

Voetbalveiligheid 2013 - 2016

Terugblik op onderzoek door het
Auditteam Voetbal en Veiligheid




Auditteam Voetbal en Veiligheid



Inhoudsopgave

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | Inleiding | 5 |
| 1.1 | Het Auditteam Voetbal en Veiligheid | 5 |
| 1.2 | Onderzoeken van het Auditteam | 6 |
| 1.3 | Leeswijzer | 6 |
| 2. | Voetbalveiligheid: visie en het algemene beeld | 7 |
| 2.1 | Visie | 7 |
| 2.2 | Het algemene beeld | 9 |
| 2.3 | Een aantal goede voorbeelden | 10 |
| 3. | Supporters | 13 |
| 3.1 | Algemene trends | 13 |
| 3.2 | Relatiebeheer met supporters: het belang van ‘goedwillenden’ | 14 |
| 3.3 | Modern geweld: zoeken naar maatwerk | 15 |
| 3.4 | Scheldkoren | 16 |
| 3.5 | Europese wedstrijden | 16 |
| 3.6 | Ondermijning en weerbaarheid | 16 |
| 4. | Infrastructuur | 18 |
| 4.1 | Algemeen | 18 |
| 4.2 | Infrastructuur: van 0-meting naar 1-meting | 18 |
| 5. | Veiligheidsorganisatie | 21 |
| 5.1 | Algemeen | 21 |
| 5.2 | Veiligheid en MVO: verankering in voetbalvisie | 22 |
| 5.3 | Risicoclassificatie: zoeken naar maatwerk | 23 |
| 5.4 | Oefenen en trainen | 24 |
| 6. | Vooruitblik | 25 |





Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Het Auditteam Voetbal en Veiligheid

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

In 2009 start het Auditteam met het uitvoeren van 0-metingen (audits). Het doel van de 0-metingen is in kaart te brengen hoe de veiligheidsorganisatie en de fysieke infrastructuur rond het stadion zijn afgestemd op het profiel van de supporters en op het risiconiveau van de wedstrijden. Op basis van dit beeld wordt advies gegeven en worden aanbevelingen gedaan richting de lokale ‘voetbalvierhoek’ over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld. Ook voert het Auditteam themaonderzoeken uit en evalueert het incidenten die voor, tijdens en na voetbalwedstrijden hebben plaatsgevonden. Dit gebeurt op eigen initiatief of indien daartoe wordt verzocht.

In 2013 start het Auditteam, na het afronden van de 0-metingen, met het uitvoeren van 1-metingen bij 34 BVO's en hun veiligheidspartners. Doel van de 1-metingen is na te gaan hoe het staat met de implementatie van de adviezen en aanbevelingen uit de 0-meting en wat de actuele aandachtspunten zijn.

In 2016 krijgt het Auditteam een nieuwe voorzitter: de heer Meijer - burgemeester van Zwolle - neemt het voorzitterschap over van mevrouw Jorritsma. De overige leden van het Auditteam zijn de heer Beelen (in 2015 opgevolgd door de heer Egbers), de heer Van Zunderd, de heer Moraal, mevrouw Salet (in 2016 opgevolgd door mevrouw Hermans) en mevrouw Ruijs.

Het Auditteam acht het, drie jaar na de vorige terugblik, een goed moment om terug en vooruit te kijken. In dit boekje reflecteren we op de onderzoeken van de afgelopen drie jaar, beschrijven we trends en benoemen we thema's waaraan het Auditteam de komende jaren aandacht wil besteden.

1.2 Onderzoeken van het Auditteam

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de onderzoeken die het Auditteam de afgelopen drie jaar heeft uitgevoerd, verdeeld in proactieve audits, thema-onderzoeken, incidentonderzoeken en audits op verzoek.

| |
|---|
| Proactieve audits |
| 1-metingen bij 34 BVO's (2013-2016) |
| 0-meting Achilles (2014) |
| Thema-onderzoeken |
| Van scheldkoren naar spreekkoren (april 2014) |
| Europese ervaringen en lessen (juli 2014) |
| Multidisciplinair oefenen met betaald voetbal organisaties (2014) |
| Voetballen tijdens de politieacties (2015) |
| Van routine naar maatwerk - Aanbevelingen voor een risicogestuurde voorbereiding op wedstrijden in het betaald voetbal (maart 2016) |
| Fysieke veiligheid van voetbalstadions – Een probleemverkenning (juli 2016) |
| Weerbaarheid BVO's (2016) (embargo-onderzoek) |
| Handelingsperspectieven weerbaarheid BVO's (lopend onderzoek) |
| Evaluatie pilots Toegankelijk, Gastvrij en Veilig Voetbal (lopend onderzoek) |
| Incidentonderzoeken |
| Voetbalveiligheid samen organiseren: evaluatie van ongeregeldheden bij de Fortuna Sittard - MVV Maastricht (april 2014) |
| Lessen voor betaald voetbal organisaties naar aanleiding van Ajax - SC Cambuur (2014) |
| Voorbij het vechten – Lessen n.a.v. een vechtpartij na SC Heerenveen - FC Groningen (2016) |
| Audits op verzoek |
| Samen D'ran - Audit De Graafschap op verzoek van Gemeente en BVO (mei 2016) |

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we de visie van het Auditteam op voetbalveiligheid en het algemene beeld met betrekking tot voetbalveiligheid op basis van de 1-metingen. We beschrijven welke maatregelen (fysiek en in beleid) de lokale voetbalvierhoeken hebben genomen naar aanleiding van de 0-metingen en we presenteren een aantal *good practices*. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3, 4 en 5 dieper in op de drie factoren die invloed hebben op voetbalveiligheid: supporters, infrastructuur en veiligheidsorganisatie. We schetsen trends en benoemen enkele specifieke punten. Tot slot blikken we in hoofdstuk 6 vooruit op de activiteiten van het Auditteam in de komende jaren.

Hoofdstuk 2

Voetbalveiligheid: visie en het algemene beeld

2.1 Visie

Het Auditteam hanteert een perspectief op voetbalveiligheid waarbij de veiligheid het resultaat is van drie factoren:

1. De kenmerken van **supporters**, waaronder de aard, het aantal, hun relatie met de club en met supporters van andere clubs.
2. De **fysieke infrastructuur** in en rondom het stadion. Het gaat hier om tal van aspecten, zoals de staat en inrichting van het stadion, de mogelijkheden om (desgewenst) supportersstromen te scheiden en de kwaliteit van het bezoekersvak, de commandoruimte en het camerasysteem.
3. De kwaliteit van de **veiligheidsorganisatie**: van de vier partijen afzonderlijk (BVO, gemeente, politie en OM), maar ook van hun samenwerking en afstemming. Het gaat met andere woorden niet alleen om organisatorische slagkracht, maar ook om de inhoud van het beleid.

Het Auditteam vindt het belangrijk dat BVO's, gemeenten, politie en justitie zelf lessen trekken naar aanleiding van audits, trends of gebeurtenissen. Op deze wijze kan de veiligheidsorganisatie in de voetbalsector steeds beter leren omgaan met de uitdagingen die supportersgedrag en infrastructuur aan hen stellen.

Veiligheid is een randvoorwaarde voor het streven naar een prettige sfeer bij voetbalwedstrijden. Dit betekent dus dat alleen veiligheid onvoldoende is. Het gaat om toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal. Voetbal hoort een feest te zijn.

Van visie naar werkwijze

De visie van het Auditteam is de afgelopen drie jaar vertaald in de werkwijze rondom de uitgevoerde onderzoeken. Vanwege de beoogde leereffecten is bij 1-metingen per brief aan de voetbalvierhoek zelf gevraagd hoe de kwaliteit van de lokale veiligheidsorganisatie zich volgens hen had ontwikkeld, met inachtneming van de bevindingen en aanbevelingen uit de 0-meting. Dit werkte goed. Op één club na kregen we steeds een schriftelijke reactie. Bijna zonder uitzondering bleek dit een goede voorbereiding op het wedstrijdbezoek en de interviews ten behoeve van de rapportage (1-meting). Vaak

gaf het antwoord blijkt van reflectie, leervermogen en scherpheid ten aanzien van enkele belangrijke lokale ontwikkelingen. Wij zijn tevreden over de lokale openheid voor audits. Deze openheid bleek onder meer uit het verzoek van de gemeente Doetinchem en De Graafschap om een extra audit uit te voeren. Ook op nationaal niveau was sprake van openheid voor onderzoek door het Auditteam. Dit bleek mede uit het verzoek om een korte evaluatie te maken van de ervaringen bij het spelen van wedstrijden tijdens de politieacties. Het paste ook binnen onze werkwijze om een lokale vierhoek de tijd en ruimte te geven om, op basis van een concept-rapport, maatregelen te treffen. De leereffecten stonden ook centraal bij drie zogenoemde 'lessen-trajecten', waarbij we op een interactieve manier (onder andere door middel van gezamenlijke lessensbijeenkomsten) gebeurtenissen op een rij zetten en daarna lessen formuleerden. Dit betrof de evaluatie van ongeregelheden tussen thuissupporters en de politie rond de wedstrijd Fortuna Sittard - MVV Maastricht op 4 oktober 2013, het onderzoek naar aanleiding van de ongeregelheden rondom Ajax - SC Cambuur op 9 maart 2014 tussen supporters van beide clubs; en een studie naar een zogenoemde 'vechtafspraak' na de wedstrijd tussen SC Heerenveen en FC Groningen op 22 februari 2015.

De visie van het Auditteam komt mede tot uitdrukking in opvattingen over 'normalisering'. Normalisering staat onder meer voor het streven om supporters in staat te stellen op een prettige manier, zonder onnodige 'obstakels' (zoals controles, slechte zichtlijnen door netten of hekken, beperkingen aan het vervoer of aan de kaartverkoop) voetbalwedstrijden te bezoeken. Veiligheid is daarbij wel een basisvoorwaarde. We stimuleren partijen bij het zoeken naar de balans tussen gastvrijheid en veiligheid. Hiertoe was onder meer het themaonderzoek '*Van routine naar maatwerk*' – dat zich richtte op het proces van risicoanalyse en -classificatie en de daarop gebaseerde inzet en maatregelen – van belang. Wat uitsupporters betreft blijft het Auditteam aandacht schenken aan onderwerpen en aanbevelingen uit het themaonderzoek naar uitsupporters. De rode draad is simpel, maar blijft belangrijk: de goeden moeten niet onder de kwaden lijden. Maar ook: normalisatie vraagt niet alleen om gastvrijheid, maar ook om scherp en gericht veiligheidsbeleid. Het komt aan op meer maatwerk, waarbij zo nodig strenge maatregelen worden getroffen op basis van een *high trust, high penalty* benadering. Maar er wordt ruimte geboden voor bijvoorbeeld gastvrij vervoer zodra dat mogelijk is. Het streven naar normalisatie ligt ook besloten in het traject '*Toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal*'. De gewone nette supporters dienen ruimte te krijgen en leidend te zijn wanneer maatregelen worden overwogen. Er dient met andere woorden te worden voorkomen dat een kleine groep relschoppers zorgt voor een vervelende sfeer of voor veiligheidsmaatregelen die invloed (kunnen) hebben op het plezier van de gewone supporters. Verschillende partijen werken daartoe samen, onder meer het ministerie

van Veiligheid en Justitie, KNVB, voetbalclubs, gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie (OM). Zij hebben vijf ambities geformuleerd:

1. Een individuele aanpak van hooligans, waardoor echte supporters minder last hebben van relschoppers.
2. Voetbal gastvrij maken voor zowel uit- als thuissupporters.
3. Stadions in Nederland veiliger maken.
4. Regierol van gemeenten versterken.
5. Supporters(verenigingen) meer betrekken bij beleid over voetbal en veiligheid.

In 2016 zijn zeven pilots gestart die elk betrekking hebben op één van deze aandachtspunten. Het Auditteam beschrijft en analyseert de gang van zaken bij pilots. Zie hoofdstuk 6.

2.2 Het algemene beeld

De algemene conclusie is dat het fundament voor veilig voetbal is verbeterd. Een ruime meerderheid van de 1-metingen laat verbeteringen zien ten opzichte van de 0-metingen. Aanbevelingen uit de 0-metingen zijn vaak doorgevoerd. Dit ligt deels besloten in de werkwijze, omdat de aanbevelingen in de 0-metingen veelal mede gebaseerd waren op inzichten van respondenten. Ook reikt de vooruitgang geregeld verder dan de aanbevelingen. Het is goed om te zien dat verschillende voetbalvierhoeken blijf geven van een voldragen visie op voetbalveiligheid, waarbij wordt gezocht naar een gezonde balans tussen gastvrijheid en veiligheid.

Supporters

Bij steeds meer clubs staat de omgang met (uit-)supporters op de agenda, vaak ingegeven door het besef dat meer gastvrijheid wenselijk is. Deels is dit een doel op zich, bijvoorbeeld omdat wordt ingezien dat de lasten voor supporters (zoals slechte zichtlijnen, lange wachttijden of beperkingen aan de kaartverkoop) te hoog zijn. Daarnaast heeft het te maken met een bezettingsgraad die niet tevreden stemt. BVO's ervaren concurrentie van FOX Sports en merken dat kaartverkoopregimes (bijvoorbeeld geen verkoop op wedstrijddag of het leunen op het fenomeen seizoenkaarten) niet goed passen bij de flexibiliteit die moderne 'voetbal-klanten' wensen.

Fysieke infrastructuur

Wat de infrastructuur betreft, leveren de 1-metingen een meer gemengd beeld op. We zien dat verschillende clubs – in lijn met het streven naar gastvrijheid – de kwaliteit van de bezoekersvakken hebben verbeterd. Bij andere clubs blijft het bezoekersvak vooralsnog een zorgkind. Sommige clubs zijn terughoudend met investeringen in de

infrastructuur omdat er weinig geld is en mogelijk ook omdat plannen voor een nieuw stadion zijn uitgesteld maar (nog) niet zijn afgeblazen.

Veiligheidsorganisatie

De verbeteringen bij de 1-metingen hebben vaak betrekking op de kwaliteit van de veiligheidsorganisatie. Voor steeds meer veiligheidscoördinatoren van BVO's geldt dat veiligheid hun 'vak' is. Ze zijn volwaardige veiligheidsprofessionals die er niet voor terugdeinzen om binnen hun organisatie steun te vragen of om te wijzen op knel- of vraagpunten. Hier staat tegenover dat een categorie veiligheidscoördinatoren een zwakke organisatorische positie heeft en over te weinig tijd en middelen beschikt. Het Auditteam signaleert dat veiligheid bij een aantal clubs in de Jupiler League of in de onderste regionen van de Eredivisie nog altijd of terugkerend een sluitpost is. In de afgelopen drie jaar heeft er binnen de politie een reorganisatie plaatsgevonden. We spraken respondenten die bezorgd waren over de effecten hiervan op het veiligheidsdossier, maar we troffen en treffen bij de politie toch voornamelijk voetbalcoördinatoren aan met verstand van zaken en met een realistische *workload*. Vaak stuurt de gemeente de voetbalvierhoek aan, met een belangrijke rol voor het lokale veiligheidsoverleg.

Het meest recente jaarverslag (seizoen 2015/2016) van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) laat ook stabiele of licht gunstige trends zien. De politie-inzet is enigszins afgenomen. Dit is geen doel op zich, maar past bij een langzame verbetering van de veiligheidssituatie en bij de trend dat risico inschattingen maatwerk worden. Het totaal aantal geregistreerde incidenten binnen en buiten de stadions ligt lager dan in de twee voorgaande seizoenen, maar wel op een hoger niveau dan in het seizoen 2012/2013. Zowel binnen als buiten het stadion komen vuurwerkincidenten het meest voor.

In het voorwoord van het jaarverslag spreekt Frank Paauw (Portefeuillehouder Voetbal Nationale Politie) de wens uit dat bij risicoinschattingen minder wordt gekeken naar historische (incident-)gegevens en meer naar geobjectiveerde criteria en een door de partners gedragen veiligheidsadvies. Dit ligt in het verlengde van de studie van het Auditteam naar risicoclassificaties (zie paragraaf 5.2). Paauw benadrukt ook dat een gerichte aanpak van raddraaiers nodig is om andere (nette) supporters vrijheid en voetbalplezier te kunnen geven. Dit sluit naadloos aan op het streven van het genoemde traject 'Toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal'.

2.3 Een aantal goede voorbeelden

De 1-metingen brengen op lokaal niveau werkwijzen in beeld die, met inachtneming van lokale verschillen, interessant zijn voor andere voetbalsteden. We zetten enkele 'goede voorbeelden' op een rij. We hebben een willekeurige selectie gemaakt. Het onder-

staande overzicht geeft aan wat voor een soort goede praktijken we op lokaal niveau aantreffen bij 1-metingen.

Over het casusoverleg

Bij een club wordt het casusoverleg gebaseerd op een uitgebreid en voor de operatie richtinggevend convenant. Met behulp van een zogenoemde interventiematrix wordt de voortgang goed in beeld gebracht. Het geeft elke voetbalstad houvast bij een persoonsgerichte aanpak.

Bij een andere club worden ten behoeve van het casusoverleg supporters ingedeeld in drie categorieën, zodat de persoonsgerichte aanpak daar op kan worden afgestemd. De rode groep zijn supporters met de meest complexe problematiek en met het hoogste veiligheidsrisico. De oranje groep zijn supporters met een meer overzichtelijke problematiek en/of veiligheidsrisico. De groene groep zijn supporters waarbij de problemen onder controle zijn en er geen verhoogd veiligheidsrisico meer bestaat, maar vanwege het risico op een terugval worden deze supporters nog enige tijd gevolgd.

Besturen is vooruit denken

De afgelopen jaren heeft een BVO sportief gezien naar behoren gepresteerd in de eerste divisie. Het streven van promotie is echter niet gerealiseerd. Wel hebben de vier partijen, anticiperend op een eventuele promotie, overleg gevoerd over infrastructurele maatregelen die bij een promotie nodig zijn. Dit overleg heeft uitgemond in een door alle partijen onderschreven lijst met aandachts- en actiepunten. Bij promotie gaat er geen tijd verloren, maar kan meteen over worden gegaan tot actie.

Normalisatie op een realistische manier

Het beleid van de vierhoekpartners balanceert tussen aan de ene kant vertrouwen geven en goed gedrag belonen, en aan de andere kant het straffen van individuen en het terugvorderen van verworvenheden. Dit is een voorbeeld van een realistisch streven naar normalisatie. Dit is alleen mogelijk als de partijen gezamenlijk optreden bij concrete vraagstukken, zoals de persoonsgerichte aanpak, de aanpak van (vermeend) drugsgebruik en de aanpak van incidenten. De partijen hebben laten zien dat ze elkaar weten te vinden om, met begrip voor elkaars belangen, naar een passende en proportionele oplossing te zoeken.

Voortvarende persoonsgerichte aanpak

Na incidenten en ongeregelheden is een vierhoek gestart met een persoonsgerichte aanpak van probleemsupporters. Daarbij wordt onder andere getracht personen uit de anonimiteit te halen en om maatwerk te realiseren. De aanpak is bedoeld voor sup-

porters die betrokken zijn geweest bij een voetbal-gerelateerd incident en die zich tegen de harde kern aan bewegen of die daartoe behoren. Dergelijke supporters worden extra in de gaten gehouden. Eén politieagent wordt gekoppeld aan één supporter. Als er voldoende informatie is verzameld, wordt een supporter multidisciplinair besproken door onder meer de veiligheidsafdeling van de gemeente, sociale zaken, GGD, belastingdienst en OM. De aanpak werkt twee kanten op. De politie gaat bij supporters langs voor een gesprek om te waarschuwen dat ze in de gaten worden gehouden. Het project biedt de desbetreffende supporters de mogelijkheid om hun leven op orde te brengen.

Verbreiding van het netwerk

Bij tal van 1-metingen treffen we een veiligheidsnetwerk aan dat aanzienlijk breder is dan club, gemeente en politie. Bij een club is de inzet van fan-coaches voortgezet en uitgebreid. Zij vormen een belangrijke signalerende en verbindende schakel tussen individuele supporters en politie, justitie, gemeente en welzijns- en jongerenorganisaties. Hierdoor leveren zij een bijdrage aan het verminderen van veiligheidsproblemen in en rond het stadion, maar ook buiten wedstrijddagen.

Gastvrijheid als werkwijze

Bij een club treffen we een manier van werken aan waarin gastvrijheid vanzelfsprekend is, ook als onderdeel van de veiligheidsorganisatie. In ons onderzoek onder uitsupporters in 2011 werd deze club door deze supporters op de eerste plaats gezet. De manier waarop de club de uitsupporters ontvangt wordt dus gewaardeerd. Het bezoekersvak kent goede faciliteiten. Indien uitsupporters met een beperkt aantal personen zijn, krijgen zij een kaartje voor de hoofdtribune aangeboden. Daarnaast worden thuis-supporters klantvriendelijk ontvangen. Stewards staan niet op linie, maar stellen zich meer verspreid op. Hierdoor is de ontvangst bij het betreden van het stadion gastvrij. Bovendien worden niet (langer) alle supporters gefouilleerd, maar gebeurt dit selectief c.q. op basis van een inschatting van het veiligheidsrisico.

Altijd investeren in relatiebeheer

In de visie van het bestuur van een bezochte club zijn sfeer en veiligheid een voorwaarde voor de ontvangst en voor de acquisitie van sponsors en supporters. Dit leidt ook en juist in een periode met 'mindere' sportieve prestaties, na degradatie, tot investeringen in het extern relatiebeheer met maatschappelijke organisaties en met bedrijven. Ook wordt de communicatie met supporters versterkt en blijft de veiligheidsorganisatie in tact. Het draagt bij aan de stevige maatschappelijke basis van de club.

Hoofdstuk 3

Supporters

3.1 Algemene trends

Meer aandacht voor relatie met supporters

Veel BVO's hebben in de afgelopen jaren meer aandacht gegeven aan de relatie met supporters, waardoor die relatie in verschillende opzichten is verbeterd. De aandacht voor dit aspect heeft verschillende achtergronden.

In de eerste plaats kampen verschillende clubs met een lage bezettingsgraad van het stadion. Het betreft clubs in de Jupiler League, maar ook clubs in de subtop van de Eredivisie. Voor de sfeer in het stadion en het voorzien voor de inkomsten is het belangrijk om meer supporters aan te trekken. Een manier om dit te bewerkstelligen, is het verbeteren van de gastvrijheid. Gastvrijheid lijkt soms zelfs een concurrentiemiddel te worden tussen clubs. Traditieclubs die er ook bij sportieve tegenslag (en bij het spelen in de eerste divisie) in slagen om een relatief fors aantal kaarten te verkopen bij thuiswedstrijden (bijvoorbeeld Go Ahead Eagles, NAC Breda en Sparta Rotterdam), zijn weerbaarder en vitaler dan clubs waar dit niet lukt. Sportieve successen van regioclubs (bijvoorbeeld SC Heerenveen, Heracles en PEC Zwolle) gaan samen met hoge supportersaantallen en met sfeervol wedstrijdbezoek. Bij twee clubs die kort na een degradatie investeerden in sfeer en infrastructuur (FC Volendam en Excelsior), paste dit in een structureel beleid om te zorgen voor een prettige wedstrijdambiance voor supporters en sponsors.

In de tweede plaats was er bij menig club een afstand ontstaan tussen club en (verenigde) supporters, hetgeen voor clubs aanleiding is geweest om de banden aan te halen. Bij de 1-meting bij Ajax valt bijvoorbeeld op dat de burgemeester tenminste drie keer per jaar overleg heeft met vertegenwoordigers van supporters. Dit is belangrijk voor het onderlinge begrip. Het is daarnaast noemenswaardig dat bij het opstellen en tekenen van het Convenant Betaald Voetbal Ajax naast direct betrokken partijen ook de supportersverenigingen betrokken zijn.

In de derde plaats werd door gemeente en politie geregeld (met succes) aangedrongen op het aanstellen van een supporterscoördinator, hetgeen overigens ook simpelweg een vereiste is. Dergelijke coördinatoren zijn in de afgelopen drie jaar aangesteld en de opbrengsten van hun activiteiten werden zichtbaar.

Nieuwe generatie hooligans

Problematische supporters die de openbare orde verstoren behoren in het bijzonder tot de nieuwste generatie hooligans: de zogenoemde vierde of vijfde generatie. Deze trend is het meest zichtbaar bij grote(re) eredivisieclubs. Bij geweld, overlast of regelovertreding speelt middelengebruik (alcohol, speed, cocaïne en combinatiegebruik van deze middelen) vaak een rol. De opkomst van een jonge generatie hooligans vergt nieuwe informatieverzameling, zodat vervolgens gestalte kan worden gegeven aan maatregelen, zoals persoons- en groepsgerichte interventies.

Persoons- en groepsgerichte aanpak van hooligans

Een persoons- en groepsgerichte aanpak van hooligans blijft nodig en krijgt prioriteit van de meeste voetbalvierhoeken. Hierbij hebben de interventies veel gedaantes gekregen: van strafrecht, via stadionverboden tot aan zorg, individuele begeleiding of indringende gesprekken. Verschillende clubs hebben in de afgelopen jaren hun inspanningen op dit punt geïntensiveerd, omdat de lopende aanpak (de eerste ‘Hooligans in Beeld’ trajecten) een te routinematig karakter had gekregen en afgestemd moest worden op de hedendaagse problemen en hooligans.

Nieuw soort geweld

De klassieke voetbalrel (massaal geweld in het stadion of op weg daar naartoe) heeft plaatsgemaakt voor kortstondig geweld; vuurwerkindidenten: vechtafspraken buiten de voetbalwedstrijd om en bedreiging en intimidatie. Dit laatste wordt onder meer (bij tegenvallende prestaties of andere spanningen bij een club) gericht op medewerkers van de club, zoals de veiligheidscoördinator, spelers, trainers of bestuurders. Bedreiging en intimidatie kan ook een meer structureel karakter hebben. Dit past bij een trend die aandacht behoeft: (kringen rondom) harde kernen proberen invloed op het beleid van een club af te dwingen (zie 3.6). Ook zorgen scheldkoren geregeld voor dilemma’s op het moment zelf (optreden, en zo ja, hoe?) en soms voor stevige debatten achteraf, omdat partijen er verschillende visies op nahouden (zie 3.4).

Vuurwerkindidenten zijn binnen en buiten het stadion de meest voorkomende voetbalgerelateerde incidenten, zo blijkt uit het CIV-jaarverslag. In het seizoen 2015-2016 werden binnen de stadions 140 vuurwerkindidenten geregistreerd (op een totaal van 459 incidenten) en buiten de stadions 96 vuurwerkindidenten (op een totaal van 274 incidenten). Het Auditteam doet onderzoek naar vuurwerkindidenten.

3.2 Relatiebeheer met supporters: het belang van ‘goedwillenden’

Het streven naar ‘normalisatie’ in het betaald voetbal gaat gepaard met de wens om te zorgen dat goedwillenden geen last hebben van kwaadwillenden: *high trust, high penal-*

ty. Het gaat daarbij om het voorkomen en bestraffen van hinderlijk of gewelddadig gedrag. Maar, het is ook de bedoeling dat nette supporters zo min mogelijk last hebben van maatregelen die worden getroffen om problemen met hooligans, regelvertreders of ordeverstoorers te voorkomen. De bereidheid om naar een balans te zoeken is toegevoegd bij voetbalvierhoeken. Dit merkte het Auditteam duidelijk bij het onderzoek naar het proces van risicoanalyse en de inschaling van voetbalwedstrijden in de categorieën A, B en C. Er wordt getracht om routines c.q. automatismen om te buigen naar maatwerk op basis van actuele informatie. Het Auditteam moedigt maatwerk en flexibiliteit van harte aan, ook omdat er toch nog steeds een neiging bestaat om terug te vallen op routines die niet meer passen in de huidige tijdsgeest van normalisatie. Het thema-onderzoek naar de ontvangst van uitsupporters (2011) onderstreept dat het Auditteam waarde hecht aan een veilige én sfeervolle ontvangst van deze supporters. Het is een thema gebleven bij de 1-metingen, wat mede blijkt uit opmerkingen over de infrastructuur (zichtlijnen, faciliteiten) van bezoekersvakken.

3.3 Modern geweld: zoeken naar maatwerk

De klassieke voetbalrel heeft plaatsgemaakt voor modern voetbalgeweld, waaronder zogenoemde vechtafspraken buiten de voetbalwedstrijd om: al dan niet op een wedstrijddag. Het Auditteam heeft hier geen thema-onderzoek naar gedaan, maar we hebben wel (in samenspraak met betrokkenen) lessen verbonden aan een kort onderzoek naar een vechtpartij ruim na afloop van de wedstrijd SC Heerenveen – FC Groningen (22 februari 2015). Die lessen hebben een breder bereik dan deze casus en precies dat was een reden voor het Auditteam om, naast incidenteel nauwgezet evaluatieonderzoek, dit bondige leeronderzoek uit te voeren. Er werden belangrijke lessen omtrent vechtafspraken geformuleerd.

Het is zaak om niet te veel belang te hechten aan het gegeven dat voorinformatie over een vechtafspraak niet wordt bevestigd. Immers, jonge supporterskringen zijn ook voor de TOOI (informatiedienst van de politie) niet makkelijk bereikbaar en vanwege *social media* gaat het om veranderlijke en dynamische informatie, die letterlijk van minuut-tot-minuut kan veranderen. De paradox is dat vanwege de vluchtigheid van concrete voorinformatie bij de voorbereiding op een wedstrijd de meer statische kennis over vechtafspraken belangrijker wordt. Als de recente historie aantoont dat een groep aanhangers hiernaar lijkt te zoeken, dan is dat voldoende basis om hier – los van de precieze aard en status van de voorinformatie – in de gekozen aanpak rekening mee te houden. Ook dient de veiligheidsorganisatie weliswaar te streven naar het voorkomen van een vechtpartij, maar het gaat (als het gebeurt) ook om het vermogen om te reageren en om zo nodig aanhoudingen te verrichten (ook in de dagen na de vechtpartij) en om hier met een persoonsgerichte aanpak een vervolg aan te geven. Ook personen die op zoek

lijken te zijn naar een vechtafspraak, dienen in het kader van de persoonsgerichte aanpak preventief te worden benaderd.

3.4 Scheldkoren

Het Auditteam constateert dat er wat betreft scheldkoren veel ongebruikte mogelijkheden zijn: preventieve interventies in aanvulling op repressieve interventies.

Bij deze interventies zijn ook andere partners dan de traditionele veiligheidspartners belangrijk. De BVO (veiligheidscoördinator én supporterscoördinator) is belangrijk, maar ook de supportersverenigingen en de niet formeel georganiseerde supportersgroepen kunnen hierop invloed uitoefenen.

Interventies zijn bijvoorbeeld: het inzetten van sleutelpersonen in de club (bijvoorbeeld de aanvoerder); in gesprek gaan en blijven met gezaghebbende vertegenwoordigers van supporters; en het arrangeren van gesprekken tussen supportersgroepen.

3.5 Europese wedstrijden

Er bestaan een aantal essentiële verschillen tussen wedstrijden die in nationaal en Europees competitieverband worden gespeeld. Vervoersregelingen ontbreken, communicatie met het buitenland verloopt soms moeilijk en de ervaring van Nederlandse clubs met dergelijke wedstrijden varieert. Daarnaast vormen de mobiliteit van buitenlandse supporters en hun gedrag - voortkomend vanuit het gevoel van een 'moral holiday' te vieren - aandachtspunten. De afgelopen jaren, maar ook recent, vinden bijvoorbeeld de grootste problemen met Ajax-supporters in de binnenstad van Amsterdam plaats. Dit heeft vooral te maken met incidenten rondom Europese thuiswedstrijden van Ajax en van andere Nederlandse ploegen. Buitenlandse supporters komen graag naar de hoofdstad en de Wallen. Met name leden van jonge harde kernen, waaronder de vijfde generatie, doen de laatste tijd van zich spreken als het gaat om (het uitlokken van) incidenten met bezoekende supporters. Daarnaast misdragen groepjes supporters zich ook tijdens Europese uitwedstrijden, zoals in Milaan en Glasgow (zie het rapport Europese ervaringen en lessen, 2014).

Op basis van het onderzoek van het Auditteam zijn risico's en knelpunten in de preparatie en operatie opgetekend, welke ten dele actueel zijn. De in het rapport genoemde kansen voor de toekomst zijn derhalve nog van toepassing.

3.6 Ondernijning en weerbaarheid

In verschillende opzichten gaat het goed met de veiligheid in het betaald voetbal. De beleidsmatige ontwikkelingen zijn vaak gunstig en de geregistreerde incidenten blijven stabiel of laten een lichte daling zien. Toch is er een zorgelijke ontwikkeling, namelijk de invloed van geweldsdreiging, geweld en/of georganiseerde misdaad op het betaald

voetbal. Als dit soort misdrijven voelbaar wordt voor overheid, bedrijfsleven of burgers, dan wordt gesproken van ondermijnende criminaliteit. Of kortweg van 'ondermijning'. Ondermijning is actueel in het betaald voetbal. Het is en blijft (in de komende jaren) een belangrijk aandachtspunt voor het Auditteam.

Een gesignaleerde trend is dat verschillende groepen op ongewenste wijze proberen invloed uit te oefenen op het beleid van BVO's. Het klassieke hooligangeweld is voor een deel hooliganactivisme geworden: fanatieke supporters die gepast (bijvoorbeeld via supporters-sites) of ongepast kritiek leveren en invloed uitoefenen op de gang van zaken bij de club. De ongepaste invloeduitoefening kan zeer uiteenlopende vormen aannemen: van beledigingen op het internet of via social media, tot aan intimidatie, bedreigingen of ander geweld. Hierbij wordt soms de privéomgeving opgezocht van clubmedewerkers, zoals bestuursleden, spelers of trainers. Het komt ook voor dat de confrontatie wordt gezocht op het (trainings-) veld. Een andere trend is dat supporters zich delen van het stadion, op wedstrijddagen, als het ware toe-eigenen. Zij bepalen wat daar gebeurt en ze zoeken de confrontatie als een club daartegen optreedt. Er is zo nu en dan verwevenheid tussen georganiseerde misdaad en fanatieke of activistische supporters.

Hoofdstuk 4

Infrastructuur

4.1 Algemeen

Uit de 1-metingen blijkt dat de mate waarin BVO's investeren in de infrastructuur verschilt. Gemeente en politie kunnen in het geval van het uitblijven van (voldoende) investeringen het gevoel krijgen dat ze noodzakelijke investeringen moeten afdwingen, vaak met gebruikmaking van de goede onderlinge verhoudingen. Kortom, een zekere externe druk (door gemeente en politie, en ook audits van het Auditteam) op BVO's om te investeren in de infrastructuur kan nodig zijn. Hier staat tegenover dat de grootste categorie clubs investeren in de infrastructuur ziet als een toekomstinvestering, omdat het bezoekers en supporters acquireert.

In een verkennende studie naar de fysieke veiligheid constateert het Auditteam dat de eisen en normen die in wetten, regels en richtlijnen aan stadions worden gesteld (bijvoorbeeld in het Bouwbesluit) erg generiek zijn. Ze sluiten daardoor niet goed aan bij de praktijk van voetbalveiligheid. Het Auditteam adviseert om in samenspel tussen onder andere gemeenten, brandweer en Veiligheidsregio een set van eisen te ontwikkelen die beter aansluit bij de gebruiksfunctie van stadions. Dit maakt een objectieve toetsing mogelijk. De *Green Guide* die in het Verenigd Koninkrijk wordt gebruikt, kan hierbij worden benut. Het vertalen van de *Green Guide* voor Nederlands gebruik maakt onderdeel uit van de pilot 'Toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal' in de gemeente Enschede, welke wordt gemonitord door het Auditteam. Binnen deze pilot wordt ook toegewerkt naar andere (innovatieve) maatregelen in de fysieke infrastructuur. De lokale partijen zijn op dit moment bezig met het ontwikkelen van een aantal maatregelen. Het Auditteam adviseert daarnaast om een pool van deskundigen op te leiden die kunnen toetsen of stadions aan de eisen voldoen.

4.2 Infrastructuur: van 0-meting naar 1-meting

Het Auditteam ziet in de 1-metingen per saldo vaak vooruitgang wat betreft de infrastructuur, al stuiten we ook op blijvende of nieuwe aandachtspunten. Hieronder zetten we enkele lokale bevindingen op een rij. Het betreft een selectie die beoogt relevante trends of aandachtspunten in beeld te brengen.

Infrastructureel knelpunt leidt tot extra politie-inzet

Een club speelt in een mooi en modern stadion. Desondanks is er een slepend infrastructureel discussiepunt. Het busvak voor uitsupporters ligt op de openbare weg. Er is veel politie nodig om uitsupporters naar het bezoekersvak te begeleiden. Bij de 1-meting is een nieuwe parkeerplaats voor risicobussen gerealiseerd, maar omdat het supportershome nog niet is verplaatst kan deze voorziening nog niet worden gebruikt.

Een verouderd stadion als bedreiging

Een club voetbalt bij de 1-meting nog in hetzelfde verouderde stadion als bij de 0-meting. Het stadion had en heeft vele beperkingen: een verouderde commandoruimte; een primitief bezoekersvak; verouderd hekwerk; optische toegangscontrole; en (al is de beeldkwaliteit verbeterd sinds de 0-meting) een gedateerd camerasysteem. De staat en toekomst van het stadion waren tijdens de 1-meting het belangrijkste agenda- en aandachtspunt. Niet alleen vanuit veiligheidsperspectief, want een beter of nieuw stadion is haast een noodzaak om betaald voetbal te kunnen blijven spelen.

Blinde vlekken in het camerasysteem

Ten tijde van de 0-meting was de ruimte - bij deze BVO - achter een tribune nog eenvoudig te overbruggen, waardoor in het verleden thuissupporters wel eens bij de uitsupporters konden komen. Tegenwoordig is dit vrijwel onmogelijk gemaakt met de plaatsing van extra hekken. Sinds de 0-meting is het camerasysteem verbeterd, onder meer door twee nieuwe camera's. Met de camera's is het mogelijk om alle tribunes in beeld in te brengen. Het ontbreekt nog wel aan cameratoezicht op het terrein rondom het stadion, ook bij het supportershome. Tevens zijn de beelden van de oudere camera's beperkt bruikbaar. De verlichting op het terrein rondom het stadion laat te wensen over. Samen met de afwezigheid van cameratoezicht, zorgt dit voor blinde vlekken in het cameratoezicht op het stadionterrein, onder meer rond het supportershome.

Werken aan sfeer en bezettingsgraad

Bij een eredivisieclub wordt onder meer vanwege een tegenvallende bezettingsgraad gestreefd naar meer sfeer, meer wedstrijdbeleving en meer supporters. De club wil hiertoe infrastructurele wijzigingen doorvoeren of de infrastructuur beter benutten. Er wordt onder meer werk gemaakt van de verkooppunten in het stadion. De passage met verkooppunten maakt een kale indruk. De club neemt de uitbating van de catering zelf ter hand. Dit biedt mogelijkheden om het wedstrijdbezoek aangener te maken. Vanuit supportersperspectief zijn er nog tal van grote en kleine verbeteringen mogelijk, mede omdat dit in het recente verleden te weinig aandacht kreeg. Zo zijn de sector-scheidingen veilig, maar ogen ze onnodig agressief, met onder meer metalen punten.

Een kassa op het voorplein telt geregeld zo'n lange wachtrij dat supporters naar huis gaan, zonder dat ze een kaartje hebben gekocht. Op wedstrijddagen oogt de directe omgeving van het stadion kaal. De club denkt na over mogelijkheden om die omgeving sfeervoller te maken, bijvoorbeeld met entertainment, vlaggen of banieren.

Het Auditteam ziet, zo blijkt deels ook uit de bovenstaande voorbeelden, enkele belangrijke patronen wat betreft de relatie tussen veiligheid en infrastructuur. Namelijk:

- De infrastructuur levert soms een lastig vraagstuk op, omdat er forse en kostbare ingrepen nodig zijn.
- De wens om verbeteringen door te voeren in de infrastructuur wordt niet altijd ingegeven door veiligheidsvraagstukken, maar soms ook vanwege het streven naar een betere en sfeervolle ontvangst van supporters.
- Externe druk kan onmisbaar zijn om noodzakelijke verbeteringen in de infrastructuur af te dwingen. Al snel wegen andere begrotingsposten zwaarder voor een BVO, zeker als wordt geredeneerd vanuit de gedachte dat de licentie niet in gevaar is.
- Er is een categorie clubs in de Jupiler League waar de infrastructuur kwetsbaar is of zelfs op onderdelen onvoldoende. Dit tast de veiligheid aan, maar op een dieper niveau is het een bedreiging voor het voortbestaan van de club: een steeds slechtere infrastructuur, teruglopende inkomsten en steeds minder budget voor noodzakelijke infrastructurale ontwikkelingen. Zo dreigt een vicieuze cirkel. Vanwege kwetsbaarheden bij BVO's treft het Auditteam een categorie clubs aan die in zekere zin al jarenlang 'aanmodderen' met de infrastructuur. Ze zorgen dat de licentie wordt verkregen en zo nodig worden enkele infrastructurale eisen ingewilligd, om vervolgens de zaken min of meer op zijn beloop te laten.

Hoofdstuk 5

Veiligheidsorganisatie

5.1 Algemeen

Het Auditteam constateert dat de kwaliteit van de veiligheidsorganisatie op hoofdlijnen is verbeterd, mede vanwege de verbeterde samenwerking in de voetbalvierhoek. In grote (voetbal)steden staat er vaak een sterke organisatie. Ook in kleinere gemeenten en bij clubs die lager staan in de voetbalpiramide, zien we (netto) vaak vooruitgang. Er zijn wel kwetsbare BVO's, vanwege geringe investeringen in de veiligheidsorganisatie, mogelijk in combinatie met infrastructurele tekortkomingen.

In het lokaal bestuur is veiligheid bestuurlijk (de burgemeester) en ambtelijk een volwaardige taak en functie geworden. De gemeenteambtenaar met voetbal 'in portefeuille' is bijna zonder uitzondering een veiligheidsprofessional met een directe lijn naar burgemeester en topambtenaren op het veiligheidsdomein. Ze zijn sterk in relatiebeheer en procesmanagement, met vaak voldoende gevoel voor inhoudelijke voetbalzaken.

Binnen de politie is voetbalveiligheidsbeleid – en breder ordehandhaving bij (risico-) evenementen – ook een voldragen vak, met eigen opleidingen en met tal van professionals met veel ervaring. Ten tijde van de reorganisatie van de politie vreesden respondenten bij verschillende 1-metingen dat de vertrouwde politiespecialisten zouden verdwijnen. Bijna overal treffen we echter politiemensen met ervaring en verstand van zaken. De bredere kennis die is opgedaan bij andersoortige risico-evenementen komt vaak goed van pas, bijvoorbeeld bij Europese wedstrijden of bij voetbalgerelateerde risico's in het uitgaansgebied. Daarnaast worden diverse onderwerpen door de politie ook op eenheidsniveau opgepakt. Voorbeelden zijn de gezamenlijke trainingen van commandanten stadion in Oost Nederland (Achilles '29, N.E.C., de Graafschap, Vitesse, Go Ahead Eagles, PEC Zwolle, FC Twente en Heracles), kennisuitwisseling en het streven naar gepaste uniformiteit in draaiboeken en briefings.

Bij audits constateerde het Auditteam geregeld dat een veiligheidscoördinator bij een BVO intern een wat solistische sleutelfunctionaris was, die veel zelf uit moest zoeken omdat veiligheid door de club niet werd gezien als sleutelfunctie. Dit soort patronen treffen we nog steeds aan, met name bij clubs die actief zijn in de Jupiler League. Toch zien we dat het veiligheidsmanagement zich in de voetbalsector (en in andere private sectoren) steeds verder professionaliseert. 'Voetbalcoördinator' of 'veiligheidsmanager'

is een vak dat bij BVO's steeds vaker wordt uitgeoefend door zelfbewuste vakmensen. Deze professionals veranderen soms van voetbalclub of van werkgever in de private veiligheidssector. Door die optie zijn het steeds vaker professionals die zich, zo nodig, binnen de BVO zelfstandig op standpunten stellen, ook als de directie nog moet worden overtuigd. De groei van het private veiligheidsmanagement zien we ook terug in samenwerkingsverbanden met particuliere beveiligers en met opleidingsinstituten.

Normalisatie (gastvrijheid, meer vrijheden voor supporters) vergt voldoende basisveiligheid. Daarom is een goed werkende veiligheidsorganisatie een randvoorwaarde. Het Auditteam signaleert dat veiligheid bij een categorie clubs (in de Jupiler League of in de onderste regionen van de Eredivisie) nog altijd of (bij recente bezuinigingen) weer een sluitpost is. Dit tast de samenwerking aan, slordigheden in het management dreigen, bijvoorbeeld omdat voetbalcoördinatoren van BVO's slecht bereikbaar zijn. Dit leidt tot veiligheidsrisico's die kunnen leiden tot bijvoorbeeld (zwaardere) combimaatregelen, niet zozeer vanwege het gedrag van supporters, maar eerder vanwege een haperende veiligheidsorganisatie bij een BVO.

Het OM heeft in de afgelopen periode een meer afstandelijke houding ingenomen tot de voetbalvierhoek. Ze zijn lang niet altijd aanwezig bij het veiligheidsoverleg, mede gevoed door de ervaring dat er toch geen of weinig (strafrechtelijke) incidenten worden besproken. Andere partijen vinden echter ook het relatiebeheer belangrijk. Bij incidenten is het belangrijk om snel te kunnen schakelen. Daarnaast kan de officier van justitie een adviserende en meedenkende rol vervullen.

Gesignaleerde problemen (bijvoorbeeld vechtafspraken; een nieuwe generatie hooligans; drukte in de horeca in aanloop naar de wedstrijd; spanningen bij degradatie) zijn regelmatig een impuls voor het inhoudelijke beleid en voor de onderlinge samenwerking.

5.2 Veiligheid en MVO: verankering in voetbalvisie

Bij steeds meer clubs ligt veiligheid verankerd in de voetbalvisie. Veiligheid en sfeer zijn nodig om supporters en sponsors te acquireren. Zo bezien zijn veiligheid en clubbestuur een twee-eenheid. Het Auditteam merkt dat dit meer en meer ook geldt voor maatschappelijke activiteiten van BVO's: het zogenoemde Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). Er is een stijgende lijn van de mate waarin BVO's investeren in samenwerking met maatschappelijke partners. Voetbalclubs richten zich niet meer alleen of zozeer op het financieel gewin op de korte termijn, maar proberen het maatschappelijke kapitaal van een club te vergroten. Een goed imago, of een club als sterk (landelijk of regionaal) 'merk' is belangrijk voor het goed functioneren van een professionele voetbalclub. Onder meer omdat met maatschappelijke activiteiten de relatie met partners en sponsors kan worden verbeterd. Omgekeerd zien maatschappelijke organisaties steeds beter wat BVO's voor hen kunnen betekenen. Er is een trend

dat maatschappelijke partners meer direct (financieel) investeren in maatschappelijke voetbalgerelateerde activiteiten en clubs in toenemende mate indirect, bijvoorbeeld door een accommodatie, trainers of spelers beschikbaar te stellen.¹

We troffen dit soort praktijken bij alle BVO's aan, dus de voetbalsector verdient op dit punt complimenten. Bij SBV Excelsior viel op hoe sterk veiligheid én maatschappelijk verantwoord ondernemen liggen verankerd in de visie van het clubbestuur. Het gaat te ver om hier, rekening houdend met de geringe stadioncapaciteit (recent uitgebreid tot ongeveer 4.500), de sportieve successen aan toe te schrijven. Maar, deze voetbalvisie geeft de club wel een solide sportieve en maatschappelijke basis, ook in een omgeving (stad en regio) met tal van concurrenten.

5.3 Risicoclassificatie: zoeken naar maatwerk

Uit het onderzoek naar de risicoclassificatie van voetbalwedstrijden blijkt dat het instrument van risicoclassificatie (A, B of C) zorgt voor knelpunten in het proces van risicoanalyse. Het leidt tot routinematig werk en laat te weinig mogelijkheden voor maatwerk.

Het Auditteam juicht toe dat de veiligheidspartners zoeken naar maatwerk (bijvoorbeeld in de vervoersregeling en de politie-inzet) en daartoe een interessant model gebruiken. Door gebruik te maken van het zogenoemde knoppenmodel (zoals geïntroduceerd in het onderzoeksrapport) komt de risicogestuurde aanpak meer centraal te staan.

Verschillende BVO's werken reeds met dit flexibelere model. Het knoppenmodel is een eenvoudig, maar effectief middel om in kaart te brengen wat de mogelijkheden zijn voor de veiligheidspartners om de aanwezige risico's per wedstrijd in te schatten en te beperken.

Het streven naar maatwerk bij risico inschattingen en veiligheidsmaatregelen krijgt brede steun. De portefeuillehouder Voetbal van de Nationale Politie (Frank Paauw) bestempelt het als één van de grote uitdagingen voor de komende jaren: "Zo stelt de politie zichzelf het komende seizoen de opdracht om niet op basis van historische gegevens te adviseren op risicoclassificering, maar op basis van geobjectiveerde criteria en samen met partners de burgemeester in kwestie te adviseren." (Voorwoord in het CIV-jaarverslag seizoen 2015-2016).

1. Zie: F. van Eekeren, B. Dijk en S. Brinkhof, Rendement en kritische succesfactoren van maatschappelijk verantwoord ondernemen door BVO's, Utrecht, 2012.

5.4 Oefenen en trainen

Het Auditteam onderkent de meerwaarde van samenwerking tussen partijen op het gebied van oefenen en trainen. Het Auditteam ziet goede voorbeelden, zoals: een gezamenlijke training voor politieagenten en stewards; workshops voor stewards om inzicht te geven in de werkwijze van de politie; of een periodieke integrale oefening, waarbij het calamiteiten- en ontruimingsplan wordt geoefend met medewerking van politie, gemeente en andere hulpdiensten.

Het Auditteam adviseert BVO's en veiligheidsregio's om vaker een bestuurlijke oefening te organiseren. Vragen die dan aan de orde komen zijn: hoe verloopt opschaling naar het bestuurlijk niveau; in welke situatie verwachten we dat er opgeschaald wordt; welke rollen hebben de betrokken bestuurders; welke dilemma's komen in een crisissituatie op tafel; en welke uitgangspunten hanteren we. Daarnaast adviseert het Auditteam om de aansluiting tussen uitvoering en bestuur te beoefenen in een systeem oefening.

Door de invoering van de Nationale Politie werkt de ME in grotere gebieden en dus ook in onbekende stadions en stadionomgevingen. Training op locatie verdient dus aanbeveling.

Hoofdstuk 6

Vooruitblik

De 0- en 1-metingen hebben duidelijk gemaakt dat het meerwaarde heeft om in interactie met het veld onderzoek te doen. Tegelijkertijd vindt het Auditteam het niet nodig om bij alle clubs in de eredivisie en in de eerste divisie een 2-meting uit te voeren. Te meer omdat zich enkele club-overstijgende ontwikkelingen voordoen die meer prioriteit verdienen bij de activiteiten van het Auditteam in de komende jaren. De onderstaande activiteiten staan op onze agenda, waarbij nog nader dient te worden bezien waaraan prioriteit wordt gegeven. Een belangrijk thema is en blijft het streven naar normalisatie: toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal. Dit vergt ook aandacht voor een belangrijke bedreiging voor het betaalde voetbal, namelijk ondermijnende invloeden van een categorie hooligans en criminelen. Het betreft de volgende activiteiten:

1. Het streven naar normalisatie ligt besloten in het traject ‘Toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal’. In 2016 zijn zeven pilots gestart in het kader van dit traject. Het Auditteam beschrijft en analyseert de gang van zaken bij pilots.
2. 2-metingen in de eredivisie of in de Jupiler League bij een kleine selectie van clubs: altijd in afstemming met de speelsteden, soms op verzoek van een speelstad en soms omdat wij in de 1-meting redenen zien om een 2-meting uit te voeren. Dit doen we in een aangepast en ingekort format, hetgeen mogelijk is vanwege de opgedane kennis over de stand van zaken bij de betreffende club. Inmiddels is in Doetinchem afgesproken om aan het einde van het seizoen 2016-2017 na te gaan hoe het staat met de implementatie van de adviezen die wij formuleerden in het rapport ‘Samen D’ran.
3. Thematische 2-metingen. Hiermee kiezen we voor een combinatie van een thema-onderzoek en een audit. In die zin dat we ten aanzien van een onderwerp dat – getuige de uitgevoerde audits – relevant is bij enkele clubs een thematisch onderzoek doen. Daarbij kijken we naar de stand van zaken, maar ook naar de ontwikkelingen sinds de 0- en 1-metingen. Mogelijke onderwerpen zijn: de infrastructuur, de gang van zaken bij derby’s, de impact van ‘hooligans uit het buitenland’ of innoverende activiteiten van clubs.

4. Thema-onderzoeken. Het gaat hierbij om onderwerpen die relevant zijn voor het hele betaalde voetbal. Een mogelijk onderwerp is promotie of degradatie tussen de Jupiler League en tweede divisie. Met adviserende audits in de tweede divisie willen we clubs helpen bij de voorbereiding op promotie (zie punt 7), maar ervaringen van FC Oss (degradatie naar amateurs, meteen weer gevolgd door promotie) leren dat ook degradatie vragen oproept, bijvoorbeeld over de geldigheid en controle van stadionverboden. Het is een optie om sommige thema-onderzoeken in de komende jaren te herhalen, om te bezien wat de ontwikkelingen zijn geweest, bijvoorbeeld bij risicoclassificatie of de ontvangst van bezoekende supporters. Deze twee thema's passen binnen het streven naar normalisatie.
5. Het Auditteam zal in toekomstige audits aandacht aan het onderwerp 'weerbaarheid en ondermijning' (zie paragraaf 3.6) schenken. Bij de audits zal vooral worden beoordeeld in hoeverre de handelingsperspectieven in de praktijk worden toegepast. Het is belangrijk dat de voetbalsector zich, door middel van goede samenwerking in vierhoekverband, weerbaar weet op te stellen richting gewelddadige of criminele invloeden. Bij tal van gunstige ontwikkelingen op het terrein van voetbalveiligheid, is dit een ongunstige trend die blijvende aandacht vergt.
6. Het Auditteam gaat verder met evaluaties en met zogenoemde leeronderzoeken n.a.v. gebeurtenissen of incidenten, waarbij een evaluatie een te zwaar middel is. In beide gevallen is het de bedoeling om lessen te verbinden aan ongewenste gebeurtenissen.
7. Adviserende audits bij tweede divisieclubs, waarbij we in de eerste helft van 2017 voorrang geven aan clubs die kans maken om te promoveren naar de Jupiler League. Promovendi krijgen dan namelijk te maken met het veiligheidsregime van het betaald voetbal en met de (problematische) aanhang van BVO's. Hierbij kan een adviserende werkwijze worden gebruikt, zoals die is toegepast bij Achilles'29.

Colofon

Voetbalveiligheid 2013 - 2016

Terugblik op onderzoek door het Auditteam Voetbal en Veiligheid

© Auditteam Voetbal en Veiligheid, Den Haag, februari 2017

