

## **Doorzetten!**

De balans opgemaakt na 5 jaar Auditteam Voetbalvandalisme

## **Doorzetten!**

De balans opgemaakt na 5 jaar Auditteam Voetbalvandalisme

Den Haag, oktober 2008

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Activiteiten vijf jaar Auditteam</b>	<b>5</b>
2.1	Uitgevoerde audits	5
2.2	Uitgevoerde wedstrijdbezoeken	6
2.3	Themagerichte onderzoeken	7
<b>3</b>	<b>Belangrijkste inhoudelijke lessen</b>	<b>10</b>
3.1	Belangrijkste ontwikkelingen in de bestrijding van voetbalvandalisme- en geweld	10
3.2	Informatiepositie	11
3.3	Samenwerking en communicatie	12
3.4	Infrastructuur, supporterscheiding en kaartverkoop	14
3.5	Preventief supportersbeleid	16
3.6	Handhaven van de tolerantiegrenzen	17
3.7	Opsporing en bestraffing van daders	18
3.8	Aandachtspunten samengevat	19
<b>4</b>	<b>Opvolging aanbevelingen</b>	<b>20</b>
4.1	Opvolging aanbevelingen op landelijk niveau	20
4.2	Opvolging aanbevelingen op lokaal niveau	23
4.3	Conclusie doorwerking	24
<b>5</b>	<b>Advies over follow-up Auditteam</b>	<b>25</b>
	<b>Bijlagen</b>	
Bijlage 1	Overzicht activiteiten Auditteam 2003-2008	28

# 1 Inleiding

Op 13 augustus 2003 is door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het Auditteam Voetbalvandalisme ingesteld. Hiertoe is besloten door de partijen die gezamenlijk de verantwoordelijkheid dragen voor het beleidskader bestrijding voetbalvandalisme.

De taak van het Auditteam is het uitvoeren van onafhankelijk feitenonderzoek naar ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme en onderzoek te doen naar het voorkómen van incidenten.

Doel van dergelijke onderzoeken is snel en praktisch inzicht te krijgen in de aanleiding en oorzaak van ingrijpende incidenten, onder meer door de geconstateerde feiten te relateren aan de in het beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld gestelde tolerantiegrenzen en verantwoordelijkheden.

Daarnaast heeft het auditteam tot taak 'best practices' in de bestrijding van voetbalvandalisme vast te stellen. Deze tweede taakstelling is door het auditteam breed opgevat en is de afgelopen vijf jaar op verschillende manieren ingevuld: er zijn wedstrijdbezoeken georganiseerd en themagerichte onderzoeken uitgevoerd.

Alle activiteiten van het auditteam hebben een gemeenschappelijk doel: verbetering van de bestrijding van voetbalvandalisme.

Met het oog hierop is op basis van audits, wedstrijdbezoeken en themagerichte onderzoeken een groot aantal aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen waren zowel bestemd voor ketenpartners op lokaal niveau, als de ketenpartners op landelijk niveau. De aanbevelingen voor de landelijke ketenpartners zijn vaak bedoeld om het beleidskader voetbalvandalisme waar nodig, aan te vullen en aan te scherpen.

In de vier voorliggende seizoenen heeft het auditteam steeds een rapportage uitgebracht waarin de belangrijkste activiteiten van het auditteam zijn samengebracht en overkoepelende conclusies en aanbevelingen zijn geformuleerd.

Mede omdat de al twee keer verlengde instellingsbeschikking van het auditteam seizoen 2007 – 2008 afloopt, wordt dit keer een rapportage uitgebracht die betrekking heeft op de totale bestaansperiode van het auditteam. Belangrijkste doel van deze rapportage is een beeld te geven van de belangrijkste inzichten die ten aanzien van de bestrijding van voetbalvandalisme verworven zijn.

Daarbij gaat het in de eerste plaats om inhoudelijke inzichten: in concreto worden in hoofdstuk 3 de belangrijkste ontwikkelingen in de bestrijding van voetbalvandalisme inzichtelijk gemaakt, waarna wordt aangegeven waar op korte termijn de belangrijkste mogelijkheden liggen om de bestrijding van voetbalvandalisme verder aan te scherpen.

In de tweede plaats betreft het inzichten die te maken hebben met de opvolging van de aanbevelingen van het auditteam: in concreto wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de vraag in hoeverre de aanbevelingen zijn opgevolgd en welke condities daaraan hebben bijgedragen.

Op basis van deze inzichten komt het auditteam tot een advies over de mogelijke follow up van het auditteam: in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de vraag hoe de functies die het auditteam de afgelopen vijf jaar heeft vervuld, voortgezet kunnen worden.

Als voedingsbodem voor de hoofdstukken 3 tot en met 5 wordt in hoofdstuk 2 eerst een beknopt overzicht gegeven van de activiteiten die door het auditteam zijn uitgevoerd.

## 2 Activiteiten vijf jaar Auditteam

Door het Auditteam zijn drie typen activiteiten uitgevoerd:

- onderzoek naar grootschalige incidenten (de zogenaamde 'audits')
- wedstrijdbezoeken
- themagerichte onderzoeken

In dit hoofdstuk volgt een beknopt overzicht van de belangrijkste activiteiten die door het Auditteam in de afgelopen vijf jaar zijn uitgevoerd: in bijlage 1 is een uitgebreid overzicht opgenomen.

### 2.1 Uitgevoerde audits

Eén van de kernactiviteiten van het Auditteam is het uitvoeren van onafhankelijk feitenonderzoek naar grootschalige incidenten rond voetbal evenementen.

Een 'grootschalig incident' betreft een incident met ernstige gevolgen voor de openbare orde en veiligheid, gepaard gaande met minimaal enkele van de volgende factoren:

- openlijk geweld
- vernielingen op grote schaal
- gewelddadige handelingen tegen politie, stewards, hulpverleners of andere officials
- hevige confrontaties tussen supporters
- groot aantal aanhoudingen

Met de uitgevoerde auditonderzoeken is praktisch inzicht verkregen in de aanleiding, oorzaak en aanpak van dergelijke incidenten, onder meer door de geconstateerde feiten te relateren aan de in het beleidskader gestelde tolerantiegrenzen en verantwoordelijkheden en aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Het Auditteam werkt daarbij volgens een vaststaande structuur en werkwijze waarbij verschillende methoden van informatieverzameling worden ingezet.

In vijf jaar tijd heeft het Auditteam acht uitgebreide audits uitgevoerd:

- Ajax – Club Brugge, oktober 2003. Dit betrof confrontaties tussen fans van Ajax en Club Brugge voorafgaande aan de wedstrijd in de binnenstad en buiten het stadion.
- ADO Den Haag – Ajax, november 2003. Voorafgaande aan de wedstrijd was er een grote dreiging voor kwetsende spreekkoren en confrontaties tussen fans van beiden clubs. Na afloop van de competitiewedstrijd ADO Den Haag – Ajax hebben voetbalsupporters van ADO Den Haag vernielingen aangericht bij het stadion. Ook zijn Haagse supporters slaags geraakt met de politie in de buurt van het stadion. Er was sprake van een zeer grote politie-inzet.
- Jong Ajax – Jong Feyenoord, april 2004. Tijdens de wedstrijd staken Ajax-supporters vuurwerk af, gooiden met voorwerpen en klonken er kwetsende spreekkoren. Na de wedstrijd belaagden Ajax-supporters spelers van Feyenoord.
- NAC – FC Groningen, februari 2005. De politie van Breda kon ternauwernood voorkomen dat supporters van beide clubs de avond voor de

- wedstrijd een confrontatie met elkaar aangingen in de binnenstad van Breda. Na afloop van de wedstrijd keerde een groep NAC-supporters zich eerst tegen de beveiliging van NAC, vervolgens tegen de politie.
- Feyenoord – Ajax, april 2005. In Rotterdam hebben zich na de wedstrijd Feyenoord-Ajax op 17 april 2005 ernstige ongeregelheden voorgedaan. Voorafgaand aan de wedstrijd zijn naar aanleiding van gedragingen van Ajax-supporters, de twee combitreinen met supporters teruggestuurd naar Amsterdam. Na de wedstrijd hebben Feyenoord-supporters urenlang gevochten met de politie.
  - Willem II – Feyenoord, november 2006. De autoriteiten in Tilburg hebben besloten de vervoersregeling voor Feyenoord-supporters te verzwaren naar een verplichte buscombi. Uit protest tegen deze beslissing stuurde Feyenoord slechts één bus met één supporter. Uit angst voor losreizende Feyenoord-supporters verhoogde de gemeente Tilburg de politie-inzet aanzienlijk en hebben zij getracht deze meerkosten te verhalen op Feyenoord.
  - NEC – Willem II, september 2007. Voorafgaande aan de wedstrijd vond er in de binnenstad van Nijmegen een vechtpartij plaats tussen een groep Willem II-supporters -die met eigen vervoer reisde- en een groep NEC-supporters.
  - FC Groningen – Ajax, april 2008. Vlak voor de wedstrijd liep een sfeeractie van FC Groningen-supporters met wc-papier uit de hand. Er ontstond brand op de tribune, de tribune moest worden ontruimd, er vielen verschillende gewonden en de wedstrijd werd uiteindelijk afgeblazen.

Deze acht audits hebben geleid tot afzonderlijke rapportages waarin op basis van een feitenrelaas en een analyse van de gebeurtenissen de belangrijkste conclusies en aanbevelingen zijn gepresenteerd. De rapporten zijn na een presentatie van de bevindingen door de voorzitter van Auditteam officieel gepresenteerd aan de betrokken ketenpartners. In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste lessen en aandachtspunten die mede uit de audits naar voren zijn gekomen, op een rij gezet.

Naast deze uitgebreide audits heeft het Auditteam ook onderzoek verricht naar andere incidenten rond wedstrijden. Deze incidenten hebben uiteindelijk niet tot een uitgebreide audit geleid. Wel zijn de belangrijkste feiten op een rij gezet. Het ging om de volgende incidenten:

- Ongeregelheden Sparta tegen Heracles, november 2003
- De bestorming van het ADO home door Ajax hooligans, februari 2006.
- De onlusten voorafgaande aan Ajax tegen Roda JC, maart 2006
- De ongeregelheden rond de promotie- en degradatiewedstrijden tussen Top Oss en NAC, mei 2006
- Het staken van de wedstrijd ADO Den Haag – Vitesse, november 2006.
- Het busincident na de wedstrijd MVV – Helmond Sport, april 2007.
- Veldbestorming na Jong Oranje – Jong Marokko, mei 2007.

## **2.2 Uitgevoerde wedstrijdbezoeken**

Om een goed beeld te krijgen van de veiligheidsorganisatie bij risicowedstrijden heeft het Auditteam in de seizoenen 2003/2004, 2004/2005 en 2005/2006 wedstrijdbezoeken afgelegd.

Bij de keuze van wedstrijden die door het Auditteam zijn bezocht, is gestreefd naar zo veel mogelijk diversiteit van risicowedstrijden. Op deze wijze kon het Auditteam zich zo breed mogelijk informeren over de wijze waarop

lokaal invulling wordt gegeven aan de bestrijding van voetbalvandalisme en de mate waarin daarbij het Beleidskader gehanteerd wordt.

In totaal heeft het Auditteam twaalf wedstrijdbezoeken afgelegd:

- FC Twente – FC Utrecht, oktober 2003
- NEC – Vitesse, december 2003
- PSV – Feyenoord, maart 2004
- HFC Haarlem – Stormvogels Telstar, maart 2004
- Willem II – NAC, november 2004
- Feyenoord – PSV, december 2004
- FC Utrecht – Ajax, januari 2005
- AGOVV – Go Ahead Eagles, februari 2005
- Ajax – Feyenoord, augustus 2005
- Heracles Almelo – FC Twente, oktober 2005
- ADO Den Haag – PSV, januari 2006
- De Graafschap – Go Ahead Eagles, februari 2006

Bij deze wedstrijden is de voorbereiding gevolgd, zijn de gemaakte afspraken bestudeerd en hebben de leden van het Auditteam op de wedstrijddag meegelopen met de betrokken organisaties. Hiervan zijn verslagen opgesteld met conclusies en aanbevelingen. Deze zijn vervolgens voorgelegd aan de lokale ketenpartners. De eerste jaren hebben deze wedstrijdbezoeken veel praktische aanscherpingen opgeleverd.

Na afloop van het seizoen 2005/2006 bleek dat de wedstrijdbezoeken nog maar weinig nieuwe inzichten over de veiligheidsorganisatie van risicowedstrijden hadden opgeleverd. Daarom zijn er in de laatste twee seizoenen geen uitgebreide wedstrijdbezoeken meer afgelegd. Wel hebben Auditteamleden vanwege de ongemeen spannende ontknoping van het voetbalseizoen 2006/2007, drie wedstrijden op de laatste speelronde bezocht; PSV - Vitesse, Willem II – Ajax en SC Heerenveen – Feyenoord. Van deze drie wedstrijdbezoeken is een beknopt verslag gemaakt dat is gebruikt voor de eindrapportage in dat seizoen.

### **2.3 Themagerichte onderzoeken**

Als derde hoofdactiviteit heeft het Auditteam onderzoek verricht naar specifieke thema's die bij de bestrijding van voetbalvandalisme een rol spelen. De meeste van deze thema's zijn geselecteerd op grond van hun actualiteitswaarde. De laatste themaonderzoeken hadden vooral een overkoepelend karakter.

In totaal zijn er acht themaonderzoeken uitgevoerd.

#### *1 Audit incidenten vrijreizende supporters bij uitwedstrijden, 2004.*

Bij de voetbalwedstrijden FC Groningen - Feyenoord, Sparta - Heracles, Vitesse - Heerenveen en Ajax - NEC zijn in het seizoen 2003/2004 ongeregeldeheden ontstaan met vrijreizende supporters. De onderzoeken zijn niet als volledige audit uitgevoerd, maar meer kleinschalig en inventariserend, gericht op de gebeurtenissen rondom de ongeregeldeheden en de afwikkeling ervan.

#### *2 Haalbaarheidsonderzoek pasfotoregistratie BVO's, 2005.*

Op verzoek van de minister van BZK is dit onderzoek gericht op de vraag of het haalbaar is bij aanvang van het voetbalseizoen 2005-2006, begin augustus 2005, bij alle BVO's die in de Eredivisie spelen, een lichte vorm

– geen foto op de kaart -van pasfotoregistratie in te voeren. Voor de lichte variant dienen supporters voor het seizoen 2005-2006 bij aanschaf van een clubcard of een seizoenkaart een pasfoto in te leveren, die vervolgens wordt opgenomen in een digitaal registratiesysteem.

### 3 *Vermindering politie-inzet, 2006*

Bij de invoering van de nieuwe competitieopzet met twintig extra wedstrijden in het play-off systeem in het seizoen 2005/2006, is door de burgemeesters van de steden waar betaald voetbal plaats vindt, als voorwaarde geformuleerd dat een vermindering van de politie-inzet onverminderd van kracht zou blijven. Het Auditteam heeft onderzoek verricht naar de politie-inzet in het seizoen dat de play-offs zijn ingevoerd en dat vergeleken met drie voorgaande seizoenen.

### 4 *Wedstrijdorganisatie bij play off wedstrijden, 2006*

Met de invoering van de play offs aan het eind van de competitie, is voor de preparatie en uitvoering van de wedstrijdorganisatie een gedeeltelijk nieuwe situatie ontstaan. Door middel van quickscans van drie play off wedstrijden heeft het Auditteam onderzocht of de korte voorbereidingstijd knelpunten voor de veiligheidsorganisatie met zich meebrengt en op welke wijze deze knelpunten zijn opgelost en wat voor gevolgen het play off systeem heeft gehad voor de politie-inzet.

### 5 *Ongewenste spreekkoren, 2007*

Vanaf het seizoen 2004/2005 vraagt het Auditteam herhaaldelijk aandacht voor het optreden tegen ongewenste spreekkoren. In het seizoen 2006/2007 (exclusief de wedstrijden in de play off) heeft de openbare aanklager van de KNVB 22 maal een vooronderzoek verricht naar aanleiding van ongewenste spreekkoren. Het Auditteam heeft onderzocht wat er met deze zaken vervolgens door de KNVB is gedaan.

### 6 *Veiligheidsorganisatie bij niet-reguliere wedstrijden, 2007*

In het jaarverslag van het Auditteam voetbalvandalisme over het seizoen 2006-2007 richt een van de aanbevelingen zich op de veiligheidsorganisatie van vriendschappelijke wedstrijden. Dit naar aanleiding van de incidenten bij de vriendschappelijke wedstrijd Jong Oranje tegen Jong Marokko op 22 mei 2007 in Tilburg. Twee maanden later, op 21 juli 2007, vinden er wederom ongeregelheden plaats bij een vriendschappelijke wedstrijd. Dit keer betreft het de oefenwedstrijd Go Ahead Eagles tegen Ajax in het kader van de open dag van Go Ahead Eagles. Het Auditteam heeft onderzocht op welke wijze niet-reguliere wedstrijden het beste kunnen worden voorbereid en georganiseerd.

### 7 *Preventief beleid, 2007*

In een verkennend onderzoek bij zes clubs, te weten AZ, FC Twente, FC Volendam, FC Zwolle, NAC Breda en Vitesse, alsmede in een afsluitende expertmeeting, is een antwoord gezocht op de vraag hoe de verschillende ketenpartners preventief beleid vorm geven en welke plaats het sociaal preventief supportersbeleid daar bij inneemt.

### 8 *Aanhouding, vervolging en bestraffing van hooligans, 2008*

Het Auditteam heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop de aanhouding, vervolging en bestraffing van relschoppers verloopt en welke verbeteringen daarin mogelijk zijn. Het onderzoek is uitgevoerd bij zes BVO's, Ajax, Feyenoord, NEC, FC Groningen, Cambuur Leeuwarden en

MVV. Daarbij is gebruik gemaakt van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden.

## 3 Belangrijkste inhoudelijke lessen

### 3.1 Belangrijkste ontwikkelingen in de bestrijding van voetbalvandalisme en geweld

De bestrijding van voetbalvandalisme- en geweld is in de afgelopen vijf jaar aanzienlijk verbeterd. De afgelopen drie seizoenen hebben zich minder omvangrijke en ingrijpende incidenten voorgedaan waarbij vooral het aantal incidenten binnen de stadions lijkt te zijn teruggelopen.

De samenwerking tussen de ketenpartners op lokaal niveau functioneert over het algemeen goed. De partijen kennen elkaar en weten elkaar te vinden. Beleids- en operationele documenten, zoals lokale convenanten en wedstrijddraaiboeken, komen in gezamenlijkheid tot stand, zijn goed doordacht, helder van opbouw, informatief en worden up-to-date gehouden. Daarnaast is de kwaliteit van de veiligheidsorganisatie van de BVO's, zeker bij de grotere clubs, de laatste jaren geprofessionaliseerd en verbeterd. De wedstrijdorganisatie wordt tegenwoordig doorgaans goed voorbereid en er is een duidelijke afstemming tussen de politie en club. Steeds vaker worden goed opgeleide beveiligingsmensen en stewards ingezet.

Ook is het dadergerichte project 'Hooligans in Beeld' inmiddels landelijk geïmplementeerd en zijn er met dit instrument goede ervaringen opgedaan. De informatiepositie van de politie is sterk verbeterd waardoor steeds vaker geplande confrontaties tussen supportersgroepen in een vroeg stadium kunnen worden voorkomen.

Verder wordt er door zowel politie als BVO's steeds meer geïnvesteerd in de technische mogelijkheden om daders aan te kunnen pakken. Het gebruik van video- en fotoapparatuur zorgt ervoor dat daders van voetbalvandalisme ook achteraf nog kunnen worden geïdentificeerd en opgepakt.

Tenslotte is mede door de verdere professionalisering van de veiligheidsorganisatie van de clubs, de verbeterde informatiepositie en de inzet van technische hulpmiddelen de hoeveelheid ingezette politie bij voetbalwedstrijden de laatste vijf jaar gedaald.

Belangrijke verklarende factor voor deze positieve ontwikkelingen is het door de landelijke ketenpartners vastgestelde beleidskader bestrijding voetbalvandalisme- en geweld en de uitvoering daarvan, zij het niet op alle items, door alle betrokken partijen.

In 1997 is het beleidskader bestrijding voetbalvandalisme - en geweld voor risicowedstrijden vastgesteld door de stuurgroep. Dit beleidskader is in 2003 en 2005 verder geactualiseerd.

In het beleidskader zijn de belangrijkste taken en verantwoordelijkheden opgenomen van alle bij de bestrijding van voetbalvandalisme betrokken ketenpartners, de algemene beleidsdoelstellingen en de vastgestelde tolerantiegrenzen. De ketenbenadering staat hierbij voorop.

Al met al kan worden geconstateerd dat de werkwijze aan de hand van het beleidskader een goede is. Er is de afgelopen jaren het nodige tot stand gebracht, maar tegelijkertijd is het Auditteam van oordeel dat er in de praktijk van de bestrijding van voetbalvandalisme zaken zijn die nog verder verbeterd kunnen en moeten worden waardoor zowel overlast als daarmee ook politie-inzet verder teruggedrongen kunnen worden. In de volgende paragrafen zal mede aan de hand van praktijkvoorbeelden een overzicht worden gegeven van de onderdelen die verdere verbetering behoeven.

## 3.2 Informatiepositie

Ten eerste blijkt het hebben van een goede informatiepositie in het veld, waarin up-to-date gegevens worden verzameld over de plannen en gedragingen van de in kaart gebrachte risicosupporters, een belangrijke voorwaarde te zijn om (grootschalige) incidenten te kunnen voorkomen. Het komt nog steeds voor dat politiekorpsen (te) laat op de hoogte zijn van afspraken tussen supportersgroepen.

### **Vooruit reizende Groningen-supporters naar Breda, februari 2005**

De avond voor de wedstrijd (25 februari 2005) reisde een groep Groningen-supporters naar Breda om daar met supporters van NAC een gewelddadige confrontatie aan te gaan. De politie heeft dit met grote moeite kunnen verijdelen, in gevechten tussen politie en relschoppers is een agent gewond geraakt. Uiteindelijk zijn 54 relschoppers aangehouden.

Ondanks het feit dat de politie Groningen een groeiend vermoeden had van hun plannen, konden 75 Groningen-supporters op vrijdagavond ongehinderd naar Breda afreizen.

Het Auditteam heeft geconstateerd dat binnen de politie Groningen de beschikbare informatie niet werd gedeeld waardoor de politie niet kon optreden tegen de groep Groningen-supporters door bijvoorbeeld de reis te verijdelen of minimaal de stoet auto's te volgen.

Daarnaast hebben de ketenpartners in Breda niet de juiste waarde toegekend aan de beschikbare informatie. De politie Groningen deelde donderdag en vrijdagochtend voor de wedstrijd mede dat men het groeiende vermoeden had van een aanstaande *losse confrontatie*. De politie Breda achtte de informatie uiteindelijk minder hard dan de politie Groningen.

Het is niet alleen belangrijk om de informatie te verzamelen en up-to-date te houden. Er moet ook een weging plaats vinden van de beschikbare informatie, op basis waarvan een adequate inschatting gemaakt dient te worden van de mogelijke risico's. Vervolgens is een zorgvuldige deling van informatie bijvoorbeeld met andere korpsen noodzakelijk. Ook op dit punt constateert het Auditteam dat er nog verdere verbetering mogelijk is.

### **Jong Ajax tegen Jong Feyenoord, april 2004**

De avond van 15 april 2004 speelden Jong Ajax en Jong Feyenoord een competitiewedstrijd tegen elkaar op sportpark De Toekomst, het jeugdcomplex van Ajax nabij de Arena in Amsterdam. Na afloop van deze wedstrijd betraden tientallen supporters van Ajax het veld en werden spelers en trainers van Feyenoord bedreigd, geschopt en geslagen. Eén speler van Feyenoord is met een hersenschudding in het ziekenhuis opgenomen. Op basis van rechercheonderzoek zijn in mei twee personen aangehouden. De geweldpleging tegen spelers veroorzaakte veel onrust onder alle betrokkenen en kreeg veel aandacht in de media.

Voorafgaande aan de wedstrijd werden de spanning onder Ajax-supporters, opgeteld bij de standaardrivaliteit met Feyenoord en het feit dat deze wedstrijd van belang was voor het kampioenschap, terecht als zorgwekkend ingeschat. Ook werden er veel meer supporters dan gebruikelijk verwacht. De voornaamste zorg betrof echter de mogelijke komst van Feyenoord-supporters en de daaruit voortvloeiende dreiging van een confrontatie tussen Ajax- en Feyenoord-supporters. Toen op de speeldag duidelijk werd dat er geen Feyenoord-supporters zouden komen, althans geen groep harde kernsupporters, was de dreiging volgens Ajax en politie geweken. Ajax en de politie hebben zich onvoldoende afgevraagd of ook bij afwezigheid van Feyenoord-supporters de spanning onder de Ajax-aanhang tot ongeregelde heden zou kunnen leiden.

Er zijn natuurlijk ook voorbeelden van een goede informatiepositie, waardoor uiteindelijk een geplande confrontatie is voorkomen.

#### **FC Utrecht tegen Ajax, januari 2005**

Wedstrijden van FC Utrecht tegen Ajax zijn beladen en het jaar ervoor zijn er problemen geweest met een grote groep Ajax-supporters die buiten de combi om reisden. De wedstrijd heeft altijd de classificatie C-risicowedstrijd.

De dag vóór de wedstrijd kreeg de politie Utrecht van de politie Amsterdam het signaal dat een groep supporters van Ajax deze zaterdag reeds zou afreizen naar Utrecht om daar de confrontatie met Utrecht-supporters op te zoeken. Rond zes uur die zaterdagmiddag kwam het bericht uit Amsterdam dat de groep daadwerkelijk onderweg was naar Utrecht. Onderweg verzamelden zij zich bij motel de Witte Bergen langs de A1. De politie Utrecht besloot daarop de ME in dienst te halen met aanvankelijk het doel de groep bij het motel in te sluiten.

Een uur later bleek dat een grote groep Utrecht-supporters, voorzien van slag- en steekwapens, zich verzamelde in een woonwijk in Utrecht. Uit deze groep zijn ongeveer 30 personen aangehouden voor dreigende verstoring van de openbare orde (APV). Deze personen zijn opgepakt, afgevoerd en een nacht ingesloten en rond 14.00 op zondag heengezonden.

Toen bij aankomst de groep al verdwenen was, is ervoor gekozen om uit preventief oogpunt veel politie zichtbaar in te zetten op de snelweg tussen motel de Witte Bergen en Utrecht. De groep met Ajax-supporters is vervolgens uiteen gevallen. Er is geen confrontatie geweest met Utrecht-supporters.

### **3.3 Samenwerking en communicatie**

Een goede en adequate risico-inschatting vindt plaats op basis van voldoende en up-to-date informatie over supportersbewegingen. Belangrijk hierbij is dat alle aanwezige informatie beschikbaar wordt gesteld en gedeeld op het landelijke Voetbalvolgsysteem van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV). Het duiden van deze informatie dient vervolgens plaats te vinden in nauw overleg met alle betrokken ketenpartners, zodat ook eventuele andere relevante informatie erbij betrokken kan worden en er passende voorzorgs- en veiligheidsmaatregelen kunnen worden getroffen.

#### **De losreizende bus Willem II-supporters naar Nijmegen, september 2007**

Op zondag 30 september 2007 werd in Nijmegen de competitiewedstrijd NEC tegen Willem II gespeeld. Voorafgaande aan het duel is er in de binnenstad een korte confrontatie geweest tussen een groep supporters van Willem II en aanhangers van NEC.

Het Auditteam heeft geconstateerd dat er een verschil van mening bestond tussen betrokkenen over het tijdstip waarop de Tilburgse politie aan hun collega's in Nijmegen hebben doorgegeven dat er een bus met zeventig personen naar de binnenstad van Nijmegen zou afreizen. Zo was men in Tilburg van mening dat deze informatie ongeveer tien dagen voor de wedstrijd bekend werd, maar stelde Nijmegen dat zij pas de dinsdag voor de wedstrijd op de hoogte zijn gesteld. NEC gaf aan wel tien dagen voor de wedstrijd op de hoogte te zijn gesteld door Willem II, maar wist pas twee dagen voor de wedstrijd dat het om zeventig personen ging die ook nog eens naar de binnenstad zouden gaan.

Uiteindelijk zijn er door de betrokkenen in Nijmegen geen extra veiligheidsmaatregelen getroffen en kon er niet voorkomen worden dat er korte confrontatie is ontstaan tussen beiden supportersgroepen. Naar aanleiding van dit incident zijn in totaal 69 supporters aangehouden, 68 van Willem II en één van NEC. Uiteindelijk zijn veertien supporters vervolgd voor openlijke geweldpleging en vernieling.

Kortom, het tijdig en volledig vergaren, analyseren en het delen van informatie over supportersgroepen is een belangrijke voorwaarde om vroegtijdig in te springen op dreigende incidenten en de daarvoor benodigde veiligheidsmaatregelen te treffen. Op lokaal niveau tussen de ketenpartners in een gemeente blijkt deze informatievergaring- en deling, mede door het project Hooligans in Beeld, de laatste jaren steeds beter geregeld te zijn. Onderzoek van het Auditteam heeft laten zien dat met name het uitwisselen van informatie tussen de ketenpartners uit verschillende gemeenten verbetering behoeft. Het is in dat kader van groot belang dat het Voetbalvolgsysteem systematisch gevuld wordt met relevante informatie. Vanaf het komend seizoen zullen ook de BVO's aangesloten zijn op het VVS en zullen ook zij het systeem moeten voeden met informatie over supporters die zich misdragen hebben en bijvoorbeeld een (lokaal) stadionverbod hebben gekregen of een alternatieve straf.

Een goed voorbeeld waarbij verschillende politiekorpsen goed met elkaar hebben samengewerkt en alle relevante informatie met elkaar hebben gedeeld is de wedstrijd tussen FC Twente en Heracles in 2005.

#### **Wedstrijdbezoek Heracles – FC Twente, oktober 2005**

In het weekend voorafgaand aan de wedstrijd is er een 'spontane' confrontatie geweest van supporters van Heracles Almelo en FC Twente.

De avond voorafgaand aan de wedstrijd hebben supporters getracht om een confrontatie aan te gaan in het centrum van Almelo. Hierbij waren aan beide zijden zo'n 50 supporters betrokken. Deze poging is door de politie vroegtijdig onderkend en door adequaat ingrijpen voorkomen. Alle aanwezigen zijn gecontroleerd op drugs en moesten zich kunnen identificeren.

Vervolgens heeft de inzet van politie zich buiten Almelo doorgezet en zich gericht op de circa 50 supporters van FC Twente. Deze supporters begaven zich in de loop van de avond/nacht naar een illegale party in Delden. De betrokken partijen waren zich zeer bewust van het risico-karakter van de wedstrijd. Dit werd mede versterkt door de grote media-aandacht voor de wedstrijd (ook in de landelijke pers). Er bestond een sterke motivatie om te laten zien dat de samenwerking tussen de betrokken partners goed is en de veiligheidsorganisatie van zo'n risicowedstrijd op orde is.

In de voorbereiding waren de inspanningen van alle betrokken partijen groot. Er was sprake van frequent tussentijds contact en korte lijnen tussen alle betrokkenen. Het feit dat iedereen elkaar kent (ook tussen Heracles Almelo en FC Twente) heeft de voorbereiding zeker vergemakkelijkt. Ook de 'verzameling' van stewards van Heracles Almelo, FC Twente en GO Ahead Eagles werkte plezierig met elkaar samen in de bezoekersvakken. De communicatie maakte dat bij afwijkingen van draaiboeken (bijvoorbeeld vertraging van tweede cluster bussen) en kleine incidenten op de tribunes de samenwerkende partijen alert, adequaat en snel handelden.

Niet alleen de samenwerking en communicatie tussen ketenpartners van verschillende gemeenten en BVO's zijn belangrijk. Ook de communicatie en samenwerking tussen ketenpartners binnen een gemeente zijn uiteraard belangrijk. Vooral de samenwerking tussen de politie en veiligheidsorganisatie van de club is daarbij van cruciaal belang. Het landelijke beleid is de laatste jaren zo ingericht dat er steeds minder zichtbare politiemensen in de stadions aanwezig zijn. De club is primair verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde binnen de stadions. Dat vergt voldoende kwaliteit binnen de veiligheidsorganisaties van clubs en een goede afstemming tussen de taken en verantwoordelijkheden van politie en stewards.

Tussen de verschillende gemeenten/clubs bestaan nog steeds aanzienlijke verschillen op dit punt. De samenwerking tussen de Rotterdamse politie en Feyenoord kan op dit punt als 'good practice' dienen.

#### **Optreden politie en veiligheidspersoneel binnen stadion Feyenoord**

Tussen de politie en de club geldt de afspraak dat zowel het veiligheidspersoneel als het speciale Delta-team van de politie (interventieteam) in het stadion belast zijn met de signalering van misdragingen. Het veiligheidspersoneel zal zoveel mogelijk optreden tegen de lichtere misdragingen. Het Deltateam van de politie verricht de aanhoudingen na signalering van misdragingen binnen het stadion.

Om de vervolging van de supporters gestroomlijnd te laten lopen is een speciale arrestantenafhandeling (ARAF) opgericht. Bij het stadion van Feyenoord is een speciale ruimte waar de aangehouden voetbalsupporters worden binnengebracht. In de ARAF wordt een scheiding gemaakt tussen supporters die het huisreglement hebben overtreden en supporters die een strafbaar feit hebben begaan. De eerste groep wordt direct doorgestuurd naar de club, terwijl de tweede groep strafrechtelijk zal worden vervolgd.

BVO's dienen echter niet alleen samen te werken met de politie, maar ook met andere ketenpartners. Deze samenwerking verloopt niet altijd vlekkeloos. De brand in de Euroborg is daarvan een voorbeeld.

#### **Brand in de Euroborg, april 2008**

Een actie van supporters van FC Groningen voorafgaand aan de wedstrijd tegen Ajax op 13 april 2008- massaal toiletpapier op het veld gooien met het oogmerk de sfeer te verhogen - pakte averechts uit: er braken branden uit voor de tribune en op de Noordtribune van het Euroborgstadion. Grote aantallen supporters moesten vluchten, ten dele het veld op. Na afloop bleken er 28 gewonden te zijn. De wedstrijd werd afgelast.

Enkele weken voor de wedstrijd werd FC Groningen benaderd door een groep fanatieke supporters voor het houden van een sfeeracties met onder andere WC-rollen. Tijdens een vooroverleg tussen club, politie en gemeente, dat plaats vond ná goedkeuring van de plannen van de supporters door de club, is de *tifo*-actie slechts summier aan de orde geweest. Van dit overleg is geen verslag gemaakt. Een medewerker (VC) van FC Groningen heeft vervolgens telefonisch contact gehad met een medewerker van de brandweer. Tussen beiden personen bestaat een verschil in mening over het feit of de medewerker van de club de sfeeractie bij de brandweer heeft aangekondigd of niet. Ook van dit gesprek is geen schriftelijk verslag gemaakt.

Kortom, de verschillende voorbeelden laten zien dat de communicatie en samenwerking tussen de ketenpartners van cruciaal belang is. Daarbij is het essentieel dat informatie gedeeld wordt en dat de onderlinge afspraken schriftelijk worden vastgelegd en ook standaard aan alle ketenpartners worden gestuurd.

### **3.4 Infrastructuur, supporterscheiding en kaartverkoop**

Een goede infrastructuur van het stadion en omgeving kan de kans op het ontstaan van incidenten beperken. Vooral de mate waarin de supportersgroepen van elkaar gescheiden kunnen worden is hierbij een belangrijke factor. Nog steeds zijn er echter stadions in Nederland waarbij tijdens be-

paalde wedstrijden een goede supportersscheiding niet mogelijk is. Een voorbeeld daarvan betreft wedstrijden van Ajax, waarbij er geen sprake is van verplicht combivervoer van de bezoekende supporters.

#### **Infrastructuur Amsterdam Arena**

Voorafgaande aan de wedstrijd Ajax tegen Club Brugge (najaar 2003) zijn beide supportersgroepen met elkaar slaags geraakt rond de Amsterdam Arena.

De Belgische supporters en Ajax-supporters liepen bij aankomst op het station bij de Arena door elkaar heen. Dit leidde tot wederzijdse provocaties en gewelddadigheden. Het Auditteam heeft geconstateerd dat de infrastructuur en de mogelijkheid tot supportersscheiding niet voldoet als er sprake is van een internationale risicowedstrijd zonder combivervoer, zoals het geval was bij de wedstrijd Ajax - Club Brugge. Een gescheiden ontvangst van grote groepen bezoekers met afgeschermd parkeerruimte ontbreekt.

Eenzelfde probleem deed zich rond de Arena voor toen Roda JC-supporters (voorjaar 2006) bij een bekerwedstrijd tussen het Ajax-publiek terecht kwamen. Omdat er de laatste 4 jaar eigenlijk niets bijzonders was gebeurd en de Roda-supporters normaal gesproken een goede verstandhouding met Ajax fans hebben, was het een risico A-wedstrijd.

Roda JC reisde met 20 bussen af naar Amsterdam. Bij het laatste cluster ging het mis. Bij het uitstappen begonnen de supporters leuzen te scanderen "Kerkrade hooligans" en "Waar zijn de joden nou". Ook werden onderweg richting bezoekersvak capuchons opgezet.

Bij het bruggetje richting Ajax supportershome probeerde een grote groep van ongeveer 100 van de 250 Roda-supporters die richting op te gaan in plaats van de weg te vervolgen richting bezoekersvak K. Met behulp van een sectie ME, politiepaarden, stewards en supportersbegeleiders kon deze groep mede met inzet van de wapenstok worden tegengehouden.

Daarbij werd door Roda-supporters met flessen en blikjes gegooid richting politie en zijn politiemensen en politiepaarden en Ajax-supporters die nog in de buurt waren, geschopt en geslagen. Uiteindelijk zijn 187 Roda JC-supporters aangehouden.

De afgelopen twee seizoenen hebben zich nogmaals soortgelijke incidenten, die mede in de hand zijn gewerkt door de gebrekkige supportersbegeleiding, voorgedaan rond de Amsterdam Arena. Op 4 oktober 2007 ontstonden er ongeregelde voorafgaande aan Ajax tegen Dinamo Zagreb. Vanuit P-Bus werd de groep van Dinamo Zagreb begeleid naar segment K, het uitvak. Ruiters van de politie hebben deze groep aanvankelijk begeleid. Op het zelfde moment verzamelden zich een grote groep Ajax-supporters bij het supportershome. Voor de wedstrijd is er door de politie, club en gemeente nog druk gediscussieerd of men het supportershome voor de wedstrijd wel open moest stellen. Tijdens de tocht van P-bus naar het segment K, werd er tussen de twee groepen supporters over en weer gejoeld. Als reactie daarop, heeft de groep Ajax-supporters geprobeerd uit te breken. Een peloton ME heeft de groep Kroaten afgeschermd en gechargeerd richting de uitbrekende Ajax-supporters. Toen deze uitbraak werd afgeslagen, richtte de woede van Ajax-groep zich tegen de ME.

Een goede supportersscheiding zowel binnen- als buiten het stadion verkleint de kans op incidenten en draagt in belangrijke mate bij aan verlaging van de politie-inzet. Daar waar supportersscheiding in de praktijk niet mogelijk blijkt te zijn, dient geïnvesteerd te worden in de infrastructuur teneinde een goede scheiding van supportersgroepen mogelijk te maken.

**Wedstrijdbezoek FC Twente – FC Utrecht, oktober 2003**

Het Arke stadion is een nieuw stadion dat gebouwd is volgens de veiligheidseisen van deze tijd, net buiten het centrum van Enschede. Aparte aanvoerrote bezoekers, gescheiden parkeerplekken, hoge hekken, grachten, camera's en speciale wanden zorgen voor een veilige scheiding van bezoekers en eigen supporters. Door de aparte parkeerplek en aanvoerrote is het mogelijk de bezoekers snel aan en af te voeren. Door deze voor veiligheid gunstige inrichting en ligging is het ook mogelijk om met een verhoudingsgewijs lage politie-inzet te werken.

Naast de infrastructuur van het stadion en de omgeving en de supportersscheiding, speelt ook de kaartverkoop een belangrijke rol bij het kunnen voorkomen van ongeregelheden. Door het Auditteam is al in 2004 geconstateerd dat de kaartverkoop rond wedstrijden niet altijd waterdicht is, waardoor bezoekende supporters in vakken van thuissupporters terechtkomen. Nog steeds doen zich dergelijke incidenten voor, getuige de wedstrijden Willem II tegen Ajax in 2007 en Roda JC tegen Sparta in oktober 2006.

**Willem II – Ajax, april 2007 en Roda JC – Sparta, oktober 2006**

Ajax had in de wedstrijd tegen Willem II nog een redelijke kans om kampioen te worden waardoor de wedstrijd in trek was bij de Ajax-supporters. Voor de wedstrijd gold een bus/autocombi. Veel seizoenkaarthouders van Willem II hadden hun plaatskaarten vooraf doorverkocht aan Ajax-fans, waardoor naar schatting zo'n 1000 Ajax-supporters verspreid over de tribunes plaats konden nemen.

Voorafgaande aan de wedstrijd Roda JC tegen Sparta in 2006, hielden het Limburgs Dagblad en Roda JC een speciale kaartverkoopactie. Bij de kaartverkoop werd niet gevraagd naar een clubcard. Dit had tot gevolg dat supporters van Sparta tussen de Roda-supporters belandden. Even na aanvang ontstond er op de Westtribune een massale vechtpartij, waarbij met paraplu's en riemen is geslagen. De aanwezige stewards kregen de zaak niet onder controle, waarna de politie werd opgetrommeld, die dertig man nodig had om de vechtersbazen uit elkaar te krijgen. Uiteindelijk heeft de politie 33 supporters van de tribunes verwijderd. Het gaat om 31 fans van Sparta en twee van Roda JC.

### 3.5 Preventief supportersbeleid

Een belangrijk beleidsonderdeel dat volgens het Auditteam kan bijdragen aan het voorkomen en verminderen van voetbalvandalisme- en geweld, is het voeren van een gedegen sociaal preventief supportersbeleid.

In 2007 heeft het Auditteam een verkennend onderzoek verricht bij zes clubs naar de wijze waarop er aan het sociaal preventief supportersbeleid invulling wordt gegeven. Uit deze verkenning blijkt dat het sociaal preventief beleid de laatste jaren minder aandacht heeft gekregen.

Van de zes onderzochte casussen blijkt er niet één aan (alle) landelijk in het beleidskader vastgelegde voorwaarden voor het voeren van een sociaal preventief beleid te voldoen. Er wordt met verschillende activiteiten invulling gegeven aan het beleid, maar het is vaak onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de coördinatie of de regie van deze activiteiten.

Sociaal preventief beleid blijkt in de praktijk vooral reactief beleid te zijn. Op het moment dat het (sportief) minder gaat met de club, en zich meer incidenten voordoen, wordt de roep om preventieve maatregelen sterker. Blijven incidenten achterwege, dan vervaagt de behoefte aan een gedegen preven-

tief beleid. Daarbij speelt een rol dat in geen van de zes onderzochte casussen het beleid geëvalueerd wordt, zodat het ook niet mogelijk is om positieve resultaten voor het voetlicht te brengen.

De belangrijkste maatregel om voetbalvandalisme te voorkomen is volgens de ketenpartners het kennen en gekend worden, waarmee risicojongeren uit de anonimiteit gehaald worden. De ketenpartners erkennen verder dat in het kader van het preventief beleid een eenduidige en zorgvuldige communicatie met supporters over regels, tolerantiegrenzen en bijbehorende sancties van belang is. Daarnaast dient de rol van supportersverenigingen bij het sociaal preventief beleid te worden vergroot zodat ook zij hun verantwoordelijkheid nemen in het verminderen van voetbalvandalisme.

(Overmatig) alcohol- en drugsgebruik, tijdens en na de wedstrijd, wordt door alle ketenpartners als belangrijke oorzaak van problemen gezien. Het drugsgebruik onder supporters en het optreden hiertegen zou door de club, de politie, het jongerenwerk en de verslavingszorg goed in kaart moeten worden gebracht en waar nodig bestreden.

Het Auditteam pleit ervoor dat alle gemeenten met een BVO structureel aandacht hebben voor preventief beleid en dat dit beleid de komende jaren versterkt wordt. De burgemeester dient daarbij binnen de lokale keten een coördinerende en aansturende rol te vervullen.

### 3.6 Handhaven van de tolerantiegrenzen

Een terugkerend onderwerp in rapportages van het Auditteam over de afgelopen jaren, is dat nog te vaak de landelijk vastgestelde tolerantiegrenzen door supporters worden overtreden, zonder dat daar direct tegen wordt opgetreden door de verantwoordelijke ketenpartners. Het gaat daarbij om tolerantiegrenzen, vastgelegd in het Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme- en geweld, huisregels van de clubs en het wetboek van strafrecht.

#### **Jong Ajax tegen Jong Feyenoord, april 2004**

Geruime tijd voor de wedstrijd zou beginnen, arriveerde de televisieploeg van TV Rijnmond, de regionale zender uit Rotterdam. Toen Ajax-supporters doorkregen dat de televisieploeg uit Rotterdam kwam, uitten de Ajax-fans zich dreigend en riepen tegen TV Rijnmond dat ze weg moesten.

Op het balkon werd de ploeg van TV-Rijnmond vervolgens mondeling bedreigd door Ajax-fans vanaf de grond.

Daarop zijn de medewerkers van TV Rijnmond naar binnen gegaan, hebben hun spullen ingepakt en zijn (door de verkeersdrukte pas tijdens de tweede helft) onder politiebegeleiding vertrokken.

Onder de toeschouwers waren er die met bierflessen het terrein opliepen en ook werd vuurwerk het terrein opgedragen.

De Feyenoord-keeper stond in de eerste helft in het oostelijke doel waarachter de fanatieke aanhang van vak 410 stond. Deze groep, maar ook delen onder het publiek op de zittribune en elders rond het veld, riepen veelvuldig spreekkoren (groepsgewijs roepen of zingen van kwetsende teksten) gericht tegen vooral Feyenoord-speler Robin van Persie.

Het publiek heeft de gehele wedstrijd het veld niet betreden, wel werden er attributen naar Feyenoord-spelers gegooid zoals munten en bierdoppen. Ook werd er gespuugd naar Feyenoord-spelers en met bier gegooid.

Er is tegen bovenstaande misdrijvingen niet opgetreden door de politie en/of aanwezige stewards.

Uit het onderzoek naar spreekkoren in 2007 bleek dat slechts een heel klein deel van supporters die zich daaraan schuldig maken, wordt aangehouden. Alleen FC Utrecht onderscheidt zich positief van de andere clubs in hun aanpak. Zo heeft FC Utrecht in het seizoen 2006/2007 in totaal 26 stadionverboden opgelegd aan aanhangers die zich bij drie thuiswedstrijden schuldig hebben gemaakt aan kwetsende spreekkoren.

Nagenoeg alle onderzochte clubs (op één na) van de 22 onderzochte zaken, zijn gedisciplineerd door de openbaar aanklager en tuchtorganen binnen de KNVB omdat zij voldoende gedaan zouden hebben om de spreekkoren te voorkomen, te verminderen dan wel de daders op te sporen en te straffen. Ook wat betreft het alcoholbeleid, worden de landelijke tolerantiegrenzen niet altijd nageleefd. Bij clubs als NAC en FC Groningen blijft het mogelijk om bij wedstrijden met een verhoogd risico, alcoholhoudende drank te verkopen.

Uit het themaonderzoek naar aanhouding, vervolging en bestraffing van hooligans bleek dat slechts een klein deel van de zich misdragende voetbal-supporters wordt aangehouden. In het ene stadion wordt structureel opgetreden tegen vuurwerk, beledigingen aan het adres van stewards of beveiligingsmedewerkers of het gooien van voorwerpen op het veld, terwijl bij andere clubs zulke gedragingen onbestraft blijven. Dit heeft deels te maken met een verschil aan kwaliteit van de veiligheidsorganisaties binnen de verschillende stadions, maar soms ook met een gebrekkige samenwerking tussen de veiligheidsorganisatie en de politie.

Doordat er aan het begin van de keten te weinig personen, die zich misdragen, worden aangehouden, worden er verderop in de keten uiteindelijk te weinig supporters gestraft. Het is evident dat een hogere pakkans bij zal dragen aan een beter gedrag.

Doordat er tegen veel supporters die zich misdragen niet wordt opgetreden, wordt in de hand gewerkt dat voor te veel voetbal-supporters de drempel om over de schreef te gaan makkelijk overschreden wordt. Het is naar de mening van het Auditteam dan ook noodzakelijk dat, om de effectiviteit van de aanpak van voetbalvandalisme te vergroten, met name aan het begin van de keten de inspanningen van de ketenpartners vergroot moeten worden. Gedacht moet worden aan het vroegtijdig ingrijpen wanneer (groepen van) supporters de gestelde tolerantiegrenzen dreigen te overtreden en het communiceren van de geldende tolerantiegrenzen naar de supporters waarbij benadrukt wordt wat de eventuele sancties zijn na overtreding.

Een volgende belangrijke constatering is dat als er wel tegen daders wordt opgetreden, dit lang niet overal consequent gebeurt. Het gevolg is dat supporters die zich misdragen, niet weten waar ze aan toe zijn; ook dit werkt niet bevorderlijk voor het accepteren en volgen van regels. Dus de handhaving van de landelijk vastgestelde tolerantiegrenzen en wettelijke bepalingen dient consequenter te zijn dan tot nu toe het geval is.

### **3.7 Opsporing en bestraffing van daders**

Uit het themaonderzoek naar aanhouding, vervolging en bestraffing van hooligans werd door het Auditteam geconstateerd dat uiteindelijk maar een klein deel van de misdragende supporters wordt gestraft voor hun daad. Tot diezelfde conclusie kwam het Auditteam al eerder naar aanleiding van de auditonderzoeken naar het vrije reizen in 2003, grootschalige ongeregelde heden voor en na Feyenoord tegen Ajax in 2005, poging tot confrontatie voorafgaande aan NAC tegen FC Groningen in 2005, rellen na Jong Ajax

tegen Jong Feyenoord in 2004 en de vechtpartij voorafgaande aan NEC tegen Willem II in 2007. Uit verschillende onderzoeken van het Auditteam komt naar voren dat sommige clubs zich te weinig lijken in te spannen om passende maatregelen te treffen tegen aanhangers die zich misdragen. Het Auditteam heeft op dit punt dan ook aanbevolen dat clubs zelf veel actiever dienen te worden zowel in het treffen van maatregelen als in het aanmelden van supporters voor een (landelijk of lokaal) civielrechtelijk stadionverbod.

Wat betreft de strafrechtelijke aanpak van hooligans zijn er landelijk ook grote verschillen. Zo blijken rechters verschillend te oordelen over gelijksoortige misdrijvingen van supporters en wordt er door het OM slechts in zeer weinig gevallen een strafrechtelijk stadionverbod gevorderd en vervolgens in zeer beperkte mate door de rechters opgelegd.

Van een consequente en consistente vervolging en bestraffing van voetbalvandalen, door zowel clubs, KNVB, OM en rechter, gaat een signaalwerking uit. Van belang hierbij is wel dat er landelijk meer gelijkheid komt in de wijze waarop daders worden vervolgd en bestraft. Ook op dit punt dient in de komende jaren verdere verbetering plaats te vinden.

### **3.8 Aandachtspunten samengevat**

Op grond van de voorgaande paragrafen kunnen de acht belangrijkste aandachtspunten voor de bestrijding van voetbalvandalisme als volgt worden samengevat:

- 1 Zorg op basis van een goede informatiepositie voor een adequate inschatting van risico's.
- 2 Zorgvuldige informatie-uitwisseling, communicatie en samenwerking tussen ketenpartners binnen een gemeente en tussen ketenpartners van verschillende gemeenten is noodzakelijk. Afspraken moeten schriftelijk worden vastgelegd en gedeeld met alle relevante betrokkenen.
- 3 Een goede en op supporterstromen afgestemde infrastructuur in en rondom het stadion in combinatie met een zorgvuldige kaartverkoop is een voorwaarde om een effectieve scheiding van supporters mogelijk te maken.
- 4 De afspraken die zijn vastgelegd in het beleidskader voetbalvandalisme dienen nageleefd te worden.
- 5 Structurele aandacht voor en intensivering van preventief beleid met een aansturende rol voor de burgemeester.
- 6 Eerder en consequenter optreden tegen het overtreden van tolerantiegrenzen, die zijn vastgelegd in het beleidskader voetbalvandalisme, huisregels van clubs en het wetboek van strafrecht.
- 7 Clubs dienen actiever te worden bij het bestraffen van zich misdragende supporters en bij het aanmelden voor een landelijk stadionverbod en het invoeren van gegevens in het VVS.
- 8 Consequente en consistente vervolging en bestraffing van daders.

## 4 Opvolging aanbevelingen

In het voorgaande hoofdstuk zijn de belangrijkste aandachtspunten gepresenteerd ter verbetering van de bestrijding van voetbalvandalisme- en geweld. Deze punten zijn voortgekomen uit de onderzoeksactiviteiten die het Auditteam heeft verricht in de afgelopen vijf jaar en horen de komende jaren de nodige aandacht te krijgen van de betrokken ketenpartners.

Volgens het Beleidskader 2005 heeft het Auditteam binnen deze ketenbenadering als taak om feitenonderzoek te doen naar (het voorkomen van) ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme in Nederland. Doel van het onderzoek is snel en praktisch inzicht te krijgen in de aanleiding en oorzaak van ingrijpende incidenten, onder meer door de geconstateerde feiten te relateren aan de in dit beleidskader gestelde tolerantiegrenzen en verantwoordelijkheden. Uiteindelijk dienen aan de hand van de verschillende onderzoeksactiviteiten lessen getrokken te worden ter verbetering van de bestrijding van het voetbalvandalisme. Het gaat daarbij enerzijds om lessen of aanbevelingen voor lokale ketenpartners en anderzijds om lessen en aanbevelingen op landelijk niveau ter aanpassing van het Beleidskader Bestrijding Voetbalvandalisme- en geweld.

Vanzelfsprekend is het van cruciaal belang dat deze lessen ook daadwerkelijk worden opgevolgd. In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre dit het geval is geweest. Daarbij dient te worden aangetekend dat er geen onafhankelijk integraal onderzoek is verricht naar de mate waarin de aanbevelingen zijn opgevolgd. Ook hier betreft het exclusief de inzichten van het Auditteam.

### 4.1 Opvolging aanbevelingen op landelijk niveau

In de eerste eindrapportage voor het seizoen 2003/2004 heeft het Auditteam 29 aanbevelingen opgesteld. Het grootste deel van deze aanbevelingen was gericht op de landelijke ketenpartners. Bijna alle aanbevelingen zijn een seizoen later overgenomen door de interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme. Het Auditteam was destijds tevreden over de daadkrachtige aanpak bij het overnemen en verspreiden van de aanbevelingen door de interdisciplinaire stuurgroep en de uitvoering van de aanbevelingen door de betrokken partijen. De aanbevelingen die betrekking hadden op het aanpassen van het beleidskader - de verantwoordelijkheid voor vrij reizende supporters, de afbakening tussen risico B- en C-wedstrijden, vuurwerk afsteken, het strikt hanteren van tolerantiegrenzen en APV-maatregelen - zijn in 2005 opgenomen in het aangepaste beleidskader.

**Uitkaartsysteem en uniforme registratie politie-inzet**

In het jaarverslag 2003/2004 constateerde het Auditteam dat het uitkaartsysteem, met goed gedrag als voorwaarde, een belangrijke bijdrage levert aan beperking van problemen. Naar aanleiding van de discussie over invoering van de Nieuwe Competitieopzet (met het play-off systeem) en de voorwaarden die daaraan verbonden zijn en de haalbaarheidsstudie terzake door het Auditteam is deze aanbeveling om een dergelijk systeem in te voeren met ingang van het seizoen 2006/2007 omgezet in een verplichting.

Een andere aanbeveling van het Auditteam was dat op grond van duidelijke richtlijnen van het CIV de registratie van politie-inzet op uniforme wijze plaats dient te vinden. De urenregistratie binnen het Voetbalvolgsysteem is daarom in 2005 aangepast en uitgebreid.

Ook de in het daarop volgende seizoen 2004/2005 opgestelde aanbevelingen voor de landelijke ketenpartners, zijn naar de mening van het Auditteam in grote mate overgenomen.

De stuurgroep hield de implementatie van de aanbevelingen die door de stuurgroep zijn overgenomen systematisch bij. Dit heeft de effectiviteit van de aanpak bevorderd.

Het Auditteam kwam dan ook tot het oordeel dat eerder gedane aanbevelingen zijn opgepakt, en dat er door meer samenwerking en een professionelere aanpak steeds meer resultaten zichtbaar zijn geworden. De bestrijding van voetbalvandalisme is in seizoen 2004/2005 mede daardoor op veel onderdelen verder verbeterd.

**Kwaliteit stewardorganisatie**

In het seizoen 2004/2005 was één van de aanbevelingen van het auditteam dat de kwaliteit van de stewardorganisatie en van de stewards zelf, gelet op de in belang toenemende functie, meer en blijvende aandacht nodig.

Om de kwaliteit van de veiligheidsorganisatie van Betaald Voetbal Organisaties te bevorderen, heeft de KNVB het projectplan 'Veiligheids- en supportersbeleid: voetbalbeleving in het stadion centraal (2006-2009)' ontwikkeld. In het kader van dit plan wordt de opleiding van het veiligheidsmanagement aangepast en verbeterd. Daarnaast wordt door een extern bureau een training voor stewards ontwikkeld, gericht op het omgaan met agressief gedrag. Het ministerie van VWS heeft voor de uitvoering van dit plan subsidie verstrekt.

Voor het komende seizoen, 2008/2009, heeft de KNVB samen met andere ketenpartners een opleidingshandboek voor steward betaald voetbal opgesteld. Doel van het handboek is om de kwaliteit van de stewards en de stewardorganisatie naar een nog hoger plan te tillen.

In seizoen 2005/2006 vindt de invoering van de nieuwe competitieopzet (NCO) plaats. Aan deze invoering is door de stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme een samenhangend pakket van maatregelen verbonden, dat gericht was op de verbetering van de bestrijding van voetbalvandalisme en het niet doen toenemen van de politie-inzet (zie tekst in box). Dit maatregelenpakket was in belangrijke mate gebaseerd op aanbevelingen uit onderzoeken van het Auditteam. Door het Ministerie van BZK werd een projectrapporteur NCO aangesteld om de invoering van deze maatregelen te monitoren. Ook deze gerichte aanpak heeft tot veel verbeteringen en daling van de politie-inzet geleid.

#### **Maatregelen in het kader van de Nieuwe Competitieopzet**

Naar aanleiding van de besluitvorming over de invoering van de play-offs is, door een vanuit de Stuurgroep Bestrijding Voetbalvandalisme ingestelde werkgroep, voorjaar 2005 een pakket maatregelen opgesteld dat door de ketenpartners in het seizoen 2005-2006 gerealiseerd moest worden.

Invoering van dit pakket maatregelen, dat overigens ook in belangrijke mate op de aanbevelingen van het Auditteam is gebaseerd, moest ertoe bijdragen dat de totale politie-inzet (inclusief de inzet tijdens play off wedstrijden) in seizoen 2005/2006 niet zou toenemen ten opzichte van het vorige seizoen. Om de invoering van deze maatregelen te monitoren is door het ministerie van BZK een projectrapporteur Nieuwe Competitieopzet aangesteld.

Deze projectrapporteur heeft gedurende het seizoen 2005/2006 een aantal rapportages aan de genoemde stuurgroep uitgebracht.

Naast monitoring van de invoering van het pakket aan maatregelen, heeft de projectrapporteur een inventarisatie van de knelpunten en hiaten in de kaartverkoop gemaakt.

Uiteindelijk is het belangrijkste doel, dat de invoering van het nieuwe play offstelsel niet mocht leiden tot meer politie-inzet, gehaald.

Na de eerste drie seizoenen van stapsgewijze verbeteringen lijkt er echter een kentering te zijn opgetreden in de mate waarin de door het Auditteam gedane aanbevelingen overgenomen en met name geïmplementeerd zijn. In de eindrapportage van het seizoen 2006/2007 stelt het Auditteam: "de interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme en –geweld is in het afgelopen seizoen slechts één keer bij elkaar is geweest en er is, in tegenstelling tot voorgaande seizoenen, geen aandacht besteed is aan de uitvoering van de aanbevelingen van het Auditteam over het seizoen 2005/2006."

Ook in het daarop volgend seizoen (2007/2008) is het voor het Auditteam niet duidelijk in welke mate er op landelijk niveau opvolging is gegeven aan de aanbevelingen die bestemd waren voor de landelijke ketenpartners.

Een van de verklaringen hiervoor is naar de mening van het Auditteam dat er vanuit de regiegroep de laatste twee jaren geen systematische sturing plaatsvindt die gericht is op realisatie van de aanbevelingen.

De aanpak rond de invoering van de nieuwe competitieopzet maakt duidelijk dat landelijke aansturing duidelijk effect kan hebben, als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- Concrete doelstellingen (waaronder het niet toenemen van de politie-inzet) op korte termijn (een voetbalseizoen).
- Een daaruit voortvloeiend pakket met elkaar samenhangende maatregelen.
- Monitoring op naleving in opdracht van het ministerie van BZK.
- Een stok achter de deur (bij niet realiseren van doelstellingen geen play offs).

Een tweede kritische constatering van het Auditteam ten aanzien van het landelijk beleid is dat de afgelopen vijf jaar regelmatig is afgeweken van een aantal landelijke bepalingen in het Beleidskader Voetbalvandalisme die uniformiteit in de uitvoering beogen. In hoofdstuk 3 kwam dit punt als een van de belangrijkste lessen naar voren.

Het afwijken van het landelijke beleidskader geldt met name voor het handhaven van de tolerantiegrenzen ten aanzien van spreekkoren en alcoholverkoop en ten aanzien van hetgeen is vastgelegd over het sociaal preventieve supportersbeleid. Blijkbaar leidt het niet volgen van het beleidskader niet tot

acties of sancties, waardoor ketenpartners niet geprikkeld worden deze na te leven. Bij de vaststelling van het beleidskader in 2003 en 2005 is door alle partijen bewust gekozen op een aantal aspecten voor landelijke normering naast aspecten waarbij voor een couleur locale gekozen kan worden. Indien de landelijke ketenpartners met het Auditteam nog steeds van oordeel zijn dat op de bovengenoemde aspecten duidelijke en eenduidige tolerantiegrenzen noodzakelijk zijn dan dient ook op dit punt meer regie gevoerd te worden, waarbij de invoering van een sanctiesysteem als stok achter de deur, een oplossing zou kunnen bieden.

## 4.2 Opgvolging aanbevelingen op lokaal niveau

De door het Auditteam uitgevoerde audits naar grootschalige incidenten hebben geleid tot aanbevelingen die met name door de betrokken lokale ketenpartners overgenomen dienen te worden. Hieronder drie voorbeelden waarbij de constatering van het auditteam na een auditonderzoek hebben geleid tot substantiële verbeteringen van de lokale veiligheidsorganisatie. Het zijn de incidenten die ook het meeste aandacht in de media hebben gekregen.

### **Jong Ajax – Jong Feyenoord, april 2004**

Naar aanleiding van de ongeregeldeheden voorafgaande, tijdens en na de wedstrijd tussen Jong Ajax en Jong Feyenoord, constateerde het Auditteam dat zowel politie als club hebben nagelaten om vroegtijdig op te treden tegen misdragingen van supporters. Daarnaast werd aanbevolen dat BVO's en supportersverenigingen het initiatief moeten nemen om duidelijke gedragsnormen te formuleren die de BVO's vervolgens ook zullen handhaven.

Mede naar aanleiding van deze aanbeveling heeft de KNVB het projectplan 'Veiligheids- en supportersbeleid: voetbalbeleving in het stadion centraal (2006-2009)' ontwikkeld. In het kader van dit plan wordt de opleiding van het veiligheidsmanagement verbeterd. Daarnaast wordt door een extern bureau een training voor stewards ontwikkeld, gericht op het omgaan met agressief gedrag. Het ministerie van VWS heeft voor de uitvoering van dit plan subsidie verstrekt.

### **Feyenoord – Ajax, april 2005**

Naar aanleiding van het terugsturen van de twee supporterstreinen met Ajax-supporters in 2005 en de daaruit voortvloeiende ongeregeldeheden, heeft het Auditteam aanbevolen dat reguliere ketenpartners (zoals politie, club en gemeente) duidelijke afspraken dienen te maken met landelijke ketenpartners die vaak betrokken zijn bij voetbal evenementen (Prorail en NS). Deze aanbeveling heeft er uiteindelijk toe geleid dat op initiatief van de Raad van Hoofddcommissarissen door betrokken organisaties (KLPD/spoorwegpolitie, regiokorpsen, NS en ProRail) onderlinge afspraken zijn gemaakt en afstemming heeft plaatsgevonden ten aanzien van het vervoer van risicosupporters.

Naar aanleiding van de grootschalige ongeregeldeheden na de wedstrijd en het succesvolle gebruik van videomateriaal door de Rotterdamse politie, heeft het Auditteam aanbevolen dat ook andere korpsen investeren in de inzet van meerdere videoteams bij massale ordeverstoringen teneinde de individuele kans op aanhouding te verhogen.

Uiteindelijk is op initiatief van de Raad van Hoofddcommissarissen door politiekorpsen meer geïnvesteerd in de inzet van videoteams bij massale ordeverstoringen, teneinde de kans op aanhouding van individuele supporters te vergroten.

Deze twee voorbeelden laten zien dat de bevindingen en aanbevelingen van deze grote auditonderzoeken, niet alleen doorwerken in de aanpassing van het lokale beleid, maar zelfs op landelijk niveau tot beleidsaanpassingen hebben geleid.

Wellicht het beste voorbeeld van het implementeren van de aanbevelingen die voortkwamen uit een auditonderzoek, is de tribunebrand in de Euroborg tijdens het afgelopen seizoen.

#### **Brand Euroborgstadion, april 2008**

Naar aanleiding van de stadionbrand in de Euroborg, heeft het Auditteam aanbevelingen opgesteld over onder andere het schriftelijk vastleggen van de afspraken tussen de lokale ketenpartners, het maken van afspraken tussen de club en de brandweer, het houden van integrale oefeningen in het stadion en maatregelen ter verbetering van de brandveiligheid.

Naar aanleiding van de rapportage van het Auditteam hebben de ketenpartners in Groningen, onder regie van de gemeente, binnen een maand tijd een compleet uitgewerkt plan van aanpak opgesteld waarin plannen staan ter uitwerking van de door het Auditteam opgestelde conclusies en aanbevelingen.

De ervaringen met vijf jaar auditonderzoek overziend, constateert het Auditteam dat de audits van de drie ernstige incidenten die de meeste media-aandacht hebben gekregen, waarschijnlijk ook de meeste impact, in de zin van lokale en zelfs landelijke verbeteringen in de bestrijding van voetbalvandalisme hebben gehad.

Het is voor het Auditteam moeilijker zichtbaar te maken wat de impact is geweest van de audits van de incidenten die een minder formele afhandeling (zoals via officiële stukken en raadsdebatten) hebben gekregen. Op basis van de informele gesprekken met lokale betrokkenen, is het Auditteam ervan overtuigd dat ook deze audits tot verbeteringen hebben geleid.

### **4.3 Conclusie doorwerking**

Op grond van de constatering in de voorgaande paragrafen komt het Auditteam ten aanzien van de impact van activiteiten die de afgelopen vijf jaar zijn uitgevoerd, tot de volgende conclusies:

- De audits van grootschalige incidenten hebben een duidelijke impact gehad. Lokale ketenpartners hebben de aanbevelingen van het auditteam over het algemeen in belangrijke mate opgevolgd.  
Bij incidenten waar de media-aandacht het grootst is geweest, en waar formele bestuurlijke reacties op de rapporten van het Auditteam zijn opgesteld is ook het meest expliciet zichtbaar wat de ketenpartners met de aanbevelingen hebben gedaan.
- Van de andere activiteiten (wedstrijdbezoeken, themagerichte onderzoeken) kan worden vastgesteld dat de impact de afgelopen twee jaar minder is geweest dan in de eerste jaren van het Auditteam. Dit wordt mede veroorzaakt doordat er op landelijk niveau vanuit de regiegroep voetbalvandalisme te weinig systematische sturing plaatsvindt, gericht op realisatie van de aanbevelingen die geadresseerd zijn aan de landelijke ketenpartners. Meer continuïteit in de ambtelijke ondersteuning is daarbij zeer gewenst.

## 5 Advies over follow-up Auditteam

Op grond van de constatering in de voorgaande hoofdstukken komt het auditteam tot drie adviezen voor de Minister van BZK.

### **Advies 1 Handhaven onafhankelijk onderzoek naar toedracht grootschalige incidenten.**

Eén van de kernactiviteiten van het Auditteam is het uitvoeren van onafhankelijk feitenonderzoek naar grootschalige incidenten rond voetbal evenementen. Deze onderzoeken hebben er in sterke mate toe bijgedragen dat er bij de betrokken ketenpartners een objectief vastgesteld en gemeenschappelijk beeld over de oorzaken en oplossingen is ontstaan. De aanbevelingen uit de audits zijn dan ook in belangrijke mate opgevolgd.

Het is van essentieel belang dat ook in de toekomst dergelijke incidenten door een onafhankelijk en ter zake kundige instantie worden onderzocht. Onafhankelijkheid is een essentiële voorwaarde om onderzoek te doen naar situaties waarbij meerdere partijen verantwoordelijkheid dragen in de uitvoering.

In het licht van de onafhankelijkheid is daarbij een voorwaarde dat het Auditteam niet alleen op verzoek van de Minister van BZK of burgemeester, maar ook op eigen initiatief een audit uit kan voeren.

### **Advies 2 Versterking landelijke sturing verbetering bestrijding voetbalvandalisme en een onafhankelijke monitoring van het beleid.**

Het Auditteam is ervan overtuigd dat er bovenop de vooruitgang van de afgelopen jaren nog meer winst te behalen is, zowel in het voorkomen van incidenten als het stringenter aanpakken van daders met name als daar meer systematisch op gestuurd gaat worden..

Voor versterking van deze landelijke aansturing is het noodzakelijk dat:

- jaarlijks in de regiegroep concrete doelstellingen voor de verbetering van de bestrijding van voetbalvandalisme worden vastgesteld. Het lijstje aandachtspunten uit paragraaf 3.5 kan dienen als leidraad bij het formuleren van doelstellingen.
- vanuit het Ministerie van BZK ervoor zorggedragen wordt dat gevolgd wordt in hoeverre de doelstellingen daadwerkelijk gerealiseerd worden. Hiertoe zal monitoring moeten plaatsvinden door een onafhankelijk opererende instantie. Deze monitoring moet gericht zijn op de jaarlijks vastgestelde doelstellingen die vanuit de regiegroep worden opgesteld. De resultaten van de monitoring dienen in de regiegroep besproken te worden en waar nodig voorzien te worden van een beleidsreactie.
- er uitiem sprake is van een stok achter de deur als de doelstellingen niet gerealiseerd worden.
- Daarnaast dient het mogelijk te blijven dat er op voor de aanpak van het voetbalvandalisme relevante aspecten thematisch onderzoek kan plaatsvinden.

### **Advies 3 Toezicht op kwaliteit VVS**

Tijdens haar werkzaamheden heeft het auditteam veelvuldig gebruik gemaakt van informatie uit het VVS. Het Auditteam heeft daarbij geconstateerd dat de kwaliteit van de informatievoorziening de laatste jaren verbeterd is. De beoogde toevoeging in het VVS van informatie van clubs kan leiden tot verdere verbetering van de informatievoorziening. Dit vereist echter wel dat scherp wordt toegezien op de kwaliteit van de aangeleverde informatie. Vanzelfsprekend ligt hier een belangrijke taak voor het CIV als beheerder van het VVS. De bruikbaarheid van de informatie dient echter ook in de regiegroep te worden getoetst.

## Bijlagen

# Bijlage 1 Overzicht activiteiten Auditteam 2003-2008

## Seizoen 2003/2004

### *Uitgevoerde audits*

#### **1 Audit ongeregeldheden Ajax – Club Brugge d.d. 1 oktober 2003**

In de middag voorafgaande aan de wedstrijd is er een confrontatie geweest tussen supporters van Ajax en Club Brugge. Ook voor de wedstrijd vinden er bij het stadion een confrontaties plaats.

De belangrijkste constatering van het Auditteam ten aanzien van de ongeregeldheden in de binnenstad zijn:

- De politie heeft in de binnenstad adequaat opgetreden.
- De gemeente Amsterdam heeft bestuurlijke ophouding niet overwogen, waardoor er een instrumentarium ontbrak om rellen in de binnenstad te voorkomen.

Ten aanzien van de wanordelijkheden rond en in de Amsterdam Arena, gaat de aandacht vooral uit naar enkele infrastructurele factoren die scheiding en bescherming van supporters in de weg staan:

- De infrastructuur rond het stadion maakt het scheiden van (grote) groepen voetbalsupporters bij internationale wedstrijden niet mogelijk.
- Gemeente en politie stelden fysieke scheiding van supportergroepen niet als doel.
- De bescherming van de Belgische supporters tegen de agressieve Ajax-supporters was gering.

In totaal heeft het Auditteam naar aanleiding van deze audit, vier aanbevelingen opgesteld over het middel bestuurlijke ophouding, maatregelen voor supportersscheiding, toepassing van het nationale veiligheidsregime bij internationale wedstrijden en het maken van veiligheidsafspraken tussen de clubs bij internationale wedstrijden.

#### **2 Audit ongeregeldheden ADO Den Haag – Ajax d.d. 9 november 2003**

De wedstrijd was vooraf al met de nodige spanningen omgeven, omdat dit weer de eerste keer in twaalf seizoenen was dat Ajax en Den Haag tegenover elkaar stonden.

Tegen het einde van de wedstrijd zijn er drie rellen geweest, twee rond het stadion en één bij het Erasmusplein. Deze omvang van deze rellen bleek uiteindelijk meet te vallen aangezien er in totaal 'slechts' twee gewonden zijn gevallen.

De belangrijkste conclusies van het Auditteam zijn:

- De technische en sociaal preventieve maatregelen die de club en de ketenpartners hebben getroffen, zorgden voor een normaliserend effect onder de ADO-supporters.

- De ketenpartners hebben zich goed voorbereid op de wedstrijd en veel aandacht besteed aan de handhaving van de spekkoren en het alcoholverbod.
- De politie-inzet was ruim in vergelijking tot de politie-inzet van andere korpsen bij risicowedstrijden. Behoudens de preventieve uitstraling door aanwezigheid, is een deel van de politie niet in actie hoeven komen.

Uiteindelijk heeft het Auditteam twee aanbevelingen opgesteld over de heroriëntatie van de politie-inzet in relatie tot het effectiever inzetten van agenten in verschillende 'rollen' en in relatie tot de preventieve maatregelen.

### **3 Audit ongeregelheden Jong Ajax – Jong Feyenoord d.d. 15 april 2004**

Doorgaans is de politie afwezig bij wedstrijden van de beloften teams. In dit geval waren er voorafgaande aan de wedstrijd al enige spanningen. Daarom zijn er uiteindelijk meer stewards en politiemensen ingezet.

Er is voor de wedstrijd vuurwerk afgestoken en op het veld gegoid. Direct na de wedstrijd kwamen circa 70 supporters het veld op lopen, tegelijkertijd wordt een nieuwscamera afgedekt en een fotograaf door supporters gemaakt te stoppen met fotograferen. Vervolgens worden enkele spelers en begeleiders van Feyenoord geschopt en geslagen. Uiteindelijk zijn er twee supporters aangehouden en vervolgd.

De belangrijkste conclusies naar aanleiding van deze audit zijn:

- Sportpark De Toekomst voldoet niet aan de eisen die zijn gesteld in het Handboek Veiligheid voor wedstrijden in het kader van Betaald Voetbal. Ajax wist dit en de KNVB heeft de eisen niet getoetst.
- Gezien de spanning onder supporters, het belang van de wedstrijd en de animositeit tussen beide clubs, had op dinsdag beter besloten kunnen worden de wedstrijd te verplaatsen naar De Arena om risico's te minimaliseren.
- Op basis van de wanordelijkheden en overtredingen voor en tijdens de wedstrijd, hadden Ajax en de politie moeten overwegen om aanvullende maatregelen te treffen.
- Op basis van de wanordelijkheden en overtredingen voor en tijdens de wedstrijd, hadden Ajax en de politie moeten overwegen om aanvullende maatregelen te treffen.
- De uitbarsting van geweld kon mede plaats vinden omdat er niet of nauwelijks werd opgetreden tegen normoverschrijdend gedrag.

Uiteindelijk heeft het Auditteam zes aanbevelingen opgesteld over de locatie voor wedstrijden van Jong Ajax, de voor beloftenelftalwedstrijden geldende reglementen, landelijk geldende tolerantiegrenzen voor vuurwerk en spekkoren, handhaven van wettelijke normen en afspraken in het beleidskader, opstellen en handhaven van gedragsnormen en de uitwisseling van persoonsgegevens.

#### *Uitgevoerde wedstrijdbezoeken*

### **1 FC Twente en FC Utrecht, d.d. 26 oktober 2003**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- In Enschede is de voorbereiding en uitvoering van de veiligheidsmaatregelen adequaat.
- De samenwerking tussen de ketenpartners in Enschede en Utrecht is goed.
- De locatie en de veiligheidsvoorzieningen in het Arke-stadion zijn goed.
- In Enschede wordt afgeweken van het landelijke beleidskader door bij C-wedstrijden toch alcohol te schenken.
- Er is op verzoek van Utrecht gebruik gemaakt van een autocombi.

Aanbevolen wordt om in het beleidskader afspraken over de autocombi op te nemen.

## **2 N.E.C. – Vitesse, d.d.14 december 2003**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- De samenwerking tussen alle betrokkenen is uitstekend.
- De combiregeling, kaart- en toegangscontrole verlopen prima.
- In Nijmegen wordt afgeweken van het landelijke beleidskader door bij C-wedstrijden toch alcohol te schenken.

Aanbevolen wordt dat in Nijmegen de club en politie periodiek met elkaar de lijst van stadionverboden doornemen.

## **3 PSV – Feyenoord, d.d. 14 maart 2004**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Het convenant en de draaiboeken van de politie zijn zeer goed uitgewerkt.
- De samenwerking tussen de betrokken partijen is professioneel.
- De politie-inzet is relatief laag.
- De veiligheidsorganisatie in het stadion is goed.

De wedstrijd PSV - Feyenoord is volgens het auditteam een mooi voorbeeld hoe een wedstrijdorganisatie er uit zou moeten zien bij risicowedstrijden.

## **4 HFC Haarlem - Stormvogels Telstar, d.d.28 maart 2004**

- De risico C inschaling heeft niet geleid tot het toepassen van het landelijk vastgestelde regime wat daarbij past.
- De samenwerking tussen de betrokkenen verloopt goed.
- De toegangscontrole en fouillering zijn minder goed uitgevoerd.
- Haarlem kampt met een gebrekkige infrastructuur van het stadion en omgeving.
- De stewards hebben (te) ver buiten het stadion opgetreden.

Naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek heeft het Auditteam zeven aanbevelingen gedaan over maatregel bij een C-wedstrijd, toegangscontrole, infrastructuur van het stadion, opstellen van een ontruimingsplan, taakafbakening tussen politie en stewards, nadere uitwerking van het veiligheidsbeleid en het eerder aanhouden van supporters.

## **1 Audit incidenten vrij reizende supporters bij uitwedstrijden**

Bij de voetbalwedstrijden FC Groningen - Feyenoord, Sparta - Heracles, Vitesse - Heerenveen en Ajax - N.E.C. zijn ongeregelheden ontstaan met vrij reizende supporters.

De onderzoeken zijn niet als volledige audit uitgevoerd, maar meer kleinschalig en inventariserend, gericht op de gebeurtenissen rondom de ongeregelheden en de afwikkeling daarvan. De algemene conclusie luidt dat de bestaande kaders onvoldoende zijn toegesneden op de aard van dit probleem: vrij reizende supporters (al dan niet in het bezit van een kaartje) die ongeregelheden veroorzaken. Het beleidskader is namelijk gericht op toegang tot stadion en georganiseerd vervoer van mensen (met een kaartje).

Naar aanleiding van deze vier incidenten, zijn verder nog de volgende conclusies getrokken:

- De combiregeling en de uitkaartregeling kunnen zeer effectief zijn in het voorkomen van rellen.
- Er doen zich verplaatsingseffecten voor waardoor voetbalvandalisme verhoudingsgewijs vaker buiten de stadions plaatsvindt. Voor harde kern supporters die zich trachten te onttrekken aan combiregelingen en uitkaartregelingen dient in repressief opzicht extra aandacht te zijn.
- Korte communicatielijnen tussen spoorwepolitie en regiopolitie en BVO's ontbreken en afspraken over het optreden kunnen beter worden afgestemd en gecommuniceerd.
- Het civiele landelijk geldende stadionverbod als middel om voetbalgeweld te voorkomen en te bestrijden kan slecht worden opgelegd bij ongeregelheden in en rondom het stadion.

Uiteindelijk heeft het Auditteam negen aanbevelingen opgesteld over de uitkaartregeling, organisatie en informatiepositie van de politie, de samenwerking tussen de spoorwepolitie en politie, civielrechtelijke stadionverboden, het opsporen, aanhouden en verbaliseren van supporters, aanpassen van het beleidskader op het punt van vrij reizende supporters, handhaven afspraken beleidskader rond alcohol en drugs en de inschaling van wedstrijden.

## **Seizoen 2004/2005**

### *Uitgevoerde audits*

#### **1 Audit NAC – Groningen, d.d. 25 en 26 februari 2005**

De wedstrijd NAC – FC Groningen van 26 februari was vooraf niet ingeschat als een problematisch treffen. Toen tien dagen voor de wedstrijd informatie binnenkwam dat Belgische supporters zich zouden aansluiten bij de groep uit Groningen, is de kaartverkoop stopgezet en werd een combiregeling van kracht. De avond voor de wedstrijd reisde een groep Groningen-supporters naar Breda om daar met supporters van NAC een gewelddadige confrontatie aan te gaan. De politie heeft dit met grote moeite kunnen verijdelen. Na afloop van de wedstrijd, keerde een groep NAC-supporters zich eerst tegen de beveiliging van NAC, vervolgens tegen de politie. Drie kwartier lang was het plein voor het stadion het toneel van gevechten tussen relschoppers en politie.

Naar aanleiding van dit incident heeft het Auditteam onder andere de volgende conclusies getrokken:

- Binnen de politie Groningen was de beschikbare informatie over de plannen van Groningen supporters niet tijdig en hanteerbaar voor operationeel gebruik verspreid, waardoor niet al vroegtijdig kon worden ingegrepen.
- De door de politie Groningen verstrekte informatie heeft er in Breda niet geleid tot operationele activiteiten, waardoor de politie in Breda onvoldoende voorbereid en toegerust was om adequaat op te kunnen treden.
- NAC Breda houdt zich niet aan de tolerantiegrens alcohol zoals volgens gezamenlijke afspraak neergelegd in het Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2003.
- De politie was zaterdagavond onvoldoende toegerust om de orde te herstellen.
- Een adequate informatiepositie, een volledige informatie-uitwisseling, het observeren van “hot spots” en het feitelijk volgen van groepen, zijn voorwaarden voor het effectief kunnen bestrijden van losse confrontaties.

Het Auditteam heeft uiteindelijk vier aanbevelingen opgesteld over informatie-uitwisseling binnen en tussen politiekorpsen, analyse van dergelijke supportersacties, methodes voor de bescherming van politie en inzet van aanhoudingseenheden.

#### **2 Feyenoord – Ajax, d.d. 17 april 2005**

Voorafgaand aan de wedstrijd zijn naar aanleiding van gedragingen van Ajax-supporters, de twee combitreinen met supporters teruggestuurd naar Amsterdam.

Na de wedstrijd braken rond het stadion ernstige en langdurige rellen uit tussen relschoppers van Feyenoord en de politie.

De belangrijkste conclusies naar aanleiding van dit onderzoek zijn:

- De veiligheidsinstructies van ProRail en NS gericht op spoor- en treinveiligheid, zijn onvoldoende afgestemd op de opvatting over veiligheid, gerelateerd aan openbare orde, die de ketenpartners regiopolitie en ge-

- meente, hanteren in het kader van de afspraken over combivervoer.
- De combitrein had op deze locatie niet mogen worden stilgezet.
  - De spoorwegpolitie heeft zich onvoldoende ingespannen om de ordehandhaving op de beide treinen afdoende te organiseren conform de afspraken daarover in het Beleidskader.
  - De stewards van Ajax hebben op beide treinen niet of nauwelijks opgetreden tegen ongewenst en normoverschrijdend gedrag in en rondom de treinen.
  - Doordat de Rotterdamse politie, als gevolg van een gebrek aan communicatie, niet over de juiste informatie beschikte over de situatie op de treinen en geen kennis droeg van de reden van stilstand van de trein, ontbrak essentiële informatie, nodig voor een adequate inschatting van de situatie door de Rotterdamse politie.
  - Alles overwegende komt het auditteam tot de conclusie dat het besluit tot terugsturen van de twee treinen overhaast is genomen op basis van inadequate informatie en met voorbijgaan aan de feitelijke uitvoerbaarheid van het besluit.

Deze zeer uitgebreide audit heeft geleid tot maar liefst twaalf aanbevelingen gericht op de foullering, handelswijze bij hoogste prioriteit-combitreinen, rijweg voor combitreinen, taakverdeling ordehandhaving op combitreinen, informatie-uitwisseling ketenpartners, communicatiestructuur- en systemen, opstellen vervoersscenario's, inzet voldoende ME, inzet videoteams en het actief optreden van clubs jegens misdragende supporters.

#### *Wedstrijdbezoeken*

### **1 Willem II - NAC Breda, d.d. 21 november 2004**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Goede voorbereiding wedstrijdorganisatie.
- Systematisch beleid tot terugdringing politie-inzet.
- Definitieprobleem ten aanzien van "één-op-één-kaartverkoop."
- Supportersscheiding kan beter.
- Goede werking van de buscombi.

### **2 Feyenoord – PSV, d.d. 12 december 2004**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Goede voorbereiding wedstrijdorganisatie.
- Goede informatiepositie van de politie.
- De procedure met betrekking tot spreekkoren is goed toegepast.
- Goede foullering komt onder druk te staan naarmate aanvangstijdstip nadert.

### **3 FC Utrecht – Ajax, d.d. 23 januari 2005**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Gedetailleerde voorbereiding wedstrijdorganisatie.
- Hoge politie-inzet.
- Een deel van de stewards van zowel Ajax als FC Utrecht blijken moeite te hebben met het optreden tegen ontoelaatbaar gedrag van supporters.

Naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek worden enkele aanbevelingen gedaan:

- Betere training van stewards en goede steun van hun organisatie en een achtervangpositie van de politie.
- Het doen van aangifte na een bedreiging.
- Afspraken maken over de uitwisseling van videobeelden.

#### **4 AGOVV - Go Ahead Eagles, d.d. 13 februari 2005**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- De voorbereiding van de wedstrijd is goed geweest.
- Politie-inzet aan de hoge kant.
- AGOVV heeft terecht geweigerd een groep Go Ahead-supporters die geen kaartje had, toe te laten tot het stadion.

#### *Themaonderzoeken*

##### **1 Haalbaarheidsonderzoek pasfotoregistratie BVO's**

De vraag die centraal stond in dit onderzoek was of het haalbaar is bij aanvang van het voetbalseizoen 2005-2006 op begin augustus 2005 bij alle BVO's die in de Holland Casino Eredivisie (HCE) spelen een lichte vorm – geen foto op de kaart -van pasfotoregistratie in te voeren.

Voor de lichte variant dienen supporters voor het seizoen 2005-2006 bij aanschaf van een clubcard of een seizoenkaart een pasfoto in te leveren, die vervolgens wordt opgenomen in een digitaal registratiesysteem.

Uit het onderzoek vloeien de volgende conclusies voort:

- De Wet Bescherming Persoonsgegevens legt aan de BVO's geen bezwaren in de weg voor het registreren van pasfoto's van supporters en het gebruiken van deze pasfoto's ter opsporing en identificatie van mensen met een stadionverbod.
- Technisch is de invoering van een lichte variant van pasfotoregistratie haalbaar voor het seizoen 2005/2006.
- In organisatorisch opzicht is een zorgvuldige integrale invoering van een lichte variant van pasfotoregistratie moeilijk haalbaar gelet op de aanvangsdatum van de nieuwe competitie begin augustus.

De interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme heeft besloten de minister te adviseren om het advies van het Auditteam op te volgen en met ingang van het seizoen 2006-2007 de invoering integraal verplicht te stellen voor de eredivisie.

## **Seizoen 2005/2006**

### *Uitgevoerde audits*

In het seizoen 2005/2006 is de keuze gemaakt om enkele incidenten niet in zijn geheel als audit te onderzoeken, maar te focussen op dat deel van het incident waar van geleerd kan worden. Het gaat om de wedstrijden Ajax-Roda JC, Feyenoord – Ajax in de play offs, Top Oss – NAC, NAC – Top Oss en FC Utrecht – Feyenoord.

### *Wedstrijdbezoeken*

#### **1 Ajax – Feyenoord, d.d. 28 augustus 2005**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Clubs zouden één lijn moeten trekken ten aanzien van alle niet direct aan de eigen club gerelateerde uitingen van supporters, die een provocerend effect kunnen hebben.
- De verplichte treincombi van de Feyenoord-supporters verloopt in een goede sfeer en zonder problemen.
- Het beleid ten aanzien van spreekkoren is helder en wordt goed uitgevoerd.

#### **2 Heracles Almelo – FC Twente, d.d. 2 oktober 2005**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- De voorbereidingen zijn door de convenantpartners serieus en zorgvuldig ter hand genomen.
- De partijen dienen te komen tot een plan van aanpak voor het terugdringen van de politie-inzet.
- Het lokale convenant en het gevoerde beleid op een aantal punten meer in overeenstemming te worden gebracht met het landelijke Beleidskader.
- De goede informatiepositie van de politie Twente heeft ertoe geleid dat een confrontatie tussen de supportersgroepen op de avond vooraf werd voorkomen.

#### **3 ADO Den Haag – PSV, d.d. 29 januari 2006**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Het verhogen van risico-inschaling van B naar C is naar mening van het Auditteam een grensgeval.
- Omdat er geen informatie is over dreigende confrontatie en er een week voor de wedstrijd bekend is dat slechts de helft van de 600 kaarten voor PSV-supporters zijn verkocht, had verdere afschaling van de politie-inzet overwogen kunnen worden.
- ADO experimenteert goed met technische mogelijkheden.

#### **4 De Graafschap – GA Eagles, d.d. 12 februari 2006**

De belangrijkste bevindingen naar aanleiding van dit wedstrijdbezoek zijn:

- Geüniformeerde politie is nog steeds in het stadion aanwezig.
- De voorbereiding op de wedstrijd is goed, voor de uitvoering op de dag

- zelf zijn er nog enkele verbeterpunten benoemd.
- Door het ontbreken van personeel van VBV De Graafschap in het bezoekersvak ontstaat een ongewenste situatie omdat de organiserende BVO ook in het bezoekersvak verantwoordelijk is voor de veiligheid.

### *Themaonderzoeken*

## **1 Vermindering politie-inzet**

Bij de invoering van de nieuwe competitieopzet met twintig extra wedstrijden in het play off systeem in het seizoen 2005-2006, is door de burgemeesters van de steden waar betaald voetbal plaatsvindt, als voorwaarde geformuleerd dat een vermindering van de politie-inzet onverminderd van kracht zou blijven. Het Auditteam heeft onderzoek verricht naar de politie-inzet in het seizoen dat de play offs zijn ingevoerd en dat vergeleken met drie voorgaande seizoenen.

De belangrijkste conclusies van het onderzoek luiden:

- De gemiddelde en totale politie-inzet bij competitiewedstrijden in het seizoen 2005/2006 is, zowel inclusief als exclusief de play offwedstrijden, beduidend lager dan in de voorgaande drie seizoenen.
- Lokale aandacht is een voorwaarde maar geen garantie voor het verminderen van de inzet.
- Succesfactoren voor het terugdringen van de politie-inzet zijn onder andere een goede informatiepositie, veiligheidsbeleid van "kennen en gekend worden" en een goede samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners.

De belangrijkste aanbevelingen van het onderzoek zijn gericht op intensivering van het beleid tot terugdringing van de politie-inzet, het verdwijnen van geüniformeerde politie uit het stadion, kwaliteitsverbetering van de veiligheidsorganisatie en een éénduidige berekening van voetbaluren voor de politie.

## **2 Wedstrijdorganisatie bij play off wedstrijden**

Met de invoering van de play offs aan het eind van de competitie, is voor de preparatie en uitvoering van de wedstrijdorganisatie een gedeeltelijk nieuwe situatie ontstaan. Door middel van quickscans van drie play offwedstrijden heeft het Auditteam onderzocht of deze korte voorbereidingstijd knelpunten voor de veiligheidsorganisatie met zich meebrengt en op welke wijze deze knelpunten zijn opgelost en wat voor gevolgen het play offstelsel heeft gehad voor de politie-inzet.

De belangrijkste conclusies van het onderzoek luiden:

- De kwaliteit van de veiligheidsorganisatie heeft bij de drie play offwedstrijden die door het Auditteam zijn bezocht niet geleden onder de korte voorbereidingstijd
- Ook bij de eerdere ontmoeting tussen Top Oss en NAC op 21 april is in strijd met het beleidskader gehandeld toen een groep NAC-supporters, die mede door de rommelige kaartverkoop buiten het uitvak zaten en dus niet van de verplichte buscombi gebruik hadden gemaakt, alsnog in het uitvak werden geplaatst.

- Bij wedstrijden die in het kader van de play-offs zijn gespeeld, worden, in vergelijking met wedstrijden in regulier competitieverband, meer kaarten via losse verkoop verkocht en worden minder plaatsen bezet door supporters met vaste seizoenkaartplaatsen. Dit vergroot het risico dat supporters van de uit spelende club buiten het uitvak terecht komen.
- De totale politie-inzet bij de play-off wedstrijden (exclusief de wedstrijden om promotie/degradatie) is bijna 1,5 keer hoger dan bij de wedstrijden tussen dezelfde clubs die eerder dit seizoen in regulier competitieverband zijn afgewerkt.

De belangrijkste aanbevelingen van het onderzoek zijn gericht op het naleven van afspraken in het Beleidskader, planning van de politie-inzet, opzet van de play offs en de één-op-één kaartverkoop.

## Seizoen 2006/2007

### *Uitgevoerde Audit*

#### **1 Combiregeling Willem II – Feyenoord, d.d. 12 november 2006**

De wedstrijd is in eerste instantie ingeschaald als een B-risicowedstrijd. Voorgaande jaren was de vervoersregeling een verplichte autocombi. Na interne evaluatie is besloten de regeling dit jaar te verzwaren tot een verplichte buscombi. Feyenoord is het niet eens met deze regeling en verzoekt de driehoek in Tilburg dit besluit te herzien. De driehoek blijft bij haar standpunt. Feyenoord organiseert daarop een buscombiregeling met 1 bus en 1 supporter. Informatie dat Feyenoord-supporters waaronder harde kernsupporters toch naar Tilburg komen doet de gemeente besluiten de wedstrijd tot risico C te maken en extra politie in te zetten. De gemeente Tilburg onderzoekt of de kosten van deze extra politie-inzet op Feyenoord kunnen worden verhaald.

De belangrijkste conclusies naar aanleiding van deze audit zijn:

- De gemeente Tilburg is tekortgeschoten in het tijdig informeren van Feyenoord over de conclusies van de beleidsevaluatie, die leiden tot aanscherping van de vervoersmaatregelen.
- Feyenoord is tekortgeschoten door te weigeren de buscombi op een reguliere wijze uit te voeren en door in woord en geschrift afstand te nemen van het besluit en daarmee het risico op escalatie te vergroten.
- Feyenoord heeft de vervoerregeling in 2005 onjuist geïnterpreteerd en onvoldoende gecommuniceerd naar haar supporters als een verplichte autocombi. Een verschil in interpretatie van de afspraken in het vooroverleg tussen Willem II en Feyenoord liggen hieraan ten grondslag.
- Het besluit van de burgemeester van Tilburg om een combiregeling op te leggen is een gerechtvaardigde beslissing, gelet op het niet navolgen van de combiregeling door een deel van de Feyenoord-aanhang bij de eerdere wedstrijden en de algemene doelstelling van vermindering van politie-inzet.

Naar aanleiding van dit onderzoek heeft het Auditteam drie aanbevelingen opgesteld over de communicatie van (auto)combiregelingen, aanpassing van de APV en informatie-uitwisseling via het Voetbalvolgsysteem.

#### *Overige onderzoeken naar incidenten*

Het Auditteam heeft bij drie incidenten nader onderzoek verricht. Zo is er onderzoek verricht naar de gestaakte wedstrijd ADO Den Haag – Vitesse, de bekogeling van bussen bij het duel tussen MVV – Helmond en de ongeordheden rond de oefenwedstrijd Jong Oranje – Jong Marokko.

#### **1 Staken ADO Den Haag – Vitesse, d.d. 19 november 2006**

De wedstrijd tussen ADO Den Haag en Vitesse van 19 november, is rond de 65-ste minuut gestaakt omdat supporters van de thuisploeg het veld betraden.

Op 30 november heeft het Auditteam een brief gestuurd naar de betrokken ketenpartners in Den Haag, waarin werd aangekondigd dat het Auditteam, na contact met de ketenpartners, een reconstructie zou maken van de ge-

beurtenissen rond de wedstrijd ADO Den Haag – Vitesse. De burgemeester van Den Haag heeft vervolgens besloten schriftelijk te reageren op het verzoek van het Auditteam. Aangezien de schriftelijke reactie uit Den Haag niet alle vragen beantwoordde, heeft het Auditteam, na overleg met de burgemeester, een aanvullend schriftelijk verzoek opgesteld. De schriftelijke reactie die daarop volgde was kort, formeel en gaf slechts zeer beperkt antwoord op gestelde vragen. Uiteindelijk is besloten geen nader onderzoek meer te verrichten omdat de aangeleverde informatie te summier was voor het maken van een reconstructie.

## **2 Busincident MVV – Helmond Sport, d.d. 8 april 2007**

Na de wedstrijd MVV – Helmond Sport op 6 april, hebben MVV-supporters, na ongeregelheden bij het stadion, de twee vertrekkende bussen met Helmond Sport supporters bekogeld met stenen weipalen. De ravage was groot, over een afstand van honderden meters lag glas verspreid. De politie moest er aan te pas komen om de bussen veilig uit Maastricht te loodsen. Het zou om een wraakactie gaan van MVV-fans die eerder dit seizoen in Helmond belaagd waren.

Het Auditteam wil toch benadrukken dat de veiligheid te allen tijde centraal moet staan. Ook in het geval dat er sprake is van geruchten die niet bevestigd kunnen worden door RID's, dienen de betreffende ketenpartners in ieder geval de scenario's door te nemen waarmee kan worden ingespeeld op de mogelijkheid dat de geruchten werkelijkheid worden.

## **3 Oefenwedstrijd Jong Oranje – Jong Marokko, d.d. 22 mei 2007**

Op 22 mei 2007 is de vriendschappelijke wedstrijd tussen Jong Oranje en Jong Marokko uitgelopen op ongeregelheden. Grote groepen Marokkaanse fans hebben zich tijdens en na de wedstrijd misdragen.

Naar aanleiding van dit incident, heeft het Auditteam de volgende conclusies getrokken:

- In de voorbereiding op de wedstrijd en daaruit voortvloeiende veiligheidsmaatregelen, hebben de betrokkenen van de club, politie, gemeente en KNVB te weinig rekening gehouden met het feit dat bezoekersstromen moeilijker te reguleren waren dan bij reguliere (competitie)wedstrijden van Willem II;
- De betrokkenen van de club, gemeente, politie en KNVB werden op de dag van de wedstrijd verrast door het grote aantal bezoekers dat op de laatste dag via de Ticketboxservice een toegangskaartje heeft gekocht; Deze forse toename van het bezoekersaantal heeft niet geleid tot een verdere opschaling van de veiligheidsmaatregelen rond de wedstrijd.
- Er was geen vervoer geregeld voor de supporters die vanaf het NS-station naar het stadion wilden afreizen. Dit heeft voor de wedstrijd, mede door het onverwacht grote aantal toeschouwers, geleid tot problemen in het stadsvervoer en heeft waarschijnlijk de spanning onder supporters doen toenemen.
- Er is door de politie niet gehandeld naar het principe om "beginnende problemen in de kiem te smoren."
- Over de operationele regie bestond geen eenduidige opvatting bij de betrokken autoriteiten waardoor deze regie op beslissende momenten te kort schoot.

In totaal heeft het Auditteam zeven aanbevelingen opgesteld over veiligheidsorganisatie bij vriendschappelijke wedstrijden, inzet en instructies voor stewards, communicatie naar het publiek, vroegtijdig ingrijpen, veiligheid van de stewards en verantwoordelijkheid over de operationele aansturing van de veiligheidsorganisatie.

### *Themaonderzoeken*

## **1 Preventief beleid**

In het verkennend onderzoek bij zes clubs, te weten AZ, FC Twente, FC Volendam, FC Zwolle, NAC Breda en Vitesse, alsmede in een afsluitende expertmeeting, is een antwoord gezocht op de vraag hoe de verschillende ketenpartners preventief beleid vorm geven en welke plaats het sociaal preventief supportersbeleid daar bij inneemt.

De belangrijkste conclusies van het onderzoek luiden:

- Van de zes onderzochte casussen blijkt er niet één aan (alle) voorwaarden te voldoen die landelijk zijn vastgesteld voor het voeren van preventief beleid.
- De verschillende invullingen van het preventief beleid maken het voor de ketenpartners onduidelijk wie nu de coördinator of aanjager is van het preventieve beleid in brede zin.
- Alle zes onderzochte gemeenten beschikken over recente lokale convenanten die ondertekend zijn door gemeente, clubs, politie en het Openbaar Ministerie.
- De aandacht die in de convenanten besteed wordt aan het sociaal preventief supportersbeleid loopt sterk uiteen.
- De belangrijkste maatregel om voetbalvandalisme te voorkomen is volgens de ketenpartners het kennen en gekend worden, waarmee risicojongeren uit de anonimiteit gehaald worden.
- Een nieuwe ontwikkeling in het preventief beleid bij de clubs is het publieksgericht, maatschappelijk verantwoord ondernemerschap.
- De ketenpartners erkennen verder dat in het kader van het preventief beleid een eenduidige en zorgvuldige communicatie met supporters van groot belang is.
- De clubs moeten de supporters(groepen) stimuleren om enerzijds een bijdrage te leveren aan de beleidsontwikkeling en anderzijds verantwoordelijkheid te dragen door de eigen rol op te pakken in de bestrijding van voetbalvandalisme.
- Binnen het sociaal preventief supportersbeleid is een belangrijke rol weggelegd voor de stewards. Het kwaliteitsniveau van de stewards is in de afgelopen jaren verbeterd maar kan nog verder worden ontwikkeld.
- (Overmatig) alcohol- en drugsgebruik, tijdens en na de wedstrijd, wordt door alle ketenpartners als belangrijk probleem gezien. Toch worden de tolerantiegrenzen die ten aanzien van alcohol zijn opgenomen in het Beleidskader voetbalvandalisme, niet bij alle clubs in acht genomen.

## **2 Ongewenste spreekkoren**

Vanaf het seizoen 2004/2005 vraagt het Auditteam herhaaldelijk aandacht voor het optreden tegen ongewenste spreekkoren.

In het seizoen 2006/2007 (exclusief de wedstrijden in de play off) heeft de openbare aanklager van de KNVB 22 maal een vooronderzoek verricht naar aanleiding van ongewenste spreekkoren. Bij de 22 in 2006/2007 geregistreerde incidenten zijn dertig stadionverboden opgelegd. In veertien van de 22 onderzochte gevallen, dus bijna tweederde van alle aangemelde gevallen, heeft de openbaar aanklager de zaak geseponeerd.

Het Auditteam meent dat voor het terugdringen van ongewenste spreekkoren het van belang is dat een consequent (repressief) beleid richting individuele daders wordt gevoerd door zowel clubs als supportersverenigingen. Bij het verhogen van de pakkans is een belangrijke rol weggelegd voor enerzijds de stewards en anderzijds nieuwe technieken met betrekking tot beeld- en geluidsregistratie.

#### *Overige activiteiten*

### **1 Bijeenkomst grootschalige aanhoudingen**

In het voorgaande seizoen is een aantal grootschalige aanhoudingen verricht waar het Auditteam uitgebreid bij heeft stilgestaan. Een van de grootschalige aanhoudingen vond plaats bij de wedstrijd Ajax – Roda JC van 22 maart 2006.

De KNVB is hiertegen in beroep gegaan dat op 2 november 2006 door het gerechtshof in Amsterdam is verworpen.

Het Auditteam heeft het initiatief genomen om een bijeenkomst te organiseren met een aantal deskundigen en direct betrokkenen. Tijdens deze bijeenkomst (op 19 december 2006) zijn de consequenties van deze uitspraak voor het beleid en de uitvoering van de bestrijding van voetbalvandalisme besproken.

De belangrijkste conclusie die het Auditteam heeft getrokken is:

- De grond voor het stadionverbod dient zo veel mogelijk specifiek op de betreffende supporter van toepassing te zijn. Bij het optreden van de politie moet zo mogelijk gebruik worden gemaakt van video-opnamen of fotomateriaal, zodat er eenduidig bewijs is voor individueel strafbare feiten op basis waarvan vervolging en veroordeling kan plaatsvinden.

## Seizoen 2007/2008

### *Uitgevoerde audits*

#### **1 Incident NEC - Willem II, d.d. 30 september 2007**

Op zondag 30 september 2007 werd in Nijmegen de competitiewedstrijd NEC tegen Willem II gespeeld. Voorafgaande aan het duel is er in de binnenstad een korte confrontatie geweest tussen een groep supporters van Willem II en aanhangers van NEC. Daarbij zijn geen gewonden gevallen, maar er is wel schade aangericht in een café. Naar aanleiding van dit incident zijn in totaal 69 supporters aangehouden, 68 van Willem II en één van NEC. Uiteindelijk zijn veertien supporters vervolgd voor openlijke geweldpleging en vernieling.

De belangrijkste conclusies van het Auditteam luiden:

- De communicatie en informatie-uitwisseling ter voorbereiding op de wedstrijd, tussen de politie Tilburg en de politie Nijmegen liet op verschillende momenten te wensen over.
- Er is in dit geval onvoldoende waarde toegekend aan beschikbare informatie in het Voetbalvolgsysteem over eerder gedrag van de betreffende groep.
- De samenwerking tussen de betrokken partijen liet te wensen over. Na het binnenkomen van informatie over de komst van de bus is niet gezamenlijk gezocht naar een oplossing om te voorkomen dat de komst van een bus vol supporters tot openbare orde problemen zou leiden.
- Als gevolg van de gebrekkige informatie-uitwisseling en samenwerking heeft er een onderschatting van het veiligheidsrisico plaatsgevonden, waardoor onvoldoende extra politie-inzet is gepleegd.

Op basis van deze bevindingen heeft het Auditteam zes aanbevelingen opgesteld over informatievergaring –deling en –exploitatie, afstemming van de veiligheidsorganisatie op specifieke situaties, samenwerking ketenpartners uit beide gemeenten, gebruik van het bestaande juridische instrumentarium, afspraken over losreizende groepen en de beeldvorming over een incident.

#### **2 Brand Euroborgstadion, d.d. 13 april 2008**

Een actie van supporters van FC Groningen voorafgaande aan de wedstrijd tegen Ajax op 13 april 2008- massaal toiletpapier op het veld gooien met het oogmerk de sfeer te verhogen - pakte averechts uit: er braken branden uit op het veld en de tribune van het Euroborgstadion. Grote aantallen supporters moesten vluchten, ten dele het veld op. Na afloop bleken er 28 gewonden te zijn. De wedstrijd is uiteindelijk afgeblazen.

De belangrijkste conclusies van het Auditteam luiden:

- Zowel op formele gronden als op basis van een professionele inschatting van risico's, had FC Groningen de sfeeractie met brandbaar materiaal, niet mogen toestaan.
- FC Groningen heeft de ernst van de branden, tot het moment dat de spelers het veld betraden, onderschat.
- FC Groningen heeft de bestaande instructies voor een ontruiming bij brand ten onrechte niet gehanteerd.

- De inzet van de brandweer voor de brandbestrijding en de medewerkers van FC Groningen voor het helpen van vluchtende toeschouwers, de eerste zorg voor gewonden en het assisteren van de politie, is accuraat verricht en doeltreffend geweest.
- De communicatie tussen de ketenpartners in Groningen wordt onvoldoende schriftelijk vastgelegd.
- Mede vanwege de focus op het voorkomen van eventuele ontsporingen of confrontaties door wangedrag van supporters (de 'security'), heeft FC Groningen onvoldoende belang toegekend aan de primaire veiligheid van toeschouwers op aspecten als brand en vluchten (de 'safety').

De bevindingen van het Auditteam hebben geleid tot vijf aanbevelingen over het schriftelijk vastleggen van afspraken, afspraken tussen brandweer en club, houden van integrale (rampen)oefeningen, te nemen maatregelen in het kader van brandveiligheid en het verrichten van nader onderzoek naar de gezondheidsrisico's brand van stadionstoeltjes.

#### *Uitgevoerde themaonderzoeken*

### **1 Aanhouding, vervolging en bestraffing van hooligans.**

Het Auditteam heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop de aanhouding, vervolging en bestraffing van daders verloopt en welke verbeteringen daarin mogelijk zijn. Het onderzoek is uitgevoerd bij zes BVO's, Ajax, Feyenoord, NEC, FC Groningen, MVV en Cambuur Leeuwarden, met behulp van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden.

De belangrijkste bevindingen van het onderzoek zijn:

- Slechts een beperkt deel van de supporters dat zich misdraagt, wordt aangehouden.
- Tussen de zes clubs aanzienlijke verschillen in de mate waarin de tolerantiegrenzen worden gehandhaafd.
- Bij alle onderzochte clubs is de veiligheidsorganisatie van de club conform de landelijke afspraken in het kader van de nieuwe competitieopzet primair verantwoordelijk voor misdragingen binnen het stadion. Er blijken tussen de verschillende clubs grote kwaliteitsverschillen te zijn ten aanzien van de veiligheidsorganisatie.
- Er zijn verschillen van inzicht tussen de ketenpartners van de verschillende steden in de wijze waarop notoire daders met het strafrecht en/of civiele recht moeten worden aangepakt.
- De lokale informatie-uitwisseling verloopt op lokaal niveau goed. Op landelijk niveau blijkt de informatie-uitwisseling echter minder goed te verlopen.
- Er zijn verschillen in de sancties die voetbalvandalen krijgen opgelegd.
- Het aanmelden van supporters voor een landelijk civielrechtelijk stadionverbod blijkt vooral een aangelegenheid te zijn van het OM, terwijl de clubs volgens het beleidskader ook de mogelijkheid hebben om een landelijk aanmelding te doen.
- De in het beleidskader en OM-aanwijzing vastgelegde afspraak/richtlijn, dat het OM bij notoire relschoppers tracht een strafrechtelijk stadionverbod af te dwingen, wordt in de praktijk nauwelijks uitgevoerd.

Dit onderzoek heeft geleid tot maar liefst achttien aanbevelingen over:

- Landelijke tolerantiegrenzen.

- Afstemming tussen politie en club.
- Bewijsvoering bij misdragingen.
- Inzet van videoteams.
- Hooligans in Beeld aanpak.
- Aanpassing Wetboek van Strafrecht.
- Grootschalig optreden van de politie.
- Beoordeling van de bewijspositie.
- Gebruik van strafrecht in combinatie met civiel recht.
- Informatie-uitwisseling ketenpartners.
- Gelijkheid bij vervolging van daders.
- Actie bijdrage clubs bij vervolging.
- Eenduidigheid voetbalgerelateerde misdragingen.
- Commissie stadionverboden.
- Beleid OM.
- Aanmelden van civielrechtelijke stadionverboden.
- Gebruik van technische hulpmiddelen.
- Vorderen van strafrechtelijke stadionverboden.

## 2 Veiligheidsorganisatie bij niet-reguliere wedstrijden

In het jaarverslag van het Auditteam voetbalvandalisme over het seizoen 2006/2007 richt een van de aanbevelingen zich op de veiligheidsorganisatie van vriendschappelijke wedstrijden. Dit naar aanleiding van de incidenten bij de vriendschappelijke wedstrijd Jong Oranje tegen Jong Marokko op 22 mei 2007 in Tilburg. Twee maanden later, op 21 juli 2007, vinden er wederom ongeregelde plaatsen plaats bij een vriendschappelijke wedstrijd. Dit keer betreft het de oefenwedstrijd Go Ahead Eagles tegen Ajax in het kader van de open dag van Go Ahead Eagles.

Naar aanleiding van deze twee incidenten heeft het Auditteam onderzocht op welke wijze niet-reguliere wedstrijden het beste kunnen worden voorbereid en georganiseerd.

De belangrijkste conclusies van het onderzoek luiden:

- Bij de wedstrijden Go Ahead Eagles – Ajax en Jong Nederland – Jong Marokko is teveel uitgegaan van de veronderstelling dat een oefeninterland of een vriendschappelijke wedstrijd per definitie een verlaging van het risicoprofiel inhoudt.
- Bij alle drie de geselecteerde wedstrijden is gekozen voor vrije kaartverkoop. Door vrije kaartverkoop neemt de kans toe dat supportersgroepen zich mengen op de tribune. Supporterscheiding verdient altijd de voorkeur, zeker als het stadion er al op is uitgerust.
- Het aanbieden van een combiregeling heeft bij niet-reguliere wedstrijden weinig waarde als er geen sprake is van supporterscheiding in het stadion.
- Bij wedstrijden waar sprake is van een verhoogd risico is een goede informatiepositie van ketenpartners van groot belang. Dit geldt zeker voor niet-reguliere wedstrijden met extra veiligheidsrisico's als gevolg van vrije kaartverkoop en het ontbreken van supporterscheiding of een vervoerregeling.

Dit onderzoek heeft uiteindelijk geresulteerd in zes aanbevelingen over het maken van een risicoanalyse, gebruik van de risicomatrix van het CIV, kaartverkoop, aanvullende maatregelen bij vrije kaartverkoop, vervoersregelingen en een goede informatiepositie van de ketenpartners.