

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Wet integrale sport

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Direct belanghebbenden:

- Sporters
- Overige betrokkenen in de sport (bijv. ouders, trainers, coaches, toeschouwers, andere vrijwilligers)
- Centrum Veilige Sport Nederland (CVSN)
- Dopingautoriteit
- Sportinstellingen (d.w.z. commerciële sportaanbieders en sportclubs en -verenigingen)
- Sportorganisaties (d.w.z. sportbonden en koepelorganisaties (zoals NOC*NSF en Platform Ondernemende Sport (POS))

Indirect belanghebbenden:

- Externe tuchtcolleges (bijv. Instituut Sportrechtspraak)
- Opsporingsinstanties (i.e. politie en Openbaar Ministerie)
- Hulpverleningsinstanties (bijv. Slachtofferhulp Nederland, Perspectief Herstelbemiddeling)

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

- Sporters, ouders of andere betrokkenen in de sport die kennis of ervaring hebben met grensoverschrijdend gedrag, doping, of de manipulatie van sportwedstrijden
- Ervaringsdeskundigen in relatie tot een integrale sport
- CVSN
- Dopingautoriteit
- Sportorganisaties (d.w.z. sportbonden en koepelorganisaties (zoals NOC*NSF en POS)
- Externe tuchtcolleges (bijv. Instituut Sportrechtspraak)
- Hulpverleningsinstanties (bijv. Slachtofferhulp Nederland, Perspectief Herstelbemiddeling)
- Regeringscommissaris Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag en Seksueel Geweld (RCGOG)
- Wetenschappers en onderzoeksbureaus

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

- Sporters en sportinstellingen worden veelal vertegenwoordigd door de bij NOC*NSF aangesloten sportbonden en de bij POS aangesloten sportaanbieders, die de afgelopen jaren in verschillende gremia zijn geconsulteerd.
- Het CVSN de Dopingautoriteit en NOC*NSF zijn actief betrokken.
- Daarnaast heeft het ministerie van VWS regelmatig andere betrokken organisaties om input gevraagd, waaronder de Atletencommissie van NOC*NSF, Slachtofferhulp Nederland, POS, ISR en de RCGOG.

1. Wat is het probleem?

a) Wat is het probleem?

Sportbeoefening is kwetsbaar voor grensoverschrijdend gedrag, doping en de manipulatie van sportwedstrijden). Verreweg de meeste meldingen van deze integriteitsschendingen komen uit de breedtesport, maar ook in de topsport worden meldingen gedaan. Integriteitsschendingen vormen een bedreiging voor het fundament van een sterke sportsector en doen afbreuk aan de waarde van sport in het maatschappelijk verkeer. Naar aanleiding van onderzoek en bevindingen uit de praktijk blijkt de sportsector niet voldoende in staat om (meldingen van) integriteitsschendingen effectief aan te pakken. Zo kunnen meldingen niet voldoende worden geregistreerd, onderzocht of opgevolgd omdat organisaties niet beschikken over de juiste bevoegdheden om gegevens te verwerken en te delen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Er liggen verschillende oorzaken ten grondslag aan (het gebrek van een effectieve aanpak van) integriteitsschendingen in de sport. Deze oorzaken worden per thema toegelicht:

- **Grensoverschrijdend gedrag:** Een effectieve aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de sport vraagt inzet op zowel detectie als preventie. De sportsector zet zich hiervoor in, maar de problematiek groeit hen boven het hoofd. Dat komt onder meer door het gebrek van een gedeeld normenkader in de sport met heldere definities van grensoverschrijdend gedrag, een gebrek aan de nodige ondersteuning voor sportinstellingen en sportorganisaties op het gebied van preventie, onduidelijkheid over de rolverdeling en taakbreedte van het CVSN en ISR, en onderlinge verantwoordelijkheidsverschuiving tussen sportinstellingen en -organisaties, lokaal gezag en centrale (landelijke) organisaties voor de aanpak van deze problematiek.
- **Manipulatie van sportwedstrijden:** Het is lastig vast te stellen hoe vaak de manipulatie van sportwedstrijden voorkomt. Zowel op nationaal als internationaal niveau ontbreekt een volledig en betrouwbaar beeld van de omvang, aard en de verschijningsvormen van deze problematiek. Dat wordt in Nederland verder bemoeilijkt door gebrekkige gegevensverzameling en -verwerking. Wegens deze beperkte mogelijkheden voor informatieuitwisseling kunnen betrokken partijen zoals sportbonden, politie en het openbaar ministerie lastig samenwerken. Daarnaast hebben sportbonden vaak niet de middelen, kennis en bevoegdheden om de manipulatie van sportwedstrijden te onderzoeken, terwijl externe organisaties zoals de politie beperkte capaciteit hebben om dergelijke zaken te prioriteren. Ook ontbreekt duidelijkheid over wie de eindverantwoordelijkheid draagt voor de coördinatie van het beleid rondom de manipulatie van sportwedstrijden, waardoor de inzet op preventie, signalering en handhaving versnipperd raakt en op de achtergrond verdwijnt ten opzichte van andere onderwerpen.
- **Ketenproblematiek en tuchtrecht:** Het CVSN kan geen inhoudelijk onderzoek uitvoeren naar meldingen omdat zij niet beschikt over de bevoegdheden om bijzondere persoonsgegevens en gegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Externe tuchtrechtcolleges hebben dat wel, waardoor meldingen (te) snel naar hen worden verwezen, ook wanneer de tuchtrechtelijke weg niet de meest passende oplossing is voor een melding.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Uit het jaarverslag van CVSN van 2024 blijkt dat er 955 meldingen van grensoverschrijdend gedrag zijn gedaan. In 2023 waren dit 1107 meldingen. Daarnaast is er een stijging in het aantal dossiers op het gebied van verboden middelen. Deze cijfers onderstrepen de noodzaak van een structurele aanpak van integriteitsschendingen in de sport.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Huidig beleid:

Om de sport te versterken is in 2023 het Sportakkoord II afgesloten door het ministerie van VWS, NOC*NSF, Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) en POS. Het akkoord is gebaseerd op zes thema's, waarvan één pijler een 'sociaal veilige sport' betreft. Vier basiseisen van sociaal veilige sport vormen daarbij de kern. Deze omvatten het gebruik van een gratis VOG-regeling, het opstellen en communiceren van een gedragscode, het opleiden en aanstellen van vertrouwenscontactpersonen, en het opleiden van trainer-coaches. Ook verstrekt het ministerie van VWS subsidiegelden aan NOC*NSF om een sociaal veilige sport te bevorderen.

Binnen het behoud van een 'sociaal veilige sport' spelen verschillende organisaties een belangrijke rol. Het CVSN functioneert als meldpunt voor grensoverschrijdend gedrag, doping en de manipulatie van sportwedstrijden. Ook kunnen sporters en andere betrokkenen in de sport er terecht voor vragen, advies of een luisterend oor. Daarnaast is de Dopingautoriteit een zelfstandig bestuursorgaan die de aanpak tegen doping leidt.

Ook zet het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld onder andere in op het weerspiegelen van (veranderende) maatschappelijke normen in wet- en regelgeving en het inrichten van processen voor preventie, signalering en opvolging.

Evaluatie:

In 2023 heeft het ministerie van VWS een onderzoek uitgezet bij Andersson Elffers Felix (AEF) naar een veilige en integere sport, waarbij in het bijzonder is gekeken naar de governance van de sport en het sporttuchtrecht. Het rapport gaat in op de aanpak van de thema's grensoverschrijdend gedrag, doping, matchfixing en criminele inmenging in de sport. Per thema zijn verschillende knelpunten geconstateerd. Deze knelpunten zijn in 1b) toegelicht. Het rapport stelt dat de sportsector behoefte heeft aan een deskundige instantie die effectieve ondersteuning kan bieden bij het onderzoeken en opvolgen van meldingen van integriteitsschendingen.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Dat de sportsector integriteitsschendingen onvoldoende kan aanpakken.

2. Wat is het beoogde doel?

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het beleidsdoel is om een integere sport te realiseren. Dit doel sluit aan bij één van de thema's van het Sportakkoord II, namelijk een sociaal veilige sport. De sportsector is primair verantwoordelijk voor het borgen van een integere en daarmee eerlijke en sociaal veilige sport. De rol van de overheid ligt in het ondersteunen en adviseren van de sector, en in het creëren van de noodzakelijke voorwaarden zodat de sportsector zijn verantwoordelijkheid daadwerkelijk kan nemen en daadwerkelijk neemt.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

De beleidsdoelen voor een integere sport dragen bij aan de volgende SDG's:

- SDG 3. Goede gezondheid en welzijn
- SDG 5. Gendergelijkheid
- SDG 10. Ongelijkheid verminderen
- SDG 16. Vrede, justitie en sterke publieke diensten

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Om te komen tot een integere sport, stelt AEF dat een normenkader met heldere definities van onder andere grensoverschrijdend gedrag nodig is zodat kan worden getoetst wanneer sprake is van een integriteitsschending in de sport. Ook benadrukt AEF dat de verantwoordelijkheden binnen de sportsector moeten worden benoemd, verduidelijkt, vastgelegd en geborgd. Daarbij is het van belang dat de geboden ondersteuning niet ten koste gaan van de eigen verantwoordelijkheid van de sportsector en de daarbij horende invulling van de vrijheid van vereniging..

Hier vloeien een aantal opties uit voort:

- Ten eerste moet het huidige CVSNI een onafhankelijke instantie worden ten opzichte van de sportsector. Nu is het CVSNI onderdeel van NOC*NSF. Dit roept mogelijk schijn van belangenverstrengeling op, wat een drempel kan opwerpen om integriteitsschendingen te melden bij het CVSNI. De Tweede Kamer heeft uitdrukkelijk de wens uitgesproken om het CVSNI onafhankelijk van de sportsector te positioneren.
- Ten tweede is het van belang dat deze onafhankelijke instantie passende bevoegdheden krijgt om onderzoek te kunnen doen en opvolging te geven aan meldingen. In de huidige aanpak van integriteitsschendingen komen onderzoeksbevoegdheden enkel toe aan het ISR en de tuchtrechtorganen van sportinstellingen en -organisaties. Het CVSNI kan meldingen niet zelf onderzoeken, maar melders alleen doorverwijzen. Dit belemmert het meldproces en kan als belastend worden ervaren door melders. Het toebedelen van de onderzoeksbevoegdheden is dus cruciaal om te kunnen functioneren als een deskundige instantie die ondersteuning biedt bij het onderzoeken en opvolgen van meldingen van integriteitsschendingen. Om dit effectief te doen moet de instantie ook beschikken over de grondslagen en doorbrekingsgronden om gegevens van bijzondere en strafrechtelijke aard te verwerken. Deze grondslagen en doorbrekingsgronden zijn niet alleen belangrijk voor de uitvoering van de taken door deze instantie, maar ook voor andere organisaties in de keten, en om het Macolinverdrag te ratificeren. De instantie zal geen directe verantwoordelijkheid dragen voor de opvolging van meldingen van integriteitsschendingen of de manier waarop hier opvolging aan wordt gegeven door de sportinstellingen of -organisaties

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Het instellen van een zelfstandig bestuursorgaan met als wettelijke taken het onderzoeken van meldingen van integriteitsschendingen, het geven van advies over de opvolging van meldingen en het geven van voorlichting voor een integere sport.

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Dit wetgevingstraject is nodig om een instantie op te richten die onafhankelijk functioneert van zowel de sport als de overheid, om zo te waarborgen dat deze op een transparante wijze onderzoek kan doen naar en advies kan geven over meldingen van integriteitsschendingen. De samenvoeging van het CVSNI en de Dopingautoriteit in het nieuwe zbo biedt synergievoordelen doordat hiermee alle zaken omtrent integriteitsschendingen bij één centrale organisatie worden belegd. Openbaar gezag is noodzakelijk voor de uitvoering van deze taken.

Ook is een wetgevingstraject noodzakelijk om onderzoeksbevoegdheden en grondslagen en doorbrekingsgronden te regelen waarmee (bijzondere) persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard kunnen worden verwerkt. Het huidige CVSNI heeft deze bevoegdheden niet, waardoor melders moeten worden doorverwezen en hun verhaal nogmaals moeten vertellen.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Gevolgen voor sporters en andere potentiële melders:

- Met dit wetsvoorstel krijgt eenieder het recht om integriteitsschendingen in de sport te melden. Hiermee wordt gegarandeerd dat personen binnen sportinstellingen en -organisaties altijd een melding kunnen doen van een integriteitsschending in de sport.
- De oprichting van ISN bewerkstelligt één centraal en onafhankelijk meldpunt voor integriteitsschendingen in de sport. Dit wetsvoorstel vereenvoudigt en verduidelijkt het meldlandschap voor (potentiële) melders. Melders hoeven hun verhaal maar één keer te vertellen.
- Doordat sportinstellingen en -organisaties worden verplicht om een interne meld- en opvolgprocedure in te richten, evenals een normenkader voor een integere sport vast te stellen, ontstaan er duidelijke kaders voor sporters en andere potentiële melders rondom gewenst en ongewenst gedrag.
- Door ISN als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan op een onafhankelijke wijze te positioneren van de sport en de overheid, wordt schijn van belangenverstrengeling en ongewenste inmenging door sportinstellingen of -organisaties tijdens het onderzoek naar een melding weggenomen. Dit mitigeert naar verwachting eerder ervaren drempels voor het doen van een melding bij sporters en andere potentiële melders.
- ISN kan de melder na diens toestemming en indien gewenst doorverwijzen naar een geschikte instantie voor psychosociale hulp.
- De verwerking en mogelijke uitwisseling van persoonsgegevens maakt inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. Om deze te beperken, worden in het wetsvoorstel waarborgen genomen.

Gevolgen voor sportinstellingen en -organisaties:

- Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat sportinstellingen en -organisaties beter regie kunnen nemen voor de aanpak van integriteitsschendingen.
- De overheid steunt en adviseert de sportsector en creëert de noodzakelijke voorwaarden waarmee de sport zijn verantwoordelijkheid voor een integere sport kan nemen. Deze verantwoordelijkheid wordt ingevuld door middel van twee verplichtingen voor de sportsector: het opstellen van een normenkader voor een integere sport en het inrichten van een interne meld- en opvolgprocedure voor meldingen.
- Om aan bovenstaande te voldoen moeten sportinstellingen en -organisaties kosten maken. Hiervoor is een regeldrukberekening uitgevoerd. Vanwege de ondersteuning die ISN aan de sport biedt door het doen van onderzoek en het geven van voorlichting wordt ook een lastenverlichting verwacht.
- Sportinstellingen en -organisaties worden verplicht om ISN middels een *pas toe of leg uit* mechanisme te informeren over de wijze waarop een opvolgingsadvies wordt opgevolgd.
- De voorlichtende taak die ISN vervult op het gebied van kennisdeling en expertise kan enige ondersteuning bieden aan sportinstellingen en -organisaties. Deze taak wordt door ISN in samenwerking met de sport nader uitgewerkt en uitgevoerd.

Gevolgen voor de Dopingautoriteit en dopingaanpak: De Dopingautoriteit wordt onderdeel van ISN. Een randvoorwaarde voor de oprichting van ISN is dat de huidige aanpak van het antidopingbeleid wordt geborgd.

Gevolgen voor het CVSN: De wijze waarop het CVSN wordt ondergebracht bij ISN wordt nader uitgewerkt. Hierbij zal onder meer aandacht uitgaan naar de arbeidsrechtelijke positie van medewerkers van het CVSN.

Gevolgen voor interne en externe tuchtrechtcolleges in de sport:

- Indien aangewezen krijgen externe tuchtrechtcolleges een (wettelijke) doorbrekingsgrond voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Ook zijn zij op basis van de aanwijzing bevoegd tot het publiceren van tuchtrechtelijke uitspraken, mits gespeudonimiseerd. Interne tuchtrechtcolleges hebben dezelfde bevoegdheden als externe tuchtrechtcolleges.
- De onderzoeksfunctie van externe tuchtrechtcolleges gaat over naar ISN. Dit vermindert de werkdruk en mogelijk het aantal zaken dat in het tuchtrecht wordt behandeld.

Gevolgen voor Caribisch Nederland: Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- **Data Protection Impact Assessment (DPIA):** Het ministerie van VWS heeft een DIPA uitgevoerd die samen met het wetsvoorstel wordt verzonden aan de Autoriteit Persoonsgegevens.
- **Regeldruktoets:** Deze toets is uitgevoerd. De uitkomsten staan opgenomen in de memorie van toelichting.
- **Wetgevingstoets:** Het ministerie van JenV voert deze toets uit.
- **Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets:** Gelijktijdig met de internetconsultatie zullen uitvoeringstoetsen worden gevraagd aan het CVSNI en de Dopingautoriteit.
- **Doenvermogen:** Deze toets is uitgevoerd. De uitkomsten staan opgenomen in de memorie van toelichting.
- **Gendertoets:** Deze toets is uitgevoerd. De uitkomsten staan opgenomen in de memorie van toelichting.

Wat is de voorkeursoptie?

- a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is om een onafhankelijk integriteitscentrum voor de sport op te richten, Integere Sport Nederland. Hiermee worden het CVSNI en de Dopingautoriteit samengevoegd tot één onafhankelijke instantie. Dit centrum heeft als taak het registreren en onderzoek van meldingen van (potentiële) integriteitsschendingen, het geven van bijbehorende opvolgingsadviezen aan sportinstellingen en -organisaties en het geven van voorlichting.

Hiertoe worden de benodigde grondslagen en doorbrekingsgronden geregeld voor gegevensverwerking en voor het doen van onderzoek. Daarnaast worden in het wetsvoorstel de verantwoordelijkheden in de sport verduidelijkt en kaders en randvoorwaarden gesteld.

- b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

- De oprichting van ISN bewerkstelligt één centraal en onafhankelijk meldpunt voor integriteitsschendingen in de sport. Dit wetsvoorstel vereenvoudigt en verduidelijkt het meldlandschap voor (potentiële) melders. Ook bundelt de oprichting van ISN de aanpak van integriteitsschendingen tot één organisatie, wat de doeltreffendheid van deze aanpak ten goede moet komen. Door de nodige bevoegdheden en grondslagen voor onderzoek en de verwerking en uitwisseling van gegevens te regelen kunnen meldingen effectiever worden onderzocht en opgevolgd. Dit maakt het voorstel doeltreffend en doelmatig t.a.v. de huidige aanpak.
- De direct betrokken uitvoeringsorganisaties, waaronder CVSNI, de Dopingautoriteit en politie en Openbaar Ministerie doen een uitvoerbaarheidstoets.
- Voor de manier waarop het voorstel rekening houdt met brede maatschappelijke impact, zie de verwachte gevolgen onder 4a).

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

- Het verwerken van persoonsgegevens doet inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en privacy van de betrokkenen. Dit brengt risico's met zich mee. Deze worden geadresseerd en toegelicht in de Data Protection Impact Assessment (DPIA). Er worden waarborgen getroffen om de impact van de verwerking van persoonsgegevens te verminderen.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen die stelt dat de wet na vijf jaar wordt geëvalueerd.