



een 'tikkie' terug

***Een onderzoek naar de ontwikkeling van
de omvang van de politie-inzet
bij het betaald voetbal in Nederland.***

**Masterthesis MCPM
Vleuten, december 2011
A.J. (Arjan) Werkmeester**

Voorwoord

‘Kies een onderwerp dat dicht bij je staat en waar je interesse naar uit gaat.’ Dat was het advies van mijn decaan, toen ik met hem sprak over de keuze voor een scriptie onderzoek als afsluiting van mijn opleiding Master of Crisis and Public order Management (MCPM). Met dit advies in mijn achterhoofd, besloot ik dat sport en in het bijzonder voetbal, een basisplaats moest krijgen in mijn afstudeeropdracht. Hoewel ik tegenwoordig vooral tv-supporter ben, was ook ik vroeger van de partij om een balletje te trappen op een van de pleintjes in de buurt of zoals later bij een vereniging en tijdens het werk. Politie-inzet bij voetbalwedstrijden was toen niet het eerste waar ik aan dacht als het over voetbalsupporters ging.

Nu inmiddels al vele jaren werkzaam binnen het gebied openbare orde, heb ik een andere ervaring. Als politiecommandant treed ik regelmatig op bij voetbalwedstrijden van FC Utrecht. In 2010 zelfs nog bij drie Europa league wedstrijden, met de prachtige affiches FC Utrecht – SSC Napolie, FC Utrecht – Steaua Boekarest en niet de minste FC Utrecht – Liverpool FC. Deze ervaring heeft mij zeker geholpen bij mijn onderzoek.

Voetbalwedstrijden zijn regelmatig het toneel van ongeregeldheden en het voorkomen hiervan vraagt soms zeer veel politie-inzet. De discussie hierover wordt de laatste jaren regelmatig gevoerd. Het is ook momenteel een tijd waarin je geen krant open kan slaan en de onderwerpen politie en economische crisis komen wel aan bod. Bezuinigingen staan al jaren op de politieke agenda en ook de politie is daar nauw bij betrokken. Voor de politie is het al een aantal jaren duidelijk, je kunt de capaciteit maar één keer inzetten en keuzes dienen dan ook regelmatig gemaakt te worden. Als leidinggevende binnen de stad Utrecht stel ik mij bij (risico) evenementen en vooral bij voetbalwedstrijden regelmatig de vraag: Is deze politie-inzet nog wel normaal? En wiens feestje is dit nu eigenlijk?

Dit zijn interessante vragen voor een leerzaam scriptieonderwerp. Deze scriptie is natuurlijk niet alleen door mij tot stand gekomen, ook de mensen in mijn directe omgeving, mijn gezin, mijn collega’s, hebben ieder voor zich, mij gesteund en hun geduld getoond. Ik wil hen, maar in het bijzonder mijn echtgenote bedanken voor haar begrip en steun tijdens deze hele opleiding. Ook wil ik mijn dank uitspreken aan het korps Utrecht die mij de kans heeft gegeven om deze opleiding te mogen volgen. Met deze verworven kennis hoop ik de komende jaren nog een waardevolle bijdrage te mogen leveren in het openbare orde domein.

Maar in de trant van de legendarische uitspraak van oud-bondscoach Ernst Happel *‘Kein keloel, Fussbal spielen!’*¹ Is het nu tijd om plaats te maken voor wat waar het hier nu werkelijk om draait; mijn afstudeeropdracht. Ik wens u veel leesplezier!

Vleuten, 31 december 2011,

A.J. (Arjan) Werkmeester.

¹ [http:// www.keinkeloel.nl/visie.asp](http://www.keinkeloel.nl/visie.asp)

Samenvatting

Met de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) in het betaald voetbal in het seizoen 2005-2006, kwam er aan het eind van de reguliere competitie extra zogenaamde play-off wedstrijden bij. Deze extra wedstrijden zouden volgens berekeningen van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) een verhoging van de politie-inzet betekenen van 11.000 -12.500 uren. Al jaren wordt getracht om de veiligheid in en rondom het voetbal te normaliseren, maar het voetbalvandalisme kent helaas nog steeds pieken en dalen, de grootschalige incidenten rond de wedstrijd Feyenoord – Ajax in de tweede seizoenshelft (2004-2005) is daar een voorbeeld van. Voor de verantwoordelijke autoriteiten genoeg redenen om een aantal maatregelen te nemen om het vandalisme en geweld rondom voetbalwedstrijden aan te pakken. Door een uitgebreid pakket aan veiligheidsmaatregelen af te spreken in het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* (2005) moest voorkomen worden dat er nog meer politie werd ingezet bij voetbalwedstrijden. De discussie hierover was al jaren aan de gang. Daarnaast moest dit pakket van maatregelen het gevoel versterken van een stevige en gezamenlijke aanpak, waarbij door iedereen de noodzakelijkheid als vanzelfsprekend werd ervaren. De vraag die opkomt is: Is er daadwerkelijk sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid? En tegelijkertijd: Is er ook minder politie-inzet bij voetbalwedstrijden in het betaald voetbal?

Het gedrag van supporters is niet te voorspellen: vele factoren zijn daarop van invloed en de verantwoordelijke autoriteiten hebben diverse veiligheidsmaatregelen genomen en gerealiseerd om de veiligheid in en rondom de stadions te verbeteren. Niettemin vallen excessen rond voetbalwedstrijden nooit helemaal uit te bannen. Al deze veiligheidsmaatregelen betekenen wel iets voor de vrijheid van de supporter en inmiddels komt het begrip normalisatie voor het voetlicht. Uiteindelijk gaat het erom dat de verantwoordelijke autoriteiten uit kunnen leggen hoe het is gesteld met de veiligheid in en rondom de voetbalstadions en dat dit geen onevenredige belasting vraagt van het politieapparaat.

In dit onderzoek staat grotendeels centraal welke factoren van invloed zijn voor de politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland, waarbij aandacht wordt besteed aan een aantal methoden, zoals die van 'Hooligans in Beeld', waarbij notoire ordeverstoorders in kaart worden gebracht en vervolgens uit de anonimiteit worden gehaald. Maar ook door gebruik te maken van een gestandaardiseerde risicoanalyse, een methode waardoor een juiste afweging kan worden gemaakt over de in te zetten capaciteit (politie en stewards), maar ook over de eventuele maatregelen die nodig zijn om de wedstrijd zonder problemen te laten verlopen, bijvoorbeeld een verplichte combiregeling. Deze aanpak of manier van werken zo stellen auteurs in dit onderzoek (kan) een verminderde politie-inzet tot gevolg hebben.

Cruciaal daarbij is een goede en actuele informatiepositie, maar ook het belang van goede beleidsafspraken die door de verantwoordelijke autoriteiten nagekomen worden komt in dit onderzoek naar voren. De vele actoren die een rol hierbij spelen, daar wordt van verwacht dat zij het gevoel versterken van een stevige en gezamenlijke aanpak. De politie kan daarbij de rol vervullen van 'libero'.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. Inleiding	6
1.1 Ontwikkeling	7
1.2 Verandering	8
1.3 Aanleiding onderzoek.....	9
1.4 Probleemstelling	10
1.5 Onderzoeksaanpak	10
1.6 Opbouw scriptie	11
2 Risico-inschatting bij voetbalwedstrijden	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Voetbalvandalisme	12
2.3 Vrijheid versus veiligheid.....	13
2.4 Voetbalgeweld: drie perspectieven.....	14
2.5 De risicoanalysematrix.....	16
2.6 Afronding	17
3 Overzicht van de veiligheidspartners.....	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Stakeholders in beeld	19
3.3 Netwerkorganisatie	22
3.4 Beleidsafspraken	24
3.5 Afronding	26
4 Onderzoekopzet.....	27
4.1 Inleiding	27
4.2 Documentenonderzoek	27
4.3 Interviews.....	28
4.4 Veldonderzoek.....	29
4.5 De drie perspectieven.....	29
4.6 Afronding	30
5 Onderzoeksresultaten	31
5.1 Inleiding	31
5.2 Resultaten documentenonderzoek	31
5.2.1 ADO Den Haag	31
5.2.2 NAC Breda.....	33
5.2.3 FC Twente	34

5.2.4	FC Utrecht.....	34
5.2.5	Aanhoudingen en incidenten	35
5.3	<i>Verkregen indrukken uit gesprekken en eigen waarneming.....</i>	37
5.4	<i>Controle, relatie en supportersperspectief.....</i>	41
5.5	<i>Afronding</i>	43
6	Conclusie en aanbevelingen	45
	<i>Slotconclusie.....</i>	47
	<i>Aanbevelingen.....</i>	48
	<i>Ter afsluiting</i>	49
	Bijlagen.....	50
<i>Bijlage 1</i>	<i>Respondentenlijst</i>	50
<i>Bijlage 2</i>	<i>Interviewvragen</i>	51
<i>Bijlage 3</i>	<i>Maatregelen Nieuwe Competitie Opzet (NCO)</i>	52
<i>Bijlage 4</i>	<i>Politie-inzet (urenoverzicht)</i>	53
<i>Bijlage 5</i>	<i>Geraadpleegde bronnen.....</i>	54
5.1	Literatuur	54
5.2	Websites	59
<i>Bijlage 6</i>	<i>Afkortingen.....</i>	60

1. Inleiding

'Vrees voor geweld bij bekerfinale Feyenoord - Ajax'² is de kop van een artikel uit het NRC van 13 april 2010. Het artikel gaat over de inzet van meer dan duizend politiemensen bij de bekerfinale tussen Ajax en Feyenoord op zondag 25 april 2010. Deze wedstrijd in de Rotterdamse Kuip baarde bestuurders en andere autoriteiten grote zorgen en de gemeenteraad van Rotterdam vreesde dat veroordeelde relschoppers van het strandfeest in Hoek van Holland de bekerfinale zouden verstoren. Bovendien was het voor het eerst dat Ajax en Feyenoord, sinds 2009 elkaar weer met eigen publiek zouden treffen. Volgens de betrokken autoriteiten zouden de kosten voor de gehele politie-inzet, naar schatting 1 miljoen euro bedragen. In Rotterdam alleen al zouden ruim tien pelotons van elk vijftig ME'ers de openbare orde bewaken en in Amsterdam zou één peloton van de Mobiele Eenheid (ME) de Ajax supporters begeleiden. Deze inzet had nog groter kunnen worden als Ajax in dit voetbalseizoen (2009-2010) was ingelopen op FC Twente en de gemeente en politie rekening moesten houden met een mogelijk 'dubbele huldiging' in Amsterdam: voor het winnen van de beker en het landskampioenschap. Ook werd er op fansites van Feyenoord en Ajax opgeroepen tot confrontaties. Misdaadverslaggever Peter R. de Vries stopte met zijn column op de Ajax fansite omdat hij het oproepen tot geweld tegen Feyenoord 'Bommen op die kankerstad' te ver vond gaan.

Uit persoonlijke ervaring weet ik dat bovenstaande niet op zich staat, bijna wekelijks worden scheidsrechters uitgescholden (sprekkoren), huldigingen worden ontsierd door vernielingen en vechtpartijen, het afsteken van fakkels en vuurwerk op de tribunes in het stadion is al bijna gewoon. Echter de meeste voetbalsupporters veroorzaken geen problemen op het gebied van de openbare orde en veiligheid. Zij dragen bij aan een gezellige sfeer en een positief imago van hun voetbalclub.

Helaas kent het clubvoetbal ook een andere kant: voetbalvandalisme en voetbalgeweld vormen al jaren een groot probleem in onze samenleving. Regelmatig vinden er (ernstige) incidenten, zowel voor, na als tijdens voetbalwedstrijden plaats. Ook in de afgelopen voetbalseizoenen zijn er, zowel binnen als buiten de stadions, weer tal van ongeregelde heden geweest met voetbalsupporters / voetbalvandalen. Met als absoluut dieptepunt, het dance-evenement Veronica Sunset Grooves op het strand van Hoek van Holland in 2009. Tijdens dit vrij toegankelijke dansfeest, worden aanwezige politiemensen op zeer gewelddadige wijze belaagd door Feyenoord 'hooligans' en komt een bezoeker van dit evenement door een politiekogel om het leven.

In het Tijdschrift voor de politie wordt melding gemaakt dat dit soort incidenten en de gehele ontwikkeling op het gebied van supportersgeweld in de afgelopen jaren door de verantwoordelijke autoriteiten en onderzoekers dan ook met bezorgdheid wordt gevolgd³. Door dit soort ernstig versturend wangedrag, zorgen deze zogenaamde voetbalsupporters niet alleen voor een slechte reputatie van het betaald voetbal, maar ook voor veel maatschappelijke onvrede en dus discussie. Het voorkomen en het beheersen van ongeregelde heden (voetbalvandalisme / voetbalcriminaliteit) bij voetbalwedstrijden door de

² www.nrc.nl/.../Vrees_voor_geweld_bij_bekerfinale_Feyenoord-Ajax

³ Het tijdschrift voor de politie, 2005, jaargang 67, nr.12.

inzet van veel politie eenheden, kost de gemeenschap jaarlijks heel veel geld. Mede vanwege deze hoge kosten gaan de laatste jaren regelmatig steeds meer stemmen op, dat dit een halt toegeroepen moet worden. Dit roept natuurlijk de vraag op of de inzet van politiepersoneel bij voetbalwedstrijden nog in verhouding staat tot de rol die zij heeft.

1.1 Ontwikkeling

Het voetbalvandalisme zoals we het nu ervaren en kennen, vindt zijn oorsprong in het Engeland van de negentiende eeuw, maar mede door Europa Cup wedstrijden heeft het zich verspreid over het Europese vaste land. Hierdoor groeit het in Nederland ook uit tot een maatschappelijk probleem. Nederland is bekend geworden met het hooliganisme door de massale vechtpartijen tussen supporters van Feyenoord (toen nog vak S) en Tottenham Hotspur supporters, tijdens de finale van de UEFA-cup op 29 mei 1974 in de Kuip in Rotterdam. In de jaren daarna, gaat de frequentie van het aantal ongeregelheden rond voetbalwedstrijden aanzienlijk omhoog en vinden er steeds meer rellen plaats tussen supportersgroepen. De incidenten die voorkwamen, waren soms van te voren gepland en bestonden vooral uit geweld en vernielingen en vinden dan vooral nog plaats in en rond de stadions, waardoor het probleem voor de verantwoordelijke autoriteiten voorspelbaar en controleerbaar is. Zij reageren hierop met aanwezigheid en toezicht door politie in de stadions.

Halverwege de jaren tachtig vinden er veel meer incidenten plaats buiten de stadions. Vooral op de aan- en afvoerroutes naar het stadion vinden er veelvuldig vernielingen aan het openbaar vervoer en andere ordeverstoringen plaats. Treinen worden compleet gesloopt, waardoor supporters worden geweigerd en terug gestuurd. Autoriteiten reageren op dit soort incidenten, met de inzet van voornamelijk ME om nieuwe ongeregelheden te voorkomen en de openbare orde te waarborgen. Ook worden er maatregelen genomen om deze kleine groep vandalen aan te pakken, waarbij het helaas onvermijdelijk is dat de goedwillende supporters in meer of mindere mate hieronder lijden. De opgelegde combiregeling⁴ bij uitwedstrijden en de afgeschermdde bezoekersvakken in de stadions zijn daar voorbeelden van.

Vanaf de jaren '90 verplaatst het probleem zich nog verder van de stadions en vinden er ook in het centrum van de speelsteden en langs snelwegen georganiseerde confrontaties plaats. Met als meest bekende voorbeelden de gewelddadige confrontatie, tussen Ajax en Feyenoord 'hooligans' bij Beverwijk. Bij deze supportersrellen kwam Carlo Picornie om het leven en de kampioensrellen van zondag 25 april 1999 in het centrum van Rotterdam. Beide incidenten haalde destijds ruimschoots de wereldpers. In de tweede helft van de jaren negentig is er dan ook sprake van meer complexe, minder gemakkelijk af te bakenen of te voorspellen verstoringen van de openbare orde. Deze ontwikkeling legt nu nog steeds een groot beslag op de capaciteit van de politie.

In de afgelopen jaren is het aantal wanordelijkheden in voetbalstadions sterk terug gelopen, waarbij onder andere de vele infrastructurele verbeteringen in en rond de stadions, gescheiden aankomst van voetbalsupporters, aparte vakken voor de uit- en thuis supporters, de introductie van camera toezicht en elektronische toegangscontrole een belangrijke bijdrage

⁴ Met de verplichte combiregeling (1980) willen de NS en de KNVB de heen- en terugreis van supporters beter reguleren. Dit gebeurt middels het gezamenlijk aanbieden van een treinkaartje tegen gereduceerd tarief en een toegangsbewijs voor het stadion.

hebben geleverd aan de toegenomen veiligheid in de stadions. Het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) spreekt in haar jaarverslag van 2010-2011 van een beheersbare situatie.

Uit onderzoek van bijvoorbeeld het Crisis Onderzoek Team (Rosenthal, Van der Torre en Ferwerda, COT juli 2008) blijkt ook dat de directe verbinding van het geweld met voetbalwedstrijden afneemt en het voetbalgeweld 'vermengd' raakt met andere typen ordeverstoringen. Rivaliserende supporters treffen elkaar bijvoorbeeld in discotheken of concerten en zoeken bewust de confrontaties.

Wat vinden we echter als maatschappij nog acceptabel als het gaat om geweld in en rond voetbalwedstrijden. De maatschappij is er zo langzamerhand wel klaar mee, het beheersen en voorkomen van ongeregelde heden bij voetbalwedstrijden kost veel te veel overheids-geld, terwijl er gelijktijdig miljoenen omgaan in de voetballerij (koop en verkoop van spelers, salarissen, sponsorgelden, tv-rechten et cetera). Zo is het reëel om te denken, dat een voetbalclub misschien liever een speler koopt, in plaats van te investeren in de kwaliteit veiligheid. Een burgemeester graag ziet, dat zijn stad een mooie voetbalclub heeft en houdt. Hij heeft hiervoor de politie nodig. De gewone supporter wil niets liever dan gewoon rustig, op een ontspannen wijze en in een goede sfeer vanaf de tribune zijn club volgen. Daar horen ongeregelde heden en vergaande maatregelen niet bij. Ieder heeft zo dus zijn eigen belang en de verwachting is dat dit onder spanning zal blijven staan.

1.2 Verandering

Eind 2004 liet de Koninklijk Nederlandse Voetbalbond (KNVB), bij monde van Bert van Oostveen, de toenmalige manager competitie zaken, weten de competitieopzet in de eredivisie met ingang van het voetbalseizoen 2005-2006 drastisch te willen wijzigen. Met deze Nieuwe Competitie Opzet (NCO) kwamen er extra zogenaamde play-off wedstrijden. Met deze wedstrijden aan het eind van de competitie werd het mogelijk om zich te plaatsen voor de voorronde van de Europa league. In totaal ging het hier om 20 extra wedstrijden in de eredivisie en daaronder ongetwijfeld ook jaarlijks een aantal extra 'risicowedstrijden'. Volgens berekening van het CIV zouden deze (nacompetitie) wedstrijden een toename inhouden van 11.000 tot 12.500 politie-inzet uren per jaar.

De Nederlandse supportersverenigingen konden zich niet vinden in de plannen van de KNVB om de competitieopzet in de eredivisie te wijzigen. Hun bezwaren waren enerzijds van principiële en anderzijds van praktische aard. Door de ingrijpende (supportersonvriendelijke) maatregelen vreesden zij nog meer behandeld te zullen gaan worden als tweederangs burgers. Volgens de vicevoorzitter en bestuurslid wedstrijd-zaken van de toenmalige Samenwerkende Organisaties Voetbal Supporters (SOVS) hadden deze extra wedstrijden ook geen enkele sportieve toegevoegde waarde en dienden slechts om meer geld te genereren, geld dat uiteindelijk door de supporters zou moeten worden opgebracht.⁵

Een werkgroep van burgemeesters, het toenmalige Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de KNVB heeft zich destijds naar aanleiding van dit voorstel gebogen over de rol van de politie en de (nieuwe) rol die de andere veiligheidspartners

⁵ <http://www.itwm.nl/artikel.php?id=565>

moesten innemen, waarbij de aanpak van voetbalvandalisme als uitgangspunt is genomen. Samen met eerdere afspraken uit het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* (2005) en de aanbevelingen van het auditteam, waren de voorgestelde maatregelen opgesteld met een belangrijk doel. De politie-inzet bij voetbalwedstrijden, ook bij een toename van play-off wedstrijden terug te dringen en de stewards het werk van de politie over te laten nemen in de voetbalstadions. Dit sloot ook aan bij de eis van toenmalige minister Remkes, de burgemeesters en de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC) eind 2004, dat deze extra wedstrijden in de NCO, niet mochten leiden tot meer inzet van politie en koppelde hij aan deze NCO een pakket aan veiligheidsmaatregelen. Dit alles met maar één belangrijk doel: het voorkomen van nog meer politie-inzet bij voetbalwedstrijden. Voor een overzicht van deze maatregelen wordt verwezen naar het schema in bijlage 3.

Voor de overheid zou dit betekenen dat zij zich nadrukkelijker op haar verantwoordelijkheden moest richten en dan vooral op haar controlerende en handhavende taak. De Betaald Voetbal Organisatie (BVO) diende meer invulling te geven aan haar primaire verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid in en rondom het stadion. Dit zou onder andere bereikt kunnen worden door het inrichten van een goede en dus versterkte stewardorganisatie. De politie die tot dan een sterk dominante rol had in een aantal stadions, acteerde in zekere mate als medeorganisator van de BVO en diende zich nu veel meer te richten op haar kerntaak.

1.3 Aanleiding onderzoek

Supportersgeweld rond voetbalwedstrijden is geregeld aanleiding tot aanzienlijke verontwaardiging. Het proberen te voorkomen en het beheersen van voetbalgerelateerde ongeregelheden kost de maatschappij jaarlijks miljoenen euro's. Vooral de politie-inzet bij voetbalwedstrijden is onevenredig hoog en mede vanwege deze inzet en de daaraan gekoppelde hoge kosten dienen er maatregelen te worden genomen. Maatregelen die inmiddels met het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* in 2005 ook zijn genomen. Een van deze maatregelen is het terugdringen van de politie-inzet bij voetbalwedstrijden en de daaraan gekoppelde afspraak dat de BVO een versterkte stewardorganisatie moet opzetten. De BVO zal met de genomen afspraken in het Beleidskader 2005 leidend moeten zijn in zijn eigen stadion.

Voetbalvandalisme en –geweld vormen al jaren een hardnekkig probleem. Met enige regelmaat vinden er – ernstige – incidenten voor, na en tijdens voetbalwedstrijden plaats. Mede hierdoor wordt de ontwikkeling op het gebied van supportersgeweld door verantwoordelijke autoriteiten en onderzoekers met bezorgdheid gevolgd. Naast de verantwoordelijkheid die de autoriteiten hebben voor het handhaven van de openbare orde en het voorkomen en aanpakken van strafbaar gedrag staat met betrekking tot het evenement voetbal ook steeds de omvang van de politie-inzet rondom wedstrijden centraal. Insteek daarbij is dat deze inzet in algemene zin teruggedrongen zou moeten worden. Door diverse partijen die betrokken zijn bij het voorkomen of de aanpak van voetbalgeweld wordt vrijwel voortdurend beleid ontwikkeld en worden maatregelen uitgevoerd om voetbalgeweld te beheersen dan wel terug te dringen.

Het doel van het onderzoek is om meer inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van de omvang van de politie-inzet bij het betaald voetbal in Nederland. Hiervoor is kennis nodig over de

achtergronden, de factoren en de belangen die hier van invloed op zijn. Deze scriptie gaat in op de veiligheidshandhaving in en om de voetbalstadions in Nederland waarbij de verschuiving van verantwoordelijkheid een centrale rol inneemt. Het is namelijk maatschappelijk belangwekkend om te weten welke krachten achter dit veiligheidsvraagstuk schuilgaan en welke invloed dit heeft op de inzet van politie bij het betaald voetbal in Nederland.

1.4 Probleemstelling

Nu de doelstelling van het onderzoek is vastgesteld, leidt dit tot de formulering van de volgende probleemstelling:

In hoeverre hebben de afspraken met de invoering van de nieuwe competitie opzet (NCO) 2005-2006 geleid tot minder politie-inzet bij voetbalwedstrijden in de eredivisie en/of welke andere factoren zijn van invloed op eventuele veranderingen?

Deze probleemstelling zal beantwoord worden met behulp van de onderstaande vier onderzoeksvragen:

- 1. Welke factoren bepalen de politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland?*
- 2. Welke veranderingen zijn waar te nemen rond de politie-inzet bij betaald voetbal?*
- 3. Hoe heeft statistisch gezien de politie-inzet zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?*
- 4. Is er sprake van een afnemende veiligheid in en rond de voetbalstadions?*

1.5 Onderzoeksaanpak

Om deze onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is zowel theoretisch als praktijkgericht onderzoek verricht. Allereerst zijn relevante studies naar overheidsbeleid, hooliganisme, voetbalgeweld en voetbalvandalisme bestudeerd om de achtergronden van het onderwerp te verkennen. Om meer inzicht te verkrijgen in standpunten en de verantwoordelijkheden van partijen voor veiligheidshandhaving bij voetbalwedstrijden zijn beleidsdocumenten en rapporten bestudeerd van de politie, de KNVB, het voormalige BZK en het auditteam voetbal.

Naast literatuur- en bronnenonderzoek is er informatie verzameld bij vier BVO's in de eredivisie van het betaald voetbal in Nederland. Bij de selectie van de vier clubs zijn een vijftal criteria gehanteerd: vergelijkbare stadions, de capaciteit, de infrastructuur, de supportersgroepen en het feit dat deze vier clubs in de afgelopen negen voetbalseizoenen hoofdzakelijk in de eredivisie hebben gespeeld. De volgende vier BVO's zijn geselecteerd: ADO Den Haag, NAC Breda, FC Twente Enschede en FC Utrecht. Er zijn gesprekken gevoerd, middels semigestructureerde vragenlijsten, met verschillende sleutelfiguren. De respondenten zijn geselecteerd met het oog op hun betrokkenheid bij de veiligheid in en rond voetbalwedstrijden in het betaalde voetbal en de daaraan gekoppelde inzet van personeel. Zowel een veiligheidscoördinator van de BVO, voetbalcoördinatoren van de politie, een adviseur openbare orde en veiligheid gemeente, de manager competitiezaken bij de KNVB, een informatiefunctionaris van de politie, het hoofd van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) en de voorzitter van de Strategische Beleidsgroep (SBG) Voetbal zijn

geïnterviewd. In totaal zijn twaalf interviews afgenomen. Als leidraad is hoofdzakelijk gebruik gemaakt van dezelfde vragenlijst, waarbij de wedstrijd voorbereiding, beïnvloedingsfactoren op de politie-inzet, beleid gericht op het terugdringen van politie-inzet en toegepaste maatregelen om de politie-inzet te verminderen als hoofdthema's aan de orde zijn gekomen. Deze vragenlijst is bijgevoegd in bijlage 2. Alle interviews hadden een open karakter en door beginvragen en door te vragen zijn alle onderwerpen behandeld.

Voorts is een statistische analyse gedaan naar de inzet van politiecapaciteit bij de vier geselecteerde BVO's. De gegevens hebben betrekking op de reguliere competitiewedstrijden (negen voetbalseizoenen) in de eredivisie en de play-off wedstrijden en zijn gegenereerd uit de jaarverslagen van het CIV. Een aantal cijfers is meegenomen in de interviews met de voetbalcoördinatoren van de vier clubs.

Ten slotte zijn als aanvulling op het literatuuronderzoek, de interviews en statistische analyse twee wedstrijden in de eredivisie bezocht. Dit waren respectievelijk de bekerwedstrijd FC Twente – FC Utrecht, op 2 maart 2011 en de eredivisiewedstrijd NAC – FC Utrecht, op 24 september 2011. Doel was om in de praktijk waar te nemen hoe met de verschillende supportersgroepen wordt omgegaan, de uitvoering van vooraf gemaakte afspraken in de praktijk worden nagekomen en welke politiecapaciteit daadwerkelijk wordt ingezet om de openbare orde te waarborgen.

1.6 Opbouw scriptie

Het doel van deze scriptie is de veiligheidshandhaving in de voetbalstadions te beschrijven en te verklaren. Hierbij gaat het om de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor de veiligheid in en rondom de stadions tussen de politie en de BVO. Het is interessant om te weten welke krachten achter dit proces schuilgaan. De opbouw van deze scriptie vloeit voort uit de probleemstelling en de daaraan gekoppelde onderzoeksvragen. Na deze inleiding op het onderwerp wordt er in hoofdstuk twee, het fenomeen voetbalvandalisme nader geduid en wordt er ingegaan op de factoren (onderzoeksvraag 1) en de methoden die van invloed (kunnen) zijn op de politie-inzet bij het betaald voetbal in Nederland. Hoe de taken en verantwoordelijkheden van de veiligheidspartners binnen het 'speelveld' voetbal (netwerk) zijn vastgelegd wordt beschreven in het derde hoofdstuk. Ook de opgestelde beleidskaders spelen daarin een belangrijke rol en komen eveneens in dit hoofdstuk aanbod. In het vierde hoofdstuk wordt de wijze van onderzoek nader beschreven en vervolgens komt in hoofdstuk vijf de resultaten van het onderzoek aanbod. In dit hoofdstuk wordt ook antwoord gegeven op de onderzoeksvragen 2, 3 en 4. Het onderzoeksverslag wordt in hoofdstuk 6 afgesloten met conclusie en aanbevelingen.

2 Risico-inschatting bij voetbalwedstrijden

2.1 Inleiding

Voetbal is sport nummer één in Nederland. Met 1,2 miljoen leden⁶ bij de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB), heeft deze sport een belangrijke plaats in het leven van heel veel Nederlanders. Deze sport vormt daarom een belangrijk onderdeel van onze maatschappij. Wekelijks genieten zowel op actieve als op passieve wijze velen van hen van de voetbalwedstrijden en gemiddeld zitten er elke week zo'n tweehonderdduizend supporters op de tribune⁷. Voor menig een is het dan ook meer dan alleen een sport. Voetbal is ook emotie zowel op als buiten het veld. Een dergelijke samenkomst van mensen, wordt door de verantwoordelijke autoriteiten vaak gezien als een mogelijke bedreiging van de openbare orde.

Verreweg de meeste supporters gaan naar het voetbal om een goede en/of spannende wedstrijd te zien en waarbij zij hopen dat hun favoriete club de winst zal behalen. Anderen weer om vrienden of relaties te treffen (skyboxen), weer anderen omdat er misschien iets spannends gebeurt en nog weer anderen om bezoekende supporters uit te dagen. Deze laatste groep supporters vertonen tijdens de wedstrijd regelmatig ongewenst gedrag en spelen veelal een 'andere dan wel eigen wedstrijd' en wel één met rivaliserende supporters van de bezoekende club. Over en weer is er dan heel veel aandacht voor elkaar en vinden er provocaties plaats. Soms is dit nog belangrijker dan de voetbalwedstrijd zelf en kan dit ontaarden tot ongeregelheden zowel in als buiten het stadion.

In dit onderzoek staat grotendeels centraal welke factoren van invloed zijn voor de inzet van politie bij betaald voetbal in Nederland. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van onderzochte literatuur de visie geschetst van verschillende auteurs op dit thema. Voordat hierop nader wordt in gezoemd wordt allereerst ingegaan op het fenomeen voetbalvandalisme om zo het onderwerp van deze scriptie meer te duiden en in zijn context te plaatsen. Hierbij wordt de literatuur voornamelijk verkend op concepten die van invloed zijn op de veiligheid bij het Nederlands betaald voetbal en de daaraan gerelateerde inzet van politiecapaciteit.

2.2 Voetbalvandalisme

Sinds 1960 zijn we in Nederland incidenten rondom voetbalwedstrijden gaan benoemen als voetbalvandalisme. Voetbalvandalisme is het centrale begrip in dit onderzoek, omdat de gedragingen die hierbij horen van invloed zijn op het beleid en de maatregelen (politie-inzet) die genomen worden bij voetbalwedstrijden. Verstoring bij voetbalwedstrijden leidt over het algemeen tot meer politie-inzet.

Voor die verstoring zijn verschillende termen. De definitie die in dit onderzoek wordt aangehouden is afkomstig van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV), namelijk:

⁶ <http://www.knvb.nl/clubsleden>

⁷ Jaarverslag 2009-2010 Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme p.6

‘Gedragingen van personen alleen of in groepen in relatie tot het voetbal, die te maken hebben met verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten’ (CIV, 2010, p. 7).

Ondanks de duidelijkheid die de definitie in het kader van dit onderzoek verschaft zijn er grote verschillende kritische kanttekeningen te plaatsen.

Zo zeggen Ferwerda en Adang (2007) dat wanneer er gekeken wordt naar het gedrag waaraan sommige supporters zich schuldig maken, de term voetbalvandalisme misleidend kan zijn. De term ‘voetbalvandalisme’ is eigenlijk een containerbegrip, omdat dit begrip volgens hen slechts lijkt te verwijzen naar het plegen van kleine vernielingen rondom het stadion. Supportersgroepen maken zich echter ook schuldig aan meerdere vormen van normoverschrijdend gedrag. Zij overtreden onder andere de huisregels van de Betaald Voetbal Organisatie (BVO), plegen vernielingen, zingen kwetsende en discriminerende teksten (spreekkoren), plegen geweld tegen personen, gebruiken harddrugs en handelen daarin. Gezien de grote variëteit aan strafbare feiten zijn de termen ‘voetbalcriminaliteit’ en ‘voetbalgeweld’ volgens hen dan ook meer op hun plaats.

Zowel Spaaij (2008), als ook het Crisis Onderzoek Team (Van der Torre; e.a, COT 1999) stellen, dat voetbalvandalisme meer een maatschappelijk en veranderlijk fenomeen is, gebonden aan tijd, plaats en persoon. Afhankelijk van de persoonlijke beleving van de betrokkene en de tolerantiegrens van de maatschappij wordt voetbalvandalisme wel of niet collectief ervaren. Indien bijvoorbeeld een heel stadion en/of heel tv-kijkend Nederland last ondervindt, wordt volgens hen de overlastbeleving een maatschappelijk probleem, waarbij een reactie van de overheid wordt verwacht.

Kortom, twee benaderingen op voetbalvandalisme, vanuit de persoon en als groep personen (sociaal) versus een meer algemeen beschouwende, maatschappelijke benadering.

2.3 Vrijheid versus veiligheid

Het gedrag van supporters is, zo blijkt iedere week nog steeds, niet goed te voorspellen. Vele factoren zijn van invloed en in het verleden was de politiestrategie bijna ook altijd een openbare orde strategie. De nadruk lag op bestrijding, vooral de inzet van de Mobiele Eenheid (ME) typeerde deze strategie. De laatste jaren is er veel meer sprake van een proactief optreden. Het gaat tegenwoordig vooral om het voorkomen van verstoringen van de openbare orde en overlast bij voetbalwedstrijden. Beheersen is een woord wat hierbij past en de steeds meer ingrijpende maatregelen die worden genomen om risico’s in te perken passen hierbij. Het nemen van heel veel maatregelen, zoals die onder andere zijn afgesproken in het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* (2005) betekenen echter wel iets voor de vrijheid van de goedwillende voetbalsupporter.

Het toenemende belang van veiligheid botst volgens Boutelier (2007) echter wel met ons verlangen om af en toe uit de band te springen. Door dit proces bestaat een grotere kans dat de manier van denken en handelen van de politie wordt beïnvloed. Het lijkt er namelijk op dat

er steeds meer belang wordt gehecht aan veiligheid dan aan vrijheid en maatregelen en inzet worden daarop afgestemd.

Als gevolg van al deze veiligheidsmaatregelen (controle), zoals fouilleren, de combiregeling, gescheiden supportersvakken en cameratoezicht, die bij en rond voetbalwedstrijden worden genomen, kan dezelfde supporter zich ook benauwd en over gecontroleerd voelen. Enerzijds wordt door deze supporter een maximale vrijheid gevraagd en ook genoten in zijn dagelijks leven, anderzijds klinkt een duidelijke roep om beheersing indien deze vrijheid ten koste gaat van zichzelf of eventuele derden. De roep vanuit de supportersverenigingen om versoepeling van de combiregeling, een regeling die uitsupporters verplicht om een toegangskaartje inclusief vervoersbewijs aan te schaffen, om vervolgens gezamenlijk per trein of bus onder toezicht van stewards naar uitwedstrijden te reizen (vrijheidsbeperkende maatregel), is hier een voorbeeld van. De verplichte combiregeling is een belangrijke maatregel om bezoekende supporters beheersbaar en gepland binnen te laten stromen bij het stadion.

In het meest recente jaarverslag van het Centraal informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV, 2011) wordt melding gemaakt van het feit, dat er in het afgelopen voetbalseizoen 2010-2011 in totaal 652 voetbalgerelateerde incidenten zijn geregistreerd. Daarnaast heeft het CIV voor de politie-inzet 152.766 politieuren geregistreerd. Schijnbaar is het dus (nog) niet mogelijk om met al deze vrijheidsbenemende maatregelen en deze politie-inzet geen voetbal gerelateerde incidenten meer te hebben.

Veiligheid is dan ook wellicht het meest belangrijke maatschappelijke issue van dit moment. De vraag naar veiligheid en vrijheid (vitaliteit) wordt door Hans Boutelier getypeerd als 'de veiligheidsutopie'; het (onhaalbare) streven naar een optimale samenhang tussen vitaliteit en veiligheid (Boutelier, 2002, p. 53). Men verlangt naar het samenvallen van twee onverengbare behoeften; meer vrijheid gaat immers ten koste van onze veiligheid en meer veiligheid beperkt onze vrijheid.

2.4 Voetbalgeweld: drie perspectieven

Binnen de Nederlandse politie is de methode 'Hooligans In Beeld' (HIB) een vast gegeven in de strijd tegen voetbalvandalisme en voetbalgeweld en wat uiteindelijk ook moet leiden tot minder politie-inzet bij voetbalwedstrijden. Deze methode die momenteel in alle politiekorpsen wordt ingevoerd, heeft tot doel om de kennis- en informatiepositie van diverse veiligheidspartners binnen het betaald voetbal te verbeteren. Volgens de auteurs Ferwerda en Adang (2007) is de kern van HIB, dat toonaangevende hooligans c.q. notoire ordeverstoorers rondom het voetbal op basis van informatie uit de anonimiteit worden gehaald en gericht worden aangepakt waardoor de openbare ordeverstoringen door de groep(en) afnemen. Voetbalvandalisme en voetbalgeweld zijn volgens hen bij uitstek vormen van groepsgedrag en groepsleden voelen zich vooral sterk door de groep en laten zich beïnvloeden door andere groepsleden. Deze methode (het verzamelen en analyseren van informatie) zo stellen zij, dient niet alleen beperkt te blijven tot voetbalwedstrijden, maar ook informatie over probleemgedrag op andere momenten (tijdens het uitgaan of in de wijk) kan hiervoor worden gebruikt. Het uiteindelijk doel van deze manier van werken is een dader(groep)gerichte aanpak waarbij voorkomen en tegenhouden de sleutelwoorden zijn.

Het Crisis Onderzoek Team (Van der Torre, Spaaij en Cachet; COT 2008) stellen dat het opbouwen van een informatiepositie over hooligans alleen niet voldoende is. Volgens hen moet er ook geïnvesteerd worden in risicoanalyses die te maken hebben met de gelegenheidsstructuren bij voetbalwedstrijden. Want zo stellen zij, het supportersgeweld hangt niet alleen af van supporters die actief de confrontatie zoeken met rivaliserende supportersgroepen, maar meer van de spontane incidenten die veroorzaakt worden door supporters die niet bekend zijn bij de politie, zogenaamde *'first-offenders'*⁸. Deze stelling wordt bevestigd door de cijfers van het CIV in haar jaarverslag 2010-2011 (2011, p. 19) dat 78% van de aanhoudingen namelijk *'first-offenders'* zijn en ook in de vier jaren daaraan voorafgaand zit het percentage rond de 74%.

Over grote groepen zegt dit onderzoeksteam dat er door de verantwoordelijke autoriteiten (soms noodgedwongen) meer getolereerd wordt dan van kleine groepen. 'De macht van het getal' gaat dan spreken. In een groep voelen ze zich sterk en machtig en durven ze eerder de confrontatie aan te gaan. Ook de anonimiteit speelt bij ongeregelheden een belangrijke rol. Met andere woorden, de grootte van de groep is een belangrijke factor voor de bepaling van de politie-inzet bij betaald voetbal.

Het COT staat vooral een meer praktijkgerichte risicomodel voor, waarmee de risico's van voetbalwedstrijden en van supportersgroepen scherp in kaart kunnen worden gebracht. Deze methode heeft dan ook een meer algemeen beschouwende, maatschappelijke benadering en gaat dus verder dan HIB. In dit door hen beschreven model worden drie perspectieven centraal gesteld: het relatieperspectief, het supportersperspectief en het controleperspectief (Van der Torre, Spaaij en Cachet, COT 2008, p. 15).

Het relatieperspectief zo stellen zij, hecht waarde aan de voordelen van een goede relatie tussen aan de ene kant de BVO en de politie en aan de andere kant de fanatieke supporters. Door een goede communicatie met de supporters te onderhouden is het volgens hen mogelijk om sfeer te proeven en informatie te verzamelen. Maar gelijktijdig ook om duidelijkheid te creëren (grenzen te stellen). Een slechte relatie, ingegeven door wantrouwen, boosheid en emotie is volgens genoemde auteurs een belangrijke oorzaak van ongeregelheden. Echter kan een goede relatie weer problemen voorkomen. Een gevaar waar zij voor waarschuwen is dat er bij dit perspectief de relatie een doel op zich wordt en de kans bestaat dat er tegen verstoringen niet meer goed wordt opgetreden.

Het tweede perspectief is het supportersperspectief, dit perspectief zoekt de oorzaken van voetbalgeweld ook bij tekortkomingen in de verantwoordelijke veiligheidsorganisatie. Een voorbeeld van dit perspectief kan zijn: een incorrecte bejegening van supporters door de politie, die eveneens tot escalatie kan leiden. Door de belangen van de supporters te veel op de voorgrond te plaatsen, kan dit een gevaar opleveren voor de scherpste op de veiligheidsrisico's.

Als laatste het controleperspectief, bij dit perspectief zo stellen zij staan de maatregelen centraal die tot doel hebben de fysieke mogelijkheden tot geweld te beperken, gescheiden aankomst supporters en supportersvakken, maar ook de combiregeling zijn daar voorbeelden

⁸ Een *'first-offender'* is een supporter die voor het eerst in de context met het voetbal, met politie / justitie in aanraking komt. Een niet voetbal gerelateerde misdrijving wordt buiten beschouwing worden gelaten (CIV, 2011, p.18).

van. Verder is bij dit perspectief de informatiepositie cruciaal. Door het hebben van een goede informatiepositie kan er volgens hen gericht toezicht worden uitgevoerd, wat de pakkans zal verhogen. Dit perspectief komt ook overeen met het gedachten goed van 'Hooligans in Beeld' (HIB). Een doorgeschoten controleperspectief kan echter weer wel leiden tot een *selffulfilling prophecy*: supporters die worden behandeld als riskante supporters, gaan zich daar dan ook naar gedragen.

Deze drie perspectieven staan centraal in het door hen ontwikkelde risicomodel en daarbij worden 'bouwstenen' aangereikt om de veiligheidssituatie in en rondom de voetbalstadions en de BVO door te lichten en te verbeteren. Volgens hen wordt het hierdoor mogelijk om de politie-inzet en de inzet van stewards beter af te stemmen op de actuele veiligheidssituatie. Hierbij gaat het in hoofdlijnen om de volgende bouwstenen:

- A. De atmosfeer en cultuur van de club
- B. De fanatieke supporters
- C. De hooligans
- D. De beladenheid van de wedstrijd
- E. De stadioninfrastructuur
- F. Wie tegen wie: risico's en vitale krachten
- G. Wie bezoeken de wedstrijd: verwachtingspatronen en selectiemechanismen
- H. Beleidseffecten en geweldsrisico's
- I. De wedstrijddag: groepssamenstelling, fysieke omgeving, riskante processen

Afbeelding 1: 'Bouwstenen' (Van der Torre, Spaaij en Cachet, E.D., COT 2008, p. 243).

De centrale vragen die altijd bij risico-inschatting aan de orde komen zijn: Hoe kunnen de risico's in beeld worden gebracht en hoe kunnen die risico's worden aangepakt? Met behulp van dit model zo stellen de auteurs kan een meer systematische risico inschatting worden gemaakt. Niet alleen de notoire ordeverstoorders komen in beeld (HIB), maar gelijktijdig krijgt men ook zicht op de gelegenheidsstructuren die te maken hebben met voetbalgeweld.

2.5 De risicoanalysematrix

Om dus de juiste veiligheidsmaatregelen te kunnen treffen is het belangrijk om de risico's van een voetbalwedstrijd goed in te schatten, zo blijkt uit de vorige paragrafen. De door het CIV geïntroduceerde risicoanalysematrix in het voetbalseizoen 2005-2006, is een instrument wat hiervoor eveneens gebruikt kan worden. De aanleiding voor introductie van deze matrix en die is niet anders dan de methode in de vorige paragraaf, was het gebrek aan eenduidigheid in de voorbereiding en de inschatting van risico's bij voetbalwedstrijden in het betaald voetbal. Met deze risicoanalysematrix die deel uit maakt van het pakket maatregelen dat met de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) in het voetbalseizoen 2005-2006 werd vastgesteld, beoogde uniformiteit te creëren in de werkwijze van zowel de politie als de BVO. Het uiteindelijke doel hiervoor is om de kwaliteit van de wedstrijdvoorbereiding te verhogen, omdat beide ketenpartners beschikken (ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid) over relevante informatie om risico's van een wedstrijd goed in te schatten.

Deze informatie die samenkomt in deze matrix wordt zowel door de politie als door de BVO ingevuld, waarbij de vragen onder andere betrekking heeft op de volgende onderwerpen:

- Aantal 'geen' risicosupporters;
- Aantal risicosupporters;
- Aantal stadionverboden;
- Voorinformatie over mogelijk voetbalgeweld;
- De gemoedstoestand van de aanhang;
- De mogelijke invloed van de sportieve situatie;
- Eventuele verzamelplaatsen;
- De historie van eerdere ontmoetingen;
- De mate van rivaliteit tussen de supporters onderling;
- De positionering van het uitvak;
- Het handhavingsbeleid van de BVO;
- Infrastructuur rond het stadion;
- Bijzonderheden op de aan- en afvoerroute

Afbeelding 2: informatie afkomstig uit de risicoanalysematrix Thuis-Uit, CIV.

De uitkomst van deze risicoanalysematrix, waarbij bovenstaande vragen op een vijf puntschaal worden ingeschat, bepaald de classificatie (A, B of C). Aan deze classificatie wordt een categorie toebedeeld. Een A-categorie wedstrijd wil zeggen, laag risico, een B-categorie wedstrijd, een gemiddeld risico en een C-categorie wedstrijd wil zeggen, een hoog risico. Door per wedstrijd een risicoanalyse te maken en daarop de maatregelen af te stemmen, kan volgens het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* (2005), maatwerk worden geleverd op het gebied van kaartverkoop, vervoer en alcohol, maar ook over de politie-inzet en de inzet van stewards.

2.6 Afronding

In dit hoofdstuk is een aantal benaderingen nader onderzocht die antwoord geven op de vraag welke factoren bepalend zijn voor de politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland. Deze benaderingen staan deels haaks op elkaar. De vraag naar veiligheid en vrijheid (vitaliteit) wordt door Hans Boutelier getypeerd als 'de veiligheidsutopie'; het (onhaalbare) streven naar een optimale samenhang tussen vitaliteit en veiligheid. Men verlangt naar het samenvallen van twee onverenigbare behoeften; meer vrijheid gaat immers ten koste van onze veiligheid en meer veiligheid beperkt onze vrijheid. Volgens de auteurs Ferwerda en Adang (2007) is de kern van Hooligans in Beeld (HIB), dat toonaangevende hooligans c.q. notoire ordeverstoorers rondom het voetbal op basis van informatie uit de anonimiteit worden gehaald. Door hen gericht aan te pakken zal de openbare ordeverstoringen door de groep(en) afnemen. Dit wordt echter tegengesproken door deskundigen uit de praktijk (CIV). Zij stellen dat vooral 'first-offenders' aangehouden worden en notoire ordeverstoorers buiten beeld blijven, waardoor de overlast blijft.

De bouwstenen die gebruikt worden in het risicomodel op basis van 'Voetbalgeweld: drie perspectieven' van Van der Torre, Spaaij en Cachet (paragraaf 2.4) en de factoren uit de 'risicoanalysematrix' van het CIV (paragraaf 2.5), tonen een grote mate van overeenkomst. Geconcludeerd kan worden dat deze factoren, die betrekking hebben op relaties, supporters en controle/beheersing, bepalend c.q. van grote invloed zullen zijn op de mate van politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland.

In dit hoofdstuk is een theoretisch kader geschetst om inzicht te verkrijgen in de (belangrijkste) factoren die bepalend zijn voor politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland. In het volgende hoofdstuk wordt de omgeving beschreven waarin de belangrijkste partijen worden geschetst die een rol spelen in het beheersbaar houden van voetbalwedstrijden in het betaald voetbal.

3 Overzicht van de veiligheidspartners

3.1 Inleiding

Er zijn veel partijen betrokken bij het veiligheidsvraagstuk rondom voetbalwedstrijden in de eredivisie. Geen van allen kan geheel zelfstandig zijn doel realiseren en voor het bestrijden van voetbalvandalisme hebben zij elkaar hard nodig; er is dan ook sprake van een netwerkorganisatie en binnen dit 'speelveld' werken zij bewust of onbewust samen. In dit hoofdstuk worden deze veiligheidspartners die betrokken zijn bij de preventie en bestrijding van voetbalvandalisme nader geduid en daarnaast wordt ingegaan op de werking van een netwerk binnen het veiligheidsdomein voetbal. Ook de opgestelde beleidskaders spelen een belangrijke rol. In paragraaf 3.4 wordt hierop nader ingegaan.

3.2 Stakeholders in beeld⁹

Bij de bestrijding en preventie van voetbalvandalisme zijn verschillende partijen betrokken. Het uitgangspunt bij de aanpak van voetbalvandalisme is de ketenbenadering. Dit is een aanpak waarbij de verschillende *stakeholders*/veiligheidspartners elkaar nodig hebben om tot goede resultaten te komen. De afspraken die hierover worden gemaakt, worden vastgelegd bij convenant en ieder levert vanuit zijn eigen taak en verantwoordelijkheid een bijdrage aan het bereiken van die gemaakte afspraken, bijvoorbeeld de preventie en bestrijding van voetbalvandalisme. Hieronder volgt een overzicht van alle betrokken ketenpartners en hun taken en verantwoordelijkheden.

De Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB) is verantwoordelijk voor een goed en ordentelijk verloop van de competitie wedstrijden. Daarnaast stelt zij eisen aan de Betaald Voetbal Organisaties (BVO's) op het gebied van veiligheid, beveiliging en klantvriendelijkheid. Zo is de KNVB verantwoordelijk voor de vaststelling van het competitieprogramma, waarbij rekening gehouden wordt met de voorwaarden en knelpunten van de burgemeesters, de politie en de BVO's. Daarnaast heeft de KNVB ook een taak met betrekking tot de veiligheidsorganisaties van de BVO's. Een voorbeeld hiervan is het *Handboek Veiligheid* dat jaarlijks wordt geactualiseerd en waarin voorschriften en voorwaarden ter bevordering van de orde en veiligheid in de voetbalstadions worden vastgesteld. In dit handboek zijn bijvoorbeeld maatregelen beschreven met betrekking tot de kaartverkoop en foullering en wordt het aantal benodigde stewards en de minimale capaciteit van het bezoekersvak daarin vastgesteld. De KNVB kan landelijk geldende civielrechtelijke stadionverboden opleggen en wedstrijden verplaatsen. Daarnaast stimuleert de KNVB voorbeeldgedrag van officials, trainers en spelers voor de supporters door middel van een gedragscode die geldt voor alle officials in het betaald voetbal.

De Betaald Voetbal Organisatie (BVO) is primair verantwoordelijk voor de organisatie en de veiligheid in en rond het stadion van de afzonderlijke wedstrijden. De BVO draagt zorg dat er voldoende voetbalstewards aanwezig zijn. Een voetbalsteward is een persoon die door de BVO wordt ingezet voor beveiligingswerkzaamheden kort voor, tijdens en kort na de wedstrijd en

⁹ Het merendeel van de informatie in dit hoofdstuk is afkomstig uit 'Het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* (2005)'

rond het stadion waar de wedstrijden plaatsvinden. Ook begeleid hij supporters naar uit wedstrijden. Naast het ontwikkelen van een goedgekeurd beleid dient de BVO ook een sociaal preventief supportersbeleid op te stellen en er moet tevens sprake zijn van een effectief toegangsbeleid en toegangscontrole.

Voor het spelen van een wedstrijd moet er toestemming worden gevraagd aan de burgemeester. Dit gebeurt middels het aanvragen van een vergunning door de BVO. De burgemeester kan voor het verlenen van de vergunning, voorwaarden stellen, zoals het plaatsen van extra hekken, lichtmasten, het verwijderen van bouwafval et cetera, waarna hij de vergunning voor de wedstrijd kan verlenen. Dit is in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) geregeld en is per gemeente verschillend. Zo wordt in de gemeente Utrecht per wedstrijd een vergunning verleend en in de gemeente Enschede voor alle wedstrijden in één keer. De BVO moet, indien daar om wordt gevraagd, de burgemeester en de politie alle beschikbare informatie over risicosupporters verschaffen.

Voorafgaand aan iedere wedstrijd vindt er een voorbespreking plaats tussen de beide BVO's, en de politie van de thuis spelende club, bij bepaalde risicowedstrijden is er ook een vertegenwoordiging van de gemeente aanwezig, in totaal dus negen voorbesprekingen wekelijks in de eredivisie. Een BVO kan een civielrechtelijk stadionverbod opleggen en een seizoenkaart en/of clubkaart blokkeren. Iedere BVO stelt een huisreglement op en een uit spelende BVO is verantwoordelijk voor het vervoer van zijn supporters indien er sprake is van een verplichte combiregeling. Na iedere wedstrijd wordt er samen met de veiligheidspartners een evaluatie verricht met betrekking tot de veiligheidsorganisatie rondom de wedstrijd. De BVO is samen met de politie een belangrijke speler in het terugdringen van de politie-inzet. Beiden hebben echter een ander belang, commercie versus veiligheid, maar binnen de BVO kan er ook weer sprake zijn van hetzelfde tegenstrijdig belang, commercie versus veiligheid en wel tussen de afdeling veiligheid (veiligheidscoördinator) en het bestuur (financieel directeur). Deze laatste wil winst maken, terwijl veiligheid geld kost.

De burgemeester is degene die de BVO aan het begin van het voetbalseizoen toestemming verleent voor het spelen van alle thuiswedstrijden door het afgeven van een veiligheidsverklaring. De BVO krijgt vervolgens van de KNVB de benodigde licentieverklaring. Verder draagt de burgemeester ook zorg voor een goede APV waarin verschillende bestuursrechtelijke maatregelen zijn opgenomen ter bestrijding van het voetbalvandalisme. Hij is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en ook is hij betrokken bij de inzet van de politie. Verder draagt de burgemeester er zorg voor dat alle betrokken partijen voor het begin van het nieuwe voetbalseizoen afspraken maken over hun inzet en de vastlegging hiervan in een lokaal convenant. Daarbij is het belangrijk om ieder jaar het convenant te herijken, een onderzoek van een auditteam kan hiervoor bijvoorbeeld een reden zijn. Daarnaast speelt de burgemeester een rol bij de vaststelling van het competitieprogramma en stelt hij samen met de andere partijen in de driehoek, zijnde de officier van justitie en het hoofd van de politie een plan van aanpak op voor de verschillende categorieën wedstrijden. Bij de burgemeester kan er soms sprake zijn van tegenstrijdige belangen en daardoor kan hij tegenover de politie komen te staan, terwijl beiden veiligheid hoog hebben staan. De burgemeester kan namelijk beslissen dat de wedstrijd doorgaat in het

belang van de stad (gastvrij) en dit belang (*core values*) is dan strijdig met veiligheid, politie versus veiligheid burgemeester.

Ook Boutelier (2007, p. 1012) stelt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid en als voorzitter van het driehoeksoverleg met de officier van justitie en het hoofd van de politie het lokale veiligheidsbeeld bepaalt. De gemeente heeft hierin dan ook duidelijk de regierol. Verder geeft hij aan dat naast de strafrechtelijke handhaving zich nu ook een veiligheidshandhaving ontwikkelt. Waarbij het binnen het betaald voetbal gaat om samenwerkingsverbanden tussen onder andere de politie, de KNVB, de particuliere beveiliging, de vervoersmaatschappijen en de BVO. De afgesloten convenanten zijn op dit gebied een voorbeeld en het lijkt er dan ook steeds meer op dat er sprake is van een netwerksamenleving.

De korpsbeheerder is verantwoordelijk voor het beheer over de politie en hij zorgt ervoor dat er voldoende politiepersoneel beschikbaar is. Tevens zorgt hij ervoor dat de informatievoorziening over voetbalvandalen goed op orde is.

De Politie/korpschef is verantwoordelijk voor de capaciteit van de politie en zorgt indien nodig voor de begeleiding van (risico)supporters door de politie. De primaire rol van de politie is vastgelegd in artikel 2 van de Politiewet 1993. Dit artikel omschrijft de algemene taak van de politie als volgt:

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.

Voor deze algemeen omschreven taak is gekozen omdat het ondoenlijk is alle taken van de politie op te sommen. De meeste taken komen voort uit wetten en voorschriften. Maar op grond van dit artikel kan de politie ook optreden in situaties waarin de wet niet voorziet. Achteraf is dan altijd toetsing mogelijk door bijvoorbeeld een rechter. Bij de uitvoering van deze politietaak hangt het van de omstandigheden af wie 'het bevoegd gezag' is: *een dualistische gezagsrelatie*. Als het gaat om handhaven van de openbare orde of hulpverlening berust het gezag bij de burgemeester van de betreffende gemeente. In het geval van het opsporen van strafbare feiten volgt de politie de instructies van de officier van justitie, die deel uitmaakt van het Openbaar Ministerie (OM).

Boutelier (2007, p. 1019) stelt dat de rol van de politie aan het veranderen is. Enerzijds lijkt zij zich toe te leggen op haar kerntaken in de rechtshandhaving, anderzijds dient zij haar rol als ondersteuner van de veiligheidsnetwerken te spelen. Hij gebruikt daarbij het voetbalelftal als metafoor, waarin de politie een centrale verdedigende rol speelt, een soort *libero*. In deze rol is hij ondersteunend aan zijn medeverdedigers en het middenveld, maar wanneer het moet gaat hij er hard in. Verder heeft de *libero* wel een vrije rol, maar alleen vanuit de verdediging. De BVO dient, zoals hiervoor al beschreven, in en rondom het stadion zo veel mogelijk de veiligheid van zijn supporters te regelen, maar de politie staat op de achtergrond en geeft ondersteuning of grijpt in wanneer dit gewenst is. Nu de overige spelers in het veld steeds meer doordrongen raken van hun betekenis voor veiligheid, kan de politie zijn ondersteunende rol, dus het zijn van laatste man steeds meer spelen.

In deze rol is het voor de politie wel zaak dat er met zijn medespelers, de BVO, de gemeente en het OM, onderling vertrouwen is. Het onderling vertrouwen en het feit dat warm contact en het delen van informatie cruciale elementen zijn, is een voorwaarde om goed met elkaar te kunnen samen werken

Het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) maakt onderdeel uit van de Nederlandse politie en is werkzaam op het terrein van openbare ordehandhaving en veiligheid bij het betaald voetbal. Samen met de politiekorpsen en veiligheidspartners richt het CIV zich op het voorkomen, terugdringen en bestrijden van voetbalvandalisme en voetbalgeweld (CIV, 2010). Het CIV vergaart, bundelt, verspreidt, signaleert en evalueert relevante kennis en informatie rond voetbalvandalisme voor politie en veiligheidspartners. Deels beheert zij deze informatie in het Voetbal Volg Systeem (VVS). In dit systeem is informatie te vinden over aangehouden en/of geverbaliseerde personen, wedstrijden en fenomenen, maar ook over de inzet van stewards en de politie-inzet.

Het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en is verantwoordelijk voor het justitieel vervolgtraject zoals het snelrecht voor voetbalvandalen. Daarnaast formuleert de hoofdofficier in de lokale driehoek de justitiële beleidsuitgangspunten en de daaruit voortvloeiende tolerantiegrenzen. In ieder arrondissementsparket belast de hoofdofficier van justitie een officier van justitie en een parketsecretaris met voetbalzaken.

Supportersverenigingen Betaald Voetbal Organisaties (SBVO) zijn belangrijk, hetgeen in het Beleidskader 2005 wordt onderstreept voor wat betreft hun betrokkenheid bij de wedstrijdorganisatie. Gezamenlijk formuleren zij met de BVO's gedragsnormen voor supporters en worden zij betrokken bij het stadionverbodenbeleid. In overleg met de BVO, organiseren de supportersverenigingen georganiseerd vervoer naar de uitwedstrijden en dragen zij bij aan een goed verloop van de wedstrijden. Van hun wordt een voorbeeldfunctie verwacht.

De vervoersmaatschappijen (bus en trein) zijn regelmatig betrokken bij voetbalvandalisme. Van hen wordt verwacht dat zij in samenwerking met andere ketenpartners sommige supporters weigeren. Met betrekking tot het vervoer over spoor is het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) verantwoordelijk voor de organisatie van het ordehandhavend toezicht.

Natuurlijk zijn de burgers/bewoners, ondernemers en vele anderen in de stad waar de voetbalwedstrijden plaatsvinden ook actoren. Samen met de media, waarvan bekend is dat deze op verschillende manieren ook een rol spelen, worden zij in dit hoofdstuk buiten beschouwing gelaten.

3.3 Netwerkorganisatie

Voor de aanpak van veiligheid zijn eerder genoemde actoren verantwoordelijk. Geen van deze actoren kan echter zijn doel zelfstandig realiseren. Zij hebben voor het bestrijden van voetbalvandalisme elkaar gewoon hard nodig; er is dan ook sprake van een netwerkorganisatie. De politie is een van deze actoren die met zijn belang afhankelijk is van

bijvoorbeeld de KNVB, de BVO, maar ook van de gemeente en de vervoersbedrijven. Gezamenlijk bevinden zij zich in een netwerk en een van de kenmerken van een netwerk is *pluriformiteit*. Binnen het 'voetbal' netwerk zijn er veel verschillende belangen, waardoor het wenselijk is om de interventie op elkaar af te stemmen. Maar dit is niet altijd even eenvoudig volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (2007), omdat er in de loop van het proces, de samenstelling van het netwerk en de wederzijdse afhankelijkheden kunnen veranderen. Deze veranderingen beïnvloeden elkaar onderling weer.

Daarom zal er binnen een netwerk echter altijd onderling verschil bestaan, waardoor het wenselijk is om de interventie af te stemmen op de specifieke kenmerken van de betrokken partijen. Dit is niet altijd eenvoudig in een netwerk, omdat bepaalde actoren niet geïnteresseerd zijn in samenwerking met anderen (geslotenheid) en ook niet gevoelig zijn voor interventies van buiten. Geslotenheid bemoeilijkt eveneens de besluitvorming. Al deze veranderingen beïnvloeden elkaar onderling weer. Netwerken zijn daardoor altijd in beweging en kennen een sterke dynamiek.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (2007) stellen dat in een netwerk een actor afhankelijk is van andere actoren (*interdependentie*). Deze afhankelijkheden kunnen complex en vaak onoverzichtelijk zijn, hetgeen de besluitvorming kan bemoeilijken. Gelijktijdig biedt dit ook kansen. Het onderhouden van relaties (*redundantie*) is een belangrijk aspect hierin. Het onderhouden van relaties bevordert onder andere de informatie uitwisseling. Relaties kunnen dan ook op twee verschillende manieren worden getypeerd: de functionele en de extrafunctionele relaties. Functionele relaties heeft een actor gewoon nodig om zijn kerntaak goed uit te kunnen voeren. Over extrafunctionele relaties wordt gesproken indien er geen directe betekenis is voor de kerntaak van een actor.

Voor een BVO geldt dan zij voor de veiligheid in en rond het voetbalstadion de politie hard nodig heeft. Veiligheid en een prettige sfeer zijn voorwaarden om supporters aan te trekken. De politie heeft echter voor het uitvoeren van haar kerntaak, handhaving van de openbare orde in het publieke domein de BVO niet nodig. Maar informatie over supporters is echter bijzonder welkom en noodzakelijk om een goed beeld te krijgen van wat er op dat moment speelt. Er is dus zeker sprake van afhankelijkheid.

Wanneer echter binnen het gehele voetbalproces alle actoren ervan overtuigd zijn dat de ontwikkeling van politie-inzet bij voetbalwedstrijden en het voorkomen dan wel tegengaan van voetbalvandalisme aangepakt moet worden en daardoor samenwerking noodzakelijk is, is er sprake van een '*sense of urgency*' (De Bruijn, Ten Heuvelhof en in 't Veld, 2008). Dit is noodzakelijk om het proces een kans van slagen te geven. Daarnaast moet er ook sprake zijn van een multi-actornetwerk. De definitie daarvan luidt:

Een dynamisch geheel van actoren, die wederzijds afhankelijk zijn, een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten ten opzichte van elkaar kunnen opstellen (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2007, p.21).



Afbeelding 3: Schematische weergave van de betrokken actoren in het voetbal.

Bij besluitvorming in een netwerk bestaat het gevaar dat deze zich beperkt tot één onderwerp 'one-issuebesluitvorming'. Wanneer verschillende actoren een ander belang hebben, bijvoorbeeld: de politie wil minder capaciteit inzetten voor handhaving van de openbare orde, de burgemeester wil een gastvrije en veilige stad en de BVO wil veel toeschouwers in zijn stadion hebben, bestaat de kans dat het tot niets leidt. Indien de besluitvorming echter een *multi-issue* karakter heeft, wordt het voor iedereen interessanter. Bij een *multi-issue* benadering staan er meerder punten op de agenda en zit er voor iedere actor iets bij (De Brijn en Ten Heuvelhof, 2007). Hierdoor kan er sprake van een win-win situatie.

3.4 Beleidsafspraken

Het huidige beleid ten aanzien van voetbalvandalisme en voetbalgeweld is met de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) vastgelegd in het Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* 2005. Hierin zijn de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen beschreven. Dit beleidskader, vastgesteld door de stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld, was een uitgebreide en geactualiseerde versie van de eerdere beleidskaders uit 1997 en 2003. In het Beleidskader 1997 werden voor het eerst eisen gesteld aan het optreden van de gemeente, de BVO, de politie en het OM bij risicowedstrijden. Nieuw in het daarop volgende Beleidskader 2003 waren onder andere het formuleren van tolerantiegrenzen en het instellen van een auditteam voetbalvandalisme.

In 2005 vond er een actualisering plaats van de taken en verantwoordelijkheden en werd er van deze betrokken partijen verwacht dat zij meer handelden conform de gemaakte afspraken, maar ook werd duidelijk dat er door alle betrokken partijen eenduidig moest worden opgetreden tegen voetbalvandalen. Zij mochten niet de gelegenheid krijgen om de verschillende partijen tegen elkaar uit te spelen. Zo werden er op het gebied van alcohol en drugs, de combiregeling, stadionverboden, spreekkoren en spandoeken, het afsteken van vuurwerk en de bejegening van stewards, officials en politie de tolerantiegrenzen aangescherpt. Natuurlijk was er ook ruimte voor maatwerk, die door de betrokken partijen bij convenant kon worden vastgelegd. Beleidskader 2005 was in feite een aanscherping van Beleidskader 2003, om reden dat er met de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) meer risicowedstrijden zouden worden gespeeld en mede ook door de ervaring van het voetbalseizoen 2004-2005. Zo was de ervaring dat er voorafgaand aan en na afloop van voetbalwedstrijden meer ongeregeldeheden plaats vonden. Ook ontstond er meer en meer een trend om elkaar voor de wedstrijd op te zoeken. Wat extra politie-inzet betekende.

Er zijn op basis van het beleidskader een aantal algemene uitgangspunten die geldt voor alle in paragraaf 3.2 genoemde veiligheidspartners. De belangrijkste doelstellingen¹⁰ van het beleid zijn de volgende:

Publiek belang boven privaat belang. Dit betekent dat het in de eerste plaats te doen is om de handhaving van de openbare orde belangen. Het private belang, zoals commerciële belangen en het belang van het door laten gaan van een wedstrijd, is ondergeschikt aan het publieke belang van de handhaafbaarheid van de openbare orde.

De organisator is verantwoordelijk voor een goed verloop van het evenement. Deze verantwoordelijkheid van de KNVB of een BVO geldt voor het terrein zelf en de directe stadionomgeving. De politie is verantwoordelijk voor de openbare orde in de publieke ruimte.

De burgemeester is systeemverantwoordelijk. De aanpak van voetbalvandalisme dient bij uitstek op lokaal niveau plaats te vinden. De burgemeester schept voorwaarden waaronder de wedstrijden kunnen plaatsvinden en beslist over de politie-inzet. In dit licht moet ook de beslissing van een burgemeester om een wedstrijd te verbieden, worden gezien.

De categorisering van (risico)wedstrijden. Wedstrijden worden sinds 2004 ingedeeld in de categorieën A, B en C, nader uitgewerkt op de volgende pagina in afbeelding 4. Voor elke wedstrijd moet een risicoanalyse worden gemaakt waarop maatregelen kunnen worden afgestemd. Hierbij moet op verschillende zaken worden gelet zoals de dreiging van confrontaties, eerdere ervaringen, het tijdstip van de wedstrijd, het competitiebelang, toezicht door stewards, scheiding van rivaliserende supporters, controle op kaartverkoop en toegang. Deze laatste drie genoemde punten spelen een belangrijke rol bij het verlenen van de vergunning zoals beschreven in paragraaf 3.2

Een dadergerichte aanpak. Om goedwillende supporters zo min mogelijk te benadelen, moeten de veelplegers onder de voetbalvandalen in kaart worden gebracht.

Een sociaal preventief beleid. Bij de clubs moet dit beleid onderdeel zijn van het publiek- en veiligheidsbeleid. Het doel is dat (potentiële) vandalen op een positieve wijze bij de club worden betrokken.

¹⁰ Hoofdstuk 3 Beleidskader *bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld* 2005

Het opstellen en actualiseren van lokale convenanten: de convenanten vloeien voort uit de taken en verantwoordelijkheden uit het beleidskader. Voorafgaand aan ieder seizoen moeten de convenanten worden geëvalueerd en geactualiseerd.

	Kaartverkoop	Vervoer	Alcohol
Categorie A	geen beperkingen	geen beperkingen	geen beperkingen, alcohol met een laag alcoholpercentage verdient aanbeveling
Categorie B	geen beperkingen of: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 kaarten per persoon ▪ 1 kaart per persoon ▪ sponsorkaarten alleen op naam ▪ geen verkoop op wedstrijddag 	geen beperkingen of gereguleerd vervoer: <ul style="list-style-type: none"> ▪ autocombi ▪ treincombi ▪ buscombi ▪ auto/buscombi 	wel of geen alcohol
Categorie C	1 kaart per persoon; geen dagverkoop; sponsorkaarten alleen op naam	Gereguleerd vervoer: <ul style="list-style-type: none"> ▪ treincombi ▪ buscombi 	geen alcohol

Afbeelding 4: Categorisering voetbalwedstrijden.¹¹

3.5 Afronding

In dit hoofdstuk is nader ingegaan op de vele actoren die betrokken zijn bij de preventie en bestrijding van voetbalvandalisme. Deze hebben een onderlinge afhankelijkheid en werken samen in een netwerk binnen het veiligheidsdomein voetbal. Er is soms sprake van tegenstrijdige belangen (bijvoorbeeld: vrije kaartverkoop) die maken dat onderlinge afstemming en vertrouwen in elkaar zeer gewenst is. Ook is er sprake van een diversiteit aan (gezag) relaties. Enerzijds op basis van (wettelijke) afspraken en anderzijds op grond van onderling opgestelde beleidskaders. Deze afspraken zijn gemaakt om ervoor te zorgen dat de samenwerking geoptimaliseerd wordt en ieders 'doel' bereikt wordt.

Voor de achtergrond waartegen de resultaten van dit onderzoek moeten worden bekeken is in dit hoofdstuk het 'veld van onderzoek' geschetst. Door een beschrijving te geven van de structuur van de betrokken veiligheidspartners binnen het betaald voetbal, is een compleet beeld ontstaan van het totale theoretische kader. Nu zal in het volgende hoofdstuk beschreven worden de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd.

¹¹ Beleidskader voetbal en veiligheid 2011

4 Onderzoeksopzet

4.1 Inleiding

In dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode, bestaande uit een documentenonderzoek, semigestructureerde interviews en het bezoeken van twee voetbalwedstrijden (veldonderzoek). Voor deze drie methoden is gekozen om het onderwerp van mijn onderzoek vanuit verschillende invalshoeken te bekijken. Met behulp van het dossieronderzoek wordt getracht een beeld te schetsen van de ontwikkelingen met betrekking tot de politie-inzet rondom voetbalwedstrijden. Het doel van de interviews is om de visies en werkwijze van de verantwoordelijke veiligheidspartners te achterhalen en met de wedstrijdbezoeken om een beter beeld te krijgen van de samenwerking op het gebied van veiligheid tussen vooral de Betaald Voetbal Organisatie (BVO) en de politie. Dit alles met maar één doel, namelijk antwoord te krijgen op mijn probleemstelling:

In hoeverre hebben de afspraken met de invoering van de nieuwe competitie opzet (NCO) 2005-2006 geleid tot minder politie-inzet bij voetbalwedstrijden in de eredivisie en/of welke andere factoren zijn van invloed op eventuele veranderingen?

Hierbij komen aan de orde de afgeleide onderzoeksvragen:

- 1. Welke veranderingen zijn waar te nemen rond de politie-inzet bij betaald voetbal?**
- 2. Hoe heeft statistisch gezien de politie-inzet zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?**
- 3. Is er sprake van een afnemende veiligheid in en rond de voetbalstadions?**

4.2 Documentenonderzoek

De eerste methode die gebruikt is, het documentenonderzoek, waarin de vraag centraal staat of op basis van statistische analyse veranderingen waar te nemen zijn rond de politie-inzet in het betaald voetbal. Met behulp van jaarverslagen van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) is inzichtelijk gemaakt wat de feitelijke politie-inzet (geregistreerde uren) is geweest in de afgelopen negen voetbalseizoenen (2002-2011). Dit is gedaan voor de wedstrijden in de eredivisie en specifiek voor de wedstrijden bij de vier geselecteerde clubs, ADO Den Haag, NAC Breda, FC Twente Enschede en FC Utrecht. Hiervoor is gekozen op basis van een vijftal criteria: vergelijkbare stadions, de capaciteit, de infrastructuur, de supportersgroepen en het feit dat deze vier clubs in de afgelopen negen voetbalseizoenen hoofdzakelijk in de eredivisie hebben gespeeld. De bekerwedstrijden en de oefenwedstrijden zijn bij deze vier geselecteerde clubs niet meegenomen. De inzetten bij de play-off wedstrijden zijn wel meegenomen, omdat deze extra wedstrijden niet mochten leiden tot meer politie-inzet.

De geregistreerde uren voor het totaalbeeld van de eredivisie kunnen zowel op de wedstrijddag zelf, ervoor (confrontatie buiten de wedstrijddag) als erna zijn opgemaakt (opsporing). Voor de vier geselecteerde clubs zijn de uren voor de wedstrijddag zelf als de uren na de wedstrijd (bijvoorbeeld recherche uren) buiten beschouwing gelaten.

Daarnaast wordt onder andere met behulp van het documentenonderzoek inzichtelijk gemaakt of er sprake is van verandering in het veiligheidsbeeld aan de hand van de cijfers betreffende aanhoudingen en het aantal, die betrekking hebben op eerder genoemde wedstrijden in de eredivisie in de afgelopen negen voetbalseizoenen.

4.3 Interviews

Naast het documentenonderzoek is er ook informatie verzameld door middel van interviews. Dit is een kwalitatieve onderzoeksmethode. Baarda, De Goede en Teunissen (2001, p. 15) omschrijven kwalitatief onderzoek als volgt:

Onderzoek waarbij je overwegend gebruik maakt van gegevens van kwalitatieve aard en dat als doel heeft onderzoeksproblemen in of van situaties, gebeurtenissen en personen te beschrijven en te interpreteren.

Voor interviews is gekozen om data te verzamelen met betrekking tot ervaringen en interpretaties van mensen die zich wekelijks of zelfs dagelijks bezighouden met voetbalvandalisme en de daaraan gekoppelde veiligheidsmaatregelen bij voetbalwedstrijden. Vooral de respondenten van de politie en de veiligheidcoördinator van de BVO waren waardevol. De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van een gedeeltelijk gestructureerd individueel interview (Baarda, De Goede en Teunissen, 2001), waarbij gebruik werd gemaakt van een aantal beginvragen en van tevoren vastgestelde hoofdonderwerpen die betrekking hadden op: de wedstrijd voorbereiding, bepalende factoren op de politie-inzet, beleid gericht op het terugdringen van politie-inzet en toegepaste maatregelen om de politie-inzet te verminderen. Er is gekozen voor een open interview, omdat niet alle vragen en antwoorden vastliggen. Door beginvragen en doorvragen zijn alle onderwerpen uiteindelijk behandeld. In tegenstelling tot gestructureerde interviews geven open interviews zowel de respondent als de interviewer veel meer ruimte. Dit leidt uiteindelijk tot interessante en uitgebreide verhalen die per respondent een berg aan informatie oplevert. De benadering en de daarbij behorende uitleg van de respondenten heeft zowel per email als telefonisch plaats gevonden en hierbij is onder andere gebruik gemaakt van de contacten van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV).

Zowel een veiligheidscoördinator van een BVO, voetbalcoördinatoren van de politie, een adviseur openbare orde en veiligheid gemeente, de manager competitiezaken bij de KNVB, een informatiefunctionaris van de politie, de coördinator van het CIV en de voorzitter van de Strategische Beleidsgroep (SBG) Voetbal zijn aan het woord geweest. Deze sleutelfiguren, zijn door mij geselecteerd met het oog op hun betrokkenheid bij de veiligheid in en rond voetbalwedstrijden in het betaald voetbal en de daaraan gekoppelde inzet van personeel. Zij spelen allen een rol in het netwerk rondom de bestrijding van voetbalvandalisme. De onderlinge relatie is beschreven in hoofdstuk 3: 'Overzicht van de veiligheidspartners'.

In totaal zijn er twaalf interviews afgenomen. Voor een overzicht van de respondenten wordt verwezen naar bijlage 1. Als leidraad is hoofdzakelijk gebruik gemaakt van dezelfde vragenlijst, deze is bijgevoegd in bijlage 2, waarbij de hoofdonderwerpen aan de orde zijn gekomen. Het

blijkt dat mensen die de gelegenheid krijgen om over hun werk te praten, veel te vertellen hebben.

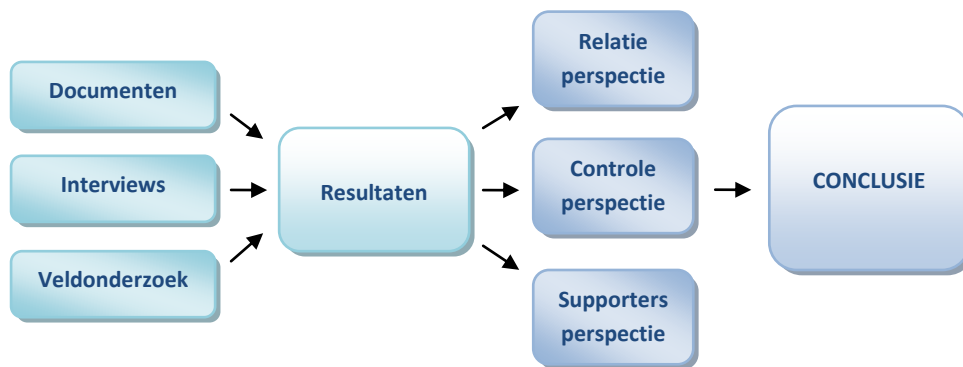
4.4 Veldonderzoek

Al vele jaren bezoekt het auditteam voetbalvandalisme en sinds een paar jaar ook *Peer Review* teams, voetbalwedstrijden om middels observatie aan de hand van een observatielijst of afgesproken onderzoeksvragen, zowel vanuit de 'BVO-lijn' als vanuit de 'politielijn' wedstrijden te bekijken. Deze methode heeft inmiddels zijn waarde bewezen en het is een methode die gebruikt kan worden om naast de vele geschreven bronnen en de interviews een nog beter beeld te krijgen van bijvoorbeeld de veiligheidsmaatregelen en de politie-inzet bij voetbalwedstrijden. Om die reden is er voor gekozen om twee wedstrijden in de eredivisie te bezoeken. Dit waren respectievelijk de bekerwedstrijd FC Twente – FC Utrecht, op 2 maart 2011 en de eredivisiewedstrijd NAC – FC Utrecht, op 24 september 2011. Door deze bezoeken was het mogelijk, om naast mijn praktijkervaring als algemeen commandant bij voetbalwedstrijden in Utrecht, waar te nemen hoe de verschillende supportersgroepen worden gescheiden of gemaakte beleidsafspraken worden nagekomen en welke maatregelen worden genomen om de openbare orde te waarborgen in de voetbalsteden Enschede en Breda. Deze onderzoeksmethode is vooral gebruikt als ondersteuning en aanvulling, maar ook omdat er een relatie ligt met mijn portefeuillehouderschap 'voetbal' voor de politieregio Utrecht.

4.5 De drie perspectieven

Nadat het documentenonderzoek heeft plaatsgevonden, de interviews zijn afgenomen en het veldonderzoek is gedaan, zullen de resultaten hiervan afgezet worden tegen de in paragraaf 2.4 genoemde drie perspectieven, het relatieperspectief, het controle perspectief en het supportersperspectief.¹² Deze perspectieven hebben volgens de onderzochte literatuur invloed op de politie-inzet bij voetbalwedstrijden in de eredivisie. Of dit daadwerkelijk zo is zal blijken uit dit onderdeel van het onderzoek. In onderstaande afbeelding is dit schematisch weergegeven.

¹² Van der Torre, Spaaij en Cachet, COT 2008, p. 15.



Afbeelding 5: schematische weergave drie perspectieven.

4.6 Afronding

In dit hoofdstuk zijn de vier invalshoeken beschreven die toegepast zijn om antwoord te geven op de probleemstelling van dit onderzoek en de daaraan gekoppelde onderzoeksvragen. Het documentenonderzoek/analyse van de jaarverslagen van het CIV heeft veel cijfermatig materiaal opgeleverd, terwijl de gehouden interviews vooral de verdieping heeft gebracht. Ten slotte was het veldonderzoek waardevol omdat de samenwerking en het initiatief van veiligheidspartners goed geobserveerd kon worden. Tot slot zijn in het laatste onderzoeksdeel de resultaten van het documentenonderzoek, de interviews en het veldonderzoek afgezet tegen de drie perspectieven van het Crisis Onderzoek Team (COT). De resultaten van deze onderzoeksmethoden staan beschreven in het volgende hoofdstuk.

5 Onderzoeksresultaten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens de resultaten aan bod van de vier onderzoeksmethoden, zoals beschreven in hoofdstuk 4. In paragraaf 5.2 worden de cijfermatige resultaten weergegeven. Hierbij wordt bij de nadere analyse van de onderzochte voetbalclubs ook een beschrijving gegeven van de betreffende club c.q. het betreffende stadion. Hiervoor is gekozen om wat meer inzicht te krijgen in het onderzochte subject. Paragraaf 5.3 beschrijft de situatie op basis van de informatie verkregen uit interviews en het veldonderzoek. Vervolgens zal in paragraaf 5.4 vanuit de drie onderzoeksmethoden de resultaten weer worden afgezet tegen de drie perspectieven. Dit hoofdstuk wordt afgerond met een samenvatting van de gevonden resultaten en de daaruit voortvloeiende conclusie.

5.2 Resultaten documentenonderzoek

Om de politie-inzet over de voetbalseizoenen 2002-2003 tot en met 2010-2011 goed met elkaar te kunnen vergelijken is de keuze gemaakt om de afgelopen negen voetbalseizoenen in drie gelijke groepen te verdelen. Een groep (2002-2005), voor invoering van de play-offs en twee groepen (2005-2008 en 2008-2011) na invoering van de play-offs. In de onderstaande afbeelding is dit zichtbaar gemaakt in het totaal aantal uren over drie voetbalseizoenen en zijn de cijfers geïndexeerd ten opzichte van de brongroep 2002-2005 (=100).

	Voetbalseizoen(en) 2002-2005	Voetbalseizoen(en) 2005-2008	Voetbalseizoen(en) 2008-2011
Totaal¹	585.331	528.047	500.261
Geïndexeerd	100	90	85

Afbeelding 6: uren eredivisie in drie groepen.


De totale hoeveelheid politie uren die door alle clubs samen is besteed aan competitiewedstrijden in de eredivisie van het betaald voetbal (inclusief play-offs), is in de zes voetbalseizoenen 2005-2011 na invoering van de play-offs lager dan voor invoering van de play-offs. In de eerste drie seizoenen na invoering van de play-offs met 10% en in de afgelopen drie voetbalseizoenen met gemiddeld 15%. De trend lijkt zich niet in eenzelfde vermindering door te zetten. Dit komt voornamelijk door gebeurtenissen in het voetbalseizoen 2009-2010: het dance-evenement Veronica Sunset Grooves te Hoek van Holland en de dubbele bekerfinale tussen Ajax en Feyenoord. Zeker met dit soort ongeregeligheden nemen autoriteiten het zekere voor het onzekere. Door de respondenten wordt dit ook bevestigd (zie paragraaf 5.3). In totaal is er over de afgelopen zes voetbalseizoenen na invoering van de play-offs 142.354 minder politie-inzet geweest (gemiddeld per seizoen 23.726 uur). De voorwaarde die is gesteld met de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO), dat de politie-inzet met de uitbreiding van de play-off wedstrijden in het voetbalseizoen 2005-2006, niet mocht leiden tot meer politie-inzet in de seizoenen daarna is dan ook landelijk ruimschoots behaald.

5.2.1 ADO Den Haag

ADO Den Haag heeft sinds 2007 een nieuw onderkomen aan de rand van de stad. Dit nieuwe stadion heeft in totaal 15.000 zitplaatsen en ligt dicht bij uitvalswegen (snelwegen). Dit stadion heeft een veel betere infrastructuur dan het voormalige Zuiderparkstadion. De Haagse supporters zijn beroemd en berucht in Nederland. De Haagse harde kern, de 'North Side', ook

wel 'Midden Noord' genoemd, is een aanhang die voor een echte Engelse voetbalsfeer in het stadion zorgt. In de jaren tachtig waren er problemen met de Haagse harde kern. Door een aantal voorvallen zoals rellen, bommen en spreekkoren heeft de Haagse supportersschare een slechte naam bij de buitenwereld gekregen. Door de steun van de Haagse aanhang zijn de resultaten van de thuiswedstrijden beter, dan de uitwedstrijden. Bekend is het zogenaamde 'Haags kwartiertje' waarbij de spelers worden opgezweept door een zeer uitbundig schreeuwend en zingend publiek.¹³

Om de inzet over de voetbalseizoenen 2002-2003 tot en met 2010-2011 met elkaar te kunnen vergelijken is voor alle vier de geselecteerde clubs dezelfde methodiek gehanteerd als in paragraaf 5.2. Onderstaande afbeelding laat zien hoe de ontwikkeling op dit gebied voor ADO Den Haag is verlopen.

	Voetbalseizoen(en) 2002-2005	Voetbalseizoen(en) 2005-2008	Voetbalseizoen(en) 2008-2011
Totaal	85.079	79.805	40.865
Geïndexeerd	100	94	48

Afbeelding 7: alle thuiswedstrijden inclusief de play-off wedstrijden ADO Den Haag.

Bij ADO Den Haag is de totale politie-inzet in de voetbalseizoenen 2005-2008 inclusief de play-offs 6% lager dan de totale politie-inzet in de seizoenen 2002-2005. In de seizoenen 2008-2011 is de politie-inzet zelfs spectaculair gedaald met 44.214 uur (52%) ten opzichte van 2002-2005. Een aantal oorzaken die hiervoor kunnen worden aangewezen zijn: een nieuw voetbalstadion (2007), een minder behoudende burgemeester, het nakomen van afgesloten convenanten, de verbeterde infrastructuur rond het stadion, de goede prestaties van de club en het spelen zonder uitsupporters bij wedstrijden tegen Ajax.¹⁴ Deze laatste maatregel is het gevolg van een overeenkomst tussen de beide Betaald Voetbal Organisaties (BVO's) en de KNVB. Aanleiding hiervoor is de bestorming van het ADO Den Haag supporters home door Ajax supporters in het voetbalseizoen 2007-2008. Het ADO Den Haag stadion is een van de weinige stadions in Nederland waar bij alle thuiswedstrijden (A, B en C) een alcoholverbod van kracht is, echter met uitzondering van de VIP tribune.

Geconcludeerd kan worden dat ADO Den Haag voor de veiligheid in de voetbalseizoenen 2002-2007 altijd veel politie heeft ingezet (jaarverslagen, CIV). Met ingang van het voetbalseizoen 2007-2008 is een zeer duidelijke vermindering zichtbaar in de politie-inzet.

De in de volgende subparagrafen opgenomen tabellen laat zien hoe de ontwikkeling op dit gebied voor respectievelijk NAC Breda, FC Twente Enschede en FC Utrecht is verlopen.

De basis voor de gegevens in afbeelding 6 is de geregistreerde politie-inzet in VVS. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 draagt de burgemeester er zorg voor dat alle betrokken partijen voor het begin van het nieuwe voetbalseizoen afspraken maken over hun inzet. Dit is voor de drie categorieën A, B en C verschillend en heeft te maken met verschillende risicofactoren (zie afbeelding 12). Voor iedere politiemedewerker wordt bijvoorbeeld in het Korps Haaglanden 6.5 uur in VVS geregistreerd en dit is niet voor alle clubs gelijk, zo wordt in het korps Utrecht

¹³ http://nl.wikipedia.org/wiki/ADO_Den_Haag

¹⁴ Respondent politie en jaarverslagen CIV

tussen de 6 en 8 uur geregistreerd, afhankelijk van de functionaliteit. Zo worden er in Den Haag standaard bij een categorie A-wedstrijd 76 politiemedewerkers (494 uur) ingezet, bij een categorie B en C-wedstrijd is dit respectievelijk 112 politiemedewerkers (728 uur) en 191 politiemedewerkers (1235 uur). De bemensing van een inzet kan bestaan uit de volgende functionaliteiten: verschillende commandanten, voetbalcoördinatoren, een videobedienaar, een informatie rechercheur, ruiters, hondengeleiders, leden van de voetbaleenheid, leden van de mobiele eenheid (ME), medewerkers van de arrestantenzorg, motorrijders en verkeersregelaars, De opschaling voor categorie B en C komt vooral ten laste van de ME, de aanhoudingseenheid (AE) en de verkenningseenheid (VE). Met vorenstaande is een beeld geschetst van hoe de politie-inzet bij risicowedstrijden van ADO Den Haag geregeld is.

5.2.2 NAC Breda

NAC maakt sinds 1996 gebruik van het het Rat Verleghstadion, dat eigendom is van de gemeente Breda en een capaciteit heeft van 19.000 zitplaatsen. NAC staat nationaal en internationaal bekend om haar 'Avondje NAC'. Een mix van Bourgondische gezelligheid, drank, fanatisme en liefde voor de club zorgt ervoor dat de sfeer in het stadion bij thuiswedstrijden intimiderend is. De term is in de jaren '70 ontstaan, toen NAC haar thuiswedstrijden in de avond ging spelen.¹⁵ Gezien de vele eredivisionisten uit Brabant, zijn er geregeld *derby's*. De zwaarst beladen is die met Willem II, maar het meest leven volgens de politie de wedstrijden tegen Feyenoord. In het vastgestelde convenant (zie paragraaf 3.2) is bepaald dat de politie-inzet bij reguliere wedstrijden niet meer mag bedragen dan 7.000 uur. Bij NAC Breda is sprake van een zeer strikte scheiding tussen de verantwoordelijkheid van de BVO en de politie. De politie is met uitzondering van een aantal 'spotters' niet meer aanwezig in het voetbalstadion. De aansturing van de politie-inzet door de algemeen- en operationeel commandant vindt op afstand plaats en gebeurt vanuit het politiebureau en niet zoals bij andere BVO's gezamenlijk vanuit de commandoruimte in het stadion.¹⁶ Onderstaande afbeelding laat zien hoe de ontwikkeling op dit gebied voor NAC is verlopen na invoering van de play-offs.

	Voetbalseizoen(en) 2002-2005	Voetbalseizoen(en) 2005-2008	Voetbalseizoen(en) 2008-2011
Totaal	23.388	26.260	26.716
Geïndexeerd	100	112	114

Afbeelding 8: alle thuiswedstrijden inclusief de play-off wedstrijden NAC Breda.

De totale hoeveelheid politie uren in de zes seizoenen (2005-2011) na invoering van de play-offs is gemiddeld 13% hoger dan de politie-inzet voor invoering van de play-offs (2002-2005). Deze toename heeft te maken met de extra inzet bij de play-off wedstrijden in het voetbalseizoen 2005-2006 (4.148 uur). Ongeregeldheden rond de wedstrijd NAC - Groningen in februari 2005 en de daarop volgende wedstrijd NAC – Top Oss, waarbij een waarschuwingsschot is gelost, is daarvan de oorzaak geweest. De voorwaarde die is gesteld met de invoering van de play-offs dat de politie-inzet inclusief deze wedstrijden in de seizoenen daarna niet mocht leiden tot meer politie-inzet is in Breda niet gehaald.

¹⁵ <http://nl.wikipedia.org/wiki/NAC>

¹⁶ Bij onderzoeksmethode 3 (veldonderzoek) is waargenomen dat de commandoruimte in het stadion hier niet voor is ingericht.

5.2.3 FC Twente

FC Twente speelt haar thuiswedstrijden in De Grolsch Veste. Dit stadion werd op 10 mei 1998 geopend en bood aanvankelijk plaats aan 13.500 toeschouwers. Het stadion is eigendom van FC Twente. Voor FC Twente betekent de naam een voor tegenstanders moeilijk te nemen 'veste': een plek waar het voor de tegenstander lastig zou zijn een goed resultaat te behalen. De naam verwijst ook naar vestingstad Groenlo, waar de clubsponsor Grolsch haar oorsprong heeft. De meest bekende en fanatieke supportersgroep van FC Twente zijn de 'Ultra's Vak-P'. Een bekende uitdrukking binnen de fanatieke supportersvereniging luidt: 'Wij tegen iedereen'. Met de tweede uitbreiding biedt het stadion nu plaats aan 30.000 supporters en kunnen de supporters van FC Twente, door verplaatsing van het uitvak naar de tweede ring in het stadion, nu volledig rondom het stadion lopen. Confrontatie met de bezoekende supporters in het stadion is hierdoor niet meer mogelijk. De wedstrijden bij FC Twente worden gecategoriseerd als A en B+ wedstrijden. In het geval van C-wedstrijden zijn verkoop, meenemen en consumeren van alcohol niet toegestaan. Soms lijken betrokkenen voor een bepaalde risicocategorie te kiezen omdat ze maatregelen uit een andere categorie willen ontwijken. Zo heeft FC Twente zes B+ wedstrijden en geen C-wedstrijden. Bij alle nationale wedstrijden kan dus alcohol geconsumeerd worden, evenementen bier van de sponsor is niet beschikbaar. Volgens het auditteam voetbalvandalisme (april 2010) is het alcoholgebruik in vergelijking met andere clubs zeer fors.

	Voetbalseizoen(en) 2002-2005	Voetbalseizoen(en) 2005-2008	Voetbalseizoen(en) 2008-2011
Totaal	26.908	19.782	21.772
Geïndexeerd	100	74	81

Afbeelding 9: alle thuiswedstrijden inclusief de play-off wedstrijden FC Twente.

Bovenstaande afbeelding laat zien dat de totale hoeveelheid politie uren over de zes voetbalseizoenen (2005-2011) na invoering van de play-offs gemiddeld 22% lager is dan het gemiddelde van de drie voetbalseizoenen (2002-2005) voor invoering van de play-offs. De voorwaarde die is gesteld met de invoering van de play-offs dat de politie-inzet in de seizoenen daarna niet mocht leiden tot meer politie-inzet is in Enschede gehaald. Het seizoen 2009-2010 liet echter wel een gemiddeld hogere politie-inzet zien dan de jaren daarvoor, de sportieve prestaties en het uiteindelijk behalen van het kampioenschap trok meer supporters, een andere politie-inzet was daardoor noodzakelijk.

5.2.4 FC Utrecht

De thuisbasis van deze club is Stadion Galgenwaard met een capaciteit van 24.500 zitplaatsen. FC Utrecht heeft de reputatie een echte volksclub te zijn en staat bekend om zijn beruchte verleden. De 'Bunnikside', waar de fanatieke aanhang zit van FC Utrecht, was in de jaren '70 de beruchtste 'side' die voor veel vernielingen zorgden. In uitwedstrijden tegen clubs als Ajax (F-Side), ADO Den Haag (Midden-Noord) en Feyenoord (Vak S) was de 'Bunnikside' vaak aanwezig. Regelmatig resulteerde dit in rellen en gevechten. Ook is er door deze supporters meer dan eens een trein gesloopt. De 'Bunnikside' behoort tot de sides die opkwamen samen met het hooliganisme in de jaren '70. Er werd met puur geweld doelbewust de confrontatie opgezocht. Doordat er toen weinig contact was tussen het bestuur en de fans waren de

problemen lastig op te lossen.¹⁷ Met de opening van het Stadion Nieuw Galgenwaard is de controle verscherpt. Bij deze verbouwing werd het uitvak verplaatst van de 'Bunnikside' naar de tegenoverliggende side en is er gelijktijdig een speciaal parkeerdek gerealiseerd voor de ontvangst van de bezoekende supporters. Het bezoekersvak is vanaf dit parkeerdek via een lange tunnel te bereiken. Door deze infrastructurele voorzieningen is er sprake van gescheiden supportersstromen

De laatste jaren is er bij FC Utrecht een gunstige trend waarneembaar op het gebied van de openbare orde, dit heeft zeker te maken met de sportieve resultaten van de club: het winnen van de KNVB beker, de Johan Cruijff schaal en in het voetbalseizoen 2010-2011 de groepsfase van de Europa league, maar mogelijk spelen macht en invloed (handel in drugs) onder de supporters ook een rol (met rust gelaten worden). Verder staat volgens de betrokken respondenten veiligheid goed op de agenda bij het bestuur van FC Utrecht en ook de samenwerking tussen de BVO, de gemeente, de politie en het Openbaar Ministerie (OM) is prima. Tussen de verantwoordelijke autoriteiten is onderling vertrouwen en dit wordt bevestigd door het auditteam voetbalvandalisme (juni 2011).

	Voetbalseizoen(en) 2002-2005	Voetbalseizoen(en) 2005-2008	Voetbalseizoen(en) 2008-2011
<i>Totaal</i>	44.907	36.508	29.035
<i>Geïndexeerd</i>	100	81	65

Afbeelding 10: alle thuiswedstrijden inclusief de play-off wedstrijden FC Utrecht.

De totale hoeveelheid politie-uren die inclusief de play-offs is besteed aan voetbalwedstrijden is, in de eerste drie seizoenen (2005-2008) na invoering van de play-offs, ruim 19% lager dan de totale politie-inzet in de voetbalseizoenen (2002-2005) voor invoering van de play-offs. In de afgelopen drie seizoenen 2008-2011 heeft deze daling zich verder doorgezet tot een gemiddelde van 35%. De voorwaarde die is gesteld dat de politie-inzet met invoering van de play-offs niet mocht leiden tot meer politie-inzet is bij deze club ruimschoots gehaald. In totaal met 24.261 uur. De kentering zit vooral in de twee seizoenen na 2008-2009. Een aantal oorzaken die hiervoor volgens de respondenten kan worden aangewezen is: de sportieve prestaties van de club, het onderlinge vertrouwen tussen de veiligheidspartners, meer informatie gestuurde inzet en de komst van een nieuwe veiligheidscoördinator.

Het complete overzicht van de politie-inzet over de negen voetbalseizoenen, voor zowel de inzet in de eredivisie als bij de vier geselecteerde clubs staan vermeld in bijlage 4.

5.2.5 Aanhoudingen en incidenten

De kern van politiewerk betreft het handhaven van de openbare orde en het opsporen van strafbare feiten. Wangedrag van individuen en groepen supporters zijn daar aanleiding voor zowel binnen als buiten het stadion. Het onderscheid tussen binnen en buiten het stadion heeft te maken met de verantwoordelijkheid voor het bewaren en herstellen van de orde en veiligheid rond voetbalwedstrijden. Zoals beschreven in paragraaf 3.2 is de BVO verantwoordelijk voor een goed en veilig verloop van de voetbalwedstrijd en de politie voor de openbare orde in het publieke domein.

¹⁷ http://nl.wikipedia.org/wiki/FC_Utrecht

Volgens de gegevens van het CIV zijn het aantal aanhoudingen in het betaald voetbal over de afgelopen vijf jaar gedaald van 1418 in 2006-2007 naar 652 in 2010-2011. Alleen het voetbalseizoen 2008-2009 doorbrak deze daling en liet een forse stijging zien ten opzichte van eerdere jaren (afbeelding 11). De meeste aanhoudingen werden in dit seizoen verricht onder Ajax en Feyenoord supporters, in totaal 565 supporters. Dit was ook het jaar van het dance-evenement Veronica Sunset Grooves te Hoek van Holland en de dubbele bekerfinale tussen Ajax en Feyenoord. De vier geselecteerde clubs registreerden samen in datzelfde jaar in het Voetbal Volg Systeem 153 aanhoudingen. Verder stelt het CIV (2011) dat de preventieve aanpak van 'kennen en gekend' worden deels voorkomt dat bekende risicosupporters strafbare feiten plegen en dat eerder opgepakte supporters zich beter zijn gaan gedragen. Ook kan het zijn dat risicosupporters een rol op de achtergrond vervullen en zich zo aan een aanhouding onttrekken.

Het aantal 'first-offenders', supporters die bij voetbalwedstrijden voor het eerst door de politie zijn aangehouden, is in de afgelopen vijf seizoenen constant gebleven (zie afbeelding 11). In de drie voetbalseizoenen voor invoering van de play-offs lag het gemiddeld percentage op 74% en in het jaar van de invoering 2005-2006 zelfs op 81% (CIV, 2006). Het aantal incidenten binnen en buiten het stadion laat een kleine stijging zien over de afgelopen vijf voetbalseizoenen. Het blijkt dat vuurwerk het meest in het Voetbal Volg Systeem (VVS) is geregistreerd, gevolgd door spreekkoren.

Uit de jaarverslagen van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) lijkt op het eerste oog een conclusie gerechtvaardigd dat er sprake zou kunnen zijn van een dalende trend op het gebied van aanhoudingen. Echter hieruit blijkt ook dat naar aanleiding van een incident, zoals het dance-evenement Veronica Sunset Grooves te Hoek van Holland er bij wedstrijden scherper toezicht wordt gehouden en het aantal aanhoudingen direct wijzigt (2008-2009). Met de recente aanhoudingen in dit voetbalseizoen naar aanleiding van de ongeregelde heden bij het Maasgebouw in Rotterdam (september 2011) en de aanhoudingen naar aanleiding van de ongeregelde heden bij FC Utrecht - FC Twente (december 2011) is de verwachting dat het aantal aanhoudingen weer zal stijgen.

In onderstaande afbeelding¹⁸ is weergegeven het aantal aanhoudingen bij voetbalwedstrijden, het aantal 'first-offenders' en het percentage. Daarnaast is in deze afbeelding nog opgenomen de cijfers die betrekking hebben op het aantal incidenten in en buiten het voetbalstadion.

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
aanhoudingen	1418	1326	1896	952	652
first- offenders	1041	1002	1251	740	509
percentage	73%	75%	66%	78%	78%
Incidenten in	353	380	403	381	385
Incidenten buiten	236	279	286	288	268

Afbeelding 11: aanhoudingen en incidenten over de afgelopen vijf jaar.

¹⁸ Deze cijfers zijn afkomstig uit de jaarverslagen van het CIV.

5.3 Verkregen indrukken uit gesprekken en eigen waarneming

In paragraaf 5.2 is een overzicht weergegeven van de cijfers: het gemiddelde en totale aantal ingezette politie uren van alle clubs in de eredivisie samen en voor de vier geselecteerde clubs. In de tweede onderzoeksmethode is voortgeborduurd op deze resultaten. In totaal zijn er twaalf interviews afgenomen waarbij is ingegaan op de achtergronden van de kwantitatieve gegevens. De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van een gedeeltelijk gestructureerd en individueel interview (Baarda, De Goede en Teunissen, 2001). De respondenten staan vermeld in bijlage 1. Daartoe is een vragenlijst opgesteld bestaande uit vier onderdelen, bepalende factoren op de politie-inzet, wedstrijd voorbereiding, beleid gericht op het terugdringen van politie-inzet en maatregelen om politie-inzet te verminderen. Voor een overzicht van de complete vragenlijst wordt verwezen naar bijlage 2.

Bepalende factoren op de politie-inzet. Duidelijk komt naar voren dat de bezoekende club en het gedrag van diens supporters het grootste risico vormen bij een voetbalwedstrijd en daarmee vooral het meest bepalend zijn voor de politie-inzet. Zo richt men zich in Enschede voornamelijk op de bezoekende aanhang, omdat het thuispubliek voor de politie 'goed aanspreekbaar' en als 'feestvierend' wordt gekenschetst. Daarbij wordt wel opgemerkt dat het gedrag (agressie) van de thuis supporters door het gebruik van alcohol zeker anders is en dat de kans op incidenten ook groter is.¹⁹ Het gedrag van de uitsupporters (en ook de eigen supporters) hangt verder ook sterk samen met de onderlinge rivaliteit tussen de twee supportersgroepen, NAC Breda en Feyenoord is daar een voorbeeld van. Terwijl ADO Den Haag zijn handen veelal vol heeft aan de eigen aanhang en dit verschilt niet wanneer er geen bezoekende supporters zijn.

Door de geïnterviewden zijn veel factoren genoemd die een rol spelen bij het bepalen van de risicofactor en de daaraan gekoppelde politie-inzet bij voetbalwedstrijden, het gaat daarbij vooral om de volgende factoren:

- de historie van voorgaande ontmoetingen
- de reputatie (gedrag) van de bezoekende supporters en hun aantal
- de eerder genomen maatregelen
- de wijze van vervoer
- de onderlinge rivaliteit
- het gedrag van de eigen aanhang
- de infrastructuur van het stadion en zijn omgeving
- de sportieve prestaties van de clubs
- het bestuur en zijn beleid
- datum en tijdstip van de wedstrijd
- andere activiteiten die spelen
- de supportersbewegingen in de regio/land
- de kwaliteit van de stewardorganisatie

Afbeelding 12: factoren uit interviews.

Daarnaast wordt een goede informatiepositie als zeer belangrijk ervaren voor een adequate risico inschatting en daarmee een adequate politie-inzet. Welke informatie is er en wat is het

¹⁹ In de regionale krant De Stentor van 14 december 2011, wordt bekend gemaakt dat er een alcoholverbod rond het stadion van FC Twente komt. Dit is op verzoek van de politie i.v.m. agressief gedrag van supporters door bovenmatig alcoholgebruik

waarheidsgehalte hiervan? Voor het verwerven van actuele informatie worden diverse bronnen gebruikt zoals de eigen Regionale Inlichtingen Dienst (RID), de RID van de bezoekende club, het Voetbal Volg Systeem (VVS), maar ook de uitwisseling van gegevens tussen de voetbalcoördinatoren en veiligheidscoördinatoren van de beide clubs. Zelfs tijdens de wedstrijd wordt er steeds meer gebruik gemaakt van de sociale media. Zo is er bij FC Utrecht een informatierechercheur in de commandoruimte aanwezig om de operationeel commandant bij C-wedstrijden van actuele informatie te voorzien. Vooral de voetbalcoördinatoren van de politie spelen een belangrijke rol. Veelal op basis van jarenlange ervaring bepalen zij in goed onderling overleg met de clubs de feitelijke inzet. De risicoanalysematrix van het CIV is bij alle partijen bekend maar gebruikt wordt het niet. De voetbalcoördinatoren van de politie geven aan dat veel van de eerder genoemde factoren een rol spelen bij het bepalen van de politie-inzet, maar zij hier zelf weinig tot geen invloed op uitoefenen. Wel geven zij aan op de beleidsmatige factoren invloed te hebben, waarbij het vooral gaat om zaken die vóór aanvang van het voetbalseizoen in het convenant geregeld worden. Daarbij gaat het om de wijze van vervoer (combiregeling), de kaartverkoop en het drankgebruik (afbeelding 4, paragraaf 3.4). Ook de infrastructurele voorzieningen en de steward- en veiligheidsorganisatie van de club worden in dit verband genoemd. De wisselingen in veiligheidspartners (politieleiding, voetbalcoördinator en burgemeester) zijn ook volgens de respondenten mede van invloed op de politie-inzet bij voetbalwedstrijden.

Beleid gericht op het terugdringen van politie-inzet. Uit de interviews blijkt dat door de afspraken die met de invoer van de NCO zijn gemaakt, maar ook door allerlei landelijke afspraken de aandacht voor het terugdringen van politie-inzet sterk is toegenomen. In de vier speelsteden uit dit onderzoek is op initiatief van de driehoek gericht beleid ontwikkeld om de politie-inzet bij voetbalwedstrijden te verminderen. Het beleid wordt neergelegd in een lokaal convenant dat jaarlijks wordt geëvalueerd en aangepast. In toenemende mate moeten de clubs aan allerlei voorwaarden voldoen, zoals een gedegen foullering, kaartverkoop et cetera. Ook staat in het convenant vermeld wat tot de taken van de Betaald Voetbal Organisatie (BVO) behoort en wat de rol van de politie is. De veiligheid in het stadion en het verkeer rondom het stadion vallen onder de verantwoordelijkheid van de BVO. Toch is de politie in het stadion nog aanwezig, bij de één vooral als ‘spotter’ en bij de ander omdat de stewardorganisatie nog niet op orde is. Dit laatste kan soms ook te maken hebben met het wel of niet willen investeren in een goede veiligheidsorganisatie. Opvallend is dat uit de interviews blijkt dat beleid goed is, maar dat de praktijk weerbarstiger is. Men houdt zich niet altijd aan gemaakte afspraken. Zo is er de beleidsafpraak dat iedereen wordt gefouilleerd, dit gebeurt niet altijd. Tijdens het veldonderzoek is meermalen duidelijk waargenomen dat risicosupporters niet werden gefouilleerd. Ook gebeurt het regelmatig dat met het overtreden van de huisregels er door de BVO geen consequenties aan worden verbonden.

Ondanks het feit dat het beleid gericht is op het terugdringen van de politie-inzet, onderschrijven bijna alle respondenten dat het helemaal terugtrekken van de politie uit het stadion niet wenselijk is. Een bepaalde inzet blijft nodig om veilig te kunnen werken. Zo laat een deel van het ADO-publiek, maar ook het FC Utrecht-publiek zich niet eenvoudig aanspreken door een steward en is in Breda het uitgangspunt dat er in het geheel geen zichtbare politie aanwezig mag zijn in het stadion. Alle vier de politiekorpsen maken gebruik

van spotters en/of supportersbegeleiders (voetbaleenheid) wat ook past binnen de 'Hooligans in Beeld' methode.

Opvallend is dat de geïnterviewden van mening zijn dat de minimum inzet min of meer is bereikt en dit standpunt wordt ook gedeeld door het CIV (2011). Het uitsluitend inzetten van stewards zo geven de respondenten aan brengt risico's met zich mee, omdat de stewards geen geweld mogen gebruiken. Daarnaast mag de vermindering ook niet ten koste gaan van de veiligheid van de politiemensen die worden ingezet bij voetbalwedstrijden. Ondersteuning blijft volgens hen nog noodzakelijk en men moet niet ten koste van alles willen verminderen.

Uit de interviews komt ook duidelijk naar voren dat bij wedstrijden van alle vier de BVO's historie van eerdere ontmoetingen en ervaring als de meest belangrijkste waarden worden gehanteerd. De factoren die belangrijk zijn komen grotendeels overeen met de items van de risicoanalysematrix en de methode van het Crisis Onderzoek Team (COT). De respondenten geven aan dat wedstrijden tegen een aantal clubs standaard in de hoogste risicocategorie worden ingeschaald. Het gaat daarbij meestal om de volgende clubs, ADO Den Haag, Ajax, Feyenoord en FC Utrecht. Van de vier onderzochte clubs kent alleen FC Twente geen C-wedstrijden, maar B+. Met deze variant is het mogelijk om een keuze te maken over bijvoorbeeld wel of geen alcoholverkoop. Terwijl dit bij een C-wedstrijden niet is toegestaan.²⁰ Volgens de betrokken respondenten is er vanuit de politie momenteel geen reden om drankverkoop in het stadion te beperken of te verbieden. Daarbij wordt wel opgemerkt dat het gedrag (agressie) van de thuis supporters door het gebruik van alcohol zeker anders is en dat de kans op incidenten ook groter is. Dit past ook in het beeld van het auditteam (april 2010). Is hier sprake van een verstrengeling van belangen (commercie versus veiligheid)?

Bij de start van de nieuwe competitie opzet, is destijds de afspraak gemaakt dat er gebruik zou worden gemaakt van de risicomatrix van het CIV. Deze matrix is bij respondenten bekend, maar wordt niet of niet meer gebruikt. Door alle partijen wordt dit hulpmiddel op het bepalen van de politie-inzet als onvoldoende ervaren.

Wanneer er veel politie op de been is blijven confrontaties rondom het voetbal meestal uit. Een van de respondenten beschrijft dit als volgt: 'Vooraf worden de koppies geteld'. Het nadeel van het goed gescheiden houden van supportersgroepen is dat groepen op zoek gaan naar een andere tegenstander. Zo is het gevolg van het voorkomen dat een groep supporters de confrontatie op zoekt met rivaliserende supporters dat de woede wordt geuit op de politie. Zo verlieten na de wedstrijd FC Utrecht – FC Twente, op 4 december 2011, een grote groep Utrechtsupporters het stadion en gooiden met stenen naar de politie. De meeste respondenten denken dan ook dat het voorkomen van incidenten door supporters bij en rond voetbalwedstrijden niet te voorkomen is. Wanneer incidenten niet uit te sluiten zijn, zal dit consequenties kunnen hebben voor onze vrijheid. Wij zullen namelijk steeds meer van onze vrijheid in moeten leveren om de samenleving te vrijwaren van dit soort incidenten. Een voorbeeld hiervan zijn de C-wedstrijden, waarbij er sprake is van geen alcohol verkoop in het stadion, een verplichte combiregeling en een kaart verkoop van één per persoon.

²⁰ Bij categorie A-wedstrijden zijn er geen beperkingen op het gebied van kaartverkoop, vervoer en alcohol, Bij B-wedstrijden is het mogelijk om beperkingen af te spreken en bij categorie C-wedstrijden zijn er beperkingen op de kaartverkoop, is er sprake van een verplichte combiregeling en mag er geen alcohol verkocht worden in het stadion (afbeelding 4, p.26)

Wedstrijd voorbereiding: op basis van de informatie wordt bij aanvang van het voetbalseizoen, als het competitieprogramma door de KNVB wordt bekend gemaakt, per wedstrijd een categorie-indeling (A, B of C) gemaakt. Aan deze categorisering wordt vervolgens een inzetprognose gekoppeld en het kaartregime. Door de politie wordt in samenspraak met de BVO in de week voorafgaand aan de wedstrijd nog een laatste inschatting gemaakt. Dit gebeurt veelal aan de hand van actuele informatie. Aan de hand daarvan wordt bepaald of de politie-inzet zoals eerder besproken gehandhaafd blijft of niet, maar gelijktijdig ook hoeveel stewards de BVO gaat inzetten. In deze werkwijze zit onderling geen verschil en vaak wordt er vastgehouden aan de categorisering van de voorgaande ontmoeting (gewoonte). Een goede informatiepositie is daarbij volgens de respondenten zeer belangrijk. Echter wordt de risicoanalysematrix van het CIV niet gebruikt. Deze wordt door de respondenten als te bewerkelijk bestempeld.

Uit de interviews blijkt verder dat de veiligheidspartners van mening zijn dat in het kader van preventief beleid een eenduidige en zorgvuldige communicatie met supporters over regels, tolerantiegrenzen en bijbehorende sancties van belang is. Consequent zijn in je aanpak van ongeregelheden. Duidelijke lijnen hanteren en een veiligheidsbeleid dat gericht is op 'kennen en gekend' worden.

Maatregelen om politie-inzet te verminderen: om de politie-inzet verder te verminderen zijn alle vier de onderzochte clubs bezig met het professionaliseren van de stewardorganisatie, zij het in een wisselend tempo. De aanpak en bijbehorende maatregelen zien er net iets anders uit maar kennen wel een gemeenschappelijke rode draad. Zo probeert men de inzet van stewards uit te breiden, soms tot buiten het stadion. In Utrecht leidt de uitbreiding van taken van de stewards tot het ontstaan van verschillende 'soorten' stewards. Zo zijn er drie stewardprofielen: zij die belast zijn met verkeerstakingen, waaronder afzettingen en parkeren, zij die toezicht houden op de vakken en zij die ingrijpen bij ongeregelheden en misdragingen, zogenaamde 'flex-teams'.

Naast uitbreiding van de stewardinzet is een zichtbare ontwikkeling dat de stewards worden ingezet op vaste plekken. Het kennen en gekend worden komt daarmee ook in het stadion tot uitdrukking. Met de oprichting van een voetbaleenheid of supporters begeleiders groep (SBG) wordt actief contact gezocht met de supporters. Deze op de supporters gerichte eenheden zijn heel goed herkenbaar aan hun gele jassen en werken volgens het principe: 'kennen en gekend' worden. Hun opdracht is om supporters uit de anonimiteit te halen door ze aan te spreken en niet alleen als er iets te corrigeren valt. Zij kennen de supporters vaak bij naam en dit is andersom ook het geval. Door meer met elkaar in contact te treden draagt bij aan een vorm van respect. Deze wijze van benaderen (relatieperspectief) sluit aan bij de grondbeginselen van 'Hooligans in Beeld' (hoofdstuk 3). Zo zijn de verhoudingen tussen de supporters en deze eenheden over het algemeen veel minder vijandelijk dan tussen de supporters en de Mobiele Eenheid (ME). De ME en de aanhoudingseenheid (AE) van de politie die in het verleden met velen aanwezig waren om de openbare orde te waarborgen bij voetbalwedstrijden, worden volgens de respondenten door de supporters gezien als 'knokploegen'. Zij treden vooral op als het stadium van praten al gepasseerd is. Door de komst van deze supporters eenheden is er ook minder inzet van de ME en AE nodig.

De inzet van ME heeft in kwantitatieve zin het grootste effect op de politie-inzet omdat veranderingen daar meteen tot honderden uren vermindering leiden. In Breda wordt de ME als 'uni-flex' (ME leden in uniform met beschermde witte voertuigen) ingezet en houden zij toezicht op de wegen rond het stadion ter vervanging van de platte pet. Door op deze manier te werken kunnen zij een dubbel rol vervullen, die van agent en die van ME-er.

Naast de genoemde verbeteringen/veranderingen in de stewardorganisatie blijkt uit de interviews en ook uit de cijfers dat infrastructurele maatregelen van grote invloed zijn op de politie-inzet. In het verleden zijn door de clubs al de nodige infrastructurele maatregelen, onder andere gericht op het scheiden van supporters en de aankomst van de uitsupporters, getroffen. Het parkeerdek P6 bij het stadion van FC Utrecht met een capaciteit van 26 bussen is daar een voorbeeld van. Dit parkeerdek is speciaal ingericht voor de uitsupporters en geheel afgescheiden van het thuispubliek. De aankomst en vertrek van deze supporters wordt volledig begeleid en geregeld door stewards. Via een tunnel komen de uitsupporters in een afgescheiden bezoekersvak in het stadion. Bij NAC Breda zijn verbeteringen aangebracht met betrekking tot de aankomst van de bezoekende supporters: zo zijn in verband met de bouw van een mega supermarkt naast het stadion de aan- en afvoerroute geheel met hoge hekken afgezet. De grootste vermindering van de politie-inzet is zichtbaar bij ADO Den Haag door de ingebruikneming van een geheel nieuw stadion. Echter bij verbouwingen van een stadion spelen weer heel andere factoren een rol (bouwplaats) en dit kan zelfs leiden tot meer politie-inzet (FC Twente).

De resultaten van de twee bezochte wedstrijden (het veldonderzoek) zijn vooral ondersteunend en aanvullend geweest. Wat opviel was een totaal andere benadering van de twee politiekorpsen. In Breda is de politie in het stadion niet meer zichtbaar aanwezig en in Enschede is dat nog wel. Zo richt de politie zich in Enschede op de uitsupporters, terwijl in Breda dat volledig wordt overgelaten aan de veiligheidsorganisatie van de BVO. De ontvangst en de afscheiding van de uitsupporters is bij beide clubs vergelijkbaar. Ook op het gebied van samenwerking tussen de verantwoordelijke politiefunctionaris en de veiligheidsfunctionaris van de club is verschil zichtbaar. Dit blijkt vooral uit de wijze waarop wordt samengewerkt. In de ene speelstad is duidelijk sprake van een goede samenwerking en onderling vertrouwen, terwijl in de andere speelstad dit veel minder zichtbaar is. Ook de kwaliteit van de stewardorganisatie liet grote verschillen zien. Dit had vooral te maken met de wijze van optreden, doortastend of niet, maar ook of er wel of niet gefouilleerd wordt bij het risicovak van de thuis supporters.

5.4 Controle, relatie en supportersperspectief

Zowel uit de interviews als het documentenonderzoek komt naar voren dat het zwaartepunt voor invoering van de play-offs vooral heeft gelegen op het controle perspectief. Om verstoringen van de openbare orde te voorkomen werden supportersgroepen gescheiden door de Mobiele Eenheid (ME). Vooral het 'blauw' verven was de strategie om ongeregelheden te voorkomen. Ook gebeurde het regelmatig dat supporters als gevolg van de verplichte combiregeling (bus of trein) geheel onder politie begeleiding vervoerd en afgeleverd werden bij het stadion. De goed willende supporter zal zich benauwd en over gecontroleerd hebben gevoeld. Ook de vele infrastructurele aanpassingen in het stadion, zoals afgescheiden

bezoekersvakken, cameratoezicht in en buiten de stadions zijn maatregelen die gericht zijn op dit perspectief. Met deze manier van werken voor invoering van de play-offs was duidelijk sprake van een wij-zij tegenstelling. De politie was massaal aanwezig en observeerde de supporters en trad op als het fout dreigde te gaan. Met betrekking tot het veiligheidsaspect had de politie vooral een leidende rol en was veelal 'medeorganisator' van het evenement.

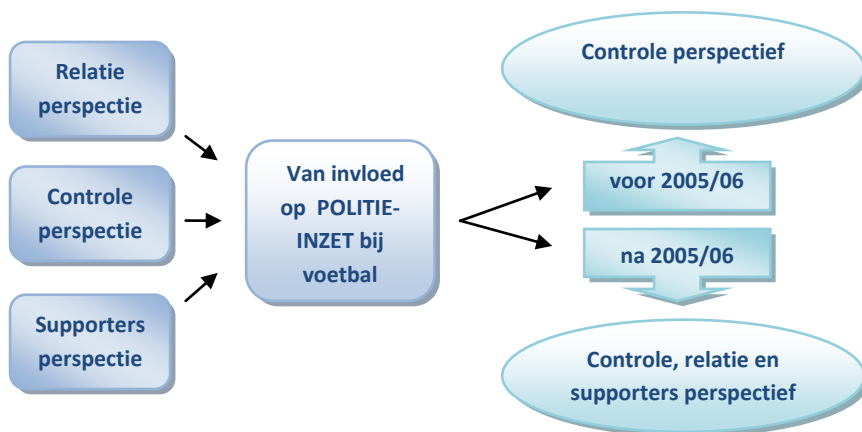
Met de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) is er een wijziging gekomen in de verantwoordelijkheid (zie paragraaf 3.2). Door deze wijziging heeft het controle perspectief voor de politie een andere dimensie gekregen. Er is nu sprake van een meer ondersteunende rol.

De politie heeft de laatste jaren mede door de oprichting van voetbaleenheden / supporters begeleiders groepen (SBG), het relatieperspectief meer inhoud kunnen geven. Een goede bejegening is van invloed op de relatie met de supporters zo stellen ook verschillende auteurs in hoofdstuk 2. Door in een vroegtijdig stadium supporters aan te spreken kan erger worden voorkomen. Ook de ervaring met het gehanteerde bejegeningprofiel bij Euro 2000 heeft volgens onderzoeker Adang dit aangetoond (2005). In de politie draaiboeken is het bejegeningprofiel dan ook een vast gegeven. De voetbaleenheden van de politie laten met deze vernieuwde werkwijze zien dat door duidelijk zichtbaar en herkenbaar aanwezig te zijn, maar ook door een goede communicatie zij invloed hebben op de relatie met de supporters. Dit is een duidelijk verschil met het 'blauw verven' en heeft een positieve invloed op de wij-zij tegenstelling.

Zowel de cijfers in de jaarverslagen van het CIV als de interviews met de voetbalcoördinatoren van politie geven aan dat deze gewijzigde manier van werken ook in de inzet uren van de ME/AE terug te zien is. De winst zit hem volgens de respondenten vooral in een andere manier van werken, van veel blauw naar slim blauw. Ook is het wenselijk dat bij het opleggen van stadionverboden de supportersvereniging wordt betrokken. Verder is er niet alleen sprake van een relatieperspectief met de supporters, maar ook met de veiligheidspartners groeit dit perspectief (zie paragraaf 3.3) gestaag.

De aanstelling van supporterscoördinator(en) door de Betaald Voetbal Organisatie (BVO) is een stap die gericht is op het supportersperspectief. Echter mag dit perspectief de komende tijd meer inhoud krijgen, zo wordt de goede wil van veel uitsupporters nog te veel onderschat en zijn er vaak onnodig verplichte buscombi's bij B- wedstrijden. Daarnaast is de kwaliteit van het uitvak soms super slecht, waarbij de goedwillende supporter als 'vee' bijgedreven en voor de duur van de wedstrijd opgesloten wordt. Het uitvak van NAC Breda is daar een voorbeeld van. Wanneer supporters op deze wijze worden ontvangen is er niet sprake van een goed gastheerschap.

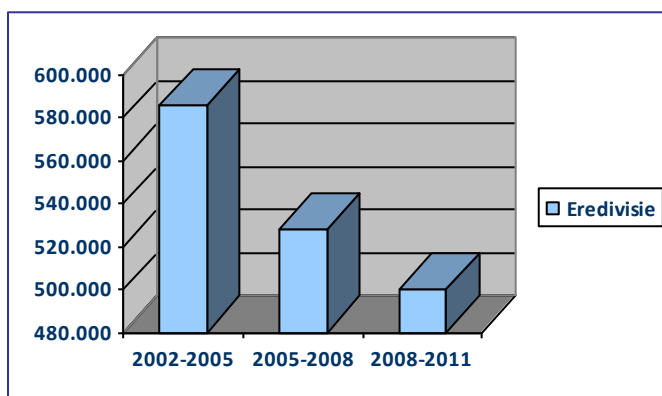
Gesteld kan worden dat er inmiddels een verschuiving heeft plaatsgevonden van een controleperspectief, naar een situatie waarin rekening gehouden wordt met deze drie perspectieven (relatie, controle en supporters). Dit heeft een gunstig effect op de politie-inzet zoals blijkt uit de genoemde cijfers in paragraaf 5.1. Het veldonderzoek bevestigt dit beeld dat er meer aandacht is voor de drie genoemde perspectieven. Schematisch geeft dit een volgend beeld weer:



Afbeelding 13: schematische weergave ontwikkeling drie perspectieven.

5.5 Afronding

In dit hoofdstuk zijn de resultaten beschreven van de vier onderzoeksmethoden. De resultaten van het kwantitatieve deel tonen aan dat de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) (2005-2006) niet heeft geleid tot meer politie-inzet. Daarnaast komt naar voren dat de afgelopen zes voetbalseizoenen er duidelijk sprake is geweest van een verminderde politie-inzet bij het betaald voetbal in de Nederlandse eredivisie. In totaal is er over de zes voetbalseizoenen na invoering van de play-offs 142.354 uur minder geregistreerd in VVS, dit in vergelijking tot de drie voetbalseizoenen voor invoering van de play-offs. Dit is gemiddeld 23.661 uur per seizoen. De totale politie-inzet in deze competitie over de voetbalseizoenen voor en de voetbalseizoenen na invoering van de play-offs geven dit nog eens grafisch weer in onderstaande afbeelding.



Afbeelding 14: grafiek politie-inzet eredivisie.

Daarnaast kan geconcludeerd worden dat bijzondere incidenten, een verbeterde infrastructuur en/of nieuw stadion, goede afspraken tussen de politie en de BVO, het gebruik van alcohol, de sportieve resultaten van de club, de wijze van vervoer, het onderlinge vertrouwen tussen de veiligheidspartners van invloed zijn op de politie-inzet bij voetbalwedstrijden. Deze conclusie wordt onderstreept door de uitkomsten vanuit de interviews. Hierin wordt bevestigd dat dit bepalende factoren zijn voor politie-inzet tijdens voetbalwedstrijden. Daarnaast blijkt uit de gehouden gesprekken dat een goede actuele

informatiepositie, waaronder ook kennis van de voetbalclubs inclusief bijbehorende supporters, als zeer bepalend voor de mate van politie-inzet getypeerd wordt.

Ook het belang van goede beleidsafspraken wordt naar voren gebracht, met als kanttkening dat beleidsafspraken wel nageleefd moeten worden! Tot slot blijkt de wijze waarop de stewardorganisatie zowel kwalitatief als kwantitatief vormgegeven wordt een andere bepalende factor te zijn.

Het veldonderzoek heeft de conclusies uit de interviews en kwantitatieve gegevens bevestigd en verder heeft dit veldonderzoek geen nieuwe inzichten opgeleverd.

Bij het afzetten van de onderzoeksresultaten tegen de theorie van de drie perspectieven kan geconcludeerd worden dat voor de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet 2005-2006, de politie-inzet slechts gezien werd vanuit het controleperspectief. Inmiddels kijkt men 'breder' en wordt juist door het gebruik van de combinatie van de drie gezichtspunten: controle, relatie en supporters, het gewenste effect bereikt: vermindering van politie-inzet bij wedstrijden in de eredivisie. Met deze resultaten zoals weergegeven in dit hoofdstuk kan antwoord gegeven worden op de hoofdvraag en bijbehorende subvragen, zoals beschreven in paragraaf 1.4. In het volgende hoofdstuk vindt u hiervan het resultaat.

6 Conclusie en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk worden uit de resultaten van het gehouden onderzoek de belangrijkste conclusies geformuleerd. Voor beantwoording van de probleemstelling inclusief bijbehorende onderzoeksvragen, wordt deels een relatie met de theorie en deels een relatie met de resultaten uit het onderzoek gelegd. In dit onderzoek stond steeds de vraag centraal:

In hoeverre hebben de afspraken met de invoering van de nieuwe competitie opzet (NCO) 2005-2006 geleid tot minder politie-inzet bij voetbalwedstrijden in de eredivisie en/of welke andere factoren zijn van invloed op eventuele veranderingen?

Het documentenonderzoek toont aan dat de invoering van de Nieuwe Competitie Opzet (NCO) (2005-2006) niet heeft geleid tot meer politie-inzet. Integendeel, er komt duidelijk naar voren dat de afgelopen zes voetbalseizoenen (2005-2011) sprake is geweest van een verminderde politie-inzet bij voetbalwedstrijden in de eredivisie.

Hiermee is echter (nog) niet de vraag beantwoord of de gemaakte afspraken bij de invoering van de NCO aan de geconstateerde verminderde politie-inzet ten grondslag hebben gelegen. Voor meer inzicht is nader in gezoemd op de vier onderzoeksvragen:

1. Welke factoren bepalen de politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland?

Uit de verkenning van de theorie, hoofdstuk 2, blijkt dat er geen eenduidig antwoord gegeven kan worden op deze vraag. Volgens de auteurs Ferwerda en Adang (2007) is de kern van 'Hooligans in Beeld' (HIB), dat toonaangevende hooligans c.q. notoire ordeverstoorders rondom het voetbal op basis van informatie uit de anonimiteit worden gehaald, een belangrijke factor. Door hen gericht aan te pakken zal de openbare ordeverstoringen door deze groep afnemen. Wat opvalt is dat deze groep inderdaad buiten beeld blijft en dat een nieuwe groep zogenaamde *'first offenders'* zich misdragen. Kennelijk zijn zij nog niet uit de anonimiteit gehaald. Dit komt ook overeen met de cijfers van het CIV (2011, p. 19).

Uit de onderzochte theorie kan geconcludeerd worden dat factoren die betrekking hebben op relaties, supporters en controle/beheersing, bepalend c.q. van grote invloed zijn op de mate van politie-inzet bij betaald voetbal in Nederland. Dit wordt bevestigd door de resultaten vanuit het kwantitatieve onderzoek. Dit onderzoek geeft echter ook aan dat naast de genoemde drie factoren (bezoekende club, de historie van de uitsupporters en het vervoer): bijzondere incidenten, een verbeterde infrastructuur en/of nieuw stadion, goede afspraken tussen de politie en de BVO, het gebruik van alcohol,²¹ de sportieve resultaten van de club, het onderlinge vertrouwen tussen de veiligheidspartners en een goede actuele informatiepositie mede van invloed zijn op de politie-inzet bij voetbalwedstrijden. Zo hebben sommige een verhogend en andere een verlagend effect (zie afbeelding 15, pagina 47).

²¹ Dronken hooligan valt AZ supporter aan, waanzin in de Arena is de kop in de Telegraaf van 22 december 2011

Factoren	Verhogend	Wisselend	Verlagend	Opmerkingen
Bezoekende club		X		Ajax, Feyenoord, ADO en FC Utrecht zijn landelijk gezien altijd verhogend, de Graafschap, RKC, Excelsior en VVV zijn verlagend
Historie		X		
Vervoer			X	Combiregeling (bus/trein)
Infrastructurele voorzieningen			X	Gescheiden aankomst en vakken
Nieuw stadion			X	
Bijzondere incidenten	X			Geen enkel risico wordt meer genomen
Goede afspraken			X	Vertrouwen
Alcohol gebruik	X			
Actuele informatie		X		
Prestaties club		X		

Afbeelding 15: factoren die van invloed zijn.

Ook het belang van goede beleidsafspraken wordt naar voren gebracht, met als kanttkening dat beleidsafspraken wel nageleefd moeten worden! Tot slot blijkt de wijze waarop de stewardorganisatie zowel kwalitatief als kwantitatief vormgegeven wordt een andere bepalende factor is voor het wel of niet als politie zichtbaar aanwezig zijn in het stadion. Bij een steward organisatie die vooral bestaat uit een professionele veiligheidsorganisatie is dit minder noodzakelijk dan wanneer er sprake is van een organisatie die bestaat uit vrijwilligers en studenten uit het hoger beroepsonderwijs (commercie versus veiligheid).

Kortom, een veelheid aan factoren is van invloed op de mate van politie-inzet. Factoren die een onderlinge samenhang hebben, maar ook factoren die voor de betrokken partijen soms minder graag worden beïnvloed. Dit in verband met de tegenstrijdige belangen van de betrokken partijen.

2. Welke veranderingen zijn waar te nemen rond de politie-inzet bij betaald voetbal?

3. Hoe heeft statistisch gezien de politie-inzet zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?

Uit het cijfermatige onderzoek blijkt dat in antwoord op deze twee vragen er geconcludeerd kan worden dat de duidelijke teruggang in politie-inzet waarneembaar is bij wedstrijden in de eredivisie. Een positieve ontwikkeling dus. De vraag die nog wel naar boven komt luidt: Is de ondergrens nu bereikt? Volgens menig respondent is dit zo en ook het CIV geeft dit aan in zijn jaarverslag (2011). Daarnaast is ook een wijziging waarneembaar in het soort politie-inzet: van controlerend en repressief naar meer preventief en relatiegericht 'kennen en gekend' worden. Daarbij hoort ook de verschuiving van inzet Mobile Eenheid (ME) naar de inzet van meer voetbaleenheden, hetgeen ook zichtbaar is in de cijfers. Persoonlijk ben ik van mening dat de ondergrens nog niet is bereikt om reden: dat zowel de informatie vergaring als de

informatiesturing nog kan verbeteren en er bij de politie nog teveel wordt vastgehouden aan gewoontes en automatisme. Verder is de veiligheidsorganisatie van de club BVO nog niet overall leidend als het gaat om de veiligheid in en rond het stadion en ook zou zij meer particulier 'blauw' mogen inzetten. Hierbij is het zeker van belang dat de BVO's veiligheid als een belangrijk element van zijn bedrijfsvoering gaat zien.

4. Is er sprake van een afnemende veiligheid in en rond de voetbalstadions?

Nee, de incidenten die in en buiten het stadion plaats vonden voor invoering en na invoering van de afspraken bij de NCO, verschillen substantieel niet veel. Het aantal aanhoudingen is de afgelopen twee seizoenen wel fors gedaald. Echter er is geen verband aangetoond tussen het aantal incidenten en het aantal aanhoudingen. Geconcludeerd kan wel worden dat de vermindering van politie-inzet die bij beantwoording van de vragen 3 en 4 naar voren is gekomen, geen relatie heeft met het aantal incidenten. Of de daling van het aantal aanhoudingen verband houdt met de daling van de politie-inzet is niet nader onderzocht. Als echter wordt in gezoemd op de laatste twee voetbalseizoenen dan zijn er weinig tot geen groepsaanhoudingen geweest. De verwachting is wel dat het aantal aanhoudingen door gebeurtenissen zoals: de rellen bij het Maasgebouw in Rotterdam, de ongeregelde heden naar aanleiding van de verloren wedstrijd van Ajax in Utrecht, de streekderby NEC - Vitesse en niet te vergeten de ongeregelde heden begin december na afloop van de wedstrijd FC Utrecht - FC Twente de aanhoudingen in dit voetbalseizoen weer enorm zullen stijgen.

Slotconclusie

Uit bovengenoemde resultaten kan geconcludeerd worden dat er een veelheid aan factoren ten grondslag ligt aan de mate van politie-inzet bij voetbalwedstrijden in de eredivisie. Een deel van deze factoren is 'maakbaar' en/of beïnvloedbaar, maar wordt slechts ten dele gebruikt door de verschillende belangen (geld?) en/of onkunde. Zo worden bijvoorbeeld niet alle infrastructurele voorzieningen toegepast die de veiligheid in en rond het stadion kunnen bevorderen. Voor het andere deel geldt dit echter niet. Er is een aantal factoren dat onberekenbaar is. De positie van een burgemeester, een andersoortig incident dat in verband gebracht kan worden met het ontstaan van mogelijke rellen en slechte sportieve resultaten, zijn hiervan enkele voorbeelden. De reactie op de recente rellen na afloop van de voetbalwedstrijd FC Utrecht – FC Twente, op 4 december 2011, is hiervan een prominent voorbeeld. Voor de daarop volgende wedstrijd FC Utrecht – Feyenoord werd (te)veel capaciteit ingezet. Niet omdat uit informatie bleek dat dit noodzakelijk was, maar omdat 'men' geen risico kon/wilde lopen!

In de afgelopen jaren is een veelheid aan maatregelen genomen en zijn afspraken gemaakt om de veiligheid rondom wedstrijden in het betaald voetbal te vergroten. Dit heeft ertoe geleid dat de politie-inzet substantieel verminderd is. Tot nul reduceren is een utopie, maar beheersbaar houden van de politie-inzet blijft wel het doel. Doordat de Betaald Voetbal Organisatie (BVO) meer verantwoordelijk neemt, hetgeen ook past bij een goed gastheerschap, kan de politie-inzet beheersbaar blijven en mogelijk zelfs nog verminderen. Er zal echter wel altijd politie-inzet nodig zijn om iedereen veilig te laten werken en de openbare orde te kunnen handhaven.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van deze conclusies wil ik graag ter afsluiting van deze rapportage de volgende aanbevelingen naar voren brengen.

- Verbeter de kwaliteit van de ontvangst van uitsupporters (goed gastheerschap) en dus de kwaliteit van de uitvakken.
- Het optreden tegen onacceptabel gedrag dient door de veiligheidspartners strakker en doortastender en vooral consequent te zijn. Goed gedrag mag beloond worden, maar misdragingen moeten bestraft worden. Het weren van bezoekende supporters die zich in de vorige ontmoeting niet als gast hebben kunnen gedragen, mag sneller toegepast worden. Daarbij wordt de supporter ook duidelijk gemaakt dat wangedrag niet loont. Een goede communicatie hierover richting de doelgroep is daarbij van belang.
- Wees scherp op ontwikkelingen en machtspositie bij (rand)criminele supporters, waarbij het niet alleen gaat om de openbare orde, maar ook om de rechtsorde (handel in drugs).
- Kom als veiligheidspartners gemaakte afspraken na en spreek elkaar erop aan als dit niet gebeurt. Bij een goede samenwerking tussen de veiligheidspartners in het voetbal, zijn kernwoorden als onderling respect en vertrouwen essentieel om gezamenlijk op te kunnen trekken.
- Binnen politie Nederland is veel kennis en ervaring op het gebied van risicoanalyse, maar deze wordt nog onvoldoende gedeeld. Uit dit onderzoek komt duidelijk naar voren dat het ontbreekt aan een eenduidige manier van werken. Aanbevolen wordt om gebruik te maken van een landelijke risicoanalyse zoals die is ontwikkeld door het CIV, maar ook de methode van het Crisis Onderzoek Team (Van der Torre, E.J.; Spaaij, R. en Cachet, E.D., COT 2008), paragraaf 2.4 kan hiervoor als analysemethode worden gebruikt.
- Aanbeveling verdient om de informatiehuishouding binnen het voetbal gebeuren verder door te ontwikkelen en optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die er al zijn op het gebied van *intelligence*. Een ontwikkeling op dit gebied is zichtbaar, maar nog niet overall is men tevreden over dit proces.
- Kijk of de methode '*Hooligans in Beeld*' ook toepasbaar is op de 'nieuwe' generatie voetbalsupporters, de toekomstige '*first-offenders*' of ontwikkel een methode om deze aanstormende '*hooligans*' op tijd een halt toe te roepen.

Ter afsluiting

In het laatste door de minister van Veiligheid en Justitie vastgestelde beleidskader 2011, 'Voetbal en Veiligheid', is de scope normalisatie. Voetbal moet weer een feest worden en goedwillende supporters moeten niet onnodig in hun bewegingsvrijheid en sportbeleving worden beperkt. Ik ben het hier helemaal mee eens. Daarbij is het streven voor de komende jaren gericht op:

- Meer A-wedstrijden
- Minder combiregelingen
- Meer dadergerichte aanpak
- Versterking van opsporing en vervolging
- Lik op stuk benadering door het OM
- De BVO is baas in eigen stadion
- Verbetering van het gastheerschap
- De identiteit van meereizende supporters is bekend

Bijlagen

Bijlage 1 Respondentenlijst

Frank Bijlsma	Manager Operations & Veiligheid	FC Utrecht
Inge Burgers	Senior adviseur Openbare Orde en Veiligheid	Gemeente Utrecht
Jochem van Dort	Voetbalcoördinator	Politie Midden-west Brabant
Richard Heesbeen	Assistent Teamleider Informatiecoördinatie(TMSI)	Politie Utrecht
Ralf van den Heuvel	Algemeen commandant en Plaatsvervangend districtschef Enschede	Politie Twente
Ronald Jager	Voetbalcoördinator	Politie Utrecht
Gijs de Jong	Manager competitiezaken	KNVB
Ronald Moes	Hoofd CIV	Politie Utrecht
Hans Nering Bögel	Voetbalcoördinator	Politie Haaglanden
Hans Schutte	Voetbalcoördinator	Politie Twente
Marco Smulders	Algemeen commandant en Teamchef Breda Noord	Politie Midden-west Brabant
Willem Woelders	Voorzitter SBG Voetbal	wnd.Korpschef Flevoland -Gooi en Vechtstreek

Wedstrijd voorbereiding

1. Hoe vindt de voorbereiding op een wedstrijd plaats?
2. Welke factoren zijn van invloed bij het bepalen van de categorisering?
3. Worden er afspraken gemaakt over politie-inzet in het stadion?
4. Wat zijn belangrijke risico's voor het ontstaan van incidenten?
5. Worden de beperkingen die met betrekking tot kaartverkoop, vervoer en alcohol zijn afgesproken nageleefd?
6. Is er een vergunning per wedstrijd? Hoe komt dit tot stand?

Bepalende factoren op de politie-inzet

7. Bent u bekend met de afspraken die destijds zijn gemaakt bij de invoering van de (play-offs)?
8. Welke factoren spelen een rol bij de hoogte van de politie-inzet?
9. Welke politie eenheden worden waar en wanneer ingezet?
10. Welke factoren zijn het best beïnvloedbaar?

Beleid gericht op terugdringen van politie-inzet

11. Is er beleid om de politie-inzet terug te dringen?
12. Wie heeft daartoe het initiatief genomen?
13. Is er op dit gebied ook overleg tussen de BVO, de gemeente en de politie (vierhoek)?
14. Wat is het beeld van de politie-inzet over de afgelopen jaren?

Maatregelen om politie-inzet te verminderen

15. Waren er (grote) incidenten die van invloed waren?
16. Welke maatregelen zijn in de afgelopen vijf seizoenen genomen om de politie-inzet nog verder terug te dringen?
17. Welke maatregelen hebben het grootste effect gehad op het terugdringen van de politie-inzet?
18. Zijn er maatregelen die de BVO heeft genomen?
19. Is er sprake van een pasfotoregistratie?
20. Is er sprake van een goede stewardopleiding?
21. Bent u tevreden over de huidige politie-inzet?
22. Is de APV ondersteunend? Zo ja waardoor?
23. Wat ontbreekt nog?

Overige






24. Hoe vindt de berekening plaats van de politie-inzet uren?
25. Hoe verloopt de samenwerking tussen de politie en de BVO?
26. Bent u bekend met de risicoanalysematrix van het CIV? Wordt deze ook gebruikt?
27. Is de club in regie, zowel in als rond het stadion?
28. Is er bij de club sprake van een versterkte stewardorganisatie? Hoe bestempelt u die?
29. Is er sprake van gezamenlijk oefenen?
30. Is er onderling vertrouwen?

Maatregelen	Uitvoering en verantwoordelijkheid
<p>Categorie I: Kaartverkoop</p>	<p>Verplichte uitkaart voor alle clubs.</p> <ul style="list-style-type: none"> • bij uitwedstrijden mogen alleen bekende en “goede” supporters meereizen. alleen bij B- en C- wedstrijden, met een verplichte reiscombi en 1 op 1 kaartverkoop.
<p>Categorie II: Toegangsbeleid / gastheerschap</p>	<p>Clubs regelen zelf de orde en veiligheid en verkeerstromen voor wat betreft het private stadionterrein.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De politie komt bij alle wedstrijden niet in het stadion en treedt slechts op bij incidenten waarbij de openbare orde en veiligheid in gevaar komt. • De lokale autoriteiten (BM en politie) laten de orde en veiligheid en verkeerstromen in en rond het stadionterrein over aan de BVO. • De BVO's verbeteren kwalitatief en kwantitatief de eigen steward- en veiligheidsorganisatie om zelfstandig de orde en veiligheid te kunnen waarborgen. <p>De BVO's verzamelen foto's van supporters bij aanvraag van een seizoenskaart</p> <ul style="list-style-type: none"> • De foto van de supporters kunnen worden gebruikt ter identificatie van relschoppers op de tribune. <p>Voorkomen dat toegangskaarten van sponsors aan supporters worden doorgegeven, dan wel worden doorverkocht.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geen kaarten voor risicovakken Firma's worden aangesproken bij misbruik
<p>Categorie III: inzet politie door lokale overheden</p>	<p>Burgemeesters bepalen politie-inzet op basis van actuele informatie over de wedstrijd en (bezoekende) supporters.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Burgemeesters kunnen gebruik maken van een dreiging- en risicoanalyse voor het bepalen van de aard en de omvang van de politie-inzet. • Het verbeteren van de informatiepositie door de politie (van 'ordenende' macht naar 'interventiemacht'). Beïnvloeding van het groepsgedrag van geselecteerde groepen en gedifferentieerd naar individuen binnen die groepen 'Hooligans in beeld' (HIB).
<p>Categorie IV: Logistieke organisatie play-off wedstrijden</p>	<p>Een streng regime in verband met korte voorbereidingstijd.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een schets van de mogelijke speelscenario's is 10 weken voor aanvang van de play-offs opgesteld door KNVB en CIV. • Alleen het uitvak is beschikbaar voor bezoekende supporters. • Verplichte combiregeling bij C- wedstrijden Kaartverkoop 1 op 1 bij B- en C- wedstrijden, alleen met seizoenkaart/clubkaart.
<p>Categorie V: aansluiting BVO's op VVS</p>	<p>Alle clubs in de eredivisie zijn aangesloten op het VVS Het VVS moet als management -informatiesysteem gebruikt kunnen worden.</p>
<p>Categorie VI: sanctieregiem KNVB en overheid</p>	<p>Aanscherpen beleid stadionverboden</p> <ul style="list-style-type: none"> • De KNVB zal de sancties ten aanzien van de delictenlijst verzwaren. • Persoonsgerichte aanpak van toonaangevende relschoppers door BVO's <p>Afshrikken van negeren verplichte combi –regeling Supporters die buiten de combi regeling toch afreizen naar de speelstad en een mogelijke dreiging vormen voor de openbare orde moeten zich legitimeren. KNVB legt deze supporters een landelijk stadionverbod op.</p>
<p>Categorie VII: technologische verbeteringen</p>	<p>Op dit gebied zal onderzoek plaats vinden.</p>

²² www.vng.nl/documenten

Bijlage 4 Politie-inzet (urenoverzicht)

In onderstaande afbeelding is weergegeven de politie-inzet over de negen voetbalseizoenen van alle wedstrijden in de eredivisie en van alle reguliere wedstrijden inclusief de play-offs van de vier geselecteerde clubs. Een gemiddelde van drie voetbalseizoenen is in rood weergegeven.

						
	2002-2003	164.804	*24.472	6.503	9.551	11.795
	2003-2004	206.775	36.067	6.825	9.014	17.894
	2004-2005	213.752	24.540	10.060	8.343	15.218
Totaal		585.331	85.079	23.388	26.908	44.907
	2005-2006	194.074	35.748	11.603	6.125	13.342
	2006-2007	177.175	24.248	7.174	6.653	11.937
	2007-2008	167.854	*19.809	7.483	7.004	11.229
Totaal		528.047	79.805	26.260	19.782	36.508
	2008-2009	172.410	15.954	9.472	6.651	12.428
	2009-2010	175.085	12.041	9.732	8.431	8.830
	2010-2011	152.766	12.870	7.512	6.780	7.777
Totaal		500.261	40.865	26.716	21.772	29.035

*Eerste divisie

5.1 Literatuur

- Adang, O. (2009). *Boven de pet*. Amsterdam: Politie & Wetenschap.
- Adang, O, Van Oorschot, W, Bolster, S. (2011). *De politieaanpak van voetbalwedstrijden in Nedserland*. Den Haag: Boom Lemma.
- Adang, O. (2007). *Beheersing van gevaar*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Adang, O. (2005). *Met alle geweld leren*. 's-Gravenhage: Elsevier Overheid.
- Auditteam voetbalvandalisme. (april 2010). *Audit FC Twente*. Arnhem.
- Auditteam voetbalvandalisme. (juni 2011). *Audit FC Utrecht*.
- Auditteam voetbalvandalisme. (13 september 2006). *Eindrapport Auditteam Voetbalvandalisme 2005-2006*. Den Haag.
- Baarda, D.B., De Goede, M.P.M. en Teunissen, J. (2001). *Kwalitatief onderzoek*. Groningen: Stenfert Kroese.
- Boutelier, H. (2002). *De veiligheidsutopie*. Den Haag: Boom.
- Boutelier, H. (2007). Veiligheid, veiligheidszorg en politie. In M. R. Fijnaut, *Politie. Studies over haar werking en organisaties* (pp. 1007-1024). Deventer: Kluwer.
- Boutelier, H. (2007). Veiligheidsutopie. In *Uit Veiligheid; Studies over inhoud, organisaties en maatregelen*. (pp. hoofdstuk 6, pp 124-151). Deventer: Kluwer.
- CIV. (2005). *Jaarverslag seizoen 2004-2005*. Utrecht: CIV.
- CIV. (2006). *Jaarverslag seizoen 2005-2006*. Utrecht: CIV.
- CIV. (2007). *Jaarverslag seizoen 2006-2007*. Utrecht: CIV.
- CIV. (2008). *Jaarverslag seizoen 2007-2008*. Utrecht: CIV.
- CIV. (2009). *Jaarverslag seizoen 2008-2009*. Utrecht: CIV.
- CIV. (2010). *Jaarverslag seizoen 2009-2010*. Utrecht: CIV.
- CIV. (2011). *Jaarverslag seizoen 2010-2011*. Utrecht: CIV.
- De Bruijn, H. en Ten Heuvelhof, E. (2007). *Management in netwerken*. Den Haag: Lemma.
- De Bruijn, H.; Ten Heuvelhof, E. en In 't Veld, R. (2008). *Procesmanagement*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Ferwerda, H. en Adang, O. (2007). *Hooligans in beeld*. Den Haag: Elsevier Overheid.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. (29 september 2005). *Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Ministerie van Veiligheid en Justitie. (mei 2011). *Kader voor beleid: Voetbal en veiligheid*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Rosenthal, U.; Van der Torre, E.J. en Ferwerda, H. (COT juli 2008). *De veiligheidssituatie bij ADO Den Haag*. Den Haag.

Schaap, S.D.; Rosenthal, U. en Van Duin, M.J. (COT 2009). *Veilige evenementen*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Spaaij, R. (2008). *Hooligans fans en fanatiasme*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

















Van der Torre, E.J.; e.a. (COT 1999). *Voetbal en Geweld*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

Van der Torre, E.J.; Spaaij, R. en Cachet, E.D. (COT 2008). *Hoeveel wordt het vandaag?* Den Haag: Elsevier Overheid.

Van Duin, M.J. (2011). *Veerkrachtige crisisbeheersing: nuchter over het bijzondere*. Apeldoorn: Politieacademie en Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV).

Wildavsky, A. (1988). Searching for safety. In *Trial and error versus trial without error en From resilience to anticipation* (pp. 17-38 en 169-186). Transaction publishers.

5.2 Websites

-  <http://www.websitevoordepolitie.nl/interviews/%E2%80%98we-missen-191-doden%E2%80%99-interview-met-frank-paauw-directeur-handhaving-en-plv-korpschef-haaglanden-over-voetbalgeweld-376.html>
-  <http://www.knvb.nl/.../aanpak-veiligheid-voetbal-schouder-aan-schouder>
-  <http://www.websitevoordepolitie.nl/archief/voetbal-en-geweld>
-  <http://www.websitevoordepolitie.nl/interviews/%E2%80%98de-knvb-is-een-sportbond-het-liefst-zouden-we-ons-dus-alleen-bezighouden-met-sport-maar-dat-is-niet-realistisch%E2%80%99-een-interview-met-bert-van-oostveen-en-gijs-de-jong-over-de-voortgang-van-de-veiligheid-in-voetbalstadions-375.html>
-  <http://www.websitevoordepolitie.nl/archief/internationale-samenwerking-bestrijding-voetbalvandalisme-377.html>
-  http://www.om.nl/onderwerpen/voetbalvandalisme_en/
-  <http://rechtennieuws.nl/3131/remkes-akkoord-met-afspraken-tegen-voetbalvandalisme.html>
-  <http://rechtennieuws.nl/11512/betere-aanpak-voetbalvandalisme-minder-politie-inzet.html>
-  <http://www.footballsupporters.info/library/VOETBALVANDALISME.htm>
-  <http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Actuele%20berichten/05%2002%2025%20maatregel-en%20wg%20nco%20KNVB.pdf>
-  <http://www.keinkeloel.nl/citaten.asp>
-  <http://www.footballsupporters.info/nl/competitieopzet.htm>
-  <http://www.nu.nl/sport/>
-  <http://www.destentor.nl/regio/10070137/Alcoholverbod-rond-stadion-FC-Twente.ece>
-  <http://www.ad.nl/ad/nl/1039/Utrecht/article/detail/3076513/2011/12/14/Politie-houdt-zestien-hooligans-aan-na-tonen-van-beelden.dhtml>
-  <http://www.ad.nl/ad/nl/5619/Feyenoord/article/detail/2966005/2011/10/13/Zes-jaar-stadionverbod-na-rellen-Maasgebouw.dhtml>

Bijlage 6 Afkortingen

AE	Aanhoudingseenheid
APV	Algemeen Plaatselijke Verordening
BMO	Burgemeesters Overleg betaald voetbal
BVO	Betaald Voetbal Organisatie
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CIV	Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme
COT	Crisis Onderzoek Team
HIB	Hooligans In Beeld
KNVB	Koninklijke Nederlandse Voetbalbond
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
MCPM	Master of Crisis and Public order Management
ME	Mobiele Eenheid
NRC	Nieuwe Rotterdamse Courant
NCO	Nieuwe Competitie Opzet
OM	Openbaar Ministerie
RHC	Raad van Hoofdcommissarissen
RID	Regionale Inlichtingen Dienst
SBG	Strategische Beleidsgroep (Voetbal)
SBVO	Supportersvereniging Betaald Voetbal Organisaties
SOVS	Samenwerkende Organisaties Voetbal Supporters
UEFA	Europese Voetbalbond (Union Des Associations Européennes de Football)
VE	Verkenningseenheid
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VVS	Voetbal Volg Systeem

