

# Rapport evaluatie aanpak excessen

(Samenvatting)

## Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Resultaat en draagvlak intern en extern .....	4
3.	Cijfers en feiten .....	5
3.1	Aantallen overtredingen en uitspraken .....	5
3.2	Straffen.....	6
3.3	Mondelinge onderzoeken.....	7
3.4	Afhandelingduur .....	7
3.5	Uitgangspunt maximale straf .....	8
3.6	Verdeling naar leeftijdsgroep .....	8
3.7	Beroepszaken .....	9
4.	Stand van zaken overige onderwerpen .....	10
4.1	Uniformiteit.....	10
4.2	Beoordeling wel of geen exces? .....	10
4.3	Aparte strafmaat jeugdspelers .....	10
4.4	Collectieve straffen c.q. definitief uit de competitie nemen van elftallen/teams .....	10
4.5	Nazorg scheidsrechters .....	11
5.	Conclusies.....	12
6.	Aanbevelingen .....	14
6.1	Aanbevelingen straftoemeting individuele overtredingen .....	14
6.2	Aanbevelingen straftoemeting collectieve overtredingen .....	16
6.3	Richtlijnen ontzetting uit het lidmaatschap van de KNVB.....	17
6.4	Richtlijnen “Excessieve overtredingen” .....	18
6.5	Overige aanbevelingen .....	19
6.5.1	Mondeling onderzoeken.....	19
6.5.2	Doorberekening kosten mondelinge onderzoeken .....	19
6.5.3	Afhandeling beroepszaken .....	19
6.5.4	Onderzoek.....	19
6.5.5	Onderzoek naar aanklager amateurvoetbal .....	19
6.5.6	Organisatie en aansturing tuchtzaken .....	20

## 1. Inleiding

Met ingang van het seizoen 2011/12 hanteert de KNVB een nieuwe aanpak van excessen op en rond de voetbalvelden. Al jaren is er een roep hoorbaar vanuit de voetbalwereld. Een roep om actie; een roep om zwaarder te straffen. De vele goedbedoelde vrijblijvende acties waarbij verenigingen, scheidsrechters, spelers en ouders opgeroepen werden zich sportief te gedragen sorteerden onvoldoende effect. Te vaak gaat het maandagmorgen over die incidentele buitensporige gedraging op of rond de velden. Deze incidenten – want dat blijven het! – schaden het imago van de voetbalsport, met alle negatieve gevolgen van dien.

Ouders denken nog wel een keer na voordat zij hun zoon of dochter als lid aanmelden van een voetbalvereniging. Toeschouwers en mogelijke sponsors haken af vanwege het negatieve imago. Wat te denken van verenigingsvrijwilligers die er de brui aangeven? Of de scheidsrechters – zowel die van de KNVB als van verenigingen – die na een incident besluiten deze hobby vaarwel te zeggen? Daarom is in het voorjaar 2011 besloten het fysieke en andere vormen van geweld op en rond de voetbalvelden een halt toe te roepen. Met de aanpak van excessieve overtredingen geeft de KNVB een signaal af dat er een grens is bereikt. Wie zich schuldig maakt aan buitensporig fysiek geweld of een andere vorm van geweld riskeert een hoge straf, die zelfs kan oplopen tot een ontzetting uit het lidmaatschap. En wanneer een elftal of team zich collectief misdraagt, kan dat leiden tot het definitief uit de competitie nemen.

De voorstellen zijn in het voorjaar 2011 besproken in alle cluster-, regio- en districtsvergaderingen en aansluitend de algemene vergadering amateurvoetbal. De plannen werden positief ontvangen en omarmd. Vanaf dat moment is binnen de KNVB hard gewerkt de werkprocessen aan te passen, het aantal leden van de tuchtorganen uit te breiden en ook op professioneel vlak een kwaliteitsslag te maken.

De boodschap is duidelijk en blijft ook met deze rapportage recht overeind:

- Blijf met je handen van de scheidsrechter af!
- Behandel de scheidsrechter en je tegenstander met respect!
- Gebruik geen geweld!

Dit rapport maakt u deelgenoot van alle resultaten. Het bevat veel cijfers en aantallen. In het laatste deel van dit rapport zijn de aanbevelingen te lezen. Aanbevelingen die moeten leiden tot een verbetering van het proces, de richtlijnen en dus nog meer uniformiteit, kwaliteit en rechtvaardigheid binnen de tuchtrechtspraak van de KNVB.

## 2. Resultaat en draagvlak intern en extern

De vergadercyclus in de maand december 2011, waarbij een tussenrapportage is besproken, heeft duidelijk gemaakt dat het draagvlak voor het beleid rond de aanpak van excessen op bestuurlijk vlak zonder uitzondering erg groot is. Zowel het bestuur amateurvoetbal als de leden van de kamers veldvoetbal en tuchtzaken/reglementen (afgevaardigden) en de hoofdcommissies veldvoetbal en sportiviteit en respect gaven te kennen nog altijd voor 100% achter de nieuwe aanpak te staan.

Ook de publieke opinie steunt de aanpak van de KNVB. Alle bij het voetbal betrokken personen ondersteunen het beleid en juichen de extra inzet en investeringen van de KNVB van harte toe. Hieruit is duidelijk geworden dat de ingeslagen weg de juiste is. Ook maatschappelijk gezien oogst de KNVB veel lof voor de aanpak. Eindelijk is de KNVB een weg ingeslagen om met daadkracht en succes het geweld op en rond de velden aan te pakken.

De door de KNVB gekozen aanpak krijgt zowel intern als extern veel bijval. Zo is in de overheid een partner gevonden waardoor de KNVB een prominente rol in het kader van het actieplan VSK (Veilig Sport Klimaat) is toebedeeld. De KNVB speelt hierin een voortrekkersrol en zal de komende jaren zelfs andere sportbonden gaan ondersteunen om dezelfde lijn uit te zetten. Op deze manier wordt de aanpak van excessief wangedrag tijdens en rond sportwedstrijden zelfs sportbreed ingezet.

De resultaten van de evaluatie worden in deze rapportage uitgedrukt in feiten en cijfers. De grote vraag is echter of het “echte” resultaat – het doen afnemen van excessieve overtredingen en het tot stand brengen van een bewustwordingsproces bij spelers, leiders, trainers en bestuursleden – ook gehaald wordt. Daarover valt op dit moment nog geen uitspraak te doen. Daarom zal de inventarisatie van feiten, cijfers en aantallen ook tijdens de komende seizoenen plaats moeten vinden. Zeker voor de langere termijn is het aan te bevelen daar een uitspraak over te doen. De interne organisatie moet daarop voldoende toegerust zijn.

Wil de gewijzigde aanpak van excessen echt een positieve uitwerking hebben, dan moet deze aanpak doorgezet worden. Het bestuur amateurvoetbal is bereid en voornemens de ontwikkelingen constant en periodiek in beeld te brengen. Monitoring van alle excessieve overtredingen en de wijze waarop de arbeidsorganisatie en tuchtorganen met deze zaken omgaan is van groot belang.

Wat echter al wel duidelijk is geworden is dat het draagvlak onder verenigingsbesturen, scheidsrechters, spelers, toeschouwers en andere bij de voetbalsport betrokkenen onverminderd groot blijft. Uit gesprekken met verenigingsbesturen is ook duidelijk geworden dat verenigingen er intern de organisatie op afstemmen, er aan (technisch) kaderleden en spelers duidelijke instructies worden meegegeven en de interne communicatie wordt verbeterd. Daar komt bij dat verenigingsbesturen aan de voorkant kritischer zijn bij de aanname van nieuwe leden, terwijl die besturen ook niet schromen bij voorkomende incidenten spelers (zwaar) te straffen of een royalement op te leggen. Dit effect of resultaat is echter nu nog niet meetbaar. Het is wel een bijkomend positief effect.

Voortzetting van de aanpak van excessen, waarbij met name wordt ingezet op het doorvoeren van verbetering om rechtsongelijkheid tegen te gaan en meer uniformiteit tot stand te brengen is dan ook het credo. De aanpak van excessen en alle inspanningen rond het actieplan “naar een veiliger sportklimaat” gaan er uiteindelijk toe leiden dat het imago van de voetbalsport gaat verbeteren. Op korte termijn krijgt de voetbalsport in het algemeen en de voetbalvereniging in het bijzonder weer die plek die het verdient: niet alleen het grootste gezinsvervangend tehuis van Nederland, maar ook nog eens de plek waar mensen met sportiviteit en respect (en dus met veel plezier!) zowel actief als passief van de voetbalsport genieten.

### 3. Cijfers en feiten

#### 3.1 Aantallen overtredingen en uitspraken

De cijfers in alle overzichten zijn verwerkt vanuit de door de districten verstrekte informatie. Peildatum is steeds 27 januari 2012.

Tabel 1: Aantal overtredingen en uitspraken

Noot: Indien er sprake is van een vermoedelijke collectieve excessieve overtreding is deze per elftal geteld. Dus: een collectieve vechtpartij tussen twee elftallen is meegeteld voor 2 vermoedelijke excessen c.q. uitspraken.

District	Vermoedelijk Collectief Exces	Vermoedelijk Individueel Exces	Vermoedelijk Totaal Exces	Uitspraken Collectief Exces	Uitspraken Individueel Exces	Na MO: geen exces
Noord	12	10	22	2	4	16
Oost	12	24	36	8	23	5
Zuid II	22	15	37	8	9	15
Zuid I	19	21	40	14	19	6
West II	75	112	187	32	60	88
West I	121	66	187	56	34	67
Landelijk	0	4	4	0	0	4
Totaal	261	252	513	120	149	201

Toelichting:

Het verschil in het totaal aantal uitspraken (269), het aantal overtredingen dat na een mondeling onderzoek niet als een excessieve overtreding is bestraft (201), en het totaal aantal vermoedelijke excessen (513), is te verklaren doordat op het moment dat de aantallen geïventariseerd zijn nog niet alle zaken zijn afgerond. In 43 zaken is nog geen uitspraak bekend.

Deze "achterstanden" zijn weer te herleiden naar een aantal wedstrijden, omdat per wedstrijd meerdere excessieve overtredingen in behandeling kunnen worden genomen. De nog niet afgehandelde zaken zijn als volgt te verdelen:

Tabel 2: nog niet afgehandelde zaken per 27 januari 2012

Noord	geen
Oost	5 wedstrijden
Zuid II	2 wedstrijden
Zuid I	4 wedstrijden
West II	12 wedstrijden
West I	32 wedstrijden
Landelijk	geen

### 3.2 Straffen

Er wordt regelmatig aandacht gevraagd voor en gewezen op de dingen die rond de aanpak van excessen verkeerd zouden gaan. Deze op- of aanmerkingen moeten echter worden gezien als verbeterpunten of leermomenten. De nieuwe werkwijze, het nieuwe proces, maar ook de drastisch aangepaste wijze van strafoplegging is in zeer korte tijd gerealiseerd. Dat er zaken “verkeerd” zouden gaan is ook vooraf ingeschat.

Aangezien het in voorgaande seizoenen gebruikelijk was om voor individuele excessieve overtredingen maximaal een schorsing van twee jaar op te leggen en dit nu is opgetrokken tot een schorsing van 120 maanden of een ontzetting uit het lidmaatschap, mag het geen verbazing wekken dat iedereen tijd nodig heeft om te wennen aan deze nieuwe situatie. Daar komt ook nog eens bij dat tot en met 1 augustus 2011 het opleggen van een schorsing voor een periode van 1 of 2 jaar heel zelden voorkwam.

Op 27 januari 2012 zijn er daarentegen al 130 individuele straffen opgelegd, waarbij de straf fors hoger uitviel dan die tot en met het seizoen 2010/’11 werd gehanteerd als maximale straf.

Tabel 3: Totaaloverzicht uitspraken individuele straffen

District	Individueel Ontzetting uit lidmaatschap	Individueel Schorsing van 10 jaar	Individueel Schorsing van 5 tot 10 jaar	Individueel Schorsing tot 5 jaar
Noord	1	0	0	2
Oost	10	1	0	9
Zuid II	1	0	2	6
Zuid I	1	0	0	18
West II	18	4	2	31
West I	1	5	6	12
Landelijk	0	0	0	0
Totaal	32	10	10	78

Eenzelfde lijn zien we bij de collectieve zaken. Waar in het verleden heel sporadisch een elftal/team door de tuchtcommissie uit de competitie werd genomen, zien we dat dit tijdens het seizoen 2011/’12 al 43 keer is voorgekomen. Zie tabel 4.

Tabel 4: Overzicht collectieve uitspraken (ook na MO: excessieve overtreding)

District	Elftallen/teams definitief uit de competitie	Elftallen/teams voorwaardelijk uit de competitie
Noord	0	6
Oost	2	3
Zuid II	0	6
Zuid I	1	7
West II	29	0
West I	11	14
Landelijk	0	0
Totaal	43	36

### 3.3 Mondelinge onderzoeken

Eén van de doelstellingen van de aanpak excessen is alle excessieve overtredingen mondeling te behandelen. Dit heeft over het hele land gezien in ruim 67% van de voorgevallen overtredingen ook plaatsgevonden.

Tabel 5: Overzicht mondeling behandelde zaken

District	Aantal uitspraken	Mondeling behandeld	% mondeling behandeld
Noord	22	22	100.0%
Oost	36	15	41.7%
Zuid II	32	30	93.8%
Zuid I	39	15	38.5%
West II	180	166	92.2%
West I	157	68	43.3%
Landelijk	4	2	50.0%
Totaal	470	318	67,7%

### 3.4 Afhandelingduur

Uitgangspunt bij het afhandelen van excessieve overtredingen was dat van alle zaken binnen 14 dagen na de wedstrijd de uitspraak bekend is.

Tabel 6: afhandelingduur uitspraken (percentages)

District	Aantal uitspraken	Binnen 14 dagen	Van 15 t/m 28 dagen	Langer dan 28 dagen
Noord	22	8 (36.4%)	6 (27.3%)	8 (36.3%)
Oost	36	6 (16.7%)	22 (61.1%)	8 (22.2%)
Zuid II	32	3 (9.4%)	18 (56.3%)	11 (34.3%)
Zuid I	39	3 (7.7%)	22 (56.4%)	14 (35.9%)
West II	180	44 (24.4%)	98 (54.5%)	38 (21.1%)
West I	157	4 (2.5%)	75 (47.8%)	78 (49.7%)
Landelijk	4	0 (0.0%)	4 (100.0%)	0 (0.0%)
Totaal	470	68 (14,5%)	245 (52.1%)	157 (33.4%)

### 3.5 Uitgangspunt maximale straf

Het opleggen van de maximale straf is het uitgangspunt. Dit is niet vastgelegd in de reglementen, maar wel in de handleiding voor tuchtzaken. Aangezien dit uitgangspunt wel in de toelichting van het voorstel aan de algemene vergadering amateurvoetbal is opgenomen en mede op basis hiervan de aanpak van excessen is aangenomen, zijn de tuchtorganen in principe wel gebonden aan dit uitgangspunt.

Tabel 7: Toepassen maximale straffen

District	Aantal uitspraken bij excessieve overtredingen na mondeling onderzoek	Maximale straf	% maximale straf
Noord	6	1	16.7%
Oost	31	11	35.4%
Zuid II	17	1	5.9%
Zuid I	33	1	3.0%
West II	92	48	52.2%
West I	90	12	13,3%
Landelijk	0	0	0.0%
Totaal	269	74	27.5%

### 3.6 Verdeling naar leeftijdsgroep

Er heeft ook een inventarisatie plaatsgevonden naar de leeftijdsgroepen, waarbinnen excessieve overtredingen plaatsvinden.

Tabel 8: Verdeling naar leeftijdsgroepen

Leeftijdsgroep	Collectief schuldig % van totaal aantal uitspraken	Individueel schuldig % van totaal aantal uitspraken
Senioren	65%	61%
A-junioren	18%	16%
B-junioren	12%	11%
C-junioren	2,5%	4%
Pupillen	-	-
Vrouwen/meisjes	2,5%	8%



### 3.7 Beroepszaken

Tot en met 27 januari 2012 zijn er 72 beroepszaken geweest in verband met excessieve overtredingen.

Tabel 9: Overzicht aantal beroepszaken en uitspraken commissie van beroep

District	Beroep ingesteld	Bevestigd	Nog in behandeling	Niet ontvankelijk	Terug-verwezen	Straf verzwaaard	Matiging straf
Noord	4	4	0	0	0	0	0
Oost	11	4	0	1	0	0	6
Zuid II	4	2	0	0	0	0	2
Zuid I	7	4	0	2	1	0	0
West II	37	18	4	5	1	2	7
West I	9	5	2	0	0	0	2
Landelijk	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	72	37	6	8	2	2	17

Tot en met begin februari heeft nog geen enkele gestrafte de gang naar de burgerrechter gemaakt.

#### Afhandelingduur beroepszaken

Noord: variërend van 11 dagen tot en met 3 weken.  
 Oost: variërend van 8 dagen tot en met 7 weken.  
 Zuid I: variërend van 8 dagen tot en met 10 weken.  
 Zuid II: 5 weken.  
 West I: geen gegevens bekend.  
 West II: variërend van 7 dagen tot en met 8 weken.

## **4. Stand van zaken overige onderwerpen**

### **4.1 Uniformiteit**

Het bestuur amateurvoetbal blijft streven naar rechtsgelijkheid en uniformiteit in de tuchtrechtspraak binnen de KNVB. Daarom worden in deze rapportage voorstellen gedaan waarvan verwacht wordt dat dit streven gehaald gaat worden.

Alle verbetervoorstellen en aanpassingen zijn gericht op een meer uniforme afhandeling en bestraffing van soortgelijke overtredingen. Kleine verschillen kunnen er altijd zijn. Geen enkele overtreding is hetzelfde en in alle gevallen zijn er weer specifieke omstandigheden waar een tuchtcommissie rekening mee kan of moet houden.

### **4.2 Beoordeling wel of geen excus?**

Geconstateerd is dat in het voortraject – dus voorafgaand aan het moment waarop de voorzitter van de tuchtcommissie vaststelt of er sprake is van een excessieve overtreding – kritischer moet worden bekeken en beoordeeld of er daadwerkelijk sprake is van buitensporig gedrag. Zo nodig moet er extra aanvullende informatie worden ingewonnen bij de scheidsrechter. Deze tussenstap kan er toe leiden dat er op de woensdag na de wedstrijd een betere inschatting kan worden gemaakt. Hierdoor zullen waarschijnlijk minder mondelinge onderzoeken naar excessieve overtredingen leiden tot een vrijspraak, waardoor ook minder elftallen en spelers hangende het onderzoek ten onrechte worden stilgezet of voorlopig worden geschorst.

Uiteraard valt dit niet in alle gevallen te voorkomen, omdat een uitspraak altijd afhankelijk blijft van het mondelinge onderzoek en de resultaten daarvan.

### **4.3 Aparte strafmaat jeugdspelers**

Gedurende de eerste maanden van de competitie is een discussie gevoerd over de wijze waarop de KNVB ook jeugdspelers bestraft als gevolg van het plegen van excessieve overtredingen. Daarbij wordt ook steeds gewezen op het toepassen van strafrecht in de maatschappij. Het strafrecht kent een apart jeugdstrafrecht. De mening dat jongeren een tweede kans moeten kunnen krijgen en dat een schorsing van 120 maanden of een ontzetting uit het lidmaatschap niet past bij jeugdspelers is een signaal dat door het bestuur amateurvoetbal serieus wordt genomen. Hierover wordt in deze rapportage een aanbeveling gedaan.

### **4.4 Collectieve straffen c.q. definitief uit de competitie nemen van elftallen/teams**

Is het rechtvaardig een heel elftal/team uit de competitie te nemen wanneer 2 (of meer) spelers zich buitensporig misdragen tijdens en/of rond voetbalwedstrijden?

Ook die discussie leidt tot veel gespreksstof. Tijdens de persbijeenkomst op woensdag 18 januari in Zeist heeft plaatsvervangend directeur Anton Binnenmars hierop een helder antwoord gegeven: "Voetbal is een teamsport. Winnen doe je met zijn allen en verliezen doe je met zijn allen". Wanneer spelers van een team zich collectief misdragen, zal het team ook collectief bestraft moeten worden.

Daar staat wel tegenover dat er een belangrijke aanpassing is door te voeren, waarbij meer recht wordt gedaan aan de belangen van de spelers die zich niet misdragen hebben. Wanneer de tuchtorganen

inzetten op het individualiseren van collectief wangedrag op en rond de velden, de verenigingen de namen van de individuele overtreders doorgeven aan de tuchtcommissie, waardoor deze de betrokken spelers ook een individuele straf kan opleggen, dan kan dat een reden zijn om het definitief uit de competitie te nemen achterwege te laten. De vereniging moet zich erg actief opstellen als het gaat om het achterhalen van de identiteit van de overtreders en de deelnemers aan de collectieve vechtpartijen.

Slaagt het bestuur van een vereniging er niet in deze daders te achterhalen dan valt daarmee het belangrijkste argument weg een team niet uit de competitie te nemen. Van een dergelijke maatregel gaat een grote preventieve werking uit en zet het alle betrokkenen (spelers, leiders, trainers, bestuursleden) aan om met daadkracht en adequaat de daders op te sporen en aan te geven bij de tuchtcommissie.

#### **4.5 Nazorg scheidsrechters**

Zowel intern als met partner ARAG zijn goede werkafspraken gemaakt als het gaat om ondersteuning van scheidsrechters die slachtoffer zijn geworden van een excessieve overtreding.

De KNVB biedt de scheidsrechter ondersteuning als het gaat om het opstellen van een schriftelijke rapportage en begeleiding tijdens een mondeling onderzoek, indien de scheidsrechter daar prijs op stelt.

Via ARAG kan de scheidsrechter hulp inroepen als het gaat om het opstarten van een civiele procedure, onder andere gericht op het indienen van een schadeclaim.

## 5. Conclusies

1. De tuchtorganen binnen de KNVB schuwen niet zware straffen op te leggen. Tot en met 27 januari 2012 zijn 32 leden uit het lidmaatschap gezet en werd aan 10 spelers een schorsing van 10 jaar opgelegd. In totaal werd aan 130 spelers een straf opgelegd die vele malen hoger ligt dan de maximale straf die tot en met het seizoen 2010/11 sporadisch werd opgelegd. Daarnaast zijn 43 elftallen definitief uit de competitie genomen.
2. Met het mondeling behandelen van zaken heeft de kwaliteit van de tuchtrechtspraak binnen de KNVB een enorme impuls gekregen. In de eerste plaats natuurlijk omdat er op optimale wijze hoor en wederhoor plaatsvindt, hetgeen recht doet aan de verklaringen en de belangen van alle betrokkenen.
3. De enorme toename van het aantal mondelinge onderzoeken maakt ook duidelijk dat er een zware wissel wordt getrokken op de inzetbaarheid van de leden van de tuchtcommissies.
4. Werkbezoeken aan de districten en een nauwkeurige inventarisatie van alle door de districten aangeleverde gegevens hebben duidelijk gemaakt dat in het begin van de competitie te veel is aangestuurd op het afzien van een mondeling onderzoek (MO). Om de belangen van betrokkenen niet te schaden en bovendien te voldoen aan de verplichting die in de reglementen van de KNVB is vastgelegd is in de tussenrapportage in december 2011 vastgesteld dat alle districten vanaf 1 januari 2012 niet meer actief mogen aansturen op een schriftelijke afhandeling van de zaak. Iedere betrokkene heeft recht op een gedegen onderzoek en het reglementair vastgelegde mondelinge onderzoek. De enige uitzondering kan zijn het feit dat betrokkene op eigen initiatief de tuchtcommissie schriftelijk aangeeft af te willen zien van een MO. In alle andere gevallen is de tuchtcommissie verplicht een MO te houden.
5. De doorberekende kosten van mondelinge onderzoeken variëren in de districten van € 48,50 tot € 425,00.
6. In nog geen 15% van de zaken wordt de afhandelingduur van 14 dagen gehaald. Oorzaken zijn:
  - a. De nieuwe werkwijze en de nieuwe procedures waaraan iedereen heeft moeten wennen.
  - b. Het niet of nauwelijks melden van vermoedelijke excessen bij het per district ingevoerde meldpunt.
  - c. Het feit dat aan de hand van volledige dossiers pas op woensdag of donderdag het vermoeden ging bestaan dat er sprake geweest zou kunnen zijn van een exces.
  - d. Het aantal excessen in de districten West I en West II.
7. In ruim 66% van de zaken is binnen vier weken uitspraak gedaan. Een van de grootste klachten van de verenigingen op het gebied van tuchtzaken (lange afhandelingduur) is hiermee voor een groot deel weggenomen.
8. In slechts 27,5% van alle zaken is het uitgangspunt van de maximumstraf gehanteerd. Het aanbrengen van een matiging is dus meer regel dan uitzondering.
9. Geconstateerd is dat het werken met het hanteren van de bovengrens onnatuurlijk is voor rechtsprekende organen. Men is gewend – en vindt dit ook rechtvaardiger – uit te gaan van het hanteren van een ondergrens en van daaruit de straf eventueel te verhogen als gevolg van verzwarende omstandigheden, waaronder (de aard van) letsel en de strafkaart van de betrokkene. Hierdoor zou meer uniformiteit in de hoogte van de straffen worden bereikt. Indien daarnaast het gat tussen de strafmaat voor gewone overtredingen met de minimale straffen voor excessieve overtreding kleiner wordt, zou dit ook tot gevolg hebben dat minder overtredingen als niet-excessief worden betiteld en afgehandeld, waardoor er ook zwaarder zal worden gestraft. Hierop wordt in de aanbevelingen teruggekomen.
10. Het bestuur amateurvoetbal is van mening dat echt buitensporig fysiek geweld hard moet worden aangepakt en dat daar ook zware straffen op moeten staan. Om die reden wordt een lijst samengesteld van overtredingen die tijdens het seizoen 2012/13 in beginsel gaan leiden tot een ontzetting uit het lidmaatschap. Zie hiervoor de aanbevelingen.

11. In 31% (individueel) en 25% (collectief) van de gevallen zijn jeugdspelers of jeugdelftallen betrokken bij excessieve overtredingen.
12. In de 72 beroepszaken is in slechts 17 gevallen een matiging in de straf opgelegd door de commissies van beroep. De commissie van beroep is nog geen enkele keer overgegaan tot een vrijspraak.
13. In tegenstelling tot de verwachtingen heeft nog geen enkele gestrafte de gang naar de burgerrechter gemaakt.
14. Als het gaat om de afhandeling van beroepszaken moet gesteld worden dat de duur te wensen overlaat. Met name wanneer elftallen/teams definitief uit de competitie zijn genomen is een afhandelingduur van 8 weken niet acceptabel.
15. Er is geen eenduidigheid en onvoldoende aansturing in de wijze waarin voorafgaand aan het houden van een mondeling onderzoek beoordeeld wordt of er sprake is geweest van een vermoedelijk excessieve overtreding.
16. De beoordeling van overtredingen op het gebied van verbaal geweld is een van de meest lastige van het hele project aanpak excessen. Wat voor de één een grove belediging is, wordt door de ander als "straattaal" betiteld.
17. De kwaliteit van de schriftelijke rapportages van scheidsrechters (zowel KNVB- als verenigingsscheidsrechters) is een aandachtspunt.

## 6. Aanbevelingen

### 6.1 Aanbevelingen straftoemeting individuele overtredingen

De conclusies van deze evaluatie maken duidelijk welke verbeterpunten er zijn voor de aanpak van excessen. Om hier voor het seizoen 2012/13 invulling aan te geven wordt een aantal wijzigingsvoorstellen gedaan. Met deze voorstellen wordt beoogd om het draagvlak verder te verbreden en het hele proces, maar met name de straftoemeting, te optimaliseren, zonder dat daarmee de oorspronkelijke uitgangspunten van de “aanpak excessen” geweld aan wordt gedaan.

Het als uitgangspunt hanteren van de maximale straf gaat erg in tegen de natuur van de leden van de tuchtorganen. In het strafrecht werkt men wel met maximumstraffen maar daar zijn rechters niet gebonden om die straf als uitgangspunt te hanteren. Voor excessieve overtredingen komt de maximale straf neer op een schorsing van 120 maanden of ontzetting uit het lidmaatschap voor individuen en in geval van een collectieve overtreding op het uit de competitie nemen van een elftal/team.

Wanneer de tuchtcommissie met grensgevallen of bijzondere (verzachtende) omstandigheden wordt geconfronteerd kan er wel worden gemotiveerd om niet de maximale straf op te leggen, maar een ontzetting uit het lidmaatschap naar een schorsing van 18 maanden motiveren is volgens de tuchtorganen geen doen. Doordat niet helder is geformuleerd wanneer er nu wel of niet sprake is van een exces, de strafbandbreedte enorm ruim is en bijvoorbeeld de straffen voor jeugdspelers als onrechtvaardig hoog worden gezien zijn er verschillen in strafoplegging ontstaan. Daarnaast wordt er, gezien de hoge straffen, bij twijfel of er daadwerkelijk sprake is van een excessieve overtreding eerder gekozen om deze overtreding niet als exces te behandelen. Dit heeft tot gevolg dat de straf niet een schorsing van 120 maanden is, maar een uitsluiting van 8 wedstrijden. Dit enorme verschil wordt als een knelpunt ervaren. Verder stellen de tuchtorganen een schorsing van 120 maanden gelijk aan een ontzetting uit het lidmaatschap. Het opleggen van deze schorsing heeft wat hen betreft dan ook geen toegevoegde waarde.

Om bovenstaande redenen wordt voorgesteld de wijze van straftoemeting, de hoogte van de maximale schorsing en de bestraffing van pupillen en junioren als volgt aan te passen:

- 1.1. Bij excessieve overtredingen niet meer de bovengrens (maximale straf) als uitgangspunt hanteren, maar net als bij “normaal” wangedrag in principe de ondergrens. Verzwarende omstandigheden leiden tot verhoging van de straf of toepassing van de maximale straf.*
- 1.2. Excessieve overtredingen niet meer bestraffen met een schorsing hoger dan 60 maanden, maar met een schorsing van maximaal 60 maanden of een ontzetting uit het lidmaatschap van de KNVB.*
- 1.3. De strafmaat voor pupillen en junioren in beginsel halveren, ook bij excessieve overtredingen. Excessieve overtredingen kennen nu nog geen aparte strafmaat voor pupillen en junioren.*

Op het eerste gezicht lijken deze wijzigingen een versoepeling van de regelgeving, maar uit de volgende aanvullende voorstellen blijkt het tegendeel.

- 1.4. Richtlijnen “Ontzetting uit het lidmaatschap van de KNVB” opstellen (zie paragraaf 6.3). In deze richtlijnen concrete overtredingen opnemen die in beginsel leiden tot een royement.*
- 1.5. Richtlijnen “Excessieve overtredingen” opstellen (zie paragraaf 6.4). Deze richtlijnen dienen als handvat bij het bepalen welke overtredingen als excessief moeten worden aangemerkt.*

Naast de wijzigingsvoorstellen die in algemene zin betrekking hebben op de wijze van straftoemeting voor excessen, wordt ook nog een aantal voorstellen gedaan die betrekking hebben op specifieke (excessieve) overtredingen:

*1.6. De straftoemetingsrichtlijn voor het protesteren, gepaard gaande met hand tastelijk optreden, waaronder begrepen het hard trekken aan lichaam of kleding, of het ruw wegduwen van (assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials veranderen van 8 t/m 10 wedstrijden uitsluiting naar 3 t/m 24 maanden uitsluiting.*

De voorgestelde verhoging van strafmaat sluit beter aan bij de straffen voor excessieve overtredingen ten opzichte van (assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials.

*1.7. Het raak spuwen van (assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials als excès bestempelen en de straftoemetingsrichtlijn veranderen van 8 t/m 10 wedstrijden uitsluiting naar 12 maanden schorsing t/m ontzetting uit het lidmaatschap van de KNVB.*

Het raak spuwen van (assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials wordt gezien als excès en dient dus ook als zodanig te worden bestraft.

*1.8. Het buitensporig beledigen van (assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials overhevelen naar de richtlijnen voor wangedrag en de straftoemetingsrichtlijn veranderen van 12 t/m 120 maanden schorsing naar 3 t/m 24 maanden uitsluiting.*

De praktijk heeft uitgewezen dat de bestraffing van dit soort overtredingen enorm lastig is. De subjectieve beleving van de (assistent-)scheidsrechter en/of KNVB official speelt een rol, maar ook de plaats waar deze overtreding wordt begaan is van belang. In Den Haag ligt het "incasseringsvermogen" bijvoorbeeld vele malen hoger dan in Heerenveen. Daarnaast is de bestraffing van dit soort overtredingen nu gelijk aan het begaan van een zeer ernstige bedreiging of fysieke excessieve overtreding, terwijl de ernst van deze overtredingen niet tot elkaar in verhouding staat.

Ondanks de hiervoor genoemde wijziging ten aanzien van de afhandeling van verbaal geweld blijft het gebruik van buitensporig verbaal geweld in de richting van de scheidsrechter, met name in combinatie met andere overtredingen een overtreding waarvoor de tuchtcommissie een hogere straf dan de voorgestelde schorsing van 24 maanden kan opleggen.

## 6.2 Aanbevelingen straftoemeting collectieve overtredingen

Tot slot de wijzigingsvoorstellen die betrekking hebben op de collectieve (excessieve) overtredingen (verenigingsstraffen). Onder “collectief” wordt verstaan: twee of meer spelers, functionarissen en/of toeschouwers van één vereniging. Maken zij zich schuldig aan “normaal” wangedrag dan volgt bestraffing volgens de richtlijnen voor collectief wangedrag. Maken zij zich schuldig aan excessen dan volgt bestraffing volgens de richtlijnen voor collectieve excessieve overtredingen.

- 1.1. Collectieve excessieve overtredingen bestraffen met € 300,- boete + uit de competitie nemen, tenzij de schuldigen aan een collectieve excessieve overtreding volgens de richtlijnen voor individuele excessieve overtredingen kunnen worden bestraft. Dat kan voor de tuchtorganen aanleiding zijn om de collectieve straf te matigen tot de minimumstraf van 5 winstpunten in mindering + € 300,- boete + voorwaardelijk uit de competitie nemen.*

Deze wijziging doet recht aan het bezwaar tegen het uit de competitie nemen van een elftal/team, namelijk: spelers die niet hebben deelgenomen aan de collectieve excessieve overtreding worden ook bestraft. Onschuldige spelers kunnen nu zelf invloed uitoefenen op de straf. Door de identiteit van de daders aan te dragen kunnen zij voorkomen dat hun elftal/team uit de competitie wordt genomen. Indien de tuchtcommissie de daders niet individueel kan bestraffen volgt altijd het uit de competitie nemen van een elftal/team.

- 1.2. Het buitensporig beledigen van (assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials overhevelen naar de richtlijnen voor collectief wangedrag en de straftoemetingsrichtlijn veranderen van € 200,- boete + 5 winstpunten in mindering t/m uit de competitie nemen naar 4 winstpunten in mindering + € 300,- boete + voorwaardelijk uit de competitie nemen.*

Zie toelichting op 1.8. in paragraaf 6.1.

- 1.3. Een straftoemetingsrichtlijn voor het protesteren, gepaard gaande met handtastelijk optreden, waaronder begrepen het **hard** trekken aan lichaam of kleding, of het **ruw** wegduwen van (assistent-) scheidsrechters en/of KNVB officials toevoegen van 4 winstpunten in mindering + € 300,- boete + voorwaardelijk uit de competitie nemen. Nu is er alleen een straftoemetingsrichtlijn voor het protesteren, gepaard gaande met handtastelijk optreden, waaronder begrepen het trekken aan lichaam of kleding, of het wegduwen van (assistent-) scheidsrechters en/of KNVB officials van 2 winstpunten in mindering + € 200,- boete.*

Door deze extra strafcategorie op te nemen kan een collectieve overtreding die net te licht is om als exces te benoemen (en te bestraffen) toch passend worden gestraft.



### 6.3 Richtlijnen ontzetting uit het lidmaatschap van de KNVB

De straf bij deze overtredingen voor pupillen en junioren wordt in beginsel minimaal een onvoorwaardelijke schorsing van 36 maanden.

#### **Individuele overtredingen gericht tegen (assistent)scheidsrechters en/of KNVB officials**

- Het zeer ernstig bedreigen met concreet fysiek gewelddadig handelen
  - o Bedreigen met de dood
  - o Bedreigen met woorden in combinatie met (een) gewelddadige handeling(en)
  - o Dreigen met een wapen
  
- Het spuwen van de (assistent) scheidsrechter
  - o In het gezicht (raak)
  
- Het gebruiken van buitensporig fysiek geweld
  - o Het toedienen van een klap met de vlakke hand in het gezicht
  - o Het geven van een stomp op het lichaam of in het gezicht
  - o Het toedienen van een vuistslag op het lichaam of in het gezicht
  - o Het geven van een kopstoot, elleboogstoot of kniestoot op het lichaam of in het gezicht
  - o Het trappen tegen benen, lichaam of gezicht, inclusief het toedienen van een karatetrap
  - o Het slaan met een voorwerp
  - o Het bij de keel vastpakken/grijpen
  - o Het gooien van een hard voorwerp tegen het lichaam
  - o Het trappen/slaan naar in combinatie met ernstige verbale bedreigingen en/of grove beledigingen

#### **Individuele overtredingen gericht tegen spelers, functionarissen en/of toeschouwers**

- Het gebruiken van buitensporig fysiek geweld buiten een spelsituatie en waarbij geen sprake is van een strijd om de bal (mishandeling, slaan van, trappen van, het geven van een kniestoot, het toedienen van een kopstoot, het geven van een elleboogstoot, etc.
  - o Het trappen van een op de grond liggende speler op het lichaam, tegen het hoofd of in het gezicht
  - o Het geven van een vuistslag/stomp van een op de grond liggende speler in het gezicht
  - o Het slaan en/of trappen van, het geven van een kniestoot, kopstoot of elleboogstoot met letsel tot gevolg.
  - o Het slaan en/of trappen van, het geven van een kniestoot, kopstoot of elleboogstoot in combinatie met ernstige bedreigingen
  - o Het toedienen van een karatetrap tegen het lichaam

## 6.4 Richtlijnen “Excessieve overtredingen”

### **Individuele overtredingen gericht tegen (assistent)scheidsrechters en/of KNVB officials**

- Het zeer ernstig bedreigen van met concreet fysiek gewelddadig handelen
  - o Alle vormen van bedreigingen met concreet fysiek gewelddadig handelen.
    - Ik zal je benen breken
    - Ik zal je opwachten en pakken
    - Je komt niet levend van het terrein af
    - Je komt niet meer thuis
    - We gaan je verbouwen
    - Ik sla je op je bek
    - Bedreigingen met een seksuele handeling, ook gericht tegen directe familie
- Het spuwen
  - o Op het lichaam of kleding
- Het gebruiken van buitensporig fysiek geweld
  - o Het geven van een harde schouderduw tegen het lichaam
  - o Het hard wegduwen, waardoor het evenwicht wordt verloren
  - o De gele/rode kaart of het aantekeningenboekje uit de handen slaan/schoppen
  - o Het bij de armen of benen vastpakken/grijpen
  - o Het op de voeten trappen

### **Individuele overtredingen gericht tegen spelers, functionarissen en/of toeschouwers**

- Het gebruiken van buitensporig fysiek geweld buiten een spelsituatie en waarbij geen sprake is van een strijd om de bal (mishandeling, slaan van, trappen van, het geven van een kniestoot, het toedienen van een kopstoot, het geven van een elleboogstoot, etc.
  - o Het geven van een stomp of vuistslag in het gezicht, indien er geen sprake is van een verwerende actie (noodweer)
  - o Het bij herhaling trappen en/of slaan tegen het lichaam van (één enkele klap met de vlakke hand wordt dus niet gezien als een excessieve overtreding; één enkele stomp of vuistslag wel)
  - o Het slaan en/of trappen van, het geven van een kniestoot, kopstoot of elleboogstoot op een moment waarop het spel stil ligt (buiten een spelsituatie, waarbij geen sprake is van een strijd om de bal.
  - o Het deelnemen aan een vechtpartij waarbij geschopt en geslagen wordt. (Er wordt dus in dit geval door meerdere spelers geschopt en geslagen)

### **Overig excessief wangedrag van functionarissen (trainers, bestuurders etc.) ten opzichte van de (assistent)scheidsrechter.**

- o Het ongeoorloofd betreden van het speelveld in combinatie met het uiten van ernstige bedreigingen of grove beledigingen.
- o Het na afloop van de wedstrijd ernstig bedreigen en beledigen.
- o Het opwachten van de scheidsrechter na afloop van de wedstrijd, waarbij de scheidsrechter wordt beledigd.

## **6.5 Overige aanbevelingen**

### **6.5.1 Mondeling onderzoeken**

De tuchtcommissies zijn verplicht een mondeling onderzoek te houden. Slechts wanneer betrokkene op eigen initiatief schriftelijk te kennen geeft af te zien van een mondelinge behandeling kan hier van worden afgeweken.

### **6.5.2 Doorberekening kosten mondelinge onderzoeken**

Bij alle mondelinge onderzoeken (dus niet alleen bij excessieve overtredingen) worden bij een schuldigverklaring de werkelijk gemaakte kosten doorberekend.

### **6.5.3 Afhandeling beroepszaken**

Het seizoen 2012/'13 wordt gebruikt ter verbetering van het werkproces rond de afhandeling van beroepszaken. De projectorganisatie krijgt de opdracht uiterlijk 1 februari 2013 met voorstellen te komen ter verbetering van de afhandelingduur. Uitgangspunt blijft wel dat de snelheid niet ten koste mag gaan van de kwaliteit. De KNVB streeft naar de afhandeling van iedere beroepszaak binnen 4 weken na de datum waarop de waarborgsom is voldaan en/of het gemotiveerde beroepschrift ontvangen is. Professionalisering en centrale aansturing en uitvoering van werkzaamheden worden allen op voor- en nadelen en (on)mogelijkheden onderzocht.

### **6.5.4 Onderzoek**

Het verdient aanbeveling om tijdens het seizoen 2012/'13 een onderzoek onder de leden van de KNVB en verenigingsbesturen te houden naar de beleving, waardering en ervaringen rond de aanpak van excessen.

### **6.5.5 Onderzoek naar aanklager amateurvoetbal**

Tijdens het seizoen 2012/'13 krijgt de projectorganisatie de opdracht te onderzoeken wat de (on)mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van het invoeren van een bureau openbaar aanklager amateurvoetbal. Deze aanklager(s) neemt alle vermoedelijk excessieve overtredingen in behandeling en begeleidt deze zaken tot en met het mondelinge onderzoek door de tuchtcommissie. Deze aanklager(s) word(en)t centraal aangestuurd.

### **6.5.6 Organisatie en aansturing tuchtzaken**

Vanaf de start van het seizoen 2012/'13 wordt het centraliseren van de aanpak van excessen onderzocht door de projectorganisatie. De bevindingen worden gerapporteerd aan het bestuur amateurvoetbal.

Centraliseren van werkzaamheden betekent niet op voorhand dat alle werkzaamheden vanuit één centraal punt worden verricht en dat er alleen wordt gewerkt met een landelijke tuchtcommissie. Altijd blijft er een beroep gedaan worden op de leden van de tuchtorganen in de districten.

Diverse tussenvormen zijn mogelijk en het onderzoeken waard. Gedacht wordt aan:

- Terugbrengen van het aantal districtskantoren waarop excessieve overtredingen in behandeling worden genomen en administratief worden afgehandeld;
- Centrale aansturing van de medewerkers in de districten op de manier waarop ook het zaalvoetbal binnen de KNVB is georganiseerd;
- Een combinatie van mogelijkheden, waarbij het al dan niet instellen van een bureau aanklager amateurvoetbal ook wordt betrokken.

Koninklijke Nederlandse Voetbalbond  
Woudenbergseweg 56-58 3707 HX Zeist  
Postbus 515 3700 AM Zeist  
t: 0343 49 92 11  
f: 0343 49 91 99  
e: [amateurvoetbal@knvb.nl](mailto:amateurvoetbal@knvb.nl)  
Bank: ING-bank 67.00.00.116  
BTW: NL002691346.B01  
KvK: 40478591 Utrecht