



FC Utrecht

Audit 1-meting oktober 2014



Auditteam Voetbal en Veiligheid

In opdracht van

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid

Met dank aan

Gemeente Utrecht

Politie

Openbaar Ministerie

FC Utrecht

Opmaak

Marcel Grotens (Bureau Beke)

Onderzoeksteam en Rapportage

Edward van der Torre

Peet Schenk

© Rotterdam, september 2014

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Over het Auditteam Voetbal en Veiligheid	4
1.2 De 1-meting	4
1.3 Visie op voetbalveiligheid	5
1.4 Leeswijzer	5
2. Aanbevelingen uit de nulmeting	6
2.1 Conclusie en aanbevelingen	6
2.2 Aanbevelingen	7
2.3 Stappen van de vierhoek	8
3. Actuele situatie	9
3.1 Club en supporters	9
3.2 Infrastructuur	11
3.3 Organisatie en samenwerking	14
4. Conclusie en aanbevelingen	18
4.1 Ontwikkelingen: verbeteringen of niet?	18
4.2 Aanbevelingen	19
Bijlage: Verantwoording	20

1. Inleiding

1.1 Over het Auditteam voetbal en veiligheid

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid bestaat sinds 2003. De hoofddoelstelling van het Auditteam is om concreet advies en aanbevelingen te geven over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld. Het Auditteam richt zich op de lokale 'voetbalvierhoek', bestaande uit gemeente, politie, Openbaar Ministerie (OM) en de Betaald voetbalorganisatie (BVO).

In de afgelopen jaren heeft het Auditteam in nulmetingen, samen met de betrokken partijen, de (tussen)balans opgemaakt. Hierbij bracht het Auditteam in kaart hoe de veiligheidsorganisatie en de fysieke infrastructuur zijn afgestemd op het profiel van de supporters en op het risiconiveau van de wedstrijden. Elke 0-meting mondde uit in conclusies en schetste, in de vorm van aandachtspunten of aanbevelingen, een opdracht voor de toekomst.

Nu, circa twee jaar na de nulmeting, acht het Auditteam de tijd rijp voor een 1-meting.

1.2 De één-meting

De doelstellingen van de 1-metingen zijn:

- Bepalen in hoeverre de aanbevelingen die eerder in de 0-metingen zijn gedaan, zijn doorgevoerd;
- Bepalen in hoeverre de veiligheidsproblematiek verminderd is en of er andere problemen zijn ontstaan;
- Bezien of de vierhoek slimme oplossingen heeft gevonden die voor andere BVO's interessant zijn (veelbelovende praktijken);
- Bezien hoe recente landelijke beleidsveranderingen worden doorgevoerd, zoals het opstellen van een lokaal actieplan Voetbal en Veiligheid.

De één-metingen verlopen in vier stappen:

- Stap 1: Reflectie van de driehoek en FC Utrecht op ontwikkelingen en acties sinds de nulmeting, op uitnodiging van het Auditteam.
- Stap 2: Een wedstrijdbezoek door het Auditteam met speciale aandacht voor de ontwikkelingen zoals benoemd in de reflectie van de leden van de driehoek en FC Utrecht, aangevuld met een aantal interviews.
- Stap 3: Bespreking van de bevindingen met de leden van de driehoek en FC Utrecht.
- Stap 4: Opstelling van eindrapport.

In de bijlage vindt u een overzicht van het wedstrijdbezoek, de respondenten en de geraadpleegde documentatie.

1.3 Visie op voetbalveiligheid

Sinds de ontwikkeling van het Beleidskader Voetbal en Veiligheid (mei 2011) is normalisatie de belangrijkste doelstelling van het voetbalveiligheidsbeleid. De veiligheidspartners, zowel lokaal als nationaal, streven ernaar van het voetbal weer een feest te maken, door enerzijds vertrouwen te geven aan goedwillende supporters en anderzijds hard op te treden tegen ordeverstoorers (high trust, high penalty). 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.

Vanuit dit perspectief voeren we de één-metingen uit. In deze één-metingen hanteert het Auditteam hetzelfde model als in de nulmetingen, waarin voetbalveiligheid een resultante is van drie factoren.

- De kenmerken van supporters en hun relatie met de club (bijvoorbeeld groepen probleemsupporters en incidenten).
- De fysieke infrastructuur (bijvoorbeeld de staat van het stadion, het scheiden van supportersstromen, de kwaliteit van de uitvakken, de commandoruimte en de kwaliteit van de camera's).
- De kwaliteit van de veiligheidsorganisatie van FC Utrecht en de partners, het veiligheidsbeleid en de samenwerking tussen de veiligheidspartners.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een samenvatting van de conclusies en aanbevelingen uit de nulmeting. Ook beschrijven we welke stappen de vierhoek heeft genomen na de nulmeting.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de actuele situatie bij de BVO en beschrijven we welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in de periode sinds de nulmeting. We doen dat aan de hand van de drie factoren van voetbalveiligheid.

In hoofdstuk 4 trekken we de conclusies uit de één-meting en formuleren we aanbevelingen voor verdere versterking van de veiligheidsaanpak.

2. Aanbevelingen uit de nulmeting bij FC Utrecht

2.1 Conclusies

1. Het hooliganisme is bij FC Utrecht al met al zo stevig verankerd dat dit blijvend resulteert in een stevige opdracht voor de veiligheidsorganisatie. Dit ging en gaat gepaard met spanningen, criminaliteit en geweld, maar de trend is wat de openbare orde betreft ronduit gunstig. Die gunstige trend heeft enkele belangrijke oorzaken:
 - a. Veel supporters realiseren zich dat het de afgelopen vijf jaren beter is gegaan met de club dan menigeen destijds dacht of vreesde.
 - b. Het hooliganisme stelt al jarenlang dermate hoge eisen aan de veiligheidsorganisatie dat dit heeft geleid tot het opbouwen van een solide veiligheidsorganisatie bij met name de regiopolitie Utrecht, maar ook tot betrokkenheid van bestuur en justitie.
 - c. Het persoonlijke leiderschap van de voorzitter van FC Utrecht heeft bijgedragen aan verankering van veiligheidsbeleid in het clubbestuur en in verbetering van de communicatie door de club met de fanatieke aanhang.
 - d. Er is een traject gestart om het gedrag van supporters, maar ook van club(s), autoriteiten en politie te normaliseren.
 - e. De zogenoemde oude harde kern ziet in het seizoen 2010-2011 toe op handhaving van de rust in het stadion en bij wedstrijden van FC Utrecht. Het is de vraag wat hun precieze motieven zijn voor deze particuliere ordehandhaving.
 - f. Ongunstige verklaringen voor de ordehandhaving door (oudere) hooligans hebben te maken met belangen om delicten (waaronder drugshandel) af te schermen of voorzieningen in stand te houden.
2. De samenwerking in vierhoeksverband (leden van de driehoek en FC Utrecht) is in de afgelopen jaren verbeterd. Het onderlinge vertrouwen is gegroeid en legt vandaag de dag een goede basis voor het functioneren van de veiligheidsorganisatie. Dit stoelt op een aantal ontwikkelingen:
 - a. Veiligheid heeft een plaats gekregen in het bestuur en management van FC Utrecht. Het vertrouwen van de driehoek (bestuur, justitie, politie) in het functioneren en in de intenties van medewerkers van FC Utrecht is belangrijk verbeterd. In het verleden was er geregeld stevige twijfel over de mate waarin bepaalde medewerkers het (algemene) veiligheidsbelang behartigden en over de wijze waarop ze meenden het clubbelang te dienen.
 - b. De kennis en ervaring van het optreden bij voetbalwedstrijden is verankerd geraakt in het politiekorps.

- c. Er is continuïteit op ambtelijk niveau op het stadhuis (en diens gevolgde stevig kennis van dossier en sleutelpersonen) en de 'voetbalofficier' toont betrokkenheid.
 - d. De scherpste van de veiligheidsorganisatie is gegroeid vanwege regelrechte risicowedstrijden (met name Ajax en ADO Den Haag), het Utrechtse hooliganisme en deelname aan Europees voetbal.
3. Het valt op dat FC Utrecht geen commissie stadionverboden kent, hoewel de club een fors aantal stadionverboden telt en deze overlegvorm zich inmiddels bij veel BVO's heeft bewezen. Zo'n commissie is wel in oprichting, maar de beoogde vertegenwoordiger van de supporters kon geen plaats nemen in deze commissie. Waarschijnlijk werd er vanuit supporterskringen (oneigenlijke) druk op hem uitgeoefend om dit niet te doen. Dit onderstreept – samen met conclusie 2- dat de huidige stand van zaken weliswaar in menig opzicht tevreden stemt, maar dat orde en veiligheid bij FC Utrecht forse inspanningen vergen.
4. Het normalisatiebeleid was in eerste instantie met name gericht op de vete tussen FC Utrecht en Ajax, maar er is in feite een beleid in beweging gezet waarbij de trend steeds meer beperkende maatregelen op te leggen is bijgesteld naar een beleid waarin oog is voor de goede wil en voor redelijke wensen van uitsupporters.

2.2 Aanbevelingen

1. Voer in het nieuwe seizoen tenminste twee keer Strategisch Beraad in vierhoeksverband, waarbij ook de burgemeester en de (nieuwe) voorzitter aanwezig zijn. Dit is verstandig omdat er geen Europese of hoog risicowedstrijden zijn die (dwingend) leiden tot zo'n overleg en omdat dit bijdraagt aan de introductie en inwerking van de nieuwe clubvoorzitter.
2. Voer zo snel als redelijkerwijs mogelijk is een commissie stadionverboden in.
3. Richt het beleid door middel van Hooligans in Beeld II niet alleen of te sterk op openbare orde, maar ook op criminaliteit onder supporters.
4. Zet het beleid dat is gericht op normalisatie onverminderd voort. Stimuleer vanuit Utrecht dat andere clubs en speelsteden dit ook doen.
5. Test met een simulatie of beoordeel op basis van evaluaties in hoeverre de centrale aansturing van stewards en flexteams functioneel is bij gelijktijdige ordeverstoringen.

2.2 Stappen van de vierhoek

De vierhoek heeft een aantal stappen ondernomen sinds de 0-meting in juli 2011:

1. Er is een zogenoemd strategisch beraad ingevoerd. Dat is een overlegvorm die minimaal twee keer per jaar vergaderd en zo nodig vaker. Het voorziet in de behoefte om strategisch en beleidsmatig overleg te voeren in vierhoeksverband. Deelnemers zijn: de burgemeester van Utrecht, de algemeen directeur van FC Utrecht, de districtschef (politie) en de voetbalofficier van Justitie.
2. Het lokaal actieplan Voetbal en Veiligheid is ingepast in het lokale voetbalconvenant. Dit convenant en plan worden jaarlijks geëvalueerd en (opnieuw) vastgesteld. Het lokaal actieplan beschrijft onder meer concrete ingevoerde of voorgenomen activiteiten. Zo wordt dit seizoen gestalte gegeven aan een Utrechtse variant op een commissie stadionverboden, namelijk een casusoverleg en gedragscommissie. Dit overleg en deze commissie zijn voornemens gebruik te gaan maken van informatie die wordt vastgelegd in het zogenoemde Kedo-systeem dat is en (verder wordt) ingevoerd door FC Utrecht. Dit overleg en deze commissie maken gebruik van informatie die wordt vastgelegd in het zogenoemde Kedo-systeem dat is en (verder wordt) ingevoerd door FC Utrecht.
3. Er wordt meer werk gemaakt van het supportersbeleid. FC Utrecht heeft een supporterscoördinator aangesteld. Er is, sinds 2013, ook twee tot vier keer per jaar overleg tussen: de twee supportersverenigingen van FC Utrecht, politie, gemeente (ambtelijk) en FC Utrecht. FC Utrecht voert maandelijks overleg met de twee supportersverenigingen.
4. Bij het inschatten van de veiligheidsrisico's van FC Utrecht is gestreefd naar maatwerk op wedstrijdniveau. De wedstrijdhistories zijn bestudeerd en er is getracht een passend regime te bieden, met veiligheid en zonder onnodige beperkingen voor supporters.
5. De politie heeft een zogenoemd adoptieplan ingevoerd. Wijkagenten en politiemensen van de Voetbaleenheid verzamelen gezamenlijk informatie over de top-10 van toonaangevende hooligans. Zo wordt informatie verzameld over openbare orde, criminaliteit en persoonlijke situatie, inclusief eventuele problemen.
6. In het seizoen 2013-2014 heeft de politie vaker aanhoudingen verricht vanwege drugsdelicten onder de zogenoemde doelgroep van Hooligans in Beeld II. Ook wordt "veel meer dan voorheen" gemonitord welke banden er bestaan tussen leden van de harde kern en afdelingen van Outlaw Motor Gangs.
7. FC Utrecht heroverweegt de organisatie en aansturing van de stewardorganisatie en zal op dit punt met voorstellen komen die worden besproken in het veiligheidsoverleg en in het strategisch beraad.

3. Actuele situatie

3.1 Club en supporters

1. FC Utrecht was en is een volksclub met een opmerkelijke prestatiecurve in de eredivisie. Het winnen van prijzen en succesvolle wedstrijden in de Europa League worden afgewisseld met periodes waarin de club in het zogenoemde rechterrijtje van de eredivisie staat. In de seizoenen 2011-2012 en 2013-2014 eindigde de club (bijna) bovenaan in dat rechterrijtje: respectievelijk op plaats 11 en 10. In het tussenliggende seizoen werd een "mooie" vijfde plaats, inclusief plaatsing voor Europees voetbal, behaald.
2. Het hooliganisme is een aspect van de volksclub die FC Utrecht is. De veiligheidsorganisatie was en is hier op gericht (zie verder op). Dat laat onverlet dat wellicht het belangrijkste actuele supportersvraagstuk – zeker gezien vanuit de club, maar wat ons betreft ook vanuit het veiligheidsperspectief – betrekking heeft op de gewone (al dan niet fanatieke) supporter: de sfeer onder deze supporters en het aantal thuis supporters. De club telt dit seizoen ongeveer elfduizend seizoenkaarthouders. Dit betekent – met een stadioncapaciteit van 24.500 – dat er elke wedstrijd veel losse kaarten verkocht moeten worden om een goed gevuld stadion te realiseren. Dit is belangrijk voor de omzet van de club, maar ook voor de sfeer in het stadion en – met een kleine omweg – vervolgens voor de winstkansen bij thuiswedstrijden. Zo gezien bestaat het gevaar van een neerwaartse trend (minder supporters, minder sfeer, mindere prestaties), maar wordt uiteraard gestreefd naar het omgekeerde: meer bezoekers, sfeer en beleving, inclusief goede prestaties in thuiswedstrijden. Voor de Utrecht-supporter is er een belangrijke maatstaf: de spelers moeten hard werken op het veld. Als dat gebeurt, dan gaat puntverlies zeker niet meteen of snel ten koste van de sfeer of loyaliteit onder fanatieke supporters. Met betrekking tot de gewone, minder fanatieke supporters geldt dat FC Utrecht er naar streeft dat er meer supporters voor FC Utrecht naar het stadion komen, dus niet alleen tegen topclubs, maar ook bij wedstrijden met op papier goede winstkansen.
3. FC Utrecht koppelt service aan veiligheid, waarbij service de basis is en in het kader van veiligheid standaardmaatregelen worden doorgevoerd en zo nodig interventies worden gepleegd: van aanspreken tot aanhouden, of wat gepast is. Er wordt geprobeerd om de serviceverlening te verbeteren. Er wordt gestreefd naar een vriendelijker en dienstverlenende bejegening door de stewards en er is een supporterscoördinator aangesteld (zie 3.3). Ook wordt geprobeerd om de sfeer rondom de verkooppunten / catering gezelliger te maken (zie 3.2).

4. Ook door het perspectief sterker te richten op het brede voetbalpubliek wordt getracht gestalte te geven aan normalisatie. Zo wordt de doorsnee supporter meer bepalend voor het beeld en voor de sfeer in het stadion. Het vraagt ook om een vriendelijk bejegeningprofiel van de stewardorganisatie.
5. Tegelijkertijd blijven voetbalgeweld en hooliganisme vragen om aandacht van de veiligheidsorganisatie. Sinds de 0-meting kwam dit het meest pregnant tot uitdrukking in ongeregelheden (reeds tijdens de wedstrijd binnen het stadion en, later, rondom het stadion) bij de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente op 4 december 2011. Er worden aanhoudingen verricht.
 - Meer recent hadden ongeregelheden plaats bij de wedstrijden PEC Zwolle – FC Utrecht (31 augustus 2013) en N.E.C. – FC Utrecht (22 januari 2014). Op 30 augustus 2013, dus de avond voor de wedstrijd, vallen ongeveer vijftig hooligans van FC Utrecht aanhangers van PEC Zwolle aan op hun geijkte uitgaanslocatie. Dit is een actie van ongeveer veertig jonge FC Utrecht-hooligans. Het is de jongste generatie die zich U5th noemt. Er worden ruim tien aanhoudingen verricht onder deze fans en er volgen vijf veroordelingen. Voor deze nieuwe aanwas is dit een manier om zich te laten gelden en zo te bewijzen. Zwolle is voor hen, pervers gezien, een ideale locatie: een club die vandaag de dag sportief meetelt, een aanhang waar ze het tegen op durven te nemen en het is redelijk verrassend en daarom lastig voor de veiligheidsorganisatie.
 - Op de zaterdagavond (24 november 2013), voor de wedstrijd ADO Den Haag – FC Utrecht, gaan ongeveer honderd hooligans van FC Utrecht naar een kroeg die populair is onder de ADO-aanhang. De Haagse politie is snel ter plaats met een sectie parate Mobiele Eenheden. De Utrecht-fans rennen een wijk (Segbroek) in. De politie verricht ongeveer vijftien aanhoudingen. De Utrecht-fans zijn van de U5th, maar ook van een wat oudere groep hooligans: de zogenoemde City Saint.
 - Voor de bekerwedstrijd, in Nijmegen, tegen N.E.C. worden de bussen met FC Utrecht-supporters bekogeld door NEC-hooligans. Drie bussen raken fors beschadigd. In de bus-sluis willen FC-Utrecht fans uitbreken en verhaal halen. Dit leidt tot een gewelddadige confrontatie met stewards en politie. Eenmaal in het stadion, steken FC Utrecht-fans vuurwerk af. Ze gooien dit op het veld, in de gracht en naar andere vakken. Twee stewards, die een fakkel doven, raken gewond door zwaar vuurwerk en worden in het ziekenhuis behandeld aan verwondingen. Er wordt een opsporingsonderzoek gestart, hetgeen leidt tot identificatie van een FC Utrecht-supporter die wordt verdacht van het werpen van het zware vuurwerk dat twee stewards verwondde.
 - In aanloop naar de wedstrijd tussen Ajax en Paris Saint Germain (PSG) strijken circa honderd aanhangers (leden van de harde kern) neer in Utrecht. Ze schenden zo, klaarblijkelijk doelbewust (mede vanwege oud zeer vanwege een wedstrijd uit 2007, namelijk tussen Sedan en Paris

Saint-Germain) en nadat contact is gezocht met de harde kern van FC Utrecht, het territorium van aanhangers van FC Utrecht. Waarschijnlijk speelt hierbij een rol dat de aanhang van PSG in Amsterdam scherp in de gaten wordt gehouden door de politie en ook daarom uitwijkt naar Utrecht. De politie verricht in Utrecht tientallen aanhoudingen.

6. De twee oudste hooligan-generaties stonden en staan bekend als de Bunnikside. Hooligans uit deze generaties zorgen voor veel minder (of geen) geweld dan in het verleden. Een categorie is nog wel fanatiek, maar niet uit op geweld. Dit heeft gunstige oorzaken (ouder geworden, getrouwd, een ander soort band met de club ontwikkeld), maar er waren in het verleden ook connecties met georganiseerde (drugs-)criminaliteit. We hebben hier nu geen aanwijzingen voor, maar de politie is wel alert op banden tussen deze (of andere) hooligans en OMG's en op drugshandel en –gebruik onder hooligans. Er schuilt geweldspotentieel onder de twee jonge hooligansgeneraties: de City Saints en U5th. Een deel van deze hooligans blijft vanwege een stadionverbod weg bij wedstrijden van FC Utrecht. Het profiel van deze personen met een stadionverbod loopt sterk uiteen. Sommigen zijn veepleger of betrokken bij hennepcultuur of vuurwerkhandel. Door deze stadionverboden ontbreken enkele (toonaangevende) raddraaiers. Dit is een nuttig signaal naar andere jonge hooligans: bij geweld of ander wangedrag staat de toegang tot de wedstrijden van FC Utrecht op het spel. Er zijn op dit moment ongeveer 95 fans van FC Utrecht met een stadionverbod; vaak nog vanwege de rellen bij FC Utrecht – FC Twente (4 december 2011).
7. In het seizoen 2013-2014 heeft de politie vaker aanhoudingen verricht vanwege drugsdelicten onder de zogenoemde doelgroep van Hooligans in Beeld II: hooligans die niet alleen in de gaten worden gehouden vanwege de openbare orde, maar ook in verband met misdrijven.
8. Bij een uitwedstrijd van FC Utrecht reizen er doorgaans tussen de driehonderd en vierhonderd fans mee (naar het uitvak). Het zijn voor het overgrote deel gewone trouwe supporters: de “petjes en de sjaaltjes”. De harde kern is selectief aanwezig. Ze gaan bijvoorbeeld mee naar de uitwedstrijd tegen Cambuur, omdat deze club van oudsher een hooligan-side heeft die meetelt en de kans bestaat dat die zich wel eens zouden willen bewijzen na de terugkeer in de eredivisie.

3.2 Infrastructuur

1. Utrecht speelt in stadion De Galgenwaard. Het stadion heeft twee ringen en een capaciteit van 24.500. Het stadion is verdeeld in 8 veiligheidssectoren, waarvan één zich buiten het stadion bevindt. Het uitvak biedt plaats aan maximaal 1.200 supporters en bevindt zich op de Westtribune: achter een doel. De fanatieke aanhang van FC Utrecht zit voor het grootste deel traditio-

neel achter het andere doel, dus aan de overkant, op de Oosttribune: 'de Bunnik-side'.

2. De gezamenlijke commandoruimte is gevestigd boven de tweede ring aan de zuidzijde. Hier nam namens de politie een operationeel commandant (tevens voetbalcoördinator) plaats. Deze functie wordt (vanwege het functieprofiel van de nationale politie) binnenkort vervuld door de basisteamchef, die zich tijdens ons veldwerk inwerkt. De OC wordt ondersteund door een logger en een centralist. De veiligheidscoördinator van FC Utrecht is tijdens wedstrijden ook in de commandoruimte. De VC wordt ondersteund door twee operators (zij bedienen de camera's) en twee centralisten die het stewardkorps aansturen.
 - Het stadion kent een redelijk modern camerasysteem, maar er zijn beperkingen, onder meer bij het maken van goede (foto)prints. Het leidt soms tot noodoplossingen: "politiemensen fotograferen nu soms met hun gsm de beelden". De VC komt met een voorstel voor een verbeterd camerasysteem.
3. Er zijn vaste camera's geplaatst in de openbare ruimte rond het stadion. Er is nu zicht op het viaduct bij de Waterlinieweg en op de andere kant van die weg, bij de Tamboersdijk. Dit was voor FC Utrecht een geliefde plek om de bussen van de uitsupporters op te wachten. Deze camera's zijn mede naar aanleiding van de rellen bij de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente (4 december 2011) geplaatst.
4. In het verleden heeft FC Utrecht een werkwijze ontwikkeld om parkeerproblemen bij thuiswedstrijden op te lossen. Dit probleem blijft op vier manieren binnen de perken. In de *eerste plaats* wordt de belendende woonwijk afgesloten op wedstrijddagen: met hekken, stewards en verkeersregelaars. Louter bewoners mogen de wijk in. Inmiddels weet de aanhang van FC Utrecht dat er in de wijk niet kan worden geparkeerd. In de *tweede plaats* wordt gestimuleerd dat supporters (in elk geval het laatste stuk van hun reis) met het openbaar vervoer komen. Daarbij kunnen supporters gratis gebruik maken van zogenoemde pendelbussen. In de *derde plaats* is er een aantal parkeerplaatsen direct rondom het stadion. Op ongeveer twee kilometer afstand van het stadion ligt een grote, bewaakte parkeergelegenheid voor VIP's en sponsors. Vanaf deze plek is gratis vervoer naar het stadion door FC Utrecht georganiseerd. In het weekend wordt indien nodig gebruik gemaakt van parkeergelegenheden in Rijnsweerd (Uithof). Dit wordt op de invalswegen richting het stadion aangegeven met borden. Op wedstrijddagen buiten het weekend wordt het parkeerterrein van de nabijgelegen Veemarkt gehuurd om parkeergelegenheid voor supporters te arrangeren. Ook vanaf deze locaties is er gratis busvervoer van en naar het stadion. In de *vierde plaats* 'helpt' een ongunstige trend om het parkeerprobleem te kanaliseren. Bij veel thuiswedstrijden is het stadion namelijk op geen stukken na uitverkocht.

5. FC Utrecht tracht de sfeer en het aantal bezoekers ook te verhogen met infrastructuurle wijzigingen of door deze beter te benutten. Het stadion is momenteel in de vier hoeken open. Het wordt dicht gebouwd, zodat het stadion gezelliger wordt en minder vatbaar voor windvlagen. Ook wordt werk gemaakt van de verkooppunten in het stadion, met name aan de lange zijde tegenover de hoofdtribune. De passage met verkooppunten maakt een kale indruk. De uitbating van de catering lag lang niet in handen van FC Utrecht. De club neemt dit nu zelf ter hand. Dit biedt mogelijkheden om het wedstrijdbezoek hier aangenamer te maken. Dit attendeert op een wezenlijk punt in de aanpak van de club: de sfeer en wedstrijdbeleving moeten verbeterd worden. Vanuit dit perspectief zijn er tal van grote en kleine verbeteringen mogelijk, mede omdat dit in het recente verleden te weinig aandacht kreeg. Zo zijn de sector-scheidingen veilig, maar ogen ze onnodig agressief, met onder meer metalen punten. Een kassa op het voorplein telt – voor de thuiswedstrijd tegen Go Ahead Eagles – bijvoorbeeld zo'n lange wachtrij dat verschillende supporters naar huis gaan, zonder dat ze een kaartje hebben gekocht. Dit onderstreept dat *fine tuning* in de wedstrijdorganisatie nodig en nuttig is, gericht op de klantvriendelijk naar de gewone supporters. Zo kan kansrijker geprobeerd worden om van incidentele bezoekers vaste klanten te maken.
6. Het supportershome van FC Utrecht ligt aan de Bunnik-side. Een tourniquet scheidt de tribune van het home. Het home is een reguliere horecagelegenheid die op wedstrijddagen wordt gehuurd door FC Utrecht en de supportersvereniging. Er werd en wordt werk gemaakt van de ordehandhaving door politie, supportersvereniging, club en het veiligheidspersoneel. Dit verloopt in veel opzichten goed. Naast de ordehandhaving is belangrijk om te volgen wie het home bezoeken en wie er de toon zetten. In welke mate zijn dat hooligans of over-fanatieke supporters of gewone (fanatieke) supporters? De politie is alert op drugsgebruik, drugsbezit en drugshandel. En in breder verband op mogelijke vermenging tussen hooligans en georganiseerde misdaad, met bijzondere aandacht voor OMG's. Er zijn bij ons wat dit betreft geen verontrustende harde gegevens bekend.
7. Op wedstrijddagen oogt de directe omgeving van het stadion kaal. De club denkt na over mogelijkheden om die omgeving sfeervoller en klantvriendelijker (bijvoorbeeld de huidige verkooppunten met lange wachtrij) te maken, bijvoorbeeld met entertainment, vlaggen of banieren.
8. De politie zou vanuit veiligheidspunt, ook graag nog een verbetering doorvoeren in de infrastructuur. Er zijn namelijk zichtlijnen vanaf het parkeerdek van de uitsupporters naar het Herculesplein, waar supporters van FC Utrecht lopen en bivakkeren. Dit is een "uitnodiging" voor uitsupporters om naar een ongeveer twee meter hoog hek te lopen. Mogelijk kunnen ze proberen om uit te breken.

3.3 Organisatie en samenwerking

1. De veiligheidsorganisatie van FC Utrecht bestaat uit een (ervaren, van RKC Waalwijk afkomstige) fulltime veiligheidscoördinator en assistent. De club beschikt over twee stewardcoördinatoren. De club beschikt over een opmerkelijk gering aantal 'eigen' stewards: ongeveer zestig. Op een wedstrijddag worden ruim honderd particuliere beveiligers ingehuurd. De club en VC vinden dat er een scheefgroei is ontstaan: te veel particuliere inhuren en te weinig aandacht voor het opzetten en onderhouden van een eigen stewardorganisatie. De inhuur is een stevige kostenpost. Bovendien denkt de club dat met vast eigen personeel een betere band met supporters kan worden opgebouwd. Dit luidt een belangrijke, jarenlange opdracht in: het inrichten van een eigen operationele veiligheidsorganisatie. De VC is bezig met het opstellen van een beleidsplan dat hierin voorziet. De vrijwilligersorganisatie zal worden omgebouwd, zo is het voornemen, naar een semiprofessionele organisatie: gericht op service en safety (met als optie om de stewards te verhuren / in te zetten bij andere evenementen). Het is ook de bedoeling dat de club supportersbegeleiders aanstelt, die op hun vaste plek in het stadion herkenbaar en aanspreekbaar zijn, en zogenoemde fan-coaches. Die coaches hebben met sommige supporters intensief contact, ook buiten wedstrijddagen, bijvoorbeeld vanwege schulden, gedragsproblemen of verslaving.
 - Het past bij deze benadering dat er een supporterscoördinator actief is bij FC Utrecht. Redelijke wensen van supporters moeten worden vertaald in beleid en maatregelen. De coördinator was zelf een fanatieke supporter. Dit vergt afstemming tussen aan de ene de wensen van (bepaalde groepen) supporters en aan de andere kant de ruimte die bestaat binnen club en bij het veiligheidsbeleid.
2. Bij aanpassingen in de stewarding gaat het niet alleen om de organisatie, maar nadrukkelijk ook om de bejegening. FC Utrecht wil klantvriendelijker zijn voor de supporters, zodat er meer relaties ontstaan tussen service- en veiligheidsorganisatie en (trouwe) bezoekers. Dit past in het streven om meer supporters naar het stadion te laten komen en vooral ook terug te laten komen. Dit is een belangrijk punt, want de supportersaantallen liggen bij sommige wedstrijden op een niveau dat niet past bij de ambitie en status van de club.
3. De politie telt op dit moment een voltijds voetbalcoördinator en een (ook voltijds) plaatsvervanger. Daarnaast is een voetbaleenheid actief; het betreft een neventaak van ongeveer vijfendertig politiemensen. Zij zijn de spil van de operationele politie-inzet bij thuiswedstrijden van FC Utrecht. Ze worden ondersteund door bikers, Mobiele Eenheden, motorpolitie en vrijwillige politie voor verkeerstakingen.
 - De inzet van de politie zal, op het niveau van de Operationeel Commandant, veranderen. Het was gebruikelijk dat de VC Politie deze rol vervulde, maar die komt in handen te liggen van de chef van het basisteam. De VC

Politie krijgt op de wedstrijddag een rol bij de aansturing op straat en in het stadion.

4. De veiligheidsorganisatie heeft in de aanloop naar het seizoen 2014-2015 een overzicht gemaakt ten behoeve van de thuiswedstrijden (eredivisie) van FC Utrecht. Per tegenstander is op een rij gezet welke ordeverstoringen hebben plaatsgehad in de afgelopen jaren. Vervolgens is, in een schema, een categorie vastgesteld en de regeling ten aanzien van kaartverkoop en vervoer. Dit resulteerde in 5 zogenoemde A-wedstrijden, tien B-wedstrijden en één C-wedstrijd, die tegen Ajax. Binnen de B-categorie verschilt de kaartverkoop (1:6 of 1:4 en 1:1 bij de thuiswedstrijd tegen ADO) en de vervoersregeling: een buscombi of een gecombineerde auto- en buscombi. De min of meer standaardinzet van de politie bij een B-wedstrijd is als volgt: 25 leden van de voetbaleenheid; 9 vrijwillige politiemensen (verkeersregeling); 2 bikers; 6 ruiters; 4 motorrijders (begeleiden bussen uitsupporters) en op afroep hondengeleiders en rechercheurs. Zie het onderstaande schema voor de politie-inzet sinds seizoen 2012-2013.
- De categorisering wordt als uitgangspunt gehanteerd, maar in het veiligheidsoverleg kan worden besloten om af te wijken van de gemaakte risicoanalyse.
 - Een respondent wijst op een interessant punt. Bij risicoschattingen wordt vooral gekeken naar de wedstrijdhistorie en is vervolgens de basis voor de aard en omvang van de personele inzet: stewards, particuliere beveiligers en politie. Er is echter nog een andere variabele, namelijk het aantal supporters. Dat kan namelijk fors uiteenlopen bij FC Utrecht: van ongeveer 12.000 tot (bijna) een vol huis (24.5000). Als er minder dan 18.000 of 16.000 supporters zijn, dan lijkt het logisch om inderdaad de inzet van stewards of particuliere beveiligers naar beneden bij te stellen: zeker medewerkers die voornamelijk een service-taak hebben. Het vergt een afweging om te besluiten of bij een lager aantal thuisupporters ook de politie-inzet omlaag kan. Lage supportersaantallen kunnen bijvoorbeeld gepaard gaan met onvrede onder supporters over slechte prestaties. Dergelijke omstandigheden kunnen ook voor FC Utrecht een reden zijn om in delen van het stadion vast te houden aan de gebruikelijke ('hogere') inzet.

Seizoen	Personen	Uren	Bijzonderheden
2012-2013 (totaal)	2067	13246	Incl. play-offs
2013-2014 (totaal)	1613	9640	
2014-2015 (t/m 26/10/2014)	378	2290	

5. De stewardorganisatie en de overige operationele inzet op wedstrijddagen door FC Utrecht wordt, door (de VC van) FC Utrecht, op dit moment heroverwogen. Er wordt een plan opgesteld. Hierbij wordt ook aandacht geschonken aan de aansturing van de stewards. De communicatielijnen zijn namelijk sterk centraal. Stewards krijgen vanuit de commandoruimte te horen wat er bij ordeverstoringen dient te gebeuren. Er was en is beperkte operationele besluitvorming op basis van directe communicatie tussen politie en stewards. Dit roept de vraag op hoe dit werkt bij gelijktijdige ordeverstoringen op verschillende plekken. Het is raadzaam om dit mee te wegen in de planvorming over de herinrichting van de stewardorganisatie.
6. De voetbal-veiligheidsorganisatie in Utrecht kent verschillende overlegvormen. Er is in de eerste plaats een zogenoemd strategisch beraad ingevoerd, in die zin dat het een regulier overleg is en niet alleen wordt georganiseerd bij een C-wedstrijd. Er is minimaal twee keer per jaar overleg, en zo nodig vaker. Het voorziet in de behoefte om strategisch en beleidsmatig overleg te voeren in vierhoeksverband. In de tweede plaats wordt om de zes weken veiligheids-overleg gevoerd tussen politie, club, gemeente, OM en brandweer. De balans van de afgelopen periode wordt opgemaakt en er wordt vooruitgeblikt. In de derde plaats is er, uiteraard, wedstrijdoverleg tussen FC Utrecht, politie en de club waartegen wordt gespeeld. Er is, in de vierde plaats en sinds 2013, ook twee tot vier keer per jaar overleg tussen: de twee supportersverenigingen van FC Utrecht, politie, gemeente en FC Utrecht. FC Utrecht voert, ten slotte, maandelijks overleg met de twee supportersverenigingen.
7. Er wordt door FC Utrecht een zogenoemde gedragscommissie ingesteld; een combinatie van casusoverleg en een commissie stadionverboden. In deze gedragscommissie nemen de VC van FC Utrecht en vertegenwoordigers van de twee supportersverenigingen zitting, plus een onafhankelijke persoon met een juridische achtergrond. Deze commissie adviseert de directie van FC Utrecht en zal samenwerken met het in te stellen casusoverleg. De commissie krijgt vier taken of functies. In de eerste plaats wordt geprobeerd om supporters, die zich vreemd gedragen of licht misdragen, tijdig aan te spreken: dus voordat ze overtredingen of strafbare feiten begaan die leiden tot een stadionverbod. In de tweede plaats wordt gesproken met supporters die (naar het lijkt) wel te ver zijn gegaan en een stadionverbod (kunnen) krijgen. Er wordt daarbij gezocht naar maatwerk. Bijvoorbeeld een stadionverbod dat deels voorwaardelijk is en wordt gekoppeld aan een alternatief traject. In de derde plaats is de commissie een plaats waar van alles met een supporters kan worden besproken dat aandacht vergt vanwege de veiligheid of goede sfeer bij de club. Het kan bijvoorbeeld gaan om het (niet) inleveren van een pasfoto vanwege een stadionverbod, om drugsproblemen of om spreekkoren. In de vierde plaats worden personen uitgenodigd die, na een stadionverbod, terugkeren. Een gesprek met de gedragscommissie is dan een aansporing om het rechte pad te bewandelen en een moment om in te schatten hoe realistisch dit is.

8. FC Utrecht heeft het zogenoemde KeDo-systeem in gebruik genomen ten behoeve van de persoonsgerichte benadering van supporters. Het brengt supporters in kaart die opvallen vanwege negatief gedrag of overtredingen. De club verzamelt informatie over de supporter en over incidenten en legt dat vast. En: "Op dit moment wordt bekeken op welke wijze de veiligheidspartners kunnen aansluiten bij dit systeem" (brief van de burgemeester van Utrecht d.d. 1 oktober 2014). Dit is een belangrijke en lastige vraag. Als een supporter zich vrij voelt om in de gedragscommissie te spreken over persoonlijke problemen, of over (wan)gedrag van andere supporters, dan zal hij het waarschijnlijk bepaald niet waarderen als dit – met een kleine omweg – bij politie of justitie terecht komt. Als duidelijk is dat de politie over de informatie kan beschikken, dan zal dit de informatieverstrekking door supporters aan banden leggen.
9. In het kader van de Hooligans in Beeld aanpak is er tweewekelijks casusoverleg tussen FC Utrecht, OM en politie. Dit is onder meer bedoeld om alert te blijven op (toonaangevende) personen met een stadionverbod. Het risico bestaat dat personen uit beeld verdwijnen na een stadionverbod. De leden van de zogenoemde Hooligans in beeld II-doelgroep (die ook vanwege criminaliteit in beeld zijn) hebben overigens zelden een seizoenkaart en op dit moment ook geen stadionverbod.
10. Naast het veiligheidsoverleg wordt een casusoverleg ingericht waar uitvoering wordt gegeven aan het lik-op-stuk dadergerichte aanpak. In dit overleg bepalen gemeente, FC Utrecht, politie en OM welke maatregel opgelegd wordt aan een supporter na misdrijven in en om het stadion.
11. Respondenten schetsen, zo volgt uit het bovenstaande, een tactiek in drie lagen: beter gastheerschap en normalisatie richting de gewone supporters; casusoverleg, maatwerk en intensieve informatie-uitwisseling op het voetbaldomein, met de service- en veiligheidsorganisatie van FC Utrecht als spil; en een repressieve integrale casus- en persoonsgerichte aanpak.

4. Conclusie en aanbevelingen

4.1 Ontwikkelingen: verbetering of niet?

1. Er zijn sinds de 0-meting verschillende maatregelen doorgevoerd, zoals een regulier strategisch beraad, concretisering van het lokale actieplan en convenant, een gedetailleerde risicoschatting, een adoptieplan voor toonaangevende hooligans en intensivering van het supportersbeleid. Er wordt door FC Utrecht ook gestalte gegeven aan een zogenoemde gedragscommissie. Het beleid en de veiligheidsorganisatie waren en zijn op niveau. Het lijkt er echter op dat de komende jaren – wat betreft het realiseren van vooruitgang – belangrijker zullen zijn dan de afgelopen jaren. De strategie voor de komende jaren bestaat uit goed en verbeterd gastheerschap én een gerichte repressieve aanpak van toonaangevende subjecten.
2. FC Utrecht neemt haar veiligheidsorganisatie eerst onder de loep en vervolgens, op onderdelen, op de schop. De club wil een eigen operationele (steward-)organisatie opbouwen, omdat die nu sterk leunt op externe inhuur. Zo wordt getracht kosten te besparen en vooruitgang te boeken bij de (klant-)vriendelijke bejegening van de gewone supporters. Het is cruciaal voor de club dat de sfeer verbetert en dat de supportersaantallen structureel op een hoog niveau liggen. Hiertoe zullen ook de sfeer en uitstraling van de fysieke infrastructuur worden verbeterd en zal de catering op en hoger niveau worden getild. De VC werkt, samen met andere, aan plannen die zullen worden besproken in het veiligheidsoverleg en in het strategisch beraad. Er lijkt veel ruimte voor verbetering: als de club (zeker ook kwalitatief) investeert in service en veiligheid, dan kan zo belangrijke vooruitgang worden geboekt op twee domeinen: sfeer en veiligheid; en clubinkomsten.
 - Het interessante aan deze benadering is dat de normalisatie niet alleen wordt gericht op probleemsupporters, maar ook en vooral op de doorsnee supporters; het wedstrijdbezoek dient voor hen 'gewoon aantrekkelijker' te worden. Zodat deze supporters een stempel op de sfeer drukken.
3. Sinds de 0-metingen hebben zich ook de nodige incidenten voorgedaan en er is een nieuwe generatie hooligans op het toneel verschenen. Het onderstreept dat een persoons- en groepsgerichte aanpak van hooligans nodig blijft: van strafrechtelijke sancties, tot aan zorg of (indringende) gesprekken.

4.2 Aanbevelingen

1. De voornemens die, vooral bij FC Utrecht, bestaan om het gastheerschap en de interne operationele veiligheidsorganisatie te verbeteren lijken verstandig. Het is raadzaam om ruim voor het einde van dit seizoen een plan te agenderen en te bespreken, zodat maatregelen in gang gezet kunnen worden. Het opbouwen van een grotere en meer zelfstandige stewardorganisatie en sfeerverbetering hebben wat ons betreft prioriteit.
2. Denk goed na over de informatie-uitwisseling tussen aan de ene kant de gedragscommissie van FC Utrecht en aan de andere kant politie, justitie en gemeente. Op dit punt dient de gang van zaken duidelijk te zijn voor supporters en club. Hetzelfde geldt voor het Kedo-systeem. Is dit een systeem van louter de club? Of kunnen politie, gemeente en justitie informatie vertrekken en opvragen? Ook op dit punt dient voor club en supporters duidelijk te zijn wat de gang van zaken is.

Bijlage: Verantwoording

Gesprekken

Mw. J. Pijnacker	Gemeente Utrecht
Dhr. A. Werkmeester	Politie (reactie op concept-rapport)
Dhr. J.M. Montano Henao	Politie
Dhr. J. Hermans	FC Utrecht
Mw. D. Stahlie	OM (reactie op concept-rapport)

Wedstrijdbezoek

FC Utrecht – Go Ahead Eagles op 4 oktober 2014.

Geraadpleegde documenten

- 0-meting, FC Utrecht, juli 2011, Auditteam Voetbal en Veiligheid.
- Brief gemeente Utrecht aan het Auditteam Voetbal en Veiligheid d.d. 1 oktober 2014.
- Categorisering wedstrijden FC Utrecht seizoen 2014-2015
- Convenant Betaald Voetbal Utrecht, 2014-2015
- Algemeen draaiboek FC Utrecht – Go Ahead Eagles, zaterdag 4 oktober 2014.
- FC Utrecht – Go Ahead Eagles. Wedstrijdorganisatie, zaterdag 4 oktober 2014.

