagstukken.

De strategische partners willen dan ook meer aandacht en bekendheid voor de paralympische topsport. Dit kan onder andere door de aantrekkelijkheid, uitlegbaarheid van de spelregels en eerlijkheid van paralympische sporten voor toeschouwers, media en sporters te verbeteren. Ook moeten er duidelijkere verbanden worden gelegd tussen prestaties van paralympische topsporters en sportparticipatie door mensen met en zonder handicaps. En mogelijk een stap verder: de prestaties van paralympische topsporters kunnen worden ingezet om de positie van mensen met een handicap in de samenleving te versterken.

NOC*NSF en het Ministerie van VWS willen samen de doorontwikkeling van paralympische topsport op de internationale agenda zetten. Daarvoor is het nodig dat Nederland een heldere visie op de toekomst van de paralympische topsport heeft, zodat wij internationaal «gidsland» en partner voor derden kunnen zijn. Relevante onderwerpen zijn aantrekkelijkheid, inclusie, classificatie en governance. NOC*NSF heeft in 2021 het visiedocument «Toekomst zonder beperkingen» gepubliceerd dat voor hen de basis vormt voor de gezamenlijke visie (<https://nocnsf.nl/topsport/nederland-in-de-top-10/paralympische-visie-teamnl>).

De NLsportraad is gevraagd om ook bouwstenen aan te leveren door haar visie te geven op de internationale doorontwikkeling van de paralympische topsport en het effect daarvan op het nationale beleid. Het gaat daarbij om een inventarisatie van de belangrijkste vraagstukken en bijbehorende dilemma's, een omgevingsscan, een stakeholdersanalyse, het toekomstperspectief, advies over de strategie (strategische keuzes) en de rol die Nederland kan spelen om dit onderwerp in de internationale sportwereld te adresseren. De raad is gevraagd om de voor- en nadelen van verschillende scenario's te onderzoeken. Op basis daarvan kunnen de Nederlandse overheid en de sportsector zelf een standpunt en strategie bepalen.

2. Advies «Gelijkwaardig en inclusief»

Op haar website heeft de NLsportraad zelf de belangrijkste conclusies samengevat:

*De raad constateert dat de paralympische topsport in Nederland (grotendeels) over gelijke voorzieningen beschikt als de olympische topsport. Maar gelijk is niet hetzelfde als gelijkwaardig. Gelijkwaardig betekent juist dat er specifieke voorzieningen zijn waar dat nodig is. Het huidige gebrek aan gelijkwaardigheid wordt bijvoorbeeld gekenmerkt door de deels onzichtbare financieringsstromen voor paralympische topsport. Andere voorbeelden zijn de geringe mate waarin paralympische topsport is opgenomen in reguliere sportevenementen en de ontbrekende media-aandacht – los van de Paralympische Spelen. Om de paralympische topsport door te ontwikkelen zijn structurele investeringen nodig. Er zijn onder meer middelen nodig voor de professionalisering van de classificatie, gelijkwaardige ondersteuning van (aankomende) paralympische sporters en voor het stimuleren van paralympische topsport in topsportevenementen. Het gaat om extra middelen, ze mogen dus niet ten koste gaan van de bestaande financiering van topsport. Daarnaast adviseert de raad om de zichtbaarheid en inclusiviteit van de paralympische topsport te vergroten. Een suggestie is de naam van het Nederlands Paralympisch Comité terug te laten komen in NOC*NSF en het voortaan NOPC*NSF te noemen.*

3. Beleidsreactie

Ik ben blij dat het advies er ligt en dank de NLsportraad en alle betrokkenen voor hun inzet om tot dit advies te komen. Het is de eerste keer dat de raad specifiek naar de paralympische topsport kijkt. Deze vorm van topsport verdient die aandacht want ze is van speciale betekenis in het sportlandschap en heeft zich de laatste jaren krachtig ontwikkeld. Er is een groeiende belangstelling voor de Paralympische Spelen en meer paralympiërs ontwikkelen zich tot een bron van inspiratie en tot rolmodel voor mensen met en zonder handicap. Maar de raad constateert terecht dat er nog een wereld te winnen is. Verandering is nodig om de potentie van de paralympische topsport voor de samenleving ten volle te benutten.

Nederland als gidsland in het buitenland

De raad geeft, op basis van onderzoek en interviews, een uitgebreide analyse van de huidige stand van zaken. Het accent ligt daarbij op de ontwikkelingen in Nederland. Het advies gaat in mindere mate in op de internationale context: wat zien wij internationaal voor ontwikkelingen en wat betekent dat voor Nederland? Daarmee ontbreekt nu nog goed inzicht in de situatie in andere landen, de visies van verschillende internationale federaties en een analyse van de mogelijkheden die internationale gremia bieden om de bedoelde dilemma's en vraagstukken te agenderen, zowel binnen als buiten de sport. Naast het International Paralympic Committee (IPC) denk ik aan het International Olympic Committee (IOC), de Europese Unie, de Raad van Europa en UNESCO (als Verenigde Naties-organisatie waar sport is belegd). Hierover ga ik met NOC*NSF in gesprek want we zullen daarbij nauw samen moeten optrekken.

Dilemma's en keuzes

In het advies heeft de raad een aantal essentiële afwegingen of dilemma's over de doorontwikkeling van de paralympische topsport blootgelegd:

- Welk doel is reëel en acceptabel voor de doorontwikkeling van de paralympische topsport? Moeten wij dat alleen relateren aan de positie van de olympische topsport (gelijk-gelijkwaardig-samen) of kunnen wij de paralympische sport ook als uniek onderdeel van de topsport definiëren?
- Is volledig «samen» het einddoel of moet er juist voldoende ruimte zijn voor de eigenheid en het unieke karakter van paralympische topsport?
- Hoe verhouden de topsport en de breedtesport zich tot elkaar voor mensen met een handicap? Is daar een verschil met andere sporten?
- Classificatie moet ervoor zorgen dat de competitie zo eerlijk mogelijk verloopt. Dit kan betekenen dat er behoorlijk moet worden gedifferentieerd tussen de paralympiërs en veel klassen nodig zijn. Maar voor de aantrekkelijkheid en uitlegbaarheid van de sport is het belangrijk om niet te veel, kleine klassen te hebben.
- Het lijkt er op dat «inclusief» en «presteren» tegenover elkaar worden gezet. De vraag is of dit moet of dat je juist andere keuzes moet maken. Kan iemand met een zwaardere handicap niet op topniveau presteren? En gaat het bij classificaties niet om alleen om het eerlijk maken van de competitie, maar ook die voor iedereen uitdagend te maken.
- Moeten we alleen kijken naar de waardering voor de sportieve prestatie van mensen met een handicap of maakt de handicap de prestatie juist uniek en moet prestatie altijd in samenhang met de handicap worden beoordeeld?
- Moet Nederland als gidsland de kennis die wij al hebben voor onszelf houden, bijvoorbeeld om de top-10 ambitie veilig te stellen of gaan wij juist kennis delen en andere landen helpen hun niveau te verhogen? Dat betekent dat de concurrentie toeneemt en dat kan onze internationale prestaties bedreigen.
- Kunnen we paralympische topsport alleen versterken als er extra financiële middelen beschikbaar komen of kan het ook door het herverdelen van beschikbare financiële middelen?

Deze dilemma's schetsen over de gehele breedte welke vraagstukken er zijn waar betrokken partijen, zowel nationaal als internationaal, gezamenlijk een antwoord op moeten vinden. In het advies heeft de raad zelf haar mening over deze vraagstukken gegeven en aanbevelingen hiervoor gedaan. Hierna ga ik in op de vier hoofdlijnen die ik uit het advies heb gehaald en vooral op de rol die de raad daar voor de rijksoverheid ziet. In de bijlage vindt u puntsgewijs mijn volledige reactie op de concrete aanbevelingen en suggesties uit hoofdstuk 4. Dat doe ik in het

licht van de beleidsveranderingen die al zijn ingezet naar aanleiding van de afspraken uit deelakkoord 6 «*Topsport die inspireert!*» van het Nationaal Sportakkoord.

4. Visie op het (eind)doel

Kern van het advies is het uitgangspunt dat de doorontwikkeling van de paralympische topsport eerst gericht moet zijn op een gelijkwaardige positie ten opzichte van olympische topsport, met vervolgens inclusie van breedtesport, talentontwikkeling, topsport en evenementen als einddoel. Uitgangspunt van de NLsportraad is de inclusieve samenleving als stip op de horizon. De aanbevelingen zijn erop gericht om dit in gang te zetten.

Vanzelfsprekend onderschrijf ik het uitgangspunt dat we moeten streven naar een samenleving waarin mensen met een handicap niet worden uitgesloten en op alle fronten een volwaardig onderdeel van de maatschappij zijn. Dat geldt dus ook voor de sport. Dit sluit ook aan bij het VN-verdrag Handicap: Rechten voor mensen met een handicap, dat in 2016 door Nederland is geratificeerd. Het streven naar inclusie en volwaardig meedoen hoeft niet per se te betekenen dat alles per definitie «samen» moet worden gedaan of georganiseerd.

Dit geldt ook voor de vertaling hiervan naar de sport. De kans is namelijk aanwezig dat bij «samen» de eigenheid en het unieke karakter van paralympische topsport verloren gaat. De kwantiteit van het aantal sporters zonder een handicap zal immers altijd (veel) groter zijn dan het aantal sporters met een handicap. Bij samenvoeging is de kans groot dat de meeste aandacht uitgaat naar de grootste groep.

Gezien het mondiale karakter van (paralympische) topsport is het ook van belang om de positie van mensen met een handicap in de internationale context mee te wegen. Hierin bestaan grote verschillen tussen landen. Dit houdt automatisch in dat de positie van mensen in de sport ook per land verschilt. Ik vind het belangrijk om bij de doorontwikkeling van de paralympische topsport rekening te houden met deze internationale context en de verschillende posities van mensen met een handicap daarin en dus ook van paralympische topsporters.

Ook is het goed om expliciet te zijn op welke wijze de paralympische sport gelijkwaardig moet zijn ten opzichte van de olympische sport. Hier kan gelijkwaardig betekenen dat we in Nederland mensen met een handicap zo waarderen dat paralympische topsport op zichzelf kan staan. Dat we het juist niet hoeven vergelijken met andere sporten, maar het juist als gelijkwaardig onderdeel van het sportlandschap zien.

Het is wat mij betreft dus nog een discussiepunt of alles «samen» het einddoel kan of moet zijn. Ik wil me eerst inzetten om zichtbaarheid en waardering van het eigen, unieke karakter van de paralympische topsport te versterken. Bijvoorbeeld door paralympische topsport begrijpelijk(er) te maken voor een breder publiek en de aantrekkelijkheid van de sport te vergroten (bijvoorbeeld door kwalitatief hoogstaande paralympische topsportevenementen te organiseren). En meer media-aandacht voor paralympische topsporten te creëren. De vraag of dit uiteindelijk ook moet resulteren in een gezamenlijke evenementen, zoals de raad voorstelt, vind ik op dit moment nog niet opportuun.

Hiermee sluit ik me aan bij de visie van het IPC dat voordat er sprake kan zijn van een inclusieve wereld, het wel nodig is dat de aandacht/positie van mensen met een handicap stevig is geborgd.

5. Regie bij de rijksoverheid

De positie van paralympische topsport is volgens de NLsportraad nu te kwetsbaar en te vaak afhankelijk van een beperkt aantal betrokkenen binnen een tak van sport. Daardoor is er geen gezamenlijke visie van partijen in de sportbranche op de ontwikkeling van paralympische topsport. De NLsportraad adviseert de Minister voor sport de regie te nemen en met de branche en paralympische topsporters aan tafel te gaan zitten om een gezamenlijke visie en aanpak te ontwikkelen.

Regie op het proces

Ik neem de aanbeveling van de NLsportraad over om een regierol te nemen door met de branche een aantal keren per jaar de belangrijkste ontwikkelingen te bespreken. Ik neem vooral regie op het proces door partijen samen te brengen en samen een strategie uit te werken waarin we afspraken maken hoe ieders rol zo effectief mogelijk kan zijn en hoe verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Dit geldt zowel voor de breedtesport voor mensen met een handicap (gehandicaptensport) als voor de paralympische topsport. Gezien de positie die ik als Minister heb in het (internationale) sportveld, wil ik me vooral inzetten op het agenderen van het onderwerp. Ik ga in gesprek met NOC*NSF en bonden om hen te bewegen en eventueel te faciliteren om vanuit hun positie bij te dragen aan de doorontwikkeling van de paralympische topsport, waarvoor ook afspraken over de gehandicaptensport nodig zijn.

Vervolg Nationaal Sportakkoord

Het advies van de NLsportraad sterkt mij om hierover verder in gesprek te blijven met de strategische partners van het Nationale sportakkoord. Ik wil voortbouwen op het beleid dat vandaar uit is ingezet. Voor de gehandicaptensport gaat het om het vervolg op het deelakkoord «Inclusief sporten en bewegen». Ik neem daarin mee hoe wij gezamenlijk de gehandicaptensport in den brede naar een hoger niveau kunnen tillen, zodat dit ook de paralympische topsport ten goede kan komen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de ontwikkelingen rond sporthulpmiddelen, kennismaken met sport en vervoer.

Voor de paralympische topsport sluit ik aan bij het vervolg op de afspraken die wij hebben gemaakt in deelakkoord 6 *Topsport die inspireert!* Ik heb uw Kamer recentelijk geïnformeerd over het voornemen om dit deelakkoord om te vormen tot een strategisch kader topsport. De vele aanbevelingen en suggesties van de raad kunnen hierbij worden besproken.

Internationale agenda

Naast de afspraken in het nieuwe Nationaal Sportakkoord wil ik met NOC*NSF en de bonden een gezamenlijk strategisch plan ontwikkelen om de doorontwikkeling van de paralympische topsport en de suggesties van de raad op de internationale sportagenda te krijgen. Daar ga ik ook mijn collega's uit andere landen bij betrekken. Dat is een proces van lange adem waarbij het vooral de uitdaging is om de aandacht de komende jaren vast te houden en er gezamenlijk op toe te zien dat de noodzakelijke stappen worden gezet. Het advies van de NLsportraad biedt daarvoor een eerste aanzet. Ik gal daarom de komende tijd een aantal gesprekken voeren in internationale gremia, zowel in de sport als daarbuiten (IPC, IOC, EU, de Raad van Europa en UNESCO) om meer inzicht te krijgen in de standpunten van partijen en hun visie op de toekomst. De dilemma's die de NLsportraad naar boven heeft gebracht, zijn daarbij een belangrijke leidraad.

6. Structurele investeringen

*De raad geeft aan dat er extra investeringen nodig zijn voor de doorontwikkeling van de paralympische topsport in Nederland. Daarbij denkt de raad aan structurele financiering voor de organisatie van paralympische topsport (waaronder topsportprogramma's) bij sportbonden en NOC*NSF, het professionaliseren van het classificatiesysteem, paralympische topsport in evenementen, maar ook de financiële ondersteuning van individuele topsporters (toegankelijkheid en betaalbaarheid van topsporthulpmiddelen).*

Ik vind het terecht dat de NLsportraad erop wijst dat paralympische topsport extra kosten met zich meebrengt en dat daar meer oog voor moet zijn. Ik denk aan specifieke sporthulpmiddelen, vervoer en specifieke uitkeringen voor paralympische topsporters. De NLsportraad constateert dat aandacht voor maatwerk bij het verstrekken van voorzieningen gewenst is. Ik ben dat met de raad eens en ga daarover in gesprek met NOC*NSF en de bonden

De raad constateert dat de verhouding tussen bestedingen aan olympische en paralympische sporten nergens is vastgelegd. De verdeling van middelen over de sporten is de verantwoordelijkheid van NOC*NSF en de bonden. Om invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid hebben zij een afwegingskader voor de verdeling ontwikkeld, waarin de paralympische topsport integraal wordt meegenomen. De verdeling van de middelen over de verschillende – olympische en paralympische – sporten verschilt per periode, afhankelijk van hoe de sporten «scoren» op het afwegingskader. Ik kan dus niet zeggen of het vooraf vastleggen van de verhouding tussen paralympische en olympische sporten of het expliciet onderscheiden van de financieringsstromen wenselijk is, omdat het zou leiden tot betere resultaten.

In de voorwaarden die VWS als subsidieverstrekker stelt, is wel meegenomen dat er voldoende financiële middelen beschikbaar moeten zijn voor kansrijke paralympische programma's. Tijdens de voortgangsgesprekken tussen VWS en NOC*NSF wordt dit besproken. Ik zal met NOC*NSF bespreken of en zo ja, hoe een andere positie van paralympische topsporten in het afwegingskader bijdraagt aan de doorontwikkeling ervan.

De raad stelt in dit kader dat de doorontwikkeling van de paralympische topsport alleen mogelijk is als er extra financiële middelen (structureel boven op huidige topsportbudget) beschikbaar komen. Ik wil dit uitgangspunt niet op voorhand overnemen en denk dat er binnen het beschikbare topsportbudget ruimte moet kunnen zijn om de doorontwikkeling van paralympische topsport te bevorderen.

7. Professionaliseren van classificaties

De NLsportraad stelt dat de professionalisering van classificaties nog veel vragen oproept: het is rommelig en financieel beperkt. Zowel nationaal als internationaal zijn investeringen nodig om dit substantieel te verbeteren.

Ik ben dat met de raad eens. Ik constateer dat classificaties primair een verantwoordelijkheid van de sportsector zelf zijn, en mijn rol daarin ondersteunend is. Ik zal met de betrokken partijen de verschillende mogelijkheden bespreken inclusief de voor- én nadelen van die mogelijkheden. De aspecten die de NLsportraad benoemt voor een goed werkend classificatiesysteem, zijn hiervoor zeer bruikbaar. Daarbij nemen we ook de eerdere ervaringen van het toenmalig classificatie-instituut van

NOC*NSF mee. Wat is daarbij goed gegaan, en wat niet? Ook belangrijk zijn de ontwikkelingen die zich op dit vlak voordoen binnen de internationale sportwereld.

8. Tot slot

Eerder heb ik mijn steun uitgesproken aan de ambitie van Kamerleden van Nispen, Westerveld en Van der Laan dat sport en bewegen voor mensen met een handicap in 2030 vanzelfsprekend is (Kamerstuk 30 234, nr. 296). Het doorontwikkelen van de paralympische topsport maakt hier uiteraard een onderdeel van uit. Ik ga daar, in nauwe samenwerking met de sportsector, werk van maken.

De Minister voor Langdurige Zorg en Sport,
C. Helder