

Vergaderjaar 2019–2020

**30 234**

**Toekomstig sportbeleid**

**Nr. 243**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2020

Met deze brief informeer ik u over de ontwikkelingen op het gebied van voetbal en veiligheid. Op 8 februari jl. bent u geïnformeerd over het plan «Ons voetbal is van iedereen, samen zetten we racisme en discriminatie buitenspel» (Kamerstuk 30 234, nr. 241). In dit plan hebben de KNVB, VWS, J&V en SZW afspraken opgenomen om racisme en discriminatie in het voetbal tegen te gaan.

Aanleiding om dit plan op te stellen was het incident op 17 november 2019 waarbij een speler van Excelsior door supporters van FC Den Bosch racistisch is bejegend tijdens een competitiewedstrijd. Om steun te betuigen aan de speler, scheidsrechter en de clubs vond er met direct betrokkenen, de KNVB, de Minister-President en de Minister voor Medische Zorg en Sport en mijzelf op 28 november een overleg plaats waarbij overheid en voetbal gezamenlijk afspraken hebben gemaakt over de aanpak van racisme binnen het voetbal. Ook het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is betrokken bij deze aanpak zodat preventieve acties, vanuit samenlevingsperspectief, onderdeel zijn van de afspraken. Het incident bij FC Den Bosch geeft aan dat racisme en discriminatie in het voetbal actueel is en hoog op de prioriteitenlijst van de gemeenten, politie, OM, de KNVB en clubs moet staan. Racistische uitspraken in het voetbal en in onze samenleving moeten worden voorkomen en bestreden. Ik kom later in deze brief terug op dit belangrijke onderwerp.

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid<sup>1</sup> heeft twee benchmarks uitgebracht, op 25 september 2018 en op 1 oktober 2019. Ook heeft de politie eind 2019 nieuwe cijfers op het gebied van voetbal en veiligheid uitgebracht. Daarnaast besteed ik in deze brief aandacht aan een aantal actuele ontwikkelingen. Met deze brief kom ik ook tegemoet aan de toezegging die ik op 29 november 2018 heb gedaan om uw Kamer te informeren over het onderzoek van het Auditteam Voetbal en Veiligheid naar het behalen van de doelstellingen op het gebied van toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal. Tevens ga ik in op de wijze waarop ik uitvoering geef aan de gewijzigde motie van de Kamerleden Jasper van Dijk en Yeşilgöz-Zegerius (Kamerstuk 35 300 XV, nr. 22) die verzoekt, in overleg met het OM en de KNVB te bezien hoe de strafrechtelijke vervolging van racisme in het stadion verbeterd kan worden.

### **Succesvolle aanpak**

Betaald voetbalwedstrijden in Nederland trekken jaarlijks miljoenen bezoekers. Het overgrote deel van deze wedstrijden verloopt zonder noemenswaardige incidenten.

De KNVB, OM, politie, betaald voetbal organisaties (bvo's), gemeenten met een bvo, diverse vertegenwoordigers van supporters en het Ministerie van Justitie en Veiligheid werken al vele jaren succesvol samen om het aantal incidenten bij betaald voetbalwedstrijden terug te dringen en randvoorwaarden te scheppen om het bezoek aan een voetbalwedstrijd een feest te laten zijn. Ordeverstoorders worden aangepakt en goedwillende supporters niet onnodig beperkt in hun bewegingsvrijheid en sportbeleving. Het gaat om een goede balans tussen enerzijds iedereen veilig een wedstrijd laten bezoeken, waarvoor de nodige veiligheidsmaatregelen moeten worden getroffen, en tegelijkertijd het creëren van open en publieksvriendelijke voetbalbeleving door een gastvrije behandeling met zo min mogelijk barrières voor supporters. Mede daarom werk ik samen met alle partners aan toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal. Deze intensieve samenwerking leidt tot resultaat. Een voorbeeld is actieve betrokkenheid van burgemeesters bij het opstellen van de competitieplanning waardoor de inzet van de politie aan de voorkant beter kan worden bepaald.

Een ander voorbeeld hiervan is de samenwerking rond de dreigende politiestaking in september 2018. Vrijwel alle driehoeken slaagden erin om samen met de bvo's ervoor te zorgen dat de wedstrijden in het betaalde voetbal doorgang konden vinden. Ook de eerste resultaten van de benchmarks (zie hieronder) stemmen positief; we zetten belangrijke stappen, maar we zijn er nog niet.

### **Toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal**

Het project Toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal richting 2020 (TGVV2020)<sup>2</sup> behelst vijf samenhangende speerpunten: persoonsgerichte aanpak, gastheerschap, safety, regierol gemeenten en betrokkenheid supporters.

---

<sup>1</sup> Het Auditteam Voetbal en Veiligheid heeft de volgende taken:

- a. Het doen van feitenonderzoek naar ingrijpende incidenten van voetbalgerelateerd geweld in Nederland;
- b. Het onderzoeken en analyseren van trends van (uitwassen van) gedrag van voetbal supporters en het doen van aanbevelingen ter verbetering;
- c. Het opstellen van concrete adviezen en aanbevelingen door het uitvoeren van onderzoek (audits) over de aanpak van voetbalgeweld door clubs, gemeenten, politie, Openbaar Ministerie en KNVB.

<sup>2</sup> Over dit project heb ik uw kamer op 27 augustus 2015 (Kamerstuk 25 232, nr. 65), 9 mei 2016 (Kamerstuk 25 232, nr. 66) en 23 juni 2016 (Kamerstuk 25 232, nr. 67) geïnformeerd.

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid (hierna: Auditteam) heeft twee benchmarks uitgevoerd over de voortgang ten aanzien van deze speerpunten. Uit deze benchmarks blijkt dat partijen vooral op het gebied van gastheerschap en regierol gemeenten goed op weg zijn. Supporters zijn over het algemeen positief over de ontvangst, bejegening en faciliteiten in de Nederlandse voetbalstadions (gastheerschap). De manier waarop gemeenten hun regierol invullen, het bij elkaar brengen van partijen en het maken van onderlinge afspraken, wordt door de overige partijen gewaardeerd. Het Auditteam constateert dat alle partijen zich onverminderd in moeten zetten om verbeteringen door te blijven voeren. Dit geldt met name voor partijen op lokaal niveau die met de aanbevelingen aan de slag moeten zoals het communiceren over maatregelen om ongewenste personen te weren uit de voetbalstadions en het betrekken van supporters en de Supporters Liaison Officer bij beleidsvorming. Hierbij adviseert het Auditteam om lokaal maatwerk toe te passen. Immers, «best practices» die in de ene gemeente tot resultaten hebben geleid, geven geen garanties op succes in andere gemeenten. De benchmarks zijn als bijlage toegevoegd aan deze brief<sup>3</sup>. Het Auditteam treft op dit moment voorbereidingen om een nieuwe benchmark uit te voeren. Over de uitkomsten van die meting informeer ik uw Kamer begin 2021.

### **Reactie op de benchmarks van het auditteam**

Met waardering heb ik kennisgenomen van de benchmarks van het Auditteam. Ik complimenteer hen voor het uitgevoerde werk. Er zijn flinke stappen gezet, maar de conclusie van het Auditteam dat «we er nog niet zijn», beaam ik. Beide benchmarks bevatten soortgelijke aanbevelingen waar ik hieronder op in ga.

Het Auditteam ziet vooral op het gebied van de persoonsgerichte aanpak verbetermogelijkheden. Ik roep betrokken partijen op om hier gezamenlijk op te investeren en dit onderwerp te bespreken in de driehoek met de bvo. Ik zal de partijen het komend jaar hierin actief ondersteunen door het instellen van een team om de persoonsgerichte aanpak een slagvaardige rol te geven bij de aanpak van voetbalgeweld, racisme en discriminatie en andere excessen. Het doel is om eind van dit jaar in alle gemeenten met een bvo een werkende persoonsgerichte aanpak te hebben gerealiseerd. Het voetbal volgsysteem is doorontwikkeld naar de ketenvoorziening voetbal. Dit systeem draagt bij aan de persoonsgerichte aanpak van voetbalhooligans, de goede organisatie van betaald voetbalwedstrijden en het correct registreren van voetbal gerelateerde incidenten. Deze ketenvoorziening is sinds 14 juni 2019 operationeel. De werking van de voorziening wordt de komende periode gemonitord.

In het kader van gastheerschap vraag ik de clubs gehoor te geven aan de aanbeveling van het Auditteam om daar waar mogelijk- in overleg met supporters-hekken in de uitvakken te verwijderen. Ook de aanbeveling van het Auditteam om calamiteitenplannen structureel te oefenen onderschrijf ik. Safety is een van de speerpunten van TGVV2020. Het belang van het onderwerp safety is door het gedeeltelijk instorten van het dak van het AZ-stadion nogmaals onderstreept. Tot slot nodig ik alle bvo gemeenten uit om supporters te betrekken bij de verschillende voetbaloverleggen. Praten *over* supporters moet worden omgezet in praten *met* supporters.

---

<sup>3</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

## Discriminatie en racisme

Discriminatie en racisme horen niet thuis in onze samenleving en dus ook niet in het voetbal. Elke uiting hiervan is er één te veel. Ik heb hierover meermaals met de KNVB contact gehad dit jaar. De gebeurtenissen bij de wedstrijd FC Den Bosch – Excelsior zondag 17 november jl. zijn onacceptabel. Terecht is de wedstrijd na de racistische bejegening tijdelijk stilgelegd. Mijn waardering voor het optreden van de scheidsrechter en de reactie van de KNVB heb ik uitgesproken in het overleg tussen kabinet, KNVB en andere direct betrokkenen. Daders die betrokken zijn bij dergelijke incidenten moeten worden aangepakt, zowel in hun betrokkenheid bij de club (tuchtrechtelijke stadionverboden bijvoorbeeld) als via het straf- en bestuursrecht. Naar aanleiding van het incident in Den Bosch heeft de KNVB

zeven landelijke stadionverboden opgelegd, waarbij 1 persoon voor aantoonbaar racisme dit stadionverbod opgelegd heeft gekregen. De overige verboden zijn opgelegd i.v.m. het afsteken van vuurwerk en het gooien van voorwerpen. Het OM onderzoekt op dit moment of op basis van de beelden tot strafrechtelijke vervolging kan worden overgegaan.

In het gesprek dat is gevoerd over dit incident bij de KNVB in Zeist is afgesproken dat een plan van aanpak discriminatie en racisme wordt opgesteld. Het plan «Ons voetbal is van iedereen. Samen zetten wij racisme en discriminatie buitenspel» is door de KNVB, de ministeries van VWS en SZW en mijn departement gezamenlijk opgesteld en op 8 februari aan uw Kamer verzonden. In het plan worden diverse maatregelen aangekondigd waarmee partijen gezamenlijk racisme en discriminatie in het voetbal willen uitbannen. De bijdrage vanuit JenV bestaat uit:

- *een versterking van de samenhang tussen civiel-, bestuurs- en strafrechtelijke mogelijkheden;*

In overleg met de KNVB, politie, OM en gemeenten wordt de afstemming tussen de verschillende soorten maatregelen aangescherpt zodat de meeste effectieve maatregel kan worden genomen om discriminatie en racisme te voorkomen en te bestrijden. Zo werkt de KNVB aan een aanpassing van het Handboek Competitiezaken op het terrein van het doen van aangifte van strafbare feiten door de club (of speler).

Gebleken is inmiddels dat de bekendheid met de bestaande mogelijkheden van de verschillende sanctiemogelijkheden onvoldoende bij de verschillende partners bekend zijn. Voetbalprofessionals blijven uitgenodigd worden voor bijeenkomsten over de verschillende sanctiemogelijkheden en de samenhang hiertussen.

Zo is op 3 maart jl. een bijeenkomst in Utrecht georganiseerd waar meer dan 140 voetbalprofessionals uit het hele land aanwezig waren. Tijdens de bijeenkomst is het onderwerp racisme aan bod gekomen en is een workshop gegeven over de samenhang tussen civiel, bestuurs- en strafrechtelijke mogelijkheden.

- *een impuls aan de (digitale) meldplicht;*

Partijen constateren dat de inzet van de (digitale) meldplicht relatief klein is. Een meldplicht kan in het civiel- (vrijwillige basis), straf- en bestuursrecht worden opgelegd. Met onder andere het OM, de Nationale politie, gemeenten en de KNVB wordt besproken hoe de meldplicht bij het voorkomen en bestrijden van discriminatie en racisme beter in te zetten zijn.

*• het instellen van een werkgroep die onder leiding van twee trekkers ervoor zorgt dat in iedere gemeente met een bvo een persoonsgerichte aanpak van kracht is voor personen die zich rondom het voetbal misdragen.*

De persoonsgerichte aanpak is bedoeld om met repressieve en preventieve interventies hardnekkige patronen van ordeverstoorers in het voetbal te doorbreken. Geprioriteerde personen worden naar een zorgen/of justitieel traject geleid. Daarbij is aandacht voor de persoon zelf en voor zijn (gezins)systeem. Het bevoegd gezag (openbaar bestuur en/of openbaar ministerie) voert de regie over de persoonsgerichte aanpak. De werkgroep heeft als doel om voor eind 2020 de persoonsgerichte aanpak in alle bvo-gemeenten te realiseren. Inmiddels zijn twee trekkers aangewezen die samen met de werkgroep aan de slag gaan:

Henk Jan Meijer (oud-burgemeester van Zwolle) en Jan Willem van Dop (algemeen directeur bij Go Ahead Eagles).

Een plan van aanpak met heldere uitgangspunten van wat een goede persoonsgerichte aanpak is op basis van positieve ervaringen, zoals ook gebleken uit de benchmarks van het auditteam vormt de leidraad. Op basis hiervan zal in contact met alle bvo gemeenten en partners gewerkt worden aan een aanpak, die vanaf eind 2020 zijn uitwerking krijgt aan de concrete casustafel.

Politie en OM zetten ook nu al stevig in om discriminatie en racisme in en rondom stadions aan te pakken. Het is en blijft een aandachtspunt. Ook is recherchecapaciteit beschikbaar voor dergelijke overtredingen. In Rotterdam is de regionale discriminatie officier van het OM aanwezig bij specifieke wedstrijden om te bepalen of bepaalde uitingen strafbaar zijn. En zij doen zoals gemeld nu ook onderzoek naar het incident in Den Bosch. De FIFA heeft in juli 2019 alle bonden aangeschreven om aandacht te vragen voor de aanpak van racisme middels een 3-stappen procedure. De KNVB volgt deze lijn, waarbij wedstrijden kunnen worden stilgelegd, zoals tijdens de wedstrijd FC Den Bosch-Excelsior is gebeurd, of zelfs gestaakt als gevolg van racisme. Voor wat betreft de aanpak van daders; individuen die zich schuldig maken aan groepsbelediging en/of discriminatie worden gestraft met een stadionverbod van vijf jaar (dat wordt vanaf volgend seizoen 10 jaar) en kunnen hoge boetes krijgen. Ook kan de KNVB aan clubs, waarbij supporters zich schuldig hebben gemaakt aan kwetsende spreekwoorden, voorstellen om een alternatief traject – zoals deelname aan het Spreekwoorden project van de Anne Frank stichting – te volgen in ruil voor strafvermindering. Daarnaast kunnen OM en politie een strafrechtelijk onderzoek starten zoals zij dit ook doen naar aanleiding van het incident 17 november jl.

In het plan «Ons voetbal is van iedereen» is aangekondigd om in stadions meer gebruik te maken van slimme technologieën. Slimme technologieën kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de strafrechtelijke vervolging van racisme en discriminatie. Clubs kunnen aangifte doen bij de politie en daarbij bijvoorbeeld beelden aan hen overdragen. Op dit moment doet een aantal clubs dat al. De beelden alleen zijn niet altijd voldoende voor een strafrechtelijke vervolging omdat geluid ontbreekt of de beelden niet scherp genoeg zijn. Juist bij de opsporing én vervolging van discriminatoire uitlatingen is het van belang om vast te stellen wat de precieze uitlating is en door wie deze gedaan wordt. Met de huidige middelen (oa. reguliere camera's en inzet stewards) is voldoende strafrechtelijk bewijs vaak lastig rond te krijgen.

Rondom de slimme technologie wordt vanuit het plan een challenge georganiseerd waarbij het beste voorstel in de praktijk zal worden getest. De resultaten zullen inzicht geven in hoeverre speciale technologieën

kunnen bijdragen aan de opsporing van daders. Op voornoemde wijze geef ik invulling aan de motie van de leden Jasper van Dijk en Yeşilgöz-Zegerius (Kamerstuk 35 300 XV, nr. 22).

Zoals toegezegd wordt u begin volgend jaar geïnformeerd over de uitvoering van het plan, waarbij ik hoop dat de impact van het coronavirus en de aanpak hiervan voor niet al te veel vertraging zorgt in het proces dat ik voor ogen zie.

### **Jaarverslag politie Voetbal en Veiligheid seizoen 2018–2019**

Jaarlijks brengt het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) van de politie een jaarverslag uit. Uit het meest recente jaarverslag blijkt dat in de Eerste Divisie van het betaald voetbal het percentage wedstrijden in de lichtste risicocategorie (A-categorie) de afgelopen drie seizoenen daalde van 63 naar 59%. Het opleggen van generieke maatregelen wordt door de samenwerkende partijen daar waar mogelijk vervangen door maatwerk; zodat niet alle maatregelen worden opgelegd tijdens een wedstrijd, maar enkel die maatregelen die horen bij een specifieke risicocategorie. Zo blijkt uit het jaarverslag dat het aantal combiregelingen in de Eredivisie aanzienlijk is afgenomen in dezelfde periode (van 50 naar 44%). Een combiregeling is een vrijheidsbeperkende generieke maatregel die door het bevoegd gezag kan worden opgelegd aan bezoekende supporters van een wedstrijd in het betaald voetbal. De verkoop van een toegangskaartje is dan gekoppeld aan een verplichte wijze van vervoer, bijvoorbeeld met de auto, bus of trein. In de Eerste Divisie is juist sprake van een toename van het aantal combiregelingen (van 35 naar 41%).

Het aantal civielrechtelijke landelijke stadionverboden (dit zijn stadionverboden die de KNVB oplegt naar aanleiding van een melding van een bvo of het OM) steeg in het seizoen 2018–2019 naar 595. In het seizoen 2016–2017 was er sprake van 571 stadionverboden. De toename is vooral toe te schrijven aan de bvo's; zij melden steeds vaker personen aan voor een stadionverbod. Ruim een vijfde van de stadionverboden in het seizoen 2018–2019 zijn opgelegd n.a.v. vuurwerkincidenten.

Het lukt steeds beter om voetbalvandalen te weren uit (de nabijheid van) voetbalstadions. Daarnaast worden supporters gastvrij behandeld en komen grootschalige incidenten relatief weinig voor.

### **Veiligheid voetbalstadions**

Op zaterdag 10 augustus jl. is het dak van het AZ stadion gedeeltelijk ingestort. Over deze gebeurtenis zijn vragen door uw Kamer gesteld die de Minister van BZK op 30 augustus jl. mede namens mij heeft beantwoord.

In overleg met de Regiegroep Voetbal en Veiligheid (waarin mijn ministerie, gemeenten, politie, OM en de KNVB zijn vertegenwoordigd) en het Ministerie van BZK is gebleken dat er, vooruitlopend op de onderzoeksresultaten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, verbeteracties mogelijk zijn. Samen met de Minister van BZK zijn daartoe de volgende twee acties in gang gezet:

- 1) *Het verduidelijken van de zogenaamde veiligheidsverklaring.*
- 2) *Het opstellen van een protocol voor het periodiek beoordelen van de constructieve veiligheid van bestaande voetbalstadions.*

De Minister van BZK heeft u op 18 november 2019 geïnformeerd over de gesprekken die in dit kader hebben plaatsgevonden (Kamerstuk 28 325, nr. 203) en houdt u op de hoogte van verdere ontwikkelingen.

## **Weerbare bvo's**

Tijdens de Bestuurlijke Bijeenkomst is gesproken over de weerbaarheid van bvo's. De Regiegroep heeft drie werkgroepen in het leven geroepen die de onderwerpen financieringsstromen, oneigenlijke invloed harde kern en georganiseerde criminaliteit rondom het voetbal hebben bestudeerd. Dit heeft geleid tot een aantal aanbevelingen waarmee de partners de komende tijd aan de slag gaan, zoals het vergroten van het bewustzijn en de weerbaarheid van de bvo's en de rol van de driehoek plus bvo.

## **Vuurwerk**

Een hardnekkig probleem met betrekking tot de veiligheid bij voetbalwedstrijden betreft het afsteken van vuurwerk, zowel in als buiten het stadion. De aanpak van vuurwerk is door de samenwerkende partijen als prioriteit benoemd. Het afsteken van vuurwerk in- en buiten stadions is bij wet verboden<sup>4</sup>. Naast het veiligheidsrisico klevan er ook significante gezondheidsrisico's aan het gebruik van vuurwerk in de nabije omgeving van andere mensen.

De Regiegroep Voetbal en Veiligheid heeft daarom een projectplan Aanpak vuurwerk opgesteld om onvergund vuurwerk in en rondom de stadions uit te bannen. In deze aanpak worden handreikingen gegeven aan zowel de clubs als de gemeenten en andere partners voor optreden. Recente vuurwerkincidenten hebben geleid tot straffen waarbij supporters van specifieke tribunes geen toegang kregen tot het stadion en deze tribunes moesten in zijn geheel leeg blijven tijdens een thuiswedstrijd. Het bereiken van een gedragsverandering bij supporters ten aanzien van vuurwerk zal de nodige tijd vergen. Het Auditteam heeft aangegeven onderzoek te willen doen naar het gebruik van vuurwerk rondom het betaalde voetbal. Uit het jaarverslag van de politie blijkt dat het aantal vuurwerkincidenten in het betaald voetbal is afgenomen van 277 (seizoen 2016–2017) naar 252 (seizoen 2018–2019).

## **Tot slot**

Ik blijf ook na 2020 met alle partners (ook internationaal) aan het werk om toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal mogelijk te maken. Er is direct contact met voetbalprofessionals, maar ook met bestuurders waardoor snel kan worden geschakeld bij nieuwe fenomenen rondom het voetbal. De gebeurtenissen rondom de wedstrijd FC Den Bosch – Excelsior tonen aan dat er meer nodig is om iedereen een mooie en veilige voetbalervaring te laten beleven.

Ik zal u begin 2021 wederom informeren over de volledige resultaten van het project Toegankelijk, Gastvrij en Veilig Voetbal 2020.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

---

<sup>4</sup> Alleen categorie F1-vuurwerk mag het hele jaar door worden afgestoken (in stadions is het afsteken conform de huisregels verboden) en het gebruik van overig vuurwerk is alleen tijdens de jaarwisseling of met een vergunning toegestaan.