



# Loslaten of aanpakken?

Een exploratief onderzoek naar de perspectieven van gemeenten en sportclubs op beleid en ondersteuning om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan.

Utrecht, 21 juni 2021

**Auteur:** Daphne Goes

**Studentnummer:** 5625661

**Mail:** [d.a.goes@students.uu.nl](mailto:d.a.goes@students.uu.nl)

**Opleiding:** MSc Sportbeleid en Sportmanagement

**Onderwijsinstelling:** Universiteit Utrecht

**Departement:** Utrechtse School voor Bestuurs- en Organiseringswetenschap (USBO)

**Cursus:** Onderzoekseminar Sportbeleid en Sportmanagement

**Cursuscoördinator:** Dr. Inge Claringbould

**Scriptiebegeleidster:** Dr. Inge Claringbould

**Tweede beoordelaar:** Prof. Dr. Maarten van Bottenburg

Utrecht, juni 2021

## Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het onderzoeksrapport dat ik heb geschreven ter afronding van de master sportbeleid en sportmanagement. Met de afronding van mijn afstudeeronderzoek sluit ik een hoofdstuk in mijn leven af. Na zes mooie en leerzame jaren, ben ik nu aan het einde gekomen van mijn studententijd. Met dit rapport als eindproduct kan ik met trots terugkijken op een intensief half jaar, waarin ik veel heb geleerd over een actueel, doch onbekend thema.

Een voorwoord zou geen voorwoord zijn zonder een aantal personen te bedanken die ieder op hun eigen manier bij hebben gedragen aan de totstandkoming van dit onderzoeksrapport. Allereerst wil ik graag Inge Claringbould, mijn scriptiebegeleidster, bedanken voor de intervisiemomenten. De feedbackmomenten hebben mij geholpen om kritisch te blijven kijken naar mijn eigen onderzoeksrapport. Daarnaast heeft zij mij te allen tijde weten te motiveren en kon ik altijd bij haar terecht bij vragen en opmerkingen.

Ook wil ik graag de onderzoeksgroep van de Universiteit Utrecht '*Institutions as bad barrels*' bedanken. De mogelijkheid om als studentonderzoeker betrokken te zijn bij dit grotere onderzoek en deel te nemen aan verschillende cursussen heeft er zeker voor gezorgd dat mijn afstudeeronderzoek naar een hoger niveau getild is. Een bijzonder woord van dank gaat uit naar Ineke Deelen voor het leggen van een aantal belangrijke lijntjes naar mijn respondenten.

Voortbordurend op de laatste zin, wil ik graag mijn respondenten bedanken voor hun tijd en de interessante gesprekken. Ik heb het als bijzonder nuttig ervaren om met jullie in gesprek te gaan over een actueel thema. Zonder jullie input had ik niet tot dit eindrapport kunnen komen.

Tot slot wil ik graag mijn familie, vriend, vrienden en UB-genoten bedanken voor de steun. De discussies over ondermijning in de sport hebben ertoe geleid dat ik scherper en toegankelijker ben gaan schrijven. Daarnaast hebben de biebsessies in coronatijd ervoor gezorgd dat ik gemotiveerd ben gebleven tot het laatste moment. Bovendien waren het natuurlijk ook gezellige dagen met de nodige koffiewandelingen.

Veel leesplezier toegewenst!

Daphne Goes  
Utrecht, juni 2021

## Samenvatting

Er doen zich steeds vaker verhalen voor waarin een amateursportclub ten prooi gevallen is aan (criminele) ondermijningspraktijken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om criminele geldschietters of criminelen die hun geld witwassen via de sportclub. Criminele ondermijning in de sport vormt in toenemende mate een gevaar voor de integriteit en veiligheid van de sportclub. Voor gemeenten vormt het toenemende aantal criminele ondermijningspraktijken in de sport voor een bedreiging van de publieke waardecreatie. Waarden als verbinding en participatie staan zo onder druk door de invloed van criminele ondermijners. Echter blijkt uit de schaarse literatuur dat gemeenten op dit moment nauwelijks instrumenten inzetten om ondermijning in de sport tegen te gaan. In dit verkennende onderzoek wordt daarom de rol van gemeenten onderzocht bij het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Daartoe is de volgende onderzoeksvraag gehanteerd:

*'Welke perspectieven hebben betrokkenen van gemeenten en sportclubs op de rol van gemeenten om (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan en hoe ondersteunen ze clubs hierbij?'*

In dit onderzoek zijn elf betrokkenen van gemeenten geïnterviewd om te achterhalen welke rol gemeenten op dit moment innemen in het proces om ondermijning tegen te gaan. Daarnaast zijn twee sportbestuurders bevestigd over hun ondersteuningsbehoefte vanuit de gemeente.

Dit onderzoek toont aan dat er verschillen bestaan in de rollen en de betekenissen die gemeenten toekennen aan ondermijning. De aanleiding om wel een rol in te nemen is ontstaan door de toegenomen kennis en door het oppikken van signalen. De gemeente Den Haag, de gemeente Amsterdam, de gemeente Tilburg en de gemeente Duiven/Westervoort zetten zo op dit moment hun bestuurlijk instrumentarium in ten behoeve van het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Dit wordt gedaan op basis van wet- en regelgeving (de Wet Bibob en BIO), het inzetten van het lokale sportakkoord, initiatiefvoorstellen, voorlichting en het RIEC-samenwerkingsverband.

Daarnaast zijn er onderzochte gemeenten die op dit moment nog niet of nauwelijks hun bestuurlijk instrumentarium inzetten. Dit betreft de gemeente Utrecht, de gemeente Eindhoven en de gemeente Rotterdam. Zij zien op dit moment niet de ernst in van deze problematiek, omdat zij geen signalen ontvangen. De gemeente Rotterdam is daarentegen wel een inventarisatie aan het afronden om te kijken of haar perspectief de juiste is.

Tot slot geven de twee sportbestuurders aan op dit moment onvoldoende ondersteund te worden op het gebied van ondermijning door gemeenten. Zij zien graag dat de gemeente hen meer betreft in communicatie en dat zij handelingsperspectieven biedt, bijvoorbeeld in de vorm van handleidingen voor sportbestuurders.

De conclusies leiden tot een vijftal aanbevelingen. Ten eerste wordt gemeenten geadviseerd om de aard en omvang van ondermijning in hun gemeente te inventariseren. Ten tweede wordt gemeenten geadviseerd om in gesprek te gaan met sportbestuurders om het onderwerp ondermijning bespreekbaar te maken en bewustwording te creëren. Voor vervolgonderzoek wordt geadviseerd om te onderzoeken hoe een bredere groep sportbestuurders over ondermijning en een handelingsperspectief denkt. Ook wordt geadviseerd om een onderzoek uit te voeren naar de meerwaarde van de samenwerkingsverbanden om ondermijning in de sport tegen te gaan. Tot slot wordt geadviseerd onderliggende processen bloot te leggen die ten grondslag liggen aan het wel of niet inzetten van het bestuurlijk instrumentarium in ondermijningscasussen.

# Inhoud

<b>1. Inleiding .....</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding.....	5
1.2 Probleemstelling .....	6
1.3 Doelstelling en onderzoeksvraag.....	7
1.4 Wetenschappelijke relevantie.....	7
1.5 Maatschappelijke relevantie .....	8
1.6 Leeswijzer .....	8
<b>2. Theoretisch kader .....</b>	<b>9</b>
2.1 Betekenisgeving .....	9
2.2 Publieke waardetheorie .....	10
2.3 Publieke waardetheorie en betekenisgeving .....	13
<b>3. Literatuurstudie.....</b>	<b>15</b>
3.1 Criminele ondermijning.....	15
3.2 Achtergronden en signalen (criminele) ondermijners .....	17
3.3 De rol van gemeenten bij het tegengaan van criminele ondermijning .....	18
3.4 Instrumentarium gemeente .....	20
<b>4. Methoden.....</b>	<b>25</b>
4.1 Wetenschapsfilosofische positie .....	25
4.2 Kwalitatief onderzoek .....	25
4.3 Dataverzameling .....	25
4.4 Data analyse.....	26
4.5 Verantwoording respondenten.....	26
4.6 Kwaliteitscriteria .....	27
4.7 Onderzoeksethiek en datamanagement .....	28
<b>5. Resultaten .....</b>	<b>29</b>
5.1. Algemene resultaten omtrent ondermijning .....	29
5.1.1 Ondermijning: een diffuus begrip .....	29
5.1.2 De sportclub als prooi voor ondermijnende praktijken .....	30
5.1.3 Het belang van de gemeente .....	31
5.2. De rol van gemeenten .....	31
5.2.1 Actieve gemeenten .....	32
5.2.2 Minder actieve gemeenten.....	36
5.3 Het belang van samenwerking.....	39
5.4 De rol van de gemeente volgens sportbestuurders .....	40

<b>6. Analyse</b> .....	<b>43</b>
6.1 Het betekenisgevingsproces achter ondermijning.....	43
6.2 De rol(len) van een gemeente .....	44
6.3 Publieke waarden en (criminele) ondermijning in de sport .....	47
<b>7. Conclusie</b> .....	<b>49</b>
<b>8. Discussie</b> .....	<b>52</b>
8.1 Implicaties .....	52
8.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	52
<b>9. Geraadpleegde literatuur</b> .....	<b>54</b>
<b>Bijlage 1: Topiclijst</b> .....	<b>59</b>
Topiclijst sportbestuurder .....	59
Topiclijst gemeente .....	60
<b>Bijlage 2: Respondentenoverzicht</b> .....	<b>61</b>
<b>Bijlage 3: Codeboom</b> .....	<b>62</b>

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

*'Zeventig voetbalclubs zien signalen van criminaliteit op de vereniging'*, zo klinkt de titel van een nieuwsbericht van het RTL nieuws op 7 november 2019. Uit de enquête, waaraan 386 amateur voetbalclubs hebben deelgenomen, komt naar voren dat sportbestuurders regelmatig te maken hebben met criminele praktijken zoals het witwassen van geld, dubieuze sponsors en drugshandel in de kantine (Kempes, Bunskoek en van Roosmalen, 2019). Criminele ondermijning: een begrip dat vaker voorkomt, maar tot vorig jaar nog nauwelijks in verband werd gebracht met de sportsector. Het gaat hierbij om crimineel handelen waarmee sociale en economische invloed kan worden vergaard, waarmee de fundamenteën van de rechtsstaat kunnen worden ondermijnd (Tops & Schilders, 2016). Als gevolg hiervan kan de veiligheid en integriteit van de samenleving in het geding komen (Tops & Schilders, 2016). Bij ondermijnende criminaliteit maken criminelen, ook wel de onderwereld genoemd, gebruik van de bovenwereld. Denk bij deze praktijken bijvoorbeeld aan het gebruik van vakantiehuisjes op vakantieparken die worden misbruikt door criminelen voor drugshandel of het gebruik van legale financiële dienstverleners om criminele winst wit te wassen (Rijksoverheid, z.d.). Inmiddels is de ondermijnende criminaliteit omvangrijk en wijdvertakt: er wordt zowel nationaal als internationaal te werk gegaan.

De bevindingen gepresenteerd door RTL nieuws hebben ervoor gezorgd dat criminele ondermijning in de sport op de politieke agenda is gezet. Kamervragen naar aanleiding van de publicatie van RTL nieuws heeft de minister van Justitie en Veiligheid (J&V) doen besluiten een onderzoek in te stellen naar ondermijning in de sport (Rijksoverheid, 2019). Naast een groeiend nationaal politiek besef, groeit ook het bewustzijn bij gemeenten. Zo heeft de gemeente Amsterdam middels een initiatiefvoorstel gepleit voor een speciale aanpak gericht op het bestrijden en voorkomen van ondermijning in de sport (Gemeente Amsterdam, 2020). Daarnaast kijkt het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) momenteel naar hoe criminele ondermijning als thema terug kan komen in lokale sportakkoorden (Rijksoverheid, 2019).

Er zijn twee grote belangen voor gemeenten om in te grijpen in de problematiek rondom criminele ondermijning in de sport. Allereerst heeft de gemeente belang bij dit probleem, omdat zij de publieke waarden in de sport dient te beschermen. Zo levert sport een positieve bijdrage aan waarden als economische groei, gezondheid en bevordert sport sociale integratie (Sam, 2009). Als overheden nu dus niet ingrijpen in de problematiek van criminele ondermijning, wordt de publieke waardecreatie in de sport bedreigd. Daarnaast is de openbare orde en veiligheid van de samenleving garanderen een van de primaire taken van de overheid (Kloosterman, 2013). Vanuit deze invalshoek is het voor de openbare orde en veiligheid van belang om als gemeente criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Criminele ondermijning in de sport bedreigt namelijk het functioneren van de publieke sector. Vanuit deze twee belangen ligt het voor de hand dat gemeenten met structureel beleid op de problematiek rondom criminele ondermijning in de sport in zullen spelen. Tot dusver geeft slechts een aantal gemeenten aan bezig te zijn met criminele ondermijning in de sport (Bruinsma, Stevens, Ceulen & Spapens, 2020).

### *Voorbeeld voetbalvereniging Young Boys, Haarlem*

De Haarlemse voetbalvereniging Young Boys kwam in 2011 in opspraak nadat een illegale pokertoernooi in de kantine werd ontdekt na een inval. Van dit geld werden de sterspelers van de amateurclub betaald, waardoor ze in slechts een paar jaar tijd waren opgeklommen van de Vijfde klasse naar de Hoofdklasse. De eigenaar van de voetbalvereniging is uiteindelijk veroordeeld tot twee jaar cel (Geerds, 2014).

## 1.2 Probleemstelling

Criminele ondermijning in de sport vormt in toenemende mate een gevaar voor de integriteit en veiligheid van de sportclub (Bruinsma, Ceulen & Spapens, 2018; Bruinsma, Ceulen & Spapens, 2019; Bruinsma et al., 2020; Gemeente Amsterdam, 2020). De sportwereld lijkt, en met name de voetbalsector, volgens eerste inventariserende onderzoeken kwetsbaar voor criminele ondermijning. Een belangrijke reden hiervan is dat sportclubs vaak financieel kwetsbaar zijn en altijd op zoek zijn naar sponsors, welke een belangrijke financieringsbron vormen voor sportclubs (Bruinsma et al., 2020). Zo geeft 30 procent van de Nederlandse sportaanbieders aan zich zorgen te maken over hun financiële positie (van der Maat & van Kalmthout, 2017). Daarbovenop komt de inkomstenderving als gevolg van de coronacrisis. Sportclubs hebben sinds het begin van de coronacrisis veel inkomsten misgelopen, waaronder inkomsten vanuit de horeca en opzeggingen van leden (NOC\*NSF, 2020). Hoeijmakers en van Kalmthout bevestigen met hun onderzoek dat sportclubs, naar mate de coronacrisis vordert, zich steeds meer zorgen maken over hun financiële positie (2020). Dit kan leiden tot een grotere financiële afhankelijkheid van sponsors, en daarmee ook een grotere kwetsbaarheid van sportclubs voor ondermijnende sponsors.

Om te voorkomen dat sportclubs kwetsbaar worden voor ondermijnende sponsors, kunnen gemeenten gebruik maken van bepaalde instrumenten om sportclubs te helpen. De belangrijkste instrumenten die gemeenten bezitten in het kader van sport zijn beleidsregels, accommodatiebeheer en voorlichting. Beleidsregels zijn regels die er bewust op zijn gericht om maatschappelijke doelen te bereiken (Stone, 2012). Ook kunnen gemeenten de huur van velden of zalen beëindigen indien er signalen zijn van ondermijningspraktijken. Daarnaast kunnen gemeenten informatie verstrekken om sportclubs bewust te maken van de gevaren van criminele ondermijning. Uit de praktijk blijkt echter dat de middelen die gemeenten tot haar beschikking hebben doorgaans nog niet ingezet worden als het gaat om het tegengaan van criminele ondermijning in de sport (Bruinsma et al., 2020).

Terwijl aan de ene kant de kwetsbaarheid van sportclubs voor criminele ondermijning in de sport dus groter wordt, is er nog weinig bekend over de gemeentelijke rol bij het tegengaan hiervan. Een van de manieren voor gemeenten om ondermijning in de sport tegen te gaan, is door meer in te zetten op overeenkomsten tussen de overheid en de sportsector, zoals het sportakkoord. Een dimensie binnen het sportakkoord focust namelijk op het creëren van een positieve sportcultuur, waarin veiligheid en sportplezier voorop staan. Gemeenten zouden binnen deze dimensie het tegengaan van criminele ondermijning kunnen opnemen. De praktijk wijst echter uit dat op dit moment slechts twee gemeenten op deze manier te werk gaan, namelijk Best en Duiven (Bruinsma et al., 2020). Een andere manier om de integriteit van de sport te bewaken is de Code Goed Sportbestuur. Het doel van de herijkte code is het creëren van een hoge mate van bestuurlijke integriteit door middel van de dimensies transparantie, democratie, maatschappij en verantwoordelijkheid (NOC\*NSF, 2005). De Code Goed Sportbestuur kan zo als een publiek instrument worden gezien die de weerbaarheid van sportclubs tegen criminele ondermijning kan versterken. Ook hier wijst de praktijk echter uit dat veel sportclubs op dit moment geen weet hebben van de principes van de Code Goed Sportbestuur en dat slechts een enkele gemeente de Code Goed Sportbestuur promoot (Bruinsma et al., 2020). Aangezien er nauwelijks verdere informatie is over perspectieven van gemeenten bij het tegengaan van criminele ondermijning in de sport, is het waardevol om hier nader onderzoek naar te doen.



#### *Voorbeeld voetbalvereniging RKSVB, Schijndel*

Voetbalvereniging RKSV Schijndel geeft via de enquête van RTL nieuws aan ook te maken hebben gehad met criminele inmenging. In de enquête van RTL nieuws geeft een bestuurslid van de vereniging aan hoe de Belastingdienst hen vroeg een naheffing te betalen. Het bestuur is er op deze manier achter gekomen dat er in de club geldstromen omgingen die er niet hoorden via sponsors die met zwart geld goede spelers bij de club probeerden te houden (Kempes et al., 2019). Na deze ontdekking heeft het bestuur ervoor gekozen dat geen enkele speler meer betaald mocht worden. Deze beslissing heeft voor grote gevolgen gezorgd: spelers vertrokken, waardoor de club drie keer degradeerde (Kempes et al., 2019).

### 1.3 Doelstelling en onderzoeksvraag

De ambitie voor dit onderzoek is om erachter te komen in hoeverre Nederlandse gemeenten zich bewust zijn van het bestaan van criminele ondermijning bij sportclubs in hun gemeente en in hoeverre zij lokale sportclubs ondersteunen bij het tegengaan hiervan. Dit exploratieve onderzoek tracht een gefundeerd inzicht te geven in de rol en het besef van gemeenten ten opzichte van criminele ondermijning in de sport en wil achterhalen wat de ondersteuningsbehoefte is van sportclubs. Daartoe is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

*'Welke perspectieven hebben betrokkenen van gemeenten en sportclubs op de rol van gemeenten om (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan en hoe ondersteunen ze clubs hierbij?'*

De onderzoeksvraag is opgedeeld in vier deelvragen:

1. Wat verstaan gemeenten en sportbestuurders onder (criminele) ondermijning?
2. Wat is de aanleiding voor gemeenten geweest om zich bezig te gaan houden met (criminele) ondermijning in de sport?
3. Hoe ervaren gemeenten en sportbestuurders op dit moment de problematiek die te maken heeft met (criminele) ondermijning in de sport?
4. Wat doen gemeenten op dit moment voor de sportclubs ten aanzien van de problematiek van (criminele) ondermijning in sport en met welke partijen werken ze samen?
5. Hoe ervaren sportclubs de gemeentelijke rol op dit moment en wat doen ze daarmee?

#### Criminele ondermijning

Criminele ondermijning vormt het centrale begrip in dit onderzoeksrapport, omdat ondermijning vaker aan bod komt in het gemeentelijke werkveld dan een begrip als criminele inmenging. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de definitie van Tops en Schilders (2016) om criminele ondermijning te definiëren. Deze definitie luidt als volgt:

*'Criminele ondermijning omvat crimineel handelen dat de potentie heeft om sluipenderwijs een zodanige sociale en economische invloed te ontwikkelen, dat het de fundamenten van de rechtsstaat kan ondermijnen en daarmee ook de veiligheid en integriteit van de samenleving.'* (p. 12)

### 1.4 Wetenschappelijke relevantie

Recentelijk zijn een aantal verkennende onderzoeken afgerond in het kader van criminele ondermijning bij sportclubs (Bruinsma et al., 2018; Bruinsma et al., 2019; Bruinsma et al., 2020). In deze onderzoeksrapporten is betrekkelijk weinig informatie te vinden over de rol van gemeenten bij het tegengaan van criminele ondermijning of bij het oplossen van problemen van sportclubs die hiermee te maken krijgen. Uit onderzoek blijkt dat sportclubs op het gebied van criminele ondermijning ondersteuning behoeven van gemeenten (Bruinsma et al., 2020). Tevens



blijkt uit dit onderzoek dat het bewustzijn rondom het thema toeneemt en gemeenten op zoek zijn naar nieuwe manieren van preventie om criminele ondermijning tegen te gaan (Bruinsma et al., 2020). Ander onderzoek toont aan dat gemeenten te vaak signalen missen van criminele ondermijning (Bruinsma et al., 2018). Dit onderzoek vormt dus een uitbreiding van de al bestaande literatuur op het thema criminele ondermijning in de sport door in te zoomen op de perspectieven van gemeenten over het tegengaan van criminele ondermijning en de ondersteuningsbehoefte vanuit sportclubs.

### 1.5 Maatschappelijke relevantie

Eenzijds tracht dit onderzoek te achterhalen in hoeverre gemeenten bewust zijn van criminele ondermijning in de sport en wat zij op dit terrein doen. Anderzijds tracht dit onderzoek te achterhalen hoe sportclubs ondersteund worden en willen worden door gemeenten. Door de ondersteuningsbehoefte te achterhalen, kunnen er concrete praktijken worden benoemd die kunnen worden ingezet door sportclubs en gemeenten om criminele ondermijning in de sport samen tegen te gaan. Breder gezien zijn de uitkomsten van dit onderzoeksrapport interessant voor het optimaliseren van de weerbaarheid van sportclubs. Met de uitkomsten van huidig onderzoek kunnen zowel sportclubs, als overheden ondersteund worden om criminele ondermijning tegen te gaan en zo te werken aan weerbaarheid van sportclubs.

### 1.6 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport bestaat uit acht hoofdstukken. Na de inleiding volgt het theoretisch kader, waarin wordt verhelderd waarom de publieke waardetheorie en betekenisgevingstheorie de theoretische basis vormen van dit onderzoek. Het derde hoofdstuk beslaat de literatuurstudie, waarin stil wordt gestaan bij de belangrijkste literatuur op het gebied van ondermijning in de sport en de rol van gemeenten hierbij. Na de literatuurstudie wordt dieper ingegaan op de methodologie van dit onderzoek. In dit hoofdstuk worden de methodologische keuzes verduidelijkt. In het resultatenhoofdstuk worden vervolgens de belangrijkste bevindingen uit de empirie gepresenteerd. Deze bevindingen worden in het analysehoofdstuk geanalyseerd aan de hand van het theoretisch kader en de literatuurstudie. Tot slot volgt een conclusie met daarin een antwoord op de onderzoeksvraag. Er wordt afgesloten met een discussie waarin onder andere de beperkingen van dit onderzoek worden gepresenteerd, evenals aanbevelingen voor de gemeenten en vervolgonderzoek.

## 2. Theoretisch kader

In dit theoretisch kader wordt allereerst het gedachtegoed van Weick (1995) besproken over betekenisgeving om beter te begrijpen waarom gemeenten actie ondernemen op het thema criminele ondermijning in de sport. Daarna wordt de publieke waardetheorie van Moore (1995) nader bestudeerd. Deze theorie biedt inzichten in de (te verwachten) outcomes van beleid. In deze theorie worden de verschillende kanten van de theorie toegelicht, te weten organisatorische capaciteiten, legitimiteit en support en publieke waarde. Tot slot wordt een verbinding gemaakt tussen de betekenisgevingstheorie en de publieke waardetheorie.

### 2.1 Betekenisgeving

Om te begrijpen waarom gemeenten al dan niet met beleid trachten (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan, is het nodig om de processen die ten grondslag liggen aan betekenisgeving nader te bestuderen. De theorie van Weick (1995), afkomstig uit zijn publicatie *'sensemaking in organizations'*, biedt handvatten voor dit onderzoek om te achterhalen waarom gemeenten inspelen op criminele ondermijning in de sport. Deze theorie gaat uit van het begrip *sensemaking*, ofwel betekenisgeving. Weick (1995) definieert betekenisgeving als *het geven van betekenissen aan zaken en gebeurtenissen om ons heen* (in: Van der Roest, 2010). Weick (1995) onderscheidt zeven kenmerken die de basis vormen van betekenisgeving: identiteit (1), retroperspectief (2), enactment (3), sociaal (4), continu proces (5), externe prikkels (6) en plausibiliteit (7). Voor dit onderzoek worden er twee kenmerken gebruikt in de analyse die de betekenissen van de onderzochte gemeenten en sportbestuurders kunnen doorgronden. In het kader van dit onderzoek wordt er vanuit gegaan dat betekenissen niet vaststaan, maar kunnen veranderen naar verloop van tijd (continu proces). Daarnaast wordt er vanuit gegaan dat betrokkenen van gemeenten handelen op basis van eerdere ervaringen met criminele ondermijning in de sport (retroperspectief).

#### *Betekenisgeving als continu proces*

Betekenisgeving staat niet vast, maar is een uitkomst van een continu proces waarin individuen interacteren met elkaar en waarin ze proberen om een fenomeen te duiden, oftewel er zin aan te geven (Claringbould & Knoppers, 2007). Betekenisgeving is in die zin ook een 'zingevingproces'. Echter, de betekenissen die betrokkenen binnen gemeenten geven aan criminele ondermijning in de sport kunnen met de tijd veranderen, bijvoorbeeld door nieuwe informatie en ervaringen. Binnen het proces van betekenisgeving vormen eerdere ervaringen een belangrijke pijler voor het vormen van nieuwe betekenissen (Van der Roest, 2010).

#### *Betekenisgeving is retroperspectief*

Betekenisgeving is retroperspectief. Dit houdt in dat de betekenisgeving betekenis geeft op basis van eerdere ervaringen (Weick, 1995). Eerdere ervaringen met criminele ondermijning in de sport kunnen zo van invloed zijn op de betekenis die de respondenten toekennen aan het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Wanneer een sportclub bijvoorbeeld opgeheven is door ondermijningspraktijken, kan het zijn dat een gemeente besluit vanwege deze ervaring haar bestuurlijk instrumentarium wel in te zetten.

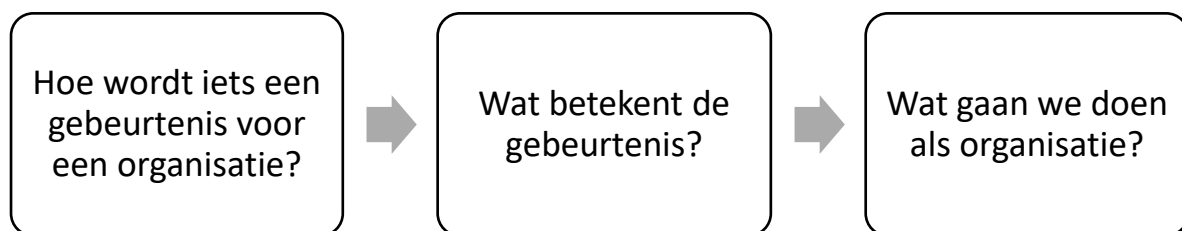
Betekenisgeving is daarnaast niet alleen een uitkomst van individuele ideeën en ervaringen, maar ook een proces dat voortvloeit uit gedeelde normen en waarden op organisatieniveau (Loyens, Claringbould, Heres & van Eekeren, 2021). Gedeelde normen en waarden in de organisatorische context van een gemeente kunnen zo ook leidend zijn voor de manier waarop wordt omgegaan met criminele ondermijning in de sport. Om betekenisgeving in de context van organisaties beter te kunnen begrijpen, is het nodig om een definitie van organisatie te formuleren. Tsoukas en Chia (2002) gebruiken in hun artikel een definitie van organiseren die vaker terugkomt in artikelen

over betekenisgeving:

*“Organization is an attempt to order the intrinsic flux of human action, to channel it toward certain ends, to give it a particular shape, through generalizing and institutionalizing particular meanings and rules” (Tsoukas & Chia, 2002, p. 570).*

Bovenstaande definitie maakt duidelijk dat een organisatie gevormd wordt door betekenisgeving (Brown, Colville, & Pye, 2015). Deze betekenissen zorgen voor een gedeelde betekenis voor de leden van een organisatie. Organisaties besluiten aan de hand van het proces van betekenisgeving of zij overgaan tot actie, in dit onderzoek betekent dit: hoe zij omgaan met thema (criminele) ondermijning in de sport.

Om betekenisgeving binnen organisaties te verduidelijken, is hieronder in figuur 1 een vereenvoudigde weergave van een proces van betekenisgeving tot actie, weergegeven aan de hand van het artikel van Weick, Sutcliffe en Obstfeld (2005).



*Figuur 1: Betekenisgeving in organisaties.*

#### *Betekenisgeving in de sport*

De theorie van Weick (1995) is vaak terug te vinden in literatuur over organisaties en in mindere mate in sportgerelateerd onderzoek. Djaballaha, Hautboisa en Desbordes (2015) maken gebruik van het raamwerk van Weick (1995) om te beargumenteren dat Franse gemeenten de negatieve impact van sportevenementen sterker waarnemen dan de positieve impact. In het onderzoek wordt aangegeven dat er verschillen zijn tussen gemeenten in het betekenisgevingsproces, namelijk het begrijpen van positieve impact en het kunnen controleren van de impact (Djaballaha et al., 2015). Ook in onderzoeken waarin wordt ingegaan op het definiëren van gender in sport wordt de theorie van Weick (1995) toegepast. In het onderzoek van Claringbould en Knoppers (2007) komt naar voren dat het proces van betekenisgeving van grote waarde is in het veranderen van de definities van rollen en taken binnen sportbesturen. De theorie van Weick (1995) is echter nog niet gebruikt om publieke waarden in de sport te achterhalen. Dit onderzoek gaat zowel in op het proces van betekenisgeving, als op het proces van publieke waardecreatie. Daarom wordt in de volgende paragraaf de publieke waardetheorie geïntroduceerd en nader toegelicht.

## 2.2 Publieke waardetheorie

In de inleiding is reeds naar voren gekomen dat gemeenten een belang hebben bij criminele ondermijning in de sport vanwege de publieke waardecreatie. Sinds de opkomst van *Public Value Management* (PVM) focussen beleidsmakers tegenwoordig meer op publieke waarden als uitkomsten van beleid. Deze bestuurlijke ontwikkeling is een opvolger van de stroming *New Public Management* (NPM), waar de overheid voornamelijk stuurt op hoofdlijnen en een meer marktgeoriënteerde houding aanneemt (Bovens, 't Hart & Twist, 2012). Binnen NPM ligt de focus op het behalen van vooraf gestelde doelen en meetbaarheid van prestaties middels input en

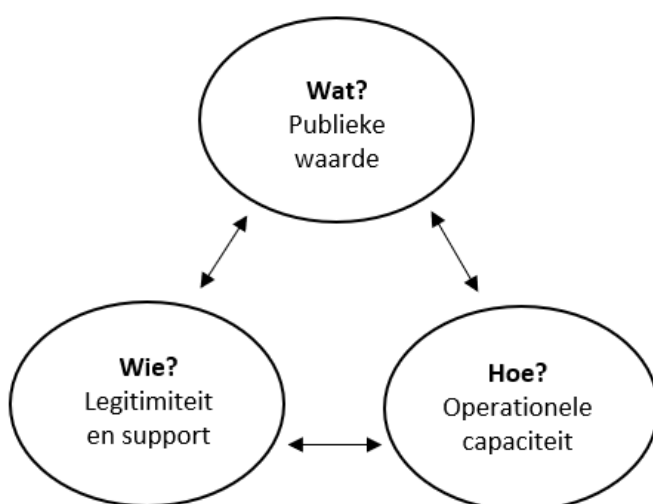
output (Stoker, 2006; van der Steen, van Twist, Chin-A-Fat & Kwakkelstein, 2013). In PVM daarentegen, wordt het marktgeoriënteerde denken meer losgelaten. PVM focust op het bereiken van publieke waarde om daarmee maatschappelijke problemen te tackelen (Stoker, 2006). De overheid stuurt minder en werkt voornamelijk samen om publieke waarde toe te voegen. Beleid, en publieke waarde, is zo een uitkomst van coproductie *met* anderen en niet meer *voor* anderen (van der Steen et al., 2013). In de praktijk is deze coproductie bijvoorbeeld goed te zien bij de lokale sportakkoorden waarin de gemeente tot beleid komt samen met maatschappelijke ondernemers, het bedrijfsleven en burgers.

De opkomst van PVM ligt in het verlengde van de gedachtegoed van Mark Moore (1995) die in zijn boek *Create Public Value: Strategic Management in Government* het begrip publieke waarde presenteerde. Talbot (2006) definieert publieke waarde als *“what the public values”* (p. 7). Daarbovenop beschrijven Alford & O’Flynn (2009) dat publieke waarde verder reikt dan de definitie van publieke goederen. Meynhardt (2009) bundelt de aspecten die hierboven beschreven staan samen en definieert publieke waarde als *“values characterizing the relationship between an individual and ‘society,’ defining the quality of this relationship.”* (p. 206). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een bredere definitie van Van de Oort, van der Torre en Douglas (2017) om publieke waarde te verduidelijken:

*“Publieke waarde is het behalen van maatschappelijk gewenste uitkomsten”* (p. 4 in: Van de Oort, van der Torre & Douglas, 2017).

Het is bij deze definitie belangrijk om te bedenken dat het debat over publieke waarden dynamisch en continu is. Wat als publieke waarde wordt gezien, is namelijk afhankelijk van de heersende opvatting per samenleving (Talbot, in: Van Eekeren, 2019).

Voor individuen in relatie tot de samenleving kan gesproken worden van publieke waarden als gezondheid en veiligheid en voor de samenleving als geheel gelden bijvoorbeeld publieke waarden als rechtvaardigheid en rechtmatigheid (Van de Oort et al., 2017). In relatie tot criminele ondermijning in de sport kan de bedreiging van de publieke waardecreatie bijvoorbeeld een reden zijn voor gemeenten om zich in te zetten tegen criminele ondermijning.



Om publieke waarde te creëren, heeft Moore de strategische driehoek geïntroduceerd (figuur 2). De drie assen van deze driehoek zijn onderling afhankelijk van elkaar en samen bepalen de assen in welke mate er publieke waarde wordt gerealiseerd. De totale publieke waardecreatie is volgens Moore (1995) het hoogste, als de drie hoeken van de strategische driehoek het best worden benut (Alford & O’Flynn, 2009). Om een beter beeld te krijgen van de strategische driehoek, worden hieronder de assen kort toegelicht.

*Figuur 2: De strategische driehoek. Bron: Ontleend aan Moore (1995)*

*Publieke waarde ambitie* gaat in op de vraag wat de publieke waarde is die wordt gecreëerd. Enkele publieke waarden waarnaar gestreefd kan worden, ook in de sport, zijn sociale cohesie, leefbaarheid, duurzaamheid en participatie (Bennington, in: Van Eekeren, 2019).

*Legitimiteit en support* gaat in op de vraag wie er in de omgeving verantwoordelijk is voor het toekennen van support en legitimiteit. Om publieke waarde te kunnen creëren, is steun van de externe omgeving noodzakelijk om beleid te legitimeren (Van de Oort et al., 2009). Criminele ondermijning in de sport heeft de laatste jaren de druk op de legitimiteit van de sportclub verhoogd. Om te zorgen dat gemeentelijk beleid omtrent criminele ondermijning in de sport doorgang kan hebben, moet draagvlak worden gezocht bij bijvoorbeeld bestuurders van sportclubs en sportbonden.

*Operationele capaciteit* gaat in op de vraag hoe organisaties de publieke waarde trachten te bereiken. Er moeten met andere woorden voldoende middelen zijn om het beleid uit te kunnen voeren (Alford & O'Flynn, 2009). De publieke waardecreatie kan immers alleen plaatsvinden als de partners in het beleidsproces bereid zijn bij te dragen aan de uitvoering van het beleid. Als het gaat om het tegengaan van criminele ondermijning in de sport, kan het bijvoorbeeld gaan over partners als opsporingsdiensten en sportclubs. Een gemeentelijke campagne over het herkennen van criminele ondermijning in de sport moet zo namelijk ook uitgedragen worden door sportclubs naar haar leden.

### 2.1.1 Totstandkoming publieke waardecreatie in de sport

Nu een beeld is geschetst van de publieke waardetheorie en de strategische driehoek, kan ingezoomd worden op de publieke waardecreatie in de sport. De sportsector is een publieke aangelegenheid waarbij overheden kunnen sturen op maatschappelijke doeleinden. Alhoewel de sport een relatief autonome sector te noemen is, blijft de sport en met name het traditionele verenigingsaanbod nog altijd afhankelijk van de overheid en haar beleid. In het onderzoek van Grix en Phillpots (2011) komt naar voren dat de Engelse sportsector afhankelijk is van de overheid doordat sportclubs vaak pas gesubsidieerd worden als de sportclub tegemoetkomt aan de beleidsagenda van de overheid. Ook in Nederland zijn voorbeelden terug te vinden waarbij de overheid stuurt op het behalen van overheidsdoeleinden (Boessenkool, 2011). Zo heeft de overheid bijvoorbeeld het Nationale Preventieplan gesloten met andere partijen, waaronder sportclubs, om de gezondheid van de samenleving te bevorderen (Rijksoverheid, z.d.). In dit akkoord wordt verenigingen gevraagd om gezonde voeding in de sportkantine aan te bieden en om de verenigingen in 2025 rookvrij te laten zijn (Rijksoverheid, z.d.). Via de deelnemende sportclubs tracht de overheid zo om overgewicht en obesitas terug te dringen. Dit voorbeeld laat goed zien hoe de overheid een publieke waarde zoals gezondheid probeert te bewerkstelligen in samenwerking met de sportsector. Een ander voorbeeld van een publieke waardecreatie dat via sport kan worden gerealiseerd is integratie. Door te sporten bij een sportclub en door deze met leden te runnen, wordt er een gevoel gecreëerd van 'ergens bij horen'. Dit gevoel is volgens de overheid onder andere belangrijk voor de integratie van bepaalde groepen in de samenleving, zoals kwetsbaren en immigranten (European Commission, 2007).

### 2.1.2. Bedreiging publieke waardecreatie in de sport

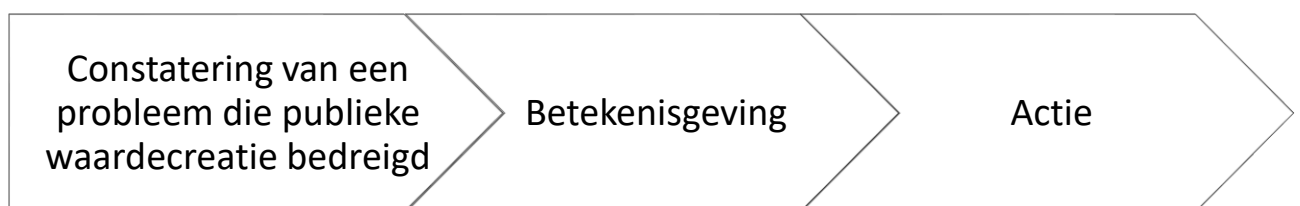
Zoals eerder in dit hoofdstuk al besproken, kan de publieke waardecreatie in de sport worden bedreigd door ontwikkelingen zoals criminele ondermijning. De maatschappelijke kracht van sport wordt onder druk gezet, waardoor belangrijke verenigingswaarden als participatie, sociale inclusie, integratie en integriteit onder druk komen te staan (Schuyt & van Bottenburg, 1996; Breedveld, Elling, Hoekman & Schaars, 2016). De publieke waarden die normaliter worden gecreëerd via sport, kunnen namelijk worden overschaduwed door (criminele) ondermijners. Door

de invloed van een criminele ondermijner, kan de crimineel namelijk maatschappelijke respectabiliteit binnen een vereniging vergaren (Bruinsma et al., 2018). En hierdoor kan criminaliteit worden genormaliseerd en het gezag van de overheid ondermijnd (Bruinsma et al., 2019). Als sportclubs worden ondermijnd, bijvoorbeeld omdat er drugs worden gedeald in de sportkantine, bedreigt dat ook de publieke waardecreatie die inherent is aan sport. Dit brengt een spanningsveld met zich mee. De overheid wil op geen enkele manier worden gelinkt aan een sportwereld waar crimineel geld in omgaat, maar ze is wel de grootste financierder van de amateursport door de subsidieverstrekking (Lucassen et al., 2018). Bovendien is de overheid in de afgelopen decennia sport meer gaan zien als ‘middel’ om publieke waarde te creëren: criminele ondermijning in de sport komt in dit geval erg ongelegen.

### 2.3 Publieke waardetheorie en betekenisgeving

De theorieën van Moore (1995) en Weick (1995) worden in dit onderzoek met elkaar verbonden, zodat de data kan worden geanalyseerd op basis van beide theorieën. In dit onderzoek kan de publieke waardetheorie worden gezien als een proces van betekenisgeving en zo sluiten de theorieën goed op elkaar aan. In dit onderzoek draait het immers om publieke waardecreatie door gemeenten via sportclubs. Zoals al eerder besproken, gaat het hierbij om waarden als integratie, participatie en sociale inclusie (Schuyt & van Bottenburg, 1996; European Commission, 2007). Publieke instanties geven zo betekenis aan criminele ondermijning om de sport en de publieke waarden die daarbij worden gerealiseerd te beschermen.

In figuur 3 is inzichtelijk gemaakt hoe de betekenisgevingstheorie aansluit op de publieke waardetheorie. De eerste fase in het proces draait om constatering en signalen die gemeenten opvangen waarvan gemeenten denken dat het de publieke waardecreatie van de sport bedreigt. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als een gemeente signaleert opvangt over een dubieuze sponsor of vermoedens heeft van illegale praktijken in de clubkantine. Vervolgens kennen zij betekenis toe aan deze gebeurtenis aan de hand van het betekenisgevingsproces. Op basis van de uitkomsten van dit proces besluit de gemeente tot slot om al dan niet over te gaan tot actie. In het geval van meerdere casussen die te linken zijn aan criminele ondermijning binnen een gemeente, kan bijvoorbeeld middels beleid worden getracht sportclubs te ondersteunen om criminele ondermijning tegen te gaan.



*Figuur 3: Betekenisgeving en publieke waardecreatie in de sport.*

### 2.4 Resumé

In dit hoofdstuk is nader kennigemaakt met de betekenisgevingstheorie van Weick (1995) en de publieke waardetheorie van Moore (1995). De theorie van Weick (1995) focust op het proces van het toekennen van betekenis aan gebeurtenissen. Het doel van dit onderzoek is te achterhalen hoe de betekenisgeving omtrent criminele ondermijning plaatsvindt onder verschillende gemeenten en onder sportbestuurders. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van twee elementen uit de betekenisgevingstheorie: continu proces en retropectief. In dit onderzoek wordt er namelijk vanuit gegaan dat de betekenis die gemeenten toekennen aan criminele

ondermijning in de sport niet vaststaat, maar kan veranderen (continu proces). Daarnaast wordt er vanuit gegaan dat betrokkenen van gemeenten betekenis geven aan criminele ondermijning in de sport op basis van eerdere ervaringen met criminele ondermijning. De publieke waardetheorie maakt het vervolgens mogelijk om de betekenissen vanuit de rol van de gemeente als hoeder van publieke waarden te duiden en te begrijpen. Sport wordt immers steeds meer ingezet om publieke waarden te creëren en te continueren.



### 3. Literatuurstudie

In deze literatuurstudie wordt eerst stilgestaan bij het begrip criminele ondermijning, waarna het verband wordt gelegd met de sportsector. Daarna wordt ingezoomd op de achtergronden van de criminele ondermijners om een beter beeld te krijgen van de aard en praktijken van criminele ondermijners in de sport. Vervolgens wordt dieper ingegaan op instrumenten van gemeenten om criminele ondermijning op de politieke agenda te zetten en de rollen die zij kunnen aannemen om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan.

#### 3.1 Criminele ondermijning

Zoals reeds in de inleiding beschreven, wordt het begrip ondermijning tegenwoordig veelvuldig gebruikt in Nederland. Om ondermijning tegen te gaan, wordt niet alleen meer naar de politie en/of het Openbaar Ministerie gekeken. Tegenwoordig wordt er namelijk steeds vaker gepleit voor een integrale aanpak, waarin de overheid haar gehele instrumentarium inzet (Tops & Schilders, 2016; Boutellier, van Steden, Eski & Boelens, 2020). Om sportclubs te ondersteunen op het gebied van criminele ondermijning, kunnen er zo beleidsregels ingesteld worden (Stone, 2012). Bovendien kunnen overheden subsidies inzetten om ervoor te zorgen dat sportclubs bijvoorbeeld minder kwetsbaar worden voor criminele ondermijning.

Het is allereerst belangrijk om het begrip criminele ondermijning te verduidelijken, omdat uit de literatuur blijkt dat sportbestuurders moeite hebben met wat er onder criminele ondermijning wordt verstaan (Bruinsma et al., 2020). Met het verduidelijken van het begrip wordt een definitie geschetst die voor de rest van dit onderzoek geldt. In ruime zin heeft ondermijning volgens Tops en Tromp (2019) te maken met het verzwakken, misbruiken en ontwrichten van maatschappelijke structuren. Als het gaat om ondermijnende criminaliteit, vullen Tops en Schilders (2016) bij bovenstaande definitie aan dat het gaat om het sluipenderwijs ontwikkelen van sociale en economische invloed waarmee de fundamenten van de rechtsstaat kunnen worden ondermijnd. Wanneer de fundamenten van de rechtstaat en daarmee de basis van het Nederlandse politieke landschap worden ondermijnd, komt de veiligheid en integriteit van de samenleving in het geding (Tops & Tromp, 2019; Tops & Schilders, 2016). Er moet echter worden opgepast met het opstellen van een definitie van ondermijnende criminaliteit. Brouwer (2018) stelt namelijk dat ondermijnende criminaliteit een pleonasme is, omdat er in een rechtstaat per definitie vanuit wordt gegaan dat iedereen zich aan het recht houdt. Ondermijning omvat volgens deze bewering altijd crimineel gedrag. Met deze aanname in het achterhoofd, wordt in dit onderzoek de definitie van Tops en Schilders (2016) gebruikt om criminele ondermijning te duiden:

*‘Criminele ondermijning omvat crimineel handelen dat de potentie heeft om sluipenderwijs een zodanige sociale en economische invloed te ontwikkelen, dat het de fundamenten van de rechtsstaat kan ondermijnen en daarmee ook de veiligheid en integriteit van de samenleving.’ (p. 12)*

De voornaamste reden waarom deze definitie interessant is voor dit onderzoeksrapport, is vanwege het woord ‘potentie’. Het woord potentie geeft namelijk aan dat criminele ondermijning niet altijd om een doelbewust proces gaat en dat het niet in alle gevallen de veiligheid en integriteit van de sportclub hoeft te ontwrichten. In het kader van dit onderzoek kan dit betekenen dat betrokkenen van gemeenten het lastig vinden om te beoordelen wanneer een ondermijner wel deze ontwrichtende intenties heeft.

##### 3.1.1 Criminele ondermijning in de sport

Over criminele ondermijning in de sportsector was tot recent weinig informatie te vinden. De eerste onderzoeken naar de aard en omvang van (criminele) ondermijning in de Nederlandse

sportsector zijn de laatste drie jaar uitgevoerd en laten zien dat (criminele) ondermijning voornamelijk voorkomt bij voetbalclubs (Bruinsma et al., 2018; Kempes et al., 2019; Geerds, 2014). Daarnaast is blootgelegd uit de inventarisaties dat relatief veel sportclubs aangeven signalen te zien van criminele ondermijning (Kempes et al., 2019; Kramer, 2020). Zo rapporteert RTL nieuws dat 70 van de 386 ondervraagde voetbalclubs signalen waarneemt van criminaliteit (Kempes et al., 2019). Daarnaast blijkt uit een recent verschenen rapport van Bruinsma, Ceulen en Spapens (2020) dat een op de acht amateursportclubs de afgelopen twee jaar serieuze signalen heeft waargenomen van criminele inmenging. Deze gegevens maken het aannemelijk dat een relatief groot gedeelte van de sportclubs in Nederland op dit moment vatbaar is voor criminele ondermijning. Naar aanleiding van de gepubliceerde enquête van RTL nieuws in november 2019, heeft de minister van J&V een onderzoek afgekondigd in het kader van het Brede Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit. In dit offensief wordt onder andere ingezet op het weerbaarder maken van de samenleving tegen ondermijning (Grapperhaus, 2019).

Een reden om in te grijpen in de problematiek van criminele ondermijning in de sport is omdat de gevolgen ervan groot kunnen zijn voor een sportclub. Criminele ondermijning zorgt er namelijk voor dat publieke waarden van de sport, waaronder participatie, binding en integratie in het geding komen (Schuyt & van Bottenburg, 1996; Breedveld, Elling, Hoekman & Schaars, 2016). In de praktijk kan bijvoorbeeld een persoon die in verband wordt gebracht met criminele praktijken in korte tijd opklimmen tot een vooraanstaand persoon binnen de sportclub. Dit proces maakt de weg vrij voor een persoon om invloed te kunnen uitoefenen op het reilen en zeilen van een sportclub (Bruinsma et al., 2020). Op dit moment is er geen compleet beeld van de omvang van criminele ondermijning in het Nederlandse sportlandschap. De harde cijfers zoals het optellen van het aantal aangiftes, gaat bij dit probleem niet op. De criminele praktijken liggen namelijk vaak in het juridische grijze gebied en dit zorgt ervoor dat vage signalen niet worden meegenomen in de uiteindelijke cijfers (Bruinsma et al., 2020).

#### *Vormen van ondermijning in de sport*

Er worden doorgaans twee manieren van ondermijning genoemd in de amateursport. In de volgende twee subparagrafen worden deze manieren verder toegelicht in het kader van sport, met name voetbal.

#### Sponsoring

Een manier voor criminele ondermijners om zich te bemoeien met de (amateur)sport is middels sponsoring. In relatie tot criminele ondermijning in de sportsector is sponsoring het vaakste genoemd in de amateursport (Bruinsma et al., 2018; Bruinsma et al., 2019; Bruinsma et al., 2020). In de voetbalsport zijn er doorgaans twee manieren om een club te sponsoren: officieel sponsoren en onofficieel. Officieel sponsoring houdt in dat sponsoring gebeurt in overleg en in overeenstemming met het bestuur. Soms gaat dit gepaard in combinatie met een bestuursfunctie of het uitoefenen van een andere functie binnen de sportclub (Bruinsma et al., 2020). Onofficieel sponsoren houdt meer verband met crimineel geld en gaat niet in overleg en overeenstemming met het bestuur van de sportclub, bijvoorbeeld door het zwart betalen van spelers zonder instemming van het bestuur van de voetbalclub (Bruinsma et al., 2020).

#### Witwassen

Een tweede manier waarop criminele ondermijning in de sport tot uiting komt, is witwassen. Deze term is afgeleid van Al Capone, die het deed lijken alsof hij zijn inkomsten had verdiend middels een keten van wasserettes (van Duyne, 2003). Concreet omvat witwassen ongeoorloofd verkregen middelen die middels dit proces worden voorzien van een legale herkomst (Bruinsma et al., 2020; Walker & Walker, 1995). In brede zin kan witwassen worden gezien als *bestedingen van middelen met een onreglementaire herkomst* (Bruinsma, Ceulen & Spapens, 2020). Deze brede

en veelomvattende definitie van witwassen is goed toe te passen op de sportsector, met name de voetbalsector. Als een ouder bijvoorbeeld trainingspakken voor het eerste elftal realiseert en het blijkt dat hij daarvoor zwart geld heeft gebruikt, is er sprake van de brede definitie omdat er niet wordt voorzien van een legale herkomst van de ongeoorloofde middelen. In de praktijk is het echter nog lastig om deze vermoedens te bevestigen, omdat er doorgaans niet gecontroleerd wordt en sportclubs vrijwel altijd openstaan voor sponsors (Bruinsma et al., 2020). Over het algemeen wordt verondersteld dat er in de professionele (voetbal)sport vaak sprake is van witwaspraktijken. Een voorbeeld uit de professionele voetbalwereld is de Nederlandse eredivisieclub Vitesse die in 2010 van faillissement werd gered door een rijke investeerder uit Georgië. Uit zijn verleden waren twee criminele aantijgingen te vinden, waardoor het vermoeden bestond dat hij mogelijk betrokken was bij witwaspraktijken en dus zwart geld investeerde in Vitesse (Nelen, 2015; Nelen, 2021). De KNVB besloot daarom een onderzoek te starten naar de achtergrond van de investeerder, maar dit heeft niet geleid tot een strafrechtelijke vervolging (Nelen, 2015). Door het investeren in een sportclub en het redden van een club van de ondergang, verwerft de investeerder een groot belang in de club die wellicht niet met de juiste intenties en middelen verworven is. Een dergelijke casus is meer te vergelijken met de enge definitie van witwassen.

### 3.2 Achtergronden en signalen (criminele) ondermijners

Nu er een beter inzicht is in de verschijningsvormen van criminele ondermijning in de sport, loont het om een beter inzicht te krijgen in de achtergronden van de criminele ondermijners.

Criminelen hebben verschillende motieven om zich te mengen in een sportclub. Volgens het onderzoek van Bruinsma, Ceulen en Spapens (2018) zijn er drie typen criminele sponsors in Nederland te achterhalen. De eerste categorie bestaat uit sponsors die in verband worden gebracht met vormen van zware of georganiseerde criminaliteit (Bruinsma et al., 2020). De tweede categorie omvat personen die verwant zijn aan motorbendes, zoals Satudarah en No Surrender (Bruinsma et al., 2018). Deze achtergrond komt in de praktijk minder vaak voor, mede door de recente juridische uitspraken die het bestaan van een aantal motorbendes verbieden in Nederland. De meest voorkomende achtergrond volgens Bruinsma (2020) zijn criminelen die verband houden met witteboordencriminaliteit. Het gaat hierbij om ondernemers en bedrijven die reeds een strafblad hebben, maar zichzelf doen voorkomen alsof ze hun leven hebben gebeterd door bijvoorbeeld actief te worden binnen de plaatselijke sportclub. Hierdoor hopen zij maatschappelijke respectabiliteit te behalen (Bruinsma et al., 2018). Criminele praktijken waarvan deze categorie ondermijners verdacht worden zijn bijvoorbeeld belastingontduiking of corruptie (Bruinsma et al., 2018).

Achtergrond criminele weldoeners	Motief
Zware of georganiseerde misdaad	Uiteenlopend
Motorbendes	Publieke imago verbeteren
Wittenboordencriminaliteit	Imago opschonen

Tabel 1: Achtergronden en motieven criminele weldoeners. Bron: Bruinsma, Ceulen & Spapens (2018).

#### Signalen

Het is waardevol om de achtergronden van (criminele) ondermijners te benoemen, omdat dit gemeenten en sportbestuurders kan helpen met het signaleren van mogelijke ondermijning in de sport. Daarnaast is het voor gemeenten en sportbestuurders ook waardevol om inzicht te hebben in signalen die mogelijk gelinkt kunnen worden aan ondermijning in de sport. Het onderzoek van Duijvestijn en Piepers (2020) biedt inzichten in signalen die kunnen worden opgemerkt als mogelijke ondermijning. Deze signalen staan opgesomd in tabel 2.

	<b>Criminele handelingen</b>	<b>Niet-criminele handelingen</b>
Mensen met dubieuze/criminele achtergrond	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Witwassen (betalen van feestjes, uitjes, tenues)</li> <li>- Rekruteren van mensen voor criminele activiteiten</li> <li>- De sportclub of kantine gebruiken als ontmoetingsplek voor criminele personen</li> <li>- Drugs dealen op de club</li> <li>- Drugsopslag in de verenigingsaccommodatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actieve inzet voor de club als bestuurslid, trainer of vrijwilliger (creëren maatschappelijke goodwill, aanzien)</li> <li>- (Op papier) wit sponsoren.</li> </ul>
Mensen zonder dubieuze/criminele achtergrond	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enveloppencultuur: spelers 'onder de tafel' betalen door succesvolle lokale ondernemer</li> <li>- Zwart betalen van uitjes, tenues, reclameborden enz. 'door de bakker op de hoek'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Niet van toepassing</li> </ul>

Tabel 2: *Verschijningsvormen criminele ondermijning in de sport. Bron: Duijvestijn & Piepers (2020).*

### 3.3 De rol van gemeenten bij het tegengaan van criminele ondermijning

Om een antwoord te kunnen formuleren op de onderzoeksvraag, is het van belang om dieper in te gaan op de rol van gemeenten. Zoals in de inleiding en in het begin van de literatuurstudie naar voren is gekomen, hebben gemeenten belang bij het thema criminele ondermijning in de sport, omdat dit de creatie van publieke waarden via sport bedreigt. Criminele ondermijning kan de kwaliteit van een sportclub schaden en de ontwikkeling van sportclubs in de weg staan. Uit het rapport van Bruinsma et al. (2020) blijkt bijvoorbeeld dat sportclubs vaak aan de gevolgen van criminele ondermijning failliet zijn gegaan.

Naar aanleiding van de enquête van het RTL nieuws waarin bekend werd dat 70 voetbalclubs signalen van criminaliteit binnen hun vereniging zien, heeft de minister van J&V in samenwerking met de toenmalige minister van VWS akkoord gegeven voor een onderzoek naar de aard en omvang van sportondermijning in Nederland (Rijksoverheid, 2019). Dit resulteerde in het onderzoek van Bruinsma, Ceulen en Spapens (2020) waarin een inventarisatie is gedaan naar de aard en omvang van ondermijning in het Nederlandse sportlandschap. Op basis van deze resultaten hebben de ministers van J&V en van VWS in februari 2021 middels een kamerbrief uitgesproken dat het thema criminele ondermijning in de sport verdere aandacht behoeft. Er worden twee maatregelen geïntroduceerd:

1. Intensiever voorlichting geven op het thema criminele ondermijning (Van Ark & Grapperhaus, 2021). Hiervoor kunnen onder andere de interventies van de KNVB en NOC\*NSF worden ingezet. Er wordt expliciet vermeld dat gemeenten de reeds bestaande interventies moeten uitdragen (Van Ark & Grapperhaus, 2021). Twee manieren waarop de gemeente kan investeren in voorlichting zijn lokale sportakkoorden en de Code Goed Sportbestuur (zie ook subparagrafen 3.4.1 en 3.4.2).
2. Intensiveren van intersectorale samenwerking. Amateursport kan criminele ondermijning niet zelf tegengaan. Er is behoefte aan een integrale aanpak waarin de overheid samenwerkt met sportbonden, sportclubs, politie, het OM en

belastingdienst om criminele ondermijning tegen te gaan (Van Ark & Grapperhaus, 2021). Er moet echter wel een doordacht plan worden gemaakt voor deze integrale aanpak, aangezien uit onderzoek blijkt dat er angst heerst bij sportclubs bij het inschakelen van een partij als een sportbond, politie of gemeente wanneer zij te maken krijgen met ondermijnende activiteiten. Sportclubs geven aan bang te zijn voor meer (extern) toezicht op de club en negatieve (media) beeldvorming als hun casus openbaar wordt gemaakt (Bruinsma et al., 2020).

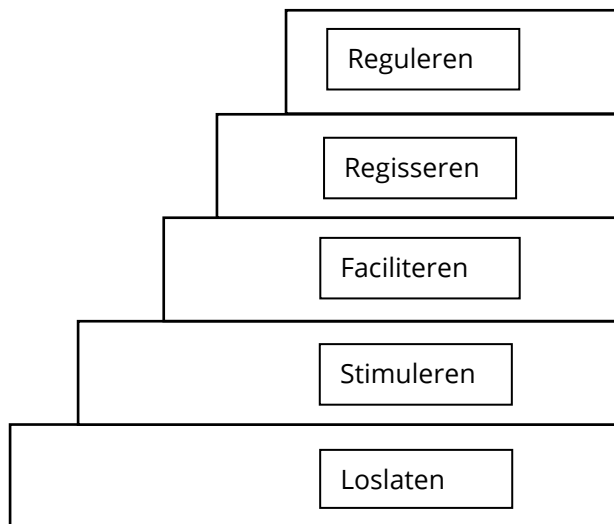
Ondanks de landelijke aandacht en gepubliceerde onderzoeken, lijkt het erop dat gemeenten nog achterblijven bij de aanpak van criminele ondermijning. Van de G5 (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Eindhoven) is alleen Amsterdam proactief bezig met het thema criminele ondermijning. In september 2020 heeft de gemeente Amsterdam namelijk een initiatiefvoorstel ingediend waarin onder andere wordt gepleit op meer inzicht in de aard en omvang van criminele ondermijning in de hoofdstad en wordt er nadruk gelegd op preventiemiddelen, zoals voorlichtingscampagnes bedoeld voor sportclubs (Gemeente Amsterdam, 2020). De overige grote gemeenten bevinden zich nog in de verkennende fase en hebben hierover nog niks openbaar gemaakt (Bruinsma et al., 2020). Omdat gemeenten zich nog aan het begin van het beleidsproces bevinden, staat de rol van de gemeente met betrekking tot het beleid nog niet vast. In de volgende paragraaf wordt uitgelegd welke regierollen gemeenten kunnen innemen.

### 3.3.1 Gemeentelijke regie en rollen

Gemeenten zijn in algemene zin verantwoordelijk voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid binnen hun gemeente (Kloosterman, 2013). Ze hebben hierin een actieve rol, oftewel een regierol. Vanwege deze rol zijn ze dus ook verplicht om onveilige situaties, zoals criminele ondermijning van sportclubs, tegen te gaan. De wijze waarop de gemeente haar regierol bekleedt, verschilt per situatie en gemeente. In het kader van criminele ondermijning kan het dus per gemeente verschillen welke regierol zij invult. Door de bestuurlijke veranderingen, waarin de samenleving ook steeds meer centraal staat en een rol krijgt toebedeeld, verandert ook de manier waarop de overheid beleid produceert (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). Beleid ontstaat volgens dit model van een network community uit een coproductie tussen de markt, burger en de overheid.

In het kader van deze veranderingen wordt de positie van een gemeente ook wel gezien als 'nieuwe overheid', die niet zozeer gericht is op het sturen van bovenaf, maar eerder volgens het idee van *the networked community governance*, waar publieke waardecreatie een belangrijke rol inneemt, niet vanuit het belang van de staat, maar vanuit het belang van de samenleving (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). De Raad voor het Openbaar bestuur (ROB), de organisatie die adviseert over de inrichting en het functioneren van de overheid, heeft de omslag naar een network community vertaald in een overheidsparticipatietrap (figuur 4).

De overheidsparticipatietrap belicht een vijftal rollen die de overheid kan innemen met betrekking tot beleidsthema's en activiteiten. De rol die de overheid inneemt, verschilt per beleidsonderwerp en varieert van 'loslaten' oftewel zich niet met een vraagstuk bemoeien, tot het actief reguleren van een vraagstuk (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). De overheidsparticipatietrap maakt inzichtelijk welke rollen een gemeente kan aannemen ten aanzien van het tegengaan van criminele ondermijning in de sport.



*Figuur 4: Overheidsparticipatieladder. Bron: Raad voor het Openbaar Bestuur. (2012). Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving. WRR.*

De verschillende rollen worden hieronder nader toegelicht:

- Loslaten

Als een gemeente besluit een taak los te laten, houdt dit in dat ze geen invloed heeft op zowel het proces als op het inhoudelijke zaken van het onderwerp (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). De overheid laat het thema criminele ondermijning in dit geval over aan de sportclubs. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de overheid van mening is dat het probleem zich binnen afzienbare tijd vanzelf oplost of als het niet als een ernstig probleem wordt gezien.

- Faciliteren

De gemeente kiest voor een faciliterende rol, als een initiatief niet door haarzelf genomen wordt, maar dat zij wel een belang ziet om het initiatief te realiseren of te ondersteunen (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). De gemeente kan bijvoorbeeld kiezen om voorlichtingen te faciliteren voor sportclubs om het thema criminele ondermijning onder de aandacht te brengen.

- Stimuleren

Een stimulerende of aanmoedigende houding houdt in dat een gemeente belang heeft bij een bepaald onderwerp, maar dat zij de realisatie ervan verder overlaat aan anderen (Raad van Openbaar Bestuur, 2012). Het inzetten lokale sportakkoorden is een voorbeeld waarbij de gemeente aanjager is, maar de realisatie overlaat aan sportclubs.

- Regisseren

Bij een regisserende rol heeft de gemeente een regierol, dat wil zeggen dat ze in belangrijke mate bepaalt hoe het beleidsproces eruit komt te zien en hoe het wordt uitgevoerd. Maar hierbij nemen andere partijen ook deel aan het beleidsproces (Raad van Openbaar Bestuur, 2012). Gemeenten kunnen bijvoorbeeld in samenwerking met sportbestuurders een handleiding maken om sportbestuurders bewust te maken van criminele ondermijning. De gemeente regisseert in deze samenwerking als het ware de aanpak van criminele ondermijning.

- Reguleren

Met reguleren heeft de gemeente de meest actieve rol en houdt zij minder rekening met andere partijen. Met wet- en regelgeving dwingt zij naleving van de beleidsregels af (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). Om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan, kan een gemeente bijvoorbeeld gebruik maken van de Wet Bibob (paragraaf 3.4.4).

### 3.4 Instrumentarium gemeente

In de vorige paragraaf zijn de rollen die een gemeente kan aannemen inzichtelijk gemaakt. Welke rol de gemeente inneemt in het kader van het tegengaan van criminele ondermijning hangt ook



af van het instrumentarium dat zij tot haar beschikking heeft. Gemeenten hebben namelijk een instrumentarium tot hun beschikking om te kunnen sturen op maatschappelijk gewenste uitkomsten. Door te sturen kunnen gemeenten een stimulerende of juist een remmende werking bewerkstelligen. Het gemeentelijke instrumentarium is onder te verdelen in drie categorieën, te weten economische, juridische en communicatieve instrumenten (Bartels, Nelissen & Ruelle, 1998). Economische instrumenten beleidsinstrumenten zijn terug te vinden in heffingen en subsidies. De vertaalslag van juridische instrumenten naar de praktijk is terug te vinden in wetten, overeenkomsten en vergunningen (Van der Doelen, in: Fobé, Brans & Wayenberg, 2014). Communicatieve beleidsinstrumenten zijn bijvoorbeeld voorlichting en advies.

Als het gaat om sport, is de gemeente vaak eigenaar van de sportvelden. Het eigenaarschap maakt dat de gemeente, bij vermoedens van criminele ondermijning, de huur van de sportvelden kan worden opgezegd. Daarnaast kan de gemeente middels communicatieve middelen sturen op het tegengaan van criminele ondermijning in de sport. In de volgende subparagrafen worden de instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan uitgelicht.

### 3.4.1 Inzetten sportakkoord

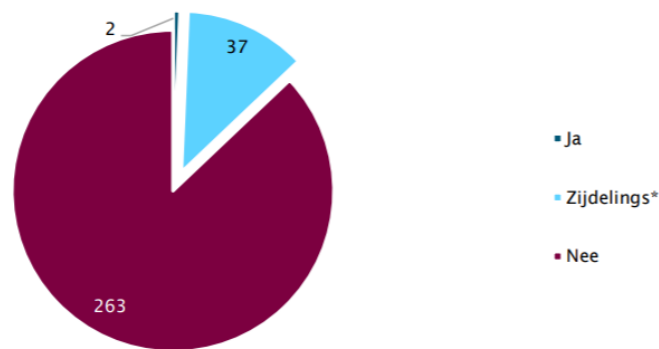
Een van de manieren om aandacht te vragen en bewustzijn te creëren voor het thema criminele ondermijning in de sport, is om het thema vast te leggen in een lokaal sportakkoord. Het sportakkoord is een akkoord dat in de zomer van 2018 is gesloten met de sport, gemeenten en maatschappelijke partners. De Rijksoverheid formuleert het doel van het nationale sportakkoord als volgt:

*“Het doel van het sportakkoord is om de organisatie en financiën van de sport toekomstbestendig te maken. En er daarbij voor te zorgen dat iedereen in een veilige, gezonde omgeving met plezier kan sporten en bewegen.” (Rijksoverheid, 2018)*

Het thema criminele ondermijning raakt allereerst het aspect ‘sporten in een veilige omgeving’ uit het hierboven geformuleerde doel. Daarnaast raakt criminele ondermijning het deelakkoord ‘positieve sportcultuur’ binnen het nationale sportakkoord. Dit deelakkoord concentreert zich onder andere op een veilig en eerlijk sportklimaat (Rijksoverheid, 2018). In lijn met dit deelakkoord, hebben ministers Van Ark en Grapperhaus gemeenten opgeroepen om in hun lokale sportakkoorden aandacht te vragen voor criminele ondermijning en afspraken te maken met andere actoren, zoals de politie en sportclubs, om criminele ondermijning tegen te gaan (Van Ark & Grapperhaus, 2021).

Uit de praktijk blijkt dat op dit moment slechts twee gemeenten hun sportakkoorden inzetten om criminele ondermijning bij sportclubs tegen te gaan (Bruinsma et al., 2020). Dit betreft de gemeente Duiven/Westervoort en de gemeente Best. Daarnaast geeft een aantal gemeenten aan zijdelings aandacht te besteden aan criminele ondermijning (Bruinsma et al., 2020). Zijdelings aandacht geven aan criminele ondermijning in de sport kan bijvoorbeeld door thema’s als integriteit, meldpunt(en) en/of een VOG te vermelden in het lokale sportakkoord (Bruinsma et al., 2020). Er is echter niet bekend welke gemeenten uit figuur 5 zijdelings aandacht besteden aan criminele ondermijning. Wel is uit figuur 5 af te lezen dat het gros van de gemeenten nog niet actief bezig is met het tegengaan van criminele ondermijning. In figuur 5 is de aandacht die gemeenten geven aan het thema criminele ondermijning via lokale sportakkoorden in kaart gebracht.





*Figuur 5: Aandacht in lokale sportakkoorden voor het thema criminele ondermijning (n=302). Bron: Bruinsma, Stevens, Ceulen & Spapens (2020).*

### 3.4.2 Inzetten code Goed Sportbestuur

In figuur 5 is te zien dat 37 gemeenten zijdelings aandacht besteden aan het thema criminele ondermijning. Een wijze waarop gemeenten dit doen, is door middel van promotie van de Code Goed Sportbestuur (hierna: code GS). De code GS is in 2005 in het leven geroepen door de dynamische en snel veranderende omgeving van de sportsector (NOC\*NSF, 2005). De vier dimensies die onder de code GS vallen, zijn democratie, transparantie, interne verantwoordelijkheid en controle en maatschappelijke verantwoordelijkheid (NOC\*NSF, 2005).

Op dit moment wordt de code GS herzien en wordt getracht de code te actualiseren aan de hand van thema's die op dit moment meer een rol spelen voor sportbestuurders, zoals het verhogen van de persoonlijke en procedurele integriteit (NOC\*NSF, 2019). Criminele ondermijning wordt in het startdocument van de herijkte code GS benoemd als een van de nieuwe ontwikkelingen waar sportbestuurders mee te maken kunnen krijgen (NOC\*NSF, 2019).

Het idee achter het inzetten van de code GS tegen criminele ondermijning, is dat sportclubs weerbaarder worden tegen dergelijke externe invloeden. De code GS dient zo als handelingskader voor sportbestuurders om met deze externe invloeden om te gaan. Volgens de code GS weten sportbestuurders best hoe zij om moeten gaan met een dubieuze sponsor, als de handelingskaders bekend zijn, of liever gezegd in de code beschreven staan. Hierdoor zou de weerbaarheid van sportclubs tegen criminele ondermijning versterkt kunnen worden.

### 3.4.3 Intrekken vergunningen en stopzetten huur

Een derde instrument is het intrekken van vergunningen en het stopzetten van huren. Er zijn verschillende eigendomsverhoudingen mogelijk als het gaat om sportvastgoed. Zo kan een sportclub volle eigenaar zijn van het sportvastgoed, maar ook enkel economisch eigenaar. Daarnaast kan de sportclub het sportvastgoed pachten van de gemeente of heeft de sportclub recht van opstal van sportvastgoed (Steenbergen, 2020). Tot slot kunnen er ook huur- en bruikleenovereenkomsten worden gesloten tussen gemeente en de sportclub. Dit is bijvoorbeeld het geval als een sportclub de velden van de gemeente huurt. Alhoewel accommodaties steeds meer particulier geëxploiteerd worden, is de gemeente in de meeste gevallen de eigenaar van accommodaties (Van der Poel, Hoeijmakers, Pulles & Tiessen-Raaphorst, 2018). Dit stelt de gemeente in staat om vergunningen die zij heeft uitgeleend aan sportclubs, in te trekken. Tevens kan de gemeente ervoor kiezen om de huur van de velden stop te zetten. Als er signalen zijn die duiden op criminele ondermijning, kan de gemeente dit instrument toepassen. Daarmee geeft de gemeente aan dat zij niet gediend is van dit soort praktijken. In het initiatiefvoorstel van de gemeente Amsterdam staat het intrekken van vergunningen en het stopzetten van de huur al beschreven als onderdeel van het instrumentarium om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan (Gemeente Amsterdam, 2020).

### 3.4.4 De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob)

Ten vierde kunnen gemeenten een beroep doen op de Wet Bibob als er vermoedens bestaan van criminele ondermijning. De Wet Bibob is een beleidsinstrument waarmee overheidsinstanties aanvragen voor vergunningen kunnen weigeren of afgegeven vergunningen kunnen intrekken (Justis, z.d.). Indien er vermoedens bestaan dat criminelen misbruik maken van de vergunning of als er strafbare feiten worden gepleegd, kan door middel van de Wet Bibob vergunningen en subsidies worden ingetrokken of worden geweigerd (Gemeente Amsterdam, z.d.). Bij de amateursport kan worden gedacht aan het stopzetten van de gemeentelijke subsidie voor een evenement of het intrekken van de drank- en horecavergeving. De Wet Bibob kan ook worden toegepast als er signalen zijn waarbij de aanvrager van de subsidie of vergunning in verband is gebracht met criminele activiteiten. Het doel van de Wet Bibob is het waarborgen van de integriteit van het openbaar bestuur. Toetsing op basis van de Wet Bibob gebeurt in de meeste gevallen nadat een vergunning of subsidie is verstrekt. In sommige gevallen hebben gemeenten echter besloten om de Wet Bibob in te zetten voordat een vergunning of subsidie wordt verstrekt. In de gemeente Amsterdam wordt de Bibob-toets zo al jaren ingezet bij het afgeven van vergunningen voor de organisatie van vechtsportgala's. Aangezien de vechtsportsector in Amsterdam in het verleden te maken gehad heeft met misstanden vanuit het criminele circuit, wordt deze wet gebruikt om er zeker van te zijn dat de evenementen van zuivere aard zijn.

#### *De Beleidsregel Integriteit en Overeenkomsten (BIO)*

Er zijn echter ook situaties denkbaar waar de gemeente als private partij handelt. Hierbij is de Wet Bibob niet van toepassing, maar heeft de gemeente Amsterdam de Beleidsregel Integriteit en Overeenkomsten (BIO) in het leven geroepen sinds 2015. Het doel van de BIO luidt als volgt:

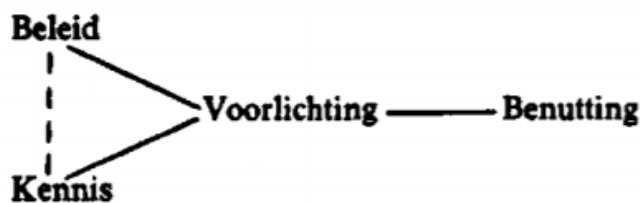
*“De gemeente heeft de wens om zoveel mogelijk te voorkomen dat niet-integere partijen worden gefaciliteerd in hun activiteiten door middel van het aangaan of het laten voortbestaan van overeenkomsten tussen deze partijen en de gemeente, met name ten aanzien van overheidsopdrachten en vastgoedtransacties.” (Gemeente Amsterdam, 2017, p. 1).*

Het is dus een middel van de gemeente om ervoor te zorgen dat publiekelijk geld niet wordt misbruikt door malafide personen of organisaties. Waar de Wet Bibob wordt ingezet als instrument voor integriteitsbeoordeling bij subsidie- en vergunningsaanvragen, kan de BIO worden ingezet bij privaatrechtelijke overeenkomsten (Gemeente Amsterdam, 2017). In het kader van de sport heeft de BIO voornamelijk betrekking op (huur)contracten die worden afgesloten tussen een sportclub en de gemeente. De gemeente kan beroep doen op de BIO wanneer zij een integriteitsrisico in de wederpartij ziet. Een integriteitsrisico kan bijvoorbeeld deelname aan een criminele organisatie, omkoping en witwassen zijn (Gemeente Amsterdam, 2017). Deze risico's vallen onder criminele ondermijning. Door het inzetten van de BIO kunnen zo contracten open worden gebroken (tussen gemeente en sportclub), worden geëvalueerd of mogelijk worden beëindigd. Voor huurcontracten van sportaccommodaties kan dit dus betekenen dat de sportclub geen gebruik meer kan maken van de sportaccommodatie indien er signalen van (criminele) ondermijning zijn.

### 3.4.5 Voorlichting

Tot slot, zoals ook terug te lezen is in paragraaf 3.3, wordt publieksvoorlichting als beleidsinstrument genoemd om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Publieksvoorlichting wordt sinds de jaren 60 van de vorige eeuw structureel ingezet om overheidsbeleid onder de aandacht te brengen bij de burger (Klaassen, 2004). Door het inzetten van publieksvoorlichting kan draagvlak voor beleid worden gecreëerd op een vrijwillige manier. In figuur 6 is inzichtelijk gemaakt hoe de overheidsvoorlichting werkt. Beleid en kennis liggen ten

grondslag aan het geven van voorlichting. Zo is kennis van en over criminele ondermijning in de sport van belang om tot goede voorlichting te kunnen komen, maar voorlichting moet tegelijkertijd georganiseerd worden vanuit een bepaald beleid of een bepaalde beleidsgedachte, (Van Woerkum, 1990). Zoals al meerdere malen is beschreven, is op dit moment weinig bekend over landelijk en/of gemeentelijk beleid om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Tot slot beweert van Woerkum (1990) dat voorlichting pas effectief is, als het benut wordt. Benutting is voor dit onderzoek relevant, omdat voorlichting ingezet wordt om criminele ondermijning tegen te gaan. Benutting van de voorlichting vindt plaats bij de sportclubs. Om dat te bereiken, moet voorlichting worden gefaciliteerd aan sportclubs. Om tot een effectieve voorlichting te komen, is kennis en beleid nodig. Uit onderzoeken blijkt echter dat de effectiviteit van overheidsvoorlichting vaak ondermaats is. Een reden hiervan is dat er ten onrechte van wordt uit gegaan dat informatieverschaffing leidt tot kennisvermeerdering en kennisvermeerdering leidt tot gedragsveranderingen (Tertoolen & Kreveld, 1995). Om te komen tot een voorlichting die effectiever is en dus werkelijk wordt benut, zouden sportclubs volgens Klaassen (2004) vanaf het begin van het beleidsproces mee moeten worden genomen in de communicatie en interactie op het thema criminele ondermijning.



Figuur 6: Schema voorlichtingskunde. Bron: Van Woerkum (1990).

### 3.5 Resumé

Uit dit hoofdstuk is gebleken dat gemeenten op dit moment criminele ondermijning in de sport nog niet als prioriteit hanteren. Er zijn een aantal gemeenten die hun bestuurlijk instrumentarium inzetten om criminele ondermijning (zijdelings) onder de aandacht te brengen, maar vaak worden beleidsinstrumenten als wet- en regelgeving en voorlichting nog niet ingezet. Recente Nederlandse onderzoeken tonen echter wel aan dat er noodzaak is voor gemeenten om bewustzijn te creëren. Daarnaast geeft ook de overheid aan dat er intensiever moet worden voorgelicht op het thema criminele ondermijning en dat er meer aandacht moet worden besteed aan een integrale aanpak om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Tevens zijn in dit hoofdstuk de verschijningsvormen van criminele ondermijning in de sport in kaart gebracht. Aan de ene kant zijn het geldschieters met een dubieuze of criminele achtergrond, aan de andere kant zijn het geldschieters zonder dubieuze of criminele achtergrond, maar die wel gebruik maken van zwarte betalingen. In de sport uiten deze vormen van ondermijning zich bijvoorbeeld door het betalen van feestjes en uitjes voor de club, het gebruiken van de kantine als ontmoetingsplek voor criminele personen of het onder de tafel betalen van spelers. Om als gemeente aan de slag te gaan om criminele ondermijning tegen te gaan, kan zij verschillende rollen aannemen. De rollen variëren van loslaten tot aan reguleren door middel van wet- en regelgeving. Daarnaast is beschreven dat gemeenten een divers instrumentarium tot haar beschikking heeft, van wet- en regelgeving tot aan het geven van voorlichting.

## 4. Methoden

In dit hoofdstuk wordt de methodologie stapsgewijs toegelicht. Eerst wordt stilgestaan bij de wetenschapsfilosofische positie, de keuze voor kwalitatief onderzoek en het onderzoeksdesign. Daarna wordt ingegaan op de manieren waarop de data is verzameld en is geanalyseerd. Vervolgens wordt kort stilgestaan bij de respondenten. Tot slot komen de betrouwbaarheid en validiteit aan de hand van Lincoln en Guba (1985) aan bod.

### 4.1 Wetenschapsfilosofische positie

In dit exploratieve onderzoek wordt een interpretativistische wetenschapsfilosofische positie gehanteerd. Deze benadering tracht te begrijpen hoe betekenissen worden gegeven aan sociale acties (Bryman, 2015). Anders dan bij het positivisme, dat uitgaat van een objectieve sociale werkelijkheid, gaat men er in het interpretativisme vanuit dat de werkelijkheid sociaal geconstrueerd is (Bryman, 2015). Met behulp van interpretativistisch onderzoek kunnen de verschillende sociale werkelijkheden worden beschreven en verklaard. Met een interpretatieve houding kan zo gekeken worden naar hoe respondenten betekenis geven aan criminele ondermijning in de sport. Het is goed mogelijk dat een gemeente aangeeft geen signalen te ontvangen van mogelijke criminele ondermijning in de sport, terwijl een andere gemeente al uitdrukkelijk bezig is met het tegengaan van criminele ondermijning in de sport. Een interpretatieve blik interpreteert de verhalen van elke respondent apart, om dit vervolgens in een breder perspectief te plaatsen. Op deze manier zullen de data helpen in het begrijpen van de rol van een gemeente bij het tegengaan van criminele ondermijning in de sport.

### 4.2 Kwalitatief onderzoek

Omdat dit onderzoek interpretatief van aard is, is gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden om een antwoord te formuleren op de onderzoeksvraag. Zoals reeds benoemd, wordt getracht betekenissen te achterhalen die betrokkenen van gemeenten en sportclubs geven aan criminele ondermijning in de sport. Dit sluit aan bij kwalitatief onderzoek, omdat een van de kenmerken hiervan is dat het perspectief en het taalgebruik van de respondenten centraal staat (Bryman, 2015). Hierdoor wordt in kwalitatief onderzoek dichtbij de respondent gebleven, zodat de onderzoeker een representatief beeld creëert van de sociaal geconstrueerde werkelijkheid van respondenten (Bryman, 2015). Door dichtbij de betrokkenen van gemeenten en sportclubs te blijven, tracht ik een zo goed mogelijk beeld te schetsen van hoe de respondenten denken over (het tegengaan van) criminele ondermijning in de sport.

### 4.3 Dataverzameling

In lijn met de keuze voor kwalitatief onderzoek, vormen interviews de basis van dit onderzoek. De interviews zijn semigestructureerd van aard. Dit houdt in dat de vragen en de vraagvolgorde niet volledig vaststaat (Bryman, 2015). Er is gekozen voor semigestructureerde interviews, omdat de interviewer hierbij de mogelijkheid bezit om door te vragen indien de onderzoeker denkt dat de respondent iets interessants aansnijdt. Hierdoor wordt er zo min mogelijk gestuurd en wordt getracht zo dicht mogelijk bij de betekenissen van de respondenten te blijven. Daarnaast sluit deze manier van interviewen nauw aan bij het doen van interpretatief onderzoek, omdat de empirie centraal staat. De literatuur, waaronder de topiclijst, dient enkel ter ondersteuning. De topiclijst dient als basis voor de semigestructureerde interviews en bestaat uit *sensitizing concepts*. Dit zijn concepten die richting kunnen geven in interviews en daarmee de onderzoeker helpen om de sociale werkelijkheid beter te kunnen begrijpen (Bryman, 2015). Signalen, samenwerking en ondersteuning zijn drie van de concepten die terug te vinden zijn in de topiclijst. Zie voor de volledige topiclijst bijlage 1.

In totaal zijn dertien betrokkenen van gemeenten en sportclubs gesproken. De interviews zijn afgenomen in de periode december tot en met mei 2021. De meerderheid van de respondenten is benaderd via het netwerk van het interdisciplinaire onderzoeksteam *'Institutions as bad barrels: criminal undermining of sport clubs'*. Via hen heb ik meerdere respondenten vanuit gemeenten aangedragen gekregen. In sommige gevallen nam ik zelf contact met hen op, in andere gevallen werd ik eerst meegenomen in de CC. Andere respondenten die ik graag wilde spreken heb ik zelf benaderd, bijvoorbeeld via mailadressen die online te vinden zijn van de desbetreffende persoon. Daarnaast zijn enkele respondenten via mijn studiegenoten benaderd. Vanwege de pandemie is ervoor gekozen om alle interviews online te laten plaatsvinden. Alle respondenten waren het eens met deze keuze. Het online platform dat hiervoor is gebruikt is Microsoft Teams. De interviews zijn opgenomen en daarna letterlijk getranscribeerd. Gemiddeld hebben de interviews een duur van 50 minuten. Daarnaast is een respondent telefonisch gesproken, te weten respondent 13. Dit gesprek had als doel om de resultaten verkregen vanuit het interview met de sportserviceorganisatie te kunnen bevestigen vanuit gemeentelijk perspectief.

De interviews zijn aangevuld met een documentanalyse en een observatie om voortschrijdende inzichten te verkrijgen over het thema ondermijning in de sport. Het document dat is geanalyseerd is het sportakkoord van de gemeente Duiven, waarin aandacht is besteed aan het thema (criminele) ondermijning in de sport. Daarnaast heb ik in februari 2021 een gemeenteraadsvergadering van de gemeente Amsterdam bijgewoond. In deze vergadering is het initiatiefvoorstel van de gemeente Amsterdam over een aanpak op ondermijning in de sport besproken. De observatie is zo een aanvulling op de data verkregen uit de interviews. De observatie heeft mij namelijk een beter beeld verschaft van hoe belangrijk een gemeente als geheel het tegengaan van criminele ondermijning in de sport vindt.

#### 4.4 Data analyse

De data is geanalyseerd met behulp van het programma NVivo. NVivo zorgt voor een overzichtelijke manier van coderen waarin gemakkelijk codes terug te vinden en te bundelen zijn. De verkregen data uit de diepte-interviews is geanalyseerd aan de hand van de drie fases van coderen via GoogleDocs (Boeije, 2014). Het gaat om open coderen, axiaal coderen en selectief coderen. Door de verschillende codeerfases toe te passen, heb ik de data zo secuur mogelijk proberen te ontleden. In de eerste fase is met een open blik naar de data gekeken, waarna er in de twee daaropvolgende codeerfases steeds meer werd gewerkt naar hoofd- en subcodes. In de laatste fase van het codeerproces is getracht verbanden te leggen tussen de bestaande codes om zo tot meer gefundeerde inzichten te komen. Het uiteindelijke resultaat van de codes is samengevoegd in een codeboom, welke te vinden is in bijlage 3. De codeboom heeft als leidraad gediend voor het analyseren van de data.

#### 4.5 Verantwoording respondenten

In totaal zijn dertien betrokkenen van gemeenten en sportclubs geïnterviewd. Dit onderzoek focust hoofdzakelijk op gemeenten, maar daarnaast is een tweetal sportclubs benaderd. De intentie van dit onderzoek was om ook data van sportbestuurders van een mede projectlid te gebruiken. Deze data zijn echter te laat beschikbaar gekomen, waardoor ik uiteindelijk twee sportclubs heb gesproken. Omdat criminele ondermijning in de sport een beladen onderwerp kan zijn voor sportclubs, is ervoor gekozen om de sportclubs te benaderen via mijn eigen netwerk. Een van de sportclubs komt uit een grote gemeente die ook onderzocht is in dit onderzoek. De andere sportclub komt uit een middelgrote gemeente die niet onderzocht is.

Omdat het doel van dit onderzoek is om betekenissen van betrokkenen van gemeenten te achterhalen, is getracht verschillende gemeentelijke perspectieven in beeld te brengen. Daarom

zijn zowel mensen vanuit de afdeling openbare orde en veiligheid geïnterviewd, als mensen vanuit de afdeling sport. Zes van de respondenten vanuit de gemeenten zijn mannelijke ambtenaren die sport in hun portefeuille hebben. Drie respondenten komen vanuit openbare orde en veiligheid. Deze drie respondenten zijn vrouw. Omdat het thema criminele ondermijning in de sport relatief nieuw is, is ervoor gekozen om eerst grotere gemeenten te benaderen. Daarnaast is ervoor gekozen om gemeenten te benaderen waarvan al bekend is dat zij bekend zijn met criminele ondermijning in de sport. Voor de volledigheid is een respondentenoverzicht toegevoegd, zie hiervoor tabel 3.

Functie respondent	Respondent afkorting
Ambtenaar portefeuille sport	R1, R5, R7, R8, R9, R13
Ambtenaar portefeuille openbare orde en veiligheid	R2, R10, R12
Verenigingsondersteuner	R11
Criminoloog	R6
Verenigingsbestuurder (voorzitter, penningmeester, vicevoorzitter)	R3, R4

Tabel 3: Respondentenoverzicht

#### 4.6 Kwaliteitscriteria

Bij het doen van een kwalitatief onderzoek dient rekening te worden gehouden met de kwaliteitscriteria. Normaliter wordt gesproken over betrouwbaarheid en validiteit, maar in dit onderzoek is gekozen voor de kwaliteitscriteria die opgesteld zijn door Lincoln en Guba (1985). Deze criteria kunnen namelijk gemakkelijker worden toegepast op kwalitatief onderzoek en hebben daardoor de voorkeur. De begrippen *confirmability*, *transferability*, *dependability* en *credibility* worden hieronder kort toegelicht en vervolgens toegepast op dit onderzoek.

Confirmability behelst de objectiviteit van het onderzoek en de onderzoeker (Bryman, 2015). Omdat het onderzoek van interpretatieve aard is, kan totale objectiviteit niet worden gegarandeerd. Daarom is op andere manieren getracht zo objectief mogelijk te werk te gaan. Allereerst is er geprobeerd de respondenten een veilige setting te bieden, zodat zij eerlijke antwoorden geven in plaats van sociaalwenselijke antwoorden. Dit heb ik onder andere gedaan door gebruik te maken van neutrale vragen, waarin ik als interviewer op geen enkele manier mijn mening laat doorschemeren. Een voorbeeld van een dergelijke vraag is: *'Wat verstaat u onder (criminele) ondermijning?'*.

Transferability gaat in op de vraag in hoeverre de resultaten van het onderzoek generaliseerbaar zijn naar andere contexten (Bryman, 2015). Zo zou een onveilige setting kunnen zorgen voor een vertekend beeld van de werkelijkheid, waardoor de resultaten geen betrouwbaar beeld van de werkelijkheid geven. Bovendien geldt voor dit onderzoek dat er slechts zeven gemeenten gesproken zijn en vaak maar een respondent per gemeente. Daarnaast is er in sommige gemeenten gesproken met een beleidsadviseur sport en in andere gemeenten met een beleidsadviseur openbare orde en veiligheid die vaak op een andere manier naar (het tegengaan van) criminele ondermijning kijken. Dat maakt het lastig om de resultaten te generaliseren naar andere contexten. Met dit gegeven is ook rekening gehouden in de conclusie. Hiermee is gezegd dat de interne validiteit van het onderzoek waarschijnlijk goed is, omdat diepgaand is onderzocht hoe en waarom gemeenten proberen criminele ondermijning in sport tegen te gaan. De externe validiteit van het onderzoek is minder sterk, omdat de resultaten van dit onderzoek mogelijk wel herkenbaar zijn voor andere gemeenten in Nederland, maar niet zomaar te generaliseren zijn naar andere gemeenten. Overigens is het doel van dit onderzoek ook niet zozeer om extern te



kunnen generaliseren, maar om inzichten te verwerven in de betekenissen die gemeenten toekennen aan criminele ondermijning in de sport. Wellicht is het versterken van de externe generaliseerbaarheid wel een aanbeveling voor vervolgonderzoek.

Dependability gaat over de betrouwbaarheid van het onderzoek en de mate van consistentie van de onderzoeker (Bryman, 2015). Om de dependability te waarborgen, is er gedurende dit onderzoek gebruik gemaakt van *audit trail*: er zijn meerdere studenten en docenten die mijn onderzoek hebben gelezen en hebben gecontroleerd (Bryman, 2015). Zij hebben mijn onderzoek onder andere na kunnen kijken op consistentie en van feedback kunnen voorzien. Dit heeft als doel om de betrouwbaarheid van de onderzoeker te vergroten. Het is echter wel mogelijk dat, indien dit onderzoek opnieuw wordt uitgevoerd, er andere resultaten uit dit onderzoek komen. Omdat ondermijning in de sport een actueel thema is, zou het kunnen zijn dat de betekenissen die gemeenten en sportbestuurders geven aan ondermijning binnen afzienbare tijd veranderen.

Credibility gaat in op de geloofwaardigheid van het onderzoek (Bryman, 2015). Door het sturen van de concept resultaten naar een van de sportbestuurders is getracht de geloofwaardigheid te waarborgen. Dit is voor mij als onderzoeker een manier om te controleren of de verhalen van sportbestuurders op een juiste manier geïnterpreteerd heb. Daarnaast is ervoor gekozen om ook een observatie uit te voeren bij de gemeenteraad van Amsterdam. Deze observatie diende ter aanvulling op het eerdere gesprek met de gemeente Amsterdam en gaf mij daarnaast een inzicht in het beleidsproces van de gemeente Amsterdam. Daarmee zijn er twee onderzoeksmethoden gebruikt en is er dus sprake van het toepassen van meerdere methoden om tot een conclusie te komen. Deze methode zorgt volgens Bryman voor een geloofwaardiger onderzoek, omdat er onderzoeksmethoden worden gecombineerd (2015). Ik heb zo niet alleen via gesprekken te horen gekregen wat de gemeente Amsterdam vindt, maar ik heb het ook in de praktijk terug zien komen middels de observatie. Door de pandemie hebben alle gesprekken echter wel online plaatsgevonden. Dit kan mogelijk van invloed zijn op de betrouwbaarheid van de data, omdat er meer afstand was tussen de interviewer en respondent. Wellicht heeft de respondent door de afstand niet altijd kunnen zeggen wat de respondent voor ogen had. Ik heb hier echter niks van gemerkt tijdens de interviews.

#### 4.7 Onderzoeksethiek en datamanagement

Zoals eerder vermeld, is dit onderzoek gelieerd aan een groter onderzoek van de Universiteit Utrecht: *Institutions as bad barrels*. Aangezien ondermijning in de sport een gevoelig onderwerp is, is getracht zo zorgvuldig als mogelijk met de data om te gaan. In het kader van onderzoeksethiek is daarom voorafgaand aan alle interviews toestemming gevraagd om het interview op te nemen. Het opnemen van een interview is essentieel in het zorgvuldig uitwerken van de interviews. Daarnaast is anonimiteit voor de sportbestuurders die zijn geïnterviewd altijd voorafgaand aan het interview besproken. Om anonimiteit te garanderen, hebben zij de mogelijkheid gehad om het conceptrapport in te zien. Tot slot is later in het onderzoeksproces een informed consent verstuurd naar alle respondenten om toestemming te vragen voor het gebruik van mijn data ten behoeve van het bredere onderzoek van de Universiteit Utrecht. Niet iedereen heeft het formulier getekend teruggestuurd. Er is niet ingegaan op de redenen voor deze beslissing.



## 5. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten uit dit onderzoek gepresenteerd. Het resultatenhoofdstuk bestaat uit vier delen. Allereerst wordt ingegaan op de algemene bevindingen, zoals wat de respondenten verstaan onder (criminele) ondermijning en wat sportclubs kwetsbaar maakt voor ondermijning. Vervolgens wordt ingezoomd op hoe gemeenten hun bestuurlijk instrumentarium inzetten op het thema ondermijning in de sport. Daarna wordt nader gekeken naar de gemeenten die weliswaar met criminele activiteiten te maken hebben bij sportclubs, maar niet of nauwelijks hun bestuurlijk instrumentarium inzetten om dit tegen te gaan. Tot slot worden de verwachtingen van sportbestuurders over de gemeentelijke aanpak besproken.

### 5.1. Algemene resultaten omtrent ondermijning

In deze paragraaf worden de belangrijkste algemene resultaten besproken die te maken hebben met criminele ondermijning in de sport. In 5.1.1 wordt allereerst ingegaan op de resultaten die de begrippen ondermijning en criminele ondermijning verduidelijken. Vervolgens wordt in 5.1.2 nader ingegaan op de kwetsbaarheid van een sportclub voor criminele ondermijning. Tot slot wordt in 5.1.3 ingegaan op het belang van de gemeente om een rol in te nemen in het proces om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan.

#### 5.1.1 Ondermijning: een diffuus begrip

Uit de interviews is gebleken dat het begrip ondermijning niet eenduidig is. Vrijwel alle respondenten geven aan het lastig te vinden om uit te leggen wat zij met ondermijning bedoelen en beroepen zich daarbij vaak op voorbeelden. De meerderheid van de respondenten omschrijft criminele ondermijning als een proces waarbij de *onderwereld zich met de bovenwereld vermengt*. In de sport uiten ondermijnende praktijken zich bijvoorbeeld via illegale pokeravonden in een kantine of drugskoeriers die worden geronseld op een sportclub. Ook is iedere respondent bekend met de 'rijke suikeroom' of louche sponsors die de sportclub via illegaal verschaft financiële middelen wil bijstaan. Een tweetal respondenten vindt ook dat matchfixing onder ondermijnende praktijken valt. Daarnaast geeft een respondent aan moeite te hebben te duiden wanneer ondermijnende praktijken met een sportclub verbonden zijn:

*"Maar op het moment dat er een strafbaar feit gebeurt in de buurt van een sportclub kun je dat dan aan die sportclub linken? Dat vind ik nog wel ingewikkeld."* – Gemeente Duiven/Westervoort, afdeling openbare orde en veiligheid

Meerdere respondenten vinden het lastig om aan te geven wanneer er precies sprake is van ondermijning. Vaak gaat het om vermoedens of een onderbuikgevoel van betrokkenen van een gemeente, dat hen doet besluiten er al dan niet actie op te ondernemen. Alle respondenten hebben dus een duidelijk idee over ondermijning, maar vinden het moeilijk om ondermijning concreet in een sportclub aan te wijzen, omdat het meeste zich min of meer aan het oog onttrekt. Het frustreert de meeste respondenten dat zij in veel situaties onvoldoende bewijs vinden voor hun vermoedens om tot actie over te gaan, zoals in onderstaand citaat wordt geuit:

*"Nee, nee, soms is het ook gewoon lijdzaam toezien dat je geen grond hebt om zoiets [criminele ondermijning] aan te pakken."* – Gemeente Den Haag, afdeling sport

Het lijkt alsof de onderzochte gemeenten onvoldoende kennis bezitten om ondermijning te signaleren en niet weten hoe ze hiermee om moeten gaan.

Er is ook gevraagd naar het verschil tussen criminele ondermijning en ondermijning, maar het overgrote deel van de onderzochte gemeenten geeft aan hier geen verschil in te zien. De geïnterviewde gemeenten zijn van mening dat zowel criminele ondermijning als ondermijning betekent dat een sportclub wordt bedreigd of in nadelige zin wordt beïnvloed door personen met een curieuze achtergrond.

### 5.1.2 De sportclub als prooi voor ondermijnende praktijken

Ondermijning in de sport is bij de meeste gemeenten nog niet of pas recentelijk op de politieke agenda komen te staan. In de interviews is aandacht besteed aan de vraag wat een sportclub kwetsbaar maakt voor ondermijnende praktijken. Het antwoord op deze vraag kan volgens alle respondenten worden gezocht in de financiële en bestuurlijke positie van sportclubs.

#### *Financiële kwetsbaarheid*

Vrijwel alle respondenten, zowel gemeenten als sportclubs, benadrukken dat vrijwel elke sportclub moeite heeft om haar jaarlijkse begroting rond te krijgen en daarvoor vaak afhankelijk is van sponsors. Gezien de druk die op de sportclubs ligt om de begroting rond te krijgen -ze willen immers overleven- denken respondenten dat het hebben van hoge kosten in relatie tot hun inkomsten betekent dat sportclubs gevoeliger zijn voor malafide sponsors. Doordat de sportclubs dus onder druk staan, worden ze volgens de respondenten financieel afhankelijker. Onderstaand voorbeeld maakt een dergelijk proces inzichtelijker:

*“De inkomsten als je praat over sponsoring die nemen eerder af dan toe dus dat maakt een vereniging, zeker als je financieel wat lastig zit, kwetsbaar en als je net een bestuurder hebt die daar dan als er iemand voorbij komt een kans in ziet en niet nadenkt over wat zijn mogelijke achtergrond is [...]. Dan kan je zomaar meegezogen worden.” – Gemeente Utrecht, afdeling sport*

De financiële kwetsbaarheid wordt volgens een meerderheid van de respondenten groter door de invloed van de coronacrisis. Als gevolg van de coronacrisis horen veel gemeenten dat sportclubs in zwaar financieel weer verkeren. In gesprekken tussen de gemeente met sportclubs komt naar voren dat sportclubs vrezen voor hun voortbestaan, wegens het mislopen van inkomsten en de angst voor een verlies aan leden. Het gros van de respondenten benoemt echter dat er weinig sportclubs daadwerkelijk zijn omgevallen, mede dankzij de steunmaatregelen vanuit de overheid voor de sportsector. Zo is dit ook het geval in Den Haag, zoals hieronder wordt genoemd:

*“Ja, dus ik geloof best wel dat het door corona financieel slechter met ze [de sportclubs] gaat en dat kan ook niet anders als je ziet wat er aan inkomsten weggevallen is. [...] Maar er zijn nog geen clubs omgevallen dus ik denk dat risico [voor criminele ondermijningspraktijken] groter is geworden, maar het is niet schrijnend.” – Gemeente Den Haag, afdeling sport*

#### *Bestuurlijke kwetsbaarheid*

Dat de financiële kwetsbaarheid de boventoon voert is duidelijk, aangezien iedere respondent begint met het benoemen van deze factor. Daarnaast is er een factor die volgens een groot deel van de respondenten ook belangrijk is om mee te nemen, namelijk een bestuurlijke kwetsbaarheid. Het hebben van een kader dat niet sterk opereert of dat niet voldoende kennis en kunde bezit, is volgens deze respondenten kwetsbaar voor ondermijnende praktijken. Dit blijkt ook uit onderstaand citaat van de gemeente Utrecht:

*“Kleinere clubjes waar een wat minder krachtig bestuur zit, waar iemand voorbij komt lopen en die zegt: joh. Ik wil met jou wel wat doen en ik neem een zak geld mee en we gaan ervoor zorgen dat jullie hoofdklasse of eerste of tweede divisie gaan voetballen. En daar zit geen krachtig bestuur, dan is zo'n klein clubje veel interessanter [voor een dubieuze sponsor] om daarin te werken.” – Gemeente Utrecht, afdeling sport*

### 5.1.3 Het belang van de gemeente

Voordat inhoudelijk wordt ingegaan op wat de rol is die gemeenten innemen bij het tegengaan van criminele ondermijning in de sport, wordt allereerst besproken waarom een gemeente belang heeft om zich bezig te houden met deze problematiek. Er worden twee redenen gegeven die verklaren waarom de gemeente een rol dient in te nemen bij het proces om ondermijning in de sport tegen te gaan.

Een eerste reden betreft de maatschappelijke functie van de sport. Sport wordt gezien als middel dat voor andere doeleinden dan alleen gezondheid en plezier kan worden ingezet. De gemeente Tilburg zet bijvoorbeeld haar sportakkoord in om sport als middel in te zetten om te zorgen dat de Tilburgse jeugd niet op het criminele pad belandt. De gemeente Den Haag geeft aan vitale sportclubs te willen realiseren. Ondermijning door criminelen in de sport ondermijnt volgens de gemeente Den Haag de kans op een vitale sportinfrastructuur. Het uiteindelijke doel, het bereiken van maatschappelijke doelstellingen, kan volgens veel respondenten worden behaald door het realiseren van een veilige sportclub. In onderstaand citaat wordt het belang van een gemeente om ervoor te zorgen dat sport verschoond blijft van criminele activiteiten verduidelijkt:

*“Wij subsidiëren de infrastructuur waarbinnen de sport zich kan organiseren en dat doen we door sportvelden aan te leggen [...]. En dat doen we op inhoud, door een ondersteuningsaanbod aan verenigingen aan te bieden om te zorgen dat ze vitaliteit blijven vertonen, dat ze vitaliteit gaan vertonen op het moment dat ze dat nog onvoldoende vertonen. Want daar hebben wij namelijk een belang bij, omdat sport veel meer is dan de sport op zichzelf.” - Gemeente Den Haag, afdeling sport*

De tweede reden is dat het tegengaan van criminele ondermijning wordt gezien als een publieke en gemeentelijke taak. Een argument dat de respondenten hier vaak voor aandragen is omdat er publiek geld wordt geïnvesteerd in sport. Zo wordt er meermaals door de respondenten aangegeven dat de sportinfrastructuur, bijvoorbeeld sportvelden, wordt gesubsidieerd door gemeenten. Ondermijners misbruiken de gemeentelijke financiële middelen echter. Dit zou uiteindelijk ook het gemeentelijk functioneren ondermijnen. Het wordt daarom als vanzelfsprekend gezien dat gemeenten -mits er signalen binnenkomen- zich bemoeien met de problematiek rondom criminele ondermijning in de sport om te zorgen dat de sport verschoond blijft van criminele activiteiten.

## 5.2. De rol van gemeenten

Nu de algemene resultaten omtrent ondermijning in de sport zijn besproken, wordt in dit hoofdstuk de rol van de onderzochte gemeenten verduidelijkt. Er worden twee perspectieven uitgewerkt, te weten relatief actieve gemeenten en minder actieve gemeenten. Allereerst wordt in 5.2.1 gekeken naar de relatief actieve gemeenten. Er wordt omschreven welk bestuurlijk instrumentarium zij tot hun beschikking hebben en hoe de onderzochte gemeenten deze inzetten. Vervolgens wordt in 5.2.2 ingegaan op de gemeenten die hun bestuurlijk instrumentarium niet of nauwelijks inzetten ten behoeve van het tegengaan van criminele ondermijning in de sport.

### 5.2.1 Actieve gemeenten

In deze paragraaf worden de resultaten van een viertal gemeenten besproken: de gemeente Den Haag, de gemeente Amsterdam, de gemeente Tilburg en de gemeente Duiven/Westervoort. Naar aanleiding van de gevoerde gesprekken is namelijk gebleken dat deze gemeenten -in vergelijking tot de andere onderzochte gemeenten- actiever zijn in het tegengaan van criminele ondermijning in hun gemeente. Er zijn verschillende redenen voor deze vier gemeenten om criminele ondermijning in de sport te willen aanpakken. Hieronder worden deze redenen besproken.

#### *Redenen voor aanpak van (criminele) ondermijning*

De belangrijkste overeenkomst tussen deze vier gemeenten om een rol in te nemen bij het tegengaan van criminele ondermijning in de sport zijn de recentelijk uitgevoerde onderzoeken. De gepubliceerde onderzoeken gaven de respondenten een idee van de problematiek die voortvloeit uit criminele ondermijning in de sport. De respondenten realiseren dat (criminele) ondermijning ook in hun gemeente voordoet of kan voordoen. Deze realisatie heeft er bijvoorbeeld voor de gemeente Den Haag voor gezorgd om contact te zoeken met de afdeling openbare orde en veiligheid om erachter te komen of deze problematiek zich ook voordoet in deze gemeente.

Een gevolg van de toegenomen (media)aandacht voor (criminele) ondermijning in de sport, is dat de bekendheid van (criminele) ondermijning in de sport is gestegen. Hierdoor zijn er meer signalen waargenomen van mogelijke ondermijning bij deze vier gemeenten. In onderstaand interviewfragment wordt dit verduidelijkt aan de hand van een voorbeeld van een Haagse respondent. Deze situatie heeft zich voorgedaan in zijn vorige functie bij de gemeente Rotterdam:

*“Zij [verdachte sportclub] hebben wel een aantal teams bijebracht die op papier heel veel leden hadden, met name jeugdleden, maar die kwamen daar nooit trainen. Ja dan weet je ongeveer ook wel hoe het zit. [...]. Er werd bijvoorbeeld niet of nauwelijks onderhoud gepleegd aan de accommodatie, terwijl er wel geld was om spelers te betalen. Er was ook geen geld om ons te betalen als het ging om de verhuur dus dat waren voor ons ook wel signalen om de club op de huid te zitten.” – Gemeente Den Haag, afdeling sport*

Een belangrijk verschil in de aanleiding tussen deze vier gemeenten is te vinden in de ontvangen signalen van mogelijke (criminele) ondermijning in de sport. De gemeente Amsterdam en de gemeente Tilburg geven zo aan signalen te hebben ontvangen van mogelijke ondermijning in de sport. Voor deze gemeenten vormt dit een directe aanleiding voor het gemeentelijke handelen. Zo is er in de gemeente Amsterdam ook sprake geweest van een casus waarin er directe signalen waren van criminele ondermijning:

*“Die meneer X die was op een gegeven moment onderdeel van de sportclub geworden, zo vat ik het maar op. Hij deed daar van alles voor de club ook absoluut vanuit, zeg ik effe, goede bedoelingen. Zijn goede bedoeling was: ik wil mijn club omhoogstuwen. [...]. Maar wat speelt op een gegeven moment? Die hoofdsponsor werd opgepakt vanwege drugs en drugstransporten. Hij is opgepakt, heeft vastgezeten. Hij heeft, ik weet niet hoe lang niet, vastgezeten, maar in ieder geval voor een bepaalde periode. Vervolgens is hij vrijgelaten, lopende het onderzoek – en ondertussen functioneerde hij bij de sportclub gewoon door als hoofdsponsor.” – Gemeente Amsterdam, afdeling sport*

De gemeente Den Haag en de gemeente Duiven/Westervoort hebben daarentegen besloten te handelen zonder dat zij directe signalen hebben ontvangen van mogelijke ondermijning van sportclubs. Juist door het prioriteren van dit onderwerp hoopten ze de aard en omvang van ondermijning in hun gemeente zo beperkt mogelijk te houden. Na het lezen van de recente

onderzoeken over ondermijning in Brabant en Zeeland was de gemeente Den Haag overtuigd dat ondermijning in de sport ook in hun gemeente voorkomt of voor zou kunnen komen. Daarom heeft zij zelf stappen ondernomen om ondermijning in de sport op de kaart te zetten. De gemeente Den Haag gaat namelijk uit van een schaamte vanuit sportclubs om mogelijke signalen van ondermijning te melden bij de gemeente en heeft besloten niet af te wachten:

*“Nou ja, als er iets mis is, dan melden ze dat bij ons. Maar natuurlijk lang niet altijd dus we weten veel, maar echt niet alles. Die illusie moet je niet hebben, ook omdat er vaak een soort schaamte zit [bij clubs] om richting gemeente aan te geven dat het een teringzooi is.”* – Gemeente Den Haag, afdeling sport

Uit deze paragraaf is duidelijk geworden dat (criminele) ondermijning in de sport over het algemeen pas recent onder de aandacht is gekomen van gemeenten. Een eerste reden hiervoor zijn de pas gepubliceerde onderzoeken over de aard en omvang van (criminele) ondermijning in de Nederlandse sportsector. De gemeente Amsterdam en de gemeente Tilburg hebben besloten een rol in te nemen in het proces om criminele ondermijning tegen te gaan naar aanleiding van signalen uit hun gemeente. De gemeente Den Haag en de gemeente Duiven/Westervoort hebben daarentegen besloten een rol in te nemen zonder dat zij direct signalen van mogelijke ondermijning van sportclubs hebben ontvangen.

### **Het bestuurlijk instrumentarium**

Uit de interviews blijkt dat er vier onderzochte gemeenten bereid zijn hun bestuurlijk instrumentarium in te zetten ten behoeve van het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Hoe het bestuurlijk instrumentarium ingezet wordt en welke middelen worden gebruikt, verschilt echter nog wel per gemeente. In deze paragraaf wordt uiteengezet welke middelen de gemeente Den Haag, de gemeente Amsterdam, de gemeente Tilburg en de gemeente Duiven/Westervoort inzetten om ondermijning in de sport tegen te gaan. De middelen die worden besproken zijn beleid, voorlichting en samenwerkingsverbanden.

De respondenten benoemen een aantal manieren om te zorgen dat de sport verschoond blijft van criminele activiteiten. Deze manieren worden hieronder besproken en toegelicht aan de hand van tekstfragmenten.

#### **Beleid**

Een eerste manier is door het vormgeven van beleid. Uit de interviews komen drie instrumenten naar voren die te scharen zijn onder beleid: a) wet- en regelgeving, b) het sportakkoord en c) het initiatiefvoorstel van Amsterdam.

##### *a) Wet- en regelgeving*

Uit de resultaten blijkt dat een aantal onderzochte gemeenten wet- en regelgeving inzet om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Uit de gesprekken met de gemeente Amsterdam komt naar voren dat zij op dit moment voornamelijk inzet op de bestaande wetten en regels. Een van de instrumenten die wordt benoemd, is de Wet Bibob (zie ook paragraaf 3.4.4). De gemeente Amsterdam en de gemeente Den Haag benoemen de Wet Bibob als een waardevol instrument om criminele ondermijning tegen te gaan. De Bibob-toets kan in beide gemeenten worden gebruikt op het moment dat er een vergunning moet worden verleend. Door het uitvoeren van een Bibob-toets wordt de sportclub, of een individu van een sportclub, vooraf gescreend. Het inzetten van deze toets kan al bij de meest geringe vermoedens, zo blijkt uit onderstaand citaat:

*“Ik kan me voorstellen dat op het moment dat ook maar als iemand [die een vergunning nodig heeft] zich voor de eerste keer bij ons meldt, moeten wij volgens mij sowieso een soort Bibob-toets doen. Op het moment dat wij vermoedens hebben kunnen wij ook al de Bibob-toets doen – dat is al een klein sluisje.” – Gemeente Den Haag, afdeling sport*

Ook in de gemeente Amsterdam geeft een respondent aan dat er op dit moment een Bibob-onderzoek gaande is bij een sportclub waarbij er twijfel heerst bij de gemeente over de herkomst van het sponsorgeld:

*“Weer een heel ander onderwerp, waarbij een meneer gewoon veel geld in de club gestopt heeft, waarbij het eigenlijk een beetje onduidelijk is waar dat geld vandaan komt, waarbij er overigens wel een Bibob-onderzoek loopt.” – Gemeente Amsterdam, afdeling sport*

Bij een negatieve Bibob-toets wordt de aangevraagde vergunning niet verleend of, indien al uitgegeven, ingetrokken. Dit is een hulpmiddel voor de gemeente Den Haag en de gemeente Amsterdam om de sport te weren van criminele invloeden.

Naast de Bibob-regeling, heeft de gemeente Amsterdam haar Bibob-beleid doorontwikkeld tot een nieuwere regeling: de Beleidsregel Integriteit en Overeenkomsten (BIO)<sup>1</sup>. Dit is een middel van de gemeente om ervoor te zorgen dat publiekelijk geld niet wordt misbruikt door malafide personen of organisaties indien er aanwijzingen zijn voor ondermijningspraktijken, zoals witwassen. Anders dan de Bibob-toets, focust de BIO op situaties waarin de gemeente als private partij handelt, zoals bij huurcontracten. De Wet Bibob schoot in bepaalde situaties dus tekort, zo wordt hieronder door een respondent uitgelegd:

*“Dus wij hadden een ander instrument nodig om ervoor te zorgen dat wij [de gemeente] de markt op kunnen. Maar dat wij daarvoor wel de integere partijen uitzoeken. En door de BIO kunnen wij dus ook een contractpartij screenen. Want je wilt natuurlijk wel met integere partijen zaken doen [...]. De BIO scheidt daarmee het kader waarin wij kunnen screenen. Contracten [met sportclubs] kunnen beëindigen. Opschorten. Noem maar op.” – Gemeente Amsterdam, afdeling openbare orde en veiligheid*

De BIO is sinds 2015, uitsluitend in Amsterdam, in gebruik en is nog niet overgenomen door andere Nederlandse gemeenten. Dit is opvallend, omdat uit het interview met de gemeente Amsterdam blijkt dat de inzet van de BIO een passend middel is om ondermijning in de sport tegen te gaan. Gemeenten gaan immers vaak privaatrechtelijke overeenkomsten aan in de sport, zoals bij huurcontracten van panden van sportclubs of de huurcontracten van sportvelden. De BIO biedt zo de mogelijkheid deze contracten tussentijds aan te passen, te evalueren of zelfs te beëindigen.

#### *b) Het sportakkoord*

Naast het inzetten van wet- en regelgeving, wordt het lokale sportakkoord ook als een passend beleidsinstrument gezien door de gemeente Duiven/Westervoort. In het sportakkoord van Duiven komt daarom ondermijning bijvoorbeeld in de sport terug als haakje onder vitale sportaanbieders. Dat ziet er als volgt uit:

Er wordt een bijeenkomst georganiseerd over ondermijning in de sport.	Gemeente en BOSS	2020
---	------------------	------

<sup>1</sup> Zie ook paragraaf 3.4.4. voor een nadere toelichting van BIO



Alhoewel de gemeente voornemens was in 2020 een themabijeenkomst over ondermijning in de sport te organiseren, is dit vanwege corona nog niet gebeurd. Door de werkzaamheden die voort zijn gevloeid uit corona, geeft de gemeente aan nog geen tijd te hebben gehad en noodzaak te hebben gevoeld om deze themabijeenkomst te realiseren. Zodra het weer kan, is de gemeente Duiven/Westervoort voornemens om een themabijeenkomst te organiseren die onder andere in het teken staat van ondermijning in de sport. Daarnaast blijkt uit het interview dat de gemeente van plan is om meer te doen met de signalen die de gemeente bereiken, waarschijnlijk in de vorm van een meldpunt.

### c) *Initiatiefvoorstel*

Naast de eerdergenoemde bestuurlijke instrumenten, kan een gemeente ook met een initiatiefvoorstel bijdragen om (criminele) ondermijning in de sport aan te pakken. Van de onderzochte gemeenten, geeft de gemeente Amsterdam aan gebruik te hebben gemaakt van een initiatiefvoorstel. Zij heeft in 2020 een initiatiefvoorstel bij de gemeenteraad ingediend om ondermijning in de sport op de kaart te zetten<sup>2</sup>. Het doel is om ondermijning in de sport meer aan te pakken en aan te sluiten bij reeds genomen initiatieven, bijvoorbeeld door het screenen van sponsoren.

Op 18 februari 2021 vond de gemeenteraadsvergadering van Amsterdam plaats. Tijdens deze vergadering is het initiatiefvoorstel, inclusief bestuurlijke reactie, besproken. Opvallend was dat ieder raadslid die een reactie gaf op het voorstel, aangaf niet bekend te zijn met het fenomeen ondermijning in de sport. Het initiatief werd met enthousiasme ontvangen, ook door burgemeester Femke Halsema:

*“Heel erg goed en terecht dat hier [ondermijning in de sport] aandacht voor wordt gevraagd. Het is van groot belang dat er gesport kan worden in een veilige en integere omgeving.”*

Op 31 maart 2021 heeft de gemeenteraad van Amsterdam ingestemd met de aanpak om ondermijning in de sport tegen te gaan.

### **Voorlichting**

Naast de focus op beleid, geven alle vier de gemeenten aan te focussen op voorlichting als instrument om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Een aantal uitwerkingen van gemeenten zijn in eerdere paragrafen al besproken. Zo heeft de gemeente Den Haag ruim een jaar geleden een themabijeenkomst georganiseerd voor Haagse sportclubs op het thema ondermijning in de sport en is de gemeente Duiven/Westervoort voornemens eenzelfde themabijeenkomst te organiseren.

Ook de gemeente Tilburg zet voorlichting in om ondermijning in de sport op de kaart te zetten. De gemeente is zo bezig geweest met het maken van een handleiding voor sportbestuurders. In deze handleiding staan uitdagingen en dilemma's waar sportbestuurders mee te maken kunnen krijgen, waaronder ondermijning. Uit het interview blijkt echter dat, nadat de gemeente Tilburg de handleiding heeft verspreid, nog niet voldoende aanslaat:

*“Nou, ze [sportbestuurders] vinden het allemaal een hartstikke leuk idee, maar ze gaan er niks mee doen. Ze hebben gewoon meer om hun fiets hangen. Ze krijgen de begroting niet rond, het is corona, de jeugd heeft te weinig vrijwilligers. Dus je krijgt niet echt de handen op elkaar om besturen mee te*

---

<sup>2</sup> Zie ook <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2020/9/20.09.02-IV-Aanpak-ondermijning-in-sportclubs--MP-PvdA---.pdf>



*nemen om mee te kijken naar de wereldse probleem, zoals die ik nu schets, waaronder ondermijning.”*  
– Gemeente Tilburg, afdeling sport

Het citaat toont aan dat, alhoewel de gemeente Tilburg haar bestuurlijk instrumentarium wel inzet om ondermijning in de sport aan te pakken, het nog niet aanslaat bij de sportbestuurders. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat (criminele) ondermijning nog onvoldoende leeft bij de Tilburgse sportbestuurders.

### **Samenwerkingsverband RIEC**

In een aantal interviews wordt het Regionale Informatie- en Expertise Centra<sup>3</sup> (RIEC) aangehaald als samenwerkingsverband om ondermijning (in de sport) tegen te gaan. Het RIEC-verband is volgens de gemeente Amsterdam een middel om te bepalen wie welke rol vervult met betrekking tot ondermijningszaken:

*“Dus het RIEC-verband is eigenlijk de plek waar alle signalen samenkomen. Hierin bespreken we dan in gezamenlijkheid wie de beste kaarten op dat moment heeft om een tik uit te delen, zullen we het maar zo zeggen.”* – Gemeente Amsterdam, afdeling openbare orde en veiligheid

Samenwerkingspartners die in het RIEC-verband deelnemen zijn onder andere gemeenten, provincies, de Belastingdienst, de politie en andere opsporingsdiensten. Door het bespreken van casussen in RIEC-verband kan er, zie ook bovenstaand citaat, op tijd worden ingegrepen bij ondermijningspraktijken.

Het valt op dat het RIEC-verband voornamelijk wordt benoemd door respondenten die werken voor openbare orde en veiligheid. Dit samenwerkingsverband kan volgens de respondenten ook worden ingezet als softer instrument om bewustwording te creëren over ondermijning in de sport.

Uit deze paragraaf is duidelijk geworden dat er een viertal gemeenten is, die een rol nemen in het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Er zijn verschillende middelen die zij inzetten om dit doel te bereiken. Zo kan er gebruik gemaakt worden van wet- en regelgeving, waaronder de Wet Bibob en de BIO, het sportakkoord en middels initiatiefvoorstellen. Daarnaast wordt er ingezet op bewustwording, ook wel voorlichting, door middel van bijvoorbeeld themabijeenkomsten in het kader van ondermijning in de sport. Tot slot wordt er door sommige gemeenten ingezet op het samenwerkingsverband RIEC om signalen vroegtijdig met veel partners te kunnen signaleren en op tijd in te grijpen bij ondermijningspraktijken.

## **5.2.2 Minder actieve gemeenten**

Naast de gemeenten die aangeven actief bezig te zijn om (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan, zijn er ook gemeenten die een minder actieve rol innemen. Het betreft de gemeente Utrecht, de gemeente Eindhoven en de gemeente Rotterdam. Deze gemeenten geven aan wel bekend te zijn met de bekende voorbeelden van criminele ondermijning in de sport, maar zijn als gemeente nog niet actief met deze problematiek bezig. In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de redenen van deze gemeenten om hun bestuurlijk instrumentarium niet of nauwelijks in te zetten om ondermijning in de sport tegen te gaan.

---

<sup>3</sup> Zie ook <https://www.riec.nl/>

## Prioriteiten liggen elders

De aanleiding voor deze drie gemeenten om zich niet bezig te houden met de problematiek die voortvloeit uit ondermijning in de sport, vindt allereerst haar oorsprong in het gebrek aan signalen. Voor alle drie de gemeenten die zich niet bezighouden met (het tegengaan van) criminele ondermijning in sport geldt als reden dat zij simpelweg geen signalen krijgen vanuit de sport waaruit zou blijken dat er sprake is van criminele ondermijning. De gemeente Utrecht is daar heel duidelijk in:

*“Wij krijgen überhaupt nauwelijks signalen. Als ik nu kijk, in die elf jaar dat ik bij sport zit, hebben we nooit echte signalen gekregen. Wel zoals Magreb<sup>4</sup>, van ja, hier kloppen dingen gewoon niet.” – Gemeente Utrecht, afdeling sport*

Interessant aan bovenstaand citaat is dat de gemeente Utrecht zegt geen signalen te krijgen, maar tegelijkertijd aangeeft wel degelijk signalen te hebben ontvangen, zoals bij Magreb.

Uit het interview met de gemeente Utrecht blijkt ook dat een aanpak op ondermijning in de sport op dit moment geen prioriteit heeft. In de Utrechtse sportagenda, die in samenspraak met de sport wordt opgesteld, wordt dan ook geen aandacht besteed aan ondermijning in de sport. De respondent voegt eraan toe dat de afdeling sport erg druk is met andere thema's, zoals ervoor zorgen dat sportclubs ook na corona vitaal zijn. Zolang er geen concrete signalen zijn, houdt de gemeente Utrecht zich ook niet bezig met ondermijning in de sport:

*“We hebben genoeg te doen met z'n allen en ik denk altijd maar ja, als er een aanleiding toe is, dan heb je geen keus.” – Gemeente Utrecht, afdeling sport*

Voor SportSupport Rotterdam, de uitvoeringsorganisatie van de gemeente Rotterdam, geldt dat zij op basis van de onderzoeken over (criminele) ondermijning in sport bij hun gebiedscoördinatoren informatie over het onderwerp hebben opgevraagd. Ze wilden weten in hoeverre sprake is van (criminele) ondermijning bij Rotterdamse sportclubs. Hier kwamen echter geen relevante signalen naar voren, waardoor ze hebben besloten voorlopig nog geen verdere actie te ondernemen ten aanzien van (het tegengaan van) criminele ondermijning in sport.

Dat er nauwelijks actie wordt ondernomen om ondermijning in de sport tegen te gaan, betekent niet dat de respondenten niet bekend zijn met het fenomeen ondermijning in de sport. De respondenten zijn namelijk allemaal op de hoogte van de recente onderzoeken en de uitkomsten hiervan. Door de uitbreiding van de kennis op het gebied van ondermijning in de sport, zijn de respondenten van mening dat ze beter in staat zijn om signalen te herkennen van mogelijke ondermijning. Dat proces wordt als volgt beschreven door een werknemer van SportSupport Rotterdam:

*“Op het gebied van sponsoring zie je wel eens dat er verenigingen zijn die best wel heel erg afhankelijk zijn van een bepaalde sponsor. En zeker als die [de sponsor] dan dicht op het bestuur zit of misschien zelfs ook in het bestuur zit, dan zijn dat signalen waarvan ik nu denk van hé: daar moet een rood vlaggetje, zeg maar, gaan wapperen, maar wat je in het verleden niet per sé door had als hé, dat is een signaal van mogelijke ondermijning.” – SportSupport Rotterdam, verenigingsondersteuning*

Bovenstaand fragment laat zien dat de toegenomen kennis over (criminele) ondermijning in de sport bij betrokkenen van gemeenten, in dit geval een sportserviceorganisatie, is toegenomen.

---

<sup>4</sup> Zie ook <https://www.ad.nl/utrecht/voorzitter-voetbalclub-magreb-90-opgepakt~ab592da6/>

Als gevolg hiervan is SportSupport Rotterdam in dit voorbeeld beter in staat om signalen van mogelijke ondermijning op te pikken.

Door een gebrek aan signalen van mogelijke ondermijning in de sport, nemen deze drie gemeenten nog nauwelijks een actieve rol in om ondermijning in de sport tegen te gaan. Uit onderstaand fragment blijkt dat er in de gemeente Eindhoven niet wordt ingegrepen in de sport zolang er geen signalen zijn:

*R: "Ja, [...] en het [ondermijning in de sport] is bij mij gewoon geen prioriteit."*

*I: "Hoe komt dat? Voor mij klinkt het heel gek dat sportondermijning geen prioriteit is als ik zie wat er nu allemaal gaande is in de sport."*

*R: "Ja, en ik zie dat dus niet. Het komt dus niet bij mij, het komt niet bij de gemeente en het komt niet op die manier bij de politie. Dus als niemand bij mij aankomt met een onderbouwing van dit is een probleem, dan heb ik ook geen grond om aan te geven van dit is iets wat we niet meer moeten doen en nu hier moet de capaciteit naartoe, want daar gaat het uiteindelijk om." – Gemeente Eindhoven, afdeling openbare orde en veiligheid*

Opvallend is dat, net zoals bij de gemeente Utrecht, uit het gesprek met de gemeente Eindhoven wel een casus naar voren wordt gebracht die verband houdt met criminele ondermijning, namelijk voetbalclub Nieuw Woensel<sup>5</sup>. In deze casus uit 2016 was sprake van een sponsor die met zwart geld vijf amateurvoetballers heeft betaald. Toch ziet de gemeente Eindhoven op dit moment geen aanleiding om zich bezig te houden met (het tegengaan van) criminele ondermijning in de sport.

Alhoewel de respondenten van deze drie gemeenten aangeven nu geen aandacht te besteden aan een aanpak om ondermijning in de sport tegen te gaan, zijn ze er wel van bewust dat dit kan veranderen. De respondenten zijn namelijk afhankelijk van de gemeenteraad. De gemeenteraad bepaalt uiteindelijk de koers van de afdelingen binnen de gemeente. Zo komt uit de interviews naar voren dat, als er signalen van mogelijke ondermijning in de sport binnenkomen, er alsnog kan worden besloten om actie te ondernemen:

*"En als er wel iets voorvalt- en de gemeenteraad gaat daar vragen over stellen- en dat kan onze wethouder min of meer dwingen om te zeggen: ja, we willen toch dat je beleidsmatig hiermee aan de slag gaat, dan heb je geen keuze meer. Want het hoogste orgaan is onze gemeenteraad." – Gemeente Utrecht, afdeling sport*

Deze paragraaf toont aan dat er ook gemeenten zijn die op dit moment niet of nauwelijks hun bestuurlijk instrumentarium inzetten ten behoeve van het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. De belangrijkste reden die hieraan ten grondslag ligt, is een gebrek aan signalen. Dit zorgt ervoor dat (het tegengaan van) criminele ondermijning in de sport op dit moment geen prioriteit heeft. De respondenten geven echter wel aan dat de prioritering kan veranderen in het geval er wel signalen van mogelijke ondermijning in de sport binnenkomen.

### **Aan de weg timmeren: de gemeente Rotterdam**

Ondanks dat deze drie gemeenten nu nog nauwelijks hun bestuurlijk instrumentarium inzetten om ondermijning in de sport tegen te gaan, is de gemeente Rotterdam wel voornemens een aanpak op te stellen. Naar aanleiding van een motie op 7 november 2019 heeft de gemeente

---

<sup>5</sup> Zie ook <https://nos.nl/artikel/2116295-amateurvoetballers-eindhoven-betaald-met-crimineel-geld>

Rotterdam besloten om een verkennend onderzoek op te zetten naar de aard en omvang van ondermijning in de sport. Het onderzoek moet enerzijds een beeld geven van de situatie in regio Rotterdam en anderzijds een handelingskader bieden. Met behulp van de uitkomsten van dit onderzoek hebben verenigingsondersteuners in Rotterdam handvatten om dit thema op te pakken, zoals wordt geïllustreerd in onderstaand citaat:

*“En ik kan me voorstellen, als er uit dat onderzoek komt dat de omvang relatief groot is, ja, dat er wat meer bellen overal gaan rinkelen en dat er wat meer actie gaat komen dan wanneer dan uit het onderzoek komt dat er weliswaar een risico is, maar dat het een relatief klein aantal verenigingen betreft.” – SportSupport Rotterdam*

Daarnaast helpt dit onderzoek een koers te bepalen voor de gemeente Rotterdam. Zo kan ze, als blijkt dat er sprake is van ondermijning in de sport, het handelingskader in het onderzoek vertalen naar concreet Rotterdams beleid. Op deze manier kan het gebruik van het bestuurlijk instrumentarium geïntensiveerd worden ten behoeve van het tegengaan van ondermijning in de sport. Naar verwachting is het onderzoeksrapport eind juni klaar.

### 5.3 Het belang van samenwerking

Vrijwel alle respondenten halen aan dat ondermijning in de sport een complex probleem is om op te lossen binnen een gemeente, omdat het valt op het snijvlak tussen sport en openbare orde en veiligheid. Er worden vraagtekens geplaatst bij het eigenaarschap: wie is er immers verantwoordelijk voor het ondermijningsdossier? Doordat er niet gelijk een antwoord kan worden geformuleerd op deze vraag, dreigt ondermijning in de sport een probleem te worden dat tussen wal en schip eindigt:

*“Sportondermijning ligt niet per sé bij sport en het [ondermijning in de sport] ligt ook niet per sé bij de afdeling veiligheid: het ligt gewoon bij de waan van de dag en capaciteit.” – Gemeente Eindhoven, afdeling openbare orde en veiligheid*

#### *Integrale samenwerking*

Uit interviews met alle gemeenten komt naar voren dat een integrale samenwerking essentieel is om ondermijning tegen te kunnen gaan. Met een integrale samenwerking wordt hoofdzakelijk bedoeld dat collega's van sport binnen een gemeente, de collega's van openbare en veiligheid opzoeken bij een ondermijningsvraagstuk. Zo blijkt uit de interviews de meerwaarde van het communiceren van verdachte signalen bij sportclubs vanuit openbare orde en veiligheid naar de collega's van sport. Door het tijdig communiceren van deze signalen kan de afdeling sport namelijk adequater handelen. Hierdoor kan mogelijke ondermijning sneller worden opgespoord en opgelost.

Alhoewel de meerderheid van de respondenten het voordeel van een integrale aanpak ten behoeve van het tegengaan van ondermijning in de sport inziet, blijkt dat deze aanpak nog nauwelijks van de grond komt. De gesprekken laten zien dat er nog veel winst te behalen is op het gebied van samenwerking binnen de gemeente, zoals onderstaand citaat bij de gemeente Tilburg ook doet impliceren:

*“Interne afdelingen hier, die zijn niet gewend om integraal samen te werken en vooral niet op het thema ondermijning want dat is van veiligheid en dat is toch niet van sport, dus dat is toch wel een weg te gaan daarin.” – Gemeente Tilburg, afdeling sport*

### *Externe samenwerking*

Naast dat er wordt gesproken over een integrale aanpak om ondermijning in de sport tegen te gaan, wordt er in mindere mate ook gesproken over samenwerking met partijen die buiten de gemeente staan. Zo benadrukt een aantal respondenten dat het belangrijk is de samenwerking met de sportbonden te intensiveren om meer te slagkracht te hebben. Daarnaast is een handjevol respondenten van mening dat ondermijning in de sport ook moet worden aangepakt in samenwerking met de politie en andere opsporingsdiensten. Van deze samenwerkingspartners wordt verwacht dat zij hun kennis en expertise in kunnen zetten om gemeente te helpen met bijvoorbeeld het communiceren van vroegtijdige signalen.

## **5.4 De rol van de gemeente volgens sportbestuurders**

Nu beschreven is wat de gemeentelijke rol is of kan zijn in het proces om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan, wordt in deze paragraaf ingezoomd op de verwachtingen van sportbestuurders ten aanzien van de rol van gemeenten. Door deze inzichten mee te nemen in het rapport kan een completer beeld worden geschetst over de rol van gemeenten bij ondermijnende activiteiten in de sport. Het is belangrijk om bij deze resultaten te bedenken dat de uitkomsten wellicht alleen voor deze sportclubs gelden en dus niet representatief zijn voor alle sportclubs. Er zijn immers maar twee sportbestuurders gesproken.

Allereerst geven allebei de sportbestuurders aan bekend te zijn met het begrip criminele ondermijning. Beiden hebben ook te maken gehad met situaties waarin een dubieuze sponsor of geldschietster zich aanbood. Een van de twee voetbalclubs geeft bijvoorbeeld aan dat er een keer een situatie heeft voorgedaan waarin een geldschietster bereid was het sponsorbudget te verdubbelen zonder enige logische reden.

In beide situaties is snel gehandeld: de bestuurders hebben de situatie intern in het bestuur besproken en zijn niet in zee gegaan met de geldschietsters. De bestuurders in kwestie spreken van onderbuikgevoelens, of vermoedens, die zij niet kunnen bevestigen. Toch waren ze vastbesloten om direct actie te ondernemen, om ervoor te zorgen dat er geen criminele inmenging plaats zou vinden in hun club:

*“Nou, als er eentje [een sponsor] bij ons komt en het is om wat kleins, dan is dat geen enkel probleem. Maar op het moment dat er iemand bij ons aanklopt en dat gaat gelijk om duizenden euro's.. Dan moeten er eigenlijk bij jezelf al alarmbellen afgaan en moet je jezelf achter je oren krabben van: hoe kan dit? Waarom zou iemand zomaar bij ons binnenlopen en een pak geld op tafel leggen?” – Voetbalclub X*

De geïnterviewde sportbestuurders weten dat criminele ondermijning niet nieuw is in de sportwereld. In het informele circuit horen zij vaker verhalen over dubieuze geldschietsters of sponsoren die sportclubs voor een groot deel financieren. Uit de interviews lijkt het erop alsof er een angstcultuur of angst voor represailles heerst onder de sportbestuurders. Onderstaand citaat benadrukt dit vermoeden:

*“En als je het dan over ondermijning hebt... Ik zou die naam niet eens noemen, want ik wil ook graag de ramen in mijn huis houden.” – Voetbalclub X*

Uit deze paragraaf blijkt dat de geïnterviewde sportbestuurders erg bewust zijn van ondermijnende praktijken en dat beide sportclubs ook al dergelijke situaties hebben meegemaakt binnen de sportclub. Het valt op dat deze sportbestuurders meer de dreiging lijken te voelen van mogelijke ondermijning dan de geïnterviewde gemeenten. Een reden die hieraan ten grondslag kan liggen, is dat de betreffende sportbestuurders relatief capabel te noemen zijn.

## Gebrek aan communicatie

Dat ondermijning een probleem is, wordt dus erkend door beide sportbestuurders. De problematiek die kan voortvloeien uit criminele ondermijning, moet volgens de geïnterviewde sportbestuurders in samenwerking met diverse actoren worden tegengegaan. Zo heeft de gemeente volgens geïnterviewde sportbestuurders een rol in deze samenwerking, naast bijvoorbeeld de sportbond en NOC\*NSF. Er is niet nader ingegaan op de rollen binnen dit samenwerkingsverband. Op dit moment ervaren beide sportbestuurders de algemene externe ondersteuning als erg slecht. Ze geven aan slecht op de hoogte te worden gehouden door de betrokkenen van de twee gemeenten en beoordelen de ondersteuning daarom allebei met een (zware) onvoldoende. Onderstaand citaat maakt duidelijk dat een van de geïnterviewde sportbestuurders het gemeentelijk contact als zwaar onvoldoende bestempelt, omdat de betreffende gemeente geen contact zoekt met de voetbalclub:

*“Wij hebben nooit contact met de gemeente, behalve als wij aan de bel trekken [...] of als zij mooi kunnen scoren omdat het bij ons goed gaat.” – Voetbalclub Y*

Op het gebied van criminele ondermijning wordt duidelijk dat de twee sportbestuurders (nog) geen ondersteuning ontvangen van de twee betreffende gemeenten. Omdat beide respondenten op dit moment niet de gewenste communicatieband met de gemeente hebben, verwachten ze ook weinig als het gaat om ondersteuning bij criminele ondermijning. Ze voelen zich bijvoorbeeld vaak niet serieus genomen als zij signalen afgeven bij de gemeente, zoals een van de sportbestuurders bijvoorbeeld aangeeft tijdens het interview:

*“Kijk op het moment dat ik al aangeef van nou.. Wij hebben weleens geconstateerd dat mensen aan het dealen zijn bijvoorbeeld in een voetbalkantine, of zulk soort dingen. Dan kun je melden [bij de gemeente] wat je wilt.. er gebeurt niks.” – Voetbalclub X*

## Roep om een handelingsperspectief

Nu inzichtelijk is gemaakt hoe de geïnterviewde sportbestuurders de problematiek omtrent criminele ondermijning in de sport en de geboden gemeentelijke ondersteuning ervaren, is het interessant om in te zoomen op de gewenste gemeentelijke ondersteuning. Opvallend is dat de geïnterviewde sportbestuurders het in eerste instantie lastig vinden om de ideale rol van de gemeente te schetsen.

De geïnterviewde sportbestuurders zien vooral een rol weggelegd voor de gemeente aan de preventieve kant. Om ondermijning in de sport tegen te kunnen gaan, is het van belang dat een gemeente contact zoekt met sportclubs en hen bewust maakt van de gevolgen die ondermijning met zich mee kan brengen. Beide sportbestuurders denken bijvoorbeeld dat voorlichting zijn vruchten kan afwerpen door het onderwerp op de kaart te zetten bij sportclubs. Een mogelijk voorlichtingsmiddel volgens een sportbestuurder is een voorlichtingsboekje:

*“Ook al zou de gemeente jaarlijks aan het begin van dat seizoen voor nieuwe bestuursleden of zo gewoon een standaard boekwerkje hebben van nou let hierop of dit is informatie over verschillende onderwerpen. Ik denk dat misschien de helft het niet leest, misschien wel driekwart niet, maar de kwart die het wel leest bereik je wel en het geeft je in elk geval handvaten mee, informatie.” – Voetbalclub X*

Daarnaast kan een grootschalige voorlichtingscampagne onderdeel uitmaken van een gemeentelijk plan om ondermijning in de sport tegen te gaan.

Een van de geïnterviewde sportbestuurders maakt duidelijk dat hij een grotere rol weggelegd ziet voor de gemeente. Naast het faciliteren van voorlichting om sportbestuurders bewust te maken



van signalen van mogelijke ondermijning, moet er ook betere informatie worden verschaft over wet- en regelgeving. Als het gaat om de sponsorcontracten, is de sportbestuurder bijvoorbeeld gebaat bij standaard sponsorcontractovereenkomsten. In het kader van wet- en regelgeving gaat het voornamelijk over de Wet Bibob. Deze is qua taalgebruik nog niet erg toegankelijk, blijkt uit het volgende citaat:

*“Ik bedoel eigenlijk dat zij in normale mensentaal aangeven wat wij moeten we met de wet- en regelgeving op dit gebied.” – Voetbalclub Y*

Uit deze paragraaf wordt duidelijk dat beide sportbestuurders behoefte hebben aan gemeentelijke ondersteuning op een aantal gebieden. Ten eerste dient de gemeente een actievere rol in te nemen op communicatief gebied, zodat sportbestuurders meer op de hoogte worden gehouden van de problematiek omtrent ondermijning. Ten tweede hebben de geïnterviewde sportbestuurders behoefte aan een handelingsperspectief. Op dit moment weten beide sportbestuurders onvoldoende wat ze moeten doen bij (het signaleren van) ondermijnende praktijken op de sportclub. Door als gemeente handvatten aan sportclubs te bieden, kunnen sportbestuurders tijdig ingrijpen om ondermijning op de sportclub ook zelf tegen te gaan.

## 6. Analyse

In dit hoofdstuk wordt een koppeling gemaakt tussen de literatuurstudie en het theoretisch kader enerzijds en de resultaten anderzijds. De resultaten worden langs de kaders van de betekenisgevingstheorie van Weick (1995), de publieke waardetheorie van Moore (2000) en de overheidsparticipatieladdertrap van de Raad voor het Openbaar Bestuur (2012) geanalyseerd.

### 6.1 Het betekenisgevingsproces achter ondermijning

Het innemen van een bepaalde rol van een gemeente om (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan is een uitkomst van een aantal overwegingen. Het betekenisgevingsproces is een van de achterliggende processen die het handelingsperspectief van gemeenten om ondermijning in de sport tegen te gaan bepaalt. Zo biedt de betekenisgevingstheorie een aanvulling op de overheidsparticipatieladdertrap, omdat het de gemeentelijke rollen inzichtelijk kan maken. Veronderstelt wordt dat gemeenten die de ernst van (criminele) ondermijning inzien, ook een actievere rol op zich nemen.

#### *Verschillen in betekenisgeving*

Het eerste dat opvalt uit de resultaten is dat er nog veel verschil is tussen gemeenten waar het gaat om het tegengaan van criminele ondermijning in de sport. Daarnaast is er ook verschil te zien in betekenissen die worden toegekend aan criminele ondermijning als 'probleem'. Zoals naar voren is gekomen in de resultaten zijn er gemeenten die erg proactief zijn in hun aanpak, zoals de gemeente Amsterdam. Er zijn daarentegen ook gemeenten die nog niet of nauwelijks hun bestuurlijk instrumentarium inzetten om (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan, zoals de gemeente Utrecht. De verschillen hierin zijn mogelijk te verklaren aan de hand van de betekenisgevingstheorie van Weick (1995). Immers, de betekenissen die de relatief actieve gemeenten geven aan criminele ondermijning in de sport zullen logischerwijs verschillen van de betekenissen die de relatief minder actieve gemeente geven aan criminele ondermijning in de sport. Het proces van betekenisgeving heeft zo consequenties voor de rol die gemeenten innemen in het proces om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Hieronder worden de kenmerken die van invloed zijn op het betekenisgevingproces van gemeenten toegelicht.

#### *Verschillen op basis van eerdere ervaringen*

Het verschil in de toegekende betekenissen komt volgens Weick (1995) voort uit eerdere ervaringen. Eerder ervaringen vormen tegelijkertijd een belangrijke pijler in het vormen van nieuwe betekenissen of voor het reproduceren van bestaande betekenissen (Weick, 1995). Uit de resultaten blijkt zo dat de gemeente Amsterdam en de gemeente Tilburg relatief veel en ernstige signalen hebben ontvangen van mogelijke ondermijning van sportclubs. In een interview met de gemeente Amsterdam wordt er bijvoorbeeld een casus naar voren gebracht waarin wordt gesproken over een hoofdsponsor die steeds meer onderdeel van de sportclub wordt, totdat hij op een moment wordt opgepakt vanwege drugsdelicten. Dit is een voorbeeld van een signaal dat de gemeente Amsterdam ertoe heeft geleid zich meer bezig te houden met het onderwerp (criminele) ondermijning in de sport. Het lijkt er daarom op dat de relatief actieve gemeenten hun bestuurlijk instrumentarium inzetten, omdat ze reeds (negatieve) ervaringen hebben gehad met criminele ondermijning in de sport. De eerdere ervaringen met criminele ondermijning in de sport zorgen ervoor dat deze gemeenten hebben gerealiseerd dat dit vaker in hun gemeente voorkomt of voor kan komen. Dit proces lijkt de basis te zijn van waaruit deze gemeenten hebben besloten om hun bestuurlijk instrumentarium te gaan inzetten tegen criminele ondermijning. Het lijkt daarom logisch dat deze gemeenten een meer actievere rol in zijn gaan nemen, zoals een regisserende, faciliterende of stimulerende rol.

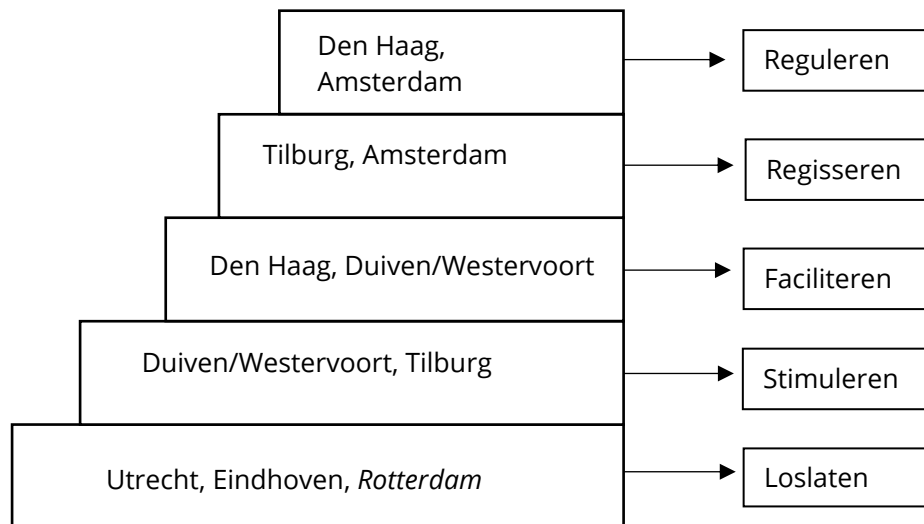
Tegelijkertijd valt op dat grote gemeenten zoals Utrecht en Eindhoven aangeven op dit moment niet hun bestuurlijk instrumentarium inzetten. Uit de resultaten blijkt zo dat criminele ondermijning in de sport ook niet voorkomt op de Utrechtse sportagenda, terwijl Utrecht wel degelijk grote ondermijningpraktijken in de sport heeft gekend. Zo is in het interview de casus van de voetbalclub Magreb kort besproken. De voetbalclub Magreb is door toedoen van criminele ondermijners zelfs failliet gegaan. In de gemeente Eindhoven lijkt ook sprake van eerdere ervaringen met criminele ondermijning. Zo komt in de resultaten de casus van voetbalclub Nieuw Woensel naar voren, waarin sprake was van een criminele geldschietter. Ook in Eindhoven heeft dit tot nu geen aanleiding gevormd om een rol in te nemen om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Alhoewel in de resultaten wel naar voren komt dat deze gemeenten bekend zijn met de, soms desastreuse, gevolgen die criminele ondermijning in de sport met zich meebrengt, geven ze aan niks te doen om dit tegen te gaan. De verwachting op basis van de theorie van Weick (1995) is juist dat er betekenissen worden toegekend op basis van eerdere ervaringen: in het geval van de gemeente Utrecht en de gemeente Eindhoven is dit (nog) niet gebeurd.

#### *Betekenisgeving als continu proces*

Naast eerdere ervaringen, geeft Weick (1995) aan dat betekenisgeving een continu proces is. Betekenissen kunnen zo met de tijd veranderen, bijvoorbeeld door nieuwe informatie en/of nieuwe ervaringen, en dit geldt ook voor criminele ondermijning. Op dit moment blijkt uit de resultaten dat de gemeente Rotterdam, de gemeente Eindhoven en de gemeente Utrecht (criminele) ondermijning in de sport niet als prioriteit zien. Zoals uit de resultaten blijkt, komt dat voornamelijk door een gebrek aan signalen. Er wordt echter wel aangegeven dat het thema in de toekomst wellicht wel prioriteit kan zijn. Door nieuwe informatie en ervaringen kunnen gemeenten in de toekomst wel doen besluiten hun bestuurlijk instrumentarium in te zetten ten behoeve van het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Zo kan het zijn dat er door de toegenomen kennis van het onderwerp en een betere integrale en externe samenwerking meer signalen bij de gemeente binnen komen. Op dit moment is volgens deze gemeenten de integrale samenwerking namelijk nog onvoldoende. Sterkere samenwerkingsverbanden waarin signalen meer worden gedeeld kunnen ervoor zorgen dat criminele ondermijning in de sport wel een prioriteit kan worden binnen een gemeente. Daarnaast heeft de gemeente Rotterdam nieuwe informatie na afronding van haar inventarisatie. Ook deze nieuwe informatie kan ervoor zorgen dat de betekenis over (de aanpak van) ondermijning in de sport verandert, waarna de rol van de gemeente ook mee kan veranderen naar een actievere rol.

## 6.2 De rol(len) van een gemeente

Nu de resultaten zijn vergeleken met de betekenisgevingstheorie, kunnen de resultaten langs de kaders van de overheidsparticipatietrap worden geanalyseerd. In figuur 7 zijn de rollen inzichtelijk gemaakt. Uit de resultaten blijkt dat een alle rollen terugkomen in de resultaten. Alhoewel de rollen afzonderlijk van elkaar worden opgesomd in de overheidsparticipatieladder, laten de resultaten zien dat gemeenten ook verschillende rollen tegelijk in kunnen nemen. Dit is ook af te lezen uit figuur 7. Aan de hand van de rollen uit de overheidsparticipatietrap worden de gemeenten in deze paragraaf geanalyseerd. Over het algemeen valt op dat de relatief actieve gemeenten meer sturende rollen innemen dan de niet actieve gemeenten. Het gaat hierbij om de rollen reguleren, regisseren, faciliteren en stimuleren.



*Figuur 7: Overheidsparticipatietrapp, ontleend aan Raad voor Openbaar Bestuur (2012)*

### *Reguleren*

Uit de resultaten blijkt dat zowel de gemeente Den Haag als de gemeente Amsterdam een regulerende rol innemen. De regulerende rol komt voornamelijk tot uiting doordat deze gemeenten een beroep doen op de Wet Bibob in situaties die wellicht ondermijning raken. Dit gebeurt in Den Haag bijvoorbeeld standaard in situaties waarin een sportclub voor de eerste keer een vergunning aanvraagt om te zorgen dat de gemeente niet met niet-integere partijen in zee gaat. Ook de gemeente Amsterdam geeft aan de Wet Bibob te gebruiken voor dergelijke situaties om bijvoorbeeld twijfel weg te nemen bij de herkomst van geldstromen. Door deze vorm van regulering hopen de gemeente Den Haag en de gemeente Amsterdam ondermijning aan de voorkant aan te pakken.

### *Regisseren*

De regisserende rol komt tot uiting bij de gemeente Tilburg en de gemeente Amsterdam. Zo is de gemeente Tilburg voornemens een handleiding op te stellen voor sportbestuurders waarin onder andere het thema ondermijning in terug te vinden is. Dit doet zij in samenwerking met de lokale sportclubs: een goed voorbeeld van een regisserende rol. Bij een regisserende rol nemen namelijk ook andere partijen deel aan het beleidsproces (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). Ook bij deze handleiding is het doel om de sportclubs te voorzien van kennis en informatie over het ondermijning in de sport. De gemeente Amsterdam lijkt ook een regisserende rol in te nemen door actief met partners, zoals de politie en andere opsporingsdiensten, beleid te voeren op het tegengaan van ondermijning in de sport. Dit gebeurt, net zoals in de gemeente Tilburg, door middel van het RIEC-samenwerkingsverband.

### *Faciliteren*

Daarnaast blijkt uit de resultaten dat de gemeente Den Haag en de gemeente Duiven/Westervoort een faciliterende rol innemen. Uit de resultaten van Den Haag komt namelijk naar voren dat zij ruim een jaar geleden preventief een themabijeenkomst heeft georganiseerd met als thema ondermijning in de sport. Deze bijeenkomst was bedoeld om bewustwording te creëren en tegelijkertijd om de Haagse sportclubs te waarschuwen dat ondermijning een probleem kan vormen voor de sportclubs. Door een faciliterende rol in te nemen, toont de gemeente aan een belang te zien om het tegengaan van criminele ondermijning in de sport te ondersteunen (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). De gemeente Duiven/Westervoort is

voornemens eenzelfde themabijeenkomst te organiseren en neemt daarmee ook een actieve rol in het proces om bewustwording te creëren voor sportclubs over het thema ondermijning.

#### *Stimuleren*

Verder blijkt uit de resultaten dat de relatief actieve gemeenten veelal een stimulerende rol innemen. De stimulerende rol komt bijvoorbeeld tot uitdrukking door het inzetten van het lokale sportakkoord in de gemeente Tilburg en de gemeente Duiven/Westervoort. Het stimulerende karakter is te vinden in het feit dat de gemeente aanjager is, maar de realisatie overlaat aan de sportclubs (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). In dit geval betekent dit dat de gemeente sportclubs voorziet van kennis en informatie over ondermijning in de sport, maar dat de sportclub uiteindelijk betekenis geeft aan deze kennis en informatie om ondermijning op hun club tegen te gaan.

#### *Loslaten*

De gemeenten die op dit moment nog geen actieve rol innemen, kunnen worden geplaatst onder de rol loslaten. De gemeente Utrecht, de gemeente Eindhoven en de gemeente Rotterdam nemen deze rol in waar het (criminele) ondermijning in de sport betreft, omdat het probleem door hen op dit moment nog niet als ernstig (genoeg) wordt beschouwd (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). Zo laten de resultaten zien dat in de gemeente Eindhoven en de gemeente Utrecht criminele ondermijning nog niet als prioriteit zien. Dit komt omdat er geen signalen zijn van ondermijning die beide gemeenten ertoe doen zetten om een rol te nemen in het proces om ondermijning tegen te gaan. Omdat zij nu geen signalen van criminele ondermijning in de sport opvangen, zien zij geen rol voor zichzelf weggelegd in het tegengaan van criminele ondermijning in de sport. Uit deze gegevens kan worden gesteld dat deze twee gemeenten dit thema op dit moment loslaten, ofwel overlaten aan de sportclubs.

Zoals in figuur 7 te zien is, wordt Rotterdam op dit moment (nog) geschaard onder de rol loslaten, omdat zij op dit moment haar bestuurlijk instrumentarium nauwelijks inzet. Een kanttekening hierbij is dat de gemeente Rotterdam op dit moment bezig is met het afronden van een verkennend onderzoek. Het onderzoek moet inzicht bieden in de aard en omvang van (criminele) ondermijning in de sport in de regio Rotterdam. De uitkomsten van dit onderzoek worden zo ook gebruikt om te bepalen of de gemeente Rotterdam een actievere rol moet innemen in het tegengaan van criminele ondermijning in de sport. In dat geval zou de gemeente Rotterdam criminele ondermijning in de sport wel als een ernstiger probleem zien dan nu het geval is. Daarnaast betekent dit dus dat de gemeentelijke rol van een gemeente kan veranderen, afhankelijk van hoe het probleem van ondermijning in een stad gepercipieerd wordt.

#### *Gemeentelijke rollen vergeleken met de verwachtingen van twee sportbestuurders*

De rol(len) die de onderzochte gemeenten op dit moment bekleden om ondermijning in de sport tegen te gaan, strookt niet altijd met de verwachtingen van sportbestuurders. Op dit moment geven de twee sportbestuurders een onvoldoende aan de communicatie tussen de gemeente en sportbestuurder in het algemeen, en ook op het gebied van (criminele) ondermijning. De sportbestuurders hebben het gevoel dat de gemeente dit thema te veel overlaat aan de sport. Dit komt overeen met de rol loslaten. In plaats van deze rol, moet de gemeente volgens de sportbestuurders een handelingsperspectief bieden. Het bieden van een handelingsperspectief, bijvoorbeeld in de zin van een handleiding voor sportbestuurders hoe ze om kunnen gaan met ondermijning, past meer onder de rol regisseren (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). Nader onderzoek zal moeten uitwijzen in hoeverre dit perspectief gedeeld wordt met andere clubbestuurders, en in andere gemeenten dan de gemeente waar de respondenten bestuurder zijn.

### 6.3 Publieke waarden en (criminele) ondermijning in de sport

Om het proces van betekenisgeving meer te betrekken op criminele ondermijning in de sport, is de publieke waardetheorie in het theoretisch kader verbonden aan de betekenisgevingstheorie van Weick (1995). Oftewel, hoe geven de onderzochte gemeenten waarde aan het vraagstuk van criminele ondermijning in de sport. In hoofdstuk 2 is publieke waarde als volgt gedefinieerd:

*“Publieke waarde is het behalen van maatschappelijk gewenste uitkomsten”* (p. 4 in: Van de Oort, van der Torre & Douglas, 2017).

Vanuit dit oogpunt kan het organiseren van sport als publieke waarde worden beschouwd, vanwege de positieve impact die sport teweeg kan brengen. Zo blijkt uit het theoretisch kader dat het waarden als integratie, participatie en sociale inclusie kan bevorderen (Schuyt & van Bottenburg, 1996; European Commission, 2007).

#### *Sport als maatschappelijke gewenste uitkomst*

Uit de resultaten komt naar voren dat de gemeente Den Haag, de gemeente Tilburg en de gemeente Eindhoven het belangrijk vinden dat criminele ondermijning in de sport wordt aangepakt vanwege de waarden die sport met zich meebrengt. Sport is volgens hen meer dan alleen sport: het kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat mensen niet op het criminele pad belanden. Daarnaast geeft de gemeente Den Haag aan een vitale sportinfrastructuur te willen realiseren. Door criminele invloeden, bijvoorbeeld een crimineel die plaatsneemt in het sportbestuur, wordt de vitaliteit van de sport juist aangetast in negatieve zin. Daarom geven deze gemeenten aan een gemeentelijk belang te zien in het tegengaan van criminele ondermijning in de sport.

Dit proces kan worden beschouwd als het proces waarin sport als middel wordt ingezet in plaats van als doel om maatschappelijke doeleinden te behalen (Boessenkool, 2011; Stokvis, z.d.). Een maatschappelijk doel kan zo zijn de sport zuiver te houden van criminele invloeden op de sportclub. Het toekennen van publieke waarde aan sport is echter een breder proces dan alleen het inzetten van sport als middel. Sport wordt hier niet uitsluitend als middel ingezet, maar sport wordt in dit proces op zichzelf al gezien als publieke waarde. Het lijkt erop dat gemeenten belang hebben bij het tegengaan van ondermijning, zodat de publieke waardecreatie niet in het geding komt. Het gaat dan om het voorkomen dat jongeren op het criminele pad belanden en verbinding. Deze termen zijn echter niet terug te vinden in de schaarse beleidsdocumenten die er zijn op het thema ondermijning in de sport. Zo komt er bijvoorbeeld niks terug over de maatschappelijke opbrengsten die een aanpak tegen (criminele) ondermijning in de sport met zich meebrengt in het initiatiefvoorstel van Amsterdam en het sportakkoord van Duiven.

Daarnaast blijkt uit de resultaten dat gemeenten belang zien in het tegengaan van criminele ondermijning in de sport, omdat de sport gemoed is met publiek geld. Vanwege het publieke geld dat er in de sport omgaat, kunnen gemeenten niet legitimeren dat zij goed bezig zijn met het subsidiëren van sport op het moment dat er zwart geld in om blijkt te gaan. Dit is een reden die ook vaker wordt genoemd door gemeenten, waaronder de gemeente Den Haag, om ervoor te zorgen dat criminele invloeden worden geweerd uit de sport.

#### *De aanpak van gemeenten vergeleken met de strategische driehoek*

Zoals in het theoretisch kader aan bod is gekomen, stelt Moore (2000) dat de assen van de strategische driehoek goed benut moeten worden om tot een optimale publieke waardecreatie te komen. Het gaat dan om de assen legitimiteit en support, operationele capaciteit en publieke waarde ambitie (zie figuur 2). Een van de assen van de strategische driehoek is in dit onderzoek ook naar voren gekomen.



De legitimiteit en support dat wordt toegekend aan het tegengaan van criminele ondermijning in de sport lijkt op dit moment onvoldoende bij de gemeente Utrecht en de gemeente Eindhoven. De gemeente Eindhoven geeft zo aan dat de gemeente niks doet totdat er duidelijke aanwijzingen zijn dat criminele ondermijning in de sport een aanpak behoeft. Er wordt gesteld dat, om publieke waarde te kunnen creëren, steun van de interne en externe omgeving noodzakelijk is om beleid te legitimeren (Van de Oort et al., 2009). In zowel de gemeente Utrecht als de gemeente Eindhoven is dit niet het geval. In een meer actieve gemeente, zoals Duiven/Westervoort lijkt er wel voldoende steun en legitimiteit te worden toegekend aan het tegengaan van criminele ondermijning in de sport. In deze gemeente wordt er zelfs beleid gevoerd op criminele ondermijning in de sport zonder dat er directe signalen zijn waargenomen. De gemeente Duiven/Westervoort lijkt dus te kunnen rekenen op voldoende steun en legitimiteit.

#### 6.4 Resumé

Als de resultaten langs de theoretische kaders worden geanalyseerd, blijkt dat de onderzochte gemeenten op dit moment verschillende rollen innemen. Een relatief actieve gemeente, zoals Den Haag, neemt bijvoorbeeld een faciliterende en regulerende rol in. De andere actieve gemeenten nemen stimulerende en regisserende rollen in, bijvoorbeeld middels een handleiding voor sportbestuurders of middels het inzetten van de Wet Bibob. De gemeenten die op dit moment niet of nauwelijks hun bestuurlijk instrumentarium inzetten, zoals de gemeente Utrecht, laten ondermijningsproblematiek veelal over aan de sport zelf en nemen daarom een loslatende rol in. De overwegingen die ten grondslag liggen aan het innemen van een bepaalde rol, is terug te vinden in de betekenisgevingstheorie van Weick (1995). Er zijn twee kenmerken gevonden die van invloed zijn op het handelingsperspectief van de onderzochte gemeenten. Ten eerste blijkt dat eerdere ervaringen met (criminele) ondermijning in de sport een aantal gemeenten er direct toe zetten om beleid vorm te geven, zoals de gemeente Amsterdam. Er blijkt echter ook dat de gemeente Utrecht en de gemeente Eindhoven eerdere ervaringen hebben meegemaakt, maar daardoor niet hebben ingezet op het tegengaan van (criminele) ondermijning. Ten tweede blijkt dat betekenisgeving een continu proces is, wat terugkomt in het voorbeeld van de gemeente Rotterdam. Zij zijn op dit moment een inventarisatie aan het afronden, waardoor zij mogelijk wel hun bestuurlijk instrumentarium in gaan zetten. Maar ook de andere gemeenten doorlopen een eigen en geen uniform proces. Oftewel, ondanks een gemeenschappelijk instrumentarium (of de mogelijkheid daartoe) verschilt hun aanpak per gemeente, en wordt elke aanpak dus mede door de lokale context bepaald. De publieke waardetheorie biedt tot slot inzicht in waarom gemeenten belang hebben bij het zuiver houden van de sport. Dit is enerzijds terug te vinden in de maatschappelijke opbrengsten die sport met zich meebrengt, waaronder verbinding. Anderzijds kunnen gemeenten niet legitimeren dat zij sport subsidiëren terwijl daar veel zwart geld in omgaat.

## 7. Conclusie

In dit hoofdstuk wordt een antwoord op de onderzoeksvraag geformuleerd zoals in de inleiding is gesteld. Het antwoord wordt geformuleerd op basis van de uit de interviews verkregen data. De onderzoeksvraag wordt aan de hand van de vijf deelvragen beantwoord.

*Wat verstaan gemeenten en sportbestuurders onder (criminele) ondermijning?*

Uit de resultaten kan worden geconcludeerd dat (criminele) ondermijning een diffuus begrip is. Vrijwel alle respondenten definiëren ondermijning als het proces waarbij de onderwereld zich met de bovenwereld vermengt. De meerderheid van de respondenten geeft aan geen onderscheid te maken tussen ondermijning en criminele ondermijning. Het gaat hier allebei om een proces waarbij een sportclub wordt bedreigd of in nadelige zin wordt beïnvloed door personen met een curieuze achtergrond. Zie voor de volledigheid paragraaf 5.1.

*Wat is de aanleiding voor gemeenten geweest om zich bezig te gaan houden met (criminele) ondermijning in de sport?*

Uit paragraaf 5.2.1 blijkt dat er zijn verschillende redenen zijn waarom de onderzochte gemeenten besluiten hun bestuurlijk instrumentarium in te zetten. Allereerst is de bekendheid en kennis over dit onderwerp toegenomen wat resulteert in de realisatie dat ondermijning ook in hun gemeente voor kan doen. Daarnaast hebben gemeenten (meer) signalen ontvangen van mogelijke ondermijning van sportclubs.

*Hoe ervaren gemeenten en sportbestuurders op dit moment de problematiek die te maken heeft met (criminele) ondermijning in de sport?*

Uit dit onderzoek blijkt dat er verschillende betekenissen worden toegekend aan de problematiek rondom ondermijning in de sport. De gemeente Tilburg en de gemeente Amsterdam zijn bekend met eerdere ervaringen met ondermijning, op basis waarvan ze hebben besloten hier actief met beleid op in te spelen.

Er zijn daarentegen ook gemeenten waar criminele ondermijning nog geen prioriteit heeft. De voornaamste reden die hiervoor wordt gegeven is een gebrek aan signalen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de gemeente Utrecht, de gemeente Eindhoven en de gemeente Rotterdam. Desalniettemin zijn zowel Utrecht als Eindhoven geconfronteerd geweest met ernstige signalen van ondermijning.

De sportbestuurders zijn, tot slot, allebei bekend met ondermijnende praktijken en hebben dit ook al meegemaakt bij hun sportclub. Daarnaast blijkt dat sportbestuurders veel verhalen horen in het informele circuit die duiden op ondermijnende praktijken.

*Wat doen gemeenten op dit moment voor de sportclubs ten aanzien van de problematiek van (criminele) ondermijning in sport en met welke partijen werken ze samen?*

De onderzochte gemeenten die aangeven op dit moment hun bestuurlijk instrumentarium in te zetten om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan, doen dit op verschillende manieren (zie ook paragraaf 5.1.2). Allereerst geeft een aantal respondenten aan dat zij beleid vormgeven om de sport verschoond te houden van criminele activiteiten. Hieronder valt wet- en regelgeving, het sportakkoord en het initiatiefvoorstel van de gemeente Amsterdam. Op het gebied van wet- en regelgeving maken de gemeente Amsterdam en de gemeente Den Haag gebruik van de Wet Bibob op het moment dat een vergunning moet worden verleend. De gemeente Amsterdam kan bovendien de BIO inzetten om overeenkomsten tussen een publieke en private partij te evalueren of beëindigen.

Ook de lokale sportakkoorden worden ingezet als beleidsinstrument om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan. Een van die onderzochte gemeenten is Duiven/Westervoort. Zij zijn voornemens een themabijeenkomst te organiseren over ondermijning in de sport als haakje onder vitale sportaanbieders in hun sportakkoord.

Als laatste beleidsinstrument wordt het initiatiefvoorstel van de gemeente Amsterdam benoemd. Het doel van het in 2020 ingediende initiatiefvoorstel is om ondermijning in de sport meer aan te pakken en aan te sluiten bij reeds genomen initiatieven, bijvoorbeeld door het screenen van sponsoren.

Naast wet- en regelgeving wordt het bestuurlijk instrumentarium voornamelijk ingezet op bewustwording door middel van voorlichting. Voorlichting komt op verschillende manieren terug in de resultaten. Zo heeft de gemeente Den Haag een themabijeenkomst georganiseerd en is Duiven/Westervoort van plan dit ook te organiseren. Een andere vorm van voorlichting komt terug in een handleiding voor sportbestuurders waar de gemeente Tilburg mee bezig is. In deze handleiding wordt onder andere aandacht besteed aan het thema ondermijning.

Tot slot wordt er middels samenwerkingsverbanden getracht ondermijnende praktijken bij sportclubs op te sporen. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan door het RIEC: regionale samenwerkingsverbanden waarin verschillende actoren deelnemen (o.a. politie, gemeente, belastingdienst en andere opsporingsdiensten).

Door de complexiteit van de problematiek rondom ondermijning, is het volgens de respondenten noodzakelijk om samen te werken. Enerzijds gaat het om een integrale samenwerking en anderzijds om samenwerking met externen. Op het gebied van integrale samenwerking blijkt dat er nog winst te behalen is. Afdelingen binnen een gemeente zijn nog niet voldoende gewend om integraal samen te werken. Het wordt daarentegen wel als noodzakelijk gezien, bijvoorbeeld bij het communiceren van signalen van openbare orde en veiligheid naar de afdeling sport. Als het gaat om externe samenwerking, wordt er vooral gekeken naar sportbonden en andere opsporingsdiensten (politie, belastingdienst). Deze partners bezitten aanvullende kennis en capaciteiten die van meerwaarde zijn voor het tegengaan van criminele ondermijning in de sport.

#### *Hoe ervaren sportclubs de gemeentelijke rol op dit moment en wat doen ze daarmee?*

Zoals te lezen in paragraaf 5.4 wordt de algehele ondersteuning vanuit de gemeente als ondermaats beschouwd. Beide sportbestuurders geven aan op dit moment nog geen ondersteuning te ontvangen van de gemeente op het gebied van (criminele) ondermijning. Zij zien een rol voor de gemeente weggelegd in het geven van voorlichting om sportclubs bewuster te maken van (de gevaren van) ondermijning. Een handelingsperspectief moet hen vervolgens helpen om ervoor te zorgen dat de sportclub bijtijds in kan grijpen om de sportclub zuiver te houden van criminele invloeden.

Nu de deelvragen zijn beantwoord, kan een antwoord worden geformuleerd op de onderzoeksvraag:

*'Welke perspectieven hebben betrokkenen van gemeenten en sportclubs op de rol van gemeenten om (criminele) ondermijning in de sport tegen te gaan en hoe ondersteunen ze clubs hierbij?'*

Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat de betekenissen die worden toegekend aan criminele ondermijning in de sport per gemeente verschillen. Er zijn gemeenten die hun bestuurlijk instrumentarium al inzetten, namelijk de gemeente Den Haag, de gemeente Amsterdam, de gemeente Tilburg en de gemeente Duiven/Westervoort. Deze gemeenten ervaren

de problematiek rondom criminele ondermijning als dusdanig ernstig dat zij hun rol in dit proces innemen. Zij gebruiken hiervoor bestaande wet- en regelgeving, lokale sportakkoorden, initiatiefvoorstellen, voorlichting en samenwerkingsverbanden. Er zijn echter ook gemeenten waar criminele ondermijning op dit moment geen prioriteit heeft, namelijk in de gemeente Eindhoven, de gemeente Utrecht en de gemeente Rotterdam. Zij geven aan geen signalen te ontvangen van mogelijke ondermijning en dus laten zij ondermijning op dit moment over aan de sportclubs. Het betekenisgevingsproces laat echter zien dat het toekennen van betekenissen een continu proces is. Het kan daarom zo zijn dat gemeenten in de loop der tijd wel besluiten hun bestuurlijk instrumentarium in te zetten. Dit is bijvoorbeeld terug te zien bij de gemeente Rotterdam, die bezig is met het afronden van een inventarisatie naar de aard en omvang van ondermijning in de sport in hun regio.

Vanuit de gesprekken met de sportbestuurders kan worden geconcludeerd dat zij de ernst van criminele ondermijning in de sport voldoende in beeld hebben en hier ook bekend mee zijn binnen hun sportclub. Zij ervaren weinig steun of ondersteuning vanuit de gemeente, terwijl zij hier wel behoefte aan hebben. De sportbestuurders hebben nog niet met hun gemeenten over (de aanpak van) ondermijning gehad. Daarnaast kan worden geconcludeerd uit de data dat de sportbestuurders wel behoefte hebben aan ondersteuning vanuit de gemeente. Het belangrijkste is dat er een handelingsperspectief wordt geboden, zodat sportbestuurders ook weten wat ze moeten doen in geval van ondermijning op de sportclub.

## 8. Discussie

In de discussie wordt dieper ingegaan op de resultaten van dit onderzoek door een kritische reflectie. Daarom wordt er in dit hoofdstuk eerst gekeken naar de implicaties van dit onderzoek. Daarna wordt er een vijftal aanbevelingen gedaan voor gemeenten en voor mogelijk vervolgonderzoek.

### 8.1 Implicaties

Door kritisch te reflecteren op dit onderzoek, kunnen twee beperkingen van dit onderzoek worden benoemd.

#### *Keuze voor betrokkenen van gemeenten*

Een eerste beperking van dit onderzoek is te herleiden naar het soort respondent dat is gesproken vanuit de gemeenten. Er is zowel met ambtenaren uit het sportdomein, als het openbare orde en veiligheidsdomein gesproken. In de interviews is gebleken dat ondermijning in de sport op het snijvlak van beide domeinen ligt. Met deze kennis had het waardevoller geweest om interviews af te nemen met zowel een gemeenteambtenaar sport als een gemeenteambtenaar openbare orde en veiligheid. Door de interviews tegelijkertijd af te nemen met beide domeinen, hadden de respondenten elkaar aan kunnen vullen vanuit hun eigen vakkundigheid en had de informatie mogelijk meer diepgaand geweest.

#### *Keuze voor sportbestuurders*

Naast de keuze voor de respondenten vanuit de gemeente, is er ook een beperking te vinden in de keuze voor de sportbestuurders. Het valt namelijk op dat de geïnterviewde sportbestuurders allebei veel van het onderwerp criminele ondermijning afwisten. Beide sportbestuurders gaven aan bekend te zijn met ondermijningspraktijken, ook binnen hun eigen sportclub. De sportbestuurders waren dus relatief capabel te noemen. Er kan echter niet vanuit worden gegaan dat iedere sportbestuurder dezelfde kennis heeft van ondermijningspraktijken. Naast het feit dat er slechts twee sportbestuurders zijn gesproken, moet er door de kennis van de geïnterviewde sportbestuurders voorzichtig worden omgegaan met het generaliseren van de uitkomsten.

### 8.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Uit de conclusies van dit onderzoek kunnen een aantal praktische aanbevelingen aan gemeenten worden gedaan, evenals suggesties voor vervolgonderzoek.

#### *Inventariseer de aard en omvang van ondermijning*

De resultaten van dit onderzoek geven nog te vaak aan dat gemeenten niet op de hoogte zijn van mogelijke ondermijningspraktijken in de sport binnen hun gemeente. Dat is opvallend, gezien de grote landelijke onderzoeken aangeven dat er relatief veel gevallen zijn van criminele ondermijning in de sport. Een eerste praktische aanbeveling is dan ook om als gemeente een inventarisatie uit te voeren om de ervaringen, aard en omvang van ondermijning in de sport in hun eigen gemeente kaart te brengen. Op basis van deze uitkomsten kan er beargumenteerd worden waarom er wel of juist geen aandacht uit moet gaan naar criminele ondermijning in de sport. En zo ja, hoe en met wie?

#### *Ga in gesprek met sportbestuurders*

Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat de twee onderzochte sportclubs goed in beeld hebben wat er onder criminele ondermijning wordt verstaan. Er blijkt echter ook uit de resultaten dat deze twee sportclubs op dit moment het idee hebben zelf uit te moeten zoeken wat zij het beste kunnen doen om criminele ondermijners in hun sportclub te weren. Daarom luidt de

aanbeveling voor gemeenten dan ook om het thema criminele ondermijning bespreekbaar te maken met de sportclubs in hun gemeente en te kijken waar sportclubs behoefte aan hebben. Naast het bespreekbaar maken, is het waardevol om te werken aan een handelingskader. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een handleiding of boekje voor de sportbestuurders waarin onder andere wordt besproken wat mogelijke signalen van ondermijning zijn en hoe sportbestuurders daar het beste mee om kunnen gaan.

#### *Vervolgonderzoek met sportbestuurders over ondermijning*

De resultaten uit dit onderzoek bieden inzichten in de bekendheid van twee sportbestuurders met criminele ondermijning in de sport, evenals hoe zij daar nu mee omgaan. Dit onderdeel is in dit onderzoek echter nauwelijks onderzocht, maar de perspectieven die er zijn verkregen van sportbestuurders zijn belangrijk genoeg om dit onderdeel verder uit te diepen om erachter te komen hoe Nederlandse sportbestuurders denken over de rol van gemeenten bij het tegengaan van (criminele) ondermijning in de sport. Ook kan in dit onderzoek aandacht worden besteed aan hoe een handelingskader er volgens sportbestuurders eruit moet komen te zien.

#### *Vervolgonderzoek naar de meerwaarde van samenwerkingsverbanden*

Uit dit onderzoek blijkt dat er nog geen gevestigde integrale en externe samenwerkingsverbanden zijn om ondermijning in de sport aan te pakken. Aangezien de resultaten aantonen dat samenwerking noodzakelijk is om ondermijning tegen te gaan, is het interessant om meer inzicht te krijgen in de (mogelijke) samenwerkingsverbanden en de mogelijkheden die deze samenwerkingsverbanden samen hebben om criminele ondermijning tegen te gaan. Zo kan bijvoorbeeld een samenwerkingsverband tussen gemeenten, sportbonden, politie en andere opsporingsdiensten samen veel meer inzichten opleveren in processen van criminele ondermijning, en dus ook in het tegengaan hiervan.

#### *Vervolgonderzoek naar de processen achter gemeentelijke rol*

In dit verkennende onderzoek zijn verschillende gemeentelijke perspectieven met betrekking tot het tegengaan van criminele ondermijning in de sport naar voren gekomen. Om meer gefundeerde inzichten te verkrijgen, is het waardevol om een kwalitatief onderzoek uit te voeren naar onderliggende processen die ten grondslag liggen aan de inzet van het bestuurlijk instrumentarium. Daarvoor is het relevant om dieper in te gaan op casussen van ondermijning die hebben gespeeld in die gemeente om vervolgens het instrumentarium te kunnen evalueren.



## 9. Geraadpleegde literatuur

- Alford, J., & O'flynn, J. (2009). Making sense of public value: Concepts, critiques and emergent meanings. *Intl Journal of Public Administration*, 32(3-4), 171-191.
- Bartels, G., Nelissen, W. & Ruelle, H. (1998). *De transactionele overheid. Communicatie als instrument: zes thema's in de overheidsvoorlichting*. Deventer: Kluwer bedrijfsinformatie.
- Boessenkool, J. (2011). Sportclubs: een plaatsbepaling. In: Boessenkool, J., J. Lucassen, M. Waardenburg en F. Kemper. *Sportclubs: tussen tradities en ambities*. Nieuwegein: Arko Sports Media.
- Boeije, H. (2014). Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen. Den Haag: Boom Onderwijs, p.111-147.
- Boutellier, H., van Steden, R., Eski, Y., & Boelens, M. (2020). Een einde aan ondermijning. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 19(1), 3.
- Bovens, M. A. P., 't Hart, P. & Twist, M.J.W. van (2012). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Deventer: Wolters Kluwer.
- Breedveld, K., Elling, A., Hoekman, R., & Schaars, D. (2016). *Maatschappelijke betekenissen van sport: wetenschappelijke onderbouwing en weerslag in lokaal beleid*. Mulier Instituut, Utrecht en Kenniscentrum Sport, Ede.
- Brouwer, J. (2018) 'Ondermijning' is een loos begrip. Geraadpleegd op 5 januari 2021 van [www.nrc.nl/nieuws/2018/10/01/ondermijning-is-loos-begrip-a2040596](http://www.nrc.nl/nieuws/2018/10/01/ondermijning-is-loos-begrip-a2040596).
- Brown, A. D., Colville, I., & Pye, A. (2015). Making sense of sensemaking in organization studies. *Organization studies*, 36(2), 265-277.
- Bruinsma, M. Y., Ceulen, R., & Spapens, A. (2018). *Ondermijning door criminele 'weldoeners': Inventariserend onderzoek*. SDU, Den Haag.
- Bruinsma, M. Y., Ceulen, R., & Spapens, A. (2019). *Ook criminelen houden van voetbal: Criminele sponsors van het amateurvoetbal in Brabant en Zeeland*. Bureau Bruinsma & Tilburg University.
- Bruinsma, M. Y., Stevens, V., Ceulen, R., & Spapens, A. (2020). Criminele inmenging bij amateursportverenigingen: *Aard, omvang en handelingsperspectief*. Bureau Bruinsma, Mulier Instituut, Tilburg University
- Bryman, A. (2015). *Social research methods*. Oxford university press.
- Claringbould, I., & Knoppers, A. (2007). Doing and undoing gender in sport governance. *Sex roles*, 58(1-2), 81-92.
- Djaballah, M. Hautbois, C. & Desbordes, M. (2015) Non-mega sporting events' social impacts: a sensemaking approach of local governments' perceptions and strategies, *European Sport Management Quarterly*, 15:1, 48-76.

- Duyne, P.C. van, K. von Lampe and J.L. Newell (ed.), *Criminal Finances and organizing crime in Europe*, Nijmegen, 2003, p. 69.
- Duijvestijn, P., & Piepers, N. (2020). *Ondermijningsrisico's in de Gelderse sport in beeld: Verkennend onderzoek als opstap naar een provinciale aanpak*.
- European Commission (2007). *White paper on sport*. Brussels: European Commission.
- Fobé, E., Brans, M., & Wayenberg, E. (2014). *Beleidsinstrumenten: theoretische perspectieven en keuzemodellen*.
- Geerds, J. (2014). 'Voetbalkantine blijkt drugshol', *De Telegraaf*, 20 oktober.
- Gemeente Amsterdam (2017, 28 maart). *Beleidsregel Integriteit en Overeenkomsten*. Geraadpleegd op 2 maart 2021 van [https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/878032/beleidsregel\\_28-03-2017.pdf](https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/878032/beleidsregel_28-03-2017.pdf).
- Gemeente Amsterdam (2020, 2 september). *Aanpak ondermijning in sportclubs*. Geraadpleegd op 30 november 2020 van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2020/9/20.09.02-IV-Aanpak-ondermijning-in-sportclubs--MP-PvdA--.pdf>.
- Grix, J. and L. Phillpots (2011). Revisiting the 'Governance Narrative'. *Public Policy and Administration* (26) 1: 3-19.
- Hoeijmakers, R., & Kalmthout, J. van (2020). *Gevolgen coronacrisis voor sportclubs: stand van zaken najaar 2020*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Justis. (z.d.). *Wet Bibob*. Geraadpleegd op 2 maart 2021 van <https://www.justis.nl/producten/bibob/wet-bibob/>.
- Kempes, M., Bunschoek, J., & van Roosmalen, M. (2019, 7 november). 70 voetbalclubs zien signalen van criminaliteit op de vereniging. *RTL-Nieuws*.
- Klaassen, R. F. (2004). *Voorlichtingskundig ontwerpen*. Uitgeverij Van Gorcum.
- Kloosterman, R. (2013). Meningen over het takenpakket van de overheid. *Socialeconomische trends*, (1), 1-13.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). Establishing trustworthiness. *Naturalistic inquiry*, 289(331), 289-327.
- Loyens, K., Claringbould, I., Heres-van Rossem, L., & van Eekeren, F. (2021). The social construction of integrity: a qualitative case study in Dutch Football. *Sport in Society*.
- Meynhardt, T. (2009). Public value inside: What is public value creation?. *Intl Journal of Public Administration*, 32(3-4), 192-219.
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Moore, M. H. (2000). *Managing for value: Organizational strategy in for-profit, nonprofit, and*

- governmental organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 29(1\_suppl), 183-204.
- Nelen, H. (2015). Professional football and crime. *The Routledge Handbook of White-Collar and Corporate Crime in Europe*, 292.
- Nelen, H. (2021). Detection and Prevention of Money Laundering in Professional Football. In *Contemporary Organized Crime* (pp. 123-134). Springer, Cham.
- NOC\*NSF (2005). De 13 aanbevelingen voor goed sportbestuur: pas toe of leg uit!. Arnhem: NOC\*NSF, Commissie Goed Sportbestuur.
- NOC\*NSF (2019, 1 maart). Startdocument: Herijking code Goed Sportbestuur. Geraadpleegd op 8 februari 2021 van <https://nocnsf.nl/media/2105/startdocument-herijking-code-goed-sportbestuur-publiek.pdf>.
- NOC\*NSF. (2020). Schatting economische impact van de maatregelen i.v.m. het Coronavirus voor de sportsector. Geraadpleegd op 30 november 2020 van <https://nocnsf.nl/media/2487/economische-impact-coronavirus-voor-de-sportsector.pdf>.
- NOC\*NSF (z.d.). Goed sportbestuur. Geraadpleegd op 5 januari 2021 van <https://nocnsf.nl/wat-doet-nocnsf/sport-in-nederland/goed-sportbestuur>.
- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. WRR.
- Rijksoverheid. (z.d.). Ondermijnende criminaliteit. Geraadpleegd op 26 november 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondermijning/ondermijnende-criminaliteit-op-26-november-2020>.
- Rijksoverheid (z.d.). Maatregelen in het Nationaal Preventieakkoord. Geraadpleegd op 26 januari 2021 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gezondheid-en-preventie/nationaal-preventieakkoord>.
- Rijksoverheid. (2019, 19 december). Antwoorden Kamervragen over de invloed van criminelen op het amateurvoetbal. Geraadpleegd op 28 november 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/12/19/antwoorden-kamervragen-over-het-bericht-70-amateurvoetbalclubs-zien-signalen-van-criminaliteit-op-de-vereniging>.
- Sam, M. P. (2009). The public management of sport: Wicked problems, challenges and dilemmas. *Public management review*, 11(4), 499-514.
- Steenbergen, S. (2020). Verduurzamen: Wie is aan zet? Overzicht in eigendom van sportvastgoed.
- Stoker, G. (2006). 'Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?'. *The American review of public administration*, 36(1), 41-57.
- Stokvis, R. (unpublished paper). *Naar een sociologische theorie van de club*.
- Stone, D. (2012), *Policy Paradox: The art of political decision making*, New York/London: Norton

- and Company (3de herziene editie).
- Talbot, C. (2006), *Paradoxes and Prospects of 'Public Value'*, *Centre for Public Policy and Management*, Manchester Business School, University of Manchester.
- Tops, P., & Schilders, H. (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondermijning. *Tijdschrift voor de Politie*, 78(7), 12-15.
- Tops, P., & Tromp, J. (2019). De achterkant van Amsterdam.
- Tertoolen, G., & Kreveld, D. V. (1995). Ineffectiviteit en schadelijke bijwerkingen van voorlichting. Overheidscampagnes ter discussie. *Beleid en Maatschappij*, 22(5), 296-303.
- Tsoukas, H., Chia, R. (2002). Organizational becoming: Rethinking organizational change. *Organisational Science*. 13(5) 567-582.
- Van Ark, T., Grapperhaus, F. (2021, 5 februari). Kamerbrief met reactie op onderzoek over criminele inmenging in de amateursport. Geraadpleegd op 8 februari 2021 van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/kamerstukken/2021/02/05/kamerbrief-over-beleidsreactie-op-onderzoek-criminele-inmenging-in-de-amateursport>.
- van Eekeren, F. J. A. (2016). *De waardenvolle club: Het besturen en managen van publieke waardencreatie in voetbalorganisaties*. VOG/Utrecht University.
- Van der Maat, K., van Kalmthout, J. (2017). *Financiën sportclubs*. Mulier Instituut, Utrecht.
- Van de Oort, M., van der Torre, E. J., & Douglas, S. C. (2017). Belofte, pijn en medicijn: het verantwoorden van publieke waardecreatie aan de lokale politiek en maatschappelijke partners. *Bestuurswetenschappen*, 71(2), 5.
- Van der Poel, H., Hoeijmakers, R., Pulles, I., & Tiessen-Raaphorst, A. (2018). *Rapportage sport 2018*.
- Van der Roest, J. W. (2010). *Mozes, Mohammed en Messi. Onderzoek naar betekenisgeving in sport en religie* (Master's thesis).
- Van der Steen, M., van Twist, M., Chin-A-Fat, N., & Kwakkelstein, T. (2013). Pop-up publieke waarde. *Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie*. Den Haag: NSOB.
- Van Woerkum, C. M. J. (1990). *Voorlichting als beleidsinstrument: nieuw en krachtig?*
- Vos, S., Breesch, D., Késenne, S., Van Hoecke, J., Vanreusel, B., & Scheerder, J. (2011). Governmental subsidies and coercive pressures. Evidence from sport clubs and their resource dependencies. *European journal for sport and society*, 8(4), 257-280.
- Walker, J. R., & Walker, J. (1995). *Estimates of the Extent of Money Laundering in and through Australia*. John Walker Consulting Services.
- Weick, K. (1995). *Sense making in organizations*. London: Sage.

Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization science*, 16(4), 409-421.

## Bijlage 1: Topiclijst

### Topiclijst sportbestuurder

Topic	- Vragen
<b>Introductie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opnemen en anonimiteit</li> <li>- Voorstellen</li> <li>- Introductie en vragen</li> </ul>
<b>Criminele ondermijning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wat verstaat u onder CO?</li> <li>- In hoeverre bent u bekend met CO?</li> <li>- Heeft u te maken gehad met CO? Zo ja, kunt u vertellen wat er bij jullie is gebeurd? Was het te voorkomen geweest? Zo ja, hoe?</li> </ul>
<b>Signalen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke signalen pikken jullie signalen van mogelijke criminele ondermijning op? Hoe komen die signalen bij jullie als bestuur terecht?</li> <li>- Wat maakt een sportclub kwetsbaar voor CO?</li> <li>- Vind je dat jullie als club voldoende doen om CO te voorkomen? Waarom wel/niet?</li> <li>- Is er sprake van een toename in het aantal signalen dat jullie opvangen? Waar merk je dat aan?</li> </ul>
<b>Ondersteuning vanuit de gemeente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Waarom dient de gemeente zich volgens u wel/niet bezig te houden met criminele ondermijning in de sport? En hoe? Wat zou ze moeten doen?</li> <li>- Kunt u een cijfer van 1-10 geven voor de rol/ondersteuning van de gemeente bij/aan uw club?</li> <li>- Welke instrumenten zet de gemeente op dit moment in om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan?</li> </ul>
<b>Gewenste ondersteuning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke rol is er voor de gemeente weggelegd in het ondersteunen van sportclubs om criminele ondermijning tegen te gaan?</li> <li>- Wat is daarvoor nodig?</li> <li>- Heeft de club nog ergens anders behoefte aan?</li> </ul>
<b>Afsluiting</b>	



## Topiclijst gemeente

<b>Topic</b>	<b>- Vragen</b>
<b>Introductie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opnemen en anonimiteit</li> <li>- Voorstellen</li> <li>- Introductie en vragen</li> </ul>
<b>Criminele ondermijning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wat verstaat u onder CO?</li> <li>- In hoeverre bent u bekend met CO?</li> <li>- Waarom vindt u dat de gemeente zich wel/niet bezig moet houden met dit thema?</li> </ul>
<b>Signalen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke signalen pikken jullie signalen van mogelijke criminele ondermijning op? Hoe komen die signalen bij jullie als gemeente terecht?</li> <li>- Van wie zijn die signalen afkomstig? Wie betrokken? hoe is verder gegaan/opgelost</li> <li>- Is er sprake van een toename in het aantal signalen dat jullie opvangen? hoe merk je dat</li> <li>- Wat zie je als belangrijkste oorzaken voor CO? Hoe komt dat?</li> </ul>
<b>Ondersteuning clubs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke mogelijkheden heeft de gemeente om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan? Hoe pakken jullie dat aan?</li> <li>- Op welke manieren ondersteunen jullie clubs om te voorkomen dat zich CO voordoet? Wat zijn jullie ervaringen hiermee?</li> <li>- Hoe denk je dat jullie clubs het beste kunnen ondersteunen om CO tegen te gaan?</li> <li>- Welke andere partijen denk je dat daar een rol in zouden kunnen spelen? Heeft de gemeente een rol in het bij elkaar brengen van die partijen?</li> <li>- Stel dat je vanuit de gemeente 100.000,- euro had om criminele ondermijning tegen te gaan bij clubs, hoe zou je dat besteden?</li> </ul>
<b>Samenwerking</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Met welke partijen werkt de gemeente samen of is de gemeente voornemens mee samen te werken om ondermijning tegen te gaan?</li> <li>- Worden er best practices gedeeld in gemeentelijke netwerken? Zo ja, welke?</li> <li>- Wat is het belang van samenwerking om criminele ondermijning in de sport tegen te gaan?</li> </ul>
<b>Toekomst</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wat is de ambitie van de gemeente om criminele ondermijning tegen te gaan?</li> <li>- Wat is ervoor nodig om die ambitie te kunnen verwezenlijken?</li> <li>- Wat is je verwachting, is CO tegen te gaan?</li> </ul>
<b>Afsluiting</b>	

## Bijlage 2: Respondentenoverzicht

Respondent	Organisatie	Functie	Datum
Respondent 1	Gemeente Amsterdam	Senior beleidsadviseur sport	8 december 2020
Respondent 2	Gemeente Amsterdam	Senior beleidsadviseur openbare orde en veiligheid	25 januari 2021
Respondent 3	Voetbalclub X	Penningmeester en vicevoorzitter	5 maart 2021
Respondent 4	Voetbalclub Y	Vicevoorzitter	12 maart 2021
Respondent 5	Gemeente Utrecht	Beleidsadviseur sport	18 maart 2021
Respondent 6	Gemeente Tilburg	Criminoloog	19 maart 2021
Respondent 7	Gemeente Tilburg	Beleidsadviseur sport	19 maart 2021
Respondent 8	Gemeente Den Haag	Directeur sport	25 maart 2021
Respondent 9	Gemeente Den Haag	Senior beleidsmedewerker sport	30 maart 2021
Respondent 10	Gemeente Eindhoven	Programmamanager ondermijning	7 april 2021
Respondent 11	Sportsupport Rotterdam	Verenigingsondersteuner/ Projectleider vitale verenigingen	12 april 2021
Respondent 12	Gemeente Duiven	Beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid	14 april 2021
Respondent 13	Gemeente Rotterdam	Beleidsmedewerker sport	18 mei 2021

### Observaties:

1. Raadsvergadering gemeente Amsterdam op 18 februari 2021.

### Documenten

1. Sportakkoord Duiven:

Gemeente Duiven. (2020). BOSS akkoord Duiven. Geraadpleegd op 2 mei 2021 van <https://www.gelderssportakkoord.nl/wp-content/uploads/2020/03/030320-BOSS-akkoord-Duiven-def-versie.pdf>.

## Bijlage 3: Codeboom

1. Definitie criminele ondermijning
  - Grens criminele ondermijning
  - Verschil CO en ondermijning
2. Voorwaarden criminele ondermijning
3. Belang gemeente
  - Maatschappelijke functie sport
  - Publieke taak
4. Kenmerken criminele ondermijning
  - Goodwill kweken
  - Gevoelskwestie
  - Voorbeeld CO in de sport
5. Kwetsbaarheid club voor CO
  - Financiële kwetsbaarheid
  - Bestuurlijke kwetsbaarheid
  - Invloed corona
6. Signalen criminele ondermijning
  - Signalen bij (samenwerkings)partners
  - Van horen zeggen
  - Onderzoeken
7. Acties sportbestuurder
  - Niet weten wat te doen
  - Angst- of zwijgcultuur
  - Ondersteuning vanuit gemeente
    - o Ondermaatse ondersteuning
    - o Geen communicatie
  - Gewenste ondersteuning
    - o Communicatie
    - o Voorlichting en bewustwording
8. Actieve rol gemeente
  - Onderzoeken als aanleiding
  - Wel prioriteit
  - Maatschappelijk belang sport
  - Binnenkomende signalen
9. Passieve rol gemeente
  - Geen signalen
  - Geen prioriteit
  - Verkennende onderzoeken
  - Weinig samenwerking
10. Instrumenten gemeente
  - Preventieve middelen
    - Voorlichting
      - o Handleiding
    - Themabijeenkomst
  - Wet- en regelgeving
    - Bibob
    - BIO
    - Voorwaarden aan overeenkomsten
  - Sportakkoorden

- Initiatiefvoorstel
  - Samenwerking
11. Samenwerking
- Weinig tot geen samenwerking
    - Weten elkaar niet te vinden
    - Prioritering
  - Rol van fiod/belastingdienst
  - Rol van politie
  - Rol van sportbonden
  - Integrale aanpak