

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

Opbrengstenrapportage 2022

Agnes Elling

Manou Anselma

Rens Cremers

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

Opbrengstenrapportage 2022

Met steun van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

**Agnes Elling
Manou Anselma
Rens Cremers**

© Mulier Instituut

Utrecht, februari 2023

Mulier Instituut

sportonderzoek voor beleid en samenleving

Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht

Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	8
2. Voorkomen: campagne en scholing	11
2.1 Maatschappelijke campagne #OneLove	11
2.2 Trainingsprogramma voor clubs	14
2.2.1 Trainingsprogramma bij amateurverenigingen	14
2.2.2 Rondgang spelersgroepen BVO's	18
2.3 Fair Play-trajecten onder jongeren	19
2.4 Interne trainingssessies inclusief handelen en denken KNVB	20
2.5 Themabijeenkomsten arbitrage	21
2.6 Conclusie	23
3. Signaleren	24
3.1 Meldmogelijkheden en registratieopties	24
3.2 Meldingen discriminatie in het amateurvoetbal	25
3.3 Ervaringen racisme en discriminatie	29
3.4 Meldingen en ervaringen discriminatie in het betaald voetbal	34
3.5 Conclusie	41
4. Sanctioneren	43
4.1 Discriminatiezaken amateurvoetbal	43
4.2 Discriminatie betaald voetbal	45
4.3 Draagvlak voor sanctioneren	48
4.4 Conclusie	51
5. Samen aan de slag	52
5.1 Netwerken en commissies	52
5.2 Diversiteit bestuurlijk en technisch voetbalkader	54
5.3 Conclusie	57
6. Conclusies en aanbevelingen	58
6.1 Onderkenning discriminatie als lastig en complex probleem	58
6.2 Integrale aanpak racisme/discriminatie	60
6.3 Tussen (technologische) innovaties en cultuurverandering	61
6.4 Slotconclusie en aanbevelingen	62
Literatuur	63

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) het actieplan ('Aanvalsplan') tegen racisme en discriminatie in het voetbal: 'Ons voetbal is van iedereen. Samen zetten we discriminatie buitenspel' (OVIVI). Aanleiding vormde de racistische bejegening van Excelsior-speler Ahmad Mendes Moreira door fans van FC Den Bosch op 17 november 2019. De uitvoering van het plan verloopt via maatregelen langs drie inhoudelijke lijnen: (1) voorkomen, (2) signaleren en (3) sanctioneren, en een doorsnijdende lijn van samenwerken met bestaande en nieuwe partners en netwerken.

In 2021 werd een eerste voortgangsrapportage 2020 opgeleverd. Begin 2022 volgde een beknopte voortgangsrapportage over 2021. In de huidige rapportage staan de voortgang en - voorlopige - opbrengsten van het actieplan centraal: wat zijn de ontwikkelingen in antidiscriminatie(maatregelen) en in hoeverre heeft het actieplan OVIVI bijgedragen aan het tegengaan van racisme en andere vormen van discriminatie in het voetbal? De data zijn verzameld via analyse van documenten, registratiegegevens en verslagen van betrokken partijen, interviews met (verantwoordelijke) betrokkenen en eigen dataverzameling onder diverse groepen (professioneel) betrokkenen, zoals verenigingsbestuurders. De actualiteit van OVIVI werd in de afgelopen jaren versterkt door een bredere maatschappelijke discussie over (institutioneel) racisme in de samenleving, inclusief sport en voetbal, die volgde naar aanleiding van de groeiende *Black Lives Matter*-beweging in het voorjaar van 2020. Dit is terug te zien in beleid, met onder meer het aanstellen van een nationaal coördinator antisemitismebestrijding, een nationaal coördinator discriminatie en racisme en een staatscommissie tegen discriminatie en racisme. Verder groeide de afgelopen jaren de maatschappelijke (beleids)aandacht in en buiten de (voetbal)sport voor lhbtqi+-inclusie en het tegengaan van homonegativiteit.

Hoewel de coronacrisis inmiddels ver weg lijkt, drukte die een zware stempel op de uitvoerbaarheid van het actieplan. Zeker voor de amateursport, die lange tijd stillag en waar clubs bij de diverse doorstarten andere prioriteiten hadden, was plannen omzetten in daden lastig. In het betaald voetbal belemmerden corona en andere veiligheidsissues de planning en uitvoering van OVIVI-maatregelen.

Voorkomen

- *Maatschappelijke campagne #OneLove*: de campagne is ingestoken met een positieve, verbindende boodschap, maar de bekendheid van deze boodschap was aanvankelijk beperkt. Incidenten rondom de campagne hebben de bekendheid (inter)nationaal binnen en buiten het voetbal vergroot. Voorbeelden hiervan zijn het niet willen dragen van de #OneLove-aanvoedersband door enkele BVO-aanvoeders in het kader van Coming Out-dag en dreigende sancties vanuit de FIFA tegen spelers bij het dragen van de band tijdens het WK in Qatar. De KNVB sprak zich vaker uit bij negatieve incidenten en onder amateurclubs groeide de bekendheid en omarming van de #OneLove-boodschap voor inclusie en tegen discriminatie.
- *Trainingsprogramma's voor amateurverenigingen*: eind 2022 zijn de in het actieplan beoogde 600 clubs nog niet bereikt. Naast de coronacrisis bleek de ingeslagen weg met de procesbegeleiders en verenigingsadviseurs lastig. Deze functionarissen waren nauwelijks actief om clubs te begeleiden bij het tegengaan van discriminatie. In het najaar van 2022 is ingezet op het genereren van bewustwording voor racisme en discriminatie via lokale bijeenkomsten. Via een 'menukaart' krijgen clubs interventies aangeboden over diversiteit, inclusie en/of discriminatie.
- *Beleid amateurverenigingen*: in de afgelopen tien jaar is een duidelijke groei zichtbaar in clubs met expliciet antidiscriminatiebeleid, vooral onder voetbalverenigingen. Tijdens OVIVI vond (nog) geen verdere toename plaats van het ontwikkelen van antidiscriminatiebeleid door voetbalclubs. Bij sommige clubs nam de weerstand tegen inclusie- en antidiscriminatiemaatregelen juist toe.

- *Procesbegeleiding BVO's en rondgang spelersgroepen*: aangezien profclubs (mede door corona) andere prioriteiten stelden, is vooralsnog met vier spelersgroepen gesproken. Veel spelers bleken niet bekend met OVIVI. Bovendien vinden de meeste spelers het lastig zich uit te spreken tegen racisme en discriminatie, terwijl ze door stakeholders als een belangrijk rolmodel worden gezien. Clubs en spelers zien dit vaak niet als hun verantwoordelijkheid.
- *Fair Play-trajecten*: de doelstelling om jaarlijks 1.000 jongeren te bereiken met een Fair Play-project gericht op inclusie en het tegengaan van discriminatie is ruimschoots gehaald door de Anne Frank Stichting. Het bereik onder amateurverenigingen bleef achter vanwege de coronacrisis en een beperkte benadering van en belangstelling vanuit clubs.
- *Interne trainingssessies inclusief handelen en denken KNVB*: in het seizoen 2021-2022 namen de medewerkers verenigingsadvies, arbitrage en competitiewedstrijden deel aan trainingssessies inclusief handelen en denken. De ervaringen met de trainingssessies zijn positief en lijken bij te dragen aan meer bewustwording. Er wordt gewerkt aan opvolging met een meer verdiepende training.
- *Themabijeenkomsten arbitrage*: ongeveer 4.500 KNVB-officials hebben op vrijwillige basis deelgenomen aan themabijeenkomsten diversiteit en omgaan met verschillen. Beoogd wordt deze thematiek in de toekomst op te nemen als verplicht onderdeel van de reguliere scheidsrechtersopleidingen. Ook lijkt de diversiteit naar geslacht en etniciteit binnen arbitrage in opleiding toe te nemen en wordt ingezet op een diversere docentengroep.

Signaleren

- *Registratie discriminatie en meldingsopties*: sinds 2020 worden discriminatiemeldingen door de KNVB apart geregistreerd en zijn er meerdere meldmogelijkheden, zoals via het digitale wedstrijdformulier voor scheidsrechters, de aangestelde aanklagers discriminatie en de DiscriminatieMelder-app, die vanwege corona pas eind 2021 onder de aandacht is gebracht van amateurclubs. Het lijkt evident dat het aantal registraties van discriminatie door de toegenomen opties en aandacht is vergroot. Een vergelijking door de jaren is lastig vanwege het geringe aantal wedstrijden in verband met corona.
- *Meldingen amateurvoetbal*: antidiscrimatievoorzieningen kregen in 2021 72 meldingen van discriminatie in het voetbal. Over het seizoen 2021/2022 registreerde de KNVB in totaal 333 unieke meldingen van discriminatie, vooral via het (digitale) wedstrijdformulier van de scheidsrechter (47%). Andere meldingen kwamen binnen via de inbox van de aanklager (23%), de meldingsapp (19%), het meldpunt wanordelijkheden (11%) en overig (2%). De meeste meldingen zijn op grond van herkomst en/of huidskleur (racisme: 54%), gevolgd door seksuele oriëntatie (homonegativiteit: 38%). Veelal volgde een tuchtrechtelijk onderzoek of verenigingsadvies. Stakeholders geven aan dat discriminatie vaker voorkomt dan het aantal officiële meldingen, vanwege de geringe (h)erkenning van veel uitingen als discriminatie en lage meldingsbereidheid.
- *Ervaringen amateurvoetbal*: onderzoek onder verenigingsbestuurders, scheidsrechters en Nederlanders met een migratieachtergrond laat zien dat racistische en homonegatieve grappen en opmerkingen relatief veel voorkomen in het voetbal. Verenigingsbestuurders (h)erkennen in toenemende mate dat dit op hun eigen vereniging gebeurt, vanwege een toegenomen bewustwording. Tegelijkertijd worden dergelijke uitingen door zowel spelers, scheidsrechters als bestuurders lang niet altijd als discriminatoir beoordeeld, omdat deze binnen de voetbalcultuur zijn genormaliseerd en vaak ook geaccepteerd.
- *Meldingen discriminatie betaald voetbal*: in het seizoen 2021/2022 werden 22 discriminatoire incidenten in het betaald voetbal geregistreerd via het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme. De meeste registraties waren gerelateerd aan antisemitisme (13), gevolgd door racisme (7). Bij 63 procent van de meldingen betrof het een wedstrijd van Ajax. Stakeholders onderkennen dat er nog relatief weinig aandacht is voor het tegengaan van racisme en discriminatie bij BVO's.

- *Ervaringen betaald voetbal*: vier op de tien betaaldvoetballers gaven aan dat discriminatie in het betaald voetbal regelmatig voorkomt. Onder supporters zegt een grote meerderheid (78%) in de afgelopen drie seizoenen nooit getuige te zijn geweest van discriminerende of racistische situaties. Supporters vanuit specifieke groepen geven een ander beeld. De helft van Nederlanders met een migratieachtergrond die wel eens een betaaldvoetbalwedstrijd bezoeken, zegt getuige te zijn geweest van racistische incidenten. Drie kwart van de homo- en biseksuele mannen en vrouwen die weleens een wedstrijd bezoeken, was daarbij weleens getuige van homonegativiteit.
- *'Slimme technologie'*: in de stadions van Feyenoord, PSV en PEC Zwolle worden in het voetbalseizoen 2022/2023 experimenten gedaan met technologische hulpmiddelen, waarna moet blijken welke 'slimme technologie' in hoeverre effectief is bij het bestrijden van racisme en discriminatie. In het stadion van ADO Den Haag ging eind 2022 een vierde pilot van start.
- *Online discriminatie*: twee op de drie profvoetballers hebben soms tot (heel) vaak discriminerende berichten gezien op sociale media gericht aan andere betaaldvoetballers. Bijna de helft heeft persoonlijk discriminerende berichten ontvangen. Er bestaat groot draagvlak onder profvoetballers en overige stakeholders voor meer maatregelen tegen online discriminatie.

Sanctioneren

- *Discriminatiezaken amateurvoetbal*: in het seizoen 2021/2022 werden 313 discriminatiezaken voorgelegd aan de speciaal aanklagers discriminatie. 90 procent van de zaken met een bestraffing werd via een schikkingsvoorstel door de ondersteunende medewerkers afgehandeld. Ruim een derde van de zaken werd geseponneerd, waarvan het merendeel vanwege gebrek aan bewijs. Er wordt toegewerkt naar een (nog) meer uniforme aanpak in de beoordeling door tuchtcommissies.
- *Discriminatiezaken betaald voetbal*: in het seizoen 2021/2022 werden vijf discriminatiezaken behandeld in het betaald voetbal. In de grootste zaak kregen vier supporters een stadionverbod voor de (verzwaarde) maximale termijn van 20 jaar opgelegd voor racistische uitingen. Door beperkt stadionbezoek in de afgelopen jaren vanwege coronamaatregelen is vergelijking van het aantal tuchtzaken en de zwaarte van straffen per voetbalseizoen niet mogelijk.
- *Spreekkorenproject*: in 2022 voerde de Anne Frank Stichting zes spreekkorenprojecten met in totaal 51 deelnemers uit bij drie BVO's om antisemitisme en racisme tegen te gaan. Vooral nog bestaat weinig draagvlak bij andere BVO's om het programma verder uit te rollen. De huidige deelnemers van het spreekkorenproject zijn voornamelijk fans die zich hebben misdragen in het stadion. Bij Feyenoord start een proef waarbij fans zich zelf kunnen inschrijven. Er bestaan plannen om het spreekkorenproject in samenwerking met de John Blankenstein Foundation verder te verbreden naar homonegativiteit.
- *Draagvlak sanctioneren*: publiek, spelers en scheidsrechters vinden strenger straffen (een van) de belangrijkste maatregel(en) om discriminatie aan te pakken. Onder mannelijke voetballers bestaat minder draagvlak voor het sanctioneren van discriminatie dan onder de gehele Nederlandse (mannelijke) bevolking. En onder (betaald) voetballers is het draagvlak voor het sanctioneren van racistische uitingen groter dan wanneer het homonegatieve uitingen betreft. Scheidsrechters lijken in de praktijk vooral bereid tot vaker/zwaarder straffen bij expliciete 'zware' discriminatie.

Samen aan de slag

- *VVI-netwerk*: deelnemende partijen vertegenwoordigen verschillende groepen en belangen in de uitvoering van OVIVI maatregelen en erkennen het belang van onderlinge uitwisseling en afstemming van plannen en visies. Door vertrek van een aantal partijen uit het netwerk is vertegenwoordiging van etnisch diverse groepen beperkt en daarmee van subpopulaties in het voetbal en de samenleving die te maken hebben met racisme.
- *Commissie Mijns*: de Commissie Mijns is in 2022 op vergelijkbare voet doorgedaan als de jaren ervoor door gevraagd en ongevraagd advies te geven. Dat gebeurde het afgelopen jaar meer in gezamenlijk overleg en minder via de media.

- *Antiracisme en -discriminatie team (nu: Team OVIVI)*: het bleek lastig betaaldvoetbalspelers te werven voor dit team. In 2022 is een Team OVIVI gevormd van twaalf personen met diverse sociaaldemografische achtergronden en betrokkenheid (spelers, kaderleden) in het betaald en amateurvoetbal. Het team is nog niet naar buiten getreden.
- *Diversiteit voetbalkader*: de KNVB heeft verdere invulling gegeven aan het diversiteitsbeleid in de eigen organisatie, maar de sociale diversiteit voor het hoger voetbalkader blijft beperkt. Oorzaken hiervoor zijn diverse (onbewuste) in- en uitsluitingsmechanismen in wervings- en selectieprocessen, die al lijken te beginnen op het veld (positionele segregatie naar huidskleur).

Slotconclusie

De voortvarendheid waarmee het aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal in het eerste (corona)jaar 2020 van start ging om discriminatie in en om het voetbal een halt toe te roepen, heeft vooral in 2022 plaatsgemaakt voor meer realiteitszin bij een grote groep betrokkenen. In de uitvoering van de diverse maatregelen op verschillende pijlers bleek de praktijk - ook zonder corona - veelal weerbarstiger dan de papieren verwachtingen en beloften.

Het is eigenlijk nog steeds te vroeg om de concrete impact van OVIVI-maatregelen goed te bepalen. Het meten van opbrengsten en veranderingen is bovendien lastig. Bij aanvang van het programma waren er nog niet veel passende indicatoren, zoals registratiecijfers discriminatie en metingen onder diverse subpopulaties in het voetbal. Door corona was daarnaast geen goede vergelijking over de afgelopen jaren mogelijk. Bovendien zijn diverse gemeten en ervaren veranderingen niet eenduidig toe te schrijven aan OVIVI-maatregelen, omdat deze niet volledig losstaan van andere programma's en ontwikkelingen in het voetbal, de (top)sport en de samenleving.

Toch kan op basis van de verzamelde cijfers en gesprekken met betrokkenen vastgesteld worden dat de door OVIVI gegenereerde aandacht en maatregelen een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de agendering van discriminatie als probleem en een verhoogde inzet op het tegengaan van racisme en homonegativiteit in het (prof)voetbal.

OVIVI heeft in de afgelopen drie jaar een goede start gemaakt met inzet op agendering en (technische) innovaties gericht op een norm- en cultuurverandering binnen het amateur- en profvoetbal, waarbij racisme en discriminatie niet meer geaccepteerd zijn. Met het stevige pakket aan ingezette maatregelen is gewerkt aan noodzakelijke voorwaarden om discriminatie in het voetbal tegen te gaan en sociale inclusie (verder) te vergroten.

Tegelijkertijd zijn de uitdagingen voor het daadwerkelijk realiseren van veranderingen op alle niveaus nog onverminderd groot, waardoor een specifieke programmatische inzet voor een langere termijn noodzakelijk is. Concrete aanbevelingen voor een vervolgprogramma zijn:

- 'kleur bekennen' over op welke discriminatiegronden en -uitingen OVIVI-maatregelen (vooral) zijn gericht en gelijkwaardiger aandacht geven aan diverse gronden binnen de pijlers;
- blijvende inzet op betrokkenheid van profvoetballers en trainers als OVIVI-ambassadeurs, en kennispartners en ervaringsdeskundigheid beter betrekken bij ontwikkeling en uitvoering van maatregelen;
- betere aansluiting van BVO's en belangenorganisaties Eredivisie CV en Coöperatie Eerste Divisie bij normering en handhaving van richtlijnen voor discriminatoire uitingen;
- communicatie naar en faciliteren van uitwisseling tussen amateurverenigingen over veranderende normen en richtlijnen en concrete handelingsopties verbeteren;
- sterke inzet op (jeugd)trainers en -scheidsrechters, zowel in de opleiding als via nascholing;
- onderzoek naar opbrengsten en impact scholingsmaatregelen over norm- en gedragsverandering onder diverse groepen betrokkenen.

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) het actieplan ('Aanvalsplan') tegen racisme en discriminatie in het voetbal: 'Ons voetbal is van iedereen. Samen zetten we discriminatie buitenspel' (OVIVI). Aanleiding vormde de racistische bejegening van Excelsior-speler Ahmad Mendes Moreira door fans van FC Den Bosch op 17 november 2019. Deze specifieke beleidsaandacht voor het tegengaan van (racistische) discriminatie in het voetbal op alle speelniveaus sloot aan op andere landelijke al dan niet sportspecifieke initiatieven.

Bredere inbedding actieplan

Zo startte in 2016 het Nationaal Actieprogramma tegen Discriminatie (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016) en in 2018 het Nationaal Sportakkoord, waarbij (vooral in de deelakkoorden 'Inclusief sporten en bewegen' en 'Positieve sportcultuur') het streven naar een toegankelijke en veilige sport voor iedereen, ongeacht etnische achtergrond en andere sociale ongelijkheden, centraal staat.¹ Ook sloot het programma direct aan bij het sinds 2011 bestaande actieplan Voetbal en Veiligheid, waarin de KNVB, in samenwerking met de landelijke overheid, lokale overheden en politie, inzet op verbetering van de fysieke en sociale veiligheid in het betaald voetbal, onder meer door het tegengaan van racistische en antisemitische spreekkoren in het betaald voetbal.²

Vanwege de aanleiding van het Aanvalsplan is er binnen de actiepunten van OVIVI een sterk accent op het tegengaan van racistische spreekkoren in het betaald voetbal, maar het plan beoogt breder bij te dragen aan het tegengaan van alle vormen van discriminatie, zowel in het betaald als het amateurvoetbal.

Actualiteit maatschappelijke ontwikkelingen

De actualiteit van OVIVI werd in de afgelopen jaren versterkt door de bredere maatschappelijke discussie over (institutioneel) racisme in de samenleving inclusief de sport en het (betaald) voetbal, die volgde naar aanleiding van de *Black Lives Matter*-protesten in het voorjaar van 2020.³

In april 2022 is een nationaal coördinator antisemitismebestrijding (NCAB) aangetreden vanuit het ministerie van J&V, die optreedt als onafhankelijk adviseur voor de aanpak van antisemitisme. In oktober 2021 startte vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een nationaal coördinator discriminatie en racisme (NCDR), die de komende drie jaren een nationaal programma tegen racisme en discriminatie aanstuurt. En in april 2022 werd vanuit BZK een staatscommissie ingesteld met

¹ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport et al. (2018).

² Zie onder meer kamerbrieven [Voetbalvandalisme](#) (J&V, 2021) en [voortgang Voetbal en Veiligheid](#) (J&V, 2022).

³ Directe aanleiding voor de demonstraties was het overlijden van George Floyd op 25 mei 2020 als gevolg van gewelddadig politieoptreden in de Verenigde Staten, waarvoor de Black Lives Matter-beweging sinds 2013 aandacht vraagt. In Nederland groeide hierdoor de aandacht voor het tegengaan van (institutioneel) racisme explosief vergeleken met de jaren daarvoor, waarin onder meer wetenschappers (Wekker, 2017), politici (BIJ1, Denk) en de actiegroep Kick Out Zwarte Piet zich hiervoor reeds inzetten. Institutioneel racisme verwijst naar structurele uitsluiting, achterstelling of ongelijke behandeling van personen op basis van huidskleur, herkomst en/of religie door (in)formele regels en beleidsuitvoering vanuit (overheids)organisaties op terreinen als arbeid, wonen, onderwijs en toeslagen (zie o.a. Felten et al., 2021).

een wetenschappelijk profiel om onderzoek te doen naar discriminatie in verschillende maatschappelijke sectoren, waaronder de sport.

Verder groeide de afgelopen jaren de maatschappelijke (beleids)aandacht in en buiten de (voetbal)sport voor lhbtq+-inclusie en het tegengaan van homonegativiteit.⁴ Deze recente maatschappelijke ontwikkelingen zorgden voor een nog bredere en steviger nationale inbedding van OVIVI.

Monitoring Aanvalsplan

‘Ons voetbal is van iedereen’ is een driejarig actieplan van 2019-2022 dat voortborduurt op opgebouwde kennis en ervaring vanuit de KNVB, de overheid en andere relevante partijen. De uitvoering van het plan verloopt via maatregelen langs drie inhoudelijke lijnen: (1) voorkomen, (2) signaleren en (3) sanctioneren, en een doorsnijdende lijn van samenwerken met bestaande en nieuwe partners en netwerken.

Het Mulier Instituut is gevraagd de monitoring uit te voeren van de maatregelen en daarmee samenhangende indicatoren en jaarlijks een rapportage op te leveren, die aan de Tweede Kamer wordt verzonden. Begin 2021 werd een eerste voortgangsrapportage 2020 opgeleverd. Begin 2022 volgde een beknopte voortgangsrapportage 2021, waarbij werd verwezen naar een verdiepende ‘opbrengstenrapportage’ in het najaar. Vanwege coronamaatregelen vonden in 2020 en 2021 veel voetbalwedstrijden en verenigingsactiviteiten, waaronder live cursusbijeenkomsten, geen doorgang. Er kon dan ook nog weinig gezegd worden over de opbrengsten van OVIVI.

In deze rapportage staan juist deze - voorlopige - opbrengsten centraal: wat is er veranderd in het voetbal sinds OVIVI en in hoeverre heeft OVIVI bijgedragen aan het tegengaan van racisme en andere vormen van discriminatie in het voetbal? Daarbij gaat het zowel om invloeden op processen als om uitkomsten, die we aan de hand van de drie inhoudelijke pijlers en doorsnijdende lijn bespreken. Anders dan in de voortgangsrapportage staan hierbij minder de specifieke maatregelen centraal, maar vooral cijfermatige indicaties en ervaringen van relevante actoren.

Dataverzameling

Informatie over de mate waarin discriminatie in het voetbal voorkomt en daartegen wordt opgetreden en wat de opbrengsten zijn van de diverse OVIVI-maatregelen is verzameld met verschillende methoden. Naast relevante (parlementaire) documenten en andere (onderzoeks)publicaties zijn registratiedata verzameld via de KNVB en andere OVIVI-partners, waaronder RADAR en de Politie. Ook zijn in 2021 en 2022 online (vervolg)metingen gehouden onder diverse deelpopulaties in het voetbal met vragen over thema's zoals antidiscriminatiebeleid, diversiteit en inclusie, ervaren discriminatie en opbrengsten van OVIVI:

- bestuurders van voetbalverenigingen (n=90);
- scheidsrechters (n=628);
- betaaldvoetbalspelers (n=118);
- Eredivisiespeelsters (n=45);
- amateurvoetballers (n=168);
- voetbalwedstrijdbezoekers met migratieachtergrond (n=228);
- supporters betaald voetbal (n=25.000).

⁴ Zie o.a. kamerbrief [Voetbalvandalisme](#) (J&V, 2021). In de (voetbal)sport richt de John Blankenstein Foundation zich als penvoerder van de Alliantie Gelijkspelen op het verbeteren van de lhbtq+-inclusie in de sport, waaronder het (betaald) voetbal, met de KNVB als een van de partnerorganisaties.

Deze bevestigingen werden soms specifiek in het kader van OVIVI uitgezet door het Mulier Instituut of maakten deel uit van (bestaande) bredere bevestigingen. Bevestigingen zijn veelal in samenwerking met de KNVB en/of andere (belangen)organisaties en onderzoeksbureaus opgesteld en uitgezet, zoals de Belangenvereniging van Amateur Voetbalclubs (BAV), de Vereniging van Contract Spelers (VVCS), de Centrale Organisatie van Voetbal Scheidsrechters (COVS), Motivaction (panel biculturele Nederlanders) en Markteffect (fanonderzoek betaald voetbal).

Tot slot zijn vele gesprekken en meer formele (groeps)interviews (n=20 met 24 personen) gevoerd met centrale contactpersonen van de betrokken organisaties en relevante externe actoren (negen personen vanuit de KNVB en vijftien vanuit overige organisaties en functies).⁵ Ook zijn diverse OVIVI-gerelateerde workshops en bijeenkomsten bijgewoond.

Tijdens het onderzoek in de afgelopen jaren werd duidelijk dat niet alleen het bespreken van discriminatie gevoelige materie is, maar ook de evaluatie van de opbrengsten van OVIVI. Veel betrokkenen zijn terughoudend om zich uit te spreken, mede vanwege de bestaande belangen en samenwerkingsrelaties, zeker in een officieel interview. Om de anonimiteit van onze respondenten te bewaken, zijn weergegeven citaten daarom volledig anoniem, net als de lijst met personen waarmee is gesproken.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken beschrijven we de voortgang en (ervaren) resultaten langs de vastgestelde lijnen voorkomen (hoofdstuk 2), signaleren (hoofdstuk 3), sanctioneren (hoofdstuk 4) en samenwerken (hoofdstuk 5). In het slothoofdstuk formuleren en bediscussiëren we enkele conclusies en reflecties en doen we aanbevelingen voor een vervolgprogramma OVIVI 2.0.

⁵ Onder meer vertegenwoordigers van diverse voetbal-, belangen- en onderzoeksorganisaties, al dan niet betrokken bij de uitvoering van OVIVI-maatregelen.

2. Voorkomen: campagne en scholing

De bewustwording vergroten en het gesprek aangaan over wat discriminatie is en hoe dit samenhangt met onder meer inclusie en diversiteit is een belangrijke pijler van OVIVI. Dit gebeurt vooral met een grote maatschappelijke campagne en met trainingen en bijeenkomsten voor diverse groepen in en buiten het voetbal.

2.1 Maatschappelijke campagne #OneLove

Betrokkenen bij de KNVB geven aan dat de #OneLove-campagne aanvankelijk vertraging heeft opgelopen door COVID-19. De inzet en uitingen van de maatschappelijke campagne #OneLove werden toen mede beïnvloed door externe factoren, zoals de Black Lives Matters-beweging en de anti-lhbtqi+-wet in Hongarije tijdens het EK in de zomer van 2021. Toen speelde Wijnaldum bij het Nederlands mannenelftal met een OneLove-aanvoedersband en droegen veel tv-presentatoren een OneLove-speldje. Dit waren relatief spontane acties die bredere bekendheid gaven aan de campagne.

In het najaar van 2021 werd een eerste grote promotiecampagne van #OneLove en het tegengaan van discriminatie richting amateurclubs uitgezet. Door berichten en materialen naar alle clubs te sturen zijn alle clubs in principe aangehaakt bij de campagne. Er wordt steeds meer met inhoudelijke statements gewerkt om meer uitleg te geven waar de campagne voor staat.

Aansluitend bij de internationale dag tegen racisme en discriminatie (23 maart) was er in maart 2022 een publiekscampagne met medewerking van elf internationals (zes vrouwen en vijf mannen met diverse etnische achtergronden en seksuele voorkeuren).⁶ Deze internationals plaatsten persoonlijke boodschappen op sociale media en waren afgebeeld op posters met hun eigen boodschap in meer dan 1000 abri's in het land, waaronder rondom voetbalstadions van de in het betreffende weekend thuis spelende eredivisieclubs.

In het najaar van 2021 en 2022 droegen de meeste aanvoeders van clubs in het betaald voetbal in het kader van de internationale Coming Out-dag (11 oktober) een OneLove-aanvoedersband. De OranjeLeeuwinnen droegen tijdens het EK in juli voor het eerst de OneLove aanvoedersband in plaats van de regenboogaanvoedersband. Tijdens de UEFA Nations League in september 2022 speelde het Nederlands team met de OneLove aanvoedersband, net als 9 andere landen. De geplande #OneLove-acties van Nederland en zeven andere Europese landen tijdens het WK in november/december 2022 in Qatar vonden geen doorgang wegens dreigende sancties tegen spelers.⁷

Verbindende boodschap, grenzen stellen en publieke discussie

Anders dan de insteek van het actieplan, dat erop gericht is om racisme en discriminatie tegen te gaan, is het een bewuste keuze vanuit de KNVB en betrokken ministeries om met de #OneLove-campagne vooral de verbindende kracht van voetbal te benadrukken. *'Op advies van gedragswetenschappers is de campagne*

⁶ Daley Blind, Dominique Janssen, Frenkie de Jong, Georginio Wijnaldum, Jill Roord, Lineth Beerensteyn, Memphis Depay, Merel van Dongen, Sari van Veenendaal (aanvoerder vrouwen), Shanice van de Sanden en Virgil van Dijk (aanvoerder mannen),.

⁷ Naast Nederland waren België, Denemarken, Duitsland, Engeland, Frankrijk, Wales en Zwitserland van plan aan de OneLove-actie deel te nemen door de OneLove-aanvoedersband te dragen.

vooral positief ingestoken. Dat wordt makkelijker omarmd. Je moet vooral vertellen wat je wel wilt, niet wat je niet wilt.'

In hoeverre deze positieve marketingstrategie werkt om discriminatie tegen te gaan is lastig vast te stellen. Aandacht vragen voor inclusie en het tegengaan van discriminatie kan extra aanleiding zijn - of een zogenoemde *triggerfactor* zijn - tot het doen van discriminerende uitingen, zo liet de literatuurstudie naar online racisme in het voetbal door Movisie zien (Verloove, 2022; zie ook Felten et al., 2021; Wolff et al., 2021). En het bleek tijdens het weekend rondom internationale Coming Out dag in 2022, toen BVO-aanvoerders een OneLove-aanvoerdersband droegen en een deel van de aanhang van Twente spreekkoren bezigde over 'de homo's van Groningen'. Hoewel het belang van de positieve boodschap door stakeholders wordt onderschreven, benoemen sommigen ook het belang van het stellen van grenzen:

'Ik denk dat om het leuk te houden, je er ook wel echt duidelijk uitspraken over mag doen, als het over spreekkoren gaat. Je moet gewoon grenzen stellen. En dan kan het verder hartstikke positief zijn, maar ik vind het heel irritant dat als het gaat om homosprekkoren dat er vaak wordt gezegd van 'ja, het gebeurt inderdaad, maar het wordt niet zo bedoeld en het is niet elke wedstrijd'. Terwijl ik dan denk, je mag er wel een duidelijk statement bij maken. Jongeren gaan er met hun ouders naartoe en op tv wordt het uitgezonden. Je wilt toch niet dat dit het beeld is dat mensen krijgen over voetbal en over hoe je met homoseksuele mensen moet omgaan.'

De campagne richt zich op een positieve boodschap, waarmee de KNVB zich structureel voor inclusie en tegen discriminatie wil uitspreken in plaats van alleen bij incidenten. Sinds de start van OVIVI sprak de voetbalbond zich ook diverse malen uit bij negatieve incidenten, zoals bij de homosprekkoren tijdens Nederland-Duitsland in het voorjaar 2022. Hoewel dit een positieve verandering is, vinden sommige stakeholders dit nog te reactief en incidenteel.

'Er wordt sneller gereageerd dan voorheen. [...] Maar je hoort ook vaker dat ze niet reageren of laat, ook in het amateurvoetbal. De KNVB zegt dan dat ze het eerst zeker moeten weten en uitzoeken. [...] Er is wel meer bewustzijn dat ze moeten reageren, of het dan lukt is een tweede, maar er zit wel verbetering in.'

Volgens betrokkenen kan de koppeling tussen het brede bereik van de campagne en wat deze teweeg wil brengen nog worden verbeterd: *'Zodat het niet een campagne op zich is, maar dat er ook van alles achter vandaan komt.'*

Ondanks eerdere vergelijkbare OneLove-acties naar aanleiding van internationale Coming out-dag, ontstond tijdens het speelweekend in oktober 2022 veel commotie toen twee BVO-aanvoerders vanwege geloofsovertuigingen geen OneLove-aanvoerdersband wilden dragen. Dit resulteerde in veel negativiteit rondom de positief ingestoken campagne, maar uiteindelijk tot veel publiciteit voor en discussie over de thematiek.

Volgens de KNVB blijkt de campagne nationaal steeds breder aan te slaan. Er lijkt bij clubs meer bewustwording te komen en clubs zetten daardoor eigen initiatieven op. De bond wordt tegenwoordig zelf benaderd door clubs die het logo op hun shirt willen en door andere sportbonden die geïnteresseerd zijn om aan te sluiten bij de campagne. Scheidsrechters geven aan de OneLove-aanvoerdersband vaker te zien op het veld.

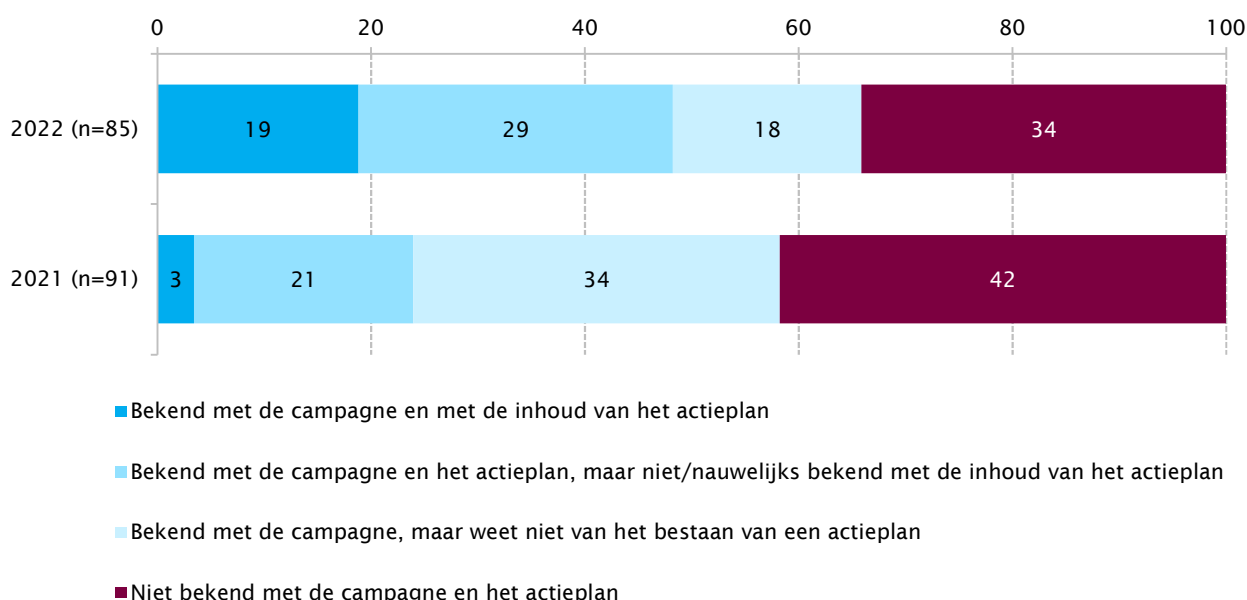
Bekendheid campagne onder verenigingsbestuurders

Uit een bevraging van het verenigingspanel van het Mulier Instituut in 2021 bleken bijna zes op de tien bestuurders van voetbalclubs in ieder geval bekend te zijn met de campagne (zie figuur 2.1). De inhoud

van het actieplan bleek minder bekend. Veel bestuurders waren niet bekend met de campagne en met het actieplan. Uit een herhalingsmeting in de zomer van 2022 blijkt het aantal verenigingsbestuurders dat het plan kent te zijn toegenomen. Toch geeft nog steeds een op de drie voetbalclubbestuurders aan niet bekend te zijn met de campagne en met het actieplan. Een bevraging van leden van de Belangenorganisatie Amateur Voetbalverenigingen (BAV, n=48) laat een vergelijkbaar patroon zien (niet in figuur).

Deze metingen waren vóór de ontstane (media)ophef rondom het niet dragen van de #OneLove-aanvoedersband door Feyenoord-aanvoerder Kokcü en Excelsior-aanvoerder El Yaakoubi en de (media-)aandacht voor de dreigende sancties vanuit de FIFA voor aanvoeders die de band tijdens het WK mannenvoetbal zouden dragen. Gezien de grote toeloop die vervolgens is ontstaan op OneLove-aanvoedersbanden⁸, is de verwachting dat de bekendheid van de campagne inmiddels een stuk groter is.

Figuur 2.1. Mate waarin bestuurders van voetbalverenigingen bekend zijn met de #OneLove-campagne en met het actieplan tegen racisme en discriminatie in 2021 en 2022



Bron: Mulier Instituut, Verenigingsmonitor zomer 2021 & voorjaar 2022.

⁸ Zo blijkt uit [diverse nieuwsberichten](#) dat er een grote vraag bestaat naar aanvoedersbanden en dan deze aanvragen ook van [buiten het voetbal](#) komen.

Kader 2.1. Portret Alliance '22: OneLove als consolidatie voor aandacht voor inclusie

De voetbalclub Alliance '22 uit Haarlem heeft de OneLove-campagne aangegrepen om meer aandacht te hebben voor diversiteit en inclusie. De club wilde zich al langere tijd meer uitspreken voor deze thema's en de campagne OneLove sloot hier mooi bij aan. Toen de club in 2022 vanwege het 100-jarig bestaan het shirt van een nieuw ontwerp voorzag, stond daar als eerste (amateur)club in Nederland, het OneLove-logo op.

De vereniging wil meer doen dan een statement afgeven met het shirt. Ze vinden het belangrijk dat er op de club aandacht is voor een respectvolle omgang met elkaar, veiligheid en sportiviteit. Dit werd versterkt in de periode na corona, toen het gevoel was dat mensen op en rond het veld in het algemeen 'een korter lontje hadden' en het aantal incidenten toenam.

De aandacht voor het thema is bij Alliance '22 geborgd in een OneLove-commissie. Deze ging bij het overhandigen van de nieuwe shirts in gesprek met de leden, over wat OneLove voor hen betekent. Er werden vragen gesteld als wat er gebeurt als een teamgenoot zich misdraagt. Daarnaast zette de commissie een ledenenquête uit, waarbij actief langs de lijn werd geworven om mensen te vragen de enquête in te vullen. De resultaten van de enquête zijn door de commissie besproken en worden omgezet in concrete actiepunten. Zo wordt komend jaar aandacht besteed aan het trainen van de trainers, op het gebied van een veiligheid en positieve sportcultuur en wil men de bekendheid van de vertrouwenspersoon binnen de club verder vergroten.

Film 'Allemaal Gelijk?'

Om bewustzijn over racisme en discriminatie in het voetbal te vergroten produceerde het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in samenwerking met 'No Pictures Please' in 2022 de film 'Allemaal Gelijk?'. In de film gaat Humberto Tan met verschillende mensen het gesprek aan over racisme, homonegativiteit en seksisme in het (betaald) voetbal. De film is te zien via de website veiligewedstrijd.nl.

2.2 Trainingsprogramma voor clubs

Een belangrijke maatregel in het actieplan is het uitrollen van trainingsprogramma's discriminatie, diversiteit en inclusie bij zowel amateur- als bij betaaldvoetbalclubs.

2.2.1 Trainingsprogramma bij amateurverenigingen

Eind 2020 waren door de KNVB vijftig procesbegeleiders diversiteit & inclusie benoemd om trainingsprogramma's over discriminatie, diversiteit en inclusie te verzorgen bij voetbalverenigingen. In 2021 voerde de KNVB gesprekken met verenigingsbestuurders die ervaring hadden met een succesvolle aanpak van racisme en discriminatie op hun vereniging. Op basis van deze gesprekken is vervolgens 'een verhaal' opgesteld met de uitgangspunten als ondersteuning voor procesbegeleiders bij verenigingen. In dit verhaal staan drie elementen centraal: bewustwording over diversiteit en verbinding middels dialoog; het aanreiken van handelingsperspectieven voor trainers, scheidsrechters en bestuurders; en het vaststellen en handhaven van de vastgestelde gemeenschappelijke normen en waarden.

Eind 2021 waren dertig clubs gestart met een trainingsprogramma. Drie van deze verenigingen kwamen naar aanleiding van een incident gerelateerd aan racisme en/of discriminatie in het tuchtsysteem terecht

en kregen van de speciale aanklager discriminatie het advies om een trainingsprogramma te volgen in plaats van een zwaardere sanctie. Het gaat bij deze clubs dus om een alternatieve straf, met een belangrijk preventief doel om herhaling (recidive) te voorkomen (zie ook hoofdstuk 5).

Eind 2022 zijn de in het actieplan beoogde 600 clubs nog niet bereikt. Dat heeft grotendeels met de coronacrisis te maken, waardoor de uitvoering van trainingsprogramma's lange tijd niet of nauwelijks mogelijk was. Digitale sessies waren voor amateurclubs geen reële alternatieven. Het geringe bereik van clubs was mede het gevolg van een voornamelijk reactieve benadering door procesbegeleiders en verenigingsondersteuners. Vanwege beperkte kennis en expertise van medewerkers over discriminatie en inclusie en de gevoeligheid van deze thematiek, bestond hierover handelingsverlegenheid. Uiteindelijk waren nauwelijks procesbegeleiders actief bij clubs om hen te begeleiden bij het tegengaan van discriminatie. Daarom werd het aantal procesbegeleiders in de zomer 2022 teruggebracht tot ongeveer twintig, die daadwerkelijk actief zijn en van elkaar kunnen leren.

De stap om gelijk met een procesbegeleider op de eigen vereniging aan de slag te gaan bleek voor veel verenigingen te groot. Verenigingen denken lang niet altijd dat dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn op hun eigen vereniging, zelfs niet wanneer zij vanuit een incident in dit traject terecht zijn gekomen.

'Bij het trainingsprogramma voor verenigingen geldt dat we hebben geconstateerd dat ook verenigingen nog niet zo ver zijn. Dus verenigingen.. Op het moment dat je begint over racisme en discriminatie dan zeggen heel veel verenigingen "nou dat is niet hier, maar dat is daar, bij de burens".'

Ook onderzoek onder verenigingsbestuurders en -leden en onder betaald voetballers liet zien dat er vaak relatief weinig steun is voor (preventieve) maatregelen die direct betrekking hebben op de eigen club, zeker in vergelijking met de steun voor meer algemene (repressieve) anti-discriminatie maatregelen (Cremers et al., 2022; Cremers & Elling, 2021a, 2021b).

De KNVB heeft van het traject geleerd dat een waarderend perspectief belangrijk en effectiever lijkt te zijn: waardeer de rol die verenigingen spelen in het tot stand brengen van verbinding en kijk van daaruit hoe ze dat beter kunnen inzetten.

'Ik denk dat we verwacht hadden dat we met z'n allen al verder waren op dit thema. Dus dat we wel zouden weten hoe we dit bij een vereniging moesten bespreken en dat we wel gedacht hadden dat verenigingen zich toch wel deels bewust waren. Ik denk dat de conclusie is dat we een stapje terug moeten zetten en dat we eerst maar eens dat gesprek op gang moeten brengen.'

Dat betekent volgens betrokkenen ook dat het gesprek niet (gelijk) over racisme en discriminatie moet gaan, maar (eerst) over zaken als wat diversiteit is en wat het betekent om een inclusieve vereniging te zijn. Met trainingen gericht op meer bewustwording kunnen en moeten volgens de KNVB nog veel clubs worden bereikt. Een primaire focus op bewustwording is nodig om duidelijk te maken dat het er niet om gaat of een bestuurder denkt dat iedereen welkom is op een club, maar dat het erom gaat dat iedereen zich welkom voelt. Vanuit toegenomen bewustwording kan dan worden gekeken hoe clubs verder kunnen worden geholpen via een trainingsprogramma.

Een 'menukaart' voor clubs

De inzet op bewustwording doet de KNVB vanaf seizoen 2022-2023 door lokaal bijeenkomsten te organiseren. Daarbij zet de KNVB niet alleen in op bestuurders, maar op een bredere groep ambassadeurs, mensen die hier binnen de vereniging iets mee willen vanuit persoonlijke betrokkenheid of expertise, zoals vertrouwenscontactpersonen of een commissie sportiviteit en respect.

‘En heel erg vanuit de aanname, discriminatie en racisme is niet zozeer een voetbalprobleem, het is uiteindelijk een maatschappelijk probleem dat zich uit in het voetbal, omdat voetbal nou eenmaal als sport het meest een afspiegeling van de samenleving is. Wij geloven dat voetbal niet het probleem, maar juist een deel van de oplossing is.’

Net als bij de positief ingestoken campagne roept dit de vraag op of niet tegelijkertijd scherper kan en moet worden ingezet op het gesprek over het stellen van grenzen en het strenger naleven van daarover gemaakte afspraken (paragraaf 3.1).

Er is een soort ‘menukaart’ ontwikkeld met verschillende programmaonderdelen over (subthema’s van) inclusie en antidiscriminatie voor verschillende groepen (kader)leden (o.a. theaterprogramma, workshops). Deze menukaart kunnen verenigingsondersteuners en procesbegeleiders aan verenigingen aanbieden wanneer deze iets met het thema diversiteit, inclusie en/of discriminatie willen of moeten doen.

Na diverse malen uitstel wegens corona speelde theatergroep Live Your Story (LYS) op dinsdag 4 oktober voor het eerst de vanuit OVIVI geïnitieerde theatervoorstelling *Ik wou dat het weer weekend was* bij een amateurvereniging. Met deze voorstelling probeert de KNVB op een toegankelijke manier meer bewustwording te genereren over uitsluitingsmechanismen en daarmee bij te dragen aan het creëren van een meer inclusieve samenleving. Bij ONS Sneek volgden zo’n 200 aanwezigen, waaronder jeugdleden (013 t/m 019), ouders, vrijwilligers en trainers van de club en aanwezigen van andere lokale voetbalclubs en maatschappelijke partners de voorstelling en de daarop volgende workshop en het vraaggesprek.

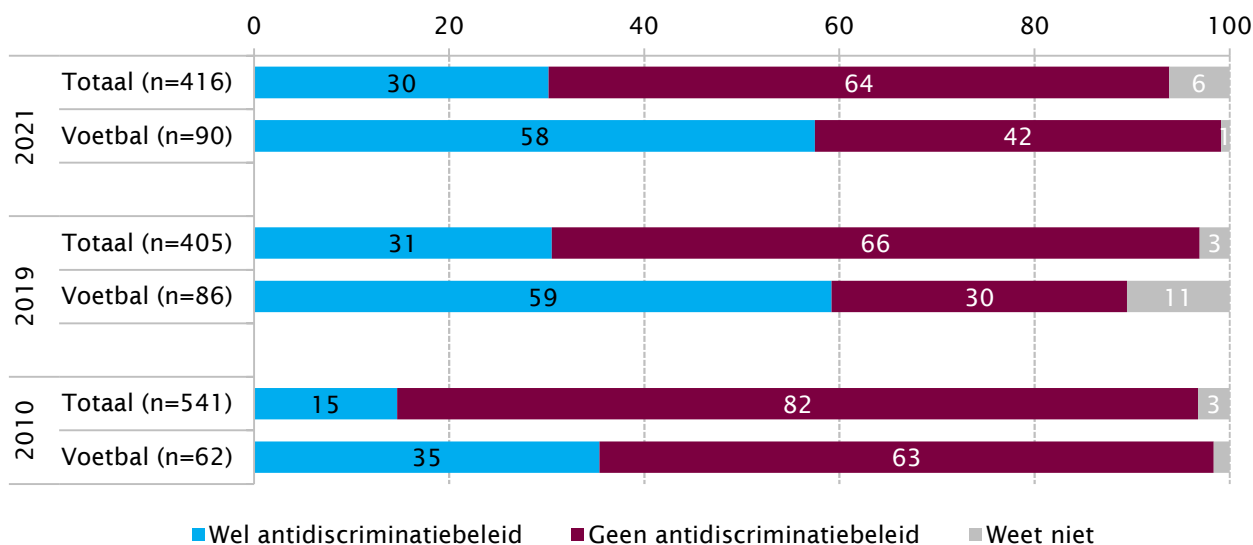
In oktober/november 2022 speelde de theatergroep de theatervoorstelling zeven keer voor verschillende groepen zoals bij verenigingen, maar ook voor buurtsportcoaches. De eerste ervaringen leerden dat een bijeenkomst meer deelnemers trekt wanneer er een actieve initiatiefnemer is, zoals een verenigingsadviseur, die concrete vragen en doelstellingen heeft. Bij de opening van het gesprek vanuit de acteurs wordt zo mogelijk specifiek benoemd wat er op die locatie voor de aanwezigen speelt. Een voorbeeld is dat initiatiefnemers bij clubs ambitieus kunnen zijn om tot actie te komen (zoals van het veld lopen na een discriminerend incident), maar dit niet wordt ondersteund door bestaande regelgeving. Voldoende kennis over de thematiek en de laatste ontwikkelingen in OVIVI kan dan helpen om een meer oplossingsgericht gesprek te kunnen voeren, zo stelt een betrokkene.

Vanuit de KNVB werden in de eerste helft van het seizoen 2022/2023 zeven lokale scholingsbijeenkomsten (Arnhem, Balkbrug, Breda, Enschede, Heerlen, Heerenveen en Sneek) georganiseerd, waar in totaal bestuurders en vrijwilligers van 101 verschillende voetbalverenigingen aan deelnamen. Naast de theatergroep LYS, waren veelal VVI-netwerkpartners (Anne Frank Stichting, John Blankenstein Foundation), BVO’s betrokken. Naast OVIVI, sloten de bijeenkomsten lokaal aan bij andere lopende (sport)programma’s binnen een gemeente, zoals het sportakkoord en het regenboogakkoord. Naast deze lokale bewustwordingsbijeenkomsten werden 34 voetbalverenigingen in het najaar van 2022 één op één begeleid door inzet van het trainingsprogramma.

Antidiscriminatiebeleid verenigingen en opbrengsten OVIVI

Figuur 2.2 laat zien dat meer dan de helft van de voetbalverenigingen in 2021 beschikt over antidiscriminatiebeleid. Onder andere (team)sportverenigingen is dat slechts een kwart (niet in figuur). In de afgelopen tien jaar is er een duidelijke groei zichtbaar in clubs met expliciet antidiscriminatiebeleid, vooral onder voetbalverenigingen. Tussen 2019 en 2021 stagneerde de toename en heeft OVIVI (nog) niet geleid tot verdere groei in antidiscriminatiebeleid op clubs.

Figuur 2.2 Antidiscriminatiebeleid op sportverenigingen in 2010, 2019 en 2021, naar type sportvereniging

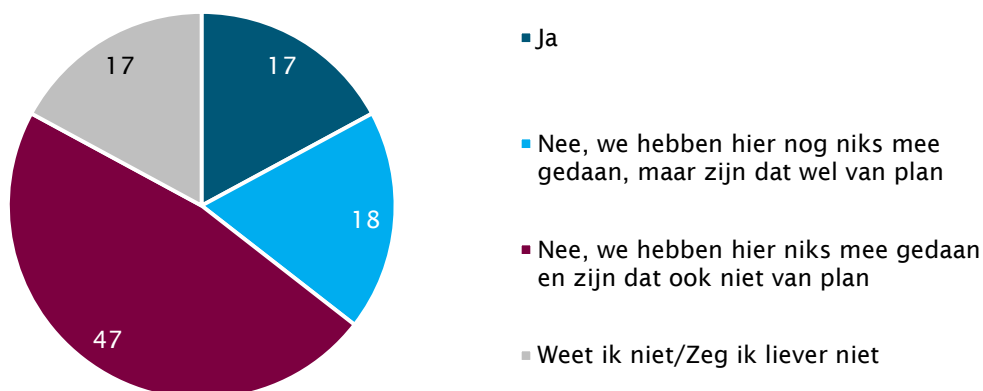


Bron: Mulier Instituut, Verenigingspanel 2010, zomer 2019, zomer 2021.

Het hebben van beleid zegt nog weinig over het concreet handelen op basis hiervan. Gezien de ervaringen van verenigingsadviseurs en procesbegeleiders dat er nog weinig sensitiviteit bestaat voor de thema's inclusie, diversiteit en antidiscriminatie en een daarmee samenhangend beperkt animo is voor scholing, lijken sommige voetbalclubs van mening dat ze voldoende (preventief) beleid hebben. Toch lijken hier voetbalclubs wel proactiever dan andere sportverenigingen. Eén op de drie bestuurders van voetbalverenigingen gaf in 2021 aan dat zij in het afgelopen jaar aandacht hadden besteed aan het tegengaan van racistische discriminatie, tegenover één op de tien bestuurders van andere verenigingen (niet in figuur). Eén op de acht voetbalverenigingen had in 2021 aandacht voor lhbt+-acceptatie.

Van de verenigingsbestuurders die aangeven bekend te zijn met de campagne OneLove en/of het actieplan OVIVI, geeft ongeveer één derde aan maatregelen te (willen) nemen op de eigen vereniging (zie figuur 2.3). De meest genoemde (voorgenomen) maatregelen zijn gebruik maken van OneLove-campagnemateriaal (n=10), het aanstellen van een vertrouwenscontactpersoon (n=8) en spelen met een regenboog-/OneLove-aanvoedersband (n=7, niet in figuur). De helft van de verenigingsbestuurders die bekend zijn met de campagne en/of het actieplan, is niet van plan verdere maatregelen te nemen bij hun vereniging.

Figuur 2.3. Mate waarin verenigingen die bekend zijn met de OneLove-campagne/het actieplan, naar aanleiding hiervan maatregelen nemen op hun eigen vereniging (in procenten, n=76)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingsmonitor voorjaar 2022 & Vragenlijst diversiteit en discriminatie voetbalverenigingen (*online bevraging BAV*), Mulier Instituut.

2.2.2 Rondgang spelersgroepen BVO's

De programmamanager is samen met de manager competitiezaken betaald voetbal in seizoen 2021/2022 bij vier BVO-clubs langs geweest. Ze bespraken met spelers en trainers wat racisme/discriminatie voor hen betekent, wat handelingsperspectieven zijn en wat spelers zelf kunnen doen. Het bleek lastig om bij clubs binnen te komen om dit gesprek aan te gaan, omdat ze vaak andere dingen aan hun hoofd hebben, zoals de coronacrisis of spanning in de competitie.

Uit deze gesprekken kwamen drie opvallende punten naar voren: 1) geen enkele speler kende OVIVI, 2) slechts één speler had racisme gehoord of gezien, spreekkoren komen niet meer voor, en 3) spelers zijn wel erg geïnteresseerd in het onderwerp, vooral in zaken als wat de regels zijn omtrent van het veld lopen bij racistische uitlatingen. Spelers zeiden over het algemeen weinig tijdens de bijeenkomsten. Ze vinden het een moeilijk onderwerp om te bespreken en vooral om zich erover uit te spreken tegenover supporters en medespelers: *'Ik wil niet die speler zijn die zich voor racisme inzet'*.

Stakeholders benoemen juist de meerwaarde van rolmodellen: voetballers die als een verlengstuk van een organisatorische visie op inclusie kunnen dienen en mensen zich kunnen laten realiseren wat voor effect discriminatoire uitingen hebben op de slachtoffers. Voetballers zijn sowieso rolmodellen die zich hierover moeten kunnen uitspreken. Spelers kunnen hier meer in worden begeleid, dat het bij hun functie hoort. Als zulke spelers opstaan, zal dat volgens stakeholders veel teweeg brengen bij andere spelers, publiek en clubs, van wie velen zich (nog) in een defensieve modus bevinden.

'Want op papier zegt iedereen 'wij zijn voor de veranderingen', maar het lijkt alsof het iets is om gewoon te roepen. Het is geen prioriteit.'

Een stakeholder is van mening dat de KNVB een rol kan spelen in het stimuleren van clubs om zich meer in te zetten voor het tegengaan van discriminatie, bijvoorbeeld door ze te belonen wanneer ze bepaald beleid of acties uitrollen. Veel clubs zien het nu niet als een probleem en zeker niet als hun probleem, gezien hun houding en manier van werken. Een stimulans met beloningen zou hun focus mogelijk verleggen.

De rondgang langs spelersgroepen wordt nog wel doorgezet. De KNVB bekijkt of ze zich meer kan richten op bewustzijn en handelingsbekwaamheid bij jeugdspelers van BVO's en of inzet van procesbegeleiding bij BVO's haalbaar is. De KNVB is met een aantal clubs in gesprek om te kijken hoe ze hen kunnen helpen hun maatschappelijke rol verder op te pakken en tegelijk aan diversiteit en inclusie binnen hun eigen organisatie te werken.

Er is deels overlap met het programma van amateurclubs, maar BVO's krijgen ook mogelijkheden aangeboden om lespakketten in het onderwijs uit te zetten en het traject kent een inclusiviteitssessie voor de directie. Voor BVO's blijkt een dergelijk traject interessant om bij te dragen aan een betere sfeer in het stadion, waardoor ze minder boetes krijgen. Het is ook een mooi middel om aan hun eigen imago te werken. Verschillende BVO's verliezen namelijk sponsors of partners omdat die niet geassocieerd willen worden met wangedrag van supporters in stadions. Als clubs dan kunnen laten zien dat ze met deze thema's bezig zijn, werkt dat in hun voordeel.

2.3 Fair Play-trajecten onder jongeren

De Anne Frank Stichting (AFS) organiseert Fair Play-trajecten onder jongeren op voetbalclubs en in samenwerking met BVO's op middelbare scholen. In 2022 gaf AFS 89 workshops met in totaal 1.927 deelnemers. 75 van deze workshops werden gegeven in samenwerking met BVO's (doelstelling 60), veertien workshops vonden plaats op amateurvoetbalverenigingen (doelstelling 30; zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Aantal door de Anne Frank Stichting gegeven Fair Play-workshops en deelnemers 2015-2022

Jaar	Workshops	Deelnemers
2015	8	173
2016	32	1.401
2017	25	1.301
2018	26	527
2019	56	1.883
2020*	22	512
2021*	56	1.402
2022	89	1.927
<i>Subtotaal OVIVI-jaren 2020-2022</i>	<i>167</i>	<i>3.841</i>
Totaal	309	9.126

Bron: Anne Frank Stichting, 2015-2022.

*Vanwege coronamaatregelen beperkt in het organiseren van het aantal workshops.

Gelet op het bereik in 2021 en 2020 is de doelstelling om jaarlijks 1.000 jongeren te bereiken, ondanks beperkende coronamaatregelen, ruimschoots gehaald. Een punt van aandacht is het bereik onder amateurverenigingen. Deze waren gedurende de coronaperiode vaak (gedeeltelijk) gesloten, waardoor het niet alleen lastig was om in contact te komen, maar verenigingsbestuurders vaak 'wel iets anders aan hun hoofd hadden'. Sinds september 2022 maakt het Fair Play-traject onderdeel uit van een 'menukaart' die verenigingsondersteuners en procesbegeleiders aan clubs kunnen aanbieden (zie paragraaf 2.2.1). Verwacht wordt dat dit traject leidt tot een grotere afname van het aantal Fair Play-trajecten door amateurverenigingen.

Inhoud en opbrengsten workshops

De workshop bestaat uit twee onderdelen: Het spel 'Aftrap: de bal ligt bij jou' en 'situatiekaarten'. Het eerste onderdeel is een online spel waarbij de leerlingen een animatiefilmpje krijgen te zien met een

discriminerend incident waarover ze onder leiding van een workshopbegeleider van de AFS in gesprek gaan op basis van de vraag ‘wat zou jij doen?’ met vier antwoordopties. Voorbeeldsituaties zijn: tijdens een wedstrijd wordt geroepen ‘schop die buitenlander eruit’ of een meisje mag geen penalty nemen in haar (gemengde) team omdat ze een meisje is. Na afloop van het gesprek op basis van de verschillende gekozen antwoordopties, wordt het (potentiële) vervolg van de situatie getoond, op basis van de door de klas meest gekozen antwoordoptie. Wanneer een of meerdere leerlingen zich in dit gesprek helder uitspreken over bijvoorbeeld de kwetsende impact van discriminatie, lijkt dit bij te kunnen dragen tot meer bewustzijn en empathie.

Kader 2.1. Enkele impressies van een Fair Play-workshop op een school

Na een voorgelegde situatie van een racistisch voorval reageerden de meeste leerlingen dat ze het zouden negeren en gewoon zouden doorgaan. Hier werd ook vrij lacherig over gedaan. Een van de meisjes reageerde toen vrij fel dat ze teleurgesteld was dat de meesten zo hadden gereageerd omdat dit voor velen een realiteit is en heel pijnlijk kan zijn. Daarna was de hele klas even stil.

Na afloop van de les gaf de klasdocent aan dat hij zich soms echt heel erg moest inhouden. Hij is erg feministisch en sommige dingen die hij de leerlingen hoorde roepen vond hij echt niet door de beugel kunnen.

Na afloop van de les bleef een jongen even achter en zei toen dat de klas echt super homofoob was. ‘Tijdens de les, in het bijzijn van docenten, doen ze dan allemaal alsof ze het heel erg vinden, terwijl dat op andere momenten helemaal niet zo is. Op social media delen ze ook veel wat met homofobie te maken heeft.’

Bij het tweede onderdeel krijgen de leerlingen in groepjes vijf ernstige ‘situatiekaarten’, die ze op volgorde moeten leggen van wat ze het ergst tot het minst erg vinden. De leerlingen bepalen zelf op basis waarvan ze deze keuzes maken, bijvoorbeeld op basis van wie de ‘dader’ of wie het ‘slachtoffer’ is, of op basis van wat dichterbij hun eigen sociale identiteit staat. Leerlingen leren op deze manier veel van elkaar. Vervolgens wordt nabesproken met de vragen: ‘hoe verliep deze oefening?’, ‘wat ging goed?’, ‘wat ging niet goed?’ en ‘waar liepen jullie tegenaan?’.

De workshop duurt meestal een lesuur. Een van de workshopleiders sprak een voorkeur voor anderhalf uur uit, zodat er meer tijd is voor kennismaking met elkaar en het onderwerp. Ook benoemde deze begeleider dat zulke workshops nog noodzakelijker zijn op scholen met voornamelijk witte leerlingen, omdat deze leerlingen zelf minder met discriminatie te maken hebben en er minder van weten. Dan worden meer actuele voorbeeldsituaties gebruikt.

2.4 Interne trainingssessies inclusief handelen en denken KNVB

In het seizoen 2021-2022 namen de medewerkers van verenigingsadvies, arbitrage en competitiewedstrijden deel aan trainingssessies ‘inclusief handelen en denken’, gegeven door een externe partij. In principe was de opzet van de trainingssessies hetzelfde als voor clubs, enigszins aangepast aan de groep. Dit maatwerk wordt als sterk punt van de trainingssessies gezien. Over het algemeen staat het voeren van het gesprek centraal, ook wanneer het ongemakkelijk is. Er wordt gesproken over verschillende termen, wat ze betekenen en welke interpretatie eraan wordt gegeven.

‘We worstelen altijd met termen, maar het is eigenlijk omgang met weerstand wat we doen.’

In de eerste van de twee sessies gaat het meer over bewustwording en terminologie, in de tweede sessie meer over de toepassing ervan. Dan wordt deelnemers meer gevraagd te reflecteren op hun handelen, de gemaakte afspraken en (hun positie binnen) de organisatie. Zo is bijvoorbeeld gesproken over de term 'risicoclubs', waarbij er werd nagedacht over waarom deze clubs (met relatief vaak een groot aandeel met een migratieachtergrond) zo genoemd worden. Of men niet te eenzijdig naar ze kijkt en of dat korte lontjes misschien mede veroorzaakt worden door het ervaren van structureel onrecht door veel (leden) van deze clubs. Binnen de sessies wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met verschillende posities van medewerkers en verschillende niveaus van ervaring met de thematiek. Er is veel aandacht voor het creëren van een veilige sfeer waarin iedereen hun mening kan geven en vragen kan stellen.

De ervaringen met de trainingssessies zijn over het algemeen positief. Het is niet zo dat iedereen na de twee sessies denkt dat deze thematiek iets voor hen is, maar de trainingen lijken wel bij te dragen tot meer bewustwording. Uit de ontvangen terugkoppeling blijken deelnemers het geleerde soms ook toe te passen in hun werk. Zo bleken de medewerkers verenigingsadvies na de trainingssessie bijvoorbeeld andere vragen te stellen. Bij de sessies van tuchtmedewerkers die een jaar eerder plaatsvonden, kwamen na de eerste sessie signalen dat het echt de ogen heeft geopend. Na de tweede sessie waar casuïstiek centraal stond, werden deelnemers meer geprikkeld om na te denken over hun eigen handelen. Dit werd als erg nuttig ervaren. Het bespreken van casuïstiek is daarna intern vaker gedaan.

Voor het vervolg van de trainingssessies bestaan wensen om ook het hogere management te betrekken. Dan gaat het bijvoorbeeld om persoonlijke begeleiding op het gebied van inclusief leiderschap of kan gekeken worden naar wie welke zaken hoe kan oppakken. Achteraf bezien was het wellicht beter geweest met deze groep te beginnen, omdat dan nog beter afgestemd kan worden wat het betekent om te willen inzetten op inclusie:

'Je kunt niet opdrachtgever zijn op dit thema, je bent per definitie actor.'

Op basis van de opgedane ervaringen met de trainingssessies voor de diverse groepen medewerkers wordt ingezet op opvolging van de eerste sessie met een meer verdiepende training. Daarbij is maatwerk belangrijk om met een groep mensen aan een specifiek thema te werken waar hun interesse ligt of waar ze tegenaan lopen.

'Wat is de spiegel die we terugkrijgen en welke opvolging heeft dat dus ook nodig? Anders zouden we namelijk het effect [...] en wat er allemaal naar boven is gekomen bij de sessies, dat moeten we ook wel ruimte geven en op door. Het doel is niet aftikken we hebben iedereen binnen de organisatie gehad of iedereen binnen het voetbal gehad.[...] Nu is toch wel gezegd van 'Wacht even, er moet wel even iets meer gebeuren hier.'

Deze extra stap was aanvankelijk niet beoogd, maar wordt nu binnen de organisatie gezien als een noodzakelijke vervolgstap. Dit voorbeeld laat zien dat er (mede) door OVIVI voortschrijdend inzicht is ontstaan binnen de KNVB over de aanpak van racisme en discriminatie. Van een sterk managementgedreven aanpak - 'we moeten diversiteit managen, we moeten racisme managen: we moeten wel dingen doen tegen racisme en voor inclusie, maar het moet geen "gezeur" worden' - lijkt er meer openheid te komen voor andere standpunten en om deels af te stappen van 'projecten en schema's en plannen'.

2.5 Themabijeenkomsten arbitrage

Omdat de meeste (geregistreerde) uitingen van racisme en andere vormen van discriminatie - al dan niet intentioneel gericht op spelers met een donkere huidskleur en/of migratieachtergrond - in wedstrijden

plaatsvinden, vormen scheidsrechters een van de belangrijkste groepen om hier tegen op te treden. In het betaald voetbal komen daar veiligheidscoördinatoren bij. Uit bevestigingen van bestuurders, scheidsrechters en de diverse gesprekken met relevante actoren in het werkveld kwam steeds het belang van bewustwording en scholing naar voren, aangezien velen van mening zijn dat er van ‘racisme geen sprake is’ en ‘discriminatie niet voorkomt’.

Een groeiende groep van de in totaal ongeveer 4.500 KNVB officials heeft deelgenomen aan themabijeenkomsten die zich richten op diversiteit en omgaan met verschillen. Elk seizoen wordt deze bijeenkomst aangeboden, op vrijwillige basis. Het is niet de meest afgenomen workshop, maar ieder jaar wel de hoogst gewaardeerde.

‘Dus officials herkennen misschien aan de voorkant niet zo van ‘hé, wat moet ik hier nou mee?’, maar met die workshop kunnen we ze wel heel mooi inzichtelijk maken welke waarde dit voor hen heeft en hoe het ze kan helpen wedstrijden in goede banen te leiden.’

De bijeenkomst wordt verspreid door het land gegeven, in het seizoen 2021-2022 op zo’n vijftien tot twintig locaties. In coronatijd werd deze bijeenkomst online aangeboden. De inhoud wordt vormgegeven door de KNVB met een team van ontwikkelaars vanuit de Academie (arbitrageopleidingen) en inhoudelijke experts. De docenten die de bijeenkomsten leiden worden getraind. Niet alle docenten geven deze specifieke workshop, wat door sommige docenten een ‘lastig onderwerp’ wordt gevonden. Andere docenten zijn er juist heel enthousiast over.

Uit een bevestiging onder 3.251 arbitragefunctionarissen⁹ (respons n=632; 19%) van de Centrale Organisatie van Voetbal Scheidsrechters (COVS) gaf ruim één op de vijf aan een bijeenkomst te hebben gevolgd over racisme en discriminatie. Drie op de tien gaven aan die nog niet te hebben gevolgd, maar het wel van plan te zijn, terwijl de helft aangeeft die niet te willen volgen.

Binnen de arbitrage in opleiding zou volgens betrokkenen een ontwikkeling te zien zijn naar meer diversiteit (gender, etnische achtergrond). Dit is nog niet terug te zien in de docentengroep, waarover wel bewustzijn bestaat en waar voor de toekomst mogelijk meer op gestuurd gaat worden.

Voor deze bijeenkomsten zijn geen financiële middelen gebruikt vanuit OVIVI: het is regulier aanbod vanuit de KNVB. Wel is vanuit OVIVI gestimuleerd om de workshops beter neer te zetten, ook inhoudelijk. Vanuit arbitrage wordt de meerwaarde voor dit thema echt gezien. Arbiters zijn verantwoordelijk voor het tot een goed einde brengen van een wedstrijd, waar het omgaan met diversiteit en verschillen onderdeel van uit maakt.

In de toekomst wil de KNVB meer officials met de bijeenkomsten bereiken. Daarbij zijn ze afhankelijk van de intrinsieke motivatie van docenten en deelnemers, die deze bijeenkomst vrijwillig geven of volgen. Ieder jaar zien ze dat de groep die de bijeenkomst volgt groter wordt. Een andere optie om deelname te vergroten is om het in de scholing van arbitrage op te nemen; dat het onderdeel wordt van de reguliere scheidsrechtersopleidingen. In de opleiding KNVB-official is het verplicht, maar ook in de rest van de opleidingen zou dit een plek kunnen krijgen. Integratie van de thematiek diversiteit en inclusie binnen de opleiding biedt meer mogelijkheden dan alleen een ‘eenmalige themabijeenkomst, waarvan we de impact

⁹ Hiervan was 75% scheidsrechter, 8% rapporteur, 7% arbitragecoach, 5% assistent-scheidsrechter en/of 5% waarnemer.

niet moeten overschatten.'. Bij integratie in het reguliere cursusaanbod voor arbitrage kan meer worden ingezet op praktijkervaringen, zoals reflecteren op wedstrijden.

2.6 Conclusie

Waar in de vorige voortgangsrapportage werd geconcludeerd dat vooral langs deze preventieve pijler nog veel moet gebeuren en dat dit een langzaam en lastig proces is, is hier in 2021 en vooral in 2022 veel voortgang geboekt. Naast de erkenning vanuit de KNVB en stakeholders dat voor bewustwording nu duidelijke opbrengsten zijn te benoemen - steeds meer clubs die vragen om ondersteuning; een campagne die publiekelijk zichtbaar is en steeds breder wordt uitgerold, veel scholingsbijeenkomsten voor diverse groepen (kader)leden) - ligt hier nog steeds een grote uitdaging. Daarbij blijft een belangrijke vraag wat de precieze opbrengsten zijn van de diverse vormen van 'scholing': in hoeverre dragen welke workshops voor wie bij aan meer bewustwording en/of verandering in handelen?

3. Signaleren

Om het signaleren en melden van racistische en andere discriminerende gedragingen en uitingen rond en op de voetbalvelden te bevorderen werden diverse maatregelen uitgevoerd, waaronder meer en specifiekere mogelijkheden om discriminatie te melden en te meten.

3.1 Meldmogelijkheden en registratieopties

Mensen die discriminatie ervaren of signaleren, kunnen dit melden bij de daarvoor ingerichte lokale antidiscriminatievoorzieningen (ADV's). Maar ook via andere kanalen (politie, Meldpunt internet Discriminatie (MiND), College voor de rechten van de mens en de Nationale Ombudsman) kan melding gemaakt worden van discriminatie. Het landelijk expertisecentrum voor discriminatie Art.1 brengt jaarlijks een rapportage uit over via de ADV's en andere kanalen gemelde incidenten. Voetbalgerelateerde meldingen werden door ADV's tot 2021 niet apart geregistreerd, maar maakten deel uit van de categorie 'sport en recreatie'.

Discriminatiemelder-app

Sinds 8 februari 2021 bestaat de app DiscriminatieMelder met aangepaste functionaliteiten om racistische en andere discriminerende gedragingen binnen het betaald voetbal en het amateurvoetbal beter te kunnen melden. De app kwam tot stand door samenwerking tussen RADAR¹⁰ en de KNVB. De meldingen komen binnen bij de betreffende lokale antidiscriminatievoorzieningen (ADV's), zoals RADAR, Art.1 Midden Nederland en Discriminatiemeldpunt Groningen, en worden respectievelijk doorgegeven aan de KNVB (amateurvoetbal) en de politie (betaald voetbal).

RADAR neemt contact op met de melders (slachtoffers) en de KNVB vervolgt waar mogelijk overtreders via het tuchtrecht en de daarvoor aangestelde speciaal aanklagers discriminatie (zie ook hoofdstuk 5 Sanctioneren). Anonieme meldingen worden bij de KNVB geregistreerd, maar kunnen niet als bewijs dienen in een tuchtprocedure. Wel geven deze meldingen informatie over incidenten bij specifieke clubs en teams en kunnen eventueel leiden tot een vooronderzoek door de aanklager.

Mede vanwege corona was er in 2021 een beperkte promotie van de app. Eind 2021 werd de app onder de aandacht gebracht van alle amateurclubs, als onderdeel van een bredere informatiecampagne van #OneLove.

Ketenvoorziening 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). In het nieuwe systeem KVV worden incidenten van racistische/discriminatoire aard binnen het betaald voetbal apart geregistreerd, terwijl deze in het tot dan toe gebruikte Voetbal Volgstelsel (VVS) vielen onder meer onder de incidentcategorie 'Spreekkoren'.¹¹

¹⁰ RADAR is de ADV voor 51 grote en kleinere gemeenten in Zuidwest Nederland met in totaal 3,2 miljoen inwoners.

¹¹ Zie tabellen 5.1 en 5.2 in [Jaarverslag Voetbal en Veiligheid 2018/2019](#)

Het lijkt evident dat de nieuwe of verbeterde meldingsopties zowel in het amateur voetbal als het betaald voetbal de kans op het registreren van discriminatie vergroten. Zeker gezien de toegenomen bredere maatschappelijke aandacht voor inclusie en het tegengaan van discriminatie, nemen de ‘bereidheid om te melden’ en ‘het vertrouwen dat daarmee wat gebeurt’ mogelijk toe, wat volgens alle betrokkenen van groot belang is. Aangezien er de afgelopen jaren vanwege corona weinig wedstrijden gespeeld zijn, is een goede vergelijking van de periode met de nieuwe opties en de periode daarvoor nog lastig te maken.

3.2 Meldingen discriminatie in het amateurvoetbal

Naast de introductie of, wellicht beter, het stimuleren van melding maken van discriminatie via de DiscriminatieMelder, bestaan er andere meldmogelijkheden.

Discriminatiemeldingen KNVB

Sinds 2019 registreert de KNVB specifieke meldingen van discriminatie apart. Meldingen kunnen via verschillende meldingskanalen binnenkomen, zoals het meldpunt wanordelijkheden/discriminatie, digitale wedstrijdformulieren van scheidsrechters en de meldingsapp. De belangrijkste wijze waarop scheidsrechters melding kunnen maken van discriminatie is via het digitale wedstrijdformulier, dat alle scheidsrechters na afloop van een wedstrijd moeten invullen. Hierin is sinds 2020 discriminatie als een verbijzondering van de overtreding ‘belediging’ aangemerkt.

In tabel 3.1 staat het aantal meldingen van discriminatiezaken over de afgelopen drie voetbalseizoenen vermeld, uitgesplitst naar meldingsbron. In 2021/2022 werd melding gemaakt van 333 (unieke) discriminatiezaken in het amateurvoetbal, waarvan in de meeste gevallen (94%) opvolging werd gegeven middels een tuchtrechtelijk onderzoek dan wel door een verenigingsadvies.

Tabel 3.1 Meldingen van discriminatie in het amateurvoetbal bij de KNVB in de seizoenen 2019/2020 tot en met 2021/2022 (1 juli–30 juni), naar meldingsbron (in procenten)*

	2019/2020**	2020/2021**	2021/2022**
Totaal	N=66	N=79	N=333
Meldingsbron (n=339), via:			
(Digitaal) Wedstrijdformulier scheidsrechter		(n=27) 34%	(n=155) 47%
Inbox aanklager		(n=16) 20%	(n=78) 23%
Meldingsapp		(n=17) 22%	(n=63) 19%
Meldpunt wanordelijkheden	100%	(n=10) 13%	(n=35) 11%
Overig		(n=9) 11%	(n=8) 2%

* Het totaal aantal betreft het aantal unieke incidenten; sommige zaken worden via meerdere meldingsbronnen gemeld, waardoor het totaal percentage groter is dan 100 procent.

** Vanwege corona werden (aanzienlijk) minder wedstrijden gespeeld.

Bron: KNVB – Speciaal aanklager discriminatie.

In het voetbalseizoen 2021/2022 kwam bijna de helft van het totaal aantal meldingen van unieke discriminatie-incidenten binnen via het (digitale) wedstrijdformulier van de scheidsrechter, die dit invult

na het geven van een rode kaart. Een kwart van de meldingen kwam binnen via de inbox van de speciaal aanklagers discriminatie en een op de vijf (n=63) via de meldingsapp.¹²

De meeste meldingen gaan over huidskleur en/of afkomst (54%) of over seksuele gerichtheid (38%; zie tabel 3.2). Over andere discriminatiegronden als geloof (2%), handicap (2%) en geslacht (1%) komen relatief weinig meldingen binnen bij de KNVB.

Tabel 3.2 Totaal aantal meldingen van discriminatie in het amateurvoetbal bij de KNVB in seizoen 2021/2022 (1 juli–30 juni), naar discriminatiegrond* (in procenten)

Discriminatiegrond	N=333 (in %)
Huidskleur en/of afkomst (ras)	54
Seksuele oriëntatie	38
Geloof	2
Handicap	2
Geslacht	1
Geen wettelijke discriminatiegrond	4
Onbekend	2

* Het betreft meldingen van unieke discriminatiezaken, waarbij sprake kan zijn is van melding naar meerdere discriminatiegronden (totaal telt op tot 103%).

Bron: KNVB – Speciaal aanklager discriminatie.

Meldingen via de ADV's (meldingsapp)

Op basis van de meldingen via het door de meeste antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) gebruikte registratiesysteem ADVnet kan worden vastgesteld dat het aandeel meldingen van discriminatie in de sport relatief gering is vergeleken met andere sectoren.^{13,14} Opvallend was dat het aantal meldingen in 2021 beduidend hoger lag (n=345; 5%) dan in eerdere jaren (n=110-150; 2-3%; zie tabel 3.3). Dit terwijl er vanwege corona in 2021 veel minder sportactiviteiten (met name relatief weinig wedstrijden) plaatsvonden.

Een nadere analyse van de discriminatiegronden laat zien dat corona juist heeft gezorgd voor een groter aandeel meldingen. Zo gaat iets meer dan de helft (51%; n=177) van de aan sport en recreatie gerelateerde meldingen over zogenoemde niet-wettelijke discriminatiegronden. Deze hebben grotendeels betrekking op de gevolgen van coronamaatregelen, zoals niet toegelaten worden tot sportvoorzieningen zoals zwembaden omdat mensen niet gevaccineerd zijn of geen mondkapje dragen. Daarna gaan de

¹² In totaal kwamen honderd meldingen over amateurvoetbal binnen via de DiscriminatieMelder app. Drie waren loze/testmeldingen en zeventien meldingen hadden een gebrek aan informatie en/of waren anoniem. De overige tachtig meldingen hadden betrekking op 63 unieke zaken die konden gekoppeld worden aan een wedstrijd of een vereniging die door tuchtzaken en/of verenigingsadvies zijn opgepakt.

¹³ In 2021 werd 92% van alle landelijke meldingen in dit systeem geregistreerd.

¹⁴ Sport/recreatie is bij de ADV's een van de dertien specifiek onderscheiden maatschappelijke terreinen of locaties waarover de melding gaat. Net als in voorgaande jaren gingen de meeste meldingen in 2021 over de terreinen arbeidsmarkt (26%), collectieve voorzieningen (14%) en commerciële dienstverlening (11%).

meeste meldingen in 2021 over huidskleur en/of herkomst (20%) en handicap en/of chronische ziekte (8%).¹⁵

Tabel 3.3 Aantal door antidiscriminatievoorzieningen geregistreeerde discriminatiemeldingen tussen 2015 en 2021 in de sport (in aantallen en percentages van het totaal aantal meldingen)

Jaar	Aantal meldingen (% van totaal)
2015	113 (2%)
2016	144 (3%)
2017	139 (3%)
2018	122 (3%)
2019	146 (3%)
2020*	118 (2%)
2021*	345 (5%)

Bron: Artikel 1 Discriminatiecijfers in 2021/2020/2019/2018/2017/2016/2015. Bewerking Mulier instituut.
*Vanwege coronamaatregelen minder sportactiviteiten plaatsgevonden.

Van alle 345 meldingen in ADVnet over sport en recreatie in 2021 werden 72 meldingen (21%) over discriminatie in het voetbal geregistreerd. Vrijwel alle meldingen werden gedaan via de app Discriminatiemelder (n=67; 93%).¹⁶

Vergelijkbaar met de cijfers van de KNVB had meer dan de helft van de meldingen in het voetbal (n=39; 54%) (mede) betrekking op de discriminatiegrond herkomst/huidskleur, waarbij veelal spelers door tegenspelers, publiek of officials met uiteenlopende racistische uitingen werden bejegend (zie voorbeelden in tabel 3.4). Daarnaast had een relatief groot aandeel meldingen (n=17; 24%) betrekking op niet-wettelijke gronden; voornamelijk coronagerelateerde meldingen. Na herkomst/huidskleur als wettelijke discriminatiegrond, hadden de meeste meldingen in het voetbal betrekking op seksuele voorkeur (n=5; 7%) en geslacht/genderidentiteit (n=4; 6%). Opvallend is het geringe aantal meldingen over handicap/chronische ziekte in het voetbal (n=2; 3%) vergeleken met het aandeel onder alle discriminatiemeldingen op het terrein van sport & recreatie.

¹⁵ Ook van alle ADV-meldingen is herkomst/huidskleur de meest voorkomende wettelijke discriminatiegrond (34% in 2021; 52% in 2020), gevolgd door handicap/chronische ziekte (15%). Het aandeel van alle meldingen op overige niet-wettelijke gronden waaronder corona/vaccinatie lag in 2021 met 31 procent lager dan in sport/recreatie, maar ook aanzienlijk hoger dan eerdere jaren.

¹⁶ Dit jaarcijfer over 2021 van discriminatiemeldingen in het amateurvoetbal via de app (n=67) is vergelijkbaar met het aantal unieke meldingen via de app in het voetbalseizoen 2021/2022 van de KNVB (n=63; zie tabel 3.1).

Tabel 3.4 Aantallen door antidiscrimatievoorzieningen geregistreerde meldingen via ADVnet voor sport en recreatie en specifiek voor voetbal, naar discriminatiegrond¹, in 2021

Grond	Meldingen sport en recreatie	Meldingen voetbal	Voorbeelden voetbal
Herkomst/ huidskleur	69	39	Speler van onze club werd gediscrimineerd tijdens de wedstrijd door de tegenstander: woord 'zwarte aap' werd geroepen. Voetbalspeler wordt door andere speler uitgemaakt voor 'Kankerbuitenlander'. Na de wedstrijd roepen supporters kankermarkaan tegen speler. Racistische uitlatingen door ouders jegens jeugdspelers voetbal. Een scheidrechter van een voetbalclub heeft een 13-jarige speler uitgescholden met kutturk. Trainer wordt op het voetbalveld uitgemaakt voor het kanker n-woord en bedreigd door vader van een kind van de tegenpartij. ²
Seksuele gerichtheid	9	5	Speler wordt tijdens wedstrijd door tegenspelers discriminerend bejegend. Melding betreft het stilleggen van voetbalwedstrijd nadat de ene speler over andere een opmerking maakte over zijn seksuele identiteit. Na het staken van een voetbalwedstrijd besloten toeschouwers, spelers, bestuursleden en de hoofdtrainer van Y enkele antihomoliederden te zingen. Enkele spelers van Y werken in X (club van tegenstander) samen met een jongen die onlangs uit de kast is gekomen.
Geslacht (waarvan tegen transgender personen)	13 (2)	4	Transman voelt zich gediscrimineerd door opmerkingen scheidsrechter. Meisje moet in een meidenteam gaan voetballen, maar wil liever in een jongensteam blijven omdat het niveau daar hoger is en dat beter bij haar past.
Godsdienst (waarvan tegen moslims/Joden)	11 (4/3)	3	Scheidsrechter getuige van discriminatie tegen speler wegens geloof (Islam)
Handicap/ chronische ziekte	29	2	Jongen met autisme kan niet gevaccineerd worden. Hij mag zonder vaccinatie geen voetbalwedstrijd bezoeken.
Leeftijd	11	2	Leeftijdsdiscriminatie binnen voetbal; niet mogen voetballen
Niet-wettelijke gronden (waarvan corona)	177	17 (15)	Vijandige bejegening van assistent-scheidsrechter door speler. Speler roept naar assistent: 'hou je smoel dwerg'. Coronatoegangsbewijs - Uitsluiting voetbalselectie. Bij voetbalclub hangen posters over het niet binnen mogen zitten voor ongevaccineerden.
Onbekend	1	0	

Bron: Discriminatie.nl (landelijke vereniging van antidiscrimatievoorzieningen).

¹ Per melding kunnen meerdere discriminatiegronden worden geregistreerd. De som van de meldingen per discriminatiegrond kan daardoor hoger zijn dan het totaal aantal meldingen.

² In overeenstemming met geldende richtlijnen, verwijst dit citaat naar het racistisch geladen 'n-woord' zonder dit zelf te reproduceren.

De gesproken personen beamen het belang van de verbetering van de meldingsmogelijkheden. Maar hoewel de meldingsmogelijkheden zijn toegenomen en verbeterd en het aantal meldingen is toegenomen, blijft de meldingsbereidheid laag volgens betrokkenen. *‘Het is belangrijk om de meldingsbereidheid te vergroten. Wat is het verwachtingsmanagement van de melder?’*

De inzet op het vergroten van het aantal meldingen focust voornamelijk op (technische) innovatie: *‘Er wordt gekeken naar technologie als een soort oplossing.’* Maar hoewel de app als (technische) innovatie een goed hulpmiddel kan zijn die het doen van een melding kan vereenvoudigen, leidt dit niet automatisch tot een lagere drempel om ook daadwerkelijk een melding te doen. Betrokkenen stellen vast dat verbeterde mogelijkheden alleen niet voldoende zijn voor het vergroten van de meldingsbereidheid. Hier moet ook voldoende aandacht aan worden gegeven door middel van informeren (spelers, publiek) en scholing/trainingen (scheidsrechters), zie ook hoofdstuk 2.

Critici stellen dat de meldingsapp (en andere meldpunten) alleen succesvol kunnen zijn wanneer binnen het voetbal een nieuwe norm - tegen racisme en discriminatie - gecreëerd wordt.

‘Het proces dat eraan vooraf zou moeten gaan is, die bewustwording creëren, dat discriminatie en racisme niet kan, dat is stap één. En daar is volgens mij, zeker in het profvoetbal, weinig aandacht voor geweest. Bij het amateurvoetbal in de plannen wel, maar door corona is het ook niet echt gelukt. En dan gaat zo’n app niet heel veel doen. [...] Stap één is een norm creëren, en dat is heel moeilijk, dat kost veel tijd. Maar daar zit werk in wat eerst gedaan moet worden.’

Dit pleit voor een grootschalige en langdurige inzet op cultuurverandering. De daadwerkelijke mate waarin discriminatie binnen het voetbal voortkomt, ligt zeer waarschijnlijk beduidend hoger dan het aantal officiële meldingen doet vermoeden.

3.3 Ervaringen racisme en discriminatie

Door bevragingen onder verschillende groepen leden en officials naar ervaringen met negatieve uitingen (‘microagressies’) over bepaalde groepen mensen (o.a. over huidskleur en/of afkomst en over homo’s) en andere vormen van discriminatie proberen we een uitgebreider beeld te geven van de mate waarin racisme en discriminatie voorkomt.

Voetballers met migratieachtergrond

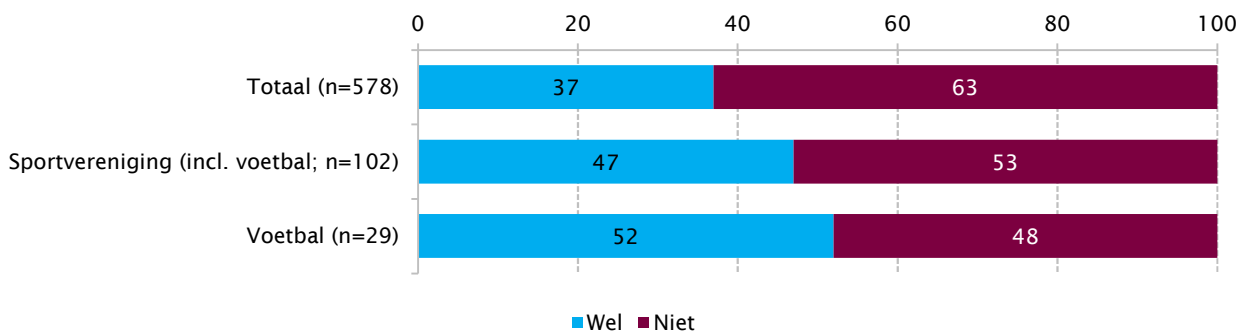
Onderzoek onder Nederlanders met een Turkse, Marokkaanse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond liet zien dat vier op de tien groepssporters tussen 2019 en 2021 wel eens te maken hadden met een negatieve uiting over herkomst, huidskleur of geloofsovertuiging tijdens hun sportbeoefening (zie figuur 3.1). Onder voetballers ligt dat aandeel nog wat hoger.¹⁷ Ze krijgen het vaakst te maken met algemene of persoonsgerichte (negatieve) opmerkingen of ‘grappen’, maar ook regelmatig met verbaal of fysiek geweld of met uitsluiting door een sportaanbieder (niet in figuur).

Dit is in lijn met de ervaringen van deze groep Nederlanders met een migratieachtergrond die wel eens een amateur voetbalwedstrijd bezoekt/speelt (n=120), waarvan ongeveer een derde aangeeft wel eens

¹⁷ Het aantal respondenten met een migratieachtergrond dat voetbalt bij een vereniging is klein en daarom niet representatief. Dat dit patroon vergelijkbaar is met de mate waarin lhb-personen te maken hebben met homonegatieve reacties ondersteunt de veronderstelling dat in mannenvoetbalteams bovengemiddeld veel (micro)agressies voorkomen. De gepresenteerde cijfers over voetballers met een migratieachtergrond moeten desondanks worden geïnterpreteerd als een indicatie.

getuige te zijn geweest van racistische opmerkingen (36%, zie figuur 3.8). Onder homo- en biseksuele personen die weleens bij amateurvoetbalwedstrijden aanwezig zijn, geeft tweederde (63%) aan weleens getuige te zijn geweest van homonegativiteit (niet in figuur, Elling et al., 2020).

Figuur 3.1 Mate waarin Nederlanders met een migratieachtergrond te maken hebben gehad met negatieve uitingen gerelateerd aan huidskleur, herkomst en/of religie, uitgesplitst naar verschillende sportvormen (in procenten)



Bron: Mulier Instituut, Omnibusonderzoek bi-culturele Nederlanders 2021 (*steekproef Motivaction*).

Kader 3.1 Voorbeeld van voetbal als plek van ervaringen voor jongeren met discriminatie naar huidskleur

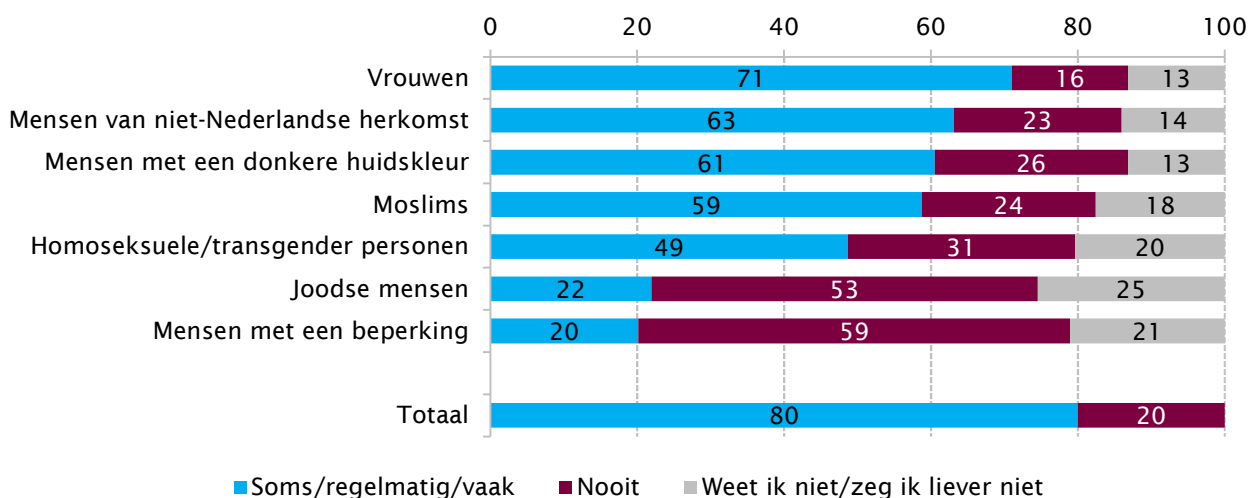
‘De persoonlijke ervaringen van de gesproken jongeren met discriminatie in de sport gaan vooral over incidenten bij voetbalverenigingen. Eén van hen heeft weleens te horen gekregen van zijn voetbaltrainer dat hij de hele wedstrijd op de bank zou blijven zitten als wisselspeler omdat hij ‘een luie n****’ is. Eén van de professionals vertelt dat voetbalteams geen veilige cultuur bieden voor spelers met een donkere huidskleur om discriminatieproblematiek te bespreken, vooral niet als er spelers met een witte huidskleur bij aanwezig zijn. Bovendien is er binnen de voetbalerij een laag bewustzijn van discriminatie, velen zijn van mening dat het niet bestaat of hebben het niet door. Discriminatie en het uiten van stereotypingen als grap is volledig genormaliseerd, volgens deze professional.’

Bron: Wolff et al. (2021) *Discriminatie in Context*.

Bestuurders van amateurvoetbalverenigingen

Van de bestuurders van voetbalverenigingen geven acht op de tien aan dat er wel eens grappen en/of negatieve opmerkingen worden gemaakt over verschillende groepen binnen hun vereniging (zie figuur 3.2). De meeste grappen/opmerkingen worden gemaakt over vrouwen. Daarnaast komen grappen/opmerkingen over Nederlanders met een (zichtbare) migratieachtergrond en homoseksuele/transgender personen op veel verenigingen voor. Grappen en negatieve opmerkingen over Joodse mensen en mensen met een beperking komen op aanzienlijk minder verenigingen voor of worden in ieder geval minder als zodanig herkend.

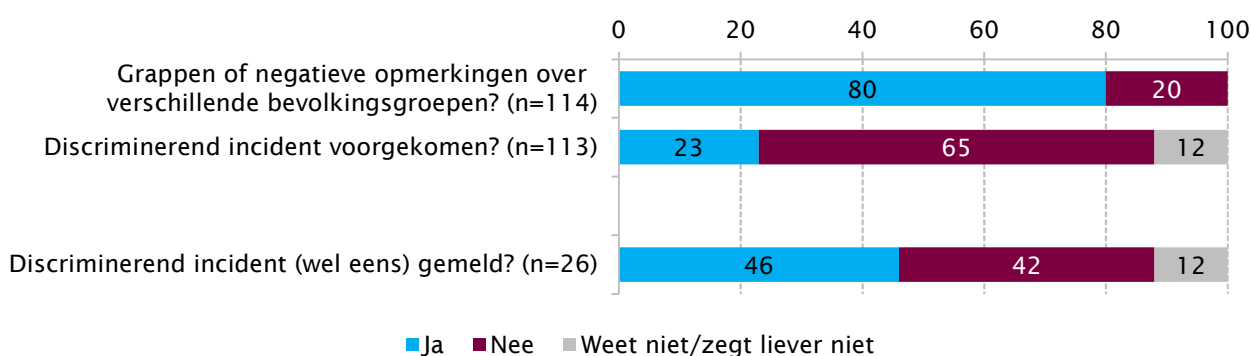
Figuur 3.2 Mate waarin op voetbalverenigingen grappen of negatieve opmerkingen worden gemaakt over verschillende bevolkingsgroepen, volgens voetbalverenigingsbestuurders in 2022 (in procenten, n=114)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingsmonitor voorjaar 2022 & Vragenlijst diversiteit en discriminatie voetbalverenigingen (*online bevraging BAV*), Mulier Instituut.

Hoewel acht op de tien verenigingsbestuurders aangeven dat er wel eens grappen of negatieve opmerkingen worden gemaakt op hun vereniging, geeft slechts een kwart aan dat er wel eens een discriminerend incident plaatsvindt op hun vereniging (zie figuur 3.3). Dit laat zien dat grappen of negatieve opmerkingen veelal als onschuldiger en in ieder geval niet als discriminatie worden beschouwd. Van de verenigingen waar volgens bestuurders wel eens een discriminerend incident is voorgekomen (n=26), geeft vervolgens minder dan de helft van de verenigingsbestuurders aan dat de vereniging hier (wel eens) een melding van heeft gedaan.

Figuur 3.3 Mate waarin op voetbalverenigingen grappen of negatieve opmerkingen worden gemaakt en er discriminerende incidenten voorkomen (n=114) en of er melding is gemaakt van voorgekomen discriminerende incidenten (n=26), volgens voetbalverenigingsbestuurders in 2022 (in procenten)



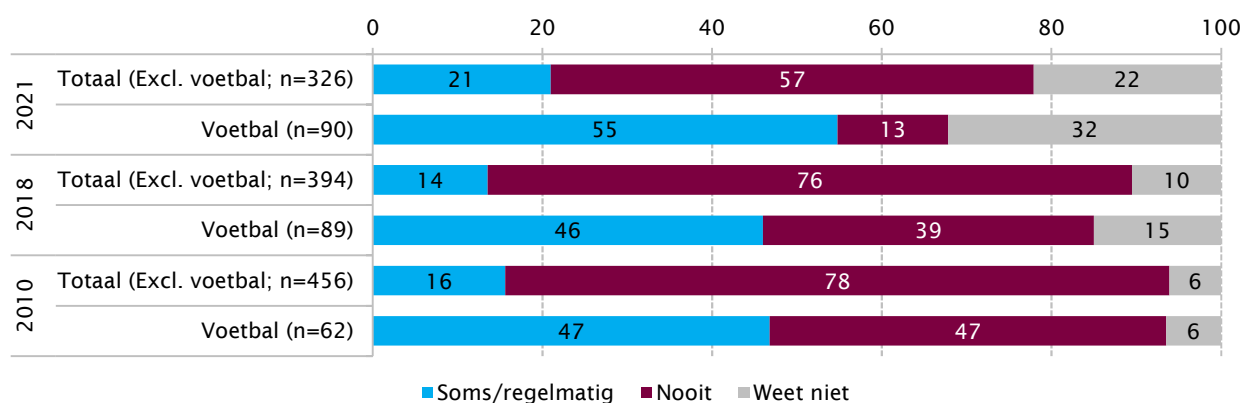
Bron: Mulier Instituut, Verenigingsmonitor voorjaar 2022 & Vragenlijst diversiteit en discriminatie voetbalverenigingen (*online bevraging BAV*), Mulier Instituut.

Bovenstaande toont de complexiteit rondom het stellen van normen voor discriminatie en racisme aan. Relatief veel voetbalverenigingen hebben antidiscriminatiebeleid (zie 3.2) en het draagvlak voor het tegengaan van racisme en discriminatie onder bestuurders is vrij groot (Cremers et al., 2022; Cremers & Elling, 2022). Ook is er veel draagvlak voor het sanctioneren van discriminatoire uitingen. Veel

bestuurders vinden grappen en negatieve opmerkingen er echter bij horen, waardoor uitingen die door sommige als discrimatoir worden ervaren, binnen het voetbal vaak als toelaatbaar worden gezien. Het gevaar daarbij is dat de grens van wat toelaatbaar is niet alleen onduidelijk is, maar kan opschuiven. Onder het mom van ‘een grapje moet kunnen’ kan immers veel gezegd worden en kunnen grenzen worden verlegd.

Tegelijkertijd lijkt de bewustwording over het voorkomen van discriminerende uitingen enigszins te groeien. Ten opzichte van eerdere metingen geven verenigingsbestuurders in 2021 vaker aan dat er op hun eigen verenigingen homonegatieve grappen en/of opmerkingen voorkomen of dat ze dit niet weten (zie figuur 3.4). Ook antwoorden ze minder vaak ontkennend. Ditzelfde patroon is zichtbaar voor racistische grappen en opmerkingen (Cremers et al., 2022). Deze verandering lijkt eerder te verklaren door een grotere bewustwording en een wat aangepaste vraagstelling dan door een daadwerkelijk hogere prevalentie van homonegativiteit en racisme.¹⁸ Tegelijkertijd moeten we niet vergeten dat het publieke debat ook wordt beïnvloed door rechts-conservatieve stromingen, die sceptisch staan ten opzichte van antidiscriminatiemaatregelen. Ook een deel van de verenigingsbestuurders vindt de (toegenomen) aandacht voor inclusie en discriminatie overtrokken (Cremers & Elling, 2021a; 2022).

Figuur 3.4 Mate waarin op sportverenigingen grappen of opmerkingen worden gemaakt over seksuele voorkeur, volgens verenigingsbestuurders, in 2010, 2019 en 2021 (in procenten)



Bron: Mulier Instituut, Verenigingspanel, zomer 2021, voorjaar 2018, 2010.

Grappen en opmerkingen over huidskleur en/of herkomst worden niet automatisch als discriminatie gezien door (voetbal)bestuurders. Dat blijkt uit de verschillen tussen het aandeel voetbalbestuurders dat in de verenigingspeiling van 2019 aangeeft dat er soms/wel eens grappen worden gemaakt (32%) en het veel lagere aandeel voetbalbestuurders dat in de afgelopen twaalf maanden klachten had ontvangen of was geconfronteerd met discriminatie bij of rondom sportactiviteiten van de vereniging (15%; niet in figuur).

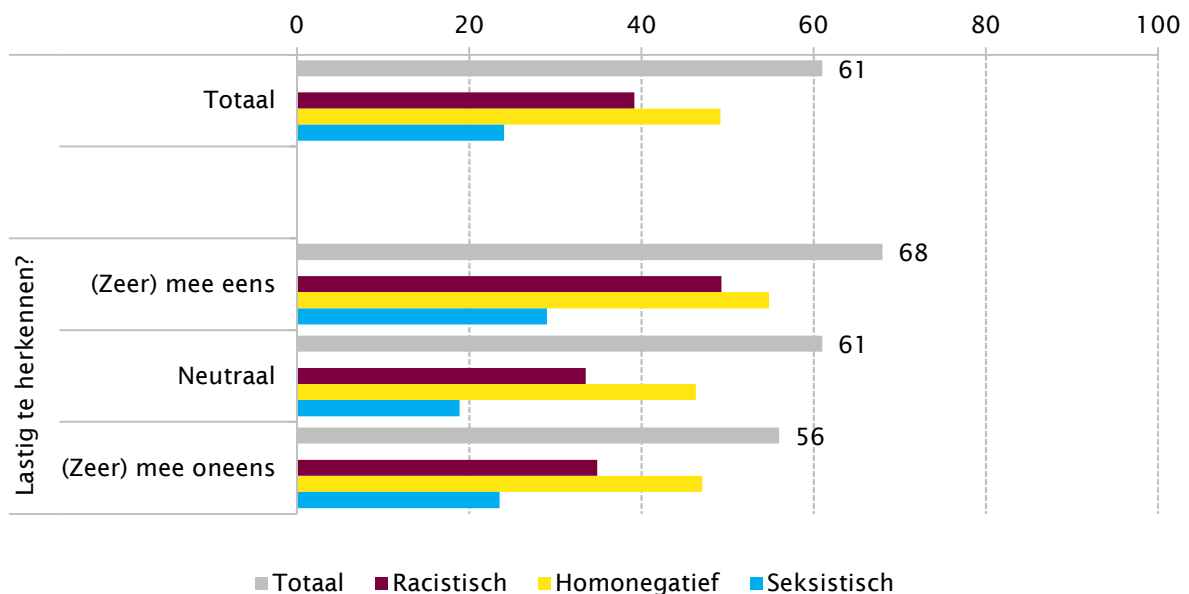
¹⁸ Vraagstelling 2019: In hoeverre worden er in uw vereniging grappen of opmerkingen gemaakt over herkomst en huidskleur? en In hoeverre worden er in uw vereniging grappen of opmerkingen gemaakt over religieuze achtergrond of overtuigingen (o.a. jodendom, islam)? In 2021: In hoeverre worden er in uw vereniging (afgezien van de periode van sluiting i.v.m. corona) grappen of negatieve opmerkingen gemaakt over etnische herkomst, huidskleur en/of geloofsovertuiging? Zie voor verschil vraagstelling homonegativiteit Cremers & Elling (2021a).

Scheidsrechters

De discrepantie tussen het waarnemen van grappen en negatieve opmerkingen over zowel huidskleur en afkomst als homoseksualiteit en het niet (h)erkennen - laat staan melden - van deze uitingen als discriminatoir, blijkt ook uit de bevraging van de arbitragefunctionarissen. Ongeveer zes op de tien respondenten geven aan dat er tijdens een wedstrijd in het seizoen 2021/2022 opmerkingen en/of scheldpartijen voorkwamen gerelateerd aan huidskleur (41%), seksuele voorkeur (49%) en/of geslacht/gender (24%, zie figuur 3.5). Daarbij geeft ruim een derde aan altijd melding te maken van racisme en discriminatie (37%). Desondanks gaf slechts vier procent van de (assistent-)scheidsrechters aan weleens melding te hebben gedaan van racisme of discriminatie middels het digitale wedstrijdformulier.

Dit heeft een aantal oorzaken. Mogelijk is van invloed dat ongeveer de helft van de arbitragefunctionarissen aangeeft het protocol discriminatie, racisme en/of bedreiging niet te kennen (52%). Ook geeft één op de drie functionarissen aan het nog lastig te vinden om racisme en discriminatie rondom het veld te herkennen, terwijl ruim één op de drie dit niet lastig vindt (resp. 35% en 38%). Opvallend is dat juist de functionarissen die aangeven het lastig te vinden om discriminatie en racisme te herkennen, het vaakst aangeven getuige te zijn geweest van scheldpartijen. Daarmee lijkt het (h)erkennen van de complexiteit van discriminatie samen te gaan met het beter (h)erkennen van discriminatie(gerelateerde) incidenten.

Figuur 3.5. Mate waarin arbitragefunctionarissen* opmerkingen of scheldpartijen gerelateerd aan huidskleur, afkomst en/of geloofsovertuiging, seksuele voorkeur, en/of geslacht/gender meemaakten tijdens wedstrijden in het seizoen 2021/2022, naar de mate waarin zij het lastig vinden om discriminatie te herkennen (n=628, in procenten).



Bron: Mulier Instituut, bevraging scheidsrechters discriminatie en OVIVI (online bevraging leden COVS).

*De uitsplitsing naar (assistent-)scheidsrechters levert vergelijkbare procentuele verhoudingen op.

In de focusgroepen gaven scheidsrechters aan dat ze het doen van een melding zien als een maatregel die ze het uiterste geval nemen. En ze benoemden dat het vaak lastig is om alles zelf waar te nemen (zeker wanneer geen 'neutrale' assistent-scheidsrechters bij de wedstrijd aanwezig zijn) en er dus een hoop achter hun rug kan gebeuren. Dit leidt tot een beperkte registratie van het aantal incidenten aangezien scheidsrechters pas kunnen registreren/ingrijpen wanneer ze de situatie zelf waarnemen.

In de focusgroepen kwam verder naar voren dat er verschillende opvattingen bestaan over welke uitspraken wel of niet toelaatbaar zijn op een voetbalveld. Binnen de voetbalcultuur zijn bepaalde

uitingen, zoals het gebruiken van het woord ‘homo’ als scheldwoord, soms sterk genormaliseerd en daarmee geaccepteerd:

‘Ik zie een opmerking als ‘homo’ niet direct/per se als discriminatie incident omdat het helaas vaak als hele algemene belediging wordt gebruikt. De betekenis van het woord wordt vaak vergeten. Van zulke opmerkingen zou ik niet zo snel melding maken’

Anderen benoemen dat het juist zaken zijn die gezegd worden in ‘het heetst van de strijd’ die voor discussie zorgen:

‘Als ik tegen hem [wijst naar een andere deelnemer van de focusgroep, red.] gevoetbald had, en hij was een snelle spits, dan zeggen de verdedigers, hou die kale! En daar doet niemand moeilijk over. Of hou die rooie, hou die dikke, of lange. Maar op het moment hij een kleurtje heeft en gezegd wordt, hou die zwarte, dan is het een probleem. En dat is toch wel bijzonder. Want iemand wordt benoemd op zijn uiterlijke kenmerken. En als er in zo’n situatie wordt gezegd hou die zwarte, dan wordt daar niks kwaads mee bedoeld. Maar die scheidslijn is wel lastig.’

Hoewel deze scheidsrechter aangeeft er geen probleem in te zien wanneer iemands uiterlijke (etnische) kenmerken worden gebruikt bij tactische aanwijzingen, gaven andere scheidsrechters aan dat dergelijke uitingen momenteel niet langer wenselijk zijn.

Scheidsrechters stellen dat de norm sterk wordt beïnvloed door wat er in het betaald voetbal voorkomt. Wanneer bijvoorbeeld homonegatieve spreekwoorden daar onbestraft voorkomen, is het voor hen lastig om op de amateurvelden een norm te stellen waarin schelden met ‘homo’ niet wordt geaccepteerd.

Daarnaast geven ze aan dat het te maken heeft met de cultuur van de vereniging en meer specifiek een bepaald team, maar dat dit, zelfs wanneer een club een inclusieve uitstraling naar buiten toe uitdraagt, op een wedstrijddag snel kan omslaan:

‘Het is echt wel zo dat op die zaterdagen en zondagen een hele normvervaging plaatsvindt. Mensen die door de week ergens op een kantoor werken zijn ineens, als trainer ofzo in hun hoofd Champions League kwartfinales aan het spelen en alles moet wijken voor hun doel. En het wij-zij gevoel treedt natuurlijk direct in op het moment dat een bezoekende vereniging het terrein opkomt [...]. en de normen hoe je die hebt gedurende de week, hoe breng je die nu over op zo’n voetbalveld...’ [...] het corrigerende vermogen binnen een team en vereniging wordt in zo’n weekend dan opeens heel laag. Als je op hun website zit te kijken, allemaal mooie termen. Maar eenmaal op die wedstrijddag... een speler die iets verkeerd zegt wordt niet zo snel door een trainer, begeleider of aanvoerder gecorrigeerd. Sterker nog, er staan al snel twee of drie jongens of meisjes omheen van ik steun je. [...] Terwijl de begeleiders en de trainers vaak wel de sfeer van een team kunnen bepalen. En je ziet ook wel dat aanvoerders soms wel corrigeren.’

Het vraagt veel van scheidsrechters om een norm te stellen als deze niet door verenigingen, bestuurders, trainers en aanvoerders wordt uitgedragen, met name tijdens en rondom de wedstrijd. Hoewel scheidsrechters aangeven dat dit op veel plekken wel gebeurt, blijft dit een punt van aandacht, zeker in ‘het heetst van de strijd’. Deze resultaten ondersteunen het belang van een actieve groep omstanders die ingrijpt bij ongewenst gedrag zoals racistische uitspraken, ook al hebben deze niet de intentie om te kwetsen (zie ook Kovacs & Noor, 2021).

3.4 Meldingen en ervaringen discriminatie in het betaald voetbal

Meldingen CIV

Vanaf het seizoen 2019/2020 registreert het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) van de centrale politie, incidenten in het betaald voetbal in de Ketenvoorziening Voetbal (KVV), waarbij incidenten van racisme en discriminatie apart worden geregistreerd. In het tot dan gebruikte Voetbal

Volgsysteem (VVS) werden incidenten van discriminatie onder meer geregistreerd onder (kwetsende) spreekkoren. Vanaf seizoen 2014/2015 werden jaarlijks tussen de vijftig en zestig incidenten met spreekkoren geregistreerd, ongeveer 7 procent van alle incidenten.¹⁹

In het seizoen 2019/2020 zijn via de KVV 22 discriminatie-incidenten geregistreerd, waarvan vijftien incidenten - vooral die binnen het stadion - opvolging hebben gekregen. In het seizoen 2021/2022 werden 24 incidenten van discriminatie geregistreerd (zie tabel 4.5). Opvallend is dat veruit de meeste registraties antisemitische spreekkoren rondom wedstrijden met (Jong) Ajax betreft. In het seizoen 2019/2020 speelde Ajax in twee derde (68%) van de 22 wedstrijden waarin discriminatie-incidenten werden geregistreerd, en ook in 2021/2022 speelde Ajax in de meerderheid van de wedstrijden (63%) met discriminatie-incidenten.

Tabel 3.5 Aantal in het Ketenvoorziening Voetbal geregistreerde discriminatie-incidenten bij wedstrijden in het betaald voetbal in de seizoenen 2019/2020 tot en met 2021/2022 (1 juli-30 juni) *

Seizoen	Totaal aantal incidenten	Antisemi- tisme	Racisme	Homo- negativiteit	Niet expliciet benoemd/ onbekend
2019/2020	22	15	9	1	
2020/2021**	2	1			
2021/2022	24	13	7	2	3

* Het betreft het aantal wedstrijden met incidenten; tijdens deze wedstrijden hebben zich soms meerdere discriminerende incidenten voorgedaan. In deze tabel zijn alleen eventueel meerdere discriminatiegronden per wedstrijd opgenomen.

** Vanwege coronamaatregelen zijn in het seizoen 2020/2021 nauwelijks wedstrijden (met publiek) gespeeld.

Bron: Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) van de nationale politie.

¹⁹ Zie tabellen 5.1 en 5.2 in [Jaarverslag Voetbal en Veiligheid 2018/2019](#).

Kader 3.2 Voorbeelden van de in de Ketenvoorziening Voetbal geregistreeerde discriminatie-incidenten wedstrijden betaald voetbal, seizoen 2021-2022

In het begin van de wedstrijd werden al in de eerste 2 minuten de bekende 'kraai'-geluiden gemaakt wanneer er getinte jongens aan de bal waren
(16/8/2021 Jong PSV- FC Den Bosch)

Supporters van FC Groningen bij uitkomen van het gastenvak 'alle joden zijn homo's'
(25/9/2021 Ajax- FC Groningen)

Bij aankomst en vertrek van de combi-treinen met de PSV supporters werden kortstondig de volgende teksten gescandeerd:

' Hamas Hamas Joden aan het gas'

'Kanker Joden en Kut Joden'

(24/10/2021 Ajax - PSV)

In de bus voorafgaand aan de wedstrijd is een antisemitische leus gestart door een supporter.
(5/3/2022 Go Ahead Eagles - FC Utrecht)

Na afloop van de wedstrijd heeft de verdachte de aanwezige politiemedewerkers uitgescholden voor homo's.

(3/4/2022 PEC Zwolle - Go Ahead Eagles)

Werd door stewards gehoord dat iemand een politieagent met een iets donkere huidkleur zwaar racistisch bejegende en hem uitschold met onder andere 'kankerzwarte' en andere woorden van gelijke strekking.

(6/5/2022 Helmond Sport - FC Den Bosch)

Bron: Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) van de nationale politie.

Net als in 2019-2020 betroffen in seizoen 2021-2022 de meeste discriminatie incidenten antisemitische uitlatingen, gevolgd door racistische uitlatingen (discriminatie op basis van huidskleur en/of herkomst; zie kader met voorbeelden). Driemaal werden discriminerende uitlatingen gerelateerd aan seksuele voorkeur geregistreerd. Deze aantallen en uitsplitsingen laten zien dat er weinig registraties zijn van racistisch en/of homonegatief geladen uitlatingen en spreekwoorden. Men kan zich afvragen of deze niet voorkomen, of dat deze nog minder goed gesignaleerd worden door politie, veiligheidscoördinatoren en/of supporters liaison officers.

Er wordt breed erkend dat er vooral in het betaald voetbal nog meer ingezet moet worden om de meldingsbereidheid te vergroten en discriminatie te signaleren en aan te pakken. Maar dat hier diverse knelpunten waren en zijn.

'Door veel chaos bij supporters was er vanuit BVO's ook minder focus (mogelijk) op discriminatie. De veiligheidscoördinator zit in een moeilijke positie: die gaat in een vol stadion niet 1 persoon eruit pikken omdat diegene discriminerende opmerkingen maakt. Ook de meldingsapp moet veel meer gepromoot.'

'Maar het probleem is dat, die app biedt geen oplossing. Die kan een hulpmiddel zijn als je maar genoeg bewustzijn creëert bij de fans. Dus er moet een soort norm gecreëerd worden binnen zo'n stadion dat racisme of antisemitisme, ook al is het impliciet, niet kan. En als je die norm niet

creëert, en dat is heel moeilijk en daar moet tijd in gaan zitten, dan doet zo'n app helemaal niks. Want inderdaad, dan wordt het gezien als verraad van je medesupporters. Ik denk ook dat het zo wordt gezien nu, wat moet ik met een app van de KNVB, die ga ik niet gebruiken.'

Er kunnen geen harde uitspreken gedaan worden over hoe vaak discriminatie voorkomt in het betaald voetbal. Algemeen wordt onderkend dat er binnen het betaald voetbal nog relatief weinig aandacht aan besteed wordt vanuit de clubs zelf en de politie, mede in verband met overige ervaren problemen en overlast.

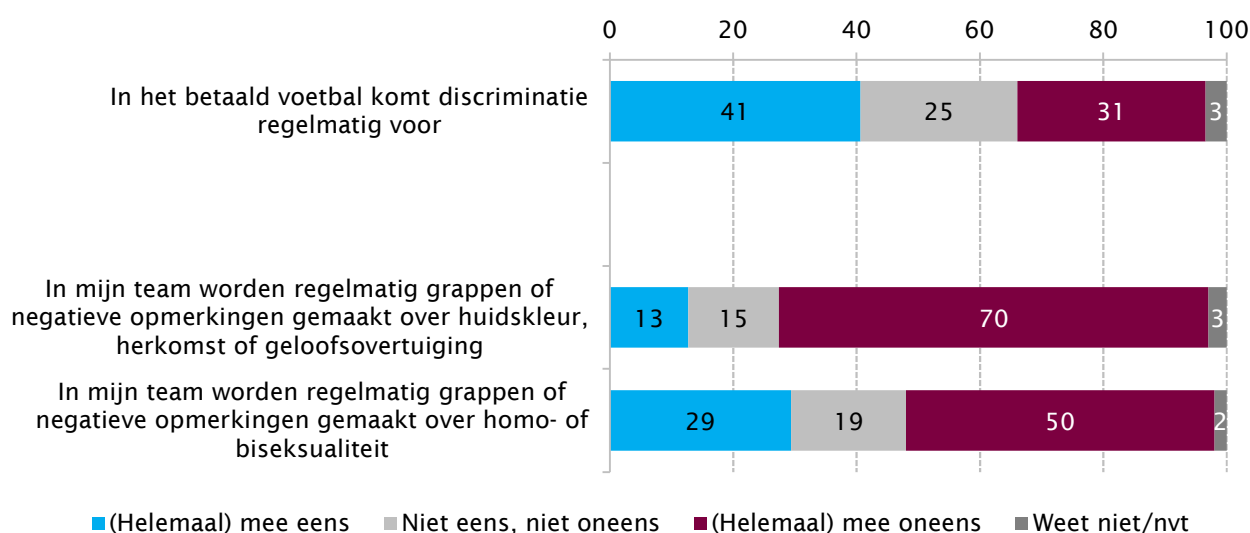
Ervaringen BVO-spelers en supporters

Een bevraging onder 118 betaaldvoetbalspelers (respons 11%; waarvan een derde met migratieachtergrond) in 2021 liet zien dat vier op de tien respondenten - onder spelers met een migratieachtergrond de helft - van mening is dat racisme en andere vormen van discriminatie in het betaald voetbal regelmatig voorkomen (zie figuur 3.6 en ook Cremers & Elling, 2021b). 14 procent had persoonlijk wel eens te maken gehad met discriminatie - vooral spelers met een migratieachtergrond (27%).

In een vragenlijst onder 45 eredivisiespeelsters (respons 20%) in 2022 gaf een vergelijkbaar aandeel - 16 procent (n=7) - aan het afgelopen jaar te maken te hebben gehad met discriminatie.²⁰

Gevraagd naar het type opmerkingen in hun team, benoemen betaaldvoetbalspelers dat dit vaker homonegatieve uitingen zijn dan racistische uitingen naar huidskleur of herkomst.

Figuur 3.6 Mate waarin betaald voetbalspelers van mening zijn dat discriminatie in het betaald voetbal regelmatig voorkomt en racistische en homonegatieve uitingen in hun team, (n=118, in procenten)



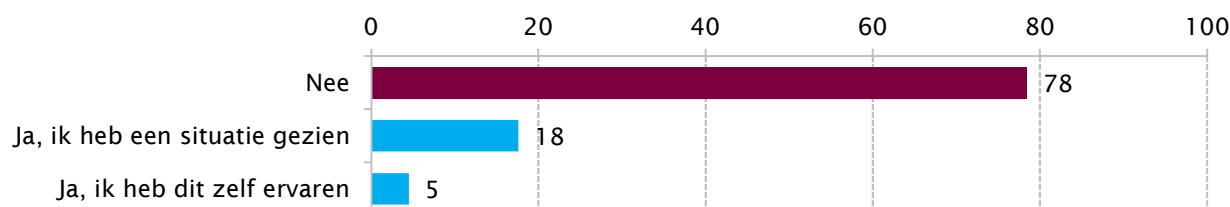
Bron: Online vragenlijst inclusie en discriminatie onder profvoetballers in Nederland, 2021 (verspreiding via aanvoerders), Mulier Instituut ism VVCS.

²⁰ Deze vragenlijst naar grensoverschrijdend gedrag en discriminatie is in augustus 2022 door het Mulier Instituut i.s.m. de KNVB uitgezet onder eredivisiespeelsters. Een beknopte rapportage verschijnt begin 2023.

Ervaringen supporters betaald voetbal

Uit een bevraging onder supporters in het betaald voetbal in het voorjaar van 2022 komt naar voren dat drie kwart van de supporters de afgelopen drie seizoenen geen racistische/discriminerende uitingen heeft meegemaakt. Een kwart heeft wel discriminerende meegemaakt, voornamelijk als 'getuige' (18%) of zelf ervaren (5%; zie figuur 3.7).

Figuur 3.7 Mate waarin supporters de afgelopen drie seizoenen een situatie gezien of zelf ervaren hebben die als negatief opgevat kan worden met betrekking tot racisme en/of discriminatie in/rondom het stadion (n=25.000, in procenten)



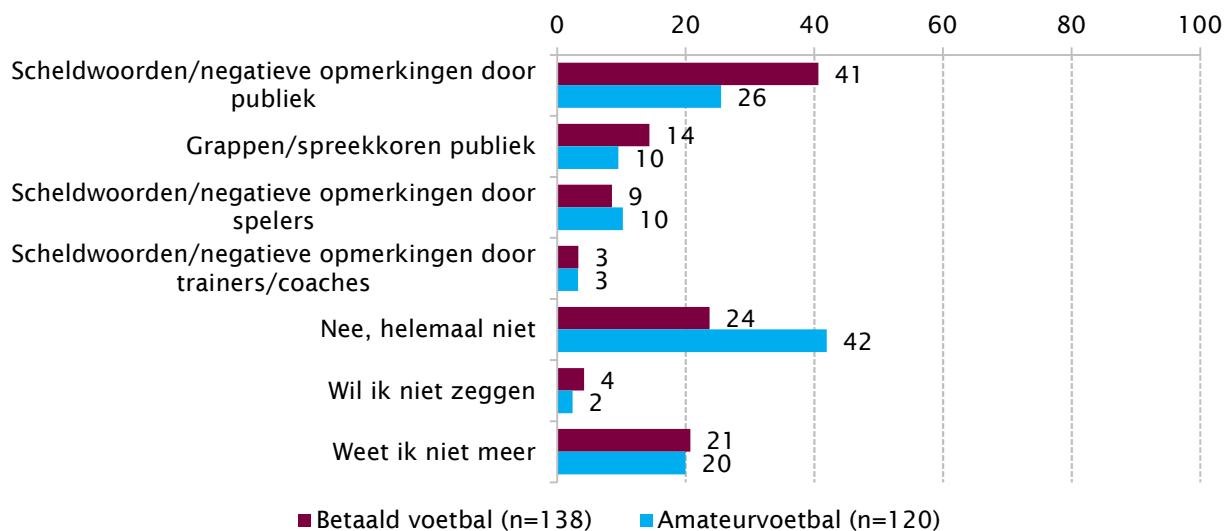
Bron: Via KNVB Expertise (online fan onderzoek door Markteffect), voorjaar 2022.²¹

Dit beeld van supporters wijkt in gunstige zin af van de ervaringen van spelers zelf (figuur 3.6). Dat een groot deel van de supporters geen discriminatie in de stadions zegt mee te maken, wil niet zeggen dat dit helemaal niet gebeurt in hun bijzijn, maar dat ze bepaalde uitingen in ieder geval niet als zodanig waarnemen.

In een bevraging onder Nederlanders met een Turkse, Marokkaanse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond geeft de helft van degene die weleens een betaaldvoetbalwedstrijd bezoekt (n=138) aan wel eens getuige te zijn geweest van racistische opmerkingen (51%). Van de homo- en biseksuele mannen en vrouwen die wel eens een betaaldvoetbalwedstrijd bezoeken (n=117) geeft drie kwart (73%) aan daarbij getuige te zijn geweest van discriminatie of negatieve opmerkingen (niet in figuur; Elling et al., 2020).

²¹ Zie ook: <https://www.knvbexpertise.nl/downloads/bestand/377/fan-onderzoek-2021/22->

Figuur 3.8 Mate waarin Nederlanders met een migratieachtergrond tussen 2019 en 2021 getuige zijn geweest van racistische uitingen tijdens bezoek voetbalwedstrijden, naar type voetbalwedstrijd (n=228, in procenten)



Bron: Mulier Instituut, Omnibusonderzoek bi-culturele Nederlanders 2021 (steekproef Motivaction).

De deels tegenstrijdige percepties van de mate waarin discriminerende uitingen voorkomen in het profvoetbal laten zien dat dit mede afhangt van de mate waarin verschillende (groepen) mensen bepaalde uitingen al dan niet registreren, benoemen of herkennen als discriminatie (vgl. Andriessen, 2020). Dit zagen we vooral bij uitingen gerelateerd aan homoseksualiteit (zie hoofdstuk 2 en paragraaf 3.3). De data over meemaken van racisme en discriminatie laten wel zien dat er vaker sprake lijkt te zijn van discriminerende uitingen in stadions dan de officiële meldingen doen vermoeden.

In de bevraging onder supporters is niet gevraagd naar hun bekendheid met de app om discriminatie te melden of naar hun meldingsbereidheid. Naast de introductie en promotie van de app DiscriminatieMelder is de ontwikkeling van zogenaemde ‘slimme camera’s’ een andere technologisch hulpmiddel voor het betaald voetbal waar binnen OVIVI op wordt ingezet.²²

‘Slimme’ technologie ter optimalisering van signalering van discriminatie in stadions

Het introduceren en verbeteren van technologische hulpmiddelen is een van de maatregelen uit OVIVI om herkenning en daarmee vervolging van personen die discriminerende of beledigende uitlatingen doen, effectiever te maken. In het voetbalseizoen 2022/2023 doen drie verschillende onderzoeksconsortia proeven met technologische hulpmiddelen in de stadions van Feyenoord, PSV en PEC Zwolle. Eind 2022 startte een nieuwe pilot bij ADO Den Haag om het bestaande systeem verder te ontwikkelen.

In het Feyenoord-stadion worden verschillende combinaties van beeld en geluid getest om ongewenst gedrag beter te kunnen voorspellen en tegengaan. Het product van dit consortium zet in op tekstherkenning en visuele herkenning van positieve en negatieve emoties. Door deze te koppelen aan

²² Over de mogelijke opbrengsten van de OVIVI-maatregel uitbreiding van de subsidieregeling ‘Bouw en Onderhoud Sportaccommodaties’ (BOSA) met de rubriek veiligheidsbevorderende maatregelen kunnen geen uitspraken worden gedaan in het kader van het tegengaan van racisme en discriminatie in het voetbal. Hier besteden we in deze rapportage dan ook geen aparte aandacht aan.

bepaalde (wedstrijd)situaties, zoals een goal, tackle of gele kaart (triggerfactoren), wordt een voorspellend model ontwikkeld. In een eerste test kon een incident op het veld - een speler van de tegenstander die viel en niet meteen opstond - gekoppeld worden aan een antisemitische uiting door een bezoeker. Als preventieve maatregel zal in deze pilot het sturen van positieve (antiracistische) videoboodschappen via een ontwikkelde bezoekersapp getest worden. Een met en voor stewards ontwikkelde app wordt ingezet zodat het melden van hun waarnemingen (o.a. via film) kunnen bijdragen aan de kwalificatie van registraties.

Bij PSV hangen geluidscamera's om positieve en daarvan afwijkende geluiden, zoals racistische opmerkingen, te herkennen en signaleren. Hierbij wordt niet ingezet op spraak-/tekstherkenning. Door het inzetten van specifieke geluidsfeedback wordt getracht de emotie van supporters (*fan engagement*) te beïnvloeden. Voorbeelden zijn het versterken van een positieve stemming door onder meer feestelijke liederen te spelen met ondersteunende tekst- en/of lichteffecten. Bij ongewenste spreekkoren kan bijvoorbeeld negatieve feedback worden gegeven door te zorgen voor ruis en/of spraakverwarring via luidsprekers in de buurt van de ongewenste spreekkoren. Het product wordt ontwikkeld op basis van positief historisch wedstrijd materiaal (o.a. fanliederen) om dat als normaal te herkennen en op basis daarvan afwijkingen vast te kunnen stellen. Supporters worden gevraagd naar feedback op de invloed van verschillende technieken op de wedstrijdbeleving.

In het stadion van PEC Zwolle wordt met nieuwe technieken getest hoe de sociale veiligheid kan worden verbeterd. Het betreffende onderzoeksconsortium werkt met een reeds ontwikkeld en getest elektronisch hulpmiddel voor preregistratie, waardoor bezoekers een digitale identiteit hebben. In plaats van tekstuele herkenning van racistische en discriminerende uitingen zetten ze in op meer universele gedragsuitingen, emoties en onregelmatigheden om de voorspeling en preventie van ongewenst gedrag (inclusief het gooien van voorwerpen, vernieling en geweldpleging) te ondersteunen. In de eerste trainingsfase konden op basis van historisch wedstrijd materiaal onder meer apengeluiden, homonegatieve spreekkoren en het gooien van vuurwerk worden herkend. De input van supporters via de Supporters Liaison Officer is beoogd en het consortium participeert in een pilot van de Autoriteit Persoonsgegevens voor certificering.

Er bestaat nauwe samenwerking om onderling kennis uit te wisselen. Naast inhoudelijke, technische kennis is daarbij ook veel aandacht voor strafrecht, ethiek en privacy. Over een jaar moet blijken op welke wijze deze 'slimme technologie' kan helpen bij het beter signaleren van racisme en discriminatie en het identificeren van mogelijke daders. De Universiteit Tilburg voert een evaluatieonderzoek uit.

Online discriminatie via sociale media

Sociale media hadden aanvankelijk geen specifieke aandacht in OVIVI. Om te onderzoeken of dit wel moest worden opgenomen, deed Movisie in opdracht van de KNVB onderzoek naar discriminatie op sociale media bij mannelijke voetballers in het betaald voetbal (Verloove et al., 2022). Op basis van een online vragenlijst onder betaaldvoetballers in Nederland (n=100; uitgezet via Vereniging van Contractspelers, VVCS) en interviews met diverse stakeholders uit het betaald voetbal, concluderen de onderzoekers dat online discriminatie in het voetbal veel voorkomt.

Van de respondenten op de vragenlijst heeft een kwart zelden en hebben twee op de drie profvoetballers soms tot (heel) vaak discriminerende berichten gezien op sociale media gericht aan andere voetballers in de Eredivisie en Eerste Divisie. Bijna de helft zegt persoonlijk discriminerende berichten (over anderen) te ontvangen, voornamelijk via Instagram en veelal van racistische aard. De meeste respondenten vinden dat er meer gedaan moet worden tegen online discriminatie, waarbij ze de socialemediaplatformen en de KNVB zien als hoofdverantwoordelijken.

Uit de deskresearch kwam naar voren dat niet alleen specifieke gebeurtenissen zoals een finalewedstrijd aanleiding geven (trigger zijn) voor het sturen van discriminerende berichten, maar juist ook antidiscriminatiemaatregelen, zoals een antiracismecampagne of het dragen van een regenboogaanvoerdersband.

Op basis van de resultaten bevelen de onderzoekers aan het aanvalsplan OVIVI uit te breiden en aan te passen voor een doeltreffende aanpak van online discriminatie via sociale media, via een vergelijkbare integrale aanpak (preventie, signalering en sanctionering). Naast de samenwerking met verschillende stakeholders in het voetbal, inclusief spelers zelf als ervaringsdeskundigen, moeten hierbij externe experts meer betrokken worden, zoals antidiscrimatievoorzieningen, meldpunt internetdiscriminatie (MiND) en/of professionals op het gebied van diversiteit- en inclusie.

Concrete aanbevelingen zijn om spelers meer en beter te informeren over en te ondersteunen bij het herkennen en eenvoudig en veilig kunnen melden van online discriminatie. De club en/of een onafhankelijke organisatie hebben hierbij een belangrijke ondersteunende rol. Ook moeten clubs, de KNVB en supportersverenigingen hun sociale mediaplatforms actiever modereren om discriminerende content te verwijderen.

In gesprekken van het Mulier Instituut met redacties en moderatoren van voetbalfora is gevraagd naar ervaringen met het modereren van reacties van lezers bij nieuwsberichten. De meeste artikelen zijn voor iedereen open om te reageren. Als een artikel wordt geplaatst waarbij het vermoeden is dat er veel reacties komen die over de grens gaan, kiezen sommige redacties, zoals bij *Voetbalzone*, ervoor om de reacties helemaal uit te zetten of alleen leden van een bepaald niveau te laten reageren. Dit gebeurt vaak bij artikelen gerelateerd aan racisme en lhbtq+-zaken of wedstrijden tussen rivaliserende club. Bij dit platform zijn drie niveaus en leden kunnen bijvoorbeeld stijgen wanneer ze inhoudelijke reacties plaatsen of dalen wanneer reacties worden verwijderd.

Reacties worden verwijderd wanneer deze geen inhoudelijke boodschap hebben of over een grens gaan. Dat wordt bij verscheidene fora gedaan door (vrijwillige) moderatoren. De moderatoren bepalen onderling de richtlijnen die ze aanhouden. Omdat moderatoren niet altijd online zijn, kunnen discriminerende reacties tijdelijk online blijven staan voor ze worden verwijderd.

Leden kunnen een ban krijgen voor het forum, voor een bepaalde duur of permanent. Maar het gebande lid kan vrij gemakkelijk met een nieuw e-mailadres of IP-adres een nieuw account aanmaken. Dan kan het 'nieuwe' lid gelijk reageren op artikelen, maar bij sommige fora moeten leden eerst door een proefperiode heen waarbij hun berichten worden gecheckt door moderatoren of de redactie voordat ze op de site komen.

3.5 Conclusie

Zowel voor het informeren over en promoten van het gebruik van de meldingsapp als voor de scholing van arbitragekader zijn belangrijke stappen gezet. Ook dragen de nieuwe meldingsopties en verbeterde registraties bij tot betere mogelijkheden tot opvolging en monitoring.

Tegelijkertijd laten studies onder (prof)spelers en kaderleden zien dat meer nodig is, wat breed wordt onderkend door betrokkenen. Daarbij gaat het om herhaling en intensivering. Enerzijds om veel meer mensen te bereiken: velen zijn nog onbekend met de app en andere antidiscriminatiemaatregelen. Anderzijds is het van belang om spelers, publiek en kaderleden beter te informeren over het belang van melden, hen vertrouwen te geven dat het zinvol is en kaderleden nog competentier te maken in het herkennen van (online) discriminatie en de daarbij passende acties en sancties.

Deze acties zijn gericht op het creëren van een nieuwe norm, waarin geen ruimte is voor discriminatie. Hierbij moet ook worden vastgesteld dat juist aandacht vragen voor antidiscriminatie, naast tot meer bewustwording en betere signalering, tegelijk kan bijdragen tot meer (expliciete en impliciete) uitingen van discriminatie.

4. Sanctioneren

In het actieplan OVIVI is naast inzet op preventie en betere signalering nadrukkelijk aandacht voor het beter en harder straffen van personen die zich schuldig maken aan discriminerend gedrag. In het eerste jaar werden diverse maatregelen opgepakt, zoals het instellen van een speciaal aanklager discriminatie, het verhogen van de strafeis door het OM, het versterken van het tuchtrecht en aanpassingen in het KNVB handboek 'Competitiezaken Betaald Voetbal' en de richtlijn 'Stadionverbod'. Deze randvoorwaardelijke maatregelen om discriminatie sneller, effectiever en harder te sanctioneren werden in het seizoen 2021-2022 voor het eerst toegepast in reguliere wedstrijden zonder coronabeperkingen.

4.1 Discriminatiezaken amateurvoetbal

Mede door de sinds 2020 aangestelde zes regionale speciaal aanklagers discriminatie (vrijwillige functies vervuld door officieren van justitie en een advocaat) en de aangescherpte richtlijnen, wordt volgens betrokkenen effectiever opgetreden tegen discriminatie. Vastgelegde straffen en schikkingen voor diverse vormen van discriminerende uitlatingen zijn specifiek benoemd en aangescherpt (discriminatie als verzwarende omstandigheid; zie kader 4.1).

Kader 4.1 Overzicht (aangescherpte) vastgestelde strafeisen tuchtcommissies bij discriminerend gedrag (onder strafcode 5) in het amateurvoetbal

Door individu:

Discriminatie van spelers door speler:

Enmalig: 6 wedstrijden uitsluiting (*schikking: 5 wedstrijden*)

Recidive: 7 wedstrijden uitsluiting (*schikking: 6 wedstrijden*)

Discriminatie van (assistent-)scheidsrechters door speler:

Enmalig: 9 wedstrijden uitsluiting (*schikking: 8 wedstrijden*)

Recidive: 10 wedstrijden uitsluiting (*schikking: 9 wedstrijden*)

Discriminatie van speler/toeschouwer/(assistent-)scheidsrechters/teamofficial of verenigingsfunctionaris door teamofficial of verenigingsfunctionaris:

Enmalig: 4 maanden schorsing (*schikking: 3 maanden schorsing*)

Recidive: 8 maanden uitsluiting (*schikking: 6 maanden*)

Discriminatie van (assistent-)scheidsrechters door teamofficial of verenigingsfunctionaris:

Enmalig: 8 maanden schorsing (*schikking: 6 maanden*)

Recidive: 15 maanden uitsluiting (*schikking: 12 maanden*)

Door collectief (twee of meer personen)

Discriminatie van spelers, functionarissen en/of toeschouwers:

Enmalig: 3 winstpunten in mindering + € 300 boete (*schikking: min 2 punten + € 200 boete*)

Recidive: 5 winstpunten in mindering + € 500 boete + voorwaardelijk uit de competitie + (*schikking: min 4 punten + € 400 boete*)

Discriminatie van (assistent-)scheidsrechter(s) en/of KNVB-officials:

Enmalig: 4 winstpunten in mindering + € 400 boete + vw uit competitie (*schikking: min 4 punten + € 400 boete + vw uit competitie*)

Recidive: € 600 boete + uit de competitie nemen (*schikking: min 5 punten + € 500 boete + vw uit competitie*)

Bron: KNVB (2021). [Handleiding tuchtzaken amateurvoetbal](#).

De invoering van de speciaal aanklager en de daaraan gekoppelde fulltime uitvoerende secretarisfunctie binnen de KNVB in 2021 wordt door tuchtzaken gezien als een van de meest succesvolle acties binnen OVIVI. De aangestelde secretaris die de groep speciaal aanklagers discriminatie ondersteunt is een belangrijke spin in het web, die heeft bijgedragen aan het versterken van de sensitiviteit en handelingsbekwaamheid bij discriminatie in het tuchtrecht van de KNVB.

In twee startbijeenkomsten met de speciaal aanklagers discriminatie en de ondersteunende medewerkers (n=35) zijn onder meer diverse casussen besproken om tot een duidelijke en uniforme lijn te komen in de beoordeling en afhandeling. De meeste discriminatiezaken (zo'n 90%) worden door de ondersteunende medewerkers zelf afgehandeld met een schikkingsvoorstel op basis van vastgestelde straffen (zie kader 4.1). Wanneer dit voorstel wordt afgewezen, komt een zaak voor een tuchtcommissie en/of een commissie van beroep.

Tabel 4.1 Afhandeling opgevolgde discriminatiezaken bij tuchtcommissie amateurvoetbal, seizoen 2021/2022 (in aantallen en procenten, n=313)

	Aantallen	%
Uitsluitend via verenigingsadvies	20	6
Bestrafing (soms met verenigingsadvies)	182	58
Via schikking (geaccepteerd)	161	
Via tuchtcommissie/beroep (niet geaccepteerd)	18	
Via tuchtcommissie zonder schikking	3	
Seponering, na onderzoek wegens gebrek aan bewijs ²³	84	27
Seponering, o.a. vanwege terugtrekking/geen info	24	8
Vrijspraak (na tuchtcommissie/beroep)	4	1
Nog in behandeling	3	1

Bron: Registratiedata KNVB, 2022

Uit een analyse van de bestaande jurisprudentie daarover blijken de tuchtcommissies niet eenduidig in de beoordeling. De voorzitters van deze commissies gaan hierover in gesprek om gezamenlijk tot een uniforme aanpak te komen. Duidelijk naar voren kwam dat discriminatiezaken complex zijn en altijd maatwerk geboden is. De meest bestrafte vorm van discriminatie is door een speler richting de scheidsrechter, met als straf acht wedstrijden uitsluiting.

²³ Toelichting: als de aangever beschuldigt en de beschuldigde ontkent, loopt de aanklager in een tuchtrechtelijk onderzoek bewijstechnisch vast bij het ontbreken van steunbewijs voor de beschuldiging. Bijvoorbeeld als niemand anders dan de melder de discriminerende uiting heeft gehoord. Alleen wanneer een scheidsrechter discriminatie meldt, kan in een tuchtzaak worden volstaan met enkelvoudig bewijs. In alle andere situaties moeten minimaal twee bewijsmiddelen aanwezig zijn om een tuchtzaak rond te krijgen.

Training als straf

Vanaf een eis of schikkingsvoorstel vanaf vijf wedstrijden uitsluiting kan aan jongeren die zich schuldig hebben gemaakt aan een (discriminatie-)incident, een Halt-training Sport en Gedrag I worden aangeboden, of een Halt-training Sport en Gedrag II voor zwaardere overtredingen (met eis/schikking van minimaal twee maanden uitsluiting). Bij succesvolle afronding leidt dit tot strafvermindering (voorwaardelijke straf).

Volgens de betrokkenen zouden dergelijke ‘opvoedingsgerichte’ straffen vaker ingezet moeten worden en zinvoller zijn, omdat dit de kans op gedragsverandering verhoogt en daarmee de kans op herhaling verkleint. In 2020 koos een vereniging voor een Halt-team-interventie voor een geheel jeugdteam in plaats van een boete, nadat ze zich schuldig hadden gemaakt aan discriminerende uitlatingen op de website. Deze alternatieve gedragstraining zou zowel positief zijn ervaren door het team als door de vereniging.

Een wens vanuit tuchtzaken en de KNVB is dat bij alle gevallen van discriminatie deze Halt-training kan worden aangeboden en niet alleen bij jeugd. Ook andere trainingen, zoals deelname aan het spreekkorenproject, kunnen alternatieve of aanvullende straffen zijn voor supporters die zich schuldig maken aan discriminerende spreekkoren (zie ook paragraaf 4.3).

4.2 Discriminatie betaald voetbal

Vanwege de grote ongeregelheden bij betaaldvoetbalwedstrijden in het begin van het voetbalseizoen 2021/2022 werd opgeroepen tot intensivering van de aanpak van voetbalgeweld. Onder meer via de Persoongerichte Aanpak (PGA) en via meer groepsgerichte benaderingen. Het beter en strenger aanpakken van discriminerende uitlatingen door publiek maakt mede deel uit van deze bredere aanpak van voetbalgerelateerde ongeregelheden. Tegelijkertijd wordt onderkend dat sneller en strenger straffen niet (voldoende) helpt om normverandering te bewerkstelligen. Vanuit het CCV is in samenwerking met Humberto Tan als presentator en voorzitter Commissie Mijns als documentaire ‘*Allemaal Gelijk?*’ gemaakt, die in het najaar van 2022 gelanceerd is (zie ook ²⁴).

Vergroten (kennis) strafmaatregelen bij BVO-gemeenten

In 2022 heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) de adviestool Wet bestrijding voetbalvandalisme en overlast (Wet MBVEO) opgeleverd.²⁵ Een eerdere evaluatie van de wet liet zien dat niet alle gemeenten de mogelijkheden van de Wet MBVEO gebruiken (Pro Facto, 2021). Met de adviestool kunnen professionals van gemeenten, politie, Openbaar Ministerie (OM), KNVB en betaald voetbalorganisatie (BVO) een advies opvragen hoe de wet kan worden ingezet in een specifieke casus.

Ook ontwikkelde het CCV een webdossier over de persoonsgerichte aanpak (PGA; www.veiligewedstrijd.nl). De website dient als kennisplatform voor PGA-professionals bij gemeenten, politie, OM en Betaald Voetbal Organisatie (BVO). Voor de website is een overzicht samengesteld en beschreven van alle (straf)maatregelen die kunnen worden ingezet bij onwenselijke en strafbare gedragingen in en rond voetbalstadions. Hierin is discriminatie en racisme als apart onderdeel opgenomen, met uiteenlopende strafmogelijkheden variërend van een stadionverbod, een geldboete of een alternatieve (taak)straf tot een gevangenisstraf (zie kader 4.2).

²⁴ De documentaire ‘Allemaal Gelijk?’ werd gemaakt in opdracht van het ministerie van J&V en is te zien via veiligewedstrijd.nl.

²⁵ [Adviestool overlastwet - Het CCV](#)

Verder is een handreiking PGA Voetbal ontwikkeld op basis van best practices in gemeenten en adviseerde het ondersteuningsteam persoonsgerichte aanpak bij hulpvragen onder andere gemeenten en BVO's.

Kader 4.2 Overzicht (aangescherpte) vastgestelde strafeisen tuchtcommissies bij discriminerend gedrag supporters in en rond voetbalstadions

Discriminatie & racisme			
<i>Alle onwenselijke en/of strafbare gedragingen die gericht tegen een persoon of groep personen, welke bedoeld zijn deze persoon of personen te kwetsen of discrimineren.</i>			
Gedraging	Civiel ³	Strafrechtelijk	Bestuurlijk
Beledigingen en/of kwetsen van personen	Stadionverbod - mogelijkheid tot alternatief	- Geldboete van de 2 ^e categorie - Taakstraf - Gevangenisstraf max. tot 3-4 maanden	- Gebiedsverbod, groepsverbod, meldplicht
Belediging groep c.q. verspreiding discriminatoire uitlatingen	Geldboete en stadionverbod - mogelijkheid tot alternatief	- Geldboete van de 3 ^e of 4 ^e categorie - Taakstraf - Gevangenisstraf max. tot 2 jaar	- Gebiedsverbod, groepsverbod, meldplicht

Bron: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2022) [Overlast Voetbal. Gedragingen en sancties](#), p.8.

Ontwikkeling faciliteit voor de digitale meldplicht

Het opleggen van een stadion- of gebiedsverbod betekent in de praktijk niet altijd dat dit ook gehandhaafd wordt. Daarom is vanuit OVIVI mede ingezet op de ontwikkeling van een faciliteit voor digitale meldplicht, dat reeds sinds 2015 wettelijk mogelijk is gemaakt via de Wet MBVEO. Dit betreft een geschikte applicatie voor smartphones waarmee een meldplichtige kan aantonen dat hij of zij zich op een bepaald tijdstip niet in een verboden gebied bevindt. Eind 2022 is door de stuurgroep digitale meldplicht het besluit genomen om te starten met een prototype van de digitale meldplicht app en de Justitiële Informatiedienst (Justid) is hiermee gestart in januari 2023. Het doel van deze eerste proof-of-concept-fase is het bouwen van de app en het toetsen van de technische haalbaarheid van de oplossing. Daarna zullen besluiten genomen over het al dan niet doorgaan van een pilot- en een implementatiefase.

Discriminatiezaken KNVB

Volgens opgave van de KNVB werden in het seizoen 2021/2022 in totaal vijf zaken in het betaald voetbal behandeld waarin discriminatie in meer of mindere mate voorkwam (Tabel 4.2). Dat waren over het algemeen geen hele grote zaken, met uitzondering van die van FC Dordrecht - MVV van 25 februari 2022. In deze zaak kregen vier supporters in april 2022 een stadionverbod opgelegd voor de (nieuwe) maximale termijn van twintig jaar. Deze supporters van MVV hadden zich schuldig gemaakt aan racistische bejegening van de Dordrecht-speler Seydine N'Diaye, een Fransman van Senegalese afkomst. De wedstrijd werd stilgelegd en spelers van beide teams knielden voor het hervatten van de wedstrijd op het veld als statement tegen racisme. MVV werd niet tuchtrechtelijk vervolgd, omdat de club noodzakelijke voorbereidingen tegen misdragingen had genomen, afstand nam van het gedrag van de overtreders en in overleg is getreden met de supportersverenigingen om herhaling te voorkomen.

Een gesproken stakeholder benoemt wel het belang van het goed navolgen van een stadionverbod:

‘Bij sommige clubs komen mensen met een stadionverbod toch wel het stadion in.’

Na een toename van het aantal discriminatiezaken in het betaald voetbal in het seizoen 2019/2020 (waarin OVIVI startte) volgde een aantal seizoenen met betrekkelijk weinig incidenten, mede vanwege het feit dat er vanwege corona niet gespeeld werd of grotendeels zonder publiek (Tabel 4.2).

Tabel 4.2 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
2020/2021**	
2021/2022	5

Bron: Registratiedata KNVB, 2015/2016-2021/2022.

*Competitie vanwege coronamaatregelen stilgelegd vanaf speelronde 27.

**Merendeel wedstrijden vanwege geldende coronamaatregelen zonder publiek.

Spreekkorenproject

Het spreekkorenproject is door de Anne Frank Stichting uitgebreid van antisemitische uitingen naar racistische en discriminerende uitingen. De verbreding is vooralsnog alleen uitgeprobeerd bij een aantal FC Den Bosch-supporters.²⁶ Bij veel BVO's bestond weinig urgentie om aan de slag te gaan met het spreekkorenproject. Dit had deels te maken met de beperkte mate waarin supporters in 2020 en 2021 in de stadions welkom waren vanwege de geldende coronamaatregelen. Vanaf het moment dat de coronamaatregelen werden opgevoerd, hadden veel clubs te maken met veel onrust en een relatief groot aantal (gewelds)incidenten in en rondom het stadion, waardoor de prioriteit lag bij de aanpak hiervan. Toch is het aantal clubs dat het spreekkorenproject toepast beperkt gebleven tot FC Den Bosch, Feyenoord en FC Utrecht, waarvan bij de laatste twee het project al draaide voor de start van OVIVI.²⁷

De huidige deelnemers van het spreekkorenproject zijn voornamelijk fans die zich hebben misdragen in het stadion. Bij Feyenoord gaat een proef van start waarbij fans zich ook zelf kunnen inschrijven om deel te nemen aan dit project. De resultaten daarvan zijn nog onbekend.

Daarnaast zijn er ideeën om het spreekkorenproject in samenwerking met de JBF verder te verbreden naar homonegativiteit. Hier ligt een uitdaging, omdat homonegativiteit in de voetbalwereld enerzijds (nog) meer genormaliseerd lijkt dan antisemitische en racistische uitingen, terwijl anderzijds de publieke roep om hardere grenzen te stellen steeds luider is geworden. Een belangrijke ontwikkelvraag hierbij is of en hoe de projectfocus op antisemitisme en racisme en de wijze waarop het project daardoor is georganiseerd, kan worden getransformeerd naar de context van homonegatieve spreekkoren. Daarnaast is een belangrijke uitdaging om het draagvlak onder BVO's te vergroten, aangezien de inzet van het project vooralsnog beperkt blijft tot drie BVO's.

²⁶ In 2020 geen doorgang, in 2021 één programma (tien supporters), in 2022 zes programma's (51 supporters)

²⁷ Al sinds 2015 organiseert de Anne Frank Stichting, in samenwerking met twee BVO's en maatschappelijke organisaties (waaronder RADAR), educatieve programma's. Aanleiding was het VWS-programma Leren van de Oorlog (later werd dit het spreekkorenproject).

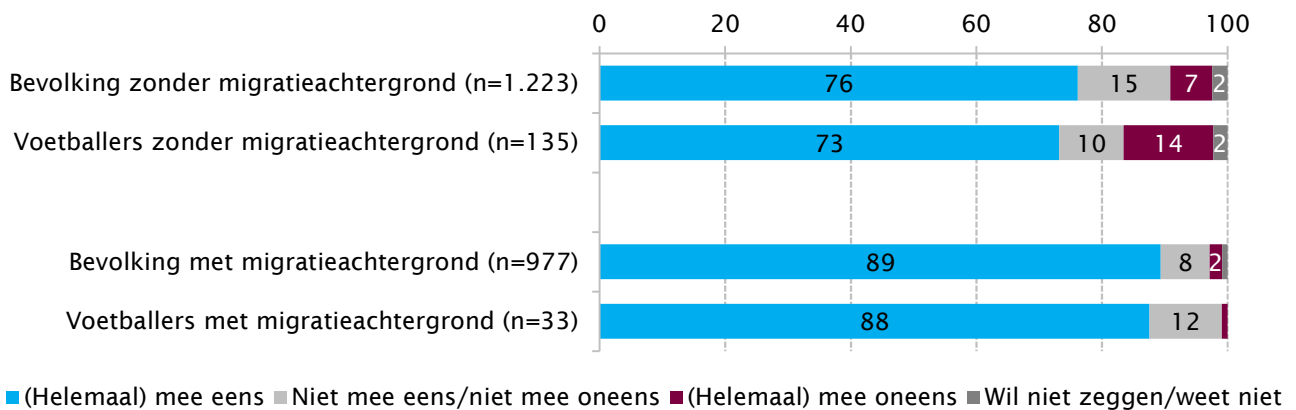
4.3 Draagvlak voor sanctioneren

Naast veranderingen in de kennisverspreiding over en procesgang van het bestraffen van discriminatiezaken in het betaald voetbal zijn er veranderingen te zien in het draagvlak voor het breder/strenger bestraffen van potentieel discriminerende uitlatingen.

Bevolking en voetballers

Onderzoek naar het draagvlak onder de bevolking en voetballers voor het ingrijpen door scheidsrechters bij uitingen met een discriminerende lading laat zien dat hiervoor onder (mannelijke) voetballers over het algemeen minder draagvlak is dan onder de gehele bevolking (zie figuren 4.1 en 4.2). Er bestaan verschillen tussen groepen en naar discriminatiegrond. Voetballers zonder migratieachtergrond vinden het vaakst dat scheidsrechters niet moeten ingrijpen bij scheldwoorden naar huidskleur, afkomst en/of geloofsovertuiging. Voor het bestraffen van racistische uitingen/spreekkoren bestaat meer draagvlak dan voor het bestraffen van homonegatieve uitingen en spreekkoren, met name onder voetballers.

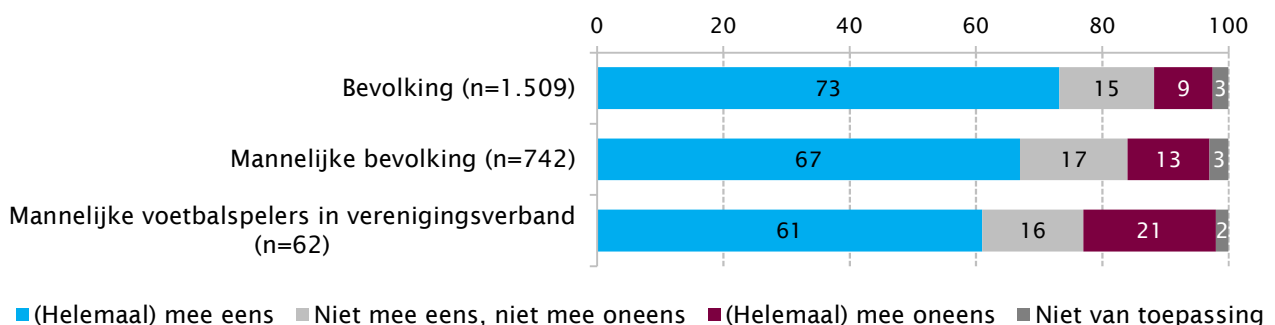
Figuur 4.1 'Ik vind dat scheidsrechters moeten ingrijpen wanneer sporters scheldwoorden gebruiken gericht op iemands huidskleur, etnische herkomst of geloofsovertuiging', volgens



Nederlandse bevolking en voetballers met en zonder migratieachtergrond (in procenten)

Bron: Omnibusonderzoek bi-culturele Nederlanders 2021 (steekproef Motivaction) & Nationaal Sportonderzoek najaar 2020 (NSO, online panelonderzoek Ipsos), Mulier Instituut.

Figuur 4.2 'Ik vind dat scheidsrechters moeten ingrijpen wanneer sporters "homo" of "mietje" gebruiken als scheldwoord', volgens Nederlandse bevolking, met uitsplitsingen naar verschillende sportcontexten (2020, in procenten)



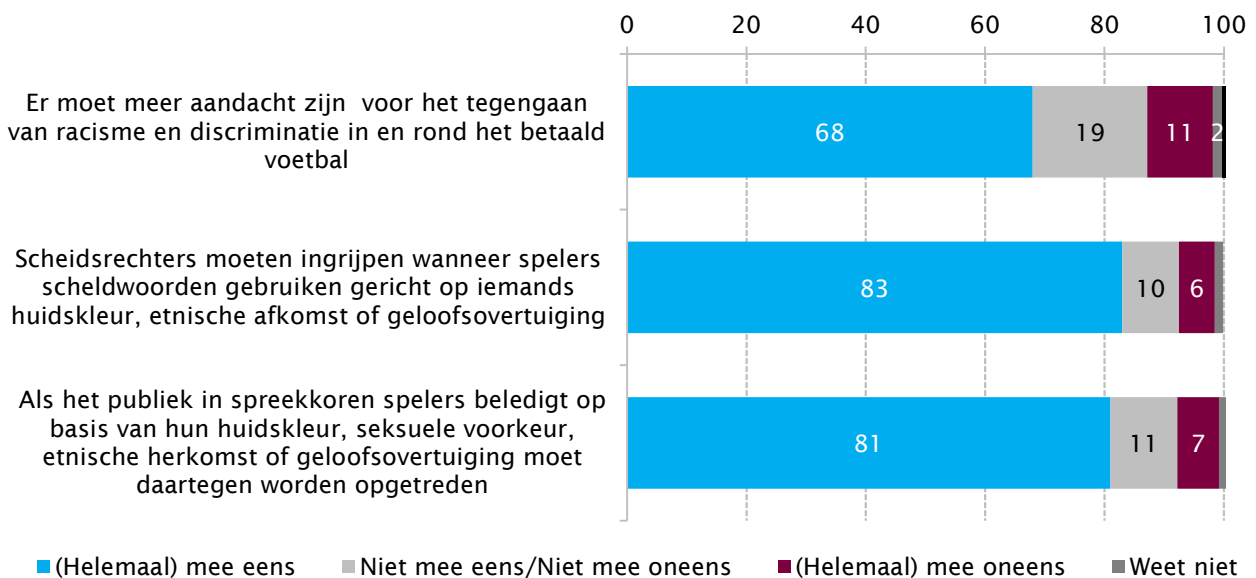
Bron: Nationaal Sportonderzoek (NSO, online panelonderzoek Ipsos), voorjaar 2020.

Supporters en spelers betaald voetbal

Ook onder supporters en spelers in het betaald onderzoek is onderzoek gedaan naar het draagvlak voor sanctionerende maatregelen bij discriminerende uitlatingen, zoals spreekkoren.

Net als onder de gehele bevolking vinden acht op de tien supporters dat moet worden ingegrepen bij het gebruik van discriminerende scheldwoorden door spelers of discriminerende spreekkoren door publiek (figuur 4.3). Minder dan een op de tien is tegenstander van optreden tegen discriminatie. Er is bij deze bevraging geen onderscheid gemaakt naar racistische of homonegatieve uitlatingen.

Figuur 4.3 Mate waarin supporters het eens zijn met stellingen over het optreden tegen scheldwoorden en spreekkoren in het betaald voetbal (n=25.000, in procenten)



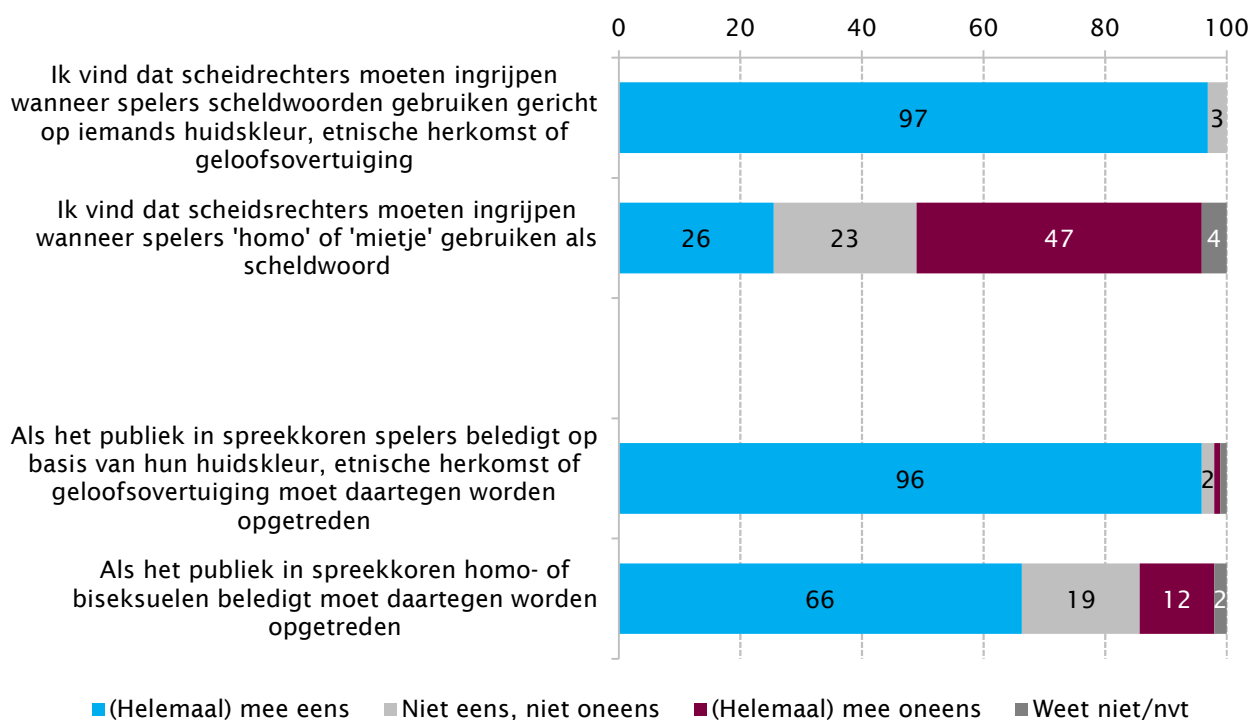
Bron: Via KNVB Expertise (online fan onderzoek door Markteffect), voorjaar 2022.²⁸

Onder betaaldvoetbalspelers bestaat het grootste draagvlak voor ingrijpen tegen racistische uitingen door spelers of publiek. De spelers zijn echter minder unaniem voor het sanctioneren van homonegatieve uitlatingen (figuur 4.4). De meerderheid is nog wel voor ingrijpen tegen beledigende homosprekkoren, maar de helft van de spelers is tegen ingrijpen bij homonegatieve uitlatingen door spelers.

Wanneer de verschillende groepen (publiek, spelers, scheidsrechters) gevraagd worden naar de belangrijkste maatregelen om discriminatie aan te pakken, is strenger straffen (een van) de meest genoemde. Ook bestaat veel steun voor meer preventieve/voorlichtende maatregelen, zoals meer aandacht voor discriminatie en inclusie bij de clubs en de bond/trainersopleiding.

²⁸ Zie ook: <https://www.knvbexpertise.nl/downloads/bestand/377/fan-onderzoek-2021/22->

Figuur 4.4 Mate waarin spelers in betaald voetbal het eens zijn met stellingen over het optreden tegen scheldwoorden en spreekkoren in het betaald voetbal (n=118, in procenten)



Bron: Online vragenlijst inclusie en discriminatie onder profvoetballers in Nederland, 2021 (verspreiding via aanvoerders), Mulier Instituut i.s.m. VVCS.

Publieke discussie over optreden tegen homospreekkoren

In de afgelopen jaren en met name in het seizoen 2021/2022 is meer maatschappelijke discussie ontstaan over minder streng optreden tegen spreekkoren met homonegatieve ladingen. Anders dan racistische uitingen, die veelal op specifieke spelers met een donkere huidskleur en/of migratieachtergrond gericht zijn, richten homonegatieve uitingen/spreekkoren zich vaker op een geheel team (vergelijkbaar met antisemitische uitingen bij wedstrijden met Ajax (zie hoofdstuk 4)) of op individuele spelers ter vernedering, zonder dat deze (openlijk) homoseksueel zijn. Deze discussie is vooral aangezwengeld door kritische vragen vanuit onder meer roze supportersgroepen en lhbtq+-belangenorganisaties.

Zo werd de handelswijze bij de homonegatieve spreekkoren tijdens de vriendschappelijke manneninterland Nederland-Duitsland op 29 maart 2022 niet door iedereen als voldoende gezien, waaronder roze supporters. Hier was veel aandacht voor in de (sociale) media, en de KNVB liet zich hierover voor het eerst uit via een reactie van directeur Van Leeuwen op de website.²⁹

‘Het is was eigenlijk een antwoord op waarom ze niks hadden gedaan. Zo heb ik het geïnterpreteerd. Oké ze moeten er iets over zeggen en ze zeggen ‘we hebben gehandeld volgens ons protocol en het was geen reden genoeg om de wedstrijd te stoppen’. Dat was eigenlijk hun reactie. En natuurlijk dat ze spreekkoren afkeuren. Daarmee zeg je niet, als het de volgende keer weer gebeurt dan stoppen we wel de wedstrijd. [...] Ik ga wel uit van hun goeie intentie, maar het was niet een statement van dit was de grens.’

²⁹ Zie o.a. op [nu.nl](https://www.nu.nl) en de [Kamervragen](#) die hierover werden gesteld.

Het stellen van grenzen kan bijdragen aan het creëren van een cultuur waarin ruimte bestaat om elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag, zo stelt een scheidsrechter:

‘Zolang er niks wordt aan gedaan, je gaat zelf ook niet zo snel iemand aanspreken, want als je momenteel iemand aanspreekt dan krijg je meteen een grote bek terug. En als de organisator het ook maar een beetje laat varen, waarom zou ik er dan wel iemand op aanspreken? Je krijgt voor je gevoel dan ook geen rugdekking.’

Net als onder scheidsrechters (zie paragraaf 3.3) bleek binnen de groep aanklagers en andere OVIVI-betrokkenen de vraag in hoeverre het schelden met het woord homo als discriminatie kan/moet worden gezien het afgelopen jaar een belangrijk discussiepunt.

‘Omdat het zo vaak gebeurt en niet altijd met het oogmerk om te discrimineren (het is zo ingeburgerd), is het een lastige zaak. Het begrip voor het straffen is aan het groeien, daarom moet de dialoog gevoerd blijven worden en moet OVIVI blijven om deze goede weg door te zetten.’

‘Als een scheidsrechter ‘homo’ niet als discriminerend aankaart, komt het ook niet bij de aanklagers binnen. Scheidsrechters zijn nu bijvoorbeeld als heel scherp op het k-woord, waar ze bij de aftrap al aanvoerders op wijzen. Dat zou je ook wel willen zien bij het gebruik van ‘homo’ bijvoorbeeld.’

Zowel binnen de KNVB als bij andere betrokkenen lijkt sprake van een normverschuiving, waarbij het draagvlak groeit om niet alleen tegen racistische uitingen, maar ook tegen homonegatieve uitlatingen (strenger) op te treden.

De discussie over welke uitingen of handelingen onder discriminatie vallen moet blijvend gevoerd worden. Ook lijkt winst te behalen door al bij de jeugd meer aandacht te geven aan omgangsregels en discriminerend gedrag tegen te gaan.

4.4 Conclusie

De in het eerste jaar doorgevoerde protocollaire aanpassingen in het tuchtrecht van de KNVB door de aparte benoeming van specifieke aanklagers discriminatie en verzwaarde strafeisen hebben vooral in het amateurvoetbal geleid tot effectievere opvolging van beledigingen met een discriminatoir karakter. In het betaald voetbal zijn enkele strenge stadionverbodstraffen uitgedeeld (20 jaar), maar in navolging van achterblijvende signalering ontbreekt consequent en adequaat handelen. De aandacht vanuit BVO's voor het spreekorenproject, dat is uitgebreid van antisemitisme naar antiracisme, bleef beperkt.

Het draagvlak onder spelers, scheidsrechters en supporters om (strenger) op te treden tegen discriminerende uitingen door spelers of publiek is groot. Wel is het draagvlak om beledigingen met een racistisch karakter (over huidskleur, herkomst en/of geloofsovertuiging) te bestraffen beduidend groter dan bij homonegatieve uitlatingen. In de afgelopen jaren is de publieke druk om homonegatieve uitingen/spreekkoren strenger aan te pakken sterk toegenomen, en daarmee de interne discussies binnen de voetbalwereld.

5. Samen aan de slag

In de uitvoering van de drie verschillende lijnen van OVIVI (voorkomen, signaleren en sanctioneren) wordt veel samengewerkt met verschillende partijen, binnen en buiten het voetbal. Overkoepelend bestaan er drie samenwerkingsverbanden die onder meer input en advies geven, klankbord zijn en soms ook deels betrokken zijn bij de uitvoering van maatregelen. In dit hoofdstuk bespreken we de ontwikkelingen in 2021 en 2022. Ook gaan we in op (ontwikkelingen) in diversiteit van het topkader in het Nederlands voetballandschap. Dit laatste thema is weliswaar geen officieel onderdeel van OVIVI, maar is daarmee wel sterk verbonden: het bevorderen van inclusie en diversiteit en het tegengaan van uitsluiting in het voetbal op alle niveaus.

5.1 Netwerken en commissies

In deze paragraaf beschrijven we ontwikkelingen in de drie samenwerkingsverbanden die deel uitmaken van OVIVI: het Voetbal voor Iedereen-netwerk, de Commissie Mijns en het antiracisme- en -discriminatieteam.

Voetbal voor Iedereen-netwerk

Zoals beschreven in de laatste voortgangsrapportage, was het netwerk Voetbal voor Iedereen (VVI) in 2021 afgeslankt van acht naar vier deelnemende partijen: de Anne Frank Stichting, het Centrum Informatie en Documentatie Israël, de John Blankenstein Foundation en het Supporterscollectief Nederland. Er lagen verschillende redenen ten grondslag aan deze nieuwe opzet. Dat het lastig bleek om een gezamenlijke focus te krijgen met de aanwezigheid van zoveel belangenorganisaties werd zowel benoemd door partijen die uit het netwerk zijn gestapt als door partijen die nog in het netwerk zitten. Partijen hadden wel het gezamenlijke doel om zich tegen uitsluiting in te zetten, maar verschilden in hun visie hoe dit (gezamenlijk) te doen vanuit hun specifieke focus en achterban.

Daarbij kwam dat sommige partijen groter waren en ook financieel sterker stonden dan anderen. Toen de KNVB in 2021 aankondigde dat de financiële compensatie voor aanwezigheid bij de bijeenkomsten weg zou vallen, konden niet alle partijen het zich veroorloven vanuit eigen middelen aangesloten te blijven en/of wilden ze dat niet omdat hun bijdrage aan het VVI-netwerk weinig meerwaarde had voor hun organisatie en te weinig opleverde bij het tegengaan van discriminatie in het voetbal. De meeste partijen die nu nog deelnemen hebben kortere lijnen met de KNVB en/of werken al deels samen met de KNVB, al dan niet vanuit OVIVI.

‘Deze partijen zitten allemaal veel meer op één lijn. Bij de vorige waren er té veel partijen en iedereen ging alle kanten op. Er was geen visie uit te halen, bij wijze van spreken. Hier zijn ook wel verschillen, dus die zijn er wel, en er is ook veel kritische vraagstelling, dat is ook goed, maar die is wel heel constructief. En dat is wel het verschil vind ik.’

‘Degenen die het geen probleem vonden, ja die zeiden van “ja, zo’n grote financiële vergoeding was het nou ook weer niet, wij blijven dit gewoon ondersteunen”. Je kan ook denken, ik zit nu ergens waar ik invloed kan uitoefenen.’

Het huidige VVI-netwerk opereert onafhankelijk en partijen zijn in principe vrij om zich aan te sluiten. Het VVI-netwerk komt enkele keren per jaar samen, wanneer er vanuit de KNVB of vanuit de partners behoefte aan is. Het netwerk bepaalt haar eigen agenda en geeft gevraagd en ongevraagd advies, en de partners houden elkaar op de hoogte van wat er speelt. De communicatieafdeling van de KNVB houdt hen

- via de procesbegeleider - op de hoogte van acties of zaken rondom OVIVI. Deelnemende partijen zien het nut van andere partijen leren kennen en op de hoogte blijven van wat er bij elkaar en bij de KNVB speelt. Geen van de partijen benoemde overige concrete opbrengsten vanwege het netwerk.

Wat in de huidige samenstelling opvalt is de geringe etnische diversiteit: het is een 'witte groep'. Meerdere (ex-)deelnemende partijen zeggen dat er niet voldoende werd erkend hoeveel waarde ze in de eerdere groep hadden doordat ze een etnische diverse achterban konden aanspreken. De organisaties die nu nog deelnemen vertegenwoordigen een grote gemeenschap, maar minder goed de diverse etnische subpopulaties in het voetbal en de samenleving die te maken hebben met racisme, wat tenslotte de aanleiding was voor OVIVI.

'Het vertolken van ervaringen en leefwerelden, doe je het beste met een entiteit die ook vertegenwoordiger is van deze mensen.'

Dat betekent dat zowel de specifieke expertise als ervaringsdeskundigheid voor racistische discriminatie vrijwel afwezig is binnen het nog bestaande netwerk. De programmamanager heeft nu vooral de verantwoordelijkheid om andere groepen te betrekken. Voor de toekomst benoemen de nog aangesloten partijen onder meer dat ze hopen dat de focus op discriminatie in brede zin vanuit OVIVI meer wordt opgepakt, naast de aandacht voor racisme. Vanuit dit oogpunt zou een vaste vertegenwoordiger van de groeiende groep roze supportersgroepen een belangrijke aanvulling kunnen zijn, aangezien zij het meest ervaringsdeskundig zijn over wat er speelt met betrekking tot homonegativiteit binnen de stadions.

Daarnaast pleiten sommigen voor meer aandacht voor het amateurvoetbal. Belangrijk is dat ze samen aan concrete acties werken, zodat het niet enkel bij praten blijft. Met de acties kunnen ze naar buiten treden en daarmee meer aandacht voor het onderwerp genereren.

Vanuit de lokale invulling en uitvoering van diverse, met elkaar samenhangende landelijke programma's - o.a. sportakkoorden (Inclusief sporten en bewegen/sportcultuur), antidiscriminatiebeleid en Regenbooggemeenten - zijn in het najaar van 2022 in een aantal BVO-gemeenten inhoudelijke bijeenkomsten georganiseerd voor (voetbal)clubs, met medewerking van verschillende VVI-netwerkpartners (zie ook paragraaf 3.3). Ook lijkt OVIVI te hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van meer sportspecifieke aandacht en expertise bij organisaties als Movisie en Art.1, die onder meer onderzoek uitvoerden en kennisbijeenkomsten organiseerden.

Commissie Mijns

De Commissie Mijns is in 2022 op vergelijkbare voet doorgegaan als de jaren ervoor. De commissie is afgelopen jaar minder in de media geweest, omdat leden daar geen noodzaak voor zagen; ze zoeken de publiciteit alleen op wanneer nodig. Dit betekent niet dat ze nu minder actief zijn dan voorheen. Maar vanuit verschillende gesprekken met betrokkenen kwam naar voren dat ze de Commissie Mijns graag meer op de voorgrond zouden zien treden om hun kennis en informatie te delen.

De commissie komt minimaal vier keer per jaar bijeen met de KNVB. Daarnaast komen ze samen als er incidenten zijn. De commissie geeft gevraagd en ongevraagd advies over een breed scala aan onderwerpen, zoals de implementatie van slimme camerasystemen, communicatie en de trainersopleiding. Gevraagd advies gaat meestal via de voorzitter en soms direct vanwege iemands specifieke expertise.

De commissie hoopt dat de plannen gerealiseerd worden. Daarnaast hopen ze dat hun rol snel is uitgespeeld, wat zou betekenen dat (expertise op) het tegengaan van discriminatie zo in het DNA van de organisatie zit dat er geen adviesorgaan meer nodig is. De Commissie Mijns ziet zichzelf als een breder

adviesorgaan van de KNVB dan alleen voor OVIVI, waarbij ze vooral constructief-kritisch meedenken en praten over de uitvoering van (OVIVI-)maatregelen.

Antiracisme- en -discriminatieteam

Zoals aangegeven in de vorige beknopte rapportage over 2021 was de opzet van dit orgaan veranderd. Waar het plan aanvankelijk was om een groep met betaaldvoetbalspelers op te zetten, is dat nu een breder samengesteld 'antiracisme- en -discriminatieteam' geworden onder de nieuwe naam 'Team OVIVI'. De meerwaarde van betrokkenheid van BVO-spelers om zich via een Team OVIVI te verbinden aan antiracisme en -discriminatie wordt nog steeds breed onderkend. Maar spelers bleken niet bereid om hun naam structureel aan de thematiek van antiracisme te verbinden.

'Als zo'n speler als rolmodel zou opstaan, dat zou heel veel teweegbrengen bij andere mensen die niet durven, niet willen of niet over de drempel kunnen stappen.'

'Dat is een afweging voor veel spelers: "Als ik iets doe dan word ik gelijk gekenmerkt als iemand die zich met andere dingen bezighoudt. En ik vind dat geen probleem, alleen ja als het minder gaat, en dat gaat natuurlijk bij voetbal zo, dan krijg je van alles naar je hoofd geslingerd".'

In 2022 is een Team OVIVI gevormd van twaalf leden vanuit het betaald en amateurvoetbal (spelers, speelsters, scheidsrechters). Er is gekeken naar de groepssamenstelling en of ze zich kunnen vinden in een aanpak tegen alle vormen van discriminatie en daarin 'zijn ze goed vertegenwoordigd'. Het team is nog in vorming en is één keer bijeengekomen. Omdat er nog geen concrete besluiten zijn genomen over de exacte vorm en inzet van het team, is dit team nog niet naar buiten getreden.

Wat de toegevoegde waarde van dit nieuwe team kan en zal zijn voor OVIVI naast het VVI netwerk en de Commissie Mijns, zal pas in een vervolg op het huidige actieplan (OVIVI 2.0) duidelijk worden.

5.2 Diversiteit bestuurlijk en technisch voetbalkader

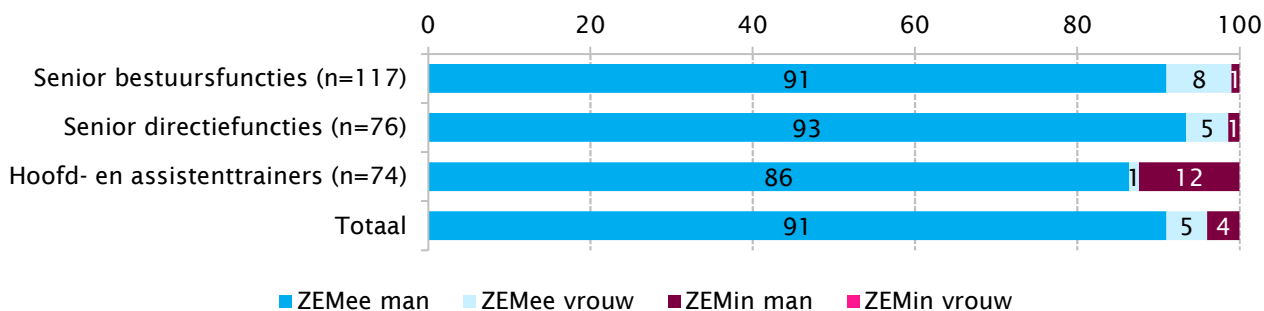
Zoals in de eerdere voortgangsrapportages is besproken was de inzet vanuit de KNVB gericht op het vergroten van de (etnische) diversiteit in hogere kaderfuncties geen maatregel binnen OVIVI, hoewel onder meer de Commissie Mijns daar wel voor had gepleit.³⁰

Mede door de benoeming van een nieuw hoofd diversiteit en inclusie is nader invulling gegeven aan het diversiteitsbeleid. Ook op de allerhoogste functies binnen de bond kwam meer diversiteit: door de aanstellingen van Henk Fraser als assistent-bondscoach in 2021 en zijn opvolger Edgar Davids in 2022, en van Marianne van Leeuwen als directeur betaald voetbal per 1 september 2021. Kijken we naar alle hogere bestuurs-, management- en coachfuncties binnen de bond en het betaald voetbal, dan zijn negen op de tien personen nog mannen zonder zichtbare migratieachtergrond.³¹

³⁰ In december 2020 werd concrete invulling gegeven aan het [interne diversiteitsbeleid](#) van de KNVB, gericht op het vergroten van de sociale diversiteit onder medewerkers, met streefcijfers voor het aandeel vrouwen en personen met een migratieachtergrond voor diverse functies in 2030.

³¹ In 2020-2022 is in opdracht van het internationale FARE-netwerk, dat zich richt op het tegengaan van ongelijkheid en discriminatie in het Europees voetbal, door de Erasmus Universiteit Rotterdam in samenwerking met het Mulier Instituut onderzoek gedaan naar

Figuur 5.1. Demografische kenmerken (gender x etniciteit) van senior functionarissen binnen de KNVB en het betaald voetbal (bestuur, management en coaches) in Nederland in 2022 (in procenten)



Bron: EUR/Mulier Instituut, registratie senior functionarissen, voorjaar 2022

Vooraf op de hoogste coachposities (n=74) is sinds 2020 een lichte toename in etnische diversiteit zichtbaar (van 8 naar 12 procent mannen met een zichtbare migratieachtergrond; zie Van Sterkenburg et al., 2022). De cijfers voor Nederland zijn vergelijkbaar met het gemiddelde van veertien Europese landen: 87 procent van de senior bestuurders en managers en 90 procent van de senior coaches zijn ‘witte mannen’.

Uit gesprekken met een trainer en manager jeugdopleiding, beiden met een migratieachtergrond, die eind 2021 plaatsvonden, blijkt dat het lastig is om ergens aan de slag te komen in een dergelijke positie. ‘Wie je kent is belangrijker dan kwaliteiten die je bezit. Jezelf verkopen is het belangrijkste.’ Je moet echt goodwill opbouwen en een netwerk hebben. Hiermee moet al worden begonnen als speler, maar daar zijn spelers vaak niet mee bekend. Een van de trainers geeft daarnaast aan dat zelf kansen pakken het belangrijkste is, wat hij oud-spelers van kleur niet altijd ziet doen. Mogelijk ervaren deze spelers dat zij harder moeten werken om er te komen.

Een andere bepalende factor bij het aanstellen van trainers zou zijn dat men moet vinden dat de trainer binnen de clubcultuur past. Dit lijkt een arbitraire maatstaf, wat het lastig maakt voor nieuwe trainers om binnen te komen bij een club waar ze minder bekend mee zijn. Dit criterium kan ertoe bijdragen dat trainers met ambitie het onderwerp discriminatie niet te veel willen bespreken, vergelijkbaar met wat we bij profspelers zien (paragraaf 2.1). Je uitspreken over discriminatie kan een potentiële negatieve invloed op je kansen als trainer hebben, omdat clubs en supporters niet staan te springen om een trainer die zich hiermee bezighoudt. Bovendien kan de aandacht die nu uitgaat naar het aannemen van trainers van kleur gepaard gaan met vragen en twijfels over de redenen en kwaliteitscriteria.

Relatief gesloten wervings- en selectieprocessen, die (veelal onbewust) beperkt blijven tot sociaal homogene ‘ons-kent-ons’-netwerken van mannen zonder migratieachtergrond, en het taboe rond het bespreken van racisme en discriminatie zijn verklaringen die ondersteund worden door overig (inter)nationaal onderzoek onder top(voetbal)trainers (Bradbury et al., 2020; Van Sterkenburg et al., 2022; zie ook De Kwaastentiet et al., 2023).

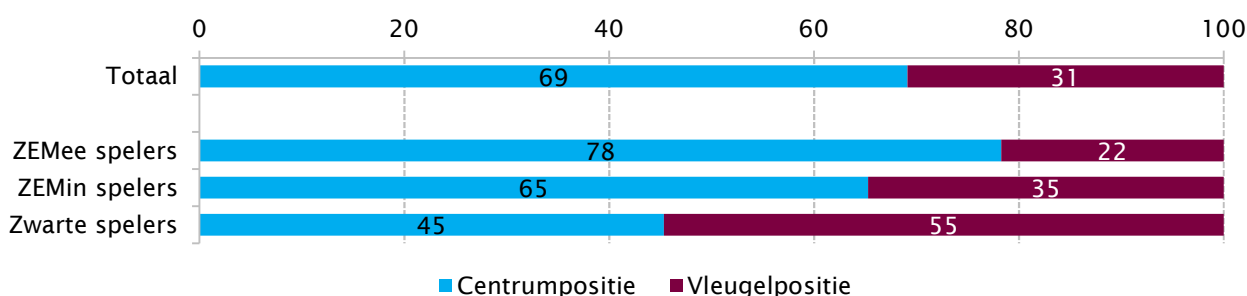
etnische diversiteit in het betaald (mannen)voetbal. In navolging van eerdere inventarisaties van etnische diversiteit in topvoetbal zijn etnische minderheden geoperationaliseerd als ‘zichtbare etnische minderheden’ (ZEMin) en Nederlanders zonder migratieachtergrond als ‘zichtbare etnische meerderheid’ (ZEMee). Zie Van Sterkenburg et al. (2022).

Positionele segregatie naar huidskleur

Een voorselectie van de beperkte etnische diversiteit onder topcoaches op basis van (onbewuste) raciale beeldvorming begint mogelijk al op spelersniveau, zo laat divers (inter)nationaal onderzoek zien. Overeenkomend met raciale stereotypen spelen vooral ‘zwarte’ spelers (van oorspronkelijk sub-Sahara-Afrikaanse afkomst) vaker op perifere in plaats van centrale spelposities, waarbij hun mentale capaciteiten en voetbalintelligentie worden onderschat (vgl. Heim et al., 2020; Nobis & Lazaridou, 2022).³²

Makinde (2021) deed onderzoek naar positionele segregatie in het Nederlands betaald voetbal en stelde vast dat spelers met een migratieachtergrond ondervetegenwoordigd zijn op centrale posities in het veld (zie figuur 5.2). Drie kwart van de ‘witte’ spelers speelde op een centrale positie, tegenover minder dan de helft van de ‘zwarte’ spelers en bijna twee derde van de overige spelers met een zichtbare migratieachtergrond.

Figuur 5.2. Spelersposities op het veld (centraal of vleugel), naar zichtbare etnische herkomst*, van clubs uit de Eredivisie en Keuken Kampioen Divisie in het seizoen 2020/2021 (n=868 spelers; in procenten)



* ZEMee=zichtbare etnische meerderheid; Zemin= zichtbare etnische minderheid, excl. spelers met een zwarte huidskleur

Bron: Mulier Instituut, registratie spelers, herfst 2020.

Omdat bijna negen op de tien aanvoerders op centrale posities spelen en ‘witte’ spelers uit de etnische meerderheidsgroep relatief vaker op deze posities spelen, zijn spelers met een zichtbare migratieachtergrond ondervetegenwoordigd als aanvoerders. Het Nederlands mannenelftal kent door de jaren heen diverse voorbeelden van zwarte spelers op centrale posities en als aanvoerder, en ook bij enkele Nederlandse topclubs zoals Ajax en PSV spelen veel zwarte spelers op centrale posities. Daarom menen veel managers, coaches en journalisten dat er in Nederland van positionele segregatie geen sprake kan zijn. De cijfers laten anders zien en diverse geïnterviewde (oud-)spelers, trainers, managers en scouts beaamden het voorkomen van positionele segregatie (*stacking*) vanuit een (onbewust) reproductiemechanisme van raciale stereotypen in onze samenleving.

³² Posities van de keeper, centrale verdedigers, verdedigende middenvelders, centrale middenvelders, aanvallende middenvelders en de spits worden veelal beschouwd als de belangrijkste posities (Norris en Jones, 1998). Deze posities worden mede geassocieerd met iemands voetbalintelligentie, geleverde arbeid en organisatorische vaardigheden. Associaties met meer perifere posities zijn fysieke kenmerken als snelheid en kracht.

5.3 Conclusie

Het samenstellen van en de samenwerking binnen en tussen diverse netwerken en commissies die als kritisch klankbord fungeren en/of ondersteunend zijn in de uitvoering van de OVIVI-maatregelen, bleek soms moeizamer dan voorzien. Daarbij bleek het vooral lastig om betaald voetballers (van kleur) zich expliciet te laten verbinden aan/inzetten voor OVIVI.

Ook ontbreken zowel binnen het afgeslankte VVI-netwerk van diverse belangen- en expertiseorganisaties als daarbuiten nu vertegenwoordigers van migrantengroepen of organisaties met specifieke beleidsexpertise op het terrein van racisme (in de sport), zoals Movisie en Discriminatie.nl.

Mechanismen van institutionele in- en uitsluiting in hoger voetbalkader en positionele segregatie op het veld maken formeel geen onderdeel uit van OVIVI, maar er zijn duidelijke verbanden die pleiten voor (meer) integratie van deze lijnen binnen OVIVI 2.0.

6. Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk formuleren en bediscussiëren we enkele conclusies en doen we aanbevelingen voor een mogelijk vervolgcactieplan (OVIVI 2.0) om discriminatie in het voetbal tegen te gaan.

6.1 Onderkenning discriminatie als lastig en complex probleem

De voortvarendheid waarmee het aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal in het eerste (corona)jaar van start ging om discriminatie in en om het voetbal een halt toe te roepen, heeft vooral in de afgelopen jaar plaatsgemaakt voor meer realiteitszin bij een grotere groep betrokkenen. In de uitvoering van de diverse maatregelen op de verschillende pijlers bleek de praktijk - ook zonder corona - veelal weerbarstiger dan de papieren verwachtingen en beloften.

Meer dan expliciet racistische uitingen

Het spanningsveld tussen een voortvarende aanpak en een weerbarstige werkelijkheid geldt misschien nog het meest voor de onderkenning van racisme als probleem. Het aanvalsplan is ontstaan naar aanleiding van expliciet racistische spreekkoren in het betaald voetbal en veel maatregelen zijn daar (vooral) op gericht. Mede vanwege de bredere maatschappelijke discussie naar aanleiding van Zwarte Piet, Black Lives Matter en de toeslagenaffaire over wat (ook) racisme is, is deze laatste vraag in het kader van de OVIVI-maatregelen steeds vaker gesteld. Dit heeft ertoe geleid dat in de voetbalwereld een bredere onderkenning is ontstaan dat racisme niet altijd expliciet is en niet alleen gedrag waar enkele 'foute' individuen zich aan schuldig maken.

Er is meer ondersteuning ontstaan voor het uitgangspunt dat het aanpakken van racisme (juist) ook gaat om het erkennen van minder expliciet negatieve uitingen en om onzichtbare mechanismen van uitsluiting. Dit bredere perspectief komt voort uit meer maatschappelijke aandacht en begrip voor het gegeven dat deze meer en minder expliciete vormen van racisme voortkomen uit historisch gegroeide, diepgewortelde en geïnstitutionaliseerde vooroordelen en machtsongelijkheden (postkolonialisme, migratie).

Voor de voetbalwereld vraagt dit perspectief om een breuk met de overtuiging dat het multi-etnisch-culturele karakter van het (mannen)voetbal van de jongste jeugd tot aan de profs, voldoende bewijs biedt voor het ontbreken van racisme. Ook in de voetbalwereld blijkt sprake van veelal onbewust en onbedoeld kwetsende raciale 'microagressies'. Zoals (voetbal)grappen over uiterlijke kenmerken, herkomst of cultureel-religieuze gebruiken. In de voetbalwereld staat het gebrek aan multi-etnisch-culturele diversiteit in hogere kaderposities in schril contrast met de diversiteit onder spelers. Het is van belang dat het gebrek aan doorstroming naar leiderschapsposities in het voetbal als een - minder expliciet - mechanisme van etnisch-raciale uitsluiting gezien wordt en diversiteitsbeleid daarom niet volledig los kan staan van het actieplan tegen racisme.

Het belang van een bredere visie op racisme in het voetbal dan expliciete racistische uitingen door enkele 'supporters' kwam naar voren in verschillende onderzoeksresultaten. Behalve uit interviews met diverse betrokkenen kwam (de vraag om) een breder perspectief op (het tegengaan van) racisme uit metingen onder (prof)voetballers, uit de meldingen over discriminatie naar huidskleur en/of herkomst die bij de antidiscrimatievoorzieningen en/of de voetbalbond binnenkomen en uit de mediadiscussies naar aanleiding van OVIVI en verschillende gebeurtenissen in het profvoetbal.

Meer aandacht voor antidiscriminatie roept meer weerstand op

Deze ontwikkeling naar een bredere (h)erkenning van wat (ook) racisme is en meer ondersteuning om racisme tegen te gaan lijkt sterker zichtbaar binnen de KNVB zelf en het amateurvoetbal dan in het

betaald voetbal. Bovendien gaat deze ontwikkeling van toenemende aandacht voor inclusie en het tegengaan van racisme gepaard met tegengeluiden. De groeiende roep om het tegengaan van discriminatie en meer aandacht voor inclusie en diversiteit roept meer en felle weerstand op om zoveel aandacht te geven aan een probleem dat er volgens een groep mensen helemaal niet is of groter gemaakt wordt dan noodzakelijk. Zij blijven van mening dat voetbal bovenal verbindt, dat kleur en afkomst er helemaal niet toe doen in het voetbal en dat OVIVI vooral gaat over het tegengaan van expliciet racistische spreekwoorden door een kleine groep supporters.

Zowel de groep die meer oog heeft voor inclusie en antidiscriminatie als de groep racisme-ontkenners of tegenstanders van een hardere en/of bredere aanpak staan niet alleen in de voetbalwereld, maar zien zich gesteund vanuit bredere, polariserende ontwikkelingen in de samenleving.

Antidiscriminatie (niet) ongeacht discriminatiegrond?

Naast het tegengaan van racisme is het actieplan OVIVI gericht op het tegengaan van discriminatie op andere gronden. De hiervoor benoemde ontwikkelingen van een 'bredere erkenning van racisme' en blijvende/toegenomen weerstand zijn te herkennen bij homonegativiteit in het voetbal, oftewel van discriminatie naar seksuele voorkeur. Waar de meeste officiële voetbalgerelateerde meldingen van discriminatie over racisme (inclusief antisemitische uitlatingen) gaan, blijken microagressies naar seksuele voorkeur het vaakst gesignaleerd door onder meer scheidrechters en voetballers.

Anders dan racistische uitingen zijn homonegatieve uitingen ('vieze homo', 'mietje', 'alle ... zijn homo's') veelal minder expliciet op een persoonskenmerk van de betrokken speler/official gericht; de meeste voetballers en officials die uitgescholden worden als homo zijn niet (openlijk) homoseksueel. Mede daardoor worden dergelijke uitingen minder eenduidig als discriminatie gezien en gemeld. Waar in de afgelopen jaren de roep om op te treden tegen homonegatieve spreekwoorden al regelmatig klonk, groeide de maatschappelijke druk en (media-)aandacht hiervoor in 2022.

Tegelijkertijd werd duidelijk dat het tegengaan van alle vormen discriminatie zowel een gezamenlijke inzet op antidiscriminatiebeleid en -maatregelen vraagt als een aanpak op specifieke gronden. Zo hekelden personen en stichtingen die zich specifiek inzetten voor lhbtqi+-inclusie de uitblijvende formele afwijzing en sanctionerende aanpak van homonegatieve spreekwoorden vanuit de KNVB/OVIVI. Dit terwijl de campagne-aandacht vanuit OneLove vooral werd ingezet voor of geassocieerd werd met een oproep tot lhbtqi+-inclusie in de samenleving.

Vooraf tijdens de EK 2021 en WK 2022 werd het (Nederlands) profvoetbal ingezet als aanklacht tegen landen waarin lhbtqi+-rechten met voeten worden getreden. Hierin wordt de paradox binnen OVIVI in relatie tot lhbtqi+-inclusie zichtbaar: van een sterke campagnefocus op voetbal als oplossing voor lhbtqi+-inclusie, zonder sterke daadkracht om homonegativiteit in het (prof)voetbal tegen te gaan kwam. De weigering van enkele aanvoerders in het betaald voetbal om een #OneLove-aanvoerdersband te dragen vanwege internationale Coming Out-dag in oktober 2022 bevestigde andere onderzoeksuitkomsten dat zich uitspreken tegen homonegativiteit minder breed omarmd wordt in het (prof)voetbal dan zich uitspreken tegen racisme/discriminatie. De hierdoor ontstane maatschappelijke verontwaardiging wakkerde op haar beurt anti-moslimsentimenten aan in het buiten het voetbal.

Deze gebeurtenissen maakten duidelijk dat personen die zich uitspreken tegen racisme, niet automatisch ook even sterk tegenstander zijn van het aanpakken van homonegativiteit en vice versa. En ze bevestigen dat het niet vanzelfsprekend en eenvoudig is om vanuit OVIVI evenveel aandacht te vragen voor een betere herkenning en aanpak van racisme en antisemitisme als voor een betere herkenning en aanpak van homonegativiteit, zowel in als buiten het (prof)voetbal. Laat staan dat OVIVI ook even sterk inzet op uitsluiting op andere discriminatiegronden, zoals geslacht/genderidentiteit en beperking.

Deze laatste discriminatiegronden worden in de verbeterde meldings- en registratiestructuren wel meegenomen en deels is er in de preventieve maatregelen gericht op bewustwording en scholing ook aandacht voor seksisme/genderongelijkheid in de voetbalwereld. Hierin schuilt mogelijk ook de verwachting dat OVIVI mede gaat over het tegengaan van seksisme en genderongelijkheid, terwijl de OVIVI-maatregelen daar niet of nauwelijks op gericht zijn.³³

6.2 Integrale aanpak racisme/discriminatie

Mede vanwege de complexe en hardnekkige problematiek van (racistische) discriminatie wordt de integrale aanpak binnen OVIVI van preventie tot straffen van amateur- tot profvoetbal breed erkend als een belangrijke randvoorwaarde voor het bereiken van resultaat. Zowel voor het beter in kaart brengen (signaleren via meer, betere en nieuwe meldingsmogelijkheden) als voor de mogelijkheid om sneller en strenger op te treden (o.a. verbeterd intern tuchtrecht) zijn belangrijke structurele veranderingen doorgevoerd. Daarnaast hebben de OneLove-campagne en de maatschappelijke discussie naar aanleiding van diverse gebeurtenissen geleid tot een bredere bewustwording binnen alle geledingen van het voetbal. Daarmee zijn belangrijke voorwaardelijke stappen gezet en is een soort olievlekwerking in gang gezet om in alle geledingen van het voetbal en de samenleving als geheel samen te werken aan meer inclusie en tegengaan van discriminatie.

In de maatregelen gericht op meer bewustwording en scholing wordt steeds meer geprofiteerd van een nauwe samenwerking met diverse ministeries en gemeenten. Naast OVIVI wordt vanuit verschillende landelijke en lokale programma's steeds steviger ingezet op het tegengaan van racisme en discriminatie én op het vergroten van inclusie en diversiteit op verschillende maatschappelijke terreinen, waaronder de (top)sport. De betrokkenheid van, samenwerking met en georganiseerde kritische-constructieve feedback van diverse personen en organisaties binnen de Samen aan de Slag-netwerken hebben hun meerwaarde laten zien in de voorbereiding en uitvoering van diverse maatregelen.

Tegelijkertijd constateren we dat veel OVIVI-maatregelen impliciet vooral gericht waren op het aanpakken van racistische uitingen in het profvoetbal en dat juist binnen het betaald voetbal de ontwikkelingen beduidend trager verlopen dan aanvankelijk beoogd. Op basis van de meldingen blijken vooral antisemitische uitlatingen te worden gesignaleerd en opgevolgd, hoewel de sensitiviteit voor en de aanpak van racisme op basis van huidskleur en herkomst en van homonegativiteit is toegenomen.

Maar in het geheel van veiligheidsmaatregelen rond wedstrijden in het betaald voetbal blijkt racisme en discriminatie nog steeds een ondergeschoven kindje. Het betrekken van spelers die zich als ambassadeurs actief uitspreken tegen racisme en discriminatie, dat volgens veel betrokkenen een belangrijke katalyserende werking kan hebben, blijkt een beduidend lastiger te realiseren verbindende maatregel dan gedacht. Bovendien vraagt het tegengaan van online racisme op voetbalplatforms en andere sociale media om aanvullende aandacht en maatregelen.

De brede gedragenheid van het actieplan onder veel groepen en organisaties is van groot belang voor de noodzakelijk geachte blijvende beleidsmatige urgentie en samenwerking. Maar de diverse losstaande, zelfsturende netwerken en organisaties lijken deels langs elkaar heen te werken en elkaar soms zelfs onbedoeld te beconcurreren in hun educatieve activiteiten (workshops, scholing). Het is wenselijk om te

³³ Vanuit andere programmalijnen zet(te) de KNVB wel specifieker in op het creëren van meer gendergelijkheid, vanaf het jeugdvoetbal tot aan de Eredivisie, en op een betere representatie van vrouwen in (top)kaderfuncties.

komen tot beter afgestemde en meer gebundelde expertise, waarbij de specifieke (ervarings)deskundigheid op diverse discriminatiegronden geborgd blijft. Daarbij is het expliciet betrekken, ontwikkelen en borgen van (voetbal)specifieke deskundigheid en (ervarings)expertise op het thema racisme van blijvend belang, zeker bij de BVO's.

6.3 Tussen (technologische) innovaties en cultuurverandering

De bovengenoemde complexiteit in het (h)erkennen van discriminatie in al zijn verscheidenheid - van onschuldig lijkende stereotypen tot institutionele uitsluiting van netwerken en macht en expliciete (online) uitlatingen en bedreigingen/geweld - zien we gereflecteerd in de uitwerking van maatregelen.

Overschatting snelheid en effectiviteit maatregelen

Diverse concrete en zichtbare maatregelen, zoals de campagne OneLove, de app DiscriminatieMelder, de ontwikkeling van slimme registratietechnologie en de strafverzwaring voor discriminerende uitlatingen, hebben enerzijds hun meerwaarde laten zien. Er is meer aandacht voor het thema, er komen meer meldingen binnen en er zijn vaker en hardere straffen uitgedeeld aan personen die zich schuldig maakten aan racistische/discriminerende overtredingen.

Anderzijds lijken de invloed en effectiviteit van de afzonderlijke sleutelmaatregelen deels overschat en blijken de ondernomen acties minder baanbrekend en probleemoplossend in de aanpak van discriminatie dan verwacht. De meldingsapp lijkt de meldingsbereidheid (nog) niet echt te vergroten, de campagne blijkt ook een triggerfactor en roept vragen en tegenreacties op, en er rijzen vraagtekens over de (preventieve) opbrengsten van meer en strengere straffen. Het daadkrachtige 'doen' blijkt achteraf niet altijd even werkzaam vanwege beperkte (inzet van) beschikbare kennis en expertise over het waarom en hoe.

Deze overschatting van snelle, daadkrachtige acties en (technologische) innovaties ging gepaard met een onderschatting van de taaiheid en complexiteit van bewustwording en scholing, wat een langdurige inzet op dialoog vraagt. Juist deze laatste processen kwamen mede door de coronamaatregelen pas relatief laat op gang. Toch lijkt er resultaat geboekt in het inzicht dat toegewerkt moet worden naar een brede cultuurverandering (nieuwe normstelling) via langdurige inzet op dialoog en begrenzing.

Stappen in cultuurverandering

In het profvoetbal komt de expliciete afwijzing vooral vanuit de samenleving als geheel, maar spreken ook BVO's zich, vooral bij monde van trainers en spelers, steeds openlijker uit tegen diverse vormen van discriminatie. In het amateurvoetbal scharen steeds meer bestuurders en scheidrechters zich achter het expliciet afwijzen van en strenger optreden tegen discriminatie.

Door de aangepaste meldopties en tuchtrechtregeling is signalering en sanctionering van discriminerend gedrag nu eenvoudiger geworden. Het is de hoop en verwachting dat vaker en strenger optreden tegen racistische en andere discriminerende uitlatingen door supporters, spelers of officials op alle niveaus uiteindelijk een preventieve werking heeft. Ondanks het belang van grenzen stellen en de beoogde afschrikkende werking, zoals door opgelegde landelijke stadionverboden van twintig jaar voor een aantal voetbalsupporters die zich begin 2022 schuldig maakten aan racistische uitlatingen, ligt in (strenger) straffen niet de belangrijkste oplossing. Er ontstaat een steeds breder gedeelde consensus dat de belangrijkste sleutel om discriminatie aan te pakken ligt in een brede cultuurverandering binnen alle geledingen van het voetbal en de samenleving als geheel.

Deze inzet op cultuurverandering betekent meer structurele aandacht voor sociale inclusie en antidiscriminatie in opleidingen van (jeugd)trainers en arbitrage, in de agendering en verdeling van portefeuilles in clubbesturen en in de dagdagelijkse omgang met voetballers, ouders en publiek. Daarbij is aandacht voor het (h)erkennen van sociale ongelijkheid, ook binnen de voetbalsport, belangrijk, net als voortdurend in gesprek blijven over het tegengaan van ongelijkheid en uitsluiting.

6.4 Slotconclusie en aanbevelingen

Het is nog steeds te vroeg om de concrete impact van OVIVI-maatregelen goed te bepalen. Het eenduidig meten van impact is lastig omdat er (onder meer vanwege corona) niet veel indicatoren bestonden (o.a. registratiecijfers en metingen onder diverse subpopulaties in het voetbal) die een vergelijking door de tijd (voor- en nametingen) mogelijk maken. Bovendien zijn gemeten en ervaren - al dan niet gewenste - veranderingen vrijwel nooit volledig toe te schrijven aan OVIVI-maatregelen, omdat deze niet volledig losstaan van andere programma's en ontwikkelingen in het voetbal, de (top)sport en de samenleving. Toch kan op basis van de diverse metingen en gesprekken met betrokkenen zeker vastgesteld worden dat de door OVIVI gegenereerde aandacht en maatregelen een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan het tegengaan van racisme en homonegativiteit in het (prof)voetbal.

OVIVI 2020-2022 heeft in de afgelopen drie jaar een belangrijk begin gemaakt met de inzet op cultuurverandering. Met het stevige pakket aan ingezette maatregelen - structurele beleidsaandacht en communicatie, de aanstelling van verantwoordelijk professionals, de opbouw en uitwisseling van expertise/workshops/trainingen, meer/betere meldmogelijkheden en registratie, aanpassen van het tuchtrecht en versterken van de uitvoering van het tuchtrecht voor discriminatie - is gewerkt aan noodzakelijke voorwaarden om discriminatie in het voetbal tegen te gaan en sociale inclusie (verder) te vergroten. Tegelijkertijd zijn de uitdagingen voor het daadwerkelijk realiseren van veranderingen op alle niveaus nog onverminderd groot, waardoor een specifieke programmatische inzet voor een langere termijn noodzakelijk is.

Voor een vervolgprogramma doen wij de volgende aanbevelingen:

- 'kleur bekennen' over op welke discriminatiegronden en -uitingen OVIVI-maatregelen (vooral) zijn gericht (racistische, antisemitische en homonegatieve uitingen en spreekwoorden) en daar gelijkwaardiger aandacht aan geven binnen de pijlers preventie (o.a. campagne) en sanctionering;
- blijvende inzet op het vergroten van de betrokkenheid van profvoetballers en trainers als OVIVI-ambassadeurs en kennisexperts/-organisaties en ervaringsdeskundigheid op het gebied van racisme en homonegativiteit beter betrekken bij de planning en uitvoering van acties en maatregelen;
- meer regie op constructieve onderlinge samenwerking van diverse partners, experts in klankbordgroepen en -commissies;
- betere aansluiting en verbinding van BVO's en belangenorganisaties Eredivisie CV en Coöperatie Eerste Divisie bij normering en handhaving richtlijnen discriminatoire uitingen, in belang van voorbeeldfunctie én maatschappelijk verantwoord ondernemen;
- communicatie naar en faciliteren van uitwisseling tussen amateurverenigingen over veranderende normen en richtlijnen en concrete handelingsopties verbeteren;
- sterke inzet op (jeugd)trainers en -scheidsrechters, zowel in de opleiding als via nascholing;
- verdiepend onderzoek uitvoeren naar opbrengsten en impact van scholingsmaatregelen over norm- en gedragsverandering onder diverse groepen betrokkenen.

Literatuur

Andriessen, I. (2017). *Discriminatie herkennen, benoemen en melden*. Sociaal Cultureel Planbureau.

Bradbury, S. Lusted, J., & Van Sterkenburg, J. (Eds.) (2020). *'Race', ethnicity and racism in sports coaching*. Routledge.

College van de rechten van de mens (2021). *Vijf actiepunten tegen institutioneel racisme*.

Cremers, R., Anselma, M., & Elling, A. (2022). Sportdeelname en ervaren racisme etnische minderheden. In V. Stevens, & J. Steenberg (Eds.), [Samenwerking, dialoog en zelforganisatie als kiemen van een positieve sportcultuur](#) (pp. 48-58). Mulier Instituut.

Cremers, R., & Elling, A. (2022). Lhbt+-acceptatie op de sportvereniging, horen daar grappen bij? In V. Stevens, & J. Steenberg (Eds.), [Samenwerking, dialoog en zelforganisatie als kiemen van een positieve sportcultuur](#) (pp. 62-72). Mulier Instituut.

Cremers, R., & Elling, A. (2021a). [Homoacceptatie op de sportvereniging](#) [Factsheet 2021/29]. Mulier Instituut.

Cremers, R., & Elling, A. (2021b). *Racisme in het betaald mannenvoetbal. Veel draagvlak voor aanpak van expliciet racisme* [Factsheet 2021/17]. Mulier Instituut.

De Kwaasteniet, R., Cremers, R., & Elling, A. (2023). *'Ons-kent-ons': mechanismen van sociale in- en uitsluiting in het sporttechnisch topkader*. Mulier Instituut.

Elling, A., Cremers, R., Stevens, V., & Anselma, M. (2021). *Monitor 'ons voetbal is van iedereen' - aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal. Voortgangsrapportage 2020*. Mulier Instituut.

Elling, A., Cremers, R., Stevens, V., & Anselma, M. (2022). [Monitor 'ons voetbal is van iedereen' - aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal. Beknopte voortgangsrapportage 2021](#). Mulier Instituut.

Felten, H., Taouanza, I., Broekroelofs, R., Vijlbrief, A., & Cankor, E. (2019). *Wat werkt bij het verminderen van discriminatie*. Kennisplatform Integratie & samenleving.

Felten, H., Does, S., De Winter Koçak, S., Asante, A., Andriessen, I., Donker, R., & Brock, A. (2021). *Institutioneel racisme in Nederland. Literatuuronderzoek naar de aanwijzingen voor institutioneel racisme op de domeinen arbeidsmarkt, woningmarkt, onderwijs en politie*. Kennisplatform Integratie en samenleving.

Heim, C., Corthouts, J., & Scheerder, J. (2020). Is there a glass ceiling or can racial and ethnic barriers be overcome? In S. Bradbury, J. Lusted, & J. Van Sterkenburg (Eds.), *"Race", Ethnicity and Racism in Sports Coaching* (pp.43-58). Routledge.

Kovacs, Z., & Noor, S. (2021). *Grensoverschrijdend gedrag aanpakken. Wat werkt bij het activeren van omstanders?* Movisie.

KNVB (2021). *Handleiding tuchtzaken amateurvoetbal. Seizoen 2021/2022*.

Makinde, O. (2021). *Investigation of positional segregation in Dutch football caused by racial bias on black ethnic minorities* [Master thesis]. Vrije Universiteit Amsterdam/Mulier Instituut.

Norris, J., & Jones, R. (1998). Towards a clearer definition and application of the centrality hypothesis in English professional association football. *Journal of Sport Behaviour*, 21(2), 181-196.

Nobis, T., & Lazaridou, F. (2022). Racist Stacking in Professional Soccer in Germany. *International Review for the Sociology of Sport*, 58(1). <https://doi.org/10.1177/10126902221081125>

Politie (2019). *Jaarverslag Voetbal en Veiligheid 2018/2019*.

Pro Facto (2021). [Evaluatie Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast](#). Pro Facto/Rijksuniversiteit Groningen.

Van der Vlies, V., Kenter, T., & Van Berckel, J. (2022). [Incidentevaluatie van de ongeregeldheden in seizoen 2021-2022 Een analyse naar de aard en omvang van de incidenten tijdens het eerste deel van het seizoen 2021-2022](#). Auditteam Voetbal en Veiligheid.

Van Sterkenburg, J., Cremers, R., Longas Luque, C. Van Lienden, A., & Elling, A. (2022) *The governance index report: Levels of gender and ethnic/racial representation in leadership positions in European football*. Fare Network

Verloove, J., Kros, K., & Broekroelofs, R. (2022) [Online discriminatie in het voetbal. Omvang, aard en aanpak van online discriminatie tegen contractspelers in het Nederlandse betaald voetbal](#). Motivaction.

Wolff, R., Van Leeuwen, R., Van den Heerik, A. R., Seidler, Y., Van Sterkenburg, J., & De Boom, J. (2021). *Discriminatie in Context. Een onderzoek naar achtergronden, oorzaken en triggerfactoren van discriminatie van Nederlanders van Afrikaanse herkomst door jongeren in Nederland*. Risbo BV/Erasmus Universiteit Rotterdam.



Mulier Instituut | Sportonderzoek voor beleid en samenleving
Herculesplein 269 | 3584 AA Utrecht | Postbus 85445 | 3508 AK Utrecht
T +31 (0)30 721 02 20 | info@mulierinstituut.nl | www.mulierinstituut.nl