



Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement

# Organiseren van veiligheid in het betaald voetbal

**COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement**  
An Aon Company

J.G.H. Bos

Met medewerking van dr. E.J. van der Torre

Den Haag, januari 2010

Voor vragen of opmerkingen naar aanleiding van deze evaluatie kunt u schriftelijk, telefonisch of per e-mail contact opnemen met de auteurs via:

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement  
Koninginnegracht 26  
2514 AB Den Haag  
Telefoon: 070-3122020  
E-mail: [cot@cot.nl](mailto:cot@cot.nl)  
Internet: [www.cot.nl](http://www.cot.nl)

# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b> .....	<b>4</b>
1.1	AANLEIDING .....	4
1.2	METHODE VAN ONDERZOEK.....	4
<b>2</b>	<b>DE STAND VAN ZAKEN BINNEN DE CLUBS – OBSERVATIES EN ANALYSE....</b>	<b>6</b>
2.1	INLEIDING .....	6
2.2	ALGEMENE INDRUK .....	6
2.3	DE POSITIE VAN VEILIGHEID BINNEN EEN BVO .....	8
2.4	DE POSITIE VAN DE VEILIGHEIDSCOÖRDINATOR.....	10
2.5	BVO'S EN HUN VEILIGHEIDSORGANISATIES .....	12
2.6	INSTRUMENTARIUM .....	13
<b>3</b>	<b>LOKALE SAMENWERKING – OBSERVATIES EN ANALYSE .....</b>	<b>19</b>
3.1	INLEIDING .....	19
3.2	RELATIE TUSSEN CLUBS EN LOKALE PARTNERS.....	19
3.3	UITVOERING VAN DE SAMENWERKING.....	21
<b>4</b>	<b>SAMENVATTENDE BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN.....</b>	<b>24</b>
4.1	INLEIDING .....	24
4.2	BEVINDINGEN .....	24
4.3	AANBEVELINGEN.....	25
<b>5</b>	<b>HANDVATTEN VOOR VERBETERING .....</b>	<b>27</b>
5.1	GEZAMENLIJKE VISIEVORMING IN EEN CONVENANT.....	27
5.2	STRATEGISCH ORGANISEREN VAN OVERLEG .....	28
5.3	COMMISSIE STADIONVERBODEN.....	29

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De afgelopen jaren heeft de informatiegestuurde aanpak van voetbalvandalisme zich ontwikkeld tot een centrale pijler van het Nederlandse voetbalveiligheidsbeleid. De informatiegestuurde aanpak voorziet in de behoefte om op basis van gerichte informatie de controle op de meest lastige supporters te vergroten en de pakkans te verhogen (Ferwerda en Adang, 2005). Deze aanpak beoogt de 'nette' supporters zoveel mogelijk te ontzien, door hen niet op te zadelen met onnodige generieke maatregelen.

Het ontwikkelen van voetbalveiligheidsbeleid vindt voornamelijk op lokaal niveau plaats. Het is een aangelegenheid waarbij gemeenten, politie, Openbaar Ministerie, plaatselijke en bezoekende BVO zijn betrokken. Om een informatiegestuurde aanpak te realiseren vragen overheden en politie steeds meer input en inspanningen van Betaald Voetbal Organisaties en (indirect) de KNVB. Overheden en politie benutten de daar beschikbare kennis voor het ontwikkelen en effectueren van voetbalveiligheidsbeleid. De veiligheidsorganisaties van BVO's worden mede als gevolg daarvan gedwongen geprofessionaliseerd. De noodzakelijke professionalisering vertaalt zich (nog) niet overal naar concrete verbeteringen in beleidsmaatregelen. Kleine en middelgrote clubs hebben vooralsnog moeite om het lokale veiligheidsbeleid te ondersteunen of beïnvloeden. Enerzijds is dit een gevolg van wankel vertrouwen van lokale overheden in clubs, anderzijds is het een gebrek aan feitelijke informatie over de eigen aanhang en risico's die deze aanhang op een bepaald moment vormt. Autoriteiten hebben soms weinig of geen vertrouwen in de (inschattingen van) veiligheidsorganisaties van clubs. De clubs worden in die gevallen niet als gelijkwaardige partner gezien. Het gevolg hiervan is dat veiligheidsmaatregelen niet door alle partners als nuttig en noodzakelijk worden gezien.

De KNVB wil de wisselwerking tussen veiligheidsorganisaties, gemeenten, politie en Openbaar Ministerie stimuleren. Daarom heeft de KNVB het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement opdracht gegeven een onderzoek te doen naar de relatie tussen de veiligheidsorganisaties van Betaald Voetbal Organisaties en het lokaal bestuur. Centraal doel van deze studie is:

Maak inzichtelijk op welke wijze veiligheidsorganisaties van clubs zich bewegen in hun lokale context, wat daarbij hun wensen en behoeften zijn, wat goede werkwijzen, best practices, do's and don't's zijn en waar de veiligheidsorganisaties vooruitgang kunnen boeken.

## 1.2 Methode van onderzoek

Het is niet vanzelfsprekend dat de veiligheidsorganisaties allemaal met dezelfde problematiek worden geconfronteerd. Tussen gemeenten en clubs zijn er verschillen die direct en indirect invloed hebben op relaties, beleidsontwikkeling, agendering en professionalisering. Dit onderzoek brengt daarom zoveel mogelijk specifieke, contextafhankelijke leerpunten, knelpunten, goede werkwijzen en lessen voor veiligheidsorganisaties in beeld. We willen vanuit de praktijk problematiek benoemen en op basis daarvan mogelijke oplossingen presenteren. Dit vraagt om het genereren van inzicht in de lokale dynamiek. Waar liggen de specifieke moeilijkheden voor veiligheidsorganisaties? In welke mate en op welke wijze zijn het lokaal bestuur en de

politie betrokken bij het (ontwikkelen en uitvoeren van) beleid? Wat is de status van de veiligheidsorganisatie binnen de eigen BVO?

Het doel van dit onderzoek is het vergaren van inzichten over de lokale context, wensen en behoeften, goede werkwijzen, best practices en do's and dont's. In de aanpak van dit onderzoek zijn de clubs daarom centraal gesteld. De doelstelling was om van zoveel mogelijk clubs informatie te verzamelen. Gezien het grote aantal BVO's hebben we er voor gekozen om bij alle clubs informatie te verzamelen en bij een deel van de clubs naar de bredere context te kijken. Voor deze clubs geldt dat ook interviews zijn afgenomen bij een aantal veiligheidspartners (politie, gemeente en Openbaar Ministerie). Deze clubs zijn:

- Eredivisie: PSV Eindhoven, NAC Breda, Roda JC
- Eerste Divisie: FC Den Bosch, FC Dordrecht, RBC Roosendaal

Bij de verantwoordelijke veiligheidscoördinatoren van de overige BVO's zijn vragenlijsten afgenomen. We hebben telefonisch contact opgenomen met de veiligheidscoördinatoren en de vragenlijsten gezamenlijk ingevuld. De lijst gaat in op de positie van de veiligheidscoördinator binnen de club, de supporters, de beleidsmaatregelen en de verschillende aspecten van de relatie met de lokale partners.

Op basis van de literatuurstudie, interviews en vragenlijsten zijn we in hoofdstuk 2 gekomen tot observaties en analyse met betrekking tot de stand van zaken binnen de clubs. Het betreft hier observaties over de positie van het thema veiligheid binnen een BVO, de positie van de veiligheidscoördinator, een typologie van veiligheidsorganisaties en een nadere analyse van het beschikbare instrumentarium.

Hoofdstuk 3 bevat observaties en analyse ten aanzien van de lokale samenwerking. We gaan hier in op twee elementen: de relatie tussen clubs en lokale partners en de uitvoering van de samenwerking.

In hoofdstuk 4 geven we onze bevindingen en aanbevelingen samengevat weer.

Hoofdstuk 5 bevat een drietal uitgewerkte handvatten voor verbetering, gericht op de versterking van de lokale samenwerking.

## 2 De stand van zaken binnen de clubs – observaties en analyse

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we de stand van zaken binnen de clubs ten aanzien van de veiligheidsorganisaties. We baseren ons voor onze observaties en analyse op de gesprekken die wij hebben gevoerd met de verschillende respondenten van clubs, gemeente, politie en OM. Daarnaast betrekken we hierin de informatie die we hebben vergaard door het afnemen van vragenlijsten.

Allereerst schetsen we een algemeen beeld zoals dat door de respondenten van de verschillende BVO's is aangereikt. Het betreft hier dus niet de opvatting van de onderzoekers, maar de meningen van respondenten. Vervolgens gaan we in paragraaf 2.3 in op de positie van het thema veiligheid binnen de BVO's. Hierna bespreken we in paragraaf 2.4 de positie van de veiligheidscoördinator binnen de club. Op basis van de inzichten uit paragraaf 2.3 en 2.4 schetsen we in paragraaf 2.5 een typologie van de veiligheidsorganisaties van BVO's. Tot slot van dit hoofdstuk gaan we in paragraaf 2.6 in op het instrumentarium dat de clubs ter beschikking staat tijdens de uitvoering van het voetbalveiligheidsbeleid.

### 2.2 Algemene indruk

Om een algemeen beeld te krijgen over de stand van zaken hebben we een lijst met stellingen opgenomen in de vragenlijst. De antwoorden op de stellingen geven een overzicht van de standpunten van de vertegenwoordigers van de 31 clubs die de vragenlijst hebben ingevuld. Om de leesbaarheid te vergroten hebben we de antwoordcategorieën 'zeer eens' en 'eens' samengevoegd tot 'eens' en 'zeer oneens' en 'oneens' samengevoegd tot 'oneens'.

Stelling	eens	neutraal	Oneens
De veiligheidsorganisatie van de club staat of valt in feite met één of twee personen	38%	7%	<b>55%</b>
De politie-inzet is nooit hoger dan nodig.	<b>71%</b>	3%	26%
Club, politie, bestuur en OM delen alle informatie over een wedstrijd met elkaar	<b>71%</b>	13%	16%
Het is nodig om kleine misstanden van een deel van de aanhang (b.v. spreekkoren of staan op trappen) te gedogen, omdat de hard kern de veiligheidsorganisatie dan meestal steunt bij het voorkomen van geweld.	35%	14%	<b>51%</b>
Wij hebben bij uitwedstrijden te veel last van incidenten waarbij onze uitsupporters in het verre verleden betrokken zijn geweest	25%	10%	<b>65%</b>
De situatie is hier in het stadion zo goed dat de veiligheidsorganisatie zich in hoge mate richt op gastheerschap.	<b>65%</b>	16%	19%
Het verbale gedrag van onze fanatieke aanhang heeft een slechte invloed op de sfeer in het stadion; het heeft een negatieve invloed op de kaartverkoop (in de gezinsvakken)	26%	6%	<b>68%</b>
Onze uitsupporters worden bij 9 van de 10 wedstrijden met gepaste maatregelen ontvangen	<b>64%</b>	7%	29%
Het gaat om de totale politie-inzet (niet hoger dan nodig is) en niet om de vraag of de politie in of rondom het stadion wordt ingezet	<b>65%</b>	10%	25%
Al onze stewards durven door het hele stadion heen op te treden tegen overtreding van de huisregels	<b>51%</b>	7%	<b>42%</b>

Politie in het stadion is bij C-wedstrijden nodig, omdat stewards anders niet in durven te grijpen	17%	6%	<b>77%</b>
Wie geweld gebruikt in ons stadion, wordt vrijwel zeker aangehouden en door middel van een stadionverbod voor enige tijd buitengesloten	<b>97%</b>	0%	3%
Het optreden van de politie (stijl, bejegening) wordt altijd goed afgestemd op de samenstelling en het gedrag van onze uitsupporters	<b>87%</b>	0%	13%
Hooligans in beeld heeft ons veiligheidsbeleid verbeterd	35%	30%	35%
Hooligans in beeld heeft de samenwerking tussen club, politie, bestuur en OM verbeterd	30%	19%	<b>41%</b>
Ik lees alle (relevante) rapporten van het Auditteam Voetbalvandalisme	<b>87%</b>	3%	10%
De rapporten van het Auditteam Voetbalvandalisme hebben ons veiligheidsbeleid verbeterd	20%	19%	<b>61%</b>
<b>Supporters</b> onderschrijven de inhoud van het veiligheidsbeleid en gedragen zich daarnaar. Bij incidentele regelovertreding volstaan interventies	<b>84%</b>	10%	6%

Op basis van de reacties op de stellingen kunnen we de volgende observaties doen over de opvattingen van respondenten over de eigen club en veiligheidsorganisatie:

- Bij ongeveer veertig procent van de clubs staat of valt de veiligheidsorganisatie met één of twee personen.
- Bij tweederde van de clubs is de situatie volgens respondenten zo goed dat de veiligheidsorganisatie zich in hoge mate richt op gastheerschap. Bij tweederde van de clubs heeft het verbale gedrag van de fanatieke aanhang geen slechte invloed op de sfeer in het stadion.
- Bij bijna de helft van de clubs durven niet alle stewards door het hele stadion op te treden tegen overtreding van de huisregels. Dit betekent overigens niet dat er niet opgetreden wordt in het stadion, er zijn immers meerdere stewards of er wordt bijvoorbeeld gewerkt met beveiligers.
- Bijna honderd procent van de respondenten is van mening dat het gebruik van geweld in het stadion vrijwel altijd leidt tot een stadionverbod.
- Ruim tachtig procent van de respondenten geeft aan dat supporters de inhoud van het veiligheidsbeleid onderschrijven en zich daarnaar gedragen.

Ten aanzien van de samenwerking met de diverse partners en de rol van de politie doen we de volgende observaties:

- Zeventig procent vindt dat de politie-inzet nooit hoger is dan nodig.
- Tweederde is van mening dat de eigen uitsupporters negen van de tien wedstrijden met gepaste maatregelen worden ontvangen.
- Zeventig procent vindt dat club, politie, bestuur en OM alle informatie over een wedstrijd met elkaar delen.
- Bij tachtig procent van de clubs is politieaanwezigheid in het stadion bij C-wedstrijden niet nodig. In twintig procent van de gevallen wel.
- Bijna negentig procent van de respondenten vindt dat het optreden van de politie goed wordt afgestemd op het gedrag van de supporters.

### 2.3 De positie van veiligheid binnen een BVO

Veiligheid neemt volgens de respondenten vanuit de BVO's een belangrijke positie in binnen de organisatie. Argumenten waaruit volgens respondenten blijkt dat veiligheid een prominente positie inneemt zijn:

- in het management of bestuur van de club is een portefeuillehouder veiligheid;
- er is regelmatig overleg tussen de portefeuillehouder en de veiligheidscoördinator, bijvoorbeeld wekelijks op een vast moment of ad hoc wanneer dat nodig is;
- uit de begroting blijkt dat veiligheid een belangrijk thema is. Vooral het feit dat investeringsverzoeken gehonoreerd worden bevestigen dit beeld bij de respondenten. Andere clubs noemen veiligheid echter een sluitpost op de begroting;
- ondanks een kleine begroting worden (in verhouding) aanzienlijke investeringen gedaan in de fysieke veiligheid en de veiligheidsorganisatie.

Uit de informatie van respondenten maken wij op dat veiligheid in veel gevallen een geïsoleerd thema is. De samenhang tussen veiligheid en andere thema's, zoals voorlichting/communicatie, kaartverkoop en sponsoring blijkt beperkt aanwezig. Veiligheid wordt in veel gevallen als een losstaand onderwerp behandeld. Veiligheid zou binnen de clubs als een centrale waarde moeten worden gezien: een centrale waarde die binnen diverse thema's terugkomt. Respondenten geven echter aan dat veiligheid een apart thema is. Aan de ene kant geeft dat enige status aan het thema. Het is immers belangrijk genoeg om over te spreken. Aan de andere kant zou het goed zijn wanneer veiligheid niet alleen als apart thema aan de orde komt, maar juist binnen andere thema's als bespreekpunt. Veiligheid lijkt binnen andere thema's niet standaard tot de bespreekagenda te behoren. Dit kan tot botsingen leiden, bijvoorbeeld als het gaat om de afweging tussen veiligheid en commercie. Een botsing tussen veiligheid en commercie is alleen te voorkomen als functionarissen binnen beide thema's voldoende kennis hebben van elkaars werkveld, argumenten en motieven. Ook thema's als infrastructuur, supportersbeleid, communicatie, kaartverkoop of sponsoring hebben allemaal een raakvlak met veiligheid. Voor een goede inbedding van 'veiligheid' binnen de diverse thema's is het belangrijk om veiligheid niet alleen als apart thema te behandelen, maar ook binnen diverse andere thema's. De gesprekken met respondenten maken duidelijk dat veiligheid niet overal een ingebed onderdeel is. Veiligheid is daarmee lang niet overal een centrale waarde in de bedrijfsvoering.

Het feit dat veiligheid geen centrale waarde is binnen de organisaties komt ook tot uiting in de mate waarin veiligheid gezien wordt als verantwoordelijkheid voor de hele club (bestuur, sponsors, spelers). In enkele gevallen wordt veiligheid gevoeld als de verantwoordelijkheid van een individuele functionaris binnen de club. In de meeste gevallen wordt veiligheid gezien als verantwoordelijkheid van de club, maar niet van sponsors, spelers, toeschouwers onderling, etc.. Men geeft bijvoorbeeld aan dat de spelersgroep niet belast wordt met het thema veiligheid, omdat de spelers zich concentreren op het voetbal. In andere gevallen wordt veiligheid gezien als verantwoordelijkheid voor de hele organisatie. In die gevallen worden spelers bijvoorbeeld aangesproken op de wijze waarop ze zich in het veld gedragen. Dit verloopt in die gevallen via de technische staf. De meeste clubs schenken aandacht aan het gedrag van spelers en de invloed van dit gedrag op de sfeer in het stadion. De spelers ontvangen instructies over de wijze van juichen ("niet voor het uitvak") en over het maken van bijvoorbeeld handgebaren. In de meeste gevallen worden deze instructies overgebracht door de trainer. De intensiteit van de aandacht voor gedragingen van



spelers varieert per club. In andere gevallen blijkt echter dat 'rolmodellen' binnen de club (trainer, bestuurder, spelers) de kant van de supporters kiezen bij normoverschrijdend gedrag. Hierdoor komt het bijvoorbeeld voor dat trainers bij normoverschrijdend gedrag publiekelijk de supporters steunen. Bij een club waarin veiligheid een centrale waarde is zou normoverschrijdend gedrag te allen tijde worden veroordeeld, door alle geledingen van de club.

#### *Rapportage over veiligheid*

Het overgrote deel van de veiligheidscoördinatoren rapporteert aan een portefeuillehouder veiligheid in het bestuur of management. Meestal is dat de directeur, voorzitter, algemeen manager of facilitair manager. In een enkel geval neemt de veiligheidscoördinator zelf zitting in een managementteam. Het betreft hier vooral de clubs met een kleine organisatie. Het rapporteren vindt veelal mondeling plaats, soms in formele overleggen, maar vaak ook tijdens bilateraal contact tussen de veiligheidscoördinator en de verantwoordelijke manager. Kenmerkend voor de wijze van rapporteren is dat er weinig schriftelijk wordt gerapporteerd.

#### *Budget en mankracht*

Bij de grote clubs (top Eredivisie) is budget en mankracht volgens respondenten geen probleem. Er is voldoende ruimte voor investeringen. Daarnaast zijn er altijd voldoende (betaalde) mensen beschikbaar. Bij de andere clubs is het beeld wisselend. Met betrekking tot het budget geeft een deel aan dat er voldoende tot ruim voldoende middelen beschikbaar zijn. Kleinere clubs geven aan dat er geen tot weinig budget beschikbaar is.

Ook ten aanzien van de beschikbare mankracht is het beeld wisselend. Het vinden en opleiden van kwalitatief goede stewards blijkt in de praktijk moeizaam te verlopen. Kwalitatief goede stewards versterken de veiligheidsorganisatie niet alleen in de praktijk, maar ook in de relatie met de lokale partners. Een betrouwbare, kwalitatief goede stewardorganisatie wekt vertrouwen bij partners en kan de inzet van de politie verder terugbrengen. Het landelijk beleid is dat de politie zoveel mogelijk uit de stadions verdwijnt. Een professionele stewardorganisatie draagt hieraan bij en stimuleert lokale relaties. Het toont aan dat de club bereid is te investeren in veiligheid. Diverse clubs maken gebruik van lokale (hoge)scholen of beroepsopleidingen om hun veiligheidsorganisatie te versterken.<sup>1</sup> Sommige clubs geven aan grote moeite te hebben met het aantrekken en/of behouden van kwalitatief goede stewards. Daarnaast geeft een aantal clubs aan gericht te zoeken naar bepaalde 'typen' stewards. Het betreft hier bijvoorbeeld 'sportschooljongens' vanwege hun imposante verschijning of vrouwen vanwege hun 'dempende' effect op de doelgroep. Het zoeken naar specifieke typen stewards maakt dat niet iedereen als steward wordt aangenomen. Dit zorg ervoor dat er soms tekorten zijn in aantallen stewards, omdat stewards met de genoemde specifieke eisen onvoldoende aanwezig zijn terwijl het kwantitatieve aanbod van stewards niet te laag is. Een klein aantal clubs is de stewardorganisatie aan het reorganiseren naar een externe professionele 'security' organisatie waarvan de BVO enig aandeelhouder is. De veiligheidscoördinator is de directeur van de nieuwe BV. De stewards krijgen een opleiding tot professioneel beveiliging waarna ze via de BV. Ingehuurd kunnen worden

---

<sup>1</sup> E.J. van der Torre, Spaaij, R., Cachet, E.D., *Hoeveel wordt het vandaag?! Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn 2008; Verslag wedstrijdbezoek *Heracles Almelo – FC Twente*, DSP Groep, Oktober 2005; Verslag wedstrijdbezoek *AFC Ajax – Feyenoord 28 augustus 2005*, Auditteam Voetbalvandalisme, DSP Groep, oktober 2005.

door derden. De veiligheidsorganisatie betaalt zichzelf op den duur geheel of gedeeltelijk terug en investeringen worden via 'eigen' inkomsten mogelijk.

Vrijwel alle clubs hebben de laatste jaren investeringen gedaan in de veiligheidsorganisatie. Het betreft een breed scala aan investeringen, dat uiteen loopt van materiaal voor stewards (kleding, portofoons) tot het aanbrengen of verbeteren van cameratoezicht, bussluizen, doorloop bij de ingang, 'slimme' toegangscontroles of afscheidingswanden. De investeringen zijn vaak 'fysieke' investeringen. We nemen geen investeringen waar in lange termijn beleid of kwaliteitsverbeteringen in de kennisniveaus of competenties van de coördinatoren.

Er zijn verschillen in de wijze waarop de veiligheidsorganisatie gestimuleerd wordt door het clubbestuur. In de meeste gevallen gebeurt dit door het honoreren van financieringsverzoeken (bijvoorbeeld het mogelijk maken van specifieke opleidingen/trainingen). Andere, minder vaak genoemde, voorbeelden van stimuleren van de veiligheidsorganisatie zijn aanwezigheid van de directie bij stewardavonden/vrijwilligersavonden en het geven van attenties. Een weinig genoemde, maar hoog gewaardeerde, stimulans is het tonen van inhoudelijke betrokkenheid bij de veiligheidsorganisatie. Enkele veiligheidscoördinatoren geven aan het te waarderen dat er reactie komt op voorstellen en dat hier inhoudelijke discussies over gevoerd worden.

## **2.4 De positie van de veiligheidscoördinator**

### *De belangrijkste adviseur*

De veiligheidscoördinatoren zien zichzelf allemaal als belangrijkste adviseur op het thema veiligheid binnen de club. Wel zijn er twee duidelijke verschillen in de wijze waarop de adviseursrol wordt ingevuld.

- Het onderwerp waarover geadviseerd wordt verschilt sterk. Een deel van de veiligheidscoördinatoren adviseert exclusief over de praktische (operationele) uitvoering van het veiligheidsbeleid. Anderen adviseren ook over tactische en strategische onderwerpen die binnen het thema veiligheid passen.
- De ontvanger van het advies verschilt sterk. Vaak is het advies van de veiligheidscoördinator gericht aan het bestuur van de club. In andere gevallen is de veiligheidscoördinator de adviseur van een functionaris die verantwoordelijk is voor de portefeuille veiligheid (zoals de manager veiligheid, algemeen manager, etc.). Deze functionaris beslist dan over het advies of bespreekt het in het bestuur of management.

### *Visie is leidend voor besluitvorming over veiligheid*

Volgens de veiligheidscoördinatoren is hun visie leidend voor de besluitvorming binnen de club op het beleidsterrein veiligheid. Wel wordt daarbij aangegeven dat besluiten over veiligheidsthema's altijd in overleg of samen met andere afdelingen of functionarissen binnen de club worden genomen. Het betreft dan overleggen met, bijvoorbeeld, verantwoordelijken in het management of gezamenlijke besluitvorming met een verantwoordelijk directeur. De veiligheidscoördinatoren zien zichzelf als bepalende factor voor het veiligheidsbeleid. Veiligheidscoördinatoren benoemen slechts beperkt dat ook andere beleidsonderwerpen van invloed zijn op de besluitvorming over veiligheid. Een enkeling geeft aan dat er bijvoorbeeld een spanningsveld bestaat tussen veiligheid en commercie. De meeste respondenten beperken zich echter tot een opvatting op hun eigen beleidsterrein. Het is de vraag in hoeverre deze respondenten zien dat

besluitvorming over veiligheid ook in samenhang met andere onderwerpen moet worden gezien.

#### *Uitvoeringsvrijheid*

De veiligheidscoördinatoren geven aan veel vrijheid te hebben bij het uitvoeren van de werkzaamheden. Dat geldt zowel op een 'normale' werkdag als op een wedstrijddag. In het bijzonder de vrijheid van handelen op een wedstrijddag wordt belangrijk gevonden. Een aantal coördinatoren geeft aan dat ze beperkingen van hun handelingsvrijheid op wedstrijddagen onacceptabel zouden vinden. Wel zijn er verschillen in de wijze waarop deze vrijheid wordt gedefinieerd. De veiligheidscoördinatoren hebben mandaat van de directie om op te treden. Dat mandaat wordt op verschillende manieren ingevuld (soms combinatie van verschillende manieren):

- volledige vrijheid om (zonder overleg/ruggespraak) op te treden;
- vrijheid in optreden, maar overleg nodig over vooraf gedefinieerde ingrijpende beslissingen;
- vrijheid in optreden, maar met ruimte om – waar nodig – overleg te voeren;
- vrijheid in optreden met verplichting tot (achteraf) informeren van directie.

Een gevaar van een teveel aan vrijheid is dat dit de geïsoleerde positie van het thema veiligheid versterkt. Het is daarom te verkiezen om een ruime vrijheid in optreden te hebben, maar wel de nodige overleg-, informatie- en verantwoordingsmomenten in te bouwen. Dit vergroot de betrokkenheid van de diverse geledingen van de club bij het optreden van de veiligheidscoördinator.

#### *Evaluatie van eigen optreden*

Achteraf worden de beslissingen van de wedstrijddag en de werkzaamheden van de veiligheidscoördinator (soms) geëvalueerd of besproken. De diepgang van deze evaluatie of bespreking hangt af van de zwaarte van de genomen beslissingen. Meestal blijkt een korte toelichting te volstaan. Soms wordt er dieper ingegaan op de genomen beslissing. Er wordt echter geen aandacht besteed aan een structurele, periodieke evaluatie van het optreden en de rolinvulling van de veiligheidscoördinator.

De veiligheidscoördinatoren kennen onderling sterk verschillende posities en takenpakketten. Waar de ene veiligheidscoördinator een sterke operationele focus heeft is een andere veiligheidscoördinator meer gericht op strategische advisering zowel binnen de eigen club als richting de verschillende partners. De wijze waarop veiligheid door de club is georganiseerd is hiervoor bepalend. Hoe verder de veiligheidscoördinator van het management af zit, hoe operationeler de focus. Juist deze veiligheidscoördinatoren geven aan dat hun visie leidend is voor besluitvorming. Wij maken hieruit op dat het gaat om besluitvorming gerelateerd aan operationele zaken. Veiligheidscoördinatoren die dicht op het management zitten hebben meer oog voor het feit de veiligheid niet op zichzelf staat, maar dat ook andere onderwerpen van invloed zijn op het veiligheidsbeleid. Deze veiligheidscoördinatoren geven aan dat hun visie wel leidend is, maar niet bepalend voor de besluitvorming. De veiligheidscoördinatoren lijken in hun optreden rond wedstrijddagen redelijk autonoom. Ook voor het begrip 'autonomie' geldt dat dit per club anders wordt ingevuld. In ieder geval percipiëren de veiligheidscoördinatoren voldoende vrijheid om op te treden.

## 2.5 BVO's en hun veiligheidsorganisaties

Zoals uit de voorgaande paragrafen blijkt zijn er grote verschillen tussen de veiligheidsorganisaties van de verschillende betaald voetbalorganisaties. 'Grote' clubs hebben grote veiligheidsorganisaties met budget en capaciteit om personeel te werven en op te leiden. Kleine clubs met een 'parttime' veiligheidsorganisatie hebben hier meer moeite mee. We hebben op basis van eerder onderzoek een onderscheid gemaakt in drie soorten veiligheidsorganisaties, zonder dat we daarbij oordelen over de kwaliteit van die organisatie. Ze hebben elk hun eigen karakteristieken<sup>2</sup>.

### *De parttime veiligheidsorganisatie*

De parttime veiligheidsorganisatie kenmerkt zich vaak door een zelfstandig opererende veiligheidscoördinator die enkele dagen per week voor de club werkt. Deze veiligheidscoördinator is feitelijk in zijn eentje de 'veiligheidsorganisatie' van de club. Zijn belangrijkste taak is het aansturen en selecteren van de stewardorganisatie, de organisatie van de gang van zaken rondom het stadion op de wednesday en het beleid en de besluitvorming rond stadionverboden. Daarnaast heeft de veiligheidscoördinator een informatietaak. Deze laatste taak weegt zwaar, omdat de vraag om informatie groot is, maar de beschikbare tijd voor de veiligheidscoördinator van de club en voor de voetbalcoördinator bij de politie beperkt is. Dit komt omdat de veiligheidscoördinator een groot aantal taken heeft en het thema voetbal voor sommige voetbalcoördinatoren (vooral die gelieerd zijn aan 'kleinere' clubs) een neventaak is. Dit leidt tot twee patronen. In de eerste plaats een sterke routinematigheid in de besluitvorming over risicowedstrijden (A, B of C) en daaraan verbonden maatregelen bij alle partners. Vaak wordt dezelfde lijn elke wedstrijd toegepast, tenzij een verslechtering van de relaties om aanvullende maatregelen vraagt. In de tweede plaats kan een dunne bezetting van de veiligheidsorganisatie bij de BVO leiden tot dominantie van politie en bestuur bij veiligheidsbeleid, inclusief de informatieverzameling en –beoordeling. Voorinformatie van de politie wordt dan vaak doorslaggevend, ongeacht de vraag of de veiligheidscoördinator de risico's onderschrijft. Dit kan de sfeer van het lokale veiligheidsbeleid aantasten en terughoudendheid stimuleren bij de veiligheidscoördinator in het melden van zaken die de risico-inschatting kunnen verhogen. De veiligheidscoördinator binnen de parttime veiligheidsorganisatie beweegt zich in de meeste gevallen op het operationele niveau. De meer tactisch of strategische aspecten worden ingevuld door verantwoordelijken binnen het management van de club.

### *De fulltime veiligheidsorganisatie*

De fulltime veiligheidsorganisaties zijn door de jaren heen gegroeid en geprofessionaliseerd. Er is sprake van een vast team van mensen bij de BVO en politie dat zich intensief bezig houdt met veiligheid. Deze BVO's hebben meer armslag en capaciteit, vaak ingegeven door een groter en grilliger werkaanbod. De veiligheidscoördinator is een manager met mandaat van het clubbestuur. Veiligheidsbeleid wordt wel een bestuurlijke zaak zodra de acquisitie van sponsors en supporters direct te maken heeft met de mate van veiligheid en het veiligheidsimago van een club. Deze categorie BVO's heeft meer mogelijkheden om tegenwicht te bieden aan politie en autoriteiten. Daarbij geldt dat hoe minder incidenten en hoe beter het imago van de supporters in de recente geschiedenis is, hoe meer invloed de veiligheidsorganisatie van de club krijgt op de risicoschatting en veiligheidsinzet, waaronder de inzet van de

---

<sup>2</sup> E.J. van der Torre, Spaaij, R., Cachet, E.D., *Hoeveel wordt het vandaag?! Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn 2008

politie. Hoe beter de lokale relaties, hoe sterker de invloed zich laat gelden bij de verschillende partners. Een aandachtspunt is wel dat, wanneer de club en de politie een goede werkrelatie hebben, de gemeente (in casu de ambtenaar openbare veiligheid) een minder sterke rol neemt.

#### *De meegroeïende veiligheidsorganisatie*

De meegroeïende veiligheidsorganisatie is een bijzondere tussencategorie. Deze veiligheidsorganisatie krijgt te maken met wezenlijke veranderingen binnen het veiligheidsbeleid. Dit wordt primair veroorzaakt door sportieve successen of tegenslagen. Successen van een club kunnen bijvoorbeeld leiden tot een aanzuigende werking op supporters. Grotere supportersaantallen en een eventueel veranderende samenstelling (in kenmerken) van de totale supportersgroep hebben invloed op het voetbalveiligheidsbeleid van een club. Ook een sportieve duikeling is van invloed op het veiligheidsbeleid. Enerzijds kan een sportieve duikeling leiden tot minder supporters (en minder risico's). Anderzijds kan een sportieve duikeling een negatieve invloed hebben op de sfeer binnen (en buiten) het stadion. Hoe dan ook wordt de veiligheidsorganisatie op de proef gesteld. De meegroeïende veiligheidsorganisatie past zich aan de situatie aan en speelt in op de ontwikkelingen. Vaak gaat dit gepaard met professionalisering en uitbreiding van de organisatie. Promotie van de Eerste- naar de Eredivisie brengt bijvoorbeeld dit type ontwikkelingen met zich mee. Vaak ontbreekt het de veiligheidsorganisatie in eerste instantie aan (interne) kennis en 'feeling' voor de gang van zaken in de nieuwe situatie. Dit kan leiden tot extreme voorzichtigheid bij club en partners wat weer leidt tot (soms onnodige) beleidsmaatregelen. Met de komst van de Topklasse komt daar nog een interessant issue bij. Degradatie vanuit de Eerste Divisie brengt nieuwe (onbekende) veiligheidsissues met zich mee. Aan de andere kant moet promotie vanuit de Topklasse leiden tot verdere professionalisering van de veiligheidsorganisatie bij de (huidige) amateurs, zowel in operationele als strategische zin. Dit brengt ook voor de veiligheidspartners van de promovendi uit de Topklasse nieuwe ontwikkelingen met zich mee. Plaatsen of dorpen waar nu geen professioneel voetbal wordt gespeeld kunnen binnenkort worden geconfronteerd met nieuwe, voor hen onbekende, veiligheidsissues.

## **2.6 Instrumentarium**

Het veiligheidsbeleid bij de clubs bestaat uit verschillende maatregelen en activiteiten. Het betreft hier instrumenten om het veiligheidsbeleid vorm te geven. In dit hoofdstuk beschrijven wij onze observaties over het instrumentarium dat clubs en overheden ter beschikking staat. We behandelen achtereenvolgens:

- stewarding;
- relatiebeheer supporters;
- stadionverboden;
- uitkaarten;
- sociaal preventieve projecten;
- fysieke infrastructuur en voorzieningen.

#### *Stewarding*

Alle clubs hebben stewards en beveiligers in dienst tijdens wedstrijden. Het accent in het optreden van de stewards ligt volgens de clubs voornamelijk op het vervullen van de rol van gastheer of gastvrouw. Elke steward is in het bezit van de zogeheten 'blauwe pas' die aantoont dat de steward gecertificeerd is. De certificering volgt na een korte opleiding. De clubs zijn verplicht om stewards op te leiden en moeten een plan van aanpak hebben waarin staat hoe de club omgaat met herhalingstrainingen en aanvullende trainingen en

opleidingen. De coördinatoren geven deze opleiding vaak zelf of samen met de partner bij de politie. Een aantal coördinatoren is van mening dat alleen de stewardopleiding stewards en beveiligers onvoldoende voorbereidt voor het goed uitvoeren van de werkzaamheden of de omgang met supporters. Zij stellen aanvullende cursussen verplicht. Veel genoemde thema's zijn:

- Servicetrainingen;
- conflicthantering en –beheersing;
- assertiviteitstrainingen;
- safety/BHV cursussen;
- communicatietrainingen.

Stewards en beveiligers worden voorafgaand aan een wedstrijd gebriefd. Veiligheidscoördinatoren geven aan de briefing te structureren via meerdere lagen. In die gevallen brieft en debrieft de veiligheidscoördinator de hoofdstewards of sectorhoofden. Die zetten de informatie vervolgens uit binnen hun eigen team. De coördinatoren die gebruik maken van de briefings vinden dit een uitgelezen moment om recente ontwikkelingen die van invloed zijn op het veiligheidsbeleid te delen met de uitvoerende mensen. In hoeverre er ruimte is voor stewards om hun signalen, observaties en opmerkingen te delen tijdens deze of andere momenten is binnen het onderzoek niet duidelijk geworden. Veiligheidscoördinatoren geven aan dat er voldoende ruimte is voor stewards om zaken te delen. In hoeverre stewards deze ruimte ook daadwerkelijk ervaren is ons niet bekend.

De respondenten verschillen van werkwijze bij het briefen van de stewardorganisatie. We hebben waargenomen dat alle stewards tegelijkertijd worden gebriefd. Iedereen krijgt gelijke informatie. In andere gevallen vindt het briefen per stewardlaag plaats. Eerst worden de hoofdstewards gebriefd door de veiligheidscoördinator. Vervolgens briefen de hoofdstewards hun sectorhoofden en die instrueren op locatie de stewards of beveiligers binnen hun sector. De rol van de veiligheidscoördinator is hier diffuus. Deze houdt niet bij iedere BVO op dezelfde plaats op. Op de vraag waar deze moet ophouden is geen simpel antwoord mogelijk. De lokale context is leidend in combinatie met de visie van het clubbestuur. Een aantal veiligheidscoördinatoren instrueert nooit alle stewards om de simpele reden dat informatie dan direct wordt doorgespeeld naar supporters.

Informatie die in de briefing wordt gedeeld is de informatie van de veiligheidscoördinator. De veiligheidscoördinator maakt een eigen afweging over wat er gebriefd wordt en wat niet. Sommige veiligheidscoördinatoren geven blijk van een duidelijke visie op wat een goede briefing is. Zij structureren briefings langs een vast patroon, met een standaardagenda. Onderdelen van een dergelijke briefing zijn bijvoorbeeld een terugblik op de vorige wedstrijd, bijzonderheden ten aanzien van de huidige wedstrijd, historie tussen de spelende clubs en een duidelijke instructie aan stewards. Ook betrekken zij indien nodig nadrukkelijk informatie van de politie in hun briefing. Andere veiligheidscoördinatoren kiezen een meer informele aanpak van een briefing. Onder het genot van een kop koffie wordt de wedstrijd kort voorbesproken. Vooral bij clubs met een kleine, rustige supportersschare kent de briefing meer het karakter van een kort werkoverleg. Onze observatie is dat de diepgang en kwaliteit van de briefings sterk verschilt tussen clubs. Deze verschillen zijn vooral ingegeven door de lokale context. Grotere clubs met grotere supportersgroepen en grotere risico's structureren hun interne informatieproces meer dan kleinere, rustige clubs. Dit is in veel gevallen een logische keuze. Er zijn echter gevallen waarin de veiligheidsorganisatie in menskracht relatief klein is, maar waar de supportersgroepen roerig zijn. Vaak kiezen ook die clubs voor een

beknopt werkoverleg. Bij die clubs is er nog veel te winnen in het structureren van het interne informatieproces.

De effectiviteit van het instrument 'stewarding' wordt nog door een ander fenomeen beïnvloedt. Veiligheidscoördinatoren geven aan dat er stewards zijn die altijd bij dezelfde risicovakken dienst doen. Deze stewards hebben daar hun sporen verdiend, ook onder supporters. Hen laten rouleren heeft vaak ongewenste consequenties. De supporters accepteren de nieuwe steward niet, of de steward accepteert een verplaatsing niet en verlaat de organisatie. In enkele gevallen spreken veiligheidscoördinatoren over stewards die al te innige relaties hebben met supporters. De veiligheidsorganisatie loopt een risico met dergelijke stewards. Hun loyaliteit is niet altijd helder.

#### *Relatiebeheer supporters*

De veiligheidscoördinatoren verschillen in de wijze waarop zij relaties onderhouden met supporters. Een aantal veiligheidscoördinatoren zegt geen onderscheid te maken in de wijze waarop zij omgaan met verschillende typen supporters. Soms is dat niet noodzakelijk, in andere gevallen vinden zij extra aandacht voor fanatieke of recalcitrante supporters een ongepaste beloning voor buitensporige gedragingen. Andere veiligheidscoördinatoren vinden contacten met juist de fanatieke supporters van belang. Zij kennen de belangrijkste facties binnen deze groepering en onderhouden contacten met hen. Dit contact vindt zowel informeel plaats in korte gesprekken met individuele supporters, maar ook formeel tijdens supportersavonden. Door contacten te onderhouden wordt volgens deze groep veiligheidscoördinatoren hun informatiepositie versterkt. Dit maakt het mogelijk om kleine irritaties waar te nemen en vervolgens daadkrachtig op te treden.

Veiligheidscoördinatoren geven aan dat een doelstelling van het relatiebeheer met de supporters is om te komen tot een gastheer (club) – gast (supporter) relatie. Dit doen ze vanuit de gedachte dat er een relpreventieve werking uitgaat van het hebben van goede, open relaties met supporters. Gastheerschap is daarmee een middel om te komen tot een verhoogde veiligheidsbeleving in de stadions. Het uitstralen van een gastheer – gast relatie komt tot uiting in verschillende zaken. Het betreft hier bijvoorbeeld infrastructurele aanpassingen (weghalen van hekwerken) tot een rolverandering van stewards. Waar stewards zich eerder richtten op repressief optreden (inzet wanneer er iets aan de hand is) wordt de focus nu gelegd op preventief optreden (investeren in relaties).

#### *Stadionverboden*

Stadionverboden zijn een belangrijk (preventief) middel voor de veiligheidsorganisatie. De potentiële consequenties van regelovertredingen geven de veiligheidsorganisatie vaak speelruimte in de omgang met supporters. Een stadionverbod is een ultieme sanctie, die door supporters als zeer ingrijpend wordt ervaren. De wijze waarop clubs omgaan met stadionverboden is een belangrijk (relpreventief) instrument. Een commissie stadionverboden (of 'casusoverleg') is een effectieve vorm om te spreken over individuele regelovertredingen. Veiligheidscoördinatoren geven aan dat een dergelijke commissie een goed podium is om te investeren in relaties met supporters. Supporters krijgen de gelegenheid om hun zaak te bespreken, wat in sommige gevallen kan leiden tot een strafverlaging. Maar ook in gevallen waarin strafverlaging niet aan de orde is, is dit instrument van waarde. Supporters krijgen toegelicht waarom ze een bepaalde sanctie krijgen opgelegd. Dit kan bijdragen aan het begrip voor de sanctie en aan bewustwording van het feit dat normoverschrijdend gedrag niet zomaar gesanctioneerd wordt.

Voor zogenaamde 'first offenders' is de commissie stadionverboden een goed instrument volgens de veiligheidscoördinatoren. First offenders krijgen bijvoorbeeld de gelegenheid om hun casus te bespreken met de commissie en hun zienswijze te geven. Dit kan leiden tot het bepalen van alternatieve straffen in plaats van een stadionverbod. In de ogen van veiligheidscoördinatoren gaat er een preventieve werking uit van deze werkwijze gericht op 'first offenders'. Deze supporters realiseren zich dat normoverschrijdend gedrag consequenties heeft. Door een 'lichtere' sanctie te geven krijgen deze supporters de kans om hun leven te beteren. Voetbalcoördinatoren geven aan dat deze werkwijze uitsluitend voor first offenders geschikt is. Notoire raddraaiers krijgen geen gelegenheid voor het uitvoeren van een alternatieve straf.

Een commissie stadionverboden of 'casusoverleg' is een effectieve overlegvorm om individuele regelovertradingen te bespreken. De samenstelling van de commissie verschilt sterk tussen clubs. De veiligheidscoördinatoren nemen soms deel als voorzitter en zijn in andere gevallen niet actief in de commissie. Om de betrokkenheid van het clubbestuur te benadrukken komt het voor dat de algemeen directeur als vertegenwoordiger van de BVO zitting neemt in de commissie. De politie of lokale overheid neemt ook niet altijd deel aan het overleg. Het zou goed zijn om in ieder geval de politie te betrekken in dit overleg. Dit is goed voor de onderlinge relatie tussen club en politie, omdat de politie zo kan zien hoe serieus en professioneel een club bezig is. Daarnaast geeft de aanwezigheid van de politie de commissie meer gewicht tegenover de supporters.

#### *Uitkaarten en combiregeling*

Uitkaarten worden door alle Eredivisie clubs gebruikt (richtlijn KNVB) en een beperkt aantal Eerste divisie clubs. Opvallend is dat de voetbalcoördinatoren niet ingaan op de effectiviteit van de uitkaarten. In de meeste gevallen accepteren de voetbalcoördinatoren de uitkaart als een gegeven, zonder de effectiviteit te benoemen of ter discussie te stellen. De coördinatoren die wel ingaan op het systeem van uitkaarten geven aan dat de uitkaartenregeling een onzinnige regeling is. De samenstelling, historie en dynamiek van hun achterban kan een dergelijke regeling volgens hen niet rechtvaardigen. De uitkaart is volgens deze coördinatoren een obstakel voor supporters die mee willen naar uitwedstrijden.

Een belangrijk instrument om supportersstromen te scheiden is de combiregeling. De combiregeling is altijd een lokale aangelegenheid die wordt vastgesteld in lokale overlegvormen. Een combiregeling is vaak onderwerp van discussie. Die discussie draait veelal om de vraag of de regeling wel in de juiste verhouding is met de huidige situatie. Veel clubs percipiëren een situatie waarin de regeling wordt opgelegd op basis van incidenten uit het verre verleden. De huidige (volgens coördinatoren: betere) gedragingen van supporters passen dan niet meer bij de regeling. Communicatie rond een combiregeling is volgens de coördinatoren en politie van wezenlijk belang. Als club(s) en lokaal bestuur in hun externe communicatie verschillende visies naar buiten brengen kan de combiregeling onder onnodige druk komen te staan.<sup>3</sup> Het is voor het ontvangende lokaal bestuur, lokale politie en de ontvangende BVO van belang om samen met de bezoekende club tot een compromis te komen, een compromis waar iedere partij in ieder geval begrip voor heeft. In een optimale situatie brengen club, bestuur, politie en overige partners gezamenlijk een perscommuniqué uit waarin het besluit wordt uitgelegd.

---

<sup>3</sup> Auditteam Voetbalvandalisme, *Combieregeling Willem II – Feyenoord 12 november 2006, bevindingen van het Auditteam Voetbalvandalisme* Den Haag, februari 2007. Auditteam Voetbalvandalisme, *Een wissel met grote gevolgen. Audit Feyenoord – Ajax 17 april 2005*, Den Haag juli 2005.



### *Sociaal preventieve projecten*

Enkele clubs trekken gezamenlijk met diverse partners (politie, gemeente, maatschappelijke organisaties) op in een sociaal project om 'uitvallers' of 'buitenbeentjes' op te vangen. De samenwerking is nodig om in aanmerking te komen voor een provinciale subsidie. De financiële kosten voor de club zijn nihil (behalve dan locatiekosten en menskracht), de baten hoog. Het project biedt hulp aan supporters die over het scheef gaan en geen maatschappelijk vangnet hebben. Via een intensief project worden de deelnemers geschoold en geholpen aan werk. Naast de sociale opvang dienen de deelnemers ook een (taak)straf uit. De hulp, scholing en facilitering wordt in een brede samenwerking tussen club, jeugdwerkers, politie en lokale overheden georganiseerd. Diverse sponsors bieden arbeidsplaatsen aan deelnemers aan. De deelnemers worden bij het solliciteren bijgestaan.

Clubs zien voor zichzelf vaak een sociaal-maatschappelijke functie naar jonge kinderen. De coördinatoren beamen dit. Het komt regelmatig voor dat een speler of vertegenwoordiger van de technische staf een (basis)school bezoekt om voorlichting te geven. Soms zijn de bezoeken structureel (jaarlijks), De samenstelling van het voorlichtingspakket ligt vooraf vast.

Het komt regelmatig voor dat clubs niet of nauwelijks betrokken zijn bij sociaalpreventieve projecten. De achterliggende oorzaken zijn divers. De club heeft geen probleemsupporters, er is geen budget, de lokale partners zijn niet bereid tijd (mensen) en geld te investeren of de coördinator is niet in staat een dergelijk project te realiseren of lokaal te agenderen.

Een aantal clubs heeft interessante supportersprojecten of heeft deze in het verleden gehad. De projecten richten zich op nieuwe en bestaande supporters. Daarbij wordt ingezet op jonge supporters die nog niet of nauwelijks voetbalantecedenten hebben. Doel van de projecten is de jongeren helpen bij het vinden van een geschikt sociaal netwerk, een hoge mate van betrokkenheid van de jongeren bij de toekomst van de club garanderen en het oppakken van de maatschappelijke verantwoordelijkheid door de club.

De veiligheidscoördinatoren die betrokken zijn bij dergelijke projecten onderschrijven het belang van deze projecten. Daarnaast geven zij aan dat de projecten ook zeker een waarde hebben. Het ontbreekt echter aan een duidelijk inzicht in de daadwerkelijke opbrengsten van de verschillende initiatieven. Het is daarom niet mogelijk om een helder beeld te schetsen van de initiatieven die echt werken en de initiatieven die minder succesvol zijn.

### *Fysieke infrastructuur en voorzieningen*

De fysieke infrastructuur binnen en rondom het stadion en de voorzieningen die de veiligheidsorganisaties ter beschikking staan zijn cruciale elementen in het voetbalveiligheidsbeleid. Zaken als verlichting, toegangspoorten, camera's, hekwerk, vakafscheiding en informatiesystemen kunnen het werk van de veiligheidsorganisatie versterken of bemoeilijken. Het up-to-date brengen van middelen en onderhouden van het stadion zijn een voorwaarde voor een sluitend veiligheidsbeleid. Veiligheidscoördinatoren en vertegenwoordigers van politie en gemeente duiden verschillende knelpunten ten aanzien van de fysieke infrastructuur en voorzieningen, zoals:

- de locatie van het stadion: stadions in woonwijken zorgen voor aanzienlijke knelpunten in het optreden van de totale veiligheidsorganisatie. Het betreft hier bijvoorbeeld de aan- en afvoer van de eigen supporters, het scheiden van supportersstromen en de mogelijkheden om bussen met supporters van bezoekende clubs te ontvangen;
- ontsluiting: bij verschillende clubs zijn de aan- en afvoerroutes rondom het stadion lang. Dat betekent dat supportersstromen zich over een lange afstand concentreren, bijvoorbeeld richting openbaar vervoer. Dit maakt een grote personele inzet noodzakelijk.
- instroom in het stadion: de ruimte voor stewards om supporters op een goede en snelle wijze toegang tot het stadion te verschaffen is soms beperkt. In sommige gevallen is er weinig ruimte om supporters te fouilleren. In andere gevallen verloopt de kaartcontrole traag of juist te vluchtig. Een ander knelpunt is dat door het fouilleren van supporters soms lange rijen ontstaan. Wanneer deze rijen nog bestaan als de wedstrijd begint of bijvoorbeeld wanneer het regent en supporters onoverdekt staan te wachten ontstaat er onrust in de rij wachtenden en daarmee druk op de veiligheidsorganisatie;
- diverse mankementen: verschillende respondenten maken melding van diverse kleine en grote mankementen in het stadion. Het betreft bijvoorbeeld loshangende kabels, hekwerk dat niet stevig genoeg is, slechte sanitaire voorzieningen, verouderde tribunedelen, stoeltjes die eenvoudig kunnen worden afgebroken, eenvoudige oversteekmogelijkheden tussen de verschillende vakken in het stadion, deuren die niet geopend of gesloten kunnen worden en eenvoudige mogelijkheden tot veldbetreding. Het betreft hier stuk voor stuk mankementen die van invloed zijn op de sfeer- en/of veiligheidsbeleving in het stadion.

Veiligheidscoördinatoren zijn zich bewust van de waarde die investeringen in fysieke infrastructuur en voorzieningen hebben op de veiligheid binnen en buiten het stadion. Argumenten voor investering zijn bijvoorbeeld minder incidenten, een hogere pak kans van regelovertreders, betere toegangscontroles, een betere sfeer, meer handelingsruimte bij incidenten en een aanzuigende werking op 'nieuwe' bezoekers.

De wijze waarop veiligheidscoördinatoren omgaan met problematiek ten aanzien van de fysieke infrastructuur verschilt. Enkele veiligheidscoördinatoren doen pogingen om voornamelijk verschillende kleine mankementen te laten verhelpen. Het overgrote deel van de veiligheidscoördinatoren laat echter blijken binnen de context van de huidige situatie naar beste vermogen te handelen. De ruimte voor veiligheidscoördinatoren om eisen te stellen aan en te adviseren over de infrastructuur is beperkt. Dit komt vooral voor bij de kleinere clubs. Als argument voor het uitblijven van maatregelen wordt vaak gegeven dat er geen ruimte is in de begroting. Desgevraagd geven veiligheidscoördinatoren aan dat ze geen periodieke uitgebreide inventarisatie maken van de verschillende knelpunten in en rondom het stadion. Als de situatie daar om vraagt denken veiligheidscoördinatoren na over knelpunten (bijvoorbeeld naar aanleiding van incidenten of technologische ontwikkelingen). Respondenten van gemeenten en politie weten vaak de infrastructurele knelpunten te benoemen. Uit pragmatische overwegen (beperkte invloedsruimte) handelen zij naar beste vermogen binnen de bestaande situatie.

## 3 Lokale samenwerking – observaties en analyse

### 3.1 Inleiding

Clubs werken op het gebied van veiligheid samen met diverse lokale partners. Het betreft hier in eerste instantie de gemeente en politie. In enkele gevallen is ook het Openbaar Ministerie een directe partner op het gebied van veiligheid. Andere organisaties in het lokale netwerk zijn de brandweer en GHOR (Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen).

In dit hoofdstuk gaan wij in op de samenwerking tussen clubs en lokale partners. In paragraaf 3.2 beschrijven wij hoe de relatie tussen clubs en lokale partners is gestructureerd. In paragraaf 3.3 beschrijven wij de uitvoering van de lokale samenwerking.

### 3.2 Relatie tussen clubs en lokale partners

Voetbalveiligheid vergt samenspel in de zogeheten voetbalvierhoek: gemeente, politie, justitie en club. De wijze waarop de contacten tussen clubs en lokale partners worden vormgegeven verschilt sterk tussen clubs. In zijn algemeenheid geldt dat clubs met een grote veiligheidsorganisatie of een hoog risicoprofiel een meer intensieve relatie hebben met de lokale partners dan clubs die kleiner zijn of een laag risicoprofiel kennen. Ook de mate van gestructureerdheid en tijdigheid van de contacten verschilt. Respondenten van gemeente en politie merken op dat vooral bij relatief kleine veiligheidsorganisaties het contact vaak op een laat moment tot stand komt.

De relatie tussen club en politie is in de meeste gevallen de meest intensieve. Naast formele overleggen met de politie is er volgens respondenten ook vaak en veel informeel contact. Voetbalcoördinatoren spreken over meerdere contactmomenten per week ('zo vaak als nodig') die veelal telefonisch verlopen. Met de gemeente is het contact minder intensief, maar wel regelmatig. In ieder geval wordt voor aanvang en gedurende het seizoen gesproken over het veiligheidsbeleid met de gemeente. Dit varieert van twee tot vier keer per seizoen. Ook de intensiteit van de contacten met het OM verschillen. Veel clubs hebben contact met een voetbalofficier. Bij andere clubs verloopt het contact met het OM via de politie. De coördinatoren zijn tevreden over het kennisniveau van de diverse partners. Ze zijn over het algemeen goed op de hoogte van wat er speelt en er zijn dan ook geregeld overleggen tussen de clubs en de verschillende partners. Volgens sommige clubs hebben de lokale partners soms wel wat inhoudelijke coaching nodig. Dit speelt vooral bij contacten met gemeenten die weinig blijken te geven van 'feeling' met de materie. Vooral de politie heeft volgens respondenten voldoende en actuele kennis. Een knelpunt ontstaat in de regel bij de wisseling van contactpersonen. Het is voor clubs moeilijk samenwerken met contactpersonen die kort in functie zijn en daardoor (nog) niet voldoende op de hoogte zijn van het dossier. Ook dit speelt vooral bij gemeenten.

Naast de politie, de gemeente en het OM overleggen de veiligheidscoördinatoren ook met de brandweer, het GHOR, de supportersvereniging, jeugdwerk en eventueel nog andere organisaties. De intensiteit hiervan verschilt per club. Met de brandweer wordt door alle clubs wel contact onderhouden, omdat zij een belangrijke schakel zijn in het veiligheidsbeleid. Er worden ook oefeningen gehouden met de brandweer en in mindere mate met de GHOR. Jeugdwerk zorgt voor de sociale preventieprojecten, waar een aantal clubs bij betrokken zijn.

Er wordt regelmatig overleg gevoerd tussen clubs en lokale partners. De veiligheidscoördinatoren percipiëren voldoende ruimte om hun argumenten te geven ten aanzien van voorgestelde keuzes. De meeste respondenten spreken over gezamenlijke besluitvorming (coproductie) tussen clubs, gemeente en (met name) politie. Wel wordt een voorbehoud gemaakt met betrekking tot de daadwerkelijke inzetkeuzes van de politie. Hier hebben de clubs weinig tot geen invloed op. Over alle andere zaken worden besluiten volgens de veiligheidscoördinatoren in overleg met de club genomen. Meestal is de veiligheidscoördinator gesprekspartner in een dergelijk overleg. Wanneer het over meer strategische zaken gaat worden besluiten op directieniveau genomen in overleg met de burgemeester en de korpschef.

### *Knelpunten in relaties*

Een knelpunt in de relaties tussen clubs en lokale partners is het niveau van vertegenwoordiging. Het komt voor dat in verschillende overleggen of contacten sprake is van een 'mismatch' in vertegenwoordiging. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer clubs operationele mensen afvaardigen naar strategische overleggen of wanneer clubdirecties met een beleidsmedewerker om tafel moeten zitten. Respondenten van zowel clubs als samenwerkingspartners benoemen dit als een knelpunt. Door het verschil in vertegenwoordiging sluit de inhoudelijke deskundigheid soms niet op elkaar aan. Ook komt het voor dat vertegenwoordigers in overleggen geen mandaat hebben om afspraken te maken. Dit hindert het besluitvormings- en samenwerkingstraject. Clubs kunnen dit knelpunt ondervangen door meer strategisch om te gaan met het uitzenden van vertegenwoordigers naar overleggen. Afhankelijk van de besprekpunten en vertegenwoordiging van andere partijen moet de club inschatten of het nodig is om zelf vertegenwoordiging te sturen op strategisch, tactisch of operationeel niveau.

Een ander aandachtspunt is het overleg over situaties waarin clubs op bezoek gaan. Clubs hebben, als bezoekende partij, weinig invloed op de maatregelen die door de ontvangende partij worden getroffen. In de perceptie van de bezoekende club worden regelmatig onnodig strenge maatregelen getroffen. Daarnaast wordt door een derde van de respondenten gesteld dat de bejegening van bezoekende supporters regelmatig zodanig is dat van een ontspannen of 'gezellig' wedstrijdbezoek geen sprake is. De rest van de respondenten geeft aan dat er in de meeste gevallen sprake is van een proportionele ontvangst. Opvallend daarbij is dat eerder genomen maatregelen niet (of in ieder geval niet zichtbaar) worden geëvalueerd. Clubs geven aan dat soms jarenlang strenge maatregelen worden getroffen, terwijl dit op basis van recente inzichten niet nodig zou zijn. Ook de effectiviteit van gekozen maatregelen wordt niet (zichtbaar) geëvalueerd.

Ook rond (dreigende) incidenten is het belangrijk dat de onderlinge relaties tussen clubs en lokale partners goed zijn. Het Auditteam stelt dat veiligheidsorganisaties in staat zijn in korte tijd snel en adequaat voorbereidingsmaatregelen te organiseren. Een goede samenwerking tussen de partners draagt daaraan bij. Een voorwaarde hiervoor is dat een goede samenwerkingsrelatie voorafgaand aan een (dreigend) incident al moet bestaan. Bij een goede samenwerking hoort formele verslaglegging en een taakverdeling die recht doet aan onderlinge verhoudingen en verantwoordelijkheden.<sup>4</sup> Deze zaken

---

<sup>4</sup> Auditteam Voetbalvandalisme, *Brand Euroborg. Bevindingen van het Auditteam Voetbalvandalisme*, Den Haag, juli 2008; *Wedstrijdbezoek AFC Ajax – Feyenoord 28 augustus 2005*, Auditteam Voetbalvandalisme, DSP Groep, oktober 2005; Auditteam Voetbalvandalisme, *Veiligheidsorganisatie bij Play-off wedstrijden in 2006, rapportage quickscan*, Den Haag 2006.

moeten vooraf worden georganiseerd. In de praktijk blijkt dat rond incidenten vaak nog thema's binnen de onderlinge samenwerkingsrelatie niet zijn uitgesproken. Het betreft hier bijvoorbeeld het maken van afspraken over woordvoering rond incidenten (open, eerlijk, transparant, geen zaken uitvechten via de media, etc.).

#### *Belang van goede relaties voor de clubs*

De clubs hebben een belang bij het opbouwen en onderhouden van goede relaties in het lokale netwerk. Wanneer clubs zichzelf zo positioneren dat zij inhoudelijk de belangrijkste adviseur van het lokaal bestuur zijn kunnen clubs en supporters hier hun voordeel mee doen. De veiligheidsorganisatie van de club is de verbindende schakel tussen supporters en lokaal bestuur. Wanneer clubs proactief handelen richting lokaal bestuur op het gebied van veiligheid, maatregelen en beleid dan kan de club tegelijkertijd haar supporters positief beïnvloeden. Hierbij past volgens verschillende respondenten een bonus malus regeling. Een voorbeeld hiervan is het schenken van alcohol op de tribune. Als de club aan lokale partners duidelijk maakt dat het schenken van alcohol verantwoord is en supporters gedragen zich verantwoord winnen alle partijen. Daarbij kan de club aan supporters aangeven dat de maatregel wordt ingetrokken als zich incidenten voordoen. Supporters hebben dan een belang om zich te gedragen. Dergelijke initiatieven komen langzaam van de grond. Die initiatieven vragen echter wel om heldere tolerantiegrenzen en ook een strikte naleving en handhaving van de spelregels. Wanneer alsnog normen worden overschreden moet dit ook leiden tot duidelijke (vooraf bepaalde) sancties.

De relaties met lokale partners zijn belangrijk voor een club. Basis voor een goede samenwerking met lokale partners is de interne organisatie van de club. Als de club intern goed op orde is, is het eenvoudiger de samenwerking met lokale partners vorm te geven. Het is voor clubs daarom belangrijk om intern verantwoordelijkheden en taken op het gebied van veiligheidsbeleid op alle niveaus goed af te bakenen. Dit voorkomt het probleem van een mismatch in vertegenwoordiging en relaties. Dit is met name een punt van aandacht voor clubs waarin veiligheid een geïsoleerd thema is en de (parttime) veiligheidscoördinator in zijn eentje verantwoordelijk is voor de veiligheidsorganisatie. Dit werkt door in de wijze waarop de relaties met lokale partners worden vormgegeven.

### **3.3 Uitvoering van de samenwerking**

Overleg tussen clubs en lokale partners vindt plaats in verschillende formele overlegvormen. Door respondenten meest genoemde overlegvormen zijn het convenantoverleg, het wedstrijdoverleg, de commissie stadionverboden, het competitieoverleg en het veiligheidsoverleg. Vanzelfsprekend heeft niet iedere club te maken met al deze overleggen. Zo worden voor dezelfde typen overleggen verschillende benamingen gebruikt. We schetsen daarom de drie meest genoemde onderwerpen die in de verschillende overleggen worden besproken, in plaats van de verschillende overlegvormen:

- Evaluatie vorig seizoen: Voorafgaand aan het nieuwe seizoen worden beleidsmaatregelen uit het voorgaande seizoen geëvalueerd. De diepgang van deze evaluaties verschilt sterk per club en per supportersschare. Tijdens deze vaak mondelinge evaluatie worden diverse thema's besproken (incidenten, infrastructuur, stadionverboden, ontwikkelingen, etc.). Het blijft voor de coördinatoren echter onduidelijk hoe lessen uit de evaluaties worden benut, zowel door de externe partners als (soms ook) binnen de eigen club. Er wordt zelden aandacht besteed aan een uitgebreide schriftelijke evaluatie van het voorgaande seizoen;

- Bespreking (nieuwe) competitie: Voor de start van het nieuwe seizoen wordt het competitieprogramma besproken tussen de lokale partners. Deze bespreking beperkt zich vaak tot het bepalen hoe de verschillende wedstrijden worden ingedeeld (A, B of C). In sommige gevallen wordt in dit overleg ook afspraken gemaakt over maatregelen, optreden, tolerantiegrenzen met het oog op het nieuwe seizoen. Met name de kleinere clubs geven aan dat de lokale overheid en politie de indeling van een wedstrijd voorschrijft. De club krijgt dan niet of nauwelijks ruimte om de status van een wedstrijd te beïnvloeden. In verschillende gevallen wordt het overleg over het competitieprogramma meerdere malen per seizoen gevoerd. Dit overleg wordt dan benut om wedstrijden eventueel opnieuw in te delen;
- Bespreking komende wedstrijd: In wedstrijdoverleggen wordt de aanstaande wedstrijd of een aantal aanstaande wedstrijden inhoudelijk voorbesproken. In veel gevallen bestaat het wedstrijdoverleg uit een overleg waarin de diverse partners fysiek aanwezig zijn en uitgebreid ingaan op de materie, bijvoorbeeld door te spreken over het competitieverloop, recente incidenten, wedstrijdhistorie en actuele (politie-)informatie. In andere gevallen beperkt dit overleg zich tot een (telefonisch) contactmoment in de week voorafgaand aan de wedstrijd. In veel gevallen is het niet duidelijk op basis van welke data en argumenten de verschillende lokale partners hun maatregelen en inzet bepalen. Uit de informatie van respondenten blijkt een grote mate van routinematig handelen. Dat betekent dat bijvoorbeeld geïsoleerde incidenten uit het verleden nog altijd (negatief) doorwerken in het bepalen van maatregelen, maar ook dat het gevaar bestaat dat actuele ontwikkelingen niet leiden tot fundamenteel andere (inzet-)keuzes.

#### *Beleidsvisie van de club*

Het veiligheidsbeleid wordt door alle bevraagde clubs per seizoen vastgelegd in overleg met de lokale partners. De afspraken vinden vervolgens hun weg naar lokale convenanten. Enkele clubs hebben een lange termijn beleid dat wordt ondersteund door een visie op veiligheidsgebied. Deze clubs zien veiligheid als essentieel onderdeel van de *bedrijfsvoering*. Het convenant is dan één onderdeel van een groter radarwerk van beleidstoepassingen. Sommige clubs handelen hiernaar. Ze werken vanuit een ketenbenadering en daaraan verbonden eigen beleidsvisie. De eigen beleidsvisie van de club sluit aan op de landelijke richtlijnen. Binnen de visie worden eisen geformuleerd aan de eigen organisatie op het gebied van: service, uitstraling, professionaliteit, gastvrijheid, transparantie, flexibiliteit en lerend vermogen. In de praktijk kan een dergelijke aanpak betekenen dat bij risicovolle wedstrijden uit veiligheidsoverwegingen minder kaarten worden verkocht. Een dergelijke tendens is slechts bij enkele clubs waargenomen. Indien goed geïmplementeerd kan een beleidsvisie en –uitvoering de relatie en samenwerking met de lokale partners versterken. Daarnaast stimuleert het volgens de respondenten een verdere professionalisering van de veiligheidsorganisatie.

#### *Gezamenlijke visie op voetbalveiligheid*

Naast een eigen interne visie van de club is het belangrijk om een gezamenlijke visie op voetbalveiligheid uit te werken met de diverse lokale partners. Zowel clubs als lokale partners geven aan dat het belangrijk is om vanuit een dergelijke gezamenlijke visie te werken. Een dergelijke visie bevat doelstelling voor het veiligheidsbeleid op de lange en korte termijn. Voorbeelden van thema's die in een veiligheidsbeleid worden vastgelegd zijn: informatie-uitwisseling met partners, stewarding, particuliere beveiliging, uitsupporters en incidentmanagement. In veel gevallen ontbreekt momenteel een uitgewerkte en vastgestelde visie op veiligheid. In de gevallen waarin wordt gesproken

over een gezamenlijke visie, betreft dit vaak een impliciete set van normen over hoe er samengewerkt wordt en wat de beleidslijn is. Vanzelfsprekend bestaat hierbij het risico dat verschillende partners een ander beeld hebben bij de zogenaamde 'gezamenlijke' visie. Het is daarom aan te bevelen om te investeren in het gezamenlijk vormgeven van een visie, gericht op het behalen van concrete doelstellingen (minder incidenten, verbetering van de sfeer, etc.).

#### *Informatie-uitwisseling*

Onderdeel van het overleg tussen clubs en lokale partners is het uitwisselen van informatie. Alle veiligheidscoördinatoren hechten belang aan een goede informatie-uitwisseling. De informatie-uitwisseling vindt zowel voor, tijdens als na een wedstrijd plaats. De uitwisseling met de politie is het meest intensief en werkt beide kanten op. Binnen de uitwisseling worden bijvoorbeeld voetbalgerelateerde aanhoudingen gemeld. Dit stelt de coördinator en politie in staat om, in samenwerking met het OM, gepaste maatregelen te nemen. Overtredingen van supporters die niet voetbal gerelateerd zijn, vinden de meeste veiligheidscoördinatoren niet relevant. De informatie-uitwisseling heeft in de meeste gevallen het karakter van het uitwisselen van actuele nieuwsfeiten.

Met name aan de kant van de clubs is er nog het nodige te winnen in het organiseren van de informatie-uitwisseling. Clubs kunnen verbeteringen doorvoeren door het informatieproces meer te structureren en te objectiveren. Hierdoor versterken de clubs hun eigen rol in het informatieproces. Een goede aanpak van het informatieproces kenmerkt zich door drie elementen: informatieverzameling, informatieverwerking en informatie-uitwisseling. Wat veiligheidscoördinatoren nu duiden als informatie-uitwisseling is in veel gevallen niet meer dan informatie-'brokken' aanleveren voor de politie en gemeente. Clubs zijn nu de politie (en gemeente) ten dienste door informatie aan te leveren. Deze partijen confronteren de clubs dan veelal met hun uitgewerkte analyse van de informatie. Clubs hebben vervolgens geen (grote) rol meer in het interpreteren, wegen en duiden van de informatie. Clubs versterken hun positie door zelf ook de verzamelde informatie te wegen en te verwerken, bijvoorbeeld door zelf risicoanalyses op te stellen. Door vervolgens de uitgewerkte risicoanalyses uit te wisselen met de samenwerkingspartners verkrijgt de club een stevigere adviserende rol in het besluitvormingsproces.

## 4 Samenvattende bevindingen en aanbevelingen

### 4.1 Inleiding

Uit het onderzoek blijkt dat er aanzienlijke verschillen zijn tussen de clubs in de wijze waarop voetbalveiligheid is georganiseerd. Er bestaat een direct verband tussen het niveau (variërend van top Eredivisie tot bodem van de Eerste Divisie) waarop een club acteert en de mogelijkheden van de veiligheidsorganisatie. Deze verschillen worden in belangrijke mate veroorzaakt door verschil in budget en (daarmee) strategische en operationele slagkracht van de organisatie. Uit het onderzoek blijkt dat de volgende variabelen van invloed zijn op de veiligheidsorganisatie van de club:

- de omvang van de organisatie van de BVO (in fte's) en de, daaraan gerelateerde, omvang van de veiligheidsorganisatie;
- het supporterspotentieel en niveau van de club (verschil eredivisie - eerstedivisie);
- het risiconiveau van de wedstrijden;
- de mate van betrokkenheid van lokaal bestuur en politie bij de club en de intensiteit van de onderlinge samenwerking en kwaliteit van informatie-uitwisseling;
- budget en mankracht.

Deze variabelen zeggen niet dat een kleine club per definitie minder goed presteert op het thema veiligheid dan een grotere club. Ook kleine clubs blijken in staat om een, op de lokale situatie passende, goed werkende veiligheidsorganisatie neer te zetten. Zo heeft een aantal kleinere clubs een vast budget voor veiligheidszaken dat, in verhouding tot de begroting, hoog is. Voor andere clubs geldt dat er een beperkte noodzaak bestaat om te investeren in veiligheid.

### 4.2 Bevindingen

Samengevat zijn we in de voorgaande hoofdstukken tot de volgende bevindingen gekomen:

1. De veiligheidscoördinatoren hebben uiteenlopende wensen en behoeften ter verdere ontwikkeling van hun functie en beleid. Deze wensen en behoeften zijn te clusteren in drie punten: 1. de wens om veiligheid tot een centraal thema te maken binnen de club (inclusief meer aandacht en draagvlak van het management voor veiligheid), 2. de behoefte aan een evenwichtige relatie met lokale partners waarin club en lokale partners gelijkwaardig opereren en 3. de behoefte aan een goed inzicht in wat een goede manier van werken is op het gebied van veiligheid (effectiviteit instrumentarium, meer leren van ervaringen andere clubs, etc.).
2. Veiligheid wordt binnen veel clubs als geïsoleerd thema benaderd. Veiligheid is daarmee in veel gevallen geen centrale waarde in de bedrijfsvoering van een club. Dit zorgt ervoor dat in het maken van afwegingen op thema's als commercie (kaartverkoop), infrastructuur en supportersbeleid niet altijd voldoende aandacht is voor de veiligheidsaspecten.
3. Rapportage over veiligheidsthema's vindt weinig gestructureerd plaats. Hierdoor wordt het eigen optreden, maar ook het optreden van andere clubs en de



samenwerkingspartners niet regelmatig getoetst. Het ontbreekt hierdoor aan een goed beeld over de effecten van het gevoerde voetbalveiligheidsbeleid. Er is weinig aandacht voor het objectief toetsen van de effectiviteit van maatregelen en de kwaliteit van samenwerkingsverbanden. Het ontbreekt aan een duidelijk inzicht in de daadwerkelijke effecten van het instrumentarium voor voetbalveiligheidsbeleid. Clubs en lokale partners doen er goed aan om jaarlijks op een gestructureerde wijze het verloop van het seizoen te evalueren.

4. De veiligheidscoördinatoren schetsen op hoofdlijnen een positief beeld van hun eigen organisatie. Echter, desgevraagd weet iedere veiligheidscoördinator de nodige knelpunten te benoemen. Daarbij valt op dat ze van mening zijn dat hun club en hun veiligheidssituatie uniek is. De veiligheidscoördinatoren kijken tot nu toe slechts beperkt naar de lessen die ze kunnen leren van andere clubs.
5. Clubs kunnen diverse instrumenten inzetten voor het uitvoeren van het veiligheidsbeleid. Wat daarbij opvalt, is dat de diverse instrumenten niet als een gezamenlijk pakket van (potentiële) maatregelen worden gezien. Er is winst te behalen in het combineren van verschillende maatregelen, zoals relatiebeheer met supporters, sociaal preventieve projecten en het omgaan met stadionverboden. De clubs zetten het beschikbare instrumentarium vooral repressief in. De mogelijk preventieve effecten van het beschikbare instrumentarium worden te weinig benut. Het betreft hier bijvoorbeeld het ontwerpen van een samenhangend en inzichtelijk stelsel van beloningen en straffen dat duidelijk maakt dat er voor supporters zaken zijn te winnen bij goed gedrag en te verliezen bij slecht gedrag. Sociaal preventieve projecten worden nog te veel gezien als 'geitenwollensokken'-thema. Dit is onterecht omdat sociaal preventieve projecten passen binnen een beleid van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en de verantwoordelijkheid die clubs hebben op sociaal maatschappelijk terrein. Dit sluit aan op de methodiek van Hooligans in Beeld.
6. Kwetsbaarheden in de relaties met lokale partners zijn het niveau van vertegenwoordiging en het opbouwen, uitbouwen en onderhouden van goede relaties in het lokale netwerk. Clubs moeten investeren in het strategisch omgaan met de verschillende samenwerkingsrelaties.
7. Het ontbreekt in veel gevallen aan een door clubs en lokale partners expliciet uitgewerkte gezamenlijke visie op het thema voetbalveiligheid. Het belang van een dergelijke visie wordt door alle partijen onderschreven, maar het ontbreekt aan een visie gericht op het behalen van concrete doelstellingen.
8. De clubs nemen nog te weinig zelfbewust en strategisch positie in, in de onderlinge samenwerking met lokale partners. In veel gevallen is de informatie en visie van de lokale partners bepalend voor de besluitvorming. Clubs kunnen hun positie versterken door leidend te worden in het informatieproces.

#### **4.3 Aanbevelingen**

Op basis van onze observaties en analyse doen wij de volgende aanbevelingen:

- A. Professionaliseer de wijze waarop het thema veiligheid binnen de club wordt benaderd. Maak veiligheid tot een centrale waarde binnen de organisatie. Zorg voor een duidelijke vertegenwoordiging van het thema veiligheid binnen de diverse

niveaus van de club (bestuur, directie, operatie). Formaliseer de interne informatie-uitwisseling op het thema veiligheid, door periodiek rapportages op te stellen voor het management. Het betreft hier zowel de informatie-uitwisseling over 'dagelijkse' zaken als overkoepelende analyses over het gevoerde beleid tijdens een seizoen(-shelft) of over specifieke thema's als 'samenwerking met andere clubs' of 'effectiviteit van het instrumentarium'. Dit vergroot de betrokkenheid van het management bij het thema en ook voor een betere afweging van veiligheidsaspecten binnen andere thema's, zoals commercie.

- B. Investeer in het aangaan van relaties met veiligheidscoördinatoren van andere clubs. Benut deze contacten zowel voor informatie-uitwisseling als voor het zoeken naar oplossingen voor organisatorische problemen en het vergaren van best practices.
- C. Werk de afzonderlijke instrumenten uit tot een samenstel van maatregelen gericht op de verbeteringen van de veiligheid in en rondom het stadion. Toets periodiek of de maatregelen effect hebben, bijvoorbeeld door een afname van incidenten of vermindering van het aantal schades.
- D. Neem meer pro-actief deel aan het proces van informatie-uitwisseling met partners, door zelf te komen met uitgewerkte analyses rondom wedstrijden met daarbij een (schriftelijk) onderbouwd advies over te nemen maatregelen. Benut dit schriftelijke advies in het overleg met de verschillende partners. Benut ook de aanwezige informatie in het Voetbalvolgsysteem (Eredivisie).
- E. Investeer in de samenwerking met lokale partners door het vaststellen van een gezamenlijke visie en doelstellingen op voetbalveiligheid. Benut het proces om te komen tot een gezamenlijke visie voor het aangaan van strategische relaties met lokale partners. Hierdoor stelt de club zichzelf in staat om (mede) de koers te bepalen op het gebied van voetbalveiligheid, in plaats van volgend te zijn op de koers van gemeente en politie.

In hoofdstuk 5 presenteren we drie uitgewerkte oplossingsrichtingen, te weten:

- gezamenlijke visievorming in een convenant;
- strategisch organiseren van overleg;
- commissie stadionverboden.

## 5 Handvatten voor verbetering

### 5.1 Gezamenlijke visievorming in een convenant

Clubs en lokale partners kunnen het voetbalveiligheidsbeleid professionaliseren door gericht te werken aan een gezamenlijke visie op voetbalveiligheid. Wij bevelen de clubs aan om regie te nemen in een traject gericht op het vormgeven van een gezamenlijke visie. Een gezamenlijke visie dient in samenwerking met de lokale partners te worden opgesteld. Veiligheid is immers geen thema dat exclusief aan de club toebehoort. De gezamenlijke visie kan de vorm krijgen van een convenant. Dit convenant is vervolgens de kapstok voor de beleidsplannen van de verschillende betrokken partijen. Een formeel vastgelegde visie schept duidelijkheid over uitgangspunten, optreden en doelstellingen.

Convenanten zijn documenten waarin afspraken tussen of binnen organisaties vastgelegd worden. Een belangrijke notie is dat convenanten vooral een lopend onderhandelingsproces kunnen faciliteren. De afspraken in een convenant voegen meestal specifieke regels toe aan al bestaande plannen of intenties. Aangezien de overleggende partijen het onderling niet zonder meer eens zullen zijn, ligt de toegevoegde waarde van een convenant in sterke mate in de totstandkoming ervan. Tijdens de vormgeving van een convenant moet immers overeenstemming worden bereikt over verschillende thema's. In het dit traject moet dan ook regelmatig overleg plaatshebben tussen de verschillende partners en moet er begrip voor elkaars standpunten worden gecreëerd. Convenanten kunnen partijen tot elkaar brengen.

Het vormgeven van het convenant is een strategisch proces, waarin de volgende stappen kunnen worden gevolgd:

1. Selecteren van onderwerpen: Selecteer de thema's die in het convenant moeten worden ondergebracht.
2. Bijeenbrengen van actoren: Breng in beeld welke actoren een rol moeten spelen in het convenant.
3. Structureren overleg en institutionalisering: Er dient enigerlei vorm van communicatie tussen de beoogde partijen op gang te komen. De club is in eerste instantie de uitnodigende partij. Uiteindelijk moet het overleg uitgroeien tot een institutionalisering van de relaties tussen de actoren. Het overleg tussen de betrokken partners dient daarmee vaste vorm te krijgen. Er moet in het beginstadium van het overleg dus nadrukkelijk aandacht worden besteed aan procesafspraken.
4. Vormgeven van de inhoud: In het convenant worden inhoudelijke prestatie- en procedurele afspraken vastgelegd. Het kunnen gedetailleerde afspraken zijn en/of intentieverklaringen.
5. Binding: Een bekend probleem van convenanten is de mate van binding door partijen. Een convenant heeft vaak wel veel partijen die meedoen of zeggen mee te doen, maar het resultaat is niet gegarandeerd. De afspraken zijn vaak vrijblijvend. Het is belangrijk om in het proces nadrukkelijk aandacht te besteden aan de mate van binding door de betrokken partijen.
6. Evaluatie: Het is belangrijk om regelmatig te evalueren of het convenant nog altijd de gewenste richting opgaat. Dit maakt het mogelijk steeds in een vroeg stadium bij te sturen. Ook na ondertekening van het convenant is het noodzakelijk regelmatig de werking van het convenant te evalueren. Door ontwikkelingen in de tijd is het immers mogelijk dat afspraken achterhaald of niet langer gewenst zijn.

Onderwerpen die in het convenant (en eventueel onderliggende procesdocumenten) opgenomen kunnen worden zijn:

- Visie en doelstellingen: Wat is de visie van de gezamenlijke partners voor de komende jaren? De visie wordt ondersteund met haalbare, concrete en toetsbare doelstellingen. De toetsing van de doelstelling gebeurt periodiek in samenwerking met de lokale partners. Het convenant geeft aan op welk moment (deel)doelstellingen behaald moeten zijn.
- Ketenbenadering/ organisatie: De lokale samenwerking staat centraal voor het veiligheidsbeleid. Het convenant presenteert een vergadersystematiek en formuleert rollen en verantwoordelijkheden per partner waarin deze zaken zijn belegd.
- Formele informatiestromen: Welke formele documenten moeten er periodiek worden vastgesteld (bijvoorbeeld beleidsplannen).
- Structuur personele organisatie: De personele organisatie: wie is binnen de betrokken partijen waarvoor verantwoordelijk en wie zijn de aanspreekpunten?
- Huisreglement: Welke huisregels kent de club voor supporters en sponsors. Het huisreglement dient tenminste te voldoen aan het reglement van de KNVB. In het reglement zijn onder meer de strafmaten per overtreding opgenomen.
- Ticketing: Informatie over de kaartverkoop. De kaartverkoop voor zowel thuis- als uitwedstrijden wordt in het convenant gereguleerd. Per wedstrijdtype wordt de kaartverkoop vastgelegd.
- Communicatie (bij calamiteiten): Afspraken over communicatielijnen in het geval van calamiteiten, variërend van incidenten als brand tot ordeverstoringen. Het betreft hier afspraken over onderlinge communicatie tijdens een calamiteit als ook over de woordvoering over de calamiteit.
- Financiën/investeringen: Principeafspraken over de (omvang en kwaliteit) van de (financiële) investeringen die de convenantpartners leveren. Dit varieert van afspraken over beschikbare tijd bij de verschillende partners als daadwerkelijke financiële verplichtingen.
- Evaluatie: Het veiligheidsbeleid dient periodiek te worden aangepast. Tientallen aspecten en gebeurtenissen kunnen het veiligheidsbeleid beïnvloeden. Het convenant dient daarop in te spelen. Het is een dynamisch document dat kan worden aangepast zodat het aansluit bij de meest recente ontwikkelingen. Door periodiek te evalueren wordt duidelijk of en waar aanpassingen nodig zijn.

## 5.2 Strategisch organiseren van overleg

De lokale relaties zijn alleen effectief als er een hoge mate van onderling vertrouwen is tussen de partners. Vertrouwen is de basis voor een succesvol overleg en wederzijdse steun. Nu bestaat soms scepsis over en weer. Dit komt bijvoorbeeld doordat de overlegmomenten met lokale partners te weinig strategisch worden benaderd door de clubs. Het gaat hier bijvoorbeeld om de eerder genoemde 'mismatch' in vertegenwoordiging. Om dit probleem te verhelpen is het noodzakelijk om overleggen op drie niveaus vorm te geven. Het betreft hier::

- o **Strategisch overleg**: Dit overleg wordt in ieder geval jaarlijks gevoerd en gaat in op de hoofdlijnen van voetbalveiligheidsbeleid. Wat speelt er bij de betrokken partijen en welke doelstellingen en knelpunten zijn er voor de (nabije) toekomst. Daarnaast dient dit overleg om formele afspraken te bevestigen. In het strategisch overleg nemen de volgende personen zitting: burgemeester, Bestuur BVO, HOvJ, korpsleiding politie;
- o **Tactisch overleg**: Tactisch overleg vindt enkele keren per jaar (bijvoorbeeld elk kwartaal) plaats. Dit overleg wordt benut om besluiten te nemen over

verschillende zaken die het operationeel niveau overstijgen. In dit overleg zitten: directie BVO en veiligheidscoördinator BVO, gemeente (ambtelijk verantwoordelijke, bijvoorbeeld directeur Veiligheid), hoofd evenementen politie, beleidsmedewerker parket (en eventueel vertegenwoordiging van brandweer en GHOR);

- **Operationeel overleg:** Het operationeel overleg is de meest intensieve overlegvorm. Dit overleg gaat bijvoorbeeld in op specifieke maatregelen rondom wedstrijden (vooroverleg) en praktische details. Dit overleg vindt in ieder geval tweewekelijks plaats. In dit overleg zitten: veiligheidsmedewerker(s) club, ambtenaar voetbal gemeente, voetbalcoördinator politie.

### 5.3 Commissie stadionverboden

Een aantal BVO's werkt (soms onder een andere naam) met een commissie stadionverboden. Deze commissie is niet vergelijkbaar met de gelijknamige commissie zoals deze door de KNVB in het leven is geroepen. Een commissie stadionverboden bij een BVO is een orgaan dat lokale stadionverboden bespreekt en vastlegt. Er wordt gezocht naar een passende straf voor een misdrijving die aansluit bij (kenmerken van) de supporter in kwestie.

In de door ons voorgestelde vorm van de commissie stadionverboden kan een supporter zodra deze een stadionverbod krijgt toebedeeld worden uitgenodigd voor de commissie stadionverboden. De supporter kan zelf ook zijn zaak aanhangig maken bij de commissie. Een commissie stadionverboden op lokaal niveau biedt een supporter de gelegenheid zijn gedrag te verklaren of aan te tonen dat het stadionverbod onterecht is toebedeeld. Er ontstaat hoor en wederhoor.

De personele samenstelling van een commissie stadionverboden is belangrijk. De club en haar partners kunnen op basis van de samenstelling van de commissie gevoelens van betrokkenheid bij het wel en wee van supporters stimuleren. Een slimme samenstelling met een zware afvaardiging van de BVO zet een positieve, serieuze toon onder de supporters. Ze voelen zich serieus genomen. Het is verder verstandig om tenminste één onafhankelijke partij zitting te laten nemen in de commissie. Een mogelijke samenstelling van een dergelijke commissie stadionverboden is bijvoorbeeld:

- Voorzitter BVO (tevens voorzitter commissie stadionverboden)/ onafhankelijke voorzitter;
- Veiligheidscoördinator BVO;
- Afgevaardigde officiële supportersvereniging;
- Afgevaardigde onafhankelijke supportersvereniging;
- Voetbalcoördinator politie;
- Ambtenaar gemeente;
- Supporterscoördinator club.

Met een breed samengestelde commissie stadionverboden investeert de club niet alleen in de supporters, maar juist ook in de relatie met de lokale partners. Lokale partners worden onderdeel van het veiligheidsbeleid van de club en zien hoe serieus de club omgaat met supportersproblematiek. Het mes snijdt hiermee aan twee kanten.

Afhankelijk van de frequentie waarmee stadionverboden voorkomen komt de commissie bij elkaar. Dit kan betekenen dat de commissie slechts één maal per jaar bijeenkomt. Er

zijn BVO's die door de rustige achterban nauwelijks stadionverboden uitdelen. Een BVO die regelmatig stadionverboden moet uitdelen kan één maal per maand of na elke thuiswedstrijd een dergelijke commissie beleggen.

De commissie stadionverboden verdient om meerdere redenen bredere opvolging:

- In de commissie wordt voor de supporter gemotiveerd duidelijk wat de aanleiding van het stadionverbod is. Er wordt hoor en wederhoor toegepast.
- de supporter wordt de mogelijkheid geboden zich tegen aantijgingen te verdedigen. De supporter blijft minder vaak met opgekropte gevoelens achter, ook als het stadionverbod gehandhaafd blijft.
- de tijdsinvestering die een commissie stadionverboden met zich meebrengt wordt bepaald door het aantal incidenten. De tijdsinvestering voor clubs met een rustige achterban is miniem. Clubs die regelmatig stadionverboden uitdelen zijn hier al tijd aan kwijt. Het middel (de commissie) kan andere overlegmomenten overbodig maken waardoor de tijdsinvestering ook hier beperkt is.
- Het serieuze karakter en een slimme samenstelling van de commissie verhoogt de acceptatiegraad onder supporters. Straffen worden met andere woorden sneller geaccepteerd, helemaal als de mogelijkheid wordt geboden een gedeelte van het stadionverbod terug te verdienen en financiële consequenties voor supporters tot een minimum worden beperkt. De betrokkenheid van het bestuur van een club draagt veel gewicht met zich mee bij supporters.
- Taakstraffen stimuleren de betrokkenheid bij de club. De club leert de overtreder kennen en andersom. Een hoge mate van betrokkenheid bij de club kan de kans op recidive en voetbalvandalisme doen verminderen.
- De commissie stadionverboden versterkt de samenwerking tussen de BVO en haar lokale partners.
- Een optie is om ook de 'grote' jongens voor de commissie laten verschijnen. Taakstraffen in de omgeving van het stadion kunnen hierbij een goede (aanvullende) straf zijn. Als dit slim gebeurt, is het zichtbaar voor jonge generaties en schrikt het af. Het laat zien dat niemand ongenaakbaar is