

Voetbalveiligheid 2009 - 2012

Terugblik op drie jaar onderzoek door
het Auditteam Voetbal en Veiligheid



2009

2010

2011

2012



Auditteam Voetbal en Veiligheid

Voetbalveiligheid 2009 - 2012



Voetbalveiligheid 2009 - 2012

Terugblik op drie jaar onderzoek door
het Auditteam Voetbal en Veiligheid



Auditteam Voetbal en Veiligheid

Voetbalveiligheid 2009 - 2012

Terugblik op drie jaar onderzoek door het Auditteam Voetbal en Veiligheid

© 2013. Auditteam Voetbal en Veiligheid. Auteursrechten voorbehouden

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
1.1	Het Auditteam Voetbal en Veiligheid	7
1.2	Activiteiten van het Auditteam	7
1.3	Beleidsontwikkelingen	8
1.4	Leeswijzer	8
2	Stand van het land	9
2.1	Top 10 van aanbevelingen	9
2.2	Algemeen beeld	10
2.3	Eredivisie	12
	2.3.1 Clubs en supporters	12
	2.3.2 Fysieke infrastructuur	13
	2.3.3 Veiligheidsorganisatie en -beleid	14
2.4	Jupiler league	15
	2.4.1 Clubs en supporters	15
	2.4.2 Fysieke infrastructuur	16
	2.4.3 Veiligheidsorganisatie en -beleid	17
3	Het streven naar normalisatie	19
3.1	Gastheerschap voor (uit)supporters	20
3.2	Verhouding tussen club en supporters	22
3.3	Aanpakken en uitsluiten notoire ordeverstoorders	23
4	Thema's voor de komende jaren	25
4.1	Sectorbreed: de nieuwe hooligan en Europese wedstrijden	25
4.2	Betaald Voetbal Organisaties: verder professionaliseren	27
4.3	Gemeenten: bestuurlijke advisering	28
4.4	Politie: flexibiliseren	29
4.5	KNVB en BVO-gemeenten: voortdurend investeren in relatie	31
5	Conclusie en vooruitblik	33
	Bijlage A: Over het Auditteam Voetbal en Veiligheid	37
	Bijlage B: Onderzoeken van het Auditteam Voetbal en Veiligheid	39



Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Het Auditteam Voetbal en Veiligheid

In 2003 stelt de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het landelijk Auditteam Voetbalvandalisme in. Sinds die tijd voert het Auditteam onderzoeken uit naar voetbal en veiligheid in Nederland, bijvoorbeeld naar aanleiding van ingrijpende incidenten. In eerste instantie op verzoek van de minister van BZK of op eigen initiatief, sinds 2006 ook op verzoek van de burgemeester van de gemeente waar zich een incident heeft voorgedaan.

In 2009 worden de taken en doelstellingen van het Auditteam opnieuw geformuleerd. De hoofddoelstelling van dit 'nieuwe' Auditteam is om advies te geven en aanbevelingen te doen aan de lokale 'voetbalvierhoek' (Gemeente, Politie, OM en Betaald Voetbal Organisatie) over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld. Hiertoe krijgt het Auditteam de taak een nulmeting te verrichten bij alle 36 Betaald Voetbal Organisaties (verder BVO's) in de Eredivisie en Jupiler League. De naam van het Auditteam wordt gewijzigd in Auditteam Voetbal en Veiligheid. Ook krijgt het Auditteam in 2009 een nieuwe voorzitter; mevrouw Jorritsma neemt het voorzitterschap over van mevrouw Vliegthart. De overige leden van het Auditteam zijn de heer Beelen, de heer Wooldrik, mevrouw Ruijs, mevrouw Salet en de heer Van Zunderd.

Het Auditteam acht het na drie jaar een goed moment om terug te blikken en om vooruit te kijken. In dit boekje kijken we terug op de onderzoeken van de afgelopen jaren, beschrijven we trends en benoemen we thema's voor de komende jaren.

1.2 Activiteiten van het Auditteam

De afgelopen drie jaar voerde het Auditteam diverse onderzoeken uit. We voerden bij alle BVO's een nulmeting uit naar de stand van zaken van voetbalveiligheid bij de club en de veiligheidspartners. We voerden twee incidentonderzoeken uit, naar relatief ingrijpende incidenten (de uit de hand gelopen demonstratie bij het Maasgebouw op 17 september 2011 en de ongeregelde heden rond de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente op 4 december 2011). Tot slot deden we een groot onderzoek naar het bezoeken van uitwedstrijden, naar aanleiding van klachten van supporters daarover.

1.3 Beleidsontwikkelingen

In de afgelopen drie jaar zijn stappen gezet in het beleid voor voetbal en veiligheid. In mei 2011 introduceerde de minister van Veiligheid en Justitie een nieuw beleidskader Voetbal en Veiligheid. De minister geeft in dit beleidskader aan dat normalisatie de belangrijkste doelstelling is. De minister schrijft hierover:¹

Voetbal moet weer een feest worden. Daarom is het belangrijk om ook andere afspraken met elkaar te maken. Afspraken die moeten leiden tot een normalisatie. Bij de aanpak van ordeverstoorers is de inzet om goedwillende supporters niet onnodig te beperken in hun bewegingsvrijheid en sportbeleving; voetbal moet een feest blijven om naar toe te gaan. Wat is er nodig om voetbal tot een feest te maken, welke ambities liggen er en welke middelen hebben we ter beschikking?

Begin 2012 publiceren de bij voetbalveiligheid betrokken partijen (BVO's, KNVB, gemeenten, politie, openbaar ministerie en het ministerie van Veiligheid en Justitie) een landelijk actieplan. Daarin benoemen ze diverse maatregelen die moeten bijdragen aan het terugdringen van crimineel gedrag, overlast en onveiligheid rondom het betaalde voetbal en die een nadere invulling moeten geven aan de uitgangspunten van het 'Kader voor beleid Voetbal en Veiligheid' om het voetbal een (gastvrij) feest te laten zijn.

1.4 Leeswijzer

In deze notitie blikken de leden van het Auditteam Voetbal en Veiligheid terug. We beschrijven de "stand van het land" van voetbal en veiligheid bij alle 36 BVO's. We beschrijven welke maatregelen (fysiek en in beleid) BVO's en hun veiligheidspartners (de voetbalvierhoeken) hebben genomen en de organisatie en samenwerking in de voetbalvierhoek. Dit doen we in Hoofdstuk 2.

Vervolgens bespreken we de ontwikkelingen in het land met betrekking tot het streven naar normalisatie. We beschrijven welke stappen de voetbalvierhoeken hebben genomen om normalisatie te realiseren. Dit doen we in Hoofdstuk 3.

In Hoofdstuk 4 benoemen we de thema's die wat het Auditteam betreft de komende jaren hoog op de agenda van alle betrokken partijen moeten staan. Deze thema's zijn de komende jaren belangrijk om voetbal en veiligheid naar een hoger niveau te tillen en de doelstelling van normalisatie te bereiken.

Tot slot trekken we in Hoofdstuk 5 onze belangrijkste conclusies en blikken we vooruit op de activiteiten van het Auditteam in de komende jaren.

1. Kader voor beleid Voetbal en Veiligheid, Ministerie van Veiligheid en Justitie, mei 2011, J-8174

Hoofdstuk 2

Stand van het land

De nulmetingen bij alle 36 betaald voetbal organisaties bieden een inzicht in de stand van zaken op het gebied van voetbalveiligheid in Nederland. De nulmetingen zijn hier toe allemaal in hetzelfde model uitgevoerd. In dit model is voetbalveiligheid een resultante van drie factoren:

1. De kenmerken van supporters en hun relatie met de club.
2. De fysieke infrastructuur.
3. De kwaliteit van veiligheidsorganisatie en -beleid.

2.1 Top 10 van aanbevelingen

Voordat we in de volgende paragrafen een beeld geven van de stand van het land, benoemen we hier de tien belangrijkste aanbevelingen die het Auditteam de afgelopen drie jaar heeft gedaan.

1	Borg de samenwerking tussen de veiligheidspartners door voorafgaand aan elke wedstrijd een voetbalveiligheidsoverleg te houden onder voorzitterschap van de gemeente en ten minste tweemaal per jaar op bestuurlijk niveau een voetbalvierhoek te houden. Gebruik deze overleggen om informatie uit te wisselen en om een gezamenlijk beeld te vormen over de veiligheidssituatie, de veiligheidsrisico's en de benodigde aanpak.
2	Zorg dat de (bekende) probleemsupporters én de supporters met een verhoogd risico met behulp van 'Hooligans in Beeld' worden geïdentificeerd en gevolgd. Met name de jonge harde kern – de zogenoemde nieuwe aanwas – die zich nog lijkt te willen bewijzen tegenover de 'oude' harde kern is vaak onvoldoende in beeld.
3	Houd periodiek een multidisciplinaire oefening om de samenwerking tussen de veiligheidspartners bij een grootschalig incident te testen.
4	Zorg voor voldoende achtervang van sleutelfunctionarissen en begin tijdig aan een eventueel opvolgings- en inwerktraject. De goede samenwerking wordt namelijk kwetsbaar wanneer een van deze sleutelpersonen wegvalt.

5	Zorg dat de commandoruimte geschikt is en bemenst wordt voor optimale commandovoering en afstemming tijdens ongeregelde heden. Denk hierbij aan de aanwezigheid van sleutelfunctionarissen voor de commandovoering; <ul style="list-style-type: none"> ■ niet te veel mensen in de commandoruimte of een ruimte die groot genoeg is; ■ adequate verbindingsmogelijkheden en kwalitatief hoogwaardig cameratoezicht; ■ mogelijkheid om onder tijdsdruk te overleggen én tegelijkertijd zicht te houden op hoe de situatie zich ontwikkelt; ■ Goede zichtmogelijkheden naar alle sectoren.
6	Zorg dat normalisatie en het reduceren van risicowedstrijden geen doel op zich wordt, maar het resultaat is van een gedegen en gezamenlijke risico-inschatting van de betrokken veiligheidspartners. Investeer hierbij in het vermogen om adequaat op te treden indien er incidenten plaatsvinden in plaats van in het uitsluiten van risico's.
7	Zorg dat de kwantiteit en de kwaliteit van de stewardorganisatie worden verbeterd.
8	Zorg dat de (zit)plaatsen van de harde kern van supporters zich op ruime afstand van het uitvak bevinden.
9	Organiseer voldoende en controleerbare parkeercapaciteit met goede aanvoer- en uitvalswegen voor zowel bussen als auto's van bezoekende supporters.
10	Zorg voor een Commissie Stadionverboden, waarin de betrokken veiligheidspartners vertegenwoordigd zijn en de benodigde juridische kennis aanwezig is.

Aanbeveling 1, 2, 5, 6 en 7 maken onderdeel uit van het Landelijk Actieplan Voetbal en Veiligheid.²

2.2 Algemeen beeld

In de breedte blijkt het veiligheidsniveau bij de BVO's redelijk tot goed te zijn:

- Veel BVO's zijn er in geslaagd om de veiligheidsproblematiek te beheersen. Bijna zonder uitzondering is er vooruitgang geboekt in het afgelopen decennium. Er vinden relatief weinig (grote) incidenten plaats.
- Veiligheid is bij veel clubs een pijler geworden van het clubbestuur, waarbij één of enkele medewerkers zich (bijna) volledig op veiligheid richten. Bij verschillende clubs is een gevoel van urgentie aanwezig op het veiligheidsdossier: vanwege veiligheidsrisico's en daarmee verbonden imago-problemen of omdat wordt erkend dat het veiligheidsbeleid mee moet groeien met de sportieve prestaties of ambities.

2. Landelijk Actieplan Voetbal en Veiligheid, 22 februari 2012

- Veel BVO's kennen één of meerdere groepen harde kernsupporters. Veel BVO's zijn erin geslaagd om min of meer constructieve relaties aan te gaan met deze groepen, waarmee het risico op escalatie in (grootschalig) geweld wordt verminderd. Een aantal BVO's heeft echter te maken met oplopende spanningen tussen club en supporters of komt onvoldoende in contact met risicosupporters.
- De fysieke infrastructuur is vaak redelijk tot goed op orde. Vooral clubs in de eredivisie spelen (bijna) allemaal in nieuwe of recent gerenoveerde stadions, waarbij er aandacht is geweest voor de veiligheid (afstand tussen het bezoekersvak en de harde kern, inrichting van bussenvak, aanrijdroutes).
- Bij veel clubs is er sprake van een goede samenwerking in de vierhoek: structurele overleggen op meerdere niveaus, korte lijnen, begrip en respect voor elkaars standpunten en belangen.

Een kritisch en kwetsbaar punt is de beschikbaarheid van financiële middelen. Voetbalveiligheid vereist financiële middelen voor investeringen en onderhoud, bijvoorbeeld voor de aanleg van een afgesloten parkeervak of voor het inhuren van beveiligingspersoneel. Het Auditteam constateert dat de financiële middelen die beschikbaar zijn voor voetbalveiligheid de laatste jaren steeds vaker onder druk staan, waardoor benodigde investeringen niet worden gedaan. Zowel BVO's als gemeenten en andere partners hebben hiermee te maken. De economische crisis maakt dit vraagstuk pregnanter. Er zijn – logischerwijs – grote verschillen tussen BVO's en in bepaalde opzichten – bijvoorbeeld wat veiligheidsbudget, infrastructuur en veiligheidsrisico's betreft – tussen de Eredivisie en de Jupiler League. Hieronder geven we daarom voor clubs in de Eredivisie en de Jupiler League afzonderlijk een overzicht van de stand van zaken.

N.B. Bovenstaande conclusie lijkt niet te stroken met de conclusie van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme van de politie (CIV) in het jaaroverzicht 2011-2012. Echter, nadere beschouwing leert dat deze conclusies niet per se met elkaar in strijd zijn. Het CIV concludeert dat er sprake is van een toename van het aantal geregistreerde incidenten bij het voetbal in het seizoen 2011-2012 ten opzichte van het voorgaande seizoen. Daarbij geeft het CIV echter aan dat hier sprake kan zijn van een effect van meer aandacht voor registratie van incidenten bij BVO's en vooral politie en van de verhoogde inspanning van politie en OM in opsporing en vervolging. Ook speelt mee dat de twee grote, door het Auditteam onderzochte, incidenten een grote invloed hebben op de cijfers en dat er in de cijfers geen onderscheid is tussen lichte en zware incidenten. Verder spelen incidenten zich steeds meer buiten de directe omgeving van het stadion af. Deze incidenten worden door het OM wel als voetbalgerelateerd aangemerkt.

Het Auditteam bekijkt de ontwikkelingen in een langere tijdsperiode. Het Auditteam constateert in die periode onmiskenbaar een verbetering in de veiligheidsorganisatie en het veiligheidsbeleid van BVO's en veiligheidspartners. Daarom komt het Auditteam, ondanks het gestegen aantal incidenten, tot de conclusie dat het veiligheidsniveau bij veel BVO's is gestegen.

2.3 Eredivisie

2.3.1 Clubs en supporters

1. De clubs in de Eredivisie verschillen in het type en aantal publiek dat ze aantrekken. Er zijn volksclubs die grote groepen supporters trekken, voor wie de club een belangrijk deel van het leven uitmaakt, clubs met veel 'successupporters', die zijn aangetrokken door sportieve successen in het recente verleden, en clubs die een heel gevarieerd publiek trekken. Eerstgenoemde clubs hebben relatief vaak te maken met supporters met sociaal-psychologische problematiek, zoals drugsgebruik.
2. Veel clubs in de Eredivisie hebben te maken met groepen probleemsupporters. De omvang varieert sterk, van 30-40 tot 800-1000. Het werken met "Hooligans in Beeld" (HIB) heeft ervoor gezorgd dat veel supportersgroepen en toonaangevende subjecten goed in beeld zijn en er langzaam maar zeker ook een totaaloverzicht komt van toonaangevende hooligans in de landelijke databank bij het CIV. Overigens zijn er wel nog steeds politieteamen die geen goed overzicht hebben.
3. Groepen probleemsupporters zorgen de laatste jaren voor relatief weinig grote openbare orde-problemen. Uitgezonderd incidenten zoals de Maasgebouwrellen en de rellen rond FC Utrecht tegen FC Twente, valt op dat er nauwelijks grote incidenten zijn. Dit is wat het Auditteam betreft een teken dat veel voetbalvierhoeken goede stappen hebben gemaakt.
4. Dit betekent echter niet dat er geen problemen meer zijn op het gebied van veiligheid. Veel clubs kampen bijvoorbeeld met drugsgebruik onder de supporters. Gezien de rol die drugs spelen bij veel openbare ordeverstoringen, is dit een serieus vraagstuk.
5. Wat betreft de communicatie tussen club en supporters zien we twee groepen clubs. De eerste groep clubs heeft goed contact met supportersverenigingen en voert periodiek en constructief overleg. De tweede groep clubs heeft te maken met gespannen verhoudingen met de supportersverenigingen. Veelal wordt dit veroorzaakt

door slechte prestaties op het veld en/of vermeende slechte bestuurlijke prestaties. Supporters bedrijven, zeker de hardekernsupporters, steeds vaker ‘voetbalpolitiek’; ze proberen invloed uit te oefenen op de gang van zaken binnen de club, soms met legale middelen, soms met bedreigingen (zie incidentonderzoek Maasgebouw).

6. Opvallend is dat bij een aantal clubs met een traditionele harde kern, deze groepen nu een informele rol spelen in de handhaving van rust en orde.

2.3.2 Fysieke infrastructuur

1. De meeste stadions van Eredivisieclubs verkeren in prima staat. Veel stadions zijn dan ook in het afgelopen decennium gebouwd of gerenoveerd.
2. Bijna alle Eredivisieclubs kampen met een gebrek aan parkeercapaciteit. Dit leidt er vaak toe dat supporters in omliggende woonwijken parkeren, wat overlast veroorzaakt. Clubs als ADO Den Haag en FC Utrecht laten zien dat een combinatie van het afsluiten van woonwijken en het inzetten van pendelbussen vanaf omliggende parkeerplaatsen helpt om parkeeroverlast te voorkomen. Verder valt op dat sommige stadions slechts één toegangsweg hebben, waardoor verkeersproblemen ontstaan.
3. Veel clubs hebben moeite om supportersstromen te scheiden. Vanwege het ontbreken van een goede fysieke infrastructuur, kost het scheiden van supportersstromen vaak veel inzet van politie en stewards.
4. De uitvakken van de Eredivisieclubs verschillen sterk in kwaliteit. Bij diverse clubs biedt het uitvak slecht comfort, is het verouderd, slecht onderhouden, niet schoon en oogt het onvriendelijk. Enkele andere clubs, zoals FC Twente, SC Heerenveen, AZ, Sparta, RKC en FC Volendam hebben een goed uitvak.
5. De commandoruimte in de stadions van Eredivisieclubs is vaak ofwel erg groot, waardoor onoverzichtelijke situaties ontstaan, ofwel te klein, waardoor er onvoldoende ruimte is voor goed crisisoverleg. Crisisoverleg dient bij voorkeur in een separate ruimte dicht bij de commandoruimte te worden gehouden. Bovendien is het vaak erg druk in de commandoruimtes en zijn er veel mensen die er niet direct iets te zoeken hebben. Dit vraagt om duidelijke afspraken over wie er in de commandoruimte mag zijn en om strenge handhaving van die regels. Wel zijn de commandoruimtes over het algemeen goed geplaatst: ze bieden een goed overzicht over het stadion.

6. De kwaliteit van camera's laat te wensen over. Overdag zijn de camerabeelden over het algemeen van redelijke tot goede kwaliteit, 's avonds is de beeldkwaliteit beperkt. Het is echter juist dan dat voetbalwedstrijden gespeeld worden. Ook hebben camera's in veel stadions geen volledige dekking en blijven belangrijke punten als de aanvoeroute van uitsupporters of de toiletten buiten beeld. Camera's kunnen echter een belangrijke rol spelen in de opsporing na incidenten.

2.3.3 Veiligheidsorganisatie en -beleid

1. Bij veel Eredivisieclubs is er sprake van goede samenwerking tussen de club, de politie, de gemeente en het OM; de voetbalvierhoek. Er is sprake van gestructureerde overleggen op verschillende niveaus (strategisch, tactisch, operationeel), er zijn korte lijnen en er is begrip en respect voor elkaars belangen en standpunten. Bij enkele clubs is de samenwerking op punten voor verbetering vatbaar, bijvoorbeeld de uitwisseling van informatie, de betrokkenheid van het OM of de verhouding tussen politie en BVO.
2. Veiligheid is bij vrijwel alle clubs belegd bij een bestuurslid. De kwalitatieve invulling verschilt sterk. Diverse clubs hebben een professionele veiligheidsorganisatie. Bij een aantal snel gegroeide clubs is de veiligheidsorganisatie niet meegegroeid.
3. De kwaliteit en kwantiteit van de stewardorganisaties zijn bij diverse BVO's goed op orde. Echter, er zijn ook veel BVO's waar de kwaliteit en kwantiteit van de stewards te wensen over laat. Deze stewardorganisaties zijn kwetsbaar door het hoge verloop onder de stewards en door de moeite die clubs hebben om (kwalitatief goede) stewards te werven. Daardoor is de basiskennis van stewards lang niet altijd op orde, letten stewards soms meer op het verloop van de wedstrijd dan op het publiek en treden zij niet altijd op als dat nodig is. De briefing door de Veiligheidscoördinator en de Hoofdsteward is vaak wel goed.

Diverse clubs slagen er wel in om een goede stewardorganisatie in te richten. Veel clubs hebben samen met andere clubs uit de regio een pool van stewards opgezet (bv. Helmond Sport, VVV Venlo en FC Oss). Clubs proberen ook het werk van stewards interessanter te maken, bijvoorbeeld Vitesse dat stewards ook inzet tijdens en rondom evenementen. Ook wordt soms samengewerkt met ROC's om stewards te werven. Hierbij is het echter wel van groot belang dat de studenten goed worden begeleid en dat wordt onderkend dat zij geen volwaardige vervanger zijn van een ervaren en goede steward.

Een andere optie is om slimme combinaties te zoeken van ingehuurd professionele beveiligers en stewards. Veel BVO's huren een beveiligingsbedrijf in om een aantal strategische locaties in het stadion te bewaken. Een aantal clubs, zoals PSV, zet beveiligers in als professionele achtervang voor de stewards. Bij PSV staan beveiligers van het beveiligingsbedrijf als interventieteam op de tribune. Incidenten worden in eerste aanleg door de stewards afgehandeld – of wanneer de situatie escaleert – door een stewardinterventieteam. Indien dit onvoldoende blijkt dan grijpen beveiligingsmedewerkers in.

4. De politie-inzet rond wedstrijden is over het algemeen fors. Soms is deze inzet nodig, vanwege problemen met de fysieke infrastructuur bij het scheiden van supportersstromen. Bij VVV Venlo was de hoge inzet vooral het gevolg van het standaard kwalificeren van wedstrijden als B-wedstrijd. Na de gehouden audit en de nabespreking is dit inschattingsproces aanzienlijk veranderd en zijn meer wedstrijden in de A-categorie ondergebracht. Ook de voetbalvierhoek van Utrecht laat zien dat het mogelijk is om de politie-inzet naar beneden te brengen. Het bejegeningprofiel van de politieagenten is vaak vriendelijk en laagdrempelig.

2.4 Jupiler league

2.4.1 Clubs en supporters

1. Net als in de Eredivisie verschillen de clubs in de Jupiler League in het publiek (type en aantal) dat ze aantrekken. Er zijn traditionele volksclubs, clubs die mensen van alle leeftijden en uit alle maatschappelijke klassen aantrekken en clubs die vooral plaatselijke jongeren aantrekken.
2. Veel clubs in de Jupiler League kennen een harde kern van fanatieke supporters. Deze harde kern levert bij veel clubs niet of nauwelijks problemen op. Bij een aantal clubs is wel sprake van problemen met hardekernsupporters. De problemen variëren van het overtreden van de huisregels (bijvoorbeeld alcohol- en drugsgebruik) tot het zich structureel voordoen van incidenten. In Deventer (Go Ahead Eagles) slagen de veiligheidspartners er heel goed in om gedifferentieerd beleid te ontwikkelen en uit te voeren om het wangedrag van (harde kern) supporters tegen te gaan.
3. Veel BVO's hebben goede verstandhoudingen met de supporters, via de supportersverenigingen. Het uitstralen van beperkte sportieve ambities door het bestuur blijkt voor een aantal BVO's te werken, er is een zekere tevredenheid bij de supporters te

bemerken. Dit voorkomt incidenten die voortkomen uit teleurstellingen over sportieve prestaties.

2.4.2 Fysieke infrastructuur

1. Opvallend veel clubs in de Jupiler League spelen in een verouderd stadion. De staat van de stadions verschilt en in sommige stadions zijn de nodige verbeteringen doorgevoerd (bijvoorbeeld Go Ahead Eagles, FC Den Bosch), andere verkeren in bedenkelijke staat. Het ontbreekt vaak aan financiële middelen om de benodigde investeringen te doen. Uitzonderingen zijn de stadions van Almere City FC, Fortuna Sittard en FC Emmen, die in prima staat verkeren.
2. Veel BVO's kennen, net als de Eredivisieclubs, parkeerproblemen rond het stadion. Opvallend is dat de bewegwijzering naar de stadions te wensen over laat. Vaak staat het eerste verkeersbord naar het stadion pas op een plek waarvandaan het stadion al zichtbaar is.
3. Een aantal BVO's heeft door de ligging van het stadion moeite met het scheiden van supportersstromen. Bij clubs als Go Ahead Eagles of Cambuur Leeuwarden moeten (bussen met) uitsupporters door volkswijken met smalle straatjes rijden. In het recente verleden heeft dit bij deze clubs tot (omvangrijke) incidenten geleid.
4. De uitvakken laten, net als in de Eredivisie, te wensen over. De zichtlijnen zijn over het algemeen goed, maar kwaliteit van sanitair en consumptiemogelijkheden zijn vaak zeer beperkt.
5. De commandoruimte is vaak te klein om goed dienst te kunnen doen voor crisis-overleg in het geval van incidenten.
6. Het cameratoezicht in de stadions is van beperkte kwaliteit. Belangrijke delen van het stadion zijn niet in beeld, de kwaliteit van de camerabeelden is slecht (zeker bij duisternis of slecht weer) en defecten maken dat de camera's soms helemaal niet gebruikt kunnen worden.
7. Bij diverse stadions ligt los bouw materiaal in de directe omgeving. Ook zijn er soms oude tribunes met losliggende tegels of afgebrokkelde stukken beton. In geval van ongeregelheden kunnen deze gebruikt worden als projectiel.

8. De segmentering laat in veel stadions te wensen over. Supporters kunnen, als ze eenmaal binnen zijn, vrij gemakkelijk naar andere sectoren in het stadion lopen. Hierdoor is onduidelijk wie waar zit, wat in het geval van een incident kan leiden tot een onoverzichtelijke situatie.

2.4.3 Veiligheidsorganisatie en -beleid

1. Relatief veel clubs in de Jupiler League verkeren in financiële problemen. Veiligheid blijkt één van de thema's waarop snel bezuinigd wordt, bijvoorbeeld door benodigde investeringen in de fysieke infrastructuur uit te stellen.
2. De samenwerking tussen BVO, gemeente, politie en OM is erg wisselend. Er zijn voorbeelden van vierhoeken die goed samenwerken, zoals in Maastricht (MVV) en Almere (Almere City FC). In deze gemeenten is sprake van korte lijnen, geregeld structureel overleg op meerdere niveaus en een open verstandhouding met begrip en respect voor elkaars posities en belangen. Er zijn echter ook veel voorbeelden van vierhoeken waarin één of meerdere partijen zich te afzijdig houden van de overleggen. Verder valt op dat de samenwerking en het veiligheidsbeleid erg steunen op een beperkt aantal sleutelfunctionarissen. Dit maakt de continuïteit van de samenwerking en het beleid kwetsbaar.
3. De veiligheidsorganisatie van clubs in de Jupiler League leunt vaak op een beperkt aantal mensen, veelal de Veiligheidscoördinator. De bestuurlijke dekking voor de Veiligheidscoördinator is vaak beperkt, veiligheid is als thema niet belegd bij de voorzitter of directeur, maar bij andere bestuurders, die het 'erbij' doen.
4. De clubs in de Jupiler League hebben, in sterkere mate dan de clubs in de Eredivisie, problemen met de kwantiteit en de kwaliteit van de stewardorganisatie. Stewards hebben meer oog voor het voetbal dan voor het publiek, treden niet op bij overtredingen of laten personen ongefouilleerd het stadion in. Er zijn natuurlijk uitzonderingen. Helmond Sport kent bijvoorbeeld een groep gelouterde en ervaren stewards, die worden ingezet in de risicovakken. Deze groep wordt ook ingezet bij wedstrijden van VVV Venlo en FC Oss.
5. De meeste BVO's zetten beveiligers van professionele beveiligingsorganisaties in, als aanvulling op (en soms als vervanging van) de stewards.
6. De politie-inzet verschilt sterk per club, en hangt sterk af van de veiligheidsrisico's. Clubs als Telstar, AGOVV en Almere City FC kennen een minimale – en slimme –

politie-inzet, terwijl clubs met meer problemen, zoals Go Ahead Eagles en FC Den Bosch, een veel grotere politie-inzet kennen.

7. Opvallend is dat de veiligheidsorganisatie in vierhoeken waar ook een grote Eredivisieclub speelt, vaak goed is. In deze vierhoeken kan gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring die is opgedaan bij de 'grote' club. Dit speelt bijvoorbeeld bij Helmond Sport en Eindhoven (PSV) en Sparta (Feyenoord).

Hoofdstuk 3

Streven naar normalisatie

In het beleidskader Voetbal en Veiligheid van mei 2011 benoemt de minister van Veiligheid en Justitie het tot een feest maken van voetbal en normalisatie van maatregelen tot de centrale doelstellingen van het beleid. Ook treffen we bij veel clubs de ambitie aan om – na verbetering van de veiligheidssituatie door groei van de veiligheidsorganisatie, beperkende maatregelen en infrastructurele vooruitgang – de gang van zaken in het betaalde voetbal (weer) te “normaliseren”.

In het beleidskader geeft de minister een verdere uitwerking van dit streven:

- *Een verhoging van het aantal A-wedstrijden. Aangescherpte veiligheidsmaatregelen worden steeds heroverwogen en niet automatisch verlengd.*
- *Een verlaging van het aantal combiregelingen vervoer. In het seizoen 2009-2010 was bij 65 procent van de wedstrijden sprake van een combiregeling.*
- *Een dadergerichte aanpak. Opgelegde maatregelen zijn zo veel mogelijk persoonsgericht en niet generiek. Op grond van de wet MBVEO worden persoonsgebonden maatregelen, zoals een gebiedsverbod en/of een meldplicht, opgelegd.*
- *Een versterking van de opsporing en vervolging van notoire ordeverstoorders. Dit wordt onder meer versterkt door een landelijke invoering van de aanpak Hooligans in Beeld II door de politie. Eind 2011 moet Hooligans in Beeld landelijk ingevoerd zijn en heeft elk korps een beeld van de top 10 hooligans in zijn regio.*
- *Een lik-op-stukbenadering door het OM, waarbij mogelijk (super)snelrecht met voorlopige hechtenis wordt toepast en in andere gevallen voetbalvandalen bij heen-zending door de politie een transactie of dagvaarding krijgen uitgereikt.*
- *De BVO is baas in eigen stadion en verantwoordelijk voor de veiligheid in het stadion. Dit betekent dat stewards en politie vrijelijk toegang hebben tot tribunes en aanwijzingen geven die worden opgevolgd.*

- *Verbeterd gastheerschap voor (uit)supporters. Hieronder valt ook het streven naar het verwijderen van hekken en netten in uitvakken.*
- *De BVO kent ten behoeve van de beheersing van risicowedstrijden de identiteit van de uitreizende supporters.*
- *Betrokkenheid van supportersverenigingen in de beleidsvorming door lokale partijen. Op landelijk niveau verdient een overkoepelend supportersorgaan aanbeveling.*

Bron: Beleidskader Voetbal en Veiligheid, Minister van Veiligheid en Justitie, mei 2011

In de visie van het Auditteam betekent normaliseren dat de veiligheidspartners veiligheidsbeleid dienen te verbinden aan een meer op service gericht supportersbeleid. Dat vergt het opbouwen van vertrouwen tussen de vier geijkte partners en de supporters(verenigingen). Relatiebeheer, overleg met supporters en het honoreren van redelijke supporterswensen dienen te worden gecombineerd met streng optreden bij overtreding van gemaakte afspraken.

De onderzoeken van het Auditteam van de afgelopen jaren geven een mooi inzicht in hoe ver de sector is in de ontwikkeling naar normalisatie. De volgende paragrafen geven dit beeld weer. We vatten bovenstaande doelstellingen samen in drie pijlers voor normalisatie:

1. Gastheerschap tegenover supporters, in het bijzonder uitsupporters.
2. Verbetering van de relatie met supporters, in het bijzonder die tussen de club en de supporters, maar in mindere mate ook die tussen de politie en supporters.
3. Aanpakken en uitsluiten van notoire ordeverstoorders door ze goed in beeld te hebben (via het landelijke 'Hooligans in Beeld') en door de inzet van bestuurlijke, civiele en strafrechtelijke maatregelen.

3.1 Gastheerschap voor (uit)supporters

Gastheerschap is de basis voor normalisatie. De ontvangst van supporters, de ruimte waar ze in verkeren, de sanitaire voorzieningen waar ze gebruik van moeten maken en de catering bepalen sterk de sfeer in het stadion. Goed gastheerschap kan dan ook het risico op ongeregelheden tijdens wedstrijden doen afnemen.

In dit licht is het thema-onderzoek van het Auditteam naar uitsupporters uit 2011 interessant. Het onderzoek kent vier hoofdconclusies:

1. Laat beperkende maatregelen geen routine worden.

Bij veel wedstrijden is er onnodig sprake van beperkende maatregelen. Vaak wordt een combiregeling opgelegd, die erg tijdrovend en vrijheidbeperkend is voor de uitsupporters. De besluitvorming is vaak routinematig en de lokale wensen van autoriteiten en/of club domineren de besluitvorming. Soms lijkt het erop dat vrees voor spanningen onder de aanhang van de thuisspelende club als gevolg heeft dat dit risico te gemakkelijk en onnodig wordt afgewenteld op de uitsupporters. Ook zijn uitsupporters in hun eigen ogen vaak de dupe van het gedrag van een kleine groep relschoppers. Het gericht aanpakken en uitsluiten van die groep, door te investeren in opsporing, vervolging en uitsluiting van relschoppers, verdient dan ook de voorkeur.

2. De ontvangst, het verblijf en het vertrek kunnen beter.

Supporters zijn over het algemeen ontevreden over de ontvangst door politie en BVO. Het zicht op het veld is vanuit veel bezoekersvakken vaak matig tot slecht. Het comfort, de catering en de hygiëne van het bezoekersvak en de toiletten kunnen in veel stadions sterk verbeterd worden. Stadions in de Jupiler League scoren op dit punt lager dan stadions in de Eredivisie. Tot slot duurt het voor uitsupporters vaak te lang voordat zij het stadion mogen verlaten.

3. Wat gaat er waar in het land wel (heel) goed?

Uitsupporters hebben veel waardering voor de kaartverkoop door hun club. Ook scoort de ontvangst bij Heracles Almelo, SC Heerenveen, De Graafschap, Sparta en FC Volendam hoog onder de supporters. Redenen daarvoor zijn de goede catering, de soms gratis consumptie bij aankomst, het goede zicht vanuit het uitvak, de prettige bejegening door stewards en politie, de goede parkeermogelijkheden en hygiënisch sanitair.

4. Kansen voor verbetering?

Meer clubs zouden moeten gaan werken met bonus-malussystemen voor (uit)supporters. Het duurt soms te lang voordat goed gedrag van supporters leidt tot aanpassingen van imago of beelden die zijn ontstaan na incidenten of ongeregelheden. Veiligheidsorganisaties onderschatten hoezeer uitsupporters vrij vervoer of versoepeling waarderen. Meer gastvrijheid en meer vrijheden voor uitsupporters zijn mogelijk én wenselijk, zo laat een aantal clubs zien.

Het Auditteam adviseert BVO's om verder in te zetten op het verbeteren van het gastheerschap, door verbeteringen aan infrastructuur, het proces van risico-inschatting en de ontvangst van supporters. De goede voorbeelden die diverse clubs geven, kunnen daarbij als inspiratiebron dienen.

3.2 Verhouding tussen club en supporters

In het verlengde van goed gastheerschap ligt de relatie tussen club en de eigen supporters. Een goede verhouding, waarin ruimte is voor dialoog, het uitwisselen van standpunten en wensen en het gezamenlijk constructief zoeken naar verbeteringen en mogelijkheden heeft een positieve invloed op de veiligheidssituatie.

De verstandhouding tussen de harde kern of fanatieke aanhang en de club, heeft invloed op de moeilijkheidsgraad van de werkzaamheden van de Veiligheidscoördinator van de BVO. Bij sommige clubs is de verstandhouding redelijk tot goed en gedraagt de aanhang zich over het algemeen goed of acceptabel: wangedrag kan worden toegeschreven aan een gekende kern. In dat geval is er voor de Veiligheidscoördinator ruimte om kennis te nemen van wensen van de fanatieke aanhang en om hier zoveel mogelijk aan tegemoet te komen of zich daar in elk geval hard voor te maken. Die wensen hebben vaak betrekking op de regeling bij uitwedstrijden (wel of geen buscombiregeling) en op het supportersbeleid rond thuiswedstrijden, zoals de locatie en faciliteiten van een supportershome of de mogelijkheden tot sfeeracties. Andere clubs worstelen met hun relatie met de (harde kern) supporters. Bij deze clubs proberen supporters meer invloed te krijgen op het beleid (soms succesvol). Ook roeren ze zich als prestaties op sportief of financieel vlak achterblijven bij de verwachtingen. Deze clubs gaan de dialoog aan met de hardekernsupporters, maar zijn nog zoekende naar de balans tussen betrokkenheid en optreden tegen onwenselijk gedrag.

Het zoekproces naar een aanpak is tegenwoordig ook lastiger, omdat het klassieke hooliganisme ten dele – vaak op het niveau van de zogenoemde oude harde kern – is veranderd in hooliganactivisme. Het harde en soms collectieve voetbalgeweld heeft binnen de oude harde kern vaak plaatsgemaakt voor het streven om invloed te verwerven binnen de club. Het kan daarbij gaan om het claimen van een vrijplaats of handelingsvrije ruimte in het stadion, inclusief pogingen om misdrijven (drugshandel) af te schermen. Supporters verzamelen bijvoorbeeld ook informatie over de club en proberen invloed uit te oefenen op financieel beleid, technisch beleid of bijvoorbeeld op wat er gaat gebeuren met een oud stadion. Dit soort invloedspogingen kunnen gepaard gaan met beschuldigingen, maar de aanhang kan er evengoed draagvlak voor vinden bij jour-

nalisten of sommige sponsors. Dit levert heel andere vraagstukken op dan klassiek voetbalgeweld.

Tegelijkertijd kennen (vaak dezelfde) clubs een aanwas van jonge nieuwe hooligans. Dit vergt van de veiligheidsorganisatie van clubs het vermogen om te schaken op twee borden: omgaan met activistische hooligans en preventie van klassiek voetbalgeweld. Het probleem met de jonge nieuwe hooligans is dat ze een minder sterke binding lijken te hebben met de club, waardoor het opbouwen van een relatie lastiger wordt voor een BVO.

Het Auditteam adviseert om nuchter en doortastend om te gaan met redelijke wensen van supporters ten aanzien van uitwedstrijden (deze kunnen inderdaad gepaard gaan met onnodig zware veiligheidsmaatregelen) en supportersbeleid. Supporters kunnen goede argumenten hebben en weten het te waarderen als hiernaar wordt geluisterd. Voorts kan het nodig zijn om onzichtbare vormen van misdaad, zoals drugshandel, aan te pakken en om op te treden tegen hele of halve vrijplaatsen in voetbalstadions. Dit vergt uiteraard inzet van politie en justitie.

Het is verstandig om de kennis over nieuwe hooligans te versterken, zodat een beter handelingsrepertoire opgebouwd kan worden om repressief of preventief op te treden. Ten slotte dienen Veiligheidscoördinatoren vaak te balanceren op een slap koord in de relatie met de harde kern. Het Auditteam vindt het belangrijk de kennisuitwisseling hierover te stimuleren en te versterken.

3.3 Aanpakken en uitsluiten notoire ordeverstoorders

Goed gastheerschap en een goede verhouding tussen clubs en supporters is de ene zijde van de medaille van normalisatie, de andere zijde is het stevig en consequent optreden tegen ordeverstoorders. Kwaadwillende supporters moeten zien dat ze geen ruimte krijgen om de orde te verstoren, en dat ze een flinke straf kunnen verwachten wanneer zij over de schreef gaan. Een dergelijk beleid kan zorgen voor een rem op ordeverstoring gedrag van individuen en daarmee tot vermindering van de veiligheidsrisico's.

Een goed voorbeeld hiervan is de effectieve uitvoering van opsporing en vervolging door de politie en het OM rond de ongeregelde heden bij het Maasgebouw en rond FC Utrecht – FC Twente. Die resulteerde in de aanhouding en vervolging van forse aantallen verdachten.

In alle politieregio's worden toonaangevende subjecten c.q. personen die te typeren zijn als notoire ordeverstoorers in beeld gebracht en uit de anonimiteit gehaald via het landelijk programma Hooligans in Beeld. Deze 'toonaangevende subjecten' (top 10) worden ondergebracht in de landelijke database van het CIV, met de mogelijkheid tot landelijke monitoring en aanpak, Deze informatie dient ook als input voor een lokale gezamenlijke aanpak.

Langzaam maar zeker raakt de landelijke databank steeds beter gevuld met toonaangevende subjecten, waarbij een aantal regio's helaas nog steeds achterblijft in het aanleveren en onderhouden van de informatie.

Op lokaal niveau is de aanpak van de top 10 van toonaangevende subjecten helaas nog te vaak een zaak van de politie. De kracht zou moeten liggen in een gezamenlijke, casusgerichte aanpak van de personen waarbij – bijvoorbeeld vanuit het Veiligheidshuis – op min of meer dezelfde manier als bij de aanpak van veelplegers een aanpak op maat wordt gerealiseerd vanuit civiel, zorg-, bestuurlijk en strafrechtelijk perspectief. In Den Haag – een goed voorbeeld – wordt op dezelfde wijze als bij de veelplegers de top 10 van notoire ordeverstoorers in de lokale driehoek vastgesteld en voor een aanpak op maat doorgeleid naar het Veiligheidshuis. Ook in Friesland hanteert men een soortgelijke werkwijze.

Het Auditteam beveelt aan dat politieteams hun toonaangevende subjecten in beeld brengen en onderbrengen en onderhouden in de landelijke database. Ook zouden 'good practices' zoals in de regio's Haaglanden en Friesland breder geïmplementeerd dienen te worden.

Hoofdstuk 4

Thema's voor de komende jaren

Het Auditteam is van mening dat de voetbalsector op de goede weg is. Het Auditteam is tegelijkertijd van mening dat er op een aantal thema's nog winst te behalen valt. Aanpak van deze thema's zorgt voor een verdergaande professionalisering van voetbal en veiligheid, voor meer veiligheid in het betaald voetbal in Nederland en voor het beter realiseren van de normalisatie-doelstellingen. In dit hoofdstuk worden deze thema's geschetst en gecategoriseerd naar de betrokken voetbal veiligheidspartners (zowel lokaal als landelijk). Ook identificeren we thema's die alle betrokkenen aangaan.

4.1 Sectorbreed: de nieuwe hooligan en Europese wedstrijden

De nieuwe hooligan

We zien dat bij rellen en incidenten twee typen ordeverstoorders een belangrijke rol spelen. Verscheidene clubs hebben naast de gekende notoire ordeverstoorders ook te maken met de opkomst van een zogenoemde jonge harde kern. Het gaat in deze gevallen vaak om jongeren in de leeftijd van een jaar of veertien tot begin twintig, die vanwege hun gedrag in toenemende mate een aandachtspunt zijn voor de lokale partijen. Zij zijn vaker betrokken bij incidenten rondom voetbalwedstrijden, maar ook los van het voetbal zoals in uitgaansgelegenheden. Rondom voetbalwedstrijden manifesteren zij zich vooral provocerend naar de supporters van de tegenpartij en is er duidelijk een behoefte merkbaar om zich te 'bewijzen' tegenover de oudere generaties hooligans. Leden van de jonge harde kern zijn vanwege hun gedrag rondom het voetbal en daarbuiten doorgaans in beeld bij de autoriteiten. Leden van deze groep kunnen zich ontwikkelen tot notoire ordeverstoorders.

Anders is dit voor het tweede type ordeverstoorder, de gelegenhedsordeverstoorder. Dit type hooligan is doorgaans niet in beeld bij de autoriteiten vanwege wangedrag bij het voetbal of daarbuiten en zoekt 'de actie' niet actief op. In feite opereert de gelegenhedsordeverstoorder in een spontaan ontstane groep van relschoppers. Hierin zijn mensen niet bekend met elkaar, zijn er geen leiders of sleutelpersonen en is er dan ook geen sprake van hiërarchie. Het beter begrijpen van de achtergronden van gelegenhedsordeverstoorders en de mechanismen die van invloed zijn op het in zeer korte tijd ontstaan

van collectief geweld door gelegenheidsordeverstoorders is van toenemend belang. Dit blijkt ook uit de bevindingen van de twee recente incidentenonderzoeken. In het incidentonderzoek naar de ongeregelheden rond de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente (4 december 2011) doet het Auditteam de volgende aanbeveling:

“Het verdient aanbeveling om op landelijk niveau onderzoek te doen naar het nieuwe type hooligan (gelegenheidsordeverstoorder) dat betrokken was bij de ongeregelheden op 4 december 2011. Er is landelijk sprake van een ontwikkeling in het profiel en de kenmerken van een jonge generatie hooligans die betrokken is bij grootschalige ordeverstoringen. Op basis van dit onderzoek dient er een aanpak te worden ontwikkeld. Hierbij is het in het kader van informatieverzameling en intelligence van belang dat dit onderzoek aandacht besteedt aan wijze waarop deze dadergroep – voorafgaand aan en tijdens een rel – met elkaar communiceert en hoe dit bijdraagt aan de snelheid waarmee zij zich kan mobiliseren.” Auditteam 2012, pag. 48

Europese wedstrijden

De veiligheidssituatie rond Europese wedstrijden is een ander sectorbreed thema. De afgelopen twee jaar heeft het Auditteam Voetbal en Veiligheid zich expliciet gericht op Nederlandse voetbalwedstrijden in de eredivisie, de Jupiler League en het bekertoernooi. Elk jaar speelt er echter een select aantal Nederlands voetbalclubs tevens mee in Europese bekertoernooien: de Champions League, de Europa League en de voorronden van deze twee toernooien.

Het verloop van deze Europese wedstrijden laat uiteenlopende beelden en ervaringen zien. De gemeenschappelijke factor is dat deze wedstrijden al met al behoorlijk afwijken van de gebruikelijke gang van zaken in het Nederlandse betaalde voetbal. De logistiek en de organisatie van een Europese uitwedstrijd zijn wezenlijk anders, complexer en minder routinematig dan in het Nederlandse betaalde voetbal. Hier komt bij dat er vaak weinig tijd is om voorinformatie te verzamelen en een relatie op te bouwen met Europese tegenstanders.

Het risicoprofiel van de tegenstanders loopt nog veel sterker uiteen dan bij Nederlandse clubs. In het meest ongunstige geval is het zelfs mogelijk dat er tegen clubs wordt gespeeld – bijvoorbeeld uit de meeste zuidelijke of oostelijke regionen van de UEFA-landkaart – waarbij er (sterke) vermoedens bestaan van criminele invloeden. Tegenover dit ‘worst case’ scenario staan clubs waar hele families een leven lang trouwe fan zijn, zoals het Spaanse Sevilla. Dit betekent wel dat de risicoclassificatie van dergelijke wedstrijden veel breder zou moeten zijn dan de in Nederland gebruikelijke A-, B- of

C-classificatie. Dit vraagt flexibiliteit, goede informatieverzameling over de Europese tegenstander en aanpassingsvermogen van de veiligheidsorganisatie van Nederlandse voetbalclubs die ‘Europees’ spelen.

Het veiligheidsrisico rond Europese wedstrijden komt onder meer tot uitdrukking in een aanzienlijk aantal incidenten in Nederland en rond Europese uitwedstrijden van Nederlandse clubs. Denk aan recente ongeregelheden bij AZ – Anderlecht en Ajax – Manchester United (beide op 16 februari 2012) en Lille – PSV (18 februari 2011).

Er zijn Nederlandse clubs – en daarmee voetbalvierhoeken – die veel ervaring hebben opgedaan met Europese wedstrijden en die beschikken over opgebouwde en beproefde routines, maar voor andere clubs is het in meer of mindere mate uitzonderlijk. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan clubs als N.E.C., NAC Breda, FC Utrecht, FC Groningen en Vitesse. Maar ook clubs die gelouerd zijn in Europees voetbal kunnen stuiten op relatief onbekende tegenstanders.

Deze constatering en gebeurtenissen zijn aanleiding voor het Auditteam om de komende jaren extra aandacht te besteden aan Europese wedstrijden van Nederlandse clubs.

4.2 Betaald Voetbal Organisaties: verder professionaliseren

De BVO's hebben de afgelopen jaren een prominente rol gekregen in de aanpak van voetbalveiligheid. Net als bij veel andere evenementen wordt steeds vaker naar de club gekeken om de veiligheid rond het eigen evenement te waarborgen. Clubs beleggen veiligheid veelal op directieniveau, werken met een Veiligheidscoördinator, hebben een eigen stewardorganisatie en zetten gespecialiseerde bedrijven in voor het leveren van aanvullend veiligheidspersoneel. Ook zien we regelmatig dat de BVO als partner in de driehoek wordt opgenomen, waardoor de zogenaamde voetbalvierhoek ontstaat. Het Auditteam juicht deze ontwikkelingen toe.

BVO's staan de komende jaren voor een verdere professionalisering van de veiligheidsorganisatie. Het Auditteam ziet hierbij twee belangrijke uitdagingen.

Stewardorganisatie

De kwaliteit en kwantiteit van de stewardorganisatie zijn bij diverse clubs goed op orde. Soms zelfs zo goed dat de stewards ook buiten het stadion samen met de politie optreden bij ongeregelheden. De kwaliteit van de interventies van stewards hangt ook samen met de gekozen politietactiek. Als de politie letterlijk rugdekking geeft in het stadion, zien we stewards vaker met zelfvertrouwen optreden, bijvoorbeeld tegen span-
doeken, staan op de trappen of andere overtredingen van de huisregels.

Er zijn echter nog diverse clubs die moeite hebben om voldoende en gekwalificeerde stewards te vinden en vast te houden. Dit wordt versterkt door een terugtrekkende beweging van de politie uit het stadion en de berichten over het mogelijk doorbelasten van de kosten voor de politie-inzet aan de BVO's. Het Auditteam is van mening dat veiligheid in en rond het betaald voetbal belangrijk is en dat het stewardschap een vak is. Een vak dat iemand moet leren en waar iemand geschikt voor moet zijn. Dit betekent niet dat stewards geen vrijwilligers mogen zijn. Integendeel, liever wel. Dit betekent echter wel dat alle betrokken partijen ervan doordrongen moeten zijn dat het werk van stewards waardevol is. Dat een goede steward incidenten en ongeregelde heden voorkomt en hierdoor politie-inzet bespaart. Dat investeren in de kwaliteit en kwantiteit van een goede stewardorganisatie op termijn loont en dat dit in het belang is van alle betrokken veiligheidspartners.

Uit de nulmetingen zijn diverse werkwijzen en voorbeelden naar voren gekomen waarmee BVO's de kwaliteit en kwantiteit van hun stewardorganisatie kunnen verbeteren (zie Hoofdstuk 2). Ook de vernieuwde stewardopleiding van de KNVB draagt hieraan bij.

Positie van de Veiligheidscoördinator

De Veiligheidscoördinator is vaak een spin in het web tussen stewardorganisatie, directie en supportersgroepen, maar ook tussen club, politie en gemeente. We zien echter nog vaak dat de positie van de Veiligheidscoördinator zwak is binnen de club. De Veiligheidscoördinator is vaak parttime in dienst, of werkt zelfs geheel op vrijwillige basis en is niet zelden van middelbare leeftijd. Uit de nulmetingen blijkt dat er vaak laat wordt nagedacht over opvolging en overdracht van contacten en dossiers. Dit maakt de veiligheidsorganisatie kwetsbaar. Ook heeft de Veiligheidscoördinator soms onvoldoende bestuurlijke rugdekking, waardoor hij bijvoorbeeld naar supporters toe niet voldoende kan doorpakken.

4.3 Gemeenten: bestuurlijke advisering

De manier waarop de bestuurlijke advisering en de risico-inschatting rond voetbalwedstrijden tot stand komt is vaak ondoorzichtig voor de lokale driehoek. Er worden belangrijke inschattingen en afwegingen gemaakt door de betrokken clubs, politie-korpsen en gemeenteambtenaren voorafgaand aan een wedstrijd. Dit proces van risico-inschatting en dreigingsanalyse is voor de lokale driehoek veelal een zogenoemde *'black box'*. Zij zien in feite alleen wat er uit dit veiligheidsoverleg komt in de vorm van een risicoclassificatie (A, B of C) en eventueel bijzondere veiligheidsmaatregelen of eisen. Wanneer er onverhoopt toch ongeregelde heden plaatsvinden rondom een wedstrijd

blijkt uit onderzoek achteraf niet zelden dat er onvoldoende gewicht is toegekend aan bepaalde risico- of dreigingsinformatie, in het bijzonder ten aanzien van ‘zachte’, onbevestigde risico- en dreigingsinformatie, het restrisico en de mate van (on)zekerheid over deze risico-inschatting. Er is dus soms sprake van een te sterk ‘filter’ in de informatievoorziening tussen de ambtelijke voorbereiding en de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid. Dit filter is noodzakelijk, omdat het de driehoek ontlast en voorkomt dat deze veel irrelevante informatie ontvangt. Tegelijkertijd heeft dit informatiefilter als risico dat bepaalde waardevolle informatie onterecht wordt gefilterd.

De mate waarin informatie vanuit de ambtelijke voorbereiding wordt doorgegeven aan de bestuurlijk verantwoordelijken lijkt samen te hangen met het vertrouwen van de driehoek in de professionaliteit van de betrokken functionarissen. Dit vertrouwen is goed, maar mag niet leiden tot minder bestuurlijke aandacht en betrokkenheid. Uiteindelijk blijft de burgemeester bestuurlijk eindverantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid rond elke wedstrijd in zijn of haar gemeente.

Het Auditteam is dan ook van mening dat het goed zou zijn als lokale driehoeken meer inzicht krijgen in de wijze waarop zij worden geadviseerd en in hoe bepaalde afwegingen en inschattingen door hun veiligheidsadviseurs worden gemaakt. Hiertoe kan het gehele proces van risico-inschatting en advisering transparanter worden gemaakt. Ook kan de afweging van de veiligheidsprofessionals worden ‘geijkt’. Met dit laatste wordt bedoeld dat de lokale driehoeken – één of twee keer per jaar – na afloop van een wedstrijd toetst of zij dezelfde inschattingen en afwegingen zouden maken als de betrokken adviseurs hebben gedaan. Hierbij wordt de dreigings- en risico-inschatting opnieuw gedaan op basis van de toen beschikbare informatie.

4.4 Politie: flexibiliseren

De politie-inzet rond voetbalwedstrijden is op sommige momenten fors. In het licht van het normaliseren van voetbal en veiligheid is het volgens het Auditteam een goed streven om te trachten de politie-inzet rondom voetbal te verminderen. Het Auditteam ziet goede mogelijkheden hiertoe, bijvoorbeeld door het maken van goede afspraken met de veiligheidsorganisatie van BVO's, zeker als die verder geprofessionaliseerd wordt. Het Auditteam ziet twee relevante ontwikkelingen.

Flexibele inzet

Ten eerste zien we een ontwikkeling naar meer flexibele inzet van de politie. De gangbare werkwijze ten aanzien van ME-inzet is op dit moment nog redelijk zwart/wit. De ME is paraat met één (of meer) sectie(s) van circa 25 agenten (al dan niet uit het zicht

van de supporters) of is op afroep beschikbaar voor wanneer er onverhoopt ongeregelheden plaatsvinden. De opkomsttijd kan dan – in het slechtste geval – oplopen tot ongeveer een uur. In beide gevallen worden de betrokken agenten niet actief ingezet, maar zijn zij in afwachting van een oproep om in actie te komen.

Verschillende politiekorpsen, waaronder Friesland, werken inmiddels met zogenaamde flex ME. Flex ME bestaat uit groepen van acht agenten, waarbij drie groepen kunnen worden samengevoegd tot een sectie. Daarnaast beschikken ze over kleinere ME-busjes met zowel een zij- als achteruitgang. De flex ME in Friesland is uitgerust met het reguliere ME-tenue, de gele jas en de pet. De helm en het schild worden veelal in de auto gelaten, de lange lat wordt (in de meeste gevallen) aan de riem meegedragen. De specifieke vaardigheden voor de flex ME in Friesland bestaan onder meer uit het optreden in kleine groepen, maar vooral uit de-escalerend optreden en het op- en afschalen van (handhavend) optreden.

Kenmerkend aan de werkwijze in Friesland dat de flex ME voorafgaand aan, tijdens en na de wedstrijd reguliere openbare orde taken verricht van zogenoemde platte pet agenten. Hierbij valt te denken aan alcoholcontroles, parkeeroverlast, jeugdoverlast, reguliere opvolging van meldingen en aangiftes uit de omgeving van het stadion. Kortom: de basis politiezorg. Uiteraard werken de flex ME-ers hierbij in koppels en niet in groepsverband.

Het Auditteam ziet flexibilisering van politie-inzet als een randvoorwaarde voor succesvolle normalisatie. Immers, als er vooraf minder veiligheidsmaatregelen worden genomen, wordt het belangrijker om in situaties van ongeregelheden snel op te kunnen schalen.

Verminderen inzet politie en wijze van inzet binnen en buiten het stadion

Een andere ontwikkeling is het verminderen van de politie-inzet. Hier plaatsen wij een kanttekening bij. In sommige regio's lijkt het terugtrekken van de politie uit het stadion en het verminderen van de politie-inzet een doel op zich te zijn geworden. Dit is naar het oordeel van het Auditteam nooit het doel van het landelijke beleidskader geweest. Het Auditteam onderschrijft dat het terugtrekken van geüniformeerde politie uit het stadion, zodra de omstandigheden rond een wedstrijd dat toelaten, een kwaliteitsimpuls kan geven aan de veiligheidsorganisatie van een BVO. De afwezigheid van (geüniformeerde) politie in het stadion kan een BVO stimuleren om gedegen invulling te geven aan de eigen verantwoordelijkheid om van voetbal een feest te maken en om 'baas in eigen huis' te zijn. Hiermee is het terugtrekken van de geüniformeerde politie

uit het stadion geen principe dat altijd toegepast kan worden, maar een maatregel die gunstig is als de omstandigheden dit toelaten.

Terugtrekking heeft wat het Auditteam betreft geen betrekking op de aanwezigheid in de commandoruimte. Het terugtrekken van de politie uit de commandokamer heeft tot gevolg dat de politie niet *'face-to-face'* kan communiceren met de vertegenwoordigers van de BVO. Het Auditteam is van mening dat het gevolg hiervan is dat er communicatieproblemen kunnen ontstaan tussen club en politie in acute situaties. Daarnaast heeft de afwezigheid van de politie in de commandokamer tot gevolg dat er slechts op afstand door de commandant de sfeer in het stadion kan worden 'geproefd'.

Door de afwezigheid van de politie in de commandokamer bestaat het risico dat de stadioncommandant van de politie, die op afstand zit, de actuele situatie in het stadion onvoldoende kan inschatten. Daardoor bestaat bij acute situaties het risico van onvoldoende adequaat optreden.

4.5 KNVB en BVO-gemeenten: voortdurend investeren in relatie

Het Auditteam is van mening dat verbeteringen ten aanzien van voetbalveiligheid alleen gerealiseerd kunnen worden, wanneer alle betrokken partijen goed met elkaar samenwerken. Dit is duidelijk merkbaar in de lokale voetbalvierhoek waar een goede samenwerking en vertrouwensrelatie direct effect hebben op de sfeer en veiligheids situatie rond een voetbalwedstrijd.

Op landelijk niveau is de relatie tussen KNVB en gemeenten met één of meerdere BVO's in dit kader belangrijk. Als vertegenwoordiger van alle BVO's in Nederland vervult de KNVB een faciliterende en aanjagende rol op allerlei thema's rond voetbal, waaronder veiligheid. Zo stelt de KNVB richtlijnen vast ten aanzien van de veiligheid in de stadions en zet de KNVB auditors in om deze te handhaven. Ook oordeelt de KNVB over wangedrag door supporters. Hierbij kan zij stadionverboden geven.

Uit verschillende gesprekken met BVO-burgemeesters en de KNVB maakt het Auditteam op dat de relatie tussen BVO-gemeenten en de KNVB op sommige momenten wat moeizaam verloopt, bijvoorbeeld rond het opstellen van de competitiejaarplanning en de samenloop van wedstrijden met nationale of regionale evenementen. Dit acht het Auditteam onwenselijk. Soms is er sprake van tegengestelde belangen. Er is echter ook altijd een gedeeld belang, namelijk het voorkomen van onregeligheden rond wedstrijden. In dit natuurlijke spanningsveld is de relatie tussen KNVB en gemeenten belangrijk om in goede dialoog tot oplossingen te komen.

Het Auditteam adviseert de KNVB en BVO-gemeenten om voortdurend te investeren in een goede relatie en in een open en transparante dialoog. Hierbij is ook een rol weggelegd voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Hoofdstuk 5

Conclusie en vooruitblik

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid komt tot de volgende conclusies:

1. Veel BVO's en driehoeken zijn op de goede weg in het verbeteren van de veiligheidssituatie rond voetbalwedstrijden. Er is bestuurlijke aandacht voor veiligheid, de fysieke infrastructuur is vaak goed op orde (zeker in de Eredivisie) en de samenwerking tussen de veiligheidspartners is veelal gestructureerd en goed. Veiligheid blijft echter een thema dat vraagt om alertheid en om inspelen op ongunstige ontwikkelingen (bv. in de verhouding tussen club en supporters).
2. Veel BVO's zijn op de goede weg naar normalisatie. Normalisatie betekent voor het Auditteam 1) het werken aan goed gastheerschap, 2) het verbeteren (of goed houden) van de relatie met supporters en 3) het stevig aanpakken van notoire ordeverstoorers door de notoire ordeverstoorers in beeld te hebben en te houden, de landelijke databank bij het CIV te onderhouden en op lokaal niveau te steven naar een maatwerk aanpak van notoire ordeverstoorers (vergelijkbaar met de aanpak van veelplegers) vanuit bijvoorbeeld het veiligheidshuis.
3. Het Auditteam ziet diverse mogelijkheden om de aanpak van voetbal en veiligheid de komende jaren verder te versterken. Het Auditteam denkt dan aan het professionaliseren van de veiligheidsorganisatie van de clubs, het verbeteren van de bestuurlijke advisering bij voetbalwedstrijden, het flexibiliseren en concentreren van de politie-inzet en het investeren in de relatie tussen KNVB en BVO-gemeenten. Het Auditteam constateert dat veel van deze punten zijn opgenomen in het Actieplan Voetbal en Veiligheid.
4. Sectorbreed zijn twee typen ordeverstoorers (notoire en gelegenheidsordeverstoorers) en de veiligheidssituatie rondom Europese wedstrijden belangrijke thema's. Het Auditteam adviseert deze thema's nader te onderzoeken.

De komende jaren blijft het Auditteam onderzoek doen naar voetbal en veiligheid, met als doel om concreet advies en aanbevelingen te geven aan de lokale voetbalvierhoek over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld. Het Auditteam zet daartoe de drie onderzoekslijnen die ze afgelopen jaren heeft uitgevoerd door:

Het uitvoeren van audits

Het Auditteam gaat éénmetingen uitvoeren om de voortgang van BVO's en hun veiligheidspartners te monitoren en zicht te houden op de stand van het land met betrekking tot voetbal en veiligheid. Het doel is leerprocessen te stimuleren bij de lokale vierhoeken en 'best practices' te identificeren.

Het uitvoeren van thema-onderzoeken

Het Auditteam verricht de komende jaren themaonderzoeken naar genoemde ontwikkelingen en thema's. Doel is om inzicht te krijgen in de thema's en om 'best practices' te identificeren als voorbeeld voor BVO's en vierhoeken.

Het uitvoeren van incidentonderzoeken

Het Auditteam verricht onderzoek naar kleine en grote incidenten, om lessen uit deze incidenten te trekken met het oog op de toekomst.

Bijlagen

Voetbalveiligheid 2009 - 2012





Bijlage A

Over het Auditteam Voetbal en Veiligheid

In 2003 stelde het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het landelijk Auditteam Voetbalvandalisme in, dat op grond van artikel 2a van het Instellingsbesluit van 13 augustus 2003 de volgende taakstelling kreeg:

- bij ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme in Nederland een kortlopend feitenonderzoek te doen;
- onderzoek te doen naar het voorkómen van incidenten.

Op 15 december 2006 is het Instellingsbesluit van het Auditteam Voetbalvandalisme gewijzigd. Hierdoor werd het, op grond van art. 3, mogelijk om eveneens onderzoek te verrichten op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), of op verzoek van de burgemeester van de betreffende gemeente (in overleg met BZK), waar zich een ingrijpend incident heeft voorgedaan. Ook kon het Auditteam (eveneens in overleg met BZK) op eigen initiatief besluiten tot het verrichten van incidentonderzoek.

De Interdisciplinaire Stuurgroep Voetbalvandalisme en Voetbalgeweld heeft in 2009 de taken van het Auditteam opnieuw geformuleerd. De hoofddoelstelling van dit ‘nieuwe’ Auditteam was om concreet advies en aanbevelingen te geven aan de lokale voetbalvierhoek over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld. Hiertoe heeft het Auditteam concreet de taak gekregen om een nulmeting te verrichten bij alle 36 Betaald Voetbal Organisaties (verder BVO’s) in de Eredivisie en Jupiler League. Hierbij is samen met de betrokken partijen de (tussen)balans opgemaakt en lag de focus op de voortgang van de landelijke beleidsprioriteiten op lokaal niveau. Tevens is in kaart gebracht hoe de veiligheidsorganisatie en de fysieke infrastructuur zijn afgestemd op het profiel van de supporters en op het risiconiveau van de wedstrijden. Hiernaast kreeg het Auditteam – net als in het verleden – de taak onderzoek te doen naar grootschalige incidenten rondom het voetbal.

Op 25 mei 2012 is het Instellingsbesluit van het Auditteam wederom gewijzigd en is zijn taak als volgt omschreven:

- Het doen van feitenonderzoek naar ingrijpende incidenten van voetbalgerelateerd geweld in Nederland;
- Het onderzoeken en analyseren van trends in (uitwassen van) gedrag van voetbal-supporters en het doen van aanbevelingen ter verbetering;
- Het opstellen van concrete adviezen en aanbevelingen door het uitvoeren van onderzoek (audits) naar de aanpak van voetbalgeweld door clubs, gemeenten, politie, Openbaar Ministerie en KNVB.

Bij het uitvoeren van deze taken is het Auditteam ondersteund door het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Bureau Beke en LokaleZaken.

Bijlage B

Onderzoeken van het Auditteam Voetbal en Veiligheid

De afgelopen drie jaar voerde het Auditteam diverse onderzoeken uit:

- Audits: bij alle BVO's werd een nulmeting verricht naar de veiligheidssituatie.
- Themaonderzoek: een onderzoek naar het bezoeken van uitwedstrijden.
- Incidentonderzoeken: onderzoek naar twee ingrijpende incidenten.

36 nulmetingen

Het Auditteam heeft in de periode augustus 2009 tot en met oktober 2012 audits verricht bij alle 36 BVO's in Eredivisie en Jupiler League. Hierbij is samen met de betrokken partijen de (tussen)balans opgemaakt. Omdat er sprake is van een eerste ronde audits spreken we van nulmetingen. De nulmetingen zijn verricht op grond van een vastgesteld toetsingskader. Dit kader bestaat uit:

1. Het Beleidskader Voetbal en Veiligheid.
2. De in het Beleidsplan Voetbalvandalisme 2009-2010 neergelegde beleidsprioriteiten:
 - Wetsvoorstel maatregelen ernstige overlast en voetbalvandalisme;
 - Integrale veiligheid;
 - Preventief beleid;
 - Hooligans in Beeld II;
 - Aanpassing van het beleidskader.
3. Binnen de audits is een aantal factoren onderzocht, die bepalend zijn voor de veiligheidssituatie, namelijk:
 - Kenmerken van supportersgroepen en supporters;
 - De fysieke infrastructuur;
 - De kwaliteit van de veiligheidsorganisatie.

Bij elke nulmeting zette het Auditteam de volgende stappen:

1. Het versturen van een officiële aankondigingsbrief aan de voetbalvierhoek.
2. Het verrichten van twee (thuis)wedstrijdbezoeken: één waarbij de politie-aanpak wordt geobserveerd en één voor de clubaanpak.
3. Het houden van interviews met vertegenwoordigers van de voetbalvierhoek (politie, gemeente, BVO, justitie).
4. Het verrichten van dossier- en documentanalyse (notulen, draaiboeken).
5. Het analyseren van supportersgedrag op basis van informatie uit het Voetbal Volgstelsel (VVS). Dit stelsel wordt beheerd door het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV).

De bevindingen van elke audit zijn op een heldere, bondige manier gepresenteerd in een eindrapportage, waarin concrete aanbevelingen puntsgewijs worden benoemd. Deze rapportage is aangeboden aan de betrokken voetbalvierhoek en – indien gewenst – gepresenteerd en toegelicht. Audits zijn door het Auditteam passief openbaar gemaakt. Het Auditteam heeft een nulmeting verricht bij de onderstaande 36 BVO's. Deze zijn te downloaden op de website van het Auditteam via:

www.rijksoverheid.nl/voetbalvandalisme.

Nr.	Club		Nr.	Club
1	ADO Den Haag		19	Helmond Sport
2	AGOVV		20	Heracles Almelo
3	Ajax		21	MVV
4	Almere City FC		22	NAC Breda
5	AZ		23	N.E.C.
6	De Graafschap		24	PEC Zwolle
7	Excelsior		25	PSV
8	FC Den Bosch		26	Roda JC
9	FC Dordrecht		27	RKC Waalwijk
10	FC Eindhoven		28	SC Cambuur

11	FC Emmen		29	SC Heerenveen
12	FC Groningen		30	SC Veendam
13	FC Twente		31	Sparta Rotterdam
14	FC Utrecht		32	Telstar
15	FC Volendam		33	Top OSS
16	Feyenoord		34	Vitesse
17	Fortuna Sittard		35	VVV Venlo
18	Go Ahead Eagles		36	Willem II

Themaonderzoek – Uitsupporters centraal

In december 2010 besluit het Auditteam om een themaonderzoek te doen naar de wijze waarop uitsupporters wedstrijden van hun club kunnen bijwonen en beleven. De reden voor dit themaonderzoek was dat de wijze waarop supporters uitwedstrijden van ‘hun’ club bij kunnen wonen, met enige regelmaat tot discussie leidt. In veel gevallen gaat deze discussie over het verplichte vervoersregime; de combiregelingen. Deze regelingen zijn een doorn in het oog van veel supporters. Vaak is het voor de uitsupporter niet duidelijk waarom beperkende maatregelen door de autoriteiten noodzakelijk worden geacht. Ook hebben supporters wisselende ervaringen met de kwaliteit van de ontvangst en de voorzieningen in en de ligging van het uitvak. Dit vraagstuk werd door supportersverenigingen aangekaart bij het Auditteam.

Het themaonderzoek richtte zich in algemene zin op de vraag hoe uitsupporters het bezoeken van uitwedstrijden in de Eredivisie en Jupiler League ervaren. Meer specifiek wordt daarbij ingezoomd op de volgende drie aspecten:

1. Vervoer: De aan uitsupporters opgelegde vervoersbeperkingen berusten – zo blijkt uit de nulmetingen – in veel gevallen meer op gewoonte of routine dan op risico-inschattingen. Het onderzoek moest duidelijk maken of dit inderdaad het geval is. In de praktijk leidt dit tot het opleggen van een vervoersbeperking, terwijl het risicobeeld (gedrag van supporters, het aantal bezoekende supporters en dreigingsinformatie) dit niet altijd noodzakelijk lijkt te maken.

2. Ontvangst: De ontvangst van uitsupporters is in veel gevallen onvriendelijk. Dit komt tot uiting in de bejegening, de infrastructuur (catering, sanitair, zichtlijnen) en vergaande restricties (veel beperkingen, deels ongeacht of zelfs in strijd met het risicoprofiel van de supportersgroep).

3. *Supportersbeleid*: Uitsupporters zijn (vaak) ook thuisupporters. Daarom is de relatie tussen supporters(verenigingen) en clubs in het onderzoek betrokken. Centrale vraag daarbij was de mate waarin en de wijze waarop supporters worden betrokken in het vormgeven van beleid en de mate waarin bezoekende clubs zelf investeren in ‘hun’ uitsupporters. Dit deden we door te bezien hoe bezoekende clubs hun supportersbeleid hebben vormgegeven (bijvoorbeeld verplichte uitkaart of beloningssystemen voor goed gedrag zoals de ‘diamond card’).

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is er vanuit verschillende perspectieven en bronnen onderzoeksmateriaal verzameld:

- Online supportersonderzoek, waarbij in totaal 2.892 uitsupporters van op één na alle BVO's – via het internet een vragenlijst invulden.
- Het inzetten van zeven supporter-rapporteurs in de Eredivisie die verslag deden van hun ervaringen tijdens in totaal 46 uitwedstrijden en van vijf supporter-rapporteurs in de Jupiler League die hun ervaringen tijdens 29 uitwedstrijden hebben gedeeld.
- Het meereizen met uitsupporters tijdens drie wedstrijden.
- Het analyseren van informatie uit voltooide en lopende nulmetingen.
- Het interviewen van sleutelpersonen rondom drie BVO's waar bezoekende supporters positief zijn over hun bezoek en drie clubs waar uitsupporters verbeteringen mogelijk (en noodzakelijk) achten. Tijdens de interviews is gesproken over de gedachte achter het ontvangstbeleid, de wijze waarop vervoersregelingen tot stand komen, de wijze waarop tot overige (beperkende) maatregelen kan worden besloten en de infrastructurele mogelijkheden en beperkingen.

Twee incidentonderzoeken

Tot slot heeft het Auditteam twee ernstige en beeldbepalende incidenten onderzocht. Het gaat hierbij om de bestorming van het Maasgebouw op 17 september 2011 en de ongeregelde heden tijdens en na afloop van de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente op 4 december 2011.

De incidentonderzoeken bestonden uit een reconstructie van de gebeurtenissen op de dag van het incident, maar ook van de ontwikkelingen voorafgaand aan (inclusief de voorbereiding) en de nasleep van het incident. Tevens voerden we een criminologische analyse uit van personen die naar aanleiding van de ongeregelde heden zijn aangehouden. We voerden een documentstudie uit, namen interviews af met betrokken partijen en raadpleegden politie-informatie over de aangehouden verdachten. De onderzoeken besluiten met conclusies en aanbevelingen.

Relminuten bij het Maasgebouw

Op zaterdag 17 september 2011 vindt, voorafgaand aan de wedstrijd Feyenoord – De Graafschap, een betoging plaats door ruim 1.000 Feyenoord-supporters tegen het beleid van de club. Na afloop van de betoging trekt een groep van ongeveer 300 personen richting het Maasgebouw. Ongeveer vijftig supporters raken betrokken bij gewelddadigheden. Er ontstaan korte, maar hevige ongeregelheden. Relschoppers proberen zich toegang tot het gebouw te verschaffen, er worden vernielingen gepleegd en er vallen enkele gewonden. Politie mensen trekken hun dienstwapen. De gebeurtenissen zijn voor het Auditteam Voetbal en Veiligheid aanleiding om – met instemming van de Rotterdamse driehoek – een evaluerend onderzoek uit te voeren.

Tussen ratio en intuïtie

Op zondag 4 december 2011 vinden ongeregelheden plaats tijdens en na de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente. In de 65e minuut wordt de wedstrijd gestaakt. De stand is op dat moment 0-5 in het voordeel van FC Twente. Aanleiding voor de onrust is volgens diverse media dat supporters van FC Twente met vuurwerk richting FC Utrechtsupporters hebben gegooid. Hierop trachten supporters van FC Utrecht tijdens de wedstrijd de confrontatie te zoeken met de FC Twentesupporters. Dit gebeurt zowel binnen het stadion als erbuiten. De politie moet optreden om een fysieke confrontatie tussen de supportergroepen te voorkomen. Tussen een groot aantal FC Utrechtsupporters en de politie komt het vervolgens tot een confrontatie. Hierbij zien twee agenten zich genoodzaakt om een waarschuwingsschot te lossen. De ME wordt opgeroepen en ingezet om de openbare orde te herstellen. Op 12 december 2011 doet de burgemeester van Utrecht een verzoek aan het Auditteam Voetbal en Veiligheid om de gebeurtenissen voor, tijdens en na afloop van de wedstrijd te onderzoeken. Dit verzoek, in combinatie met de aard van de gebeurtenissen, is voor het Auditteam Voetbal en Veiligheid aanleiding om een onderzoek te starten.

Colofon

Deze publicatie is gefinancierd door het Ministerie van Veiligheid en Justitie

Voetbalveiligheid 2009-2012

Terugblik op drie jaar onderzoek door het Auditteam Voetbal en Veiligheid

Auditteam Voetbal en Veiligheid

Annemarie Jorritsma (voorzitter)

Gerard Beelen

Gerrie Ruijs

Mirjam Salet

Henk Wooldrik

Peter van Zunderd

Onderzoekers en secretariaat

Marco Meesters (projectleider)

Henk Ferwerda

Edward van der Torre

Sebastiaan Barlagen

Tom van Ham

Bo Bremmers

Praktijkonderzoekers

Ayhan Akgul

Henk de Man

Peter Schenk

Siert Vos

Vormgeving en omslagillustratie

Marcel Grotens, Bureau Beke

Foto's


Bill Ault (pag. 2), Bo Bremmers (pag. 36) en Stock.xchng.

Drukwerk

GVO Drukkers & Vormgevers B.V.

Den Haag, januari 2013





Het Auditteam Voetbal en Veiligheid is door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het leven geroepen om te adviseren en aanbevelingen te doen over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld. De afgelopen drie jaar voerde het Auditteam hiertoe diverse onderzoeken uit. Het Auditteam voerde audits uit bij alle 36 Betaald Voetbal Organisaties, deed onderzoek naar twee ingrijpende incidenten van voetbalgeweld (de uit de hand gelopen demonstratie bij het Maasgebouw op 17 september 2011 en de ongeregeldheden rond de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente op 4 december 2011) en deed onderzoek naar het bezoeken van uitwedstrijden in het betaald voetbal.

Deze onderzoeken geven een goed inzicht in de stand van zaken met betrekking tot voetbalveiligheid en de aanpak door de 36 BVO's en hun veiligheidspartners (gemeente, politie, Openbaar Ministerie). In dit boekje beschrijft het Auditteam deze stand van het land. Ook gaat het Auditteam in op de ontwikkeling naar meer "normalisatie" in het voetbal. Tot slot benoemt het Auditteam een aantal thema's, waarop de komende jaren nog belangrijke winst te boeken is.

Daarmee is dit boekje een terugblik en een vooruitblik tegelijk. Het boekje biedt inzicht in de ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Tegelijkertijd geeft het boekje een agenda voor de komende jaren om van voetbal weer een feest te maken.