

Monitor 'Ons voetbal is van iedereen' - Aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal

Voortgangsrapportage 2020

Agnes Elling

Rens Cremers

Vidar Stevens

Manou Anselma

Monitor ‘Ons voetbal is van iedereen’ - Aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal

Voortgangsrapportage 2020

Met steun van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

**Agnes Elling
Rens Cremers
Vidar Stevens
Manou Anselma**

© Mulier Instituut
Utrecht, januari 2021

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	7
2. Samen aan de slag	10
2.1 Aanstellen van een programmamanager racisme en discriminatie	10
2.2 Netwerk van maatschappelijke belangengroepen: 'Voetbal voor iedereen'	10
2.3 Denktank aanpak discriminatie: Commissie Mijns	12
2.4 Antiracisme en discriminatie team (spelersactiegroep)	13
2.5 Inventarisatie diversiteit bestuurlijk en technisch voetbalkader	14
2.5 Samenvattend	16
3. Voorkomen	17
3.1 Maatschappelijke campagne <i>#OneLove</i>	17
3.2 Trainingsprogramma voor clubs	19
3.3 Scholing voor officials en medewerkers tuchtzaken	19
3.4 Fair Play-trajecten onder jongeren	20
3.5 Onderzoek naar antidiscriminatiebeleid clubs	21
3.6 Samenvattend	23
4. Signaleren	24
4.1 Uitbreiding subsidieregeling sportaccommodaties: veiligheidsbeleving	24
4.2 Meldingsapp voor voetbal(supporters)	25
4.3 Uitbreiden van de rapportagetool voor scheidsrechters	26
4.4 Challenge slimme technologie	26
4.5 Aantal meldingen discriminatie	27
4.6 Samenvattend	29
5. Sanctioneren	30
5.1 Persoonsgerichte aanpak (PGA)	30
5.2 Kennis over straffen en maatregelen	31
5.3 Strafeis Openbaar Ministerie	31
5.4 Digitale meldplicht	31
5.5 Versterken tuchtrecht	32
5.6 Speciale aanklager discriminatie	33
5.7 Aanpassen handboek competitiezaken en termijn stadionverbod	33
5.8 Spreekkorenproject	34
5.9 Onderzoek naar draagvlak maatregelen antiracisme	35
5.9 Samenvattend	35
6. Slotwoord	37
Literatuur	41

Samenvatting

Op 8 februari 2020 lanceerden de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Justitie en Veiligheid (JenV) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) samen met de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB) een actieplan ('Aanvalsplan') tegen racisme en discriminatie in het voetbal: 'Ons voetbal is van iedereen. Samen zetten we discriminatie buitenspel' (OVIVI). Dit gebeurde naar aanleiding van de racistische bejegening van Excelsior-speler Ahmad Mendes Moreira door fans van FC Den Bosch op 17 november 2019. In het voorjaar van 2020 - tijdens de eerste lockdown vanwege corona - werd de actualiteit van het Aanvalsplan versterkt door een brede maatschappelijke discussie over racisme (Black Lives Matter). In het Aanvalsplan ligt de focus op racisme (discriminatie naar huidskleur en herkomst), maar het beoogt ook discriminatie op andere gronden (waaronder antisemitisme en homofobie) tegen te gaan en sociale inclusie te versterken.

In het Aanvalsplan OVIVI wordt ingezet op drie inhoudelijke uitvoeringslijnen: (1) voorkomen (2) signaleren en (3) sanctioneren, en vormt (het vergroten van) samenwerking tussen alle betrokken partijen (samen aan de slag) een doorsnijdende lijn. In deze eerste tussenrapportage is de voortgang geïnventariseerd van de in het Aanvalsplan genoemde maatregelen en diverse daaraan gekoppelde procesmatige en uitkomstindicatoren. Dit is gebeurd op basis van bestaande documenten, registratiegegevens en verslagen van betrokken partijen, interviews met verantwoordelijke betrokkenen en eigen dataverzameling onder diverse groepen (professioneel) betrokkenen zoals verenigingsbestuurders.

Resultaten

De resultaten laten zien dat ondanks beperkende coronamaatregelen een voortvarende start is gemaakt met de voorgenomen werkzaamheden en acties. Niettemin hebben een aantal maatregelen vertraging opgelopen, waarvan nu nog niet duidelijk is of de komende jaren een inhaalslag gemaakt kan worden of dat einddoelen zullen moeten worden bijgesteld. Ook kan nu nog weinig gezegd worden over de impact van de maatregelen op het tegengaan van racisme en andere vormen van discriminatie.

In de doorsnijdende pijler *Samen aan de slag* staan een viertal maatregelen die verbindingen tot stand moeten brengen en versterken tussen alle betrokken partijen en individuen.

- **Programmamanager:** in het voorjaar van 2020 is een programmamanager racisme en discriminatie bij de KNVB aangesteld die de verbindende schakel vormt tussen alle partijen en acties.
- **Netwerk maatschappelijke belangengroepen:** het sinds 2018 bestaande netwerk Voetbal voor Iedereen (VvI) richt zich op het vergroten van inclusie en tegengaan van discriminatie in het voetbal en bestaat uit acht maatschappelijke belangenorganisaties van onder andere diverse etnische minderheidsgroepen. VvI was betrokken bij de ontwikkeling van de campagne en het werven van professionals met een migratieachtergrond (zie de pijler voorkomen).
- **Denktank aanpak discriminatie:** in juli werd de commissie Mijns opgericht, een onafhankelijke denktank bestaande uit experts van binnen en buiten het (prof)voetbal. In de eerste maanden na oprichting stelde de commissie zich reeds diverse malen constructief kritisch en adviserend op richting de KNVB en het Aanvalsplan. Vooral over het belang van meer (etnische) diversiteit in hogere kaderfuncties in het voetbal, waaraan geen concrete acties of doelen verbonden zijn in het Aanvalsplan.
- **Spelersactiegroep:** het is nog niet gelukt om een spelersactiegroep uit de hoogste competities te formeren die zich inzet tegen racisme en alle andere vormen van discriminatie. Wel waren individuele topspelers betrokken bij onder meer de campagne.

Binnen de pijler *Voorkomen* kent het Aanvalsplan OVIVI vier maatregelen gericht op het vergroten van bewustwording bij (toekomstige) spelers, bestuurders, trainers, officials en supporters.

- **Een maatschappelijke campagne:** aanvang seizoen 2020/2021 is een campagne gestart onder de naam #OneLove. Volgens de KNVB zijn reeds meer dan de helft van alle voetbalfans bereikt met de boodschap van inclusie en verbinding.

- Trainingsprogramma's voor clubs: de KNVB heeft 50 procesbegeleiders diversiteit en inclusie voor clubs aangesteld en geschoold onder meer met medewerking van de Anne Frank Stichting. Vanwege corona is nog geen start gemaakt met het geven van de trainingen binnen de clubs. Amateurvoetbalverenigingen hebben vaker dan andere sportclubs beleid voor acties gericht op antidiscriminatie, maar ook vaker te maken met racistische uitlatingen.
- Scholing voor officials en medewerkers tuchtzaken: De KNVB heeft 80 arbitrage-docenten opgeleid en er zijn themabijeenkomsten over discriminatie en racisme ontwikkeld. Scholing van de 5.000 scheidsrechters is uitgesteld naar 2021; 500 arbiters namen deel aan een (online) bijeenkomst.
- Fair Play trajecten bij clubs en op scholen: de Anne Frank Stichting heeft haar sinds 2015 bestaande Fair Play-trajecten doorontwikkeld en ondanks corona 512 jongeren in 22 workshops bereikt in 2020; beoogd waren 1.000 jongeren in 40 workshops.

Binnen de pijler *Signaleren* zijn vier maatregelen benoemd om (racistische) discriminatie op en rond de voetbalvelden sneller en beter op te sporen.

- Uitbreiding veiligheidsbevorderende maatregelen: de voorgestelde uitbreiding van de regeling voor veiligheidsbevorderende maatregelen bij de bouw en onderhoud van sportaccommodaties is gerealiseerd; onduidelijk is of ongewenst gedrag zoals discriminatie hiermee kan worden tegengegaan.
- Meldingsapp discriminatie: begin 2021 zal een speciale meldingsapp voor supporters en andere betrokkenen in het voetbal beschikbaar zijn; doorontwikkeld op basis van de sinds 2018 werkzame app 'Meld discriminatie nu' van antidiscriminatiebureau RADAR. Via het sinds april 2019 actieve online meldpunt klachten/wanordelijkheden van de KNVB worden meldingen van incidenten van discriminatie in het amateurvoetbal apart geregistreerd (115 unieke incidenten). Via de Ketenvoorziening Voetbal zijn in het seizoen 2019/2020 22 incidenten geregistreerd in het betaald voetbal, waarvan vijftien incidenten opvolging kregen.
- Rapportagetool voor scheidsrechters: in het amateur- en betaald voetbal kunnen scheidsrechters racistische uitingen en spreekkoren beter registreren door uitbreiding van een discriminatiebepaling in de rapportagetool. Vanwege het gering aantal gespeelde wedstrijden is er nog geen zicht op aantal registraties in de aangepaste tool. Wel is twee derde van de scheidsrechters bereid altijd aangifte te doen van racisme/discriminatie.
- Slimme technologie: op basis van verkennende gesprekken en een uitgevoerd marktonderzoek heeft Sportinnovator vastgesteld dat het mogelijk is om met een innovatieve technologische oplossing, personen die zich (racistisch) discriminerend uitlaten in stadions, te identificeren. Juridische, ethische en maatschappelijke vraagstukken rondom privacy vormen echter uitdagingen voor de vervolgfase van selectie en productontwikkeling.

In de derde inhoudelijke pijler *Sanctioneren* kent het Aanvalsplan acht maatregelen die bijdragen aan het beter opvolgen en zowel strenger als effectiever straffen van mensen die zich schuldig maken aan (racistisch) discriminerende uitingen.

- Invoeren persoonsgerichte aanpak: op basis van gesprekken met acht gemeenten is het doel om in alle 31 gemeenten met een Betaald Voetbal Organisatie formele persoonsgerichte aanpak (PGA) trajecten in te voeren, losgelaten. In sommige gemeenten bestaan ook buiten een PGA aanpak om reeds goede samenwerkingsvormen tussen de driehoek en de BVO. In 2021 worden de lokale (persoonsgerichte) repressieve en preventieve interventies verder in kaart gebracht en ondersteunt een werkgroep vanuit het ministerie van J&V bij implementatie van de PGA.
- Kennis over strafmogelijkheden vergroten: in maart was een live bijeenkomst voor 150 professionals en in november een online bijeenkomst voor bestuurders. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en de Rijksuniversiteit Groningen ontwikkelen een online kennisdossier en tool over straffen en sanctioneren die (mede vanwege corona) voor een bredere groep sportprofessionals beschikbaar zullen zijn.

- Strafeis Openbaar Ministerie (OM): voor het beledigen van personen met een discriminerend karakter wordt de strafeis vanuit het OM met maximaal 100 procent verhoogd. Specifieke omstandigheden waaronder de discriminerende uitingen plaatsvinden (bijv. spreekkoren in een stadion, al dan niet specifiek gericht op persoon) en de omstandigheden van de verdachte (bijv. notoire relschoppers) zijn van invloed op de hoogte van de strafeis.
- Digitale meldplicht: de digitale faciliteit voor het kunnen uitvoeren van een digitale meldplicht voor ernstige ordeverstooters tijdens voetbalwedstrijden is waarschijnlijk einde seizoen 2020-2021 beschikbaar.
- Versterken tuchtrecht: de KNVB heeft eind seizoen 2019-2020 het tuchtrecht aangepast, met een expliciet verbod op (racistische) discriminatie als zwaarste overtreding binnen de categorie beledigen. De straffen voor clubs (die verantwoordelijk zijn voor het tegengaan van discriminatie) en spelers die zich schuldig maken aan discriminatiezaken zijn duidelijker benoemd en verhoogd (o.a. puntenaftrek, boetes, schorsingen). In het wegens coronamaatregelen relatief korte voetbalseizoen 2019/2020, werden acht discriminatiezaken bij de tuchtcommissie behandeld, beduidend meer dan in voorgaande seizoenen.
- Instellen speciale aanklagers: in het amateur- en betaald voetbal zijn speciale aanklagers voor discriminatie benoemd die in het dagelijks leven officier van justitie zijn, zodat opvolging van deze overtredingen door experts gebeurt. Naast twee hoofdaanklagers zijn er voor het amateurvoetbal nog drie regionale aanklagers benoemd.
- Aanpassen handboek competitiezaken en richtlijn stadionverbod: de richtlijn voor de termijn van een stadionverbod voor overtreeders die zich schuldig maken aan discriminatie is verhoogd van vijf naar tien jaar en clubs hebben een meldplicht wanneer spelers of supporters zich schuldig maken aan discriminatie. Ook is in het KNVB handboek competitiezaken een procedure vastgelegd voor het optreden tegen discriminerende spreekkoren.
- Spreekkorenproject: de doorontwikkeling van het bestaande spreekkorenproject van de Anne Frank Stichting om antisemitische uitingen onder supporters tegen te gaan naar een breder werkzaam project tegen racistische uitingen is met drie Betaald Voetbal Organisaties gestart, maar heeft vanwege corona vertraging opgelopen. De maatregel zal niet alleen als sanctionering voor overtreeders, maar ook als preventieproject worden opgezet.

De uitkomsten van een bevraging onder de Nederlandse bevolking (n=1.500), inclusief 120 verenigingsvoetballers, laten zien dat er brede steun lijkt te bestaan voor de verschillende lijnen waarop het Aanvalsplan inzet op het tegengaan van racisme en discriminatie. Zowel onder de Nederlandse bevolking als onder verenigingsvoetballers vindt zo'n 10 procent dat maatregelen niet nodig zijn.

Slotconclusie

De uitvoering van de maatregelen in het Aanvalsplan is in 2020, ondanks corona, voortvarend van start gegaan. Een groot aantal - vooral protocollaire en juridische - aanpassingen om racistische en andere discriminatoire uitlatingen te voorkomen, op te sporen en er tegen op te treden zijn reeds uitgevoerd. Ook zijn belangrijke (voorbereidende) werkzaamheden uitgevoerd voor onder meer de ontwikkeling van aanvullende en nieuwe technologieën en scholingsactiviteiten, die ook deels (online) doorgang vonden. Het plan als geheel kent ook een groot draagvlak onder alle betrokken partijen en onder de bevolking als geheel. Een aantal maatregelen kent meer uitdagingen rondom (maatschappelijk) draagvlak en/of privacy. Voor inzicht in de opbrengsten van reeds genomen acties is het nog te vroeg. Het is aannemelijk dat meldingen en behandelde zaken van (racistische) discriminatie in de komende periode - wanneer er weer overal live en met publiek gevoetbald kan worden - eerder zullen toenemen dan afnemen, vanwege een betere herkenning en meer inzet op opsporing en vervolging. Inzet op de bewustwording en aanpak van minder expliciete vormen van (institutioneel) racisme en andere vormen van discriminatie vraagt om een nog grotere inzet op dialoog over historisch specifieke achtergronden en kenmerken van etnisch-raciale en andere vormen van ongelijkheid, waaronder de (etnische) diversiteit in kaderfuncties.

1. Inleiding

Op 8 februari 2020 lanceerden de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Justitie en Veiligheid (JenV) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) samen met de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB) een actieplan ('Aanvalsplan') tegen racisme en discriminatie in het voetbal: 'Ons voetbal is van iedereen. Samen zetten we discriminatie buitenspel' (OVIVI). Dit gebeurde naar aanleiding van de expliciet racistische bejegening van Excelsior-speler Ahmad Mendes Moreira door fans van FC Den Bosch op 17 november 2019. Deze hernieuwde of geïntensiveerde beleidsaandacht voor discriminatie en uitsluiting in de sport vanwege huidskleur en/of herkomst en andere vormen van discriminatie, sluit aan bij de twee deelakkoorden 'Inclusief sporten en bewegen' en 'Positieve sportcultuur' van het Nationaal Sportakkoord uit 2018.¹ Deze deelakkoorden zetten in op een toegankelijke en veilige sport voor iedereen, ongeacht beperkingen, etnische achtergrond en seksuele voorkeur. In het voorjaar van 2020 werd de actualiteit van het Aanvalsplan versterkt door de *Black Lives Matter* beweging, naar aanleiding van het overlijden van George Floyd als gevolg van gewelddadig politieoptreden in de Verenigde Staten. Ook in Nederland volgde een brede maatschappelijke discussie over racisme in de samenleving inclusief de sport en het (betaald) voetbal, ondanks dat er op dat moment vanwege coronamaatregelen niet gevoetbald werd.

Het Aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal sluit aan bij het in 2016 gelanceerde Nationaal Actieprogramma tegen Discriminatie (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, 2016), waarin de aanpak van discriminatie in de sport nog niet specifiek werd benoemd.² Daarnaast lanceerde de Europese Commissie eind 2020 een actieplan tegen racisme voor de komende vijf jaar (2020-2025). Alvorens we verder ingaan op de monitoring van het Aanvalsplan OVIVI, beschrijven we in het kort de achtergronden en beleidscontext van aandacht voor racisme en andere vormen van discriminatie.

Beleid en onderzoek naar antidiscriminatie in de sport en het voetbal

De sportwereld als geheel en de voetbalwereld in het bijzonder, profileren zich als sectoren waarin verbinding en respect centraal staan. Sport en voetbal worden door beleidsmakers en burgers gezien als voorbeelden van 'verbroedering' en 'integratie'. Voetbal is al jarenlang volkssport nummer één onder jongens en mannen van allerlei rangen en standen. Het kent veel etnisch gemengde clubs, van recreantenverenigingen tot profclubs, en een etnisch zeer diverse groep voetbalhelden. In de afgelopen decennia is het meisjes- en vrouwenvoetbal sterk gegroeid en zijn speelsters van de Oranje Leeuwinnen doorgebroken als breed aansprekende rolmodellen, onder meer in relatie tot lhbt+-acceptatie.³ Maar behalve in positieve zin, zijn sport en voetbal ook in negatieve zin een 'spiegel' van de samenleving. De keerzijden van integratie en verbroedering, zoals discriminatie en sociale uitsluiting, zijn soms uitvergroot en extra zichtbaar aanwezig in het (betaald) voetbal. Dat geldt onder meer voor de relatief late en langzame acceptatie van vrouwenvoetbal door de Europese en landelijke voetbalbond (sinds 1971), maar zeker ook voor racistische, antisemitische en homofobe uitingen, leuzen en spreekwoorden in het (betaald) voetbal. Zo is een relatief groot aandeel van de bij het Openbaar Ministerie binnengekomen

¹ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport e.a. (2018).

² 'Sport' staat slechts een keer vermeld in het landelijk actieprogramma in een bijzin in de paragraaf over de landelijke publiekscampagne 'Zet een streep door discriminatie', waarin discriminatie in de (fysieke of digitale) openbare ruimte centraal staat (met mogelijke deelthema's als discriminatie op sociale media, in de woonomgeving of bij het uitgaan/in de horeca, in de sport en in het onderwijs). (p.2)

³ Prange & Oosterbaan (2017).

discriminatiefeiten in de afgelopen jaren afkomstig van de door supporters geuite leuzen of uitingen tijdens of rondom voetbalwedstrijden die betrekking hebben op de discriminatiegronden ras (zwarte huidskleur) en/of herkomst, en antisemitisme.⁴

Beleid en acties gericht op het tegengaan van racisme en andere vormen van discriminatie in de sport en het voetbal zijn zeker niet nieuw. Zo ontwikkelde de sportsector al in 1994 een anti-discriminatiecode en was er veel beleids- en onderzoeks aandacht voor het tegengaan van interetnisch geweld op de sport-, en met name, voetbalvelden.⁵ Vanwege het steeds intensiever gevoerde integratiebeleid aan het begin van de twintigste eeuw volgde het nationale beleidsprogramma ‘Meedoen Alle Jeugd door Sport 2006 - 2010’, waarbij ook vanuit de KNVB als een van de betrokken sportbonden extra aandacht uitging naar het tegengaan van uitsluiting van etnische minderheden.⁶ Tot het in 2018 ondertekende Nationaal Sportakkoord volgde een periode met nauwelijks aandacht voor etnisch-rationale integratie en/of discriminatie vanuit het landelijk breedtesportbeleid, mede vanwege de politieke en maatschappelijke gevoeligheid van deze thematiek.⁷

Wel ontstond er in het afgelopen decennium vanuit de KNVB, in samenwerking met de landelijke overheid, lokale overheden en politie, juist meer specifieke aandacht voor het tegengaan van racistische en antisemitische spreekkoren in het betaald voetbal. Dit kwam voort vanuit een breder beleid gericht op het tegengaan van voetbalvandalisme en overlast én vanuit bredere beleidsaandacht voor antisemitisme, waaronder antisemitische spreekkoren in het voetbal. Zo is op 1 september 2010 de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (Wet MBVEO) ingegaan die in 2015 is aangescherpt. In 2012 verscheen het Landelijk Actieplan Voetbal en Veiligheid, vanuit de in 2011 gestarte regiegroep bestaande uit burgemeesters, KNVB, politie, OM, Ministerie van Justitie en Veiligheid en het daaraan verbonden Auditteam dat een onderzoeksmatige- en adviserende taak heeft. Het auditteam deed onder meer onderzoek naar aard en omvang van beledigende spreekkoren, of zogenoemde ‘scheldkoren’ in het betaald voetbal.⁸ Uit een studie in 2015 door het Verweij Jonker Instituut en de Anne Frank Stichting bleek voetbal naast het Midden-Oosten conflict een belangrijke triggerfactor voor antisemitische uitingen.⁹ Vanaf dat moment zet de Anne Frank Stichting zich met bijdragen vanuit VWS en SZW in op het terugdringen van antisemitische en discriminerende uitingen in het voetbal door het geven van educatieve Fair Play workshops en Spreekkorenprojecten in samenwerking met betaald voetbalclubs en scholen.

Monitoring Aanvalsplan

‘Ons voetbal is van iedereen’ is een driejarig actieplan dat voortborduurde op reeds opgebouwde kennis en ervaring vanuit de KNVB, de overheid en andere partijen. Om het actieplan te doen slagen, wordt ingezet

⁴ Openbaar Ministerie (2020). Om de omvang van discriminatie in de sport en het voetbal beter in kaart te kunnen brengen is de voetbal-en sportsupporter door het Openbaar Ministerie in 2017 toegevoegd als een specifieke categorie ‘verdachte’. Zie ook Van Wonderen & Wagenaar (2015).

⁵ Janssens (red.) (1994). Zie bijvoorbeeld ook: Lagendijk & Van der Gugten (1994); Meloen & Eersteling (1994).

⁶ Aanvankelijk was de naam van het beleidsprogramma ‘Meedoen Allochtone Jeugd door Sport’, met een investering van 70,5 miljoen euro die door 538 verenigingen van negen bonden en verspreid over elf gemeenten werd uitgevoerd. Zie ook Kemper (2010).

⁷ Cremers & Elling (2020); Harmsen e.a. (2019).

⁸ Zie onder meer kamerbrieven voortgang Voetbal en Veiligheid (Minister van Justitie en Veiligheid 27/8/2015 en 23/6/2016) en Meesters e.a. (2014).

⁹ Zie Van Wonderen & Wagenaar (2015).

op (het vergroten van) samenwerking tussen onder meer de overheid, KNVB, belangengroepen, voetballers, trainers, bestuurders, supporters, scheidsrechters en vrijwilligers. Naast deze doorsnijdende lijn, zijn er drie inhoudelijke lijnen waarlangs het plan wordt uitgevoerd: (1) voorkomen (2) signaleren en (3) sanctioneren. Binnen deze pijlers worden specifieke trajecten en projecten geïnitieerd, doorontwikkeld en uitgerold. Hoewel in lijn met de directe aanleiding van het Aanvalsplan, discriminatie naar huidskleur, etnisch-culturele herkomst en/of geloofsovertuiging centraal staan, beoogt het Aanvalsplan ook bij te dragen aan het terugdringen van discriminatie in bredere zin.¹⁰

Door de betrokken ministeries en de KNVB is een monitoringplan opgesteld, voortbouwend op de pijlers van het Aanvalsplan, waarbij indicatoren benoemd zijn bij de verschillende vastgestelde maatregelen en projecten. Het Mulier Instituut is gevraagd de monitoring uit te voeren en jaarlijks een rapportage op te leveren die ook aan de Tweede Kamer wordt verzonden. In de rapportage wordt zowel de procesmatige voortgang beschreven als de resultaten van de maatregelen en de daarmee verbonden indicatoren.

Informatie over de procesmatige voortgang is verzameld door middel van verslagen van bijeenkomsten, verslagen van de KNVB en andere OVIVI-partners, parlementaire documenten en gesprekken met centrale contactpersonen van de betrokken organisaties en werkgroepen. Het volgen van vastgestelde indicatoren op de diverse pijlers geschiedt deels aan de hand van door de KNVB en andere betrokken partners zelf vastgelegde registratiegegevens zoals het aantal workshops, opgeleide officials dan wel meldingen van discriminatie. Andere indicatoren richten zich op reeds bestaande en deels nog te ontwikkelen metingen onder diverse deelpopulaties (bevolking, vereniging, (prof)voetballers, trainers, scheidsrechters, supporters) over aspecten als beeldvorming, bewustzijn en ervaren discriminatie, werking ingezette instrumenten, veranderde competenties et cetera.

Leeswijzer

In deze eerste tussenrapportage beschrijven we de voortgang van de in februari 2020 aangekondigde acties en maatregelen van het Aanvalsplan OVIVI. In de volgende hoofdstukken beschrijven we de stand van zaken betreffende de procesmatige voortgang, registratiegegevens en overige (effect)indicatoren langs de vastgestelde lijnen samenwerken (hoofdstuk 2), voorkomen (hoofdstuk 3), signaleren (hoofdstuk 4) en sanctioneren (hoofdstuk 5). In het slothoofdstuk formuleren we enkele conclusies.

¹⁰ Zo wordt onder meer samengewerkt met, de sinds 2008 actieve, Alliantie Gelijkspelen; een alliantie die zich richt op het vergroten van de lhbtq+ acceptatie in de sport, waarin naast de John Blankenstein Foundation als penvoerder, de KNVB een partnerorganisatie is.

2. Samen aan de slag

Om racisme en andere vormen van discriminatie buitenspel te zetten wordt er in het Aanvalsplan nadrukkelijk ingezet op samenwerking, als doorsnijdende lijn van de drie inhoudelijke pijlers die in de volgende hoofdstukken aan de orde komen. Door gebruik te maken van bestaande netwerken en samenwerking, en deze zo nodig te intensiveren, inhoudelijk te verbreden of juist meer focus te geven en nieuwe samenwerking aan te gaan, wordt beter uitgedragen dat er op en rond de voetbalvelden geen plek is voor racisme en discriminatie. In het Aanvalsplan wordt gestreefd naar het organiseren van een dialoog met en tussen voetballers, trainers, bestuurders, supporters, scheidsrechters, vrijwilligers en belangengroeperingen om samen de strijd aan te gaan tegen racisme en discriminatie. Om dit doel van samenwerking en dialoog nog beter te realiseren, kent het plan vier maatregelen:

- Het aanstellen van een programmamanager racisme en discriminatie.
- De inzet van een (bestaand) netwerk van maatschappelijke belangengroepen.
- Het samenstellen van een denktank aanpak discriminatie.
- Het formeren van een spelersactiegroep.

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de stand van zaken ten aanzien van deze maatregelen; op de totstandkoming van de diverse netwerken, de wijze waarop zij opereren en eventuele reeds uitgevoerde acties. De informatie hierover is deels afkomstig van jaarverslagen vanuit de diverse netwerken en de programmamanager en van aanvullende gesprekken met contactpersonen van de diverse netwerken/groepen.

2.1 Aanstellen van een programmamanager racisme en discriminatie

Per 1 maart 2020 is oud-voetballer Houssin Bezzai aangesteld als programmamanager racisme en discriminatie bij de KNVB. De programmamanager racisme en discriminatie heeft als taak de verbindingen tussen clubs en andere partijen die betrokken zijn bij het Aanvalsplan in goede banen te leiden. Als centrale regisseur volgt en verbindt de programmamanager alle ontwikkelingen in de aanpak tegen racisme en discriminatie op en rond de voetbalvelden. In het begin van zijn aanstelling heeft de programmamanager vooral kennisgemaakt met alle relevante partijen. Momenteel wordt hij als centraal aanspreekpunt geïnformeerd over en is hij betrokken bij het uitvoeren dan wel - vanwege corona - aanpassen of uitstellen van plannen en acties.

2.2 Netwerk van maatschappelijke belangengroepen: 'Voetbal voor iedereen'

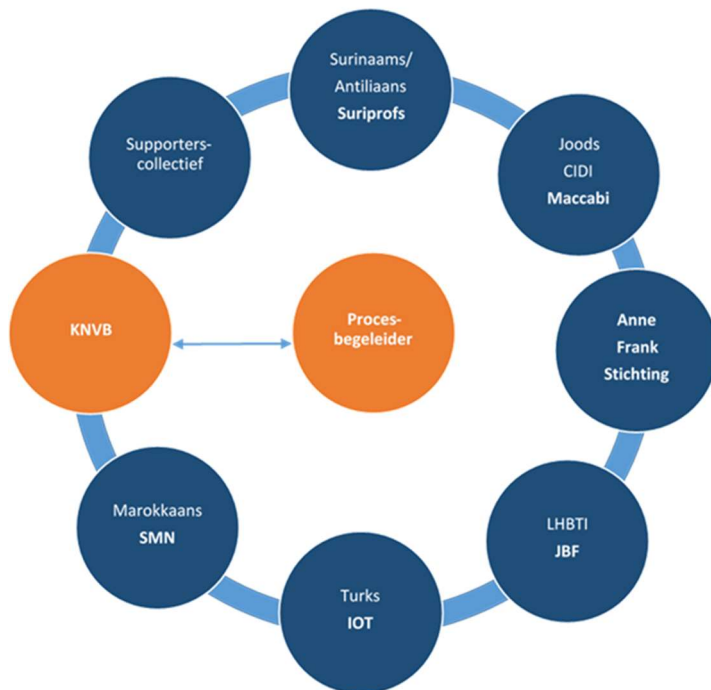
Opzet

Het netwerk *Voetbal voor iedereen* (VVI) is in december 2018 opgestart, mede voortkomend uit de doelstellingen en acties van het in 2018 ondertekende Nationaal Sportakkoord (deelakkoord Inclusief sporten en bewegen).¹¹ In figuur 2.1 zijn de acht deelnemende belangenorganisaties weergegeven. Er is een onafhankelijke procesbegeleider (Fouad Sidali) betrokken die een bemiddelende rol tussen organisaties kan hebben. Binnen het netwerk VVI worden kennis en ervaringen gedeeld over het zoeken naar verbinding en tegengaan van alle vormen van uitsluiting/discriminatie. Voor 2019 had VVI als doel om uitwisseling binnen het netwerk te faciliteren en zorg te dragen voor structureel en duurzaam overleg met vertegenwoordigers van verschillende maatschappelijke groepen in het voetbal om de inclusie te bevorderen en grensoverschrijdende uitingen en polarisatie tegen te gaan. Daarnaast zet het netwerk in

¹¹ Zie ook tabel 3.2 (p. 46) in Pulles e.a. (2020).

op het benutten van de aanwezige diversiteit in het voetbal voor talentontwikkeling en gelijke kansen voor iedereen.

Figuur 2.1 Netwerk Voetbal Voor Iedereen



Bron: Jaarverslag projectcoördinator VVI (28-10-2020)

Op langere termijn (2020-2022) zal gewerkt worden aan preventie door middel van samenwerking op educatieve projecten en kennisdeling. Het netwerk fungeert als klankbordgroep voor het actieplan OVIVI en wil zichtbaar zijn en inclusie blijvend agenderen.

Huidige status

In de periode 2019-2020 zijn zes bijeenkomsten gehouden. Tijdens deze bijeenkomsten zijn diverse onderwerpen besproken en zijn de partners om input, commentaar en medewerking gevraagd. Zo werden de inhoud en doelen van de campagne Voetbal voor Iedereen, later #OneLove besproken (zie paragraaf 3.1). Het netwerk was voor de start van het Aanvalsplan al bezig met het ontwikkelen van een campagne, maar de koers werd door het Aanvalsplan deels gewijzigd en de rol van VVI werd kleiner. Zo zijn de startuitingen van de campagne (advertentie met open brief in dagbladen en een videoboodschap) aan de partners in het VVI-netwerk voorgelegd of zij zich hierin voldoende vertegenwoordigd voelden en de boodschap onderschrijven.

Tevens moest de rolverdeling tussen de commissie Mijns (zie paragraaf 2.3) en de VVI goed worden afgestemd. De rollen zijn nu duidelijk verdeeld, daar de VVI over de achterban gaat en dichterbij de leden staat en de commissie Mijns meer op het niveau van beleid, ministeries en KNVB werkt. Andere besproken onderwerpen in de bijeenkomsten waren onder meer een onderzoek van Motivaction naar sport- en voetbaldeelname van mensen met een migratie achtergrond, het stimuleren van deelname van een diverse achterban aan de nationale KNVB Voetbaldag op 13 juni 2020 en actiepunten om de etnische diversiteit te vergroten onder Oranjesupporters en procesbegeleiders Diversiteit & Inclusie bij amateurverenigingen. Voor de actiepunten gericht op de Oranjesupporters zijn gesprekken gevoerd binnen de KNVB. Voor de actiepunten gericht op de procesbegeleiders hebben de netwerkpartners (o.a. Suriprofs, IOT, SMN) binnen de VVI een belangrijke rol gespeeld door onder meer vacatures in hun achterban te

verspreiden, wat geleid heeft tot meer nieuwe aanmeldingen voor procesbegeleiders van kandidaten met een migratieachtergrond.

Vervolg

Tijdens de komende bijeenkomsten zal onder meer worden gesproken over het betrekken van supporters bij het Aanvalsplan OVIVI en over het creëren van meer diversiteit onder bestuurders, trainers en scheidsrechters in het voetbal. Verder is het belangrijk dat de manier waarop het netwerk functioneert behouden blijft. De onderlinge relaties zijn sterk, waardoor voorgestelde projecten door de geïnteresseerde/passende organisaties gezamenlijk worden opgepakt.

2.3 Denktank aanpak discriminatie: Commissie Mijnals

Opzet

Bij het opstellen van het Aanvalsplan werden diverse experts betrokken vanuit de samenwerkende ministeries en de KNVB. Vanwege de bestaande, veelal versnipperde, expertise ontstond het idee om een denktank te installeren die onafhankelijk van de KNVB functioneert en gevraagd en ongevraagd advies geeft aan de KNVB over de uitvoering van het Aanvalsplan en gerelateerde onderwerpen. Humberto Tan werd uitgenodigd voor het voorzitterschap en om mee te denken over de vormgeving van de denktank, die de naam ‘Commissie Mijnals’ kreeg, naar de in 2019 overleden Humphrey Mijnals, die in 1960 als eerste Surinaams-Nederlandse speler debuteerde in het Nederlands elftal. Op 3 juli 2020 presenteerde de commissie Mijnals zichzelf officieel. Naast tv-presentator en journalist Humberto Tan, bestaat de commissie uit een sociaal diverse groep mensen met relevante kennis en expertise in en buiten het (prof)voetbal.¹²

Huidige status

De commissie heeft frequent contact met de programmamanager racisme en discriminatie en de commissie komt vier keer per jaar samen. Tot op heden zijn er vier bijeenkomsten van de commissie Mijnals met de directie van de KNVB geweest. Hierin werd voornamelijk het Aanvalsplan besproken, waarover de commissie gevraagd advies geeft aan de programmamanager. Daarnaast geeft de commissie ongevraagd advies aan de directie van de KNVB over interne zaken met betrekking tot diversiteit en inclusie. Binnen en buiten de KNVB wordt er voornamelijk positief op de commissie gereageerd vanwege het registreren van dit ongevraagde advies door een commissie met veelzijdige en waardevolle ervaring en expertise.

Tijdens de bijeenkomsten is gesproken over de vormgeving van de commissie, actualiteiten (zoals het aanstellen van een bondscoach voor het nationaal mannenteam) en is een aantal spelregels en actiepunten opgesteld (o.a. samenwerken en communicatie, aanspreeklijnen, termijnen advies geven en feedback ontvangen). Op dit plan van aanpak van de commissie en de schriftelijke reactie op de aanstelling van de bondscoach heeft de commissie feedback van de KNVB ontvangen.

¹² Ruud Gullit (oud-international, oud-trainer en voetbalanalyticus), Daphne Koster (oud-international en manager vrouwenvoetbal bij Ajax), Jacinta Lieuwes (voorzitter amateurvereniging ODIN '59), Ahmed Marcouch (burgemeester van Arnhem), Marjan Olfers (hoogleraar sport en recht), Robert Geerlings (advocaat, zaakwaarnemer en oud-voorzitter van de Sportraad Amsterdam) en Jeroen Visscher (organisatieadviseur en oud-gastdocent Coach Betaald Voetbal). (zie ook: <https://www.knvb.nl/nieuws/themas/diversiteit/60761/commissie-mijnals-richt-zich-op-racisme-en-discriminatie-het-voetbal>)

De commissie vindt het belangrijk dat er - ook met betrekking tot aspecten als vergroten diversiteit - wordt gedacht in doelstellingen in plaats van ambities en dat er aandacht is voor de vraag hoe de doelstellingen behaald gaan worden. Hierbij moet de verantwoordelijkheid op de juiste plek worden gelegd zodat structuren waar nodig kunnen veranderen. Het doel van de commissie Mijns is dat de KNVB binnen vijf jaar een voorbeeld is voor andere sportbonden in Nederland en voetbalbonden in Europa op het gebied van inclusie en het bestrijden van racisme.

Vervolg

De commissie gelooft in de kracht van samenwerking en vindt het belangrijk om signalen te delen. De commissie heeft vertrouwen in de intenties van de KNVB en voelt de behoefte om coöperatief-kritisch de dialoog te blijven voeren, oftewel - zoals gesteld in de spelregels - 'gestructureerd tegen de KNVB aan te schoppen' om daadwerkelijk veranderingen te bewerkstelligen ten aanzien van de thema's racisme, discriminatie, diversiteit en inclusie. Op de korte termijn wil de commissie zich voornamelijk richten op het uitvoeren van 'makkelijk te implementeren acties' en daar verder op voortborduren.

2.4 Antiracisme en discriminatie team (spelersactiegroep)

Opzet

De KNVB zou in samenspraak met de Eredivisie, Keuken Kampioen Divisie, de spelersvakbonden (VVCS en Proprof) en de vakvereniging Coaches Betaald Voetbal (CBV) een spelersactiegroep discriminatie opzetten. Alle clubs uit de topcompetities (zaal, veld, dames én heren) konden één speler zitting laten nemen in deze actiegroep. De spelersactiegroep discriminatie is nog niet gestart.

Huidige status

Vanuit het netwerk VVI en het Aanvalsplan bestaat nauw contact met de VVCS (spelersvakbond), die in direct contact staat met de spelers. Zo wordt er al met de VVCS samengewerkt om bewustwording te vergroten op het gebied van discriminatie en om spelers in te zetten voor campagnes, zoals het dragen van de regenboogband als teken van LHBTI+-inclusie, wat elk jaar veel publiciteit oplevert.¹³ De werving van spelers voor de spelersactiegroep van het Aanvalsplan verloopt echter stroef, mede vanwege de coronamaatregelen. Ook willen spelers zich niet persoonlijk verantwoordelijk voelen voor het ondernemen of uitvoeren van acties, maar zijn ze eerder bereid mee te werken aan acties vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid. Om de spelersactiegroep op te zetten zal daarom de communicatie en manier van benadering worden aangepast. De VVCS heeft een centrale spelersraad die de belangen van alle spelers behartigt. Hen zal gevraagd worden de opzet van de actiegroep te ondersteunen door zelf zitting te nemen of een teamgenoot voor te dragen. Belangrijk is dat de spelers die zitting nemen in de groep persoonlijk gemotiveerd zijn, goed worden geïnformeerd over de tijdsinvestering en worden voorbereid op mogelijke negatieve aandacht, zoals bijvoorbeeld ook Mendes Moreira heeft ervaren. De spelers moeten daarom ook weten en ervaren dat de KNVB, hun club en hun collega's achter hen staan.

Vervolg

Naar verwachting zal de spelersactiegroep begin 2021 actief worden. Dat iedereen vanwege corona meer gewend is aan online communicatie kan als extra voordeel werken, omdat spelers dan voor bijeenkomsten van de actiegroep niet per se vanuit het hele land naar één centrale plek hoeven te reizen.

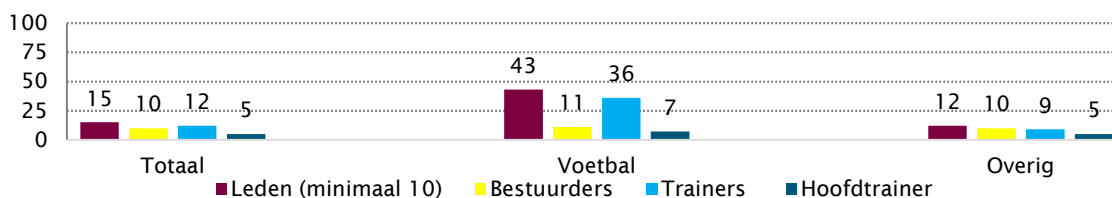
¹³ Dit gebeurt op initiatief van de VVI partner de John Blankenstein Foundation, penvoerder van de Alliantie Gelijkspele.

2.5 Inventarisatie diversiteit bestuurlijk en technisch voetbalkader

Binnen het Aanvalsplan staan geen maatregelen opgenomen gericht op het vergroten van de sociale diversiteit in hogere kaderfuncties en/of het inventariseren van oorzaken - waaronder mogelijke mechanismen van uitsluiting - voor de beperkte door groei van onder meer vrouwen en etnische minderheden naar hogere leidinggevende posities in het voetbal. Wel refereerde directeur-bestuurder amateurvoetbal Jan Dirk van der Zee bij de presentatie van het Aanvalsplan ook naar het belang om naar de eigen organisatie te kijken, dat in verhouding met de samenleving en leden van de voetbalbond 'te blank' werd genoemd.¹⁴ En ook enkele oud-internationals en de commissie Mijns lieten zich in 2020 uit over de noodzaak van het vergroten van de etnische diversiteit in het topkader van het voetbal.

In diverse inventariserende studies door het Mulier Instituut is de etnische diversiteit van spelers vergeleken met die van bestuurs- en directieleden en trainersstaf in het amateur en betaald voetbal.¹⁵ Figuur 2.2 laat zien dat van de Nederlandse amateursportverenigingen vooral voetbalverenigingen relatief vaak leden van niet-Nederlandse herkomst hebben én minimaal een trainer met een migratieachtergrond.¹⁶ Het aandeel voetbalclubs met een bestuurder of hoofdtrainer met een migratieachtergrond is echter beperkt.

Figuur 2.2 Leden (minimaal 10), bestuurders en (hoofd)trainers met een niet-Nederlandse achtergrond in Nederlandse sportverenigingen in 2018 (in procenten, n=485)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingsmonitor, 2018.

In 2020 is in opdracht van het internationale FARE netwerk, dat zich richt op het tegengaan van ongelijkheid en discriminatie in het Europees voetbal, en in het kader van een stageproject onderzoek gedaan naar etnische diversiteit in het betaald (mannen)voetbal.¹⁷ In navolging van eerdere

¹⁴ In december 2020 is nader invulling gegeven aan het interne diversiteitsbeleid van de KNVB, gericht op het vergroten van de sociale diversiteit onder medewerkers. Per functie en doelgroep zijn streefpercentages benoemd die uiterlijk in 2030 behaald dienen te zijn: medewerkers met een migratieachtergrond van 2 naar 14 procent; vrouwen in hogere posities van 13 naar 20 procent; een directie die voor 30 procent uit vrouwen bestaat en voor 15 procent uit mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Een ondersteunende maatregel voor het vergroten van de etnische diversiteit is om in werving- en selectieprocedures minimaal één kandidaat met een niet-westerse migratieachtergrond uit te nodigen. Bovendien is een onderzoek gestart naar het in beeld brengen van eventuele belemmeringen die door vrouwen en mensen met een migratieachtergrond worden ervaren om deel te nemen aan een opleiding bij de KNVB. Zie <https://www.knvb.nl/nieuws/organisatie/berichten/62197/knvb-zet-diverse-en-inclusieve-organisatie-kracht-bij>. Eerder werd in het beleidsplan Visie vrouwenvoetbal 2018-2022 al het streven naar een groter aandeel vrouwen in (hogere) kaderfuncties binnen de voetbalbond vastgelegd: <https://www.knvb.nl/downloads/sites/bestand/knvb/19949/visie-vrouwenvoetbal-2018-2022>.

¹⁵ Vergelijk Bradbury et al. (2014) en Corhouts, & Scheerder (2017).

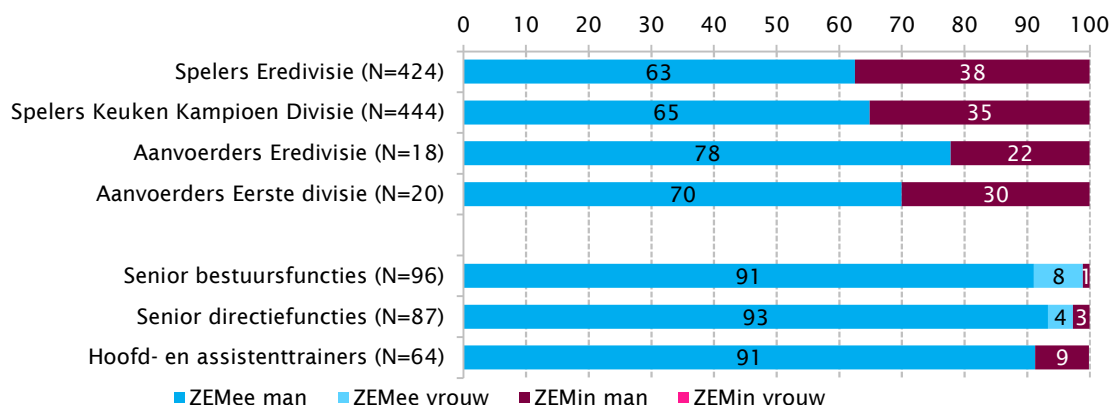
¹⁶ Zie figuur 9 in Hoeijmakers & Elling (2019).

¹⁷ Cremers et al. (2021; in druk).

inventarisaties van etnische diversiteit in topvoetbal, zijn etnische minderheden geoperationaliseerd als ‘zichtbare etnische minderheden’.¹⁸

Figuur 2.3 laat zien dat ruim een derde van spelers in de eredivisie en Keuken Kampioen Divisie tot de groep zichtbare etnische minderheden (ZEMin) behoort. Onder aanvoeders is de vertegenwoordiging van ZEMin al wat lager, maar relatief hoog vergeleken met de het aandeel etnische minderheden onder de bestuurders, topmanagers en hoofd- en assistentietrainers.

Figuur 2.3 Etnische diversiteit onder spelers en aanvoeders in het betaald voetbal en diversiteit (gender en etniciteit) onder senior bestuurders, directieleden en trainersstaf van eredivisieclubs en de KNVB*



* ZEMee is zichtbare etnische meerderheid. ZEMin is zichtbaar etnische minderheden

Bron: Mulier Instituut/EUR/FARE, data collectie zomer 2020 (leidinggevend); Mulier Instituut (stageproject Oluwatobi Makinde), herfst 2020 (spelers).

Net als uit een eerdere inventarisatie in 2017 blijkt dat de diversiteit op het veld niet is terug te zien in het bestuurlijk en technisch kader binnen het topvoetbal.¹⁹ Vrijwel alle bestuurs- en directiefuncties van eredivisieclubs worden bekleed door mannen en enkele vrouwen die behoren tot de zichtbare etnische meerderheid (ZEMee). Ongeveer één op de tien hoofd- en assistent-trainers behoort tot de groep ZeMin; onder hoofdtrainers ligt dit percentage lager (6% versus 9%, niet in figuur). Ook in de bestuurs- directie- en trainersfuncties bij de KNVB zijn de percentages ZEMinlaag (zie tabel 2.1).²⁰

In hoeverre de inzet vanuit de KNVB om de diversiteit in hogere kaderfuncties in de eigen geledingen te vergroten ook ondersteund wordt door amateurverenigingen en BVO is niet duidelijk. Maar door de ingezette acties op intern diversiteitsbeleid vervult zij in ieder geval een voortrekkersrol voor de voetbalwereld als geheel en ook voor andere sportbonden.

¹⁸ Zie Bradbury et al (2014). Onder zichtbare etnische minderheden vallen personen die zelf of diens voorouders afkomstig zijn uit Azië, Afrika, Turkije, het Caribisch gebied en Latijns-Amerika. Personen uit Latijns-Amerika zijn enkel als zichtbare etnische minderheid ingedeeld wanneer hun huidskleur niet overeenkomt met die van de etnische meerderheid.

¹⁹ Peeters & Sterkenburg (2017).

²⁰ België, Denemarken, Duitsland, Engeland, Frankrijk, Italië, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Spanje, Zweden en Zwitserland.

Tabel 2.1 Diversiteit naar gender en etniciteit onder senior bestuurders, directieleden en trainersstaf van hoogste divisieclubs en voetbالبonden in Nederland en Europa

	Bestuur		Directie		Trainersstaf	
	Nederland	Europa	Nederland	Europa	Nederland	Europa
ZEMee Man	92	89	92	87	91	94
ZEMee Vrouw	7	8	6	11	2	2
ZEMin man	1	3	2	2	8	4
ZEMin vrouw	0	<1	0	<1	0	0

Bron: Mulier Instituut/EUR/FARE, data collectie zomer 2020.

2.5 Samenvattend

In het voorjaar van 2020 is een programmamanager racisme en discriminatie aangesteld bij de KNVB. De programmamanagers is inmiddels ingewerkt en fungeert als centraal aanspreekpunt voor alle betrokken partijen en de door hen uitgevoerde acties. Het sinds 2018 bestaande netwerk Voetbal voor Iedereen richt zich vooral op het amateurvoetbal en verbindt niet alleen de sportakkoordthema's Inclusief sporten en bewegen (meedoen) en Positieve sportcultuur (sociale veiligheid), maar heeft ook een brede focus op discriminatie en inclusie, waarbij naast aandacht voor discriminatie naar huidskleur/herkomst (racisme) ook aandacht is voor discriminatie op andere gronden (geloofsovertuiging, geslacht, seksuele voorkeur/genderidentiteit, leeftijd, handicap/ziekte). Vanuit hun expertise en ervaringsdeskundigheid fungeren de betrokken maatschappelijke partners als klankbordgroep en uitvoerende partijen voor acties. In juli werd de commissie Mijns opgericht, een onafhankelijke denktank bestaande uit een gevarieerde groep experts van zowel binnen als buiten het (prof)voetbal. Deze commissie geeft de KNVB en het programma gevraagd en ongevraagd advies over de aanpak van racisme en discriminatie en het bevorderen van inclusie en diversiteit. Het is in 2020 nog niet gelukt een actiegroep van voetballers uit de hoogste competities te formeren die zich inzet tegen racisme en alle andere vormen van discriminatie. Wel waren diverse topvoetballers betrokken bij andere maatregelen of hebben ze zich via (sociale) media uitgesproken tegen onder meer racisme en homofobie. In het Aanvalsplan zijn geen doelstellingen geformuleerd over het vergroten van sociale diversiteit in kaderfuncties. Zowel in amateurverenigingen, in het betaald voetbal als bij de KNVB zijn vrouwen en etnische minderheden (sterk) ondervertegenwoordigd als bestuurders en (hoofd)trainers.

3. Voorkomen

Racistische en andere discriminerende uitlatingen worden niet altijd bewust gedaan, maar veelal ook (deels) uit onwetendheid over de historische achtergronden en/of de kwetsende lading en impact op mensen. Hier kan goede voorlichting, dialoog en bewustwording al voldoende zijn om het gedrag positief te veranderen. Daarmee kan de grote groep die zich uitspreekt tegen racisme en andere vormen van discriminatie groeien. Het is daarom belangrijk dat een grotere groep mensen in Nederland weet wanneer er sprake is van potentieel kwetsende uitlatingen en discriminatie en wat daar tegen te doen. In het Aanvalsplan wordt nadrukkelijk ingezet op preventie, op het voorkomen van (racistische) discriminatie in de voetbalsport. Spelers, bestuurders, trainers, supporters en scheidsrechters moeten beter in staat zijn om discriminatie te voorkomen, te signaleren en aan te pakken als het zich toch voordoet. Het Aanvalsplan OVIVI benoemt een viertal maatregelen:

- Een maatschappelijke campagne.
- Trainingsprogramma's voor clubs.
- Scholing voor officials en medewerkers tuchtzaken.
- Fair Play trajecten bij clubs en op scholen.

In de volgende paragrafen staan wij stil bij de voortgang en eventuele opbrengsten van deze maatregelen en bij ondersteunend onderzoek.

3.1 Maatschappelijke campagne *#OneLove*

Vanuit het in 2018 gestarte project en netwerk Voetbal voor Iedereen in het kader van het Nationaal Sportakkoord (deelakkoorden Inclusief sporten en bewegen en Positieve sportcultuur) was al ingezet om de sociale inclusie verder te vergroten en uit te dragen dat discriminatie niet thuis hoort in het voetbal (zie ook paragraaf 2.2). En ook bij de afdeling communicatie van de KNVB bestonden voor de lancering van het Aanvalsplan al plannen voor een campagne om de visie van de voetbalbond op discriminatie, inclusie en diversiteit proactief uit te dragen. Deze twee initiatieven zijn opgegaan in het Aanvalsplan, met een specifieke focus op het tegengaan van racisme en andere vormen van discriminatie op alle niveaus in het voetbal. Aanvankelijk zou de campagne 'Ons voetbal is van iedereen' heten en half april starten, maar vanwege coronamaatregelen werd de campagne bij aanvang van het seizoen 2020-2021 gepresenteerd onder de naam *#OneLove, Voetbal verbindt*. De campagne ging op 26 september van start in de vorm van een advertentie met een open brief in vier landelijke dagbladen en een video voor sociale media kanalen. De boodschap van de brief en video om verder te verbinden via voetbal is ondertekend door 60 partijen (waaronder de 8 organisaties van het VVI-netwerk). Diverse bekende (oud)spelers, trainers, scheidsrechters en coryfeeën spelen een rol in de (online) promotie van de campagne. En in het weekend van Paarse Vrijdag (19 december), gericht op het bevorderen van LHBT-acceptatie op scholen, werd op de voetbalvelden in het betaald voetbal aandacht gevraagd voor inclusie en het tegengaan van (homo)discriminatie door onder meer het dragen van *#Onelove* aanvoerdersbanden.

Met een enquête uitgezet onder Oranjefans, fans betaald voetbal en amateurvoetballers door onderzoeksbureau Blauw is het bereik van de campagne gemeten.²¹ Van alle drie de groepen hebben zes op de tien leden via de campagne *#OneLove* iets gehoord of gezien over de verbindende kracht van voetbal. Dit betekent een aanzienlijke stijging ten aanzien van een eerder verrichte meting waarbij respectievelijk een op de tien Oranjefans, een op de zes fans in het profvoetbal en een kwart van de

²¹ Op basis van informatie van de KNVB. De rapportage zelf is niet ontvangen.

amateurvoetballers via KNVB campagnes bekend waren met de verbindende kracht van voetbal. In beide metingen onderschrijven ongeveer negen op de tien Oranjefans, betaald voetbalfans en amateurvoetballers de stelling ‘voetbal verbindt mensen met verschillende achtergronden’.

Verkenkend onderzoek onder supporters naar een ‘social branding’ campagne

Met de campagne #OneLove wil de KNVB uitdragen dat discriminatie niet thuis hoort in het voetbal en juist de verbindende kracht onderstrepen. Dit gebeurt in de vorm van een ‘social branding’ campagne waarbij een bepaald fenomeen (racisme in het voetbal) omgevormd wordt tot een positieve boodschap (voetbal verbindt). Een *social brand* wordt gebruikt om mee te communiceren en kan stakeholders (zoals supporters) activeren bij de aanpak van racisme in het voetbal. Om die reden onderzocht het Mulier Instituut in de zomer van 2020 in een verkennende studie onder 29 Nederlandse supporters uit het betaald voetbal, hoe zij aankijken tegen een campagne over racisme in het voetbal en of zij denken dat een ‘merk gemeenschap’ (*brand community*)²² kan worden opgezet om racisme aan te pakken. Uit deze inventarisatie – dat dus geen evaluatie is van de lopende campagne #OneLove – komen vier houdingen (profielen) naar voren van attitudes van voetbalfans over *social branding* van racisme in het voetbal.²³

Profiel 1: een top-down georganiseerde campagne met eenduidige boodschap

Fans binnen dit profiel zijn sterk van mening dat de KNVB in samenwerking met de professionele voetbalclubs een campagne moet opzetten, waarbij de KNVB de clubs moet verplichten om deel te nemen. De boodschap binnen de campagne dient eenduidig en pro-diversiteit te zijn. Supporters binnen dit profiel denken dat een campagne meer bewustzijn en zelfs gedragsverandering teweeg kan brengen.

Profiel 2: een tv-campagne met een simpele en feitelijke hoofdboodschap

Supporters binnen dit profiel zijn van mening dat een campagne alleen een (kleine) kans van slagen heeft wanneer voetbalprogramma’s als Studio Voetbal en Veronica Inside zich met een simpele en eenduidige boodschap uitspreken over het ervaren racisme onder voetballers. Daarbij moet ook aandacht zijn voor de feitelijke omvang van het probleem. Daarnaast zijn deze supporters van mening dat de campagne het best door experts kan worden opgezet en dat supporters en clubs hierin juist geen grote rol dienen te spelen. Supporters binnen dit profiel zijn zeer sceptisch over het effect van een campagne.

Profiel 3: een supporters-campagne met daarin aandacht voor verschillende perspectieven

Deze supporters zijn van mening dat er alleen een discussie over dit thema onder fans op gang zal komen, wanneer binnen de campagne ruimte is voor meerdere perspectieven. Zij benadrukken dat supporters deze campagne moeten organiseren, terwijl de rol van de clubs en de KNVB beperkt moet blijven en experts hier helemaal geen rol dienen te spelen. Ook binnen dit profiel dient de boodschap simpel en consistent te zijn, maar moet wel oog zijn voor de unieke clubcultuur. Supporters binnen dit profiel zijn zeer sceptisch over het effect van een campagne.

Profiel 4: een clubcampagne om racisme onder fans aan te pakken

Supporters binnen dit profiel zijn het sterkst van mening dat een campagne effect zal hebben op de perceptie en het gedrag van voetbalsupporters. Zij zien de voetbalclubs als de aangewezen organisatie om

²² Klijn & Stevens (2021, in wording).

²³ In het onderzoek zijn 29 voetbalfans van clubs uitkomend in de Eredivisie of Keuken Kampioen Divisie, bevestigd middels de Q-sort methode (Stevens & Cremers, in wording). In een interview kregen fans twintig stellingen voorgelegd over een campagne tegen racisme in het voetbal. Respondenten werden steeds gevraagd hun antwoorden mondeling toe te lichten en moesten in een tweede ronde dezelfde stellingen in een rangorde plaatsen van sterk mee eens (+3) tot sterk mee oneens (-3).

de campagne te organiseren, waarbij de boodschap in lijn moet zijn met de clubcultuur, de clubaanvoerder een centrale rol moet spelen in de campagne en het clublogo zichtbaar aanwezig is. Het volledig uitbannen van racisme wordt als een illusie gezien, maar net als de supporters in profiel 1 denken deze supporters dat meer bewustzijn omtrent deze thematiek zal ontstaan.

Een overeenkomst binnen alle vier de profielen is dat de campagne aandacht moet schenken aan de pijn en het leed dat slachtoffers van racisme ervaren. Daarnaast lijkt samenwerking tussen verschillende partijen (KNVB, tv-programma's, experts, clubs en supporters) van belang te zijn, al zijn de supporters het niet eens welke van deze stakeholders een grote of juist geen rol dient te spelen. Ook verschillen zij van mening over welke hoofdboodschap gecommuniceerd dient te worden. Sommigen vinden het belangrijk dat er een eenduidige boodschap is, anderen pleiten juist voor meerdere perspectieven. De huidige campagne #OneLove lijkt het meest binnen het eerste profiel te passen, terwijl de gevonden profielen suggereren om meerdere, verschillende 'branding campagnes' in te zetten. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen hoe supporters in het betaald én amateur voetbal aankijken tegen de campagne #OneLove en hiervan positieve invloeden verwachten dan wel ervaren op het uitbannen van racisme (en andere vormen van discriminatie).

3.2 Trainingsprogramma voor clubs

Het trainingsprogramma van de KNVB is gericht op werken aan bewustwording en clubs ondersteunen in het stellen van normen en het handhaven van grenzen. Het doel van het programma is om een gedragsverandering te bewerkstelligen op en rond het voetbalveld. Daarbij wordt ernaar gestreefd dat alle betrokkenen zich inzetten om iedereen zich welkom te laten voelen op de club. Het programma kent diverse modules en wordt aangeboden in een vorm die aansluit bij de behoefte van de club.²⁴ De focus ligt bij bestuurders, trainers en officials. Het plan was om de eerste programma's in mei 2020 te laten starten en om het jaarlijks bij 200 amateur- en de 34 betaald voetbalclubs uit te zetten. De KNVB heeft eind 2020 50 procesbegeleiders diversiteit & inclusie aangesteld en geschoold om de trainingsprogramma's te kunnen geven. Maar vanwege de coronacrisis is nog geen start gemaakt met de uitvoering van de trainingsprogramma's. Wanneer de coronamaatregelen het toelaten, blijft de doelstelling om het trainingsprogramma jaarlijks bij 200 amateurclubs en binnen drie jaar bij alle 34 BVO's uit te zetten. Bij de start van de trainingen wordt bij verenigingen die deelnemen een inventarisatie gemaakt over wat voor hen de aanleiding vormde om over racisme en discriminatie in gesprek te gaan. Ook wordt bekeken in hoeverre specifieke doelgroepen aansluiten bij de trainingen op de verenigingen. Om inzicht te krijgen in hoeverre de trainingsprogramma's het gewenste effect opleveren, voert de KNVB momenteel gesprekken met verenigingsbestuurders die ervaring hebben met een succesvolle aanpak van racisme en discriminatie op hun vereniging. Getracht wordt om op basis van deze gesprekken de succesvolle elementen van hun aanpak vast te stellen en deze elementen te gebruiken als indicatoren bij het meten van de mate van effectiviteit van het trainingsprogramma.

3.3 Scholing voor officials en medewerkers tuchtzaken

Voor scheidsrechters is het lastig om discriminatie op te merken en te rapporteren, terwijl hun verklaringen een belangrijke rol spelen bij het rondkrijgen van een tuchtzaak. Daarom wordt binnen het Aanvalsplan ingezet op de bijscholing van scheidsrechters in het herkennen van en omgaan met racisme en discriminatie. Daarbij is aandacht voor alle doelgroepen die mogelijk discriminatie kunnen ervaren, om zo meer oog te krijgen voor diversiteit en de inclusie van alle Nederlanders in het voetbal. Om een goede

²⁴ Eén van de mogelijkheden is de Fair Play Workshop, zie paragraaf 3.3.

afhandeling van de aangedragen zaken te kunnen waarborgen, nemen ook de medewerkers van de KNVB-afdeling scheidsrechterszaken en de afdeling tuchtzaken deel aan de scholing. De vormgeving van de scholing ligt bij de KNVB, die daarbij samenwerking heeft gezocht met onder andere het Openbaar Ministerie. De doelstelling was om 5.000 scheidsrechters en 65 medewerkers voor de start van het seizoen 2020-2021 te scholen en deze continue bij te blijven scholen.

Tot de peildatum van het monitoringsrapport (1 november 2020) heeft de KNVB 80 arbitrage docenten geschoold en hebben 500 scheidsrechters en een aantal medewerkers deelgenomen aan een online bijeenkomst over discriminatie en racisme. Het scholingsprogramma voor scheidsrechters en medewerkers, wat fysieke bijeenkomsten zullen zijn, wordt momenteel in samenwerking met externe partners samengesteld. De ambitie is dat eind 2021 alle scheidsrechters en medewerkers dit scholingsprogramma hebben gevolgd.

3.4 Fair Play-trajecten onder jongeren

In het kader van het Aanvalsplan zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor het organiseren van Fair Play-workshops bij BVO's, amateursportverenigingen en scholen. Deze workshops bestaan uit een spelelement (met game) en een groepsgesprek. De Anne Frank Stichting heeft de Fair Play workshops in eerdere jaren ingezet als scholingsactiviteit tegen antisemitisme, discriminatie, racisme en homonegativiteit. Op basis van deze ervaring zijn de workshops doorontwikkeld. De workshops bieden de jongeren een handvat om (beter in staat te zijn om) te interveniëren bij situaties van racisme en andere vormen van discriminatie.²⁵

Sinds 2015 worden door de Anne Frank Stichting Fair Play workshops georganiseerd. Vanaf 2017 gebeurt dit samen met de maatschappelijke afdelingen van zeven Betaald Voetbal Organisaties (BVO's).²⁶ De workshops richten zich op de doelgroep jongeren van twaalf tot achttien jaar. In tabel 3.1 staat het aantal georganiseerde workshops en deelnemers vanaf 2015 tot de peildatum van dit monitoringsrapport (1 november 2020). In het Aanvalsplan is ten doel gesteld om alle BVO's voor de zomer van 2020 te benaderen voor deelname aan dit maatschappelijke project. In 2019 zijn alle 18 BVO's via de Eredivisie CV²⁷ benaderd. Met de start van het Aanvalsplan zijn alle clubs waarmee in 2019 contacten zijn opgebouwd opnieuw benaderd, waarvan twee clubs hun deelname inmiddels hebben toegezegd.²⁸ Na afronding van de doorontwikkeling van game en promotiefilm, volgt een nieuwe rondgang langs de BVO's.

²⁵ Anne Frank Stichting (2018).

²⁶ Feyenoord, Excelsior, FC Utrecht, VVV Venlo, FC Emmen, Willem II, NAC. Daarnaast heeft Ajax na enkele pilots een eigen workshop ontwikkeld.

²⁷ Commanditaire Vennootschap, waarbinnen de belangen van alle 18 BVO's worden behartigd.

²⁸ FC Den Bosch en FC Twente.

Tabel 3.1 Aantal door de Anne Frank Stichting gegeven Fair Play-workshops en deelnemers 2015-2020

Jaar	Workshops	Deelnemers
2015	8	173
2016	32	1.401
2017	25	1.301
2018	26	527
2019	56	1.883
2020*	22	512
<i>Totaal</i>	<i>162</i>	<i>5.634</i>

Bron: Anne Frank Stichting, 2015-2020.

* Exclusief de 45 geannuleerde workshops vanwege corona.

Wanneer voldoende BVO's deelnemen aan de Fair Play workshops, dan kunnen jaarlijks ongeveer 40 clubs/scholen en 1.000 jongeren worden bereikt. Deze doelstelling zou zijn bereikt, als niet 45 workshops wegens corona moesten worden geannuleerd. Het bereik is hierdoor blijven steken op 22 workshops en 512 deelnemers. Het is niet bekend of scholen op een digitale wijze uiteindelijk nog een Fair Play workshop voor hun leerlingen hebben georganiseerd.

In het kader van het Aanvalsplan is het bereik van clubs verbreed naar amateurverenigingen. Het bereiken van amateurclubs loopt via de procesbegeleiders van de KNVB die in nauw contact staan met de verenigingen. 50 procesbegeleiders van de KNVB hebben inmiddels een voorlichting gekregen van de Anne Frank Stichting over de inhoud van de workshop en de baten ervan voor een amateursportvereniging. Procesbegeleiders beschikken begin 2021 over een promotiefilm van de workshop voor de communicatie met amateursportverenigingen. Het is momenteel niet duidelijk in welke mate amateursportverenigingen geïnteresseerd zijn in Fair Play workshops voor jongeren. Tot op heden zijn nog geen workshops georganiseerd bij amateursportverenigingen.

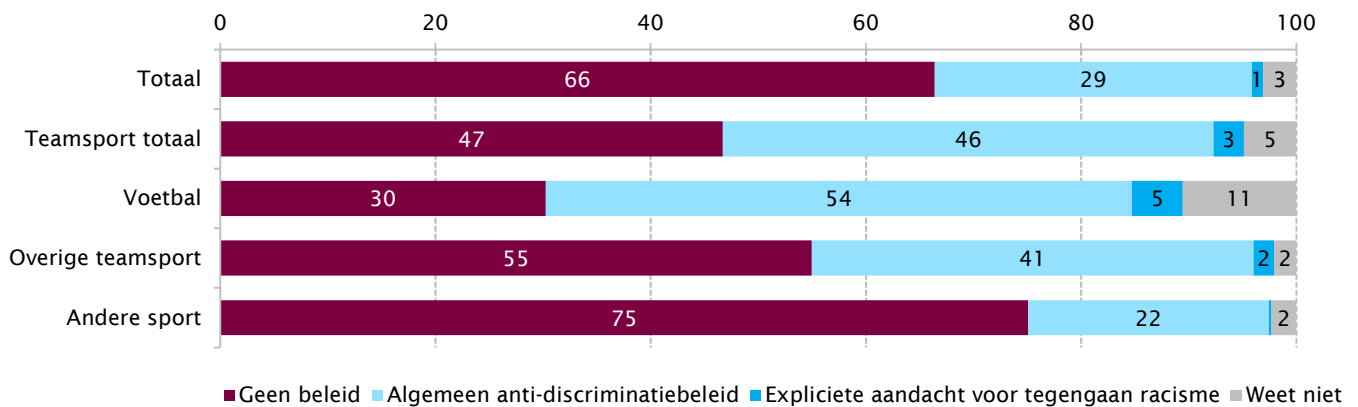
De Anne Frank Stichting maakt zelf de kanttekening dat de workshop met name bedoeld is voor jongeren van gemiddeld veertien jaar oud (tussen de twaalf en zestien jaar oud). Hiervoor is gekozen omdat het vaak lastig is om impact te hebben op jongeren van zestien jaar of ouder. Daarnaast is de materie die wordt besproken te complex voor de 'jongere' doelgroep. Bij een verdere doorontwikkeling van de workshops zal rekening worden gehouden met de behoeften van verschillende leeftijdsgroepen.

3.5 Onderzoek naar antidiscriminatiebeleid clubs

Het opstellen en uitdragen van beleid over racisme en discriminatie is een belangrijke basis voor de preventie en aanpak van deze vormen van grensoverschrijdend gedrag. In het kader van eerdere landelijke programma's (Meedoen Alle Jeugd door Sport 2005-2010; Naar een Veiliger Sport Klimaat 2011-2017) zijn hierin door de KNVB al duidelijk stappen in gezet.²⁹ Recent onderzoek onder bestuurders van sportverenigingen laat zien dat voetbalclubbestuurders vaker dan andere (team)sportclubbestuurders aangeven dat hun vereniging beleid heeft op het tegengaan van discriminatie (figuur 3.1).

²⁹ Hoekman e.a. (2011); Renkema & Van Sommeren (2018); Romijn & Van Kalmthout (2018).

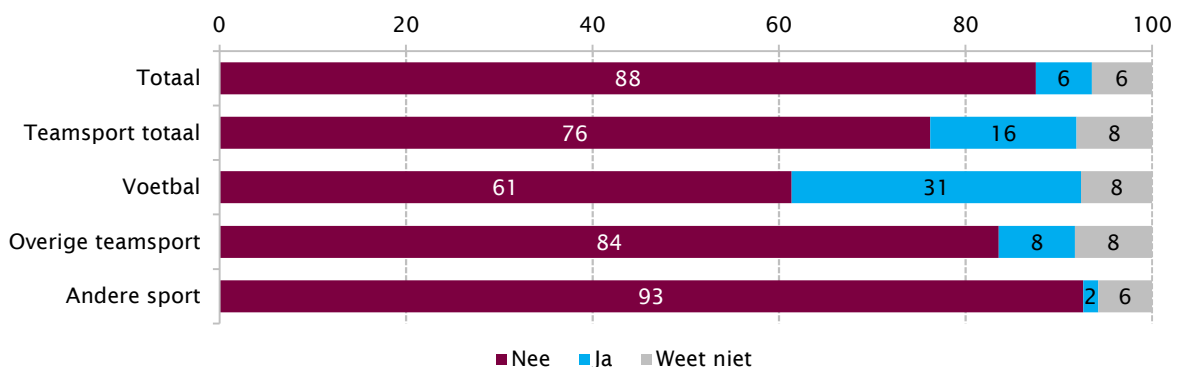
Figuur 3.1 Expliciet beleid gericht op het tegengaan van discriminatie op sportverenigingen, volgens verenigingsbestuurders, in 2019 (in procenten, n=405)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingspanel, winter 2019/2020.

(Algemene) beleidsaandacht voor discriminatie (inclusief racisme) betekent niet dat clubs ook altijd expliciet aandacht geven aan het tegengaan van racisme. In het najaar 2019 gaven zes op de tien clubbestuurders aan dat hun vereniging beschikt over een antidiscriminatiebeleid. Een op de drie voetbalverenigingen had in het voorgaande jaar ook expliciet aandacht gegeven aan het tegengaan van discriminatie op grond van huidskleur, etnische afkomst en/of religieuze overtuiging (zie figuur 3.2).

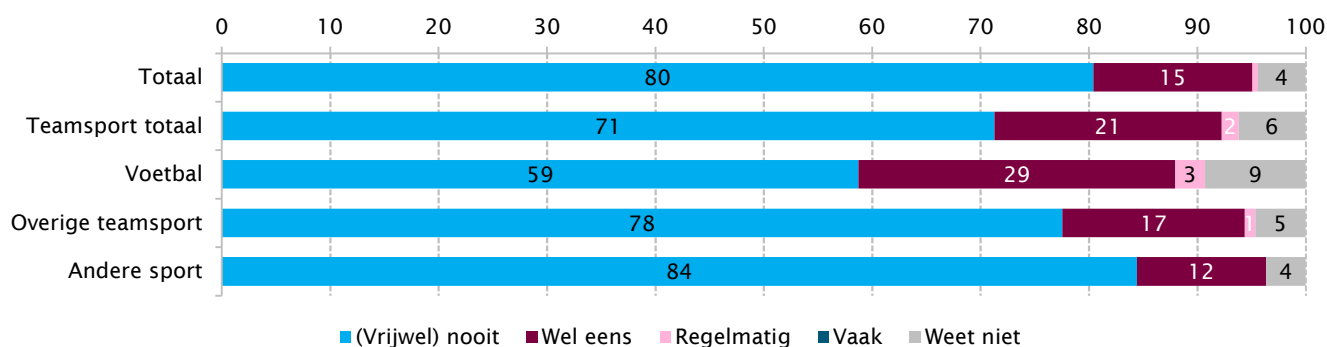
Figuur 3.2 Aandacht in afgelopen jaar voor het tegengaan van discriminatie op grond van etnisch/raciale herkomst, huidskleur en/of religieuze overtuiging bij sportverenigingen, volgens verenigingsbestuurders, in 2019 (in procenten, n=405)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingspanel, winter 2019/2020.

De relatief grotere beleidsaandacht voor racisme en discriminatie in het voetbal gaat gepaard met een groter bewustzijn van het daadwerkelijk voorkomen van racisme en discriminatie in het voetbal onder voetbalbestuurders vergeleken met andere sporten. Zo geeft ongeveer een derde van de voetbalclubbestuurders aan dat wel eens/regelmatig grappen worden gemaakt over herkomst of huidskleur, beduidend vaker dan andere (team)sportverenigingen (zie figuur 3.3). Opvallend is ook dat bestuurders van voetbalclubs het vaakst het antwoord 'weet niet' gaven.

Figuur 3.3 De mate waarin er in sportvereniging grappen of opmerkingen worden gemaakt over herkomst en huidskleur, volgens verenigingsbestuurders, in 2019 (in procenten, n=405)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingspanel, winter 2019/2020.

Een vergelijkbaar beeld is te zien wanneer het gaat over grappen en opmerkingen met betrekking tot homoseksualiteit. Wanneer het gaat om grappen of opmerkingen over religieuze achtergrond of overtuiging zijn er geen grote verschillen tussen voetbalclubs en andere verenigingen.³⁰ Ondanks de relatief grote beleidsaandacht voor discriminatie bij voetbalclubs, geven tevens relatief veel voetbalbestuurders aan niet te weten of de vereniging beleid heeft over discriminatie en/of dat er racistische grappen of opmerkingen worden gemaakt. Dit kan deels getuigen van het niet bewust bezig zijn met het thema, dan wel ongemak zich hierover uit te spreken. Deze data ondersteunen het belang van het Aanvalsplan. De ontwikkelingen betreffende het voorkomen van (racistische) discriminatie bij voetbalverenigingen en antidiscriminatiebeleid en -acties zullen door middel van herhaalde metingen worden gevolgd.

3.6 Samenvattend

In het Aanvalsplan wordt nadrukkelijk ingezet op preventie, op het voorkomen van (racistische) discriminatie in de voetbalsport. Door de coronamaatregelen liepen zowel de campagne, trainingsprogramma's voor clubs als de scholing voor officials en medewerkers tuchtzaken vertraging op en werden minder jongeren bereikt. De campagne, die als doelstelling had om aandacht te vragen voor de norm dat discriminatie niet thuis hoort in het voetbal, is aanvang seizoen 2020/2021 gestart onder de naam #OneLove. Hoewel hiermee meer dan de helft van alle Oranjefans en amateur- en betaald voetbalfans is bereikt, is het lastig om de impact van een dergelijke campagne te bepalen. Eind 2020 heeft de KNVB 50 procesbegeleiders diversiteit & inclusie aangesteld en geschoold. Zij gaan vanaf 2021 bij de 34 betaald voetbalclubs en jaarlijks 200 amateurverenigingen een trainingsprogramma uitzetten. Ook werden 80 arbitrage docenten geschoold die in 2021 worden ingezet om de kennis over het herkennen van en omgaan met racisme en discriminatie onder alle scheidsrechters en medewerkers tuchtzaken te vergroten. De Anne Frank Stichting heeft haar Fair Play-trajecten doorontwikkeld en 512 jongeren in 22 workshops bereikt in 2020 in plaats van de beoogde 1.000 jongeren in 40 workshops. Amateurvoetbalverenigingen hebben vaker dan andere sportclubs antidiscriminatiebeleid en zeggen vaker aandacht te besteden aan het tegengaan van racisme en discriminatie. Voetbalbestuurders hebben echter ook vaker te maken met racistische uitlatingen in hun vereniging en actieve aandacht bij amateurverenigingen is dan ook belangrijk.

³⁰ Pulles e.a. (2020).

4. Signaleren

Hoewel veel mensen zich uitspreken tegen expliciete vormen van racisme en discriminatie zoals de racistische bejegening van profvoetballer Mendes Moreira door voetbalfans die de aanleiding vormde voor het Aanvalsplan, blijkt het in de praktijk niet eenvoudig om racisme eenduidig te herkennen en op te sporen.³¹ Te vaak is onduidelijk wat zich heeft afgespeeld op de tribune en wie zich schuldig heeft gemaakt aan racisme of andere vormen van discriminatie. Om op te kunnen treden tegen diegenen die de norm overschrijden is het belangrijk dat meldingen, signalen en persoonsgegevens worden verzameld. Het voor spelers, clubs, scheidsrechters en supporters makkelijker maken om melding te doen van racistische of andere discriminerende gedragingen en uitlatingen, is daarom een belangrijk streven in het Aanvalsplan. Daarnaast moet het eenvoudiger worden om bewijslast tegen daders te vergaren, zodat zij sneller en vaker gestraft kunnen worden. Tegelijkertijd vinden alle partners in het Aanvalsplan het belangrijk om zorgvuldig om te gaan met persoonsgegevens en beelden van spelers en supporters.³² Om het signaleren en melden van racistische en andere discriminerende gedragingen en uitingen rond en op de voetbalvelden te bevorderen, zet het Aanvalsplan in op een viertal maatregelen:

- Uitbreiding van de BOSA-regeling voor veiligheidsbevorderende maatregelen.
- Het opzetten van een meldingsapp voor supporters.
- Het uitbreiden van de rapportagetool voor scheidsrechters.
- Het beschikbaar maken van slimme technologie.

In de volgende paragrafen staan we stil bij de voortgang van deze maatregelen en geven we een overzicht van de beschikbare cijfers over meldingen van racisme en discriminatie.

4.1 Uitbreiding subsidieregeling sportaccommodaties: veiligheidsbeleving

Per 1 augustus 2020 heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport haar subsidieregeling 'Bouw en Onderhoud Sportaccommodaties' (BOSA) uitgebreid met de rubriek veiligheidsbevorderende maatregelen.³³ Dit betekent dat amateurclubs die investeringen doen om de veiligheid op en rond hun sportaccommodaties te vergroten, 30 procent van het investeringsbedrag terugkrijgen. Het kan hierbij gaan om investeringen in camerabewaking of andere ingrepen in de fysieke omgeving die de veiligheidsbeleving vergroten. Deze investeringen helpen om incidenten te voorkomen en in beeld te brengen. Via deze regeling is jaarlijks in totaal 87 miljoen euro beschikbaar.

Het vaststellen en ontwerpen van noodzakelijke veiligheidsinterventies in sportaccommodaties om de sportbeleving te vergroten, is maatwerk en context gebonden. Geen enkele fysieke omgeving is gelijk en elke sportaccommodatie heeft andere fysieke kenmerken die wel of niet bijdragen aan de veiligheidsbeleving. Om te kunnen waarborgen dat de effectiviteit van de ontworpen interventies zo groot mogelijk is, dient bij een aanvraag de fysieke context per accommodatie te worden geanalyseerd. Om de mate van veiligheidsbeleving vast te stellen op de sportaccommodatie, wordt deze getoetst volgens de vier richtlijnen van het *Crime Prevention Through Environmental Design* model (CPTED). Dit model richt

³¹ Zie ook Van Steenberghe & Pinedo, D. (2020).

³² Er zijn gesprekken met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) om tot een goede AVG handreiking voor clubs te komen die technologie willen gebruiken om racisme op en rond de velden aan te pakken.

³³ Zie artikel 6a. Aanvullende subsidie voor veiligheidsbeleving, lid 1-4
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-34163.pdf>

zich op fysieke kenmerken van een omgeving en het effect dat deze kenmerken hebben op het gedrag en de beleving van de gebruikers.

Op basis van het CPTED model heeft de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) afgelopen jaar het Stappenmodel Veiligheidsbeleving Sportaccommodaties (SVS-model) ontwikkeld. Dit stappenplan helpt eigenaren van sportaccommodaties en verenigingen om te bepalen op welke wijze de veiligheidsbeleving op het betreffende complex verbeterd kan worden. Dit traject moet doorlopen worden om in aanmerking te komen voor een aanvullende subsidie veiligheidsbeleving binnen de BOSA. Omdat de expertise en tijd niet altijd aanwezig zijn op een sportaccommodatie zelf, wordt aanbevolen om dit traject te laten uitvoeren door of onder begeleiding van een expert op het gebied van veiligheidsbeleving, sociale veiligheid en fysieke omgeving.

Sinds de aanvulling op de BOSA bestaat zijn er tot de peildatum voor dit onderzoek (1 november 2020) zes aanvragen gedaan waarvan de veiligheidsbelevingsmaatregel één van de aangevraagde maatregelen was. Het betrof een totaalbedrag van € 55.964, wat verwaarloosbaar is op het totaal aangevraagde bedrag van ruim 39 miljoen euro. Het ging om interventies bij sportaccommodaties in de volgende takken van sport: volleybal, zeilen, tennis (2x), paardrijden en roeien. Geen enkele voetbalvereniging heeft een aanvraag ingediend; wat betekent dat de KNVB haar clubs (nog) meer over deze mogelijkheid kan informeren. Volgens de KNVB draaien zij momenteel een pilot met veiligheidsmaatregelen bij Victoria '04 in Vlaardingen.

De BOSA gaat over fysieke maatregelen. Een BOSA investering kan leiden tot een veiligere sportomgeving, maar zal naar verwachting uiteindelijk, maar in (zeer) beperkte mate leiden tot gedragsverandering bij sporters en daarmee tot minder (racistische) discriminatie op sportaccommodaties.

4.2 Meldingsapp voor voetbal(supporters)

De door antidiscriminatiebureau RADAR ontwikkelde en sinds maart 2018 werkzame app 'Meld discriminatie nu', wordt beter geschikt gemaakt voor het voetbal en zal begin 2021 beschikbaar zijn. De speciale meldingsapp voor het voetbal dient bij te dragen aan het beter opsporen van mensen die zich schuldig maken aan discriminatie. De app is zowel voor supporters als alle andere betrokkenen in en rond de voetbalvelden en in de stadions. De app dient het melden makkelijker te maken, data eenvoudiger te verzamelen en de aanspreekcultuur op de tribune en langs de amateurvelden te vergroten. Daarnaast maakt de app het mogelijk om in de stadions direct op te kunnen treden tegen discriminerende uitingen, omdat de melder meteen kan doorgeven in welk stadion, vak en rij hij/zij zich bevindt. In de app kan zowel anoniem als persoonlijk melding worden gemaakt van alle vormen van discriminatie door het invullen van een vragenformulier, het achterlaten van een ingesproken bericht of het uploaden van een foto. Het gebruik van de aangepaste app, vormgegeven in de stijl van het Aanvalsplan, zal gestimuleerd worden onder supporters via de KNVB, Eredivisie en Keuken Kampioen Divisie en de clubs.

Meldingen in de app over incidenten in het betaald voetbal komen binnen bij de veiligheidscoördinator van de club. Meldingen op de amateurvelden zullen worden behandeld door een Anti Discriminatie Voorziening (ADV). Alle meldingen worden geregistreerd en doorgezet naar de KNVB. De bond neemt dan contact op met de melder/vereniging om te bepalen tot welke aanpak wordt overgegaan. Hoewel de app nog niet in gebruik is genomen, kan via het sinds april 2019 bestaande online meldpunt klachten/wanordelijkheden van de KNVB al melding worden gedaan van, onder meer, incidenten in het amateurvoetbal met betrekking tot discriminatie, zie ook paragraaf 4.5.

4.3 Uitbreiden van de rapportagetool voor scheidsrechters

De uitbreiding van de rapportagetool voor scheidsrechters in het amateurvoetbal heeft, net als de bijscholing van scheidsrechters en medewerkers, als doel om scheidsrechters te helpen bij het herkennen en rapporteren van discriminatie. De aanpassing geldt voor het melden van beledigingen, zodat scheidsrechters in alle gevallen bewuster moeten nadenken of er sprake is van discriminatie en is inmiddels doorgevoerd. Gezien het geringe aantal gespeelde wedstrijden vanwege de coronacrisis is de aangepaste tool nog maar weinig gebruikt en bestaat nog geen zicht op hoe de tool ervaren wordt.

Uit een recente bevraging van 1.035 leden van de Centrale Organisatie van Voetbal Scheidsrechters (COVS) blijkt dat bijna twee derde (63%) van de respondenten aangeeft te allen tijde incidenten van racisme of discriminatie op het veld te zullen rapporteren via de rapportagetool.³⁴ Bijna een op de drie geeft aan dat dat afhangt van het incident en 7 procent zal niet rapporteren of weet het niet. 80 procent ziet zichzelf in staat om situaties van racisme en discriminatie op het veld te herkennen. Bijna de helft (45%) van de arbiters geeft aan dat opmerkingen of scheldpartijen op het veld over iemands etnische herkomst of huidskleur niet voorkomt bij wedstrijden waar zij bij betrokken zijn.

4.4 Challenge slimme technologie

Binnen het Aanvalsplan wordt er ingezet op het gebruik van slimme technologie om discriminerende uitingen in stadions beter te kunnen registreren. Clubs moeten op deze manier beter gefaciliteerd worden om vast te leggen wie zich schuldig maakt aan discriminatie, zodat identificatie van de persoon en vervolging mogelijk is.

De opdracht voor het beschikbaar maken van de slimme technologie is belegd bij het innovatienetwerk SportInnovator. In de zomer 2020 heeft SportInnovator verschillende gesprekken gevoerd met partijen om beter zicht te krijgen op de keten waarbinnen de slimme technologie zal worden toegepast. Deze partijen waren vertegenwoordigers van het ministerie van VWS, ministerie van J&V, OM, politie, BVO's, KNVB, stadion-exploitanten, lokale overheden, systeemleveranciers en supportersverenigingen. Op deze manier ontstond een beter beeld van de afwegingen (of combinaties daarvan) en wensen die een rol spelen bij de toepassing en implementatie van slimme technologie om discriminerende uitingen in stadions te registreren. Een aantal van deze afwegingen zijn: eigenaarschap, kosten, privacy en pakkansgarantie.

Uit deze gesprekken kwam verder naar voren dat er verschillende detectie- en herkenningssystemen voor voetbalstadions beschikbaar zijn, maar dat verdiepend marktonderzoek gewenst is om beter zicht te krijgen op de meest 'optimale systemen' en de kosten en consequenties daarvan op het gebied van implementatie, privacy, fanbeleving, databeheer, et cetera. Daarom is het bedrijf Newbizz B.V.³⁵ gevraagd een marktonderzoek uit te voeren naar slimme technologieën tegen racisme en discriminatie in voetbalstadions. In oktober verscheen de rapportage op basis van een uitdieping van de technologieën van tien bedrijven op basis van zes onderzoeksvragen:

1. Welke technologieën op het gebied van beeld en audio zijn beschikbaar voor het herkennen van discriminatie op tribunes? En hoe sluiten deze aan bij hedendaagse en toekomstige ontwikkelingen, zoals *Internet of things*, 5G en blockchaintechnologie?

³⁴ Begin 2021 zal een rapportage verschijnen van de bevindingen van deze bevraging door het Mulier Instituut in samenwerking met de COVS.

³⁵ Zie online berichtgeving: <https://www.newbizz.eu/project/sportinnovator-kiest-newbizz-by-voor-uitvoeren-marktonderzoek-slimme-technologie-tegen-racisme-in-voetbalstadions/>.

2. Hoe moet een technologie, of een combinatie van technologieën, eruitzien om tot een goede oplossing te komen?
3. Wat betekent de technologie voor de privacy van de supporter?
4. Wat betekent de technologie voor de pakkansgarantie (c.q.: is het systeem instaat voldoende bewijslast te verzamelen zodat het OM of andere partijen geen extra opsporingswerkzaamheden hoeven te verrichten voor een veroordeling)? Versnelt het systeem het veroordelingsproces?
5. Zijn de systemen betaalbaar (zowel in de uitrol, infrastructuur als het onderhoud van de systemen)?
6. Wat zijn de consequenties van het verzamelen van de biometrische gegevens door de systemen (c.q. eigenaarschap en opslag van persoonsgegevens)?

Om tot een technologische oplossing te komen, zoals is beschreven in het Aanvalsplan, is een geavanceerde, gecombineerde technologie nodig die niet slechts uit een camera of audiosysteem bestaat. Zo'n innovatief systeem moet supporters bij binnenkomst 'registreren', op de tribunes discriminatie signaleren, supporters die zich schuldig maken aan discriminerende uitingen identificeren, en bewijslast verzamelen om tot strafrechtelijke vervolging over te kunnen gaan. Het ontwikkelen van zo'n systeem blijkt mogelijk, maar er bestaan ook juridische en maatschappelijke uitdagingen. Zo is de inzet van gezichtsherkenning onontgonnen gebied en spelen privacyvraagstukken waarvoor de huidige wet- en regelgeving niet toereikend lijken.

Gezien de complexe technische, juridische en financiële vraagstukken zal in overleg met partners gekeken worden naar de vervolgfase in 2021. Een optie is om een of meerdere proeftuinen in te richten om op basis van testen en verder onderzoek de juiste product/innovatiekeuze te kunnen maken en deze te implementeren. Voor het gehele traject is anderhalf miljoen euro beschikbaar.

4.5 Aantal meldingen discriminatie

Amateurvoetbal

Hoewel het tot aan de peildatum (1 november 2020) nog niet mogelijk was om racisme en discriminatie via de nieuwe app melden, bestonden er verschillende andere mogelijkheden om incidenten in het voetbal te melden bij de KNVB.

De KNVB ontving via het online meldpunt klachten/wanordelijkheden tussen 13 april 2019 en 22 november 2020 146 meldingen van discriminatie in het amateurvoetbal, die betrekking hadden op 115 unieke incidenten (zie tabel 4.1).

Tabel 4.1 Aantal meldingen van discriminatie in het amateurvoetbal bij de KNVB in de periode 13 april 2019 tot 22 november 2020, uitgesplitst naar seizoen*

Seizoen	Aantal meldingen
2018/2019 (13 april 2019- 31 juni 2019)	14
2019/2020 (1 juli 2019 - 30 juni 2020)*	66
2020/2021 (1 juli 2020 - 22 november 2020)*	35

* Het betreft het aantal unieke incidenten, dubbele meldingen zijn uitgesloten.

** Vanwege corona zijn aanzienlijk minder wedstrijden gespeeld.

Via het meldpunt komen incidenteel ook meldingen binnen met betrekking tot het betaald voetbal, maar dit zijn veelal scheldpartijen of 'algemene opmerkingen', die meestal niet worden doorgezet naar de tuchtcommissie, politie of OM.

Betaald voetbal

Vanaf het seizoen 2019/2020 registreert het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) van de centrale politie - onderdeel van het nationale programma Voetbal en Veiligheid - incidenten in het betaald voetbal in de Ketenvoorziening Voetbal (KVV). Deze KVV is in de plaats gekomen van het tot dan gebruikte Voetbal Volgsysteem (VVS). In dat oude systeem werden vanaf seizoen 2014/2015 jaarlijks tussen de 50 en 60 incidenten met spreekkoren geregistreerd, ongeveer 7 procent van alle incidenten, zie tabel 4.2.

Tabel 4.2 Aantal door de politie als incident geregistreerde spreekkoren binnen en buiten het stadion tussen 2014 en 2019, uitgesplitst naar seizoen

Spreekkoren	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Binnen stadion	42	47	47	41	44
Buiten stadion	16	13	10	10	12

Bron: Politie, Jaarverslag voetbal en veiligheid, 2018/2019. Bewerking Mulier Instituut.

In het nieuwe systeem zullen incidenten van racistische/discriminatoire aard binnen het betaald voetbal apart worden geregistreerd. In het seizoen 2019/2020 zijn via de KVV 22 incidenten geregistreerd, waarvan vijftien incidenten - vooral die binnen het stadion - opvolging hebben gekregen.³⁶

Discriminatiemeldingen en -feiten in de sport

Op basis van de bij de antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) en gemeentelijke politie geregistreerde discriminatiemeldingen in de afgelopen jaren op het gebied van sport kan worden vastgesteld dat het aandeel meldingen van discriminatie in de sport relatief gering is vergeleken met andere sectoren (1-3 procent van het totaal aantal meldingen van discriminatie) en stabiel in de periode 2015-2019.³⁷

Hoewel het aandeel voetbalspecifieke meldingen niet bekend is, presenteren de door het OM geregistreerde discriminatiefeiten een duidelijk groter aandeel uit de sport (7 tot 42 procent in de afgelopen vijf jaren, zie tabel 4.3), waarvan uit de toelichtingen bovendien blijkt dat het bij deze feiten in meerderheid ging om racistische en antisemitische spreekkoren door voetbalsupporters in het betaald voetbal.³⁸

De cijfers laten zien dat er al enkele jaren aandacht uitgaat naar het registreren en vervolgen van uitingen van discriminatie door supporters in het betaald voetbal. Uit de benchmark voetbal en veiligheid 2020 van het auditteam blijkt ook dat er nog verbeteringen mogelijk zijn in het melden, registreren en vervolgen van ordeverstoorers in algemene zin en zeker ook aangaande discriminatie in het voetbal/de sport. Dat er weinig melding en vervolging plaatsvindt, wil niet zeggen dat racisme niet voorkomt.³⁹ De in het Aanvalsplan aangekondigde en deels reeds uitgevoerde (intensivering van) maatregelen en monitoring, waaronder de nieuwe app zullen hier naar verwachting verder toe bijdragen.

³⁶ Het Jaarverslag voetbal en veiligheid 2019/2020 was nog niet verschenen bij de publicatie van dit onderzoek.

³⁷ Sport/recreatie is bij de ADV's een van de 13 specifiek onderscheiden maatschappelijke terreinen of locaties waarover de melding gaat. Arbeidsmarkt (26%), collectieve voorzieningen (14%) en commerciële dienstverlening (11%) zijn de maatschappelijke terreinen waarover in 2019, net als in voorgaande jaren, de meeste meldingen worden gedaan.

³⁸ Ook de bij de ADV's binnenkomende meldingen gaan, net als in andere maatschappelijke terreinen in meerderheid over 'uitlatingen' (60%, o.a. schelden/vijandige bejegening) naar herkomst (40%, o.a. huidskleur en land van herkomst).

³⁹ Auditteam Voetbal en Veiligheid (2020).

Tabel 4.3 Aantal door antidiscriminatievoorzieningen, politie en OM geregistreeerde discriminatiemeldingen respectievelijk -feiten tussen 2015 en 2019 in de sport (in aantallen en percentages ten aanzien van het totaal aantal meldingen bij instantie)

Jaar	ADV's meldingen	Politiemeldingen	OM feiten
2015	113 (2%)	-	26 (18%)
2016	144 (3%)	97 (2%)	25 (15%)
2017	139 (3%)	52 (1%)	60 (42%)
2018	122 (3%)	47 (1%)	6 (7%)
2019	146 (3%)	-	47 (38%)

Bron: Openbaar Ministerie, Overzicht discriminatiecijfers openbaar ministerie, 2019; Artikel 1 Discriminatiecijfers in 2019/2018/2017/2016/2015. Bewerking Mulier instituut.

4.6 Samenvattend

Om op te treden tegen personen die zich schuldig maken aan (racistische) discriminerende uitingen en gedragingen, is het belangrijk dat meldingen en signalen doorkomen naar de bevoegde instanties die kunnen ingrijpen. Daarom is het afgelopen jaar ingezet om melding makkelijker te maken voor spelers, clubs, scheidsrechters en supporters. Ook is er hard gewerkt om op een snellere manier bewijslast te vergaren om daders te straffen. Sinds augustus 2020 is het mogelijk om een BOSA subsidieaanvraag voor het bevorderen van de veiligheidsbeleving in sportaccommodaties te doen, al blijkt de animo onder (voetbal)verenigingen beperkt evenals de (potentiële) invloed op het beperken van grensoverschrijdend gedrag zoals discriminatie. Ook de aanpassing van de rapportagetool voor scheidsrechters met een discriminatiebepaling is doorgevoerd. De speciale app voor het melden van discriminatie op en rond de voetbalvelden voor supporters en andere betrokkenen zal begin 2021 in gebruik worden genomen. Na een inventarisatie van marktpartijen die slimme technologie aanbieden is vastgesteld dat het mogelijk is om een innovatieve technologie te ontwikkelen voor voetbalstadions die personen die zich schuldig maken aan discriminerende uitlatingen te identificeren en bewijslast te verzamelen. Hieraan kleven echter nog wel juridische en maatschappelijke bezwaren op het gebied van privacy, waardoor begin 2021 wordt besloten welke wijze partijen worden uitgenodigd om een concept verder uit te werken, zodat deze getoetst kunnen worden in een of meerdere proeftuinen.

5. Sanctioneren

In het Aanvalsplan staat als doel dat ordeverstoorers die (structureel) over de scheef gaan, hard worden aangepakt. Dat kan op verschillende manieren. Inzet is dat straffen moeten leiden tot een gedachten- en gedragsverandering, bijvoorbeeld door mediation. Om beter te kunnen sanctioneren stelt het Aanvalsplan een achttal maatregelen voor:

- Het invoeren van een integrale persoonsgerichte aanpak (PGA) bij BVO-gemeenten.
- Het vergroten van kennis over strafmogelijkheden.
- Het verhogen van de strafeis door het OM.
- Het bevorderen van het gebruik van een (digitale) meldplicht.
- Het versterken van het tuchtrecht.
- Het instellen van een speciaal aanklager.
- Het aanpassen van het KNVB handboek 'Competitiezaken Betaald Voetbal' en de richtlijn 'Stadionverbod'.
- Het verbreden van het spreekkorenproject.

In de volgende paragrafen staan we stil bij de status van deze maatregelen gericht op het sanctioneren van ordeverstoorers die zich schuldig maken aan racisme of andere vormen van discriminatie.

5.1 Persoonsgerichte aanpak (PGA)

Degenen die zich schuldig maken aan ordeverstoring - inclusief racisme en discriminatie - worden aangepakt. Dit gebeurt onder andere door het toepassen van een persoonsgerichte aanpak (PGA). Binnen deze aanpak stemmen de club, politie en het Openbaar Ministerie onder regie van de gemeente af welke mogelijkheden er zijn om daders aan te pakken bij ordeverstoringen in het voetbal, waaronder discriminatie. Per orderverstoorder wordt bekeken welke interventie(s) hardnekkig gedrag van ordeverstoringen doorbreekt. Hierbij worden ordeverstoorers mogelijk naar een zorg en/of justitieel traject geleid. Daarbij is aandacht voor de persoon zelf en voor zijn sociale omgeving.

Nederland kent 31 gemeentes met een Betaald Voetbal Organisatie, zogenaamde BVO-gemeenten. In het Aanvalsplan wordt de ambitie uitgesproken om eind 2020 in alle 31 BVO-gemeenten een functionerende PGA-aanpak ontwikkeld te hebben. Deze ambitie is niet behaald vanwege corona. Daarbij komt dat de praktijk bij verschillende BVO-gemeenten weerbarstig is en er ruimte moet zijn voor maatwerk voor het inrichten van de PGA-aanpak. Soms kan een indringend gesprek met vertegenwoordigers van de BVO al leiden tot inzicht bij een supporter die zich heeft misdragen; in ander contexten is veel meer nodig.

In 2020 zijn vanuit het ministerie van J&V met acht gemeenten gesprekken gevoerd onder leiding van twee trekkers (Henk Jan Meijer en Jan Willem van Dop). In 2021 zullen meer gesprekken met andere gemeenten volgen. Vooralsnog is het idee om na deze gesprekken te kijken hoe een aanpak kan worden bedacht die aansluit bij de bestuurspraktijk van iedere BVO-gemeente. Deze aanpak kan PGA zijn, maar dit wordt niet verplicht. Eind 2020 is gestart met het formeren van een werkgroep die ondersteuning zal verlenen aan het implementeren van (persoonsgerichte) repressieve en preventieve interventies bij BVO-gemeenten.

Gelet op het feit dat niet alle BVO-gemeenten over een PGA beschikken, en dit in de toekomst ook niet per se het geval zal zijn, geeft de indicator 'het aantal PGA aanpakken voor ordeverstoorers die zich schuldig hebben gemaakt aan racisme' maar een beperkt beeld van de aanpak van de problematiek en de impact ervan. Tot op heden zijn bij BVO-gemeenten en het ministerie van J&V geen cijfers bekend van het aantal PGA's waarbij discriminatie een rol speelt. Er zal het komende jaar in overleg met het ministerie van J&V besproken worden wat een goede indicator is om in beeld te brengen hoeveel daders

zich schuldig hebben gemaakt aan racisme/discriminatie besproken zijn op de concrete casustafel bij BVO-gemeenten, en waarbij samen met partners is gekeken naar een juiste aanpak om een gedragsverandering bij deze personen te bewerkstelligen.

5.2 Kennis over straffen en maatregelen

Er zijn verschillende juridische mogelijkheden om ordeverstoorders aan te pakken. Het ontbreekt regelmatig aan kennis van wat alle juridische mogelijkheden zijn. Hierdoor bestaat de kans dat bij strafbepaling niet wordt afgewogen welke straf of maatregel het meeste effect zal hebben. Vandaar dat in het Aanvalsplan wordt ingezet op het vergroten van de kennis over straffen en maatregelen tegen daders van racisme en discriminatie rondom de voetbalvelden. Het streven was om in het eerste half jaar van 2020 minimaal twee bijeenkomsten te organiseren voor alle professionals die werkzaam zijn bij voetbalclubs, gemeenten, politie en Openbaar Ministerie. Deze doelstelling is gedeeltelijk behaald. Op 3 maart 2020 heeft er één bijeenkomst plaatsgevonden met 150 professionals uit het veld (o.a. ambtenaren sport, supporter liaison officers, politie, OM, bvo's, etc.). Op 20 november 2020 vond een digitale bijeenkomst plaats voor bestuurders. Vanwege de coronamaatregelen is het aantal bijeenkomsten lager dan eerder voorzien. Van het beschikbare budget dat dit jaar niet is besteed wordt momenteel, in samenwerking met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en de Rijksuniversiteit Groningen, een online kennisdossier en tool ontwikkeld. Dit online kennisdossier moet voor een brede groep sportprofessionals beschikbaar zijn en dienen als naslagwerk voor het bepalen van een adequate straf of maatregel voor daders van onder andere racisme en discriminatie op het voetbalveld of in de stadions.

5.3 Strafeis Openbaar Ministerie

Voor het beledigen van personen met een discriminerend karakter wordt de strafeis vanuit het Openbaar Ministerie (OM) met maximaal 100 procent verhoogd. Specifieke omstandigheden waaronder de discriminerende uitingen plaatsvinden (bijv. spreekkoren in stadion, al dan niet specifiek gericht op persoon) en de omstandigheden van de verdachte (bijv. notoire relschoppers) zijn van invloed op de hoogte van de strafeis. In de jaren 2015-2019 rapporteerde het OM 6 tot 60 discriminatiefeiten voor de sport, waarvan voornamelijk voetbal (zie tabel 4.3). Vanwege de geldende coronamaatregelen zal naar verwachting pas over enkele jaren zichtbaar worden in hoeverre vervolging en strengere straffen van discriminatiefeiten in het (betaald) voetbal door het OM zal plaatsvinden.

5.4 Digitale meldplicht

De Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (Wet MBVEO) voorziet in extra bevoegdheden om in te grijpen bij voetbalvandalisme en ernstige overlast. Burgemeesters, officieren van justitie en strafrechters (gezagsdragers) beschikken over de bevoegdheid om respectievelijk een bevel, gedragsaanwijzing of maatregel in de vorm van een meldplicht op te leggen. De meldplichtige moet zich bij een nader aangegeven instantie op een nader aangegeven tijdstip (al dan niet meerdere malen gedurende een langere periode) melden. De gezagsdragers bepalen de plaats, de frequentie van de melding en het tijdstip van de melding. Hierbij kan worden gedacht aan een meldplicht op specifieke momenten, zoals het moment waarop een voetbalwedstrijd gaande is. In de praktijk is de plaats doorgaans het dichtstbijzijnde politiebureau. Andere locaties, zoals het gemeentehuis of bureau jeugdzorg, komen ook voor. Met de aanscherping van de wet MBVEO in 2015 is voor burgemeesters expliciet de mogelijkheid geschapen om een meldplicht digitaal te laten uitvoeren (voor de officieren van justitie en strafrechters bestond deze mogelijkheid impliciet al). Aanleiding hiervoor waren de praktische bezwaren waar de fysieke meldplicht in de praktijk regelmatig op stuit. Een digitale meldplicht zou beter werkbaar zijn en is wettelijk al mogelijk. In de praktijk wordt hier echter geen gebruik van gemaakt. Er is

nog geen geschikte digitale faciliteit die voldoet aan alle juridische en technologische eisen. Daarom pakt het ministerie van J & V nu deze taak op. Met een digitale meldfaciliteit kan worden gecontroleerd of de desbetreffende persoon zich niet in de buurt van het stadion bevindt. In de periode 2017 tot 2020 zijn er jaarlijks rond de 2.000 fysieke meldingen, als gevolg van een opgelegde meldplicht, door ordeverstoorers geweest. Er zijn geen officiële cijfers bekend over de aanleiding van opgelegde meldplichten (bijvoorbeeld voetbal, overlast of huiselijk geweld). Evenmin zijn specifieke gegevens over racistische of discriminerende overtredingen beschikbaar. De politie kan dit niet afleiden uit de Basisvoorziening handhaving. In 2019 heeft het Centrum voor Criminaliteit en Veiligheid (CCV) een enquête gehouden onder 49 gemeenten. Uit deze enquête kwam naar voren dat alle opgelegde meldplichten gedurende het jaar 2018 (9 maal in de ondervraagde 49 gemeenten) waren opgelegd naar aanleiding van voetbaloverlast. Bij een goed functioneerde digitale faciliteit zullen burgemeesters naar verwachting vaker een digitale meldplicht opleggen. Het is de bedoeling dat tegen het einde van het seizoen 2020-2021 een digitale faciliteit voor het uitvoeren van een digitale meldplicht beschikbaar is. Inzichten die volgen uit de evaluatie van de Voetbalwet door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) worden meegenomen in de ontwikkeling van de digitale faciliteit.

5.5 Versterken tuchtrecht

Om meldingen en signalen vanuit het betaald en amateurvoetbal ten aanzien van racisme en discriminatie vanaf seizoen 2020-2021 beter opvolging te geven binnen het tuchtrecht, is in het Aanvalsplan ten doel gesteld dat de KNVB het tuchtrecht versterkt. Deze versterking heeft aan het einde van het seizoen 2019-2020 plaatsgevonden.

Allereerst maakt de KNVB in zijn tuchtrecht nu expliciet melding van het verbod op discriminerende en racistische uitingen. Discriminatie vormt daarbij binnen de categorie ‘beledigen’ de zwaarste gradatie. Tevens maakt de KNVB in zijn tuchtrecht duidelijk welke straffen daarbij opgelegd kunnen worden, waarbij de strafmaat is verhoogd. Clubs die zich onvoldoende hebben ingespannen om discriminatie te bestrijden kunnen bijvoorbeeld te maken krijgen met puntenaftrek, boetes of (deels) spelen zonder publiek. Spelers kunnen te maken krijgen met langere schorsingen (wedstrijden én trainingen) of uitsluiting van wedstrijden. De tuchtrechter van de KNVB bepaalt welke straf wordt opgelegd. Daarnaast wordt het Instituut Sport Rechtspraak (ISR) financieel ondersteund om sportbreed zaken op te pakken en te professionaliseren.

In het betaald voetbal zijn vanaf het seizoen 2015/2016 tot en met 2019/2020 achttien tuchtzaken met betrekking tot discriminatie gevoerd (zie tabel 5.1). Er is een opvallende stijging van het aantal voorgelegde zaken in het - vanwege coronamaatregelen relatief korte - seizoen 2019/2020, door een hogere signalering als gevolg van de Mendes Moreira zaak in november 2019 die de aanleiding vormde voor het Aanvalsplan.

Tabel 5.1 Aantal discriminatiezaken bij tuchtcommissie betaald voetbal, per seizoen

Seizoen	Aantal tuchtzaken
2015/2016	3
2016/2017	2
2017/2018	3
2018/2019	2
2019/2020	8

Bron: Registratiedata KNVB, 2015/2016-2019/2020.

Onduidelijk is nog hoeveel discriminatiezaken in het amateurvoetbal zijn behandeld. Momenteel is de KNVB bezig om deze zaken en de wijze waarop deze zijn afgehandeld, in kaart te brengen. De verwachting is dat deze cijfers in het voorjaar van 2021 bekend zullen zijn.

5.6 Speciale aanklager discriminatie

Om het sanctioneringsproces bij racisme en discriminatie verder te versterken, is als doel gesteld dat de KNVB per mei 2020 twee speciale aanklagers discriminatie benoemt, één voor het amateurvoetbal en één voor het betaald voetbal. Ook is ten doel gesteld dat de KNVB binnen de tuchtcommissie en de commissie van beroep een speciale kamer discriminatie instelt. Hiermee komt de behandeling van discriminatiezaken voor zowel het betaald als amateurvoetbal in handen van specialisten te liggen.⁴⁰

De KNVB heeft aan deze doelstelling binnen het betaald voetbal invulling gegeven door het strafbeleid rond discriminatie aan te scherpen, door het vastleggen van speciale straftoemingsrichtlijnen discriminatie. Gezien het huidige, beperkte aantal discriminatiezaken binnen het betaald voetbal is ervoor gekozen om de hoofdaanklager betaald voetbal alle discriminatiezaken te laten behandelen. Mocht het aantal discriminatiezaken in de toekomst zodanig oplopen dat de hoofdaanklager deze niet allemaal kan behandelen, dan zal hiervoor een speciale aanklager worden benoemd.

Binnen het amateurvoetbal is wel gekozen voor het aanstellen van een speciaal aanklager discriminatie, in de vorm van een landelijke hoofdaanklager plus een aanklager per regio (Noord/Oost, Zuid, West). Zij zijn in het dagelijks leven officier van justitie en vervullen vanaf september 2020 op onbezoldigde basis de functie van speciaal aanklager discriminatie. Ze worden daarbij ondersteund bij het vooronderzoek naar discriminatie en de tuchtrechtelijke behandeling van deze zaken door een secretaris die in dienstverband is bij de KNVB.

Met de aanstelling van een speciaal aanklager discriminatie wordt beoogd om kennis en ervaring op dit thema te bundelen en te vergroten, maar vooral ook om van de aanpak van dit gedrag een speerpunt te maken en om deze zaken meer prioriteit te geven. Daarnaast zal de speciaal aanklager een uniforme lijn voor de (tuchtrechtelijke) aanpak en bestraffing van discriminatie ontwikkelen. Binnen het hiervoor te ontwikkelen (straf)beleid zal nadrukkelijk gekeken worden naar de inzet van alternatieve interventies zoals bijvoorbeeld gedragstrainingen via bureau Halt en het onder paragraaf 5.4 benoemde Spreekkorenproject van de Anne Frank Stichting.

5.7 Aanpassen handboek competitiezaken en termijn stadionverbod

In het Aanvalsplan is ten doel gesteld het handboek competitiezaken op twee punten aan te passen. Allereerst de verhoging van de richtlijn voor de termijn van een stadionverbod als straf voor 'belediging groep c.q. verspreiding discriminatoire uitlatingen' van vijf naar tien jaar. Ten tweede dienen clubs in het geval van discriminatie (en andere strafbare feiten) altijd aangifte te doen; zij hebben dus een meldingsplicht. Ook dienen clubs melding te maken bij de KNVB van overtredingen door supporters waarvoor een stadionverbod van vijf jaar of langer kan worden opgelegd, waarna de KNVB een landelijk stadionverbod kan opleggen.

⁴⁰ De speciaal aanklager beoordeelt binnengekomen signalen en meldingen, doet vooronderzoek en bereidt de tuchtzaken over discriminatie voor. Tevens ziet de speciaal aanklager toe op de uitvoering van straffen en maatregelen wegens discriminatie.

De richtlijn termijn stadionverbod is inmiddels aangepast. Daarnaast is naar de clubs gecommuniceerd dat zij bij de eerder genoemde overtredingen aangifte moeten doen dan wel melding dienen te maken. In hoeverre clubs ook bereid zijn om altijd aangifte te doen, is niet duidelijk.

Om spreekkoren in het betaald voetbal direct aan te pakken, heeft de KNVB regels opgesteld. Bij discriminerende spreekkoren wordt direct omgeroepen om hiermee te stoppen en bij herhaling zal de wedstrijd worden stilgelegd. De scheidsrechter kan de wedstrijd tijdelijk, maar ook definitief stil leggen. Deze procedure is vastgelegd in het handboek competitiezaken.

5.8 Verbreden spreekkorenproject

Supporters die zich schuldig hebben gemaakt aan het uiten van kwetsende leuzen, kunnen op aangeven van de betaald voetbalorganisatie (BVO) deelnemen aan het Spreekkorenproject. Dit kan gelden als een alternatief traject waarbij de supporter in aanmerking komt voor strafvermindering. Het project zet in op bewustwording van het kwetsende effect van spreekkoren. Hierbij wordt uiteindelijk gestreefd naar gedachten- en gedragsveranderingen bij spelers of supporters die in overtreding zijn. Het bestaande Spreekkorenproject⁴¹ is bedoeld om antisemitisme tegen te gaan. Met het Aanvalsplan wordt het project verbreed naar racistische leuzen en gezang op de tribunes. De Anne Frank Stichting ontwikkelt en test momenteel deze nieuwe aanpak. Voor de inzet van deze trajecten zijn zij in gesprek met drie BVO's⁴². Het streven was om in 2020 het nieuwe project te ontwikkelen en testen. In 2021 zou het programma verbreed worden naar meer BVO's. Het ontwikkelplan van de verbreding van het spreekkorenproject is eind 2020 afgerond. Wanneer in 2021 minder strenge coronamaatregelen van kracht zijn in het voetbal, wordt het project getest en uitgevoerd.

Het aantal supporters in stadions was in 2020 zeer gering en het is aannemelijk dat dat voorlopig zo zal blijven. Hierdoor bestaat de kans dat deze maatregel niet snel zal worden opgelegd als sanctie. Mede hierdoor wordt het project niet enkel ontwikkeld om gesanctioneerde supporters te bereiken, maar juist ook om bewustwording bij reguliere supporters en scholieren te creëren. Daarmee wordt het ook een preventiemaatregel⁴³. In de herziene planning wordt ernaar gestreefd om in het voorjaar van 2021, mits de coronamaatregelen dit toelaten, te starten met het Spreekkorenproject dat toepasbaar is op situaties van racisme en discriminatie op de tribune. Een belangrijke ontwikkelvraag die hierbij speelt is of de projectfocus op antisemitisme, en de wijze waarop het project daardoor is georganiseerd, één op één gekopieerd kan worden naar de context van spreekkoren met racistische leuzen gericht op huidskleur en etniciteit.

⁴¹ Al sinds 2015 organiseert de Anne Frank Stichting, in samenwerking met twee BVO's (sinds 2015 Feyenoord, 350 deelnemers; sinds 2017 FC Utrecht, 120 deelnemers) en maatschappelijke organisaties (waaronder RADAR) educatieve programma's. Aanleiding was het VWS Programma Leren van de Oorlog (later werd dit het spreekkorenproject).

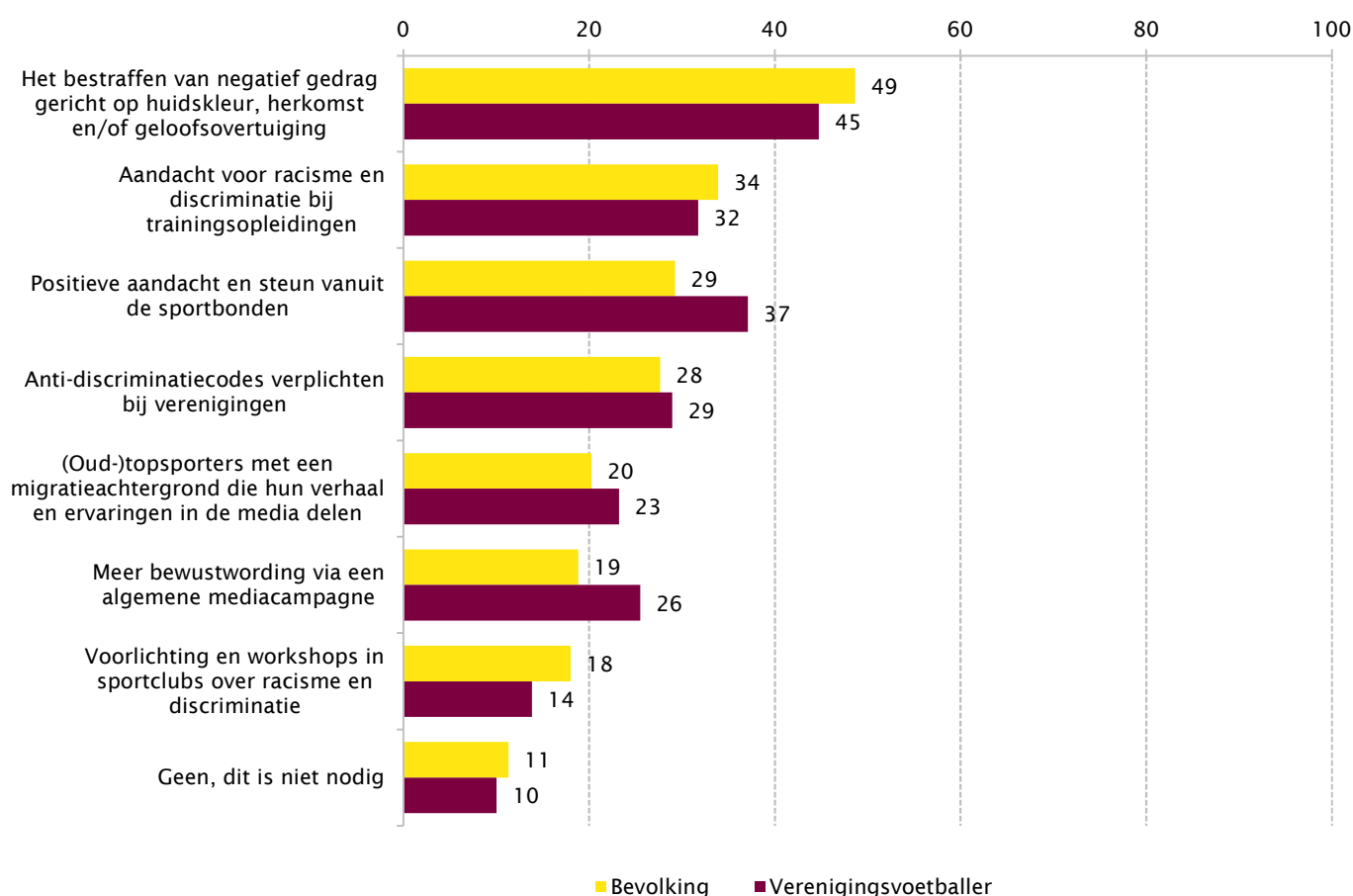
⁴² FC Utrecht, Feyenoord en FC Den Bosch.

⁴³ Ook bij het al bestaande Spreekkorenproject gericht op antisemitisme was (met name bij FC Utrecht, al voor de coronamaatregelen) sprake van gedeeltelijke verschuiving van sanctioneren naar voorkomen. Uit een evaluatierapport (Walz, 2018) bleek juist een gemengde groep deelnemers (gesanctioneerde- en reguliere supporters) een van de succesfactoren te zijn.

5.9 Onderzoek naar draagvlak maatregelen antiracisme

In een online bevraging onder de Nederlandse bevolking (15+) konden respondenten aangeven welke drie maatregelen uit een voorgelegde lijst volgens hen het beste bijdragen aan de verdere acceptatie van etnisch-culturele minderheden in de sport. Onder de bevolking als geheel en onder de subgroep verenigingsvoetballers blijkt de meeste steun voor het bestraffen van personen die zich racistisch uiten (zie figuur 5.1). Daarnaast kunnen ook aandacht bij trainersopleidingen en positieve aandacht vanuit sportbonden op relatief veel steun rekenen.

Figuur 5.1 Maatregelen die bijdragen aan verdere acceptatie en betrokkenheid van etnisch-culturele minderheden in de sport, uitgesplitst naar bevolking (n=1.500) en verenigingsvoetballers (n=120) in 2020 (in procenten)



Bron: Nationaal Sportonderzoek (NSO, *online panelonderzoek Ipsos*), najaar 2020.

De uitkomsten van deze bevraging laten zien dat er brede steun lijkt te bestaan voor de verschillende lijnen waarop het Aanvalsplan inzet op het tegengaan van racisme en discriminatie. Zowel onder de Nederlandse bevolking als onder verenigingsvoetballers vindt ongeveer 10 procent dat maatregelen niet nodig zijn.

5.9 Samenvattend

Degenen die zich schuldig maken aan racisme en andere vormen van discriminatie op en rond de voetbalvelden moeten daarvoor gestraft worden. Het afgelopen jaar is er ingezet om de juridische basis te versterken en nieuwe sanctioneringsinstrumenten te ontwikkelen. Leidend principe hierbij is dat straffen effectief moeten zijn en een gedragsverandering teweeg brengt bij de dader. In het Aanvalsplan werden

acht beleidsacties gepresenteerd die grotendeels reeds zijn gestart of al uitgevoerd, maar waarvan de invloed op het effectiever tegengaan van (racistische) discriminatie in het voetbal nog niet kan worden vastgesteld. Het tuchtrecht is versterkt. De strafeis bij belediging van een persoon met discriminerende motieven is verhoogd. Er zijn speciale aanklagers discriminatie aangesteld. De richtlijn termijn stadionverbod is verhoogd en het handboek competitiezaken is geactualiseerd met betrekking tot de meldplicht van clubs bij discriminatie en procedures bij discriminerende spreekkoren. Het vergroten van kennis over straffen en maatregelen onder voetbal- en sportprofessionals is gestart door middel van bijeenkomsten en een online tool. Het spreekkorenproject tegen antisemitisme is verbreed naar racistische spreekkoren en wordt begin 2021 getest. De acties rondom de PGA-aanpak en de digitale meldplicht lopen achter op de planning, mede vanwege nieuwe inzichten. Zo zal per BVO gemeente bekeken worden of een PGA- dan wel een ander instrument het meest geschikt is. Het ministerie van J&V ontwikkelt in 2021 een digitale applicatie ('meldfaciliteit') die het opleggen van een meldplicht voor daders vergemakkelijkt.

6. Slotwoord

Met de presentatie van het Aanvalsplan ‘Ons voetbal is van iedereen’ op 8 februari 2020 kondigden de Rijksoverheid, de KNVB en overige partners een groot pakket met maatregelen aan om discriminatie in het algemeen en racisme in het bijzonder op en rond de voetbalvelden aan te pakken. Dit actieplan vormde de reactie op expliciet racistische uitingen door voetbalsupporters tijdens een betaald voetbalwedstrijd eind 2019. Maar het is feitelijk een doorstart of doorontwikkeling van maatregelen om een hardnekkig maatschappelijk probleem in het betaald en amateurvoetbal samen aan te pakken.

De kern van het Aanvalsplan is dat uitvoering wordt gegeven aan een groot aantal maatregelen binnen de inhoudelijke drieslag preventie (voorkomen), signaleren en sanctioneren om racisme en discriminatie tegen te gaan en de sociale inclusie en diversiteit te vergroten. Uitgangspunt daarbij zijn de bestaande netwerken, samenwerkingsrelaties en maatregelen binnen en buiten het voetbal, die worden uitgebreid, versterkt en geïntensiveerd om sneller en effectiever stappen te kunnen zetten.

Invloeden Corona en Black Lives Matter

Het eerste jaar maakte de uitvoering van het Aanvalsplan in twee opzichten bijzonder. Enerzijds hebben de coronamaatregelen in 2020 hun stempel gedrukt op alle activiteiten in de sport- en voetbalwereld, waaronder de geformuleerde plannen en acties in het Aanvalsplan. Daardoor hebben diverse maatregelen vertraging opgelopen of zijn ze deels in een andere vorm doorontwikkeld en uitgevoerd dan was bedacht. Anderzijds ontstond er in het voorjaar van 2020 - ten tijde van de eerste lockdown als gevolg van de coronapandemie - zeer uitgebreide maatschappelijke aandacht voor racisme in de samenleving vanuit de *Black Lives Matter* beweging. Dit verscherpte de (media)aandacht en ook het maatschappelijke debat over racisme in de sport en voetbal in het bijzonder.⁴⁴ Deze brede maatschappelijke aandacht heeft de urgentie van en het draagvlak voor het Aanvalsplan met een focus op het tegengaan van racisme versterkt. Tegelijkertijd legde de door *Black Lives Matter* gevoede discussie de sterke focus in het Aanvalsplan op expliciet racistische uitingen (spreekkoren) bloot en de afwezigheid van maatregelen gericht op het tegengaan van institutioneel racisme, waaronder doelstellingen voor meer (etnische) diversiteit in kaderfuncties in het voetbal.

Voortvarende start Aanvalsplan

Ondanks de coronamaatregelen zijn vrijwel alle benoemde maatregelen in het Aanvalsplan van start gegaan of uitgevoerd. Dat geldt vooral voor veel aanpassingen in procedures en regelgeving die het signaleren, registreren en bestraffen van (racistisch) discriminerende uitingen kunnen verbeteren. Veelal gaat het daarbij om aanscherping of aanpassing van reeds bestaande regelingen en protocollen om melding te kunnen maken en/of bewijslast te kunnen verzamelen en om meer, strenger en bovenal effectiever te kunnen sanctioneren.

Maar ook diverse (voorbereidende) werkzaamheden voor samenwerking en preventieve maatregelen vonden doorgang. Zoals de oprichting van de commissie Mijns, de start van de campagne #OneLove, de aanstelling en scholing van 50 procesbegeleiders diversiteit & inclusie die de bewustwording door middel

⁴⁴ Van alle mediabijdragen waren uitspraken door Johan Derksen en René van der Gijp in het zeer populaire RTL tv-programma *Veronica Inside* en de naar aanleiding daarvan speciale thema-uitzending over racisme op 22 juni, waarschijnlijk de meest spraakmakende. Voetbalinternationalen spraken zich uit en wilden niet meer meewerken aan het programma, sponsors trokken zich terug en er volgde een hoogoplopende ruzie tussen presentator Wilfred Genee en zijn sparringpartners Derksen en Van der Gijp. Maar ook de commissie Mijns en diverse oud-profvoetballers lieten zich kritisch uit in de media over de aanpak van (institutioneel) racisme.

van trainingen moeten vergroten bij clubs, de scholing van 80 arbitrage docenten en 22 Fair play workshops in samenwerking met BVO's en scholen.

Enkele nog niet gerealiseerde plannen zijn het oprichten van een spelersactiegroep tegen discriminatie met vertegenwoordigers uit de hoogste voetbalcompetities, opdrachtverlening voor de ontwikkeling van slimme technologie voor de bevordering van identificatie van overtreders in stadions en een applicatie om een digitale meldplicht in te kunnen voeren. Deze acties zijn nu gepland voor 2021.

Groot draagvlak maatregelen

De voorgestelde maatregelen in het Aanvalsplan om personen die zich schuldig maken aan (racistische) discriminatie zijn enerzijds sterk juridisch van aard en gericht op 'harder' straffen. Anderzijds is de inzet van meer straffen juist gericht op gedachten- en gedragsverandering. Door middel van mediation, cursussen of taakstraffen wordt de dialoog aangegaan gericht op het vergroten van meer bewustwording van racistische en andere discriminerende uitingen en meer empathie voor slachtoffers van discriminatie. Dergelijke sanctionerende maatregelen voor daders vertonen dus overeenkomsten met preventieve maatregelen voor voetbalprofessionals en andere betrokkenen gericht op meer bewustwording en kennis via scholing. Enkele inventariserende studies onder de bevolking als geheel, onder voetballers, supporters en onder scheidrechters laten zien dat het draagvlak voor sanctioneren van racistische uitlatingen groot is, evenals de inzet op een meer preventieve aanpak door middel van campagnes en opleidingen.

Een aantal plannen bleken in de praktijk lastiger uitvoerbaar dan verwacht, door onder meer juridische, bestuurskundige en/of ethische vraagstukken. Zo bleek een integrale invoering van een PGA-aanpak in BVO gemeenten niet haalbaar en is het maatschappelijk draagvlak voor privacygevoelige maatregelen als het invoeren van slimme (camera)technologie minder groot.

Nog weinig inzicht in draagvlak preventie en effectiviteit

Hoewel het draagvlak voor de diverse maatregelen over het algemeen groot lijkt, is nog weinig bekend over in hoeverre de maatregelen ook daadwerkelijk bijdragen aan het tegengaan van racisme en andere vormen van discriminatie. Voor veel maatregelen is het nog te vroeg of uitspraken te kunnen doen over de impact ervan. Er zijn wel eerste aanwijzingen dat het vergroten van meer meldingsmogelijkheden van discriminatie tot een toename van het aantal meldingen (en vervolging) leidt, wat zeker verwacht wordt bij lancering van de nieuwe meldingsapp voor voetbal(supporters) in 2021. Maar de verwachtingen dat de uitbreiding van BOSA regeling met veiligheidsbevorderende maatregelen voor sportaccommodaties zal bijdragen tot preventie van (racistische) discriminatie zijn beduidend lager. Ook is onbekend in hoeverre er onder clubs breed draagvlak bestaat voor de meldplicht van discriminatie en of deze ook daadwerkelijk zullen worden opgevolgd. Onder supporters in het betaald voetbal lijkt in ieder geval een deel sceptisch over de potentiële effecten van een campagne zoals #OneLove.

Aanvullende indicatoren

In deze eerste monitorrapportage zijn vooral procesmatige aspecten benoemd en is de voortgang in kaart gebracht van de in het Aanvalsplan genoemde maatregelen. Waar mogelijk zijn concrete cijfermatige resultaten benoemd op basis van registratiegegevens van onder meer de KNVB, bestaand (monitoring) onderzoek (o.a. discriminatiefeiten OM) en nieuw onderbouwend en evaluerend empirisch onderzoek naar de maatregelen in het Aanvalsplan. In de komende jaren zullen nog meer relevante indicatoren ontwikkeld en gevolgd worden zoals ervaringen met discriminatie en draagvlak voor maatregelen onder profvoetballers, voetballers met een migratieachtergrond en voetbaltrainers.

Racisme en discriminatie

Hoewel het Aanvalsplan als geheel evenals de afzonderlijke maatregelen veelal betrekking hebben op discriminatie op verschillende gronden (huidskleur en herkomst, geslacht, seksuele voorkeur) en gericht op alle niveaus en competities, gaat de aandacht toch vooral uit naar racistische spreekkoren en

uitlatingen door supporters in het betaald mannenvoetbal. Dit is logisch gezien de aanleiding en aangezien dit de meest bekende en expliciete vormen van discriminatie zijn in de voetbalsport. Ook in deze rapportage is de aandacht vooral uitgegaan naar discriminatie op grond van huidskleur, herkomst en/of geloofsovertuiging. Deels zijn er zeker belangrijke parallellen met andere discriminatiegronden zoals homonegatieve spreekwoorden. Het is dan ook terecht dat de diverse maatregelen om discriminatie tegen te gaan in principe over diverse gronden gaat. Verschillende maatregelen zullen naar verwachting zeker bijdragen aan meer preventie, signalering en meer sanctionering van andere discriminatie uitingen dan racisme. De expliciete focus van het Aanvalsplan op discriminatie en meer impliciete uitwerking op het tegengaan van racistische uitlatingen en spreekwoorden van supporters roept ook enkele vragen op:

- Er bestaat voldoende draagvlak voor het tegengaan van expliciet racistische en andere discriminerende uitingen, zoals de spreekwoorden die aanleiding waren voor het Aanvalsplan. Maar in de praktijk is niet altijd meteen duidelijk in hoeverre bepaalde uitlatingen of gedragingen als vormen van discriminatie te beoordelen zijn. Wanneer gescholden wordt met ‘kankerneger’, oerwoudgeluiden klinken of ‘gesis’, zal dit door velen gezien worden als expliciet beledigende en racistisch/antisemitische uitlatingen. Het roepen van ‘zwarte piet’ of suggestieve spreekwoorden over homoseksuele voorkeuren van spelers vallen voor meer mensen en ‘experts’ al in een ‘grijzer’ gebied. Ook de ‘liedjes en klanken’ door de supporters van FC Den Bosch tegen speler Mendes Moreira op 17 november 2019, werden door de verantwoordelijke veiligheidsorganisatie bij de club aanvankelijk niet als beledigend, discriminerend of racistisch beoordeeld.⁴⁵ Het draagvlak voor het signaleren en tegengaan van minder expliciete uitingen van racisme, homonegativiteit en andere potentieel discriminerende beledigingen, is waarschijnlijk ook geringer.⁴⁶
- Er zijn geen concrete maatregelen benoemd die zich richten op het meer inzicht krijgen in en het tegengaan van institutioneel racisme in voetbalorganisaties, waaronder de in- en uitsluitende mechanismen in onder meer scouting en positionering van spelers en de werving en selectie van (hogere) kaderfuncties. Het gaat hierbij om zaken als vooroordelen en stereotypen op basis van huidskleur en herkomst, relatief gesloten wervings- en selectienetwerken en het ontkennen/bagatelliseren van institutioneel racisme. Dit vraagt om een langdurige en intensieve kennisoverdracht en dialoog over onder meer het koloniale slavernijverleden en machtsongelijkheid (onderkenning van ‘wit privilege’). Gezien de parallel lopende acties en doelstellingen van het sinds 2020 gepresenteerde interne diversiteitsbeleid bij de KNVB, wordt daar wel op ingezet. Aanbevolen wordt deze aspecten zo veel mogelijk mee te nemen in de voorgenomen scholingstrajecten bij clubs.
- Er zijn geen achtergronden en specifieke maatregelen benoemd om meer inzicht te krijgen in het vóórkomen van discriminatie naar geslacht, genderidentiteit, seksuele voorkeur en/of genderexpressie in het voetbal, dan wel om deze tegen te gaan. Discriminatie van vrouwen, vrouwenvoetbal en homomannen kent historisch deels andere verklaringen in de samenleving als geheel, in de sport en in het bijzonder in het (betaald) voetbal als een sterk masculiene (organisatie)praktijk. Daarom kan er niet vanuit worden gegaan dat een alles-in-een campagne en aanpak even werkzaam is voor preventie, signalering en sanctionering van alle vormen van

⁴⁵ Zie vonnis KNVB tuchtcommissie 19/035 – FC Den Bosch, 13 februari 2020: <https://www.knvb.nl/downloads/sites/bestand/knvb/21600/knvb-tuchtcommissie-betaald-voetbal---gemotiveerd-vonnis-fc-den-bosch>; Zie ook Harmsen e.a. (2019) en Meesters, e.a. (2014).

⁴⁶ Zo is er nog een groot aantal tegenstanders van het afschaffen van zwarte piet en laat onderzoek naar homonegatieve uitlatingen in de sport zien dat er juist onder mannelijke teamsporters relatief weinig draagvlak bestaat voor sanctionering, o.a. Cremers & Elling (2020); Hoeijmakers & Elling (2018).

uitsluiting en discriminatie. Dit vraagt om specifieke expertise, zowel in probleemanalyse, als in aanpak en monitoring.

Literatuur

Anne Frank Stichting (2018). *Fair Play workshop. Wat zijn de ervaringen van de jongeren die meegedaan hebben aan de Fair Play workshop?* Amsterdam: Anne Frank Stichting.

Auditteam Voetbal en Veiligheid (2020). *Benchmark Voetbalveiligheid. Een overzicht van de bevindingen over seizoen 2019/2020*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Bradbury, S. Sterkenburg, J. van & Mignon, P. (2014). *The glass ceiling in football in Europe*. London: FARE/UEFA.

Corhouts, J. & Scheerder, J. (2017). *Zwarte voetbalspelers tussen witte lijnen. Sociaalwetenschappelijk onderzoek naar raciale verschillen in de Belgische eerste voetbalklasse*. Leuven: KU Leuven.

Cremers, R. & Elling, A. (2020). *Onze vereniging staat open voor iedereen. Betekenisgeving aan inclusie van etnische minderheden door Utrechtse sportaanbieders*. Utrecht: Mulier Instituut.

Cremers, R. & Elling, A. (2020). *Homo-acceptatie in het mannentophockey: geen problemen met homoseksualiteit, maar homograppen ook 'normaal'* (factsheet 2020/17). Utrecht: Mulier Instituut.

Cremers, R., Elling, A. & Sterkenburg, J. (2021; in druk). *The governance index report: Levels of gender and ethnic/racial representation in leadership positions in European football*. London: FARE.

Harmsen, F., Elling, A. & Sterkenburg, J. van (2019). *Racisme, sociale kramp en innerlijke drijfkrachten in het betaald voetbal*. Amsterdam/Utrecht/Rotterdam: Be.People./Mulier Instituut/Erasmus Research Centre for Media, Communication and Culture.

Hoekman, R., Elling, A., Roest, J.W. van der & Rens, F. van (2011). *Opbrengsten van Meedoen: Eindevaluatie programma Meedoen alle jeugd door sport*. Nieuwegein/'s-Hertogenbosch: Arko Sports Media/W.J.H. Mulier Instituut.

Hoeijmakers, R. & Elling, A. (2018). *Seksuele diversiteit in de breedtesport: de acceptatie van LHBTI in de sportvereniging*. Utrecht: Mulier Instituut.

Hoeijmakers, R. & Elling, A. (2019). *Diversiteit in kaderfuncties. Websheet 2019/2*. Utrecht: Mulier Instituut.

Janssens, J. (red.) (1994). *Discriminatie buitenspel: gedragscode ter voorkoming en bestrijding van discriminatie in de sport*. Arnhem: NOC*NSF.

Kemper, F. (red.) (2010). *Samenspel. Studies over etniciteit, integratie en sport*. Utrecht/Ede: Mulier Instituut/NISB.

Klijn EH. & Stevens V. (2021, in wording). The Importance of Co-production in Branding as Governance Strategy. In: E. Loeffler and T. Bovaird (eds.), *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes*. Palgrave Macmillan, Cham.

Lagendijk, E. & Gugten, M. van der (1994). *Discriminatie buitenspel! Aanzet tot een plan van aanpak ter bestrijding van discriminatie in de Amsterdamse sportwereld*. Amsterdam: DSP.

- Meesters, M., Gielisse, E., Barlagen, S. & Ohler, D. (2014). *Van scheldkoren naar spreekkoren. Onderzoek naar spreekkoren in het Nederlandse betaald voetbal*. Auditteam Voetbal en Veiligheid.
- Meloen, J.D. & Eersteling, P. (1994). *Er wordt wel eens wat geroepen*. Discriminatie van allochtonen in de amateursport. Leiden: Liswo.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (2016) *Nationaal Actieprogramma tegen Discriminatie*. Den Haag: ministerie van BZK.
- Minister van Justitie en Veiligheid (2015) Kamerbrief voortgang Voetbal en Veiligheid, 27/8/2015; <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voetbalvandalisme/documenten/kamerstukken/2015/08/27/brief-tweede-kamer-voetbal-en-veiligheid>
- Minister van Justitie en Veiligheid (2016) Kamerbrief voortgang Voetbal en Veiligheid, 27/8/2015 en 23/6/2016; <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voetbalvandalisme/documenten/kamerstukken/2016/06/23/tk-voetbal-en-veiligheid>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Vereniging Sport en Gemeenten (VSG), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en NOC*NSF (2018). *Nationaal Sportakkoord 2018-2022. Sport Verenigt Nederland*. Den Haag: ministerie van VWS.
- Openbaar Ministerie (2020). *Cijfers in beeld 2019. Overzicht discriminatiecijfers Openbaar Ministerie*. Den Haag: Openbaar Ministerie.
- Peeters, R. & Sterkenburg, J. (2017). *Etnische en genderdiversiteit in topbesturen en coaching posities in het Nederlandse profvoetbal*. Rotterdam/Ede: Erasmus Universiteit/Kenniscentrum Sport.
- Prange, M. & Oosterbaan, M. (red.) (2017). *Spiegel en katalysator van maatschappelijke verandering*. Utrecht/Amsterdam: Klement/Atria.
- Pulles, I., Reitsma, M., Hoogendam, A., Brus, J., Hoekman, R.H.A. & Poel, H. van der (2020). *Monitor Sportakkoord 'Sport verenigt Nederland', juni 2020*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Renkema, B. & Sommeren, D. van (2018). *5 jaar Naar een veiliger sportklimaat. Tergblik en vooruitzichten*. Arnhem: NOC*NSF.
- Romijn, D. & Kalmthout, J. (2018). *VSK monitor 2018: voortgangsrapportage Actieplan 'naar een veiliger sportklimaat'*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Steenbergen, E. van & Pinedo, D. (2020). *93 meldingen bij KNVB, maar racisme aanpakken op het voetbalveld is zo makkelijk nog niet*. NRC, 5 november 2020: <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/11/05/racisme-aanpakken-op-het-voetbalveld-is-zo-makkelijk-nog-niet-a4018974>
- Stevens, V. & Cremers, R. (in wording). *Can branding make soccer fans more aware of racism in sports? An explorative study on the value of social branding campaigns as vehicles for banning racism from soccer stadiums*.
- Walz, G. (2018). *Er is ineens een gezicht bij de Jood die je naar het gas stuurt. Effecten van het Fancoach programma*. Den Haag: Gregor Walz Onderzoek.

Wonderen, R. van & Wagenaar, W. (2015). *Antisemitisme onder jongeren in Nederland. Oorzaken en triggerfactoren*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.

