

Geachte vertegenwoordigers van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Via deze weg reageer ik graag op de consultatie over het wetsvoorstel dat moet bijdragen aan een sociaal veilige en eerlijke sport. Het voorstel voorziet hierin onder andere door het oprichten van de nieuwe organisatie Integere Sport Nederland (hierna ISN). Als coauteur van het AEF-rapport “Samen de lat hoger leggen”, ben ik blij om te zien dat veel voorstellen hun weg hebben gevonden in het wetsvoorstel. Gezien de ernst van de problemen rondom integriteit, veiligheid en misbruik in de sport, en de vele verschillende partijen die hierbij betrokken zijn, begrijp ik dat het maken van één duidelijk wetsvoorstel een grote uitdaging is geweest. Daarom wil ik graag eerst mijn waardering uitspreken aan alle ambtenaren die hieraan meegewerkt hebben. Zij hebben een belangrijk vervolg gegeven aan de dappere getuigenissen van misbruikslachtoffers in de sport, de moties in de Tweede Kamer der Staten-Generaal (zoals motie Westerveld cs.), en onderzoeksrapporten die recent zijn behandeld in het parlement zoals, Vlamme Ambitie¹, Samen de lat hoger leggen², Criminele inmenging bij amateursportverenigingen³, en Governance bouwstenen voor een toekomstig sportstelsel⁴.

Mijn algemene indruk van het wetsvoorstel is dat het goed in balans is. Er zijn een aantal positieve zaken die ik graag extra wil benadrukken. Het is positief dat er geluisterd is naar de oproepen van misbruikslachtoffers om meldingen en tuchtzaken op een neutrale wijze te behandelen. Met neutrale wijze bedoel ik dat meldingen en (delen van) onderzoeken niet binnen de sport zelf worden afgehandeld, maar door een onafhankelijke partij los van de structuren van NOC*NSF. In dit geval is dat ISN. In het voorstel wordt ook uitgebreid ingegaan op de meld- en onderzoekprocedure die worden gehanteerd binnen ISN. Het wordt duidelijk dat hier vooraf uitgebreid over is nagedacht. Daarnaast ben ik erg te spreken over het omvormen van de Dopingautoriteit en betrokken sportorganisaties (met name Centrum Veilige Sport Nederland) tot één nieuw te vormen publiekrechtelijke ZBO. Op deze manier voorkom je dat er wéér een nieuwe organisatie komt naast de al bestaande “sport-ZBO”. In plaats daarvan kies je voor één brede aanpak van integriteitsproblemen, zoals doping, matchfixing en sociale veiligheid. Deze manier van organiseren werkt volgens mij beter dan voor elk thema een aparte organisatie oprichten.

Een derde positief punt dat ik graag wil benadrukken is de balans die is gezocht in het wetsvoorstel tussen de “vrijheid van vereniging” en het stellen van twee specifieke verplichtingen aan sportinstellingen en -organisaties (d.w.z. het stellen van normen op het gebied van doping in de sport, manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid en het inrichten van een interne meld- en opvolgprocedure) om zo een integere, eerlijke, en zorgeloze sport een stap verder te brengen. Dit is een delicate balans omdat er ook een beperking ligt op het stellen van verplichtingen aan verenigingen op basis van artikel 8 van de Grondwet en artikel 11 van het EVRM. Het wetsvoorstel betoogt m.i. heel goed waarom de verplichting om een interne meld- en

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/06/18/vlamme-ambitie-een-onderzoek-naar-de-topsportcultuur-in-nederland>.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/28/eindrapportage-governance-en-tuchtrecht-veilige-integere-sport-aef-feb-2023>.

³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020D47514&did=2020D47514>.

⁴ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D48966&did=2022D48966>.

opvolgprocedure te hebben en normen in de sport vast te stellen noodzakelijk is om de integriteit van de sport te waarborgen. Hiermee is het Ministerie in staat gebleken om een goede invulling te geven aan de autonomie die de sport kent (volgens het Europese Sportmodel), maar tegelijkertijd ook de rol die de Rijksoverheid heeft in het beschermen van Nederlandse sporters.

Toch zijn er een vijftal zorgpunten die ik in deze reactie op de consultatie nader wil bespreken, namelijk:

- (1) Geen aandacht voor integriteit en sociale veiligheid in de ongeorganiseerde sport;
- (2) Verdwijnen van criminele inmenging in de amateursport uit het wetsvoorstel;
- (3) Normenbepaling sociale veiligheid door “enkel de sport”;
- (4) Draagkracht sportinstellingen of -organisaties eigen onderzoek en verplichtingen;
- (5) Verhouding ISN tot het Nationaal Platform Matchfixing en andere relevante partijen.

Geen aandacht voor integriteit en sociale veiligheid in de ongeorganiseerde sport

De memorie van toelichting is duidelijk over de reikwijdte van het wetsvoorstel. Op pagina 8 wordt expliciet gesteld dat “*de ongeorganiseerde sport in dit wetsvoorstel verder buiten beschouwing wordt gelaten.*” Met de oprichting van een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) zet de Rijksoverheid een belangrijke stap richting het structureel borgen van integriteit binnen de sport. Met deze stap trekt de Rijksoverheid ook een grotere broek aan dan het tot op heden heeft gedaan. Met deze grotere broek acht ik het van belang dat het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, niet alleen kijkt naar haar verantwoordelijkheden ten aanzien van de anders georganiseerde sport en georganiseerde sport, maar ook naar die van de ongeorganiseerde sport.

De ongeorganiseerde sport wordt gekenmerkt door wat *collaborative governance*-onderzoekers aanduiden als zelforganisatie. In dit sportdomein nemen miljoenen Nederlanders op informele wijze deel aan sportactiviteiten, vaak georganiseerd via apps of online platforms, zonder tussenkomst van traditionele sportverenigingen of formele structuren. In het eerdere onderzoekstraject “*Governance bouwstenen van een toekomstig sportstelsel*” is deze informele manier van organiseren reeds aan bod gekomen tijdens publieke consultaties. Daarbij werd onder meer de mogelijkheid besproken om een kwaliteitsregister te ontwikkelen voor het ongeorganiseerde sportdomein. In zo’n register zouden minimale kwaliteits- en veiligheidsnormen voor sportaanbieders kunnen worden geborgd, aangevuld met beoordelingen van sporters zelf. Op die manier kan ook binnen dit moeilijker te reguleren domein een zekere mate van toezicht, transparantie en waarborging van veiligheid worden gerealiseerd (zie pagina 21 van het genoemde rapport⁵). Dit kan eventueel een extra taak zijn voor ISN. Mijn minimale verzoek aan de opstellers van het wetsvoorstel is om in ieder geval meer duidelijkheid te geven over de beoogde aanpak van integriteit en veiligheid binnen het ongeorganiseerde sportdomein.

De anders georganiseerde sport wordt, in tegenstelling tot de ongeorganiseerde sport, wél meegenomen in het wetsvoorstel. Dit komt doordat er op dat terrein samengewerkt kan worden met een koepelorganisatie: het Platform Ondernemende Sportaanbieders (POS). De governance van de anders georganiseerde sportsector verschilt sterk van die van de georganiseerde sport. Zo ontbreekt het in de anders georganiseerde sportsector aan een piramidestructuur die kenmerkend is voor de georganiseerde sport, waarin sportverenigingen onderdeel zijn van sportbonden onder de paraplu van NOC*NSF. Dit

⁵ Zie link bij voetnoot 4.

roept bij mij de vraag op wat de “doorzettingsmacht” van de POS is als koepelorganisatie om een eerlijke, veilige, zorgeloze en integere sportomgeving bij haar leden te organiseren. Gaat er, bijvoorbeeld, gewerkt worden met keurmerken, waarbij de POS de taak krijgt om het toezicht hierop te organiseren?

De relatie tussen sporter en sportaanbieder verschilt bij anders georganiseerde sport aanzienlijk van die binnen de georganiseerde sport. In de anders georganiseerde sport wordt deze relatie vaak vastgelegd in een overeenkomst, waarin ook gedragsregels en de gevolgen bij overtreding worden opgenomen. Regelmatig bevat zo'n overeenkomst een clausule waarin is vastgelegd dat meldingen of signalen van grensoverschrijdend gedrag worden gedeeld met de politie. Binnen de georganiseerde sport is er daarentegen meer ruimte om via het lidmaatschap invloed uit te oefenen op naleving van gedragsnormen. Bovendien bestaat er al geruime tijd een tuchtrechtelijk systeem om dergelijke kwesties af te handelen. Dit roept de vraag op of we zomaar eenzelfde wijze van organiseren kunnen plakken op de anders georganiseerde sport?

In het wetsvoorstel wordt weinig aandacht besteed aan de verschillen in governance tussen de georganiseerde en anders georganiseerde sport, specifiek op het gebied van veiligheid en integriteit. Tegelijkertijd erken ik dat de grens tussen deze twee vormen van sportbeoefening in de praktijk niet altijd scherp te trekken is. Desondanks roept dit wel de vraag op hoe het ISN zich zal verhouden tot sportaanbieders binnen de anders georganiseerde sport. Het voorstel lijkt zich vooral te richten op de georganiseerde sport en de manier waarop ISN, samen met NOC*NSF, sportbonden en sportverenigingen, ondersteuning kan bieden bij het waarborgen van een veilige en integere sportomgeving.

Het is daarom wenselijk dat de memorie van toelichting explicieter ingaat op de governance rond integriteit en veiligheid binnen de anders georganiseerde sport, en de rol die het ISN daarin kan vervullen. Concreet zou toegelicht moeten worden welke organisaties hierbij betrokken zijn, welke rollen, taken en verantwoordelijkheden zij dragen, wat de onderlinge verhoudingen zijn, en op welke wijze het ISN hierin een passende positie kan innemen. Een nadere uiteenzetting van deze structuur is noodzakelijk om inzichtelijk te maken hoe ook binnen dit deel van de sportsector integriteit en veiligheid effectief kunnen worden geborgd.

Verdwijnen van criminele inmenging in de amateursport uit het wetsvoorstel

Waar het AEF-rapport nog de integriteitsproblematiek van criminele inmenging in de amateursport besprak, verdwijnt deze problematiek uit het wetsvoorstel. Op pagina 5, voetnoot 12, wordt enkel benoemd dat criminele inmenging buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt, en hierop dus niet verder zal worden ingegaan. Dit vind ik zorgelijk. Uit een landelijke verkenning uit 2020 (het eerdergenoemde rapport “Criminele inmenging in de amateursport”⁶) bleek dat één op de acht amateursportverenigingen te maken had met signalen die mogelijk duiden op criminele inmenging. Dit maatschappelijk fenomeen richt zich niet enkel op de sport, maar speelt wel degelijk ook *in* de sport. Het AEF-rapport constateerde dat de problematiek van criminele inmenging voornamelijk valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente (openbare orde) en justitie/politie.

Daarnaast constateerde het AEF-rapport op pagina 10, *“zonder afbreuk te doen aan de ernst van het verschijnsel op de plaatsen waar het zich voordoet, zien we geen fundamentele onduidelijkheid in de governance op dit vlak, en ook beperkte*

⁶ Zie voetnoot 3.

maatschappelijke noodzaak om hierin andere keuzes te maken. Wel is er ruimte om de uitvoering binnen deze kaders te versterken. Dit ligt met name in de samenwerking tussen sportorganisaties, politie en gemeenten. Bij sportorganisaties is meer bewustwording en helderheid mogelijk over hun verantwoordelijkheid, en hoe zij dienen te handelen bij signalen van criminele inmenging. Voorlichting kan helpen, evenals een intensiever contact tussen gemeenten en sportorganisaties (de 'horizontale sturingslijn' die we hierboven benoemen)."

Hier worden twee specifieke taken benoemd die aansluiten bij de taken van het ISN in het wetsvoorstel, namelijk: voorlichting en advies. Om die reden roep ik op om explicieter aandacht te besteden aan het onderwerp criminele inmenging, en aan te geven welke rol ISN hierin speelt om van waarde te zijn voor amateursportverenigingen. Het feit dat deze vorm van integriteitsproblematiek niet wordt benoemd in het wetsvoorstel, betekent immers niet dat de problematiek zelf niet aanwezig is. Amateursportverenigingen kunnen hier in de praktijk wél mee geconfronteerd worden, en verdienen daarom passende ondersteuning.

Normenbepaling sociale veiligheid door “enkel de sport”

In paragraaf 5.2.1 van de memorie van toelichting wordt toegelicht wat wordt verstaan onder een integere, eerlijke en sociaal veilige sport. Een eerlijke sport verwijst naar sportbeoefening en sportresultaten die op een rechtvaardige manier zijn behaald zonder het gebruik van doping of de manipulatie van sportwedstrijden. Een sociaal veilige sport verwijst naar de sociale, psychische als fysieke veiligheid van sporters en andere betrokkenen binnen een sportinstelling of -organisatie jegens agressie, geweld, seksuele intimidatie, pestgedrag, intimidatie, machtsmisbruik of discriminatie. Wat in deze definities opvalt, is dat deze niet volledig aansluiten bij het meest recente IOC Consensus Statement⁷ over grensoverschrijdend gedrag en bescherming in de sport. Daarin wordt ook verwaarlozing genoemd als een vorm van grensoverschrijdend gedrag. Het is belangrijk dat er ook aandacht is voor dit thema bij het ontwikkelen van normenkaders voor de sport.

De definities in het wetsvoorstel worden aangemerkt als zogeheten “open normen”. Sportinstellingen en -organisaties zijn op grond van artikel 3.1 van het wetsvoorstel zelf verantwoordelijk voor de verdere invulling daarvan. Het idee achter deze benadering is dat sportinstellingen en -organisaties de open normen vertalen naar concrete inhoudelijke normen die specifiek gelden binnen hun eigen sportcontext. ISN hanteert deze normen vervolgens als toetsingskader bij de beoordeling van meldingen. Hierdoor wordt, aldus de wetsopstellers, de algemene norm van eerlijke en veilige sport op een context-specifieke en flexibele manier toegepast.

Deze benadering om per sport tot een context specifiek normenkader te komen, klinkt in bestuurskundige zin logisch. Toch heb ik hier mijn bedenkingen bij. Allereerst roept het bij mij de vraag op of er überhaupt zoiets bestaat als “sport-specifiek grensoverschrijdend gedrag”. Uiteraard erken ik dat er verschillen bestaan tussen sporten, bijvoorbeeld in de mate van fysiek contact tussen sporters. Maar los daarvan geldt naar mijn mening dat gedrag in elke sport grensoverschrijdend is wanneer het plaatsvindt zonder wederzijdse toestemming of vrijwilligheid, niet is gebaseerd op gelijkwaardigheid, niet aansluit bij het ontwikkelings- of functioneringsniveau van het

⁷ [IOC consensus statement: interpersonal violence and safeguarding in sport | British Journal of Sports Medicine.](#)

individu, niet past binnen de sportcontext, én een negatieve impact heeft op het functioneren van degene naar wie het gedrag is gericht. In die zin lijken deze kerncriteria van grensoverschrijdend gedrag sportoverstijgend te zijn; en zou deze sportoverstijgendheid juist het startpunt moeten zijn van het vormen van een normenkader. In het jaarverslag 2024⁸ van Centrum Veilige Sport Nederland staat tevens vermeld dat zij in samenspraak met sportbonden en NOC*NSF eenzelfde afwegingskader voor integriteitsschendingen aan het opstellen is om meldingen te beoordelen. Begin 2025 had dit beleid opgeleverd moeten worden. Wat de stand hiervan momenteel is, is mij onbekend. Maar het laat zien dat ook sportorganisaties streven naar een eenduidig normenkader van grensoverschrijdend gedrag, in plaats van sport-specifieke uitingsvormen.

Ten tweede is de toegenomen aandacht voor grensoverschrijdend gedrag in de sport vooral het gevolg de dappere getuigenissen van slachtoffers van misbruik in de sport en de betrokkenheid van partijen “van buitenaf”. Lange tijd kon de sportwereld, onder het mom van autonomie, grotendeels zelf bepalen wat als gewenst of ongewenst gedrag werd beschouwd. Die autonomie bood ruimte, maar werkte ook blinde vlekken in de hand. Het zijn juist de ‘andere maatschappelijke ogen’ die de sport dwongen kritisch te kijken naar haar eigen normen en praktijken. Wat binnen de sport jarenlang als normaal of eigen aan de cultuur werd gezien, wordt door buitenstaanders steeds meer terecht bevraagd en in twijfel getrokken. Die externe blik maakt zichtbaar wat binnen de sport zelf soms ongezien bleef: gedrag dat weliswaar ingebed is in een cultuur, maar niet langer acceptabel is in het licht van bredere maatschappelijke normen.

Ten derde twijfel ik of de sportsector zelf snel en voldoende in staat is om duidelijke normen te ontwikkelen rondom sociale veiligheid. Terwijl er op het gebied van matchfixing en doping al langere tijd heldere en expliciete regels bestaan, is het gesprek over een sociaal veilige sport zeker niet nieuw. Voor zover ik weet, vinden deze discussies al sinds 1997 plaats (en misschien al wel langer, maar dat laat ik aan de kenners). In meer dan 25 jaar is het de sport enkel gelukt om als normenkader op het gebied van sociale veiligheid, een “Blauwdruk Seksueel Geweld” op te stellen. Ten aanzien van emotioneel en fysiek grensoverschrijdend gedrag bestaan er tot op heden geen normenkaders in de sport. Het AEF-rapport concludeerde daarom ook dat de sportsector, *“deze problematiek [de aanpak van grensoverschrijdend gedrag] niet alleen kan oplossen. Dat komt onder meer door het gebrek aan een gedeeld normenkader met heldere definities over [de verschillende uitingsvormen van] grensoverschrijdend gedrag...”*

Ik ben bang dat als we het gesprek over de normenkaders aan de ledendemocratieën van de sportbonden laten, dit zal leiden tot traagheid en een gebrek aan daadkracht. De belangen en prioriteiten binnen sportbonden zijn vaak divers en niet altijd gericht op noodzakelijke veranderingen op het gebied van sociale veiligheid. Zonder een externe impuls of heldere kaders “van bovenaf of buitenaf”, blijft het risico bestaan dat grensoverschrijdend gedrag binnen individuele sportbonden onvoldoende wordt aangepakt en dat kwetsbare groepen binnen de sport onvoldoende worden beschermd. Daarnaast bestaat er een grote kans dat dit leidt tot een versplintering van normenkaders in de sport, wat volgens mij onwenselijk is.

⁸ [jaarverslag-cvsn-2024-vdef-juni.pdf](#), zie pagina 11.

Hoe dan wel?

Ik denk juist dat de éérste taak van het ISN moet zijn om als coördinator het gesprek over een normenkader over grensoverschrijdend gedrag in de sport te organiseren. Dit kan een jaarlijks terugkerend gesprek worden, waarbij een normenkader op basis van tuchtrechtelijke uitspraken en ervaringen van betrokkenen uit de sport aangescherpt wordt. Daarbij is het essentieel dat er allereerst ruimte wordt gemaakt voor de stemmen van slachtoffers. Zij weten als geen ander hoe een sportcontext kan omslaan in een omgeving van angst, druk en onveiligheid. Hun ervaringen zijn cruciaal om tot een normenkader te komen dat niet alleen juridisch houdbaar is, maar ook moreel recht doet aan wat sport zou moeten zijn: een veilige plek voor iedereen. In het onderzoek *"Governancebouwstenen van een toekomstig sportstelsel"* is al een eerste aanzet gedaan tot het vormgeven van een dergelijke dialoog, op basis van gesprekken met diverse belanghebbenden uit de sport (zie pagina 16 en 17 van het rapport⁹). Daarbij moet natuurlijk ook ruimte zijn voor vertegenwoordigers van sportbonden, sportprofessionals, én partijen van buiten de sport die een actieve rol spelen in het borgen van een positieve sportcultuur (denk onder andere aan gemeentelijke sportbedrijven die actief sportverenigingen hiermee helpen).

Kortom, ik doe een dringende oproep aan de wetsopstellers om te heroverwegen hoe de noodzakelijke normenkaders in de sport tot stand komen, met name ten aanzien van sociale veiligheid. Daarbij is het belangrijk dat er expliciete aandacht is voor emotioneel en fysiek grensoverschrijdend gedrag en verwaarlozing, omdat hiervoor nog geen normenkaders bestaan in de sport. In een eerder onderzoek gaven Claringbould, Stevens, en van Lindert (2022¹⁰) aan dat normen bij sporters met een beperking soms anders zijn en de afhandeling van meldingen tevens anders verlopen dan "gebruikelijk". Het is daarom ook belangrijk om specifieke aandacht te hebben voor deze doelgroep, omdat ze tot op heden weinig de weg hebben weten te vinden naar organisaties, zoals CVSNI. In datzelfde onderzoek kwam naar voren dat grensoverschrijdend gedrag ook plaatsvindt in de digitale omgeving. Internationaal is er ook steeds meer aandacht voor het opstellen van normen die raken aan de online veiligheid van sporters. Dit komt onder meer terug in het eerder besproken IOC Consensus statement. Het is goed dat daar ook aandacht voor komt in de verdere stappen die het ISN als organisatie gaat ondernemen.

Mocht er toch gekozen worden voor de voorgestelde route in het wetsvoorstel om te komen tot "sport-specifieke normenkaders", dan heb ik een aanvullende vraag met betrekking tot de mogelijkheden tot ingrijpen door ISN of de Minister indien sportinstellingen of -organisaties normen vaststellen die strijdig zijn met artikel 1 van de Grondwet. In dit verband speelt momenteel nadrukkelijk de discussie over de positie van transgender atleten in de sport, evenals het gebruik van geslachtstesten bij vrouwelijke sporters. Sommige sportorganisaties hanteren op dit punt normen die mogelijk in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel en het verbod op discriminatie zoals verankerd in de Grondwet. Ik verneem daarom graag meer duidelijkheid over hoe de wet waarborgen biedt voor toetsing van dergelijke normen, en in hoeverre ingrijpen door ISN of de Minister wettelijk mogelijk is indien grondrechten in het geding zijn.

Draagkracht sportinstellingen of -organisaties eigen onderzoek en verplichtingen

⁹ Zie link bij voetnoot 4.

¹⁰ <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/27066/grensoverschrijdend-gedrag-bij-sporters-met-een-beperking/>.

Het wetsvoorstel beschrijft gedetailleerd een traject voor onderzoek en opvolging zodra er meldingen binnenkomen over manipulatie van sportwedstrijden of sociale veiligheid. Zoals in het voorstel staat, bepaalt het ISN (indien het besluit een melding te onderzoeken) wie het onderzoek uitvoert. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de betrokken sportinstelling of -organisatie in eerste instantie zelf verantwoordelijk is voor het onderzoeken en opvolgen van een melding, tenzij dit niet wenselijk of proportioneel wordt geacht.

Of sprake is van wenselijkheid of proportionaliteit hangt bijvoorbeeld af van mogelijke belangenverstrengeling bij de sportinstelling of -organisatie, waardoor de onafhankelijkheid van het onderzoek in het geding komt. Ook de aard en impact van de melding op de interne dynamiek van de organisatie spelen hierbij een rol, evenals factoren zoals een gebrek aan deskundigheid of capaciteit bij de vereniging. De beoordeling of een melding door ISN zelf wordt onderzocht, gebeurt op basis van een beleidsregel (zie paragraaf 5.1.1), die is vastgesteld met input van betrokkenen uit de sportsector. Bij deze afweging wordt ook rekening gehouden met de perspectieven van de melder en eventueel slachtoffer.

Ik waardeer dat in het wetsvoorstel aandacht wordt besteed aan de wenselijkheid en proportionaliteit van het laten uitvoeren van onderzoek door de sportinstelling of -organisatie zelf, na een melding. Toch vraag ik mij af of het startpunt van het onderzoek, indien wordt besloten een melding verder op te pakken, niet standaard bij het ISN zou moeten liggen, in plaats van in eerste instantie te kijken naar de sportinstelling of -organisatie.

Daarvoor zie ik een aantal belangrijke redenen. Allereerst heeft NOC*NSF, in samenspraak met sportbonden, recent een meldplicht ingevoerd voor verenigingsbestuurders zodra er signalen zijn van grensoverschrijdend gedrag of andere integriteitsschendingen. Deze meldplicht, die ik toejuich, is overigens niet opgenomen in het wetsvoorstel. Tegelijkertijd heeft deze verplichting als consequentie dat elk eventueel (vervolg)onderzoek door verenigingsbestuurders niet vrij is van mogelijke bias.

Daarnaast blijkt uit de Verinorm-onderzoeken dat neutraliteit alleen gegarandeerd kan worden door écht onafhankelijke onderzoeken. Dus buiten de structuren van de sportinstelling of -organisatie zelf. Een melding van wedstrijdmanipulatie of sociale veiligheid kan niet worden teruggebracht tot een geïsoleerd incident tussen een melder en een mogelijke dader. Integriteitsschendingen vinden namelijk plaats binnen een sociale sportcontext die het mogelijk maakt dat zulk gedrag kon ontstaan en (tijdelijk) voortbestaan. Het feit dat betrokkenen binnen de organisatie de integriteitsschending niet hebben gesignaleerd of er niet op hebben gehandeld, wijst erop dat ook zij, bewust of onbewust, onderdeel zijn geweest van die context. Dit maakt het, naar mijn mening, niet wenselijk om de primaire verantwoordelijkheid voor onderzoek in eerste instantie bij diezelfde organisatie neer te leggen.

Verder is het van groot belang om traumasensitief te handelen richting melders en slachtoffers. Dat vraagt om een benadering vanuit betrokkenen die geen direct belang hebben bij de situatie. Onafhankelijkheid en sensitiviteit gaan hier hand in hand.

Tot slot moeten we de draagkracht van zowel sportinstellingen als sportorganisaties niet uit het oog verliezen. Bestuursleden van sportinstellingen (maar zeker ook

sportorganisaties) krijgen in toenemende mate te maken met complexe regelgeving, administratieve lasten en zorgen over aansprakelijkheid. De verantwoordelijkheden lopen vooral flink op bij grotere clubs, bijvoorbeeld als ze een eigen accommodatie hebben of veel activiteiten organiseren. Tegelijkertijd telt de helft van alle clubs minder dan 200 leden, vaak geleid door een klein en betrokken bestuur. De toenemende regeldruk maakt het bestuurswerk uitdagend en vraagt veel van mensen die dit werk onbezoldigd naast hun werk of gezin uitvoeren. Tevens zijn er ook veel sportorganisaties (c.q. sportbonden), die weinig fte's hebben om daadwerkelijk integriteitsonderzoeken uit te voeren. Dit is ook de reden dat veel partijen uit de sport recent hebben gepleit voor een toets bij iedere nieuwe taak of maatregel die wordt gelegd bij sportinstellingen en -organisaties. Het lijkt mij wenselijk een degelijke toets over de uitvoerbaarheid van de onderzoekstaak bij sportinstellingen en -organisaties mee te nemen in het wetsvoorstel, om zo te zien of dit wel de weg voorwaarts is, en of dit niet linea recta leidt tot meer benodigde capaciteit voor de onderzoekstaak bij het ISN.

Er is in het wetsvoorstel zeker aandacht voor de draagkracht van sportinstellingen en -organisaties, met name als het gaat om het voldoen aan de twee verplichtingen die aan hen worden gesteld: het vaststellen van normen op het gebied van doping in de sport, manipulatie van sportwedstrijden en sociale veiligheid, en het inrichten van een interne meld- en opvolgprocedure. In de memorie van toelichting staat op pagina 34 onder meer:

“Het kan in de praktijk voorkomen dat sportinstellingen of -organisaties redelijkerwijs niet kunnen voldoen aan deze verplichtingen. Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor de Minister van VWS om een categorale vrijstelling van één of beide verplichtingen te verlenen aan sportinstellingen of -organisaties met bepaalde kenmerken. Dit kan bijvoorbeeld zien op verenigingen met een klein aantal leden of een organisatie met een groot percentage vrijwilligers. Een vrijstelling voor het stellen van normen kan ook uitkomst bieden, wanneer normen niet goed aansluiten bij de heersende cultuur binnen bepaalde sportinstellingen of -organisaties.”

Ik wil echter oproepen tot terughoudendheid bij het verlenen van dergelijke vrijstellingen, met name waar het gaat om het stellen van normen en het waarborgen van een meldprocedure binnen sportinstellingen en -organisaties. Het uiteindelijke doel moet zijn dat iedere sporter zich veilig en zorgeloos kan bewegen binnen een sportomgeving, en dat er, wanneer er iets gebeurt dat melding behoeft, ook altijd daadwerkelijk gemeld kan worden.

Uit onderzoek van Stevens & Gutter (2021¹¹) bleek dat slechts 53 procent van de breedtesportverenigingen een vertrouwenscontactpersoon had aangesteld. Percentages van andere veiligheidsmaatregelen lagen lager. Meer recente cijfers zijn voor zover bekend nog niet beschikbaar, maar dit benadrukt wel de noodzaak van een verplichtende aanpak bij het borgen van een meldstructuur binnen sportverenigingen.

Daarom acht ik het wenselijk dat nog explicieter wordt aangegeven op welke gronden de Minister eventueel vrijstelling van deze verplichtingen kan verlenen. Dit draagt bij aan

¹¹ <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/26354/veiligheidsborging-bij-sportverenigingen-tegen-seksueel-grensoverschrijdend-gedrag/>.

transparantie en zorgt ervoor dat het uitgangspunt, van een veilige sportomgeving voor iedereen, gewaarborgd blijft.

Een zorgpunt dat ik nog heb ten aanzien van het meld- en onderzoeksproces betreft de omgang met anonieme meldingen. In het wetsvoorstel staat dat een melding over sociale veiligheid buiten behandeling wordt gesteld wanneer de melder niet identificeerbaar is op basis van de bij de melding verstrekte gegevens. Een anonieme melding over sociale veiligheid wordt door het ISN dus niet in behandeling genomen.

Ik begrijp de argumentatie dat een anonieme melding een goede hoor- en wederhoorprocedure bemoeilijkt, wat essentieel is voor een zorgvuldig meld- en onderzoekstraject. Toch hoop ik dat het ISN leert van de ervaringen van het Centrum Veilige Sport Nederland (CVSN) met het SpeakUp-systeem.

SpeakUp is een communicatiemiddel waarmee melders op anonieme wijze een melding kunnen doen via de website van CVSN en de websites van sportbonden. De melder ontvangt een unieke code waarmee hij of zij opnieuw kan inloggen om te chatten met het meldpunt. In 2024 zijn meldingen die via SpeakUp zijn binnengekomen, door CVSN onderzocht¹². Een belangrijke bevinding is dat bij iets meer dan de helft van deze meldingen de melder geen vervolcontact heeft; zij lezen de reactie van het meldpunt niet meer (dus loggen niet opnieuw in met de code). Tegelijkertijd bleek dat in 25 procent van de meldingen de melder aanvankelijk anoniem bleef, maar het merendeel van deze groep later alsnog uit de anonimiteit trad.

Het SpeakUp-systeem biedt slachtoffers en andere melders een zeer laagdrempelige en veilige manier om (anoniem) iets bespreekbaar te maken. Dankzij deze contactvorm kunnen anonieme meldingen alsnog uitgroeien tot meldingen die wél onderzoekbaar zijn.

Ik hoop dan ook dat ISN het eerste contact met anonieme melders op een vergelijkbare en toegankelijke wijze zal organiseren, zodat elke anonieme melding de mogelijkheid krijgt om uit te groeien tot een formele melding waarbij de persoonsgegevens van de melder bekend worden, zonder dat de anonieme melding in een vroeg stadium direct wordt afgewezen.

Verhouding ISN tot het Nationaal Platform Matchfixing en andere relevante partijen

In de memorie van toelichting wordt in paragraaf 2.2.2 gesproken over de verschillende betrokken instanties in de huidige aanpak van een eerlijke, integere en sociaal veilige sportomgeving. Het aantal partijen dat hier wordt benoemd is erg beperkt. In het bijlage boek van het AEF-rapport¹³ is hier een breder overzicht van het netwerk aan partijen dat een rol speelt in de governance van veiligheid en integriteit in de sport. Een vraagstuk waar nog geen duidelijkheid over wordt gegeven in het wetsvoorstel is concreet de rol die het ISN gaat spelen in de aanpak van manipulatie van sportwedstrijden. Op pagina 21 in de memorie van toelichting staat wel beschreven dat: *“Bij meldingen die betrekking hebben op de manipulatie van sportwedstrijden, kan ISN bovendien nadere informatie opvragen bij het OM of bij aanbieders van sportwedenschappen. Hierbij richt ISN zich met name op signalen van verdachte gokbewegingen die mogelijk wijzen op de manipulatie van sportwedstrijden. Voor het uitwisselen van deze informatie is een*

¹² Zie het jaarverslag van CVSN (p.11): [jaarverslag-cvsn-2024-vdef-juni.pdf](#).

¹³ <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=11239&m=1679666338&action=file.download>.

wijziging van het Besluit kansspelen op afstand noodzakelijk.” Dit veronderstelt dat het ISN een centrale rol gaat spelen bij het doen van onderzoek naar manipulatie van wedstrijden. 18 juni jl.¹⁴ verscheen er een artikel dat het OM stopt met het actief opsporen van manipulatie van sportwedstrijden, dit tot teleurstelling van belangrijke sportbonden. Uit het AEF-onderzoek blijkt al langer dat de samenwerking tussen partijen zowel van buiten als binnen de sport rondom de aanpak van manipulatie van sportwedstrijden stroef verloopt. Vanaf pagina 21¹⁵ van het bijlageboek gaat het onderzoek hier nader op in. Eerdere knelpunten die in het onderzoek waren geconstateerd in het reeds bestaande Nationaal Platform Matchfixing waren:

- Ontbreken van een eenduidige definitie van manipulatie van sportwedstrijden;
- Onbekendheid bij partijen met de omvang van de problematiek;
- Veel tijd en moeite nodig met het bewijzen van manipulatie van sportwedstrijden;
- Toename van e-sports en online gokmarkt, wat leidt tot grotere capaciteitsvraag;
- In de samenwerking in het Nationaal Platform Matchfixing was er niet echt een mandaat bij één organisatie om regie te nemen;
- Prioriteit van het thema en capaciteit bij de FIOD en politie, anders dan bij partijen in de sport;
- Hoge kosten voor preventie, monitoring en voorlichting;
- Geen eenduidige meldstructuur;
- Huidige wet- en regelgeving belemmert informatiedeling;
- Discussie over mogelijke strafbaarheidsstelling van manipulatie van sportwedstrijden;
- Inefficiënte samenwerkingsstructuur verspreid over 3 drie niveaus en vijf overleggrems.

Uit het wetsvoorstel wordt niet geheel duidelijk hoe het ISN een bijdrage zal leveren aan het verbeteren van de samenwerking tussen betrokken partijen binnen en buiten de sport bij de aanpak van wedstrijdmanipulatie. Hoewel wordt aangegeven dat er een aantal samenwerkingsprotocollen komen (o.a. met College van procureurs-generaal en OM) en dat regelmatig overleg zal plaatsvinden met de FIOD en de Kansspelautoriteit (zie p.23 van memorie van toelichting), blijven belangrijke knelpunten in de huidige aanpak onbenoemd. Zo wordt weliswaar ingezet op betere informatiedeling en het waarborgen van de meldstructuur, maar blijft het bredere probleem van versnipperde samenwerking en het ontbreken van centrale regie tussen partijen van binnen én buiten de sport grotendeels onopgelost met de voorgestelde maatregelen.

Tevens wordt in het Verdrag van de Raad van Europa inzake de manipulatie van sportwedstrijden (Macolin Verdrag) in artikel 13 gesproken over het inrichten van een Nationaal Platform dat onder andere verantwoordelijk is voor voorlichting en het coördineren van acties tegen manipulatie van sportwedstrijden. Nederland heeft tot op heden het Macolin verdrag niet geratificeerd, maar al wel een aantal jaar een Nationaal Platform Matchfixing, waar voor een aantal jaar een informatiecoördinator een centrale rol in speelde. Dit roept de vraag op welke rol het ISN gaat spelen in het reeds bestaande Nationaal Platform Matchfixing? Wordt het Nationaal Platform Matchfixing opgeheven? Gaat de ISN de centrale regie voeren over het Nationaal Platform Matchfixing? En als dat laatste zo is, kan überhaupt deze taak gelegd worden bij een

¹⁴ [OM stopt met actief opsporen matchfixing, sportbonden teleurgesteld.](#)

¹⁵ <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=11239&m=1679666338&action=file.download>.

publiekrechtelijke zbo, of is deze taak toch meer iets voor het Ministerie van VWS of J&V?

Er leven bij mij nog enkele vragen over hoe het ISN zich zal verhouden tot andere partijen binnen en buiten de sport. De voorgestelde rol van het ISN roept namelijk de nodige onduidelijkheden op over de verantwoordelijkheidsverdeling, taakafbakening en samenwerking met bestaande instanties. Onderstaande vragen over deze verhoudingen lijken mij dan ook relevant om in oenschouw te nemen:

- Wat is de verhouding van het ISN tot het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V)? Het Ministerie van J&V heeft immers een eigen verantwoordelijkheid in de aanpak van ongeregeldeheden bij betaald voetbal, en speelt bovendien een actieve rol in projecten rondom discriminatie in de sport (een thema dat ook in het wetsvoorstel aan de orde komt), zoals het OVIVI-project. Discriminatie wordt in het wetsvoorstel meegenomen als een vorm van sociale onveiligheid. Opvallend is dat in het wetsvoorstel enkel wordt vermeld dat het voorstel mede is ingediend namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vanwege diens coördinerende rol in het verzelfstandigingsbeleid en bevoegdheden op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Is er bij de totstandkoming van het wetsvoorstel ook afstemming gezocht met het Ministerie van J&V? Indien deze afstemming ontbreekt, rijst de vraag of dit mede verklaart waarom er een scherpe afbakening lijkt te zijn ten aanzien van thema's zoals criminele inmenging in de amateursport, wat valt onder ondermijnende criminaliteit binnen de sportsector (en daarmee onder de bevoegdheid van voornamelijk J&V). Voor het waarborgen van beleidsintegratie is het m.i. van belang aan te geven hoe het ISN, als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo), zich verhoudt tot J&V als een van de kernministeries op het gebied van integriteit en veiligheid in de sport, naast het ministerie van VWS.
- De afgelopen jaren zijn er via zowel de "sportbondenlijn" als de "gemeentelijn" veel stappen gezet om de veiligheid en integriteit in de sport te verbeteren, met name bij sportverenigingen in de breedtesport. Deze inspanningen richten zich enerzijds op het realiseren van een minimale basisveiligheid, en anderzijds op het delen van kennis, informatie en organiseren van trainingen voor sportprofessionals. Voorbeelden hiervan zijn onder andere de 4v-aanpak van de gemeente Amsterdam, die inmiddels navolging heeft gekregen in andere steden, en de nationale en lokale sportakkoorden waarin al jarenlang acties rondom een positieve sportcultuur centraal staan. Ook zijn er aanvullende (meld)verplichtingen gekomen via NOC*NSF voor sportbonden en hun verenigingen om een veilige sportomgeving te waarborgen. Met de komst van het ISN wordt nu een derde, *landelijke lijn*, toegevoegd. Binnen deze landelijke lijn ligt er ook een rol voor het ISN op het gebied van preventie, kennisdeling en het stellen van eisen aan sportinstellingen en -organisaties. Er wordt wel gesteld (op pagina 31 van de memorie van toelichting) dat er samenwerkingsprotocollen worden opgesteld "*met afspraken over het geven van voorlichting...*", maar wat er precies wordt vastgelegd, en hoe dit zich verhoudt tot reeds bestaande afspraken, bijvoorbeeld in het Nationaal Sportakkoord of lokale sportakkoorden blijft wat vaag. Hoe gaan we ervoor zorgen dat er niet een web aan initiatieven ontstaat via de "gemeentelijn", "sportlijn" en "landelijke lijn", waarin sportverenigingen hun weg niet meer weten te vinden?
- Het ISN verwijst op meerdere plekken naar samenwerkingsprotocollen met een breed scala aan partijen, zowel binnen als buiten de sport. Zo worden onder meer samenwerkingen en de roep voor het opstellen van samenwerkingsprotocollen genoemd met het College van procureurs-generaal (p.23), het Openbaar Ministerie

(p.23), sportorganisaties en hun externe tuchtcolleges (p.26), aangewezen sportorganisaties voor voorlichtingsactiviteiten (p.31), en vertegenwoordigers van slachtoffers (p.31). Tevens wordt de noodzaak tot overleg en afstemming met de FIOD en de Kansspelautoriteit (p.23) genoemd. Hoe deze samenwerkingsprotocollen eruit gaan zien is niet altijd even helder, ook niet ten aanzien van de taken die het Ministerie van VWS heeft op het gebied van integriteit en veiligheid in de sport, en de samenwerkingen die zij heeft met onder andere de POS, VSG, NOC*NSF en andere vertegenwoordigers van de sport. Zodra deze protocollen zijn opgesteld, is het van belang ze niet als losse of geïsoleerde afspraken te beschouwen, maar juist in onderlinge samenhang te bekijken. Er moet oog zijn voor waar samenwerkingen (en samenwerkingsprotocollen) elkaar raken, hoe onderlinge afstemming wordt georganiseerd, en op welke manier hierover verantwoording wordt afgelegd. Een holistische benadering van deze samenwerkingsstructuren en -protocollen draagt bij aan meer overzicht, effectiviteit en transparantie in de uitvoering.

- Gemeenten worden niet genoemd als partner in het wetsvoorstel; ondanks dat VSG een medeondertekenaar is van het Nationaal Sportakkoord en CVSNI gemeenten helpt om preventief veiligheidsbeleid uit te dragen. Dit laatste wordt wel benoemd op pagina 9 van de memorie van toelichting. Hoe gaat ISN zich verhouden tot de taken van gemeenten en sportbedrijven op het gebied van veiligheid en integriteit in de sport (met name t.a.v. preventie en voorlichting)?
- Wanneer wordt CVSNI opgeheven? In het beleidskompas staat aangegeven dat de wijze waarop het CVSNI wordt ondergebracht bij ISN nog nader wordt uitgewerkt. Hierbij zal onder meer aandacht uitgaan naar de arbeidsrechtelijke positie van medewerkers van het CVSNI. Betekent dit dat er nog een kans bestaat dat het CVSNI voor een tijd naast het ISN zal bestaan, voordat deze arbeidsrechtelijke situatie wordt opgelost?

Tot slot

Graag dank ik u nogmaals voor uw inzet bij het tot stand brengen van dit wetsvoorstel. Ik heb gepoogd met dezelfde zorgvuldigheid naar het voorstel te kijken en daarbij punten aan te reiken die mogelijk kunnen bijdragen aan verdere verbetering. Uiteindelijk is het aan de politiek om de afwegingen en keuzes te maken, maar ik beschouw het ook als mijn verantwoordelijkheid als wetenschapper om bij te dragen wanneer een voorstel raakt aan mijn eigen onderzoeksgebied. Mocht er behoefte zijn aan een nadere toelichting, dan ben ik uiteraard bereid die te geven. Ik wens u veel succes met de verdere consultatie van het wetsvoorstel.