

Marjan Olfers, Wesley van den Breul en Luc Huiskamp

VOETBAL GERELATEERD WANGEDRAG

Verkendend onderzoek naar de ervaren effectiviteit en de overdraagbaarheid van instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in het betaald voetbal in Nederland en België



UNIVERSITY
AMSTERDAM



Voetbalgerelateerd wangedrag

Verkennd onderzoek naar de ervaren effectiviteit en de overdraagbaarheid van instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in het betaald voetbal in Nederland en België

Marjan Olfers
Wesley van den Breul
Luc Huiskamp

Colofon

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Met medewerking van

Jon Schilder
Wouter Boshuis
Wim Hardyns
Isa Reesink
Jill Holterman
Mara Rijnierse
An Vermeersch
Frederike Westeneng

Tekstredactie

Helga van Ree

Opmaak

Persoonlijk Proefschrift, Utrecht

ISBN/EAN

978-90-831660-5-6

© Copyright Vrije Universiteit. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande toestemming van de Vrije Universiteit

Inhoudsopgave

Voorwoord	8
Afkortingen	9
Samenvatting	10
Opzet en uitvoering van het onderzoek	11
Reflectie op het onderzoek	12
De aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag in het betaald voetbal in Nederland en België	12
Het Belgische en Nederlandse systeem	14
De instrumenten	15
Pilots	17
Effectiviteit van instrumenten	17
Overdraagbaarheid	20
Samenwerking	21
Summary	22
Research design and implementation	23
Reflection on the research	23
Answering the research questions	24
The Belgium and Dutch system	26
The instruments	27
Pilots	29
Effectiveness of instruments	29
Transferability	31
Collaboration	32
1. Inleiding, vraagstelling, opzet van het onderzoek en reflectie	35
1.1 Inleiding	35
1.2 Onderzoeksvragen	40
1.3 Afbakening van het onderzoek	41
1.3.1 Duiding van het begrip voetbalgerelateerd wangedrag	41
1.3.2 De aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag	41
1.3.3 Het instrumentarium voor de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag	43
1.3.4 Effectiviteit van de maatregelen	44
1.3.5 De overdraagbaarheid van deze instrumenten	45
1.3.6 De huidige samenwerking tussen Nederland en België	46
1.3.7 Aanvullende onderzoeksvragen onder meer naar aanleiding van de aanbeveling Benelux Interparlementaire Assemblée waarin expliciet aandacht wordt gevraagd voor racisme in en rondom het voetbalstadion en voor technologische ontwikkelingen.	46
1.3.8 Relevante begrippen	47
1.4 Onderzoeksopzet	50
1.4.1 Deskresearch	50
1.4.2 Enquêtes	51
1.4.3 Interviews	54
1.4.4 Expertmeeting	56
1.4.5 Privacy	58
1.5 Reflectie op het onderzoek	58
1.6 Resumé	59
2. Voetbalgerelateerd wangedrag, het fenomeen	61
2.1 Korte geschiedenis van het fenomeen in Nederland en België	61
2.1.1 Aandacht voor het fenomeen in Europa	62

2.1.2 Het Verdrag van Luxemburg	64
2.1.3 Nederland en België initiatieven op wetgevend terrein	64
2.1.4 De coronapandemie en een toename aan incidenten erna	67
2.2 Voetbalgerelateerd wangedrag en de verschillende verschijningsvormen	68
2.2.1 Een indeling naar vormen wangedrag	68
2.2.2 Racisme en discriminatie als vorm van voetbalgerelateerd wangedrag	70
2.2.3 Demografie van plegers	72
2.3 Voetbalgerelateerd wangedrag in cijfers	73
2.3.1 Stadionverboden	73
2.3.2 Incidentsoorten	77
2.3.3 Tuchtzaken	79
2.4 Resumé	79
3. Actoren en hun taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	83
3.1 Nederland	83
3.1.1 Bestuursrecht, belangrijke actoren	83
3.1.2 Strafrecht, belangrijke actoren	86
3.1.3 Civiel recht, belangrijke actoren	87
3.2 België	91
3.2.1 Gemeentelijke overheden, de burgemeester en de politie	91
3.2.3 Belangrijke publiekrechtelijke actoren	95
3.2.4 Civiel recht, belangrijke actoren	95
3.3 Nederland en België: samenloop tussen rechtsgebieden	98
3.4 Nederland en België resumé: overeenkomsten en verschillen	100
4. Instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag Nederland	103
4.1 Bestuursrechtelijke instrumenten	105
4.1.1 Veiligheidsplan en het maken van afspraken tussen actoren voorafgaand aan de competitie	105
4.1.2 Nieuw handelingskader: vergunning voor de BVO	107
4.1.3 Samenwerkingsverband: persoonsgerichte aanpak (PGA-V)	111
4.1.4 Fouilleren	112
4.1.5 Noodbevel en noodverordening	115
4.1.6 Cameratoezicht buiten het stadion	117
4.1.7 Cameratoezicht binnen het stadion	118
4.1.9 Het groepsverbod	122
4.1.10 De meldplicht (fysiek en digitaal)	123
<i>Toelichting op het instrument</i>	123
4.1.11 Last onder dwangsom: overtreding voorschriften in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	126
4.1.12 Bestuurlijke ophouding	127
4.2 Strafrechtelijke instrumenten	128
4.2.1 Relevante strafbepalingen	128
4.2.2 509hh Sv Gedragsaanwijzing bij vervolging	130
4.2.3 14a jo 14c Sr (Bijzondere) voorwaarden bij een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf	131
4.2.4 38v Sr Maatregelen bij veroordeling	131
4.3 Privaatrechtelijke instrumenten in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag	133
4.3.1 Maatregelen door scheidsrechter	133
4.3.2 (Controle op) de ticketverkoop	135
4.3.3 Inzet van stewards	137
4.3.4 Pilots: het gebruik van AI, privaat cameratoezicht en geluidsdetectie	138
4.3.5 Verbieden alcoholhoudende dranken in het stadion	140
4.3.6 Het civielrechtelijk stadionverbod	141
4.3.7 Voorwaardelijke stadionverboden	143

4.3.8 Geldboete	144
4.4 Tuchtrect KNVB	145
4.5 'Ons voetbal is van iedereen'	146
4.6 Resumé	148
5. Instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag België	153
5.1 Bestuursrechtelijke instrumenten in België	155
5.1.1 Risico-inschatting, risicoanalyse, maatregelen op basis van een Politieverordening	155
5.1.2 Het opleggen van een tijdelijk plaatsverbod	158
5.1.3 Sancties na overtreding gemeentelijke regels	159
5.1.4 Cameratoezicht buiten het stadion	160
5.1.5 Cameratoezicht binnen het stadion	160
5.1.6 Fouilleren	161
5.1.7 De administratieve geldboete	164
5.1.8 Het administratief stadionverbod	165
5.1.9 Het stadionverbod als beveiligingsmaatregel	166
5.1.10 Het administratief perimeterverbod	167
5.1.11 Uitreisverbod	167
5.2 Instrumentarium op basis van de Voetbalwet	169
5.2.1 Veiligheidsovereenkomst	169
5.2.2 Meldplicht	170
5.3 Strafrechtelijke instrumenten België: gerechtelijk stadionverbod	171
5.4 Privaatrechtelijke instrumenten in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in België	172
5.4.1 Ticketcontrole	172
5.4.2 Inzet van stewards	174
5.4.3 De burgerrechtelijke uitsluiting	175
5.4.4 Drankgebruik en de pilot: smartcups	177
5.5 Maatschappelijke plannen en campagnes	178
5.6 Resumé	181
6. Overdraagbaarheid van instrumenten	185
6.1 Effectief geachte instrumenten en leren van elkaar	186
6.1.1 Risicobepaling voorafgaand aan de wedstrijd/competitie	188
6.1.2 Strikte toegangscontrole	188
6.1.3 Het uitreisverbod en de meldplicht	189
6.1.4 Cameratoezicht (in het stadion)	189
6.1.5 Het stadionverbod	190
6.1.6 Overige instrumenten die -mogelijk- effectief zijn	191
6.1.7 Alternatieve maatschappelijke trajecten	191
6.2 Op dit moment in de praktijk: samenwerking/informatiedeling volgens respondenten tussen Nederland en België	192
6.2.1 Samenwerking op het gebied van het strafrecht, generieke instrumenten	192
6.2.2 Verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen en de Europese Overeenkomst (19 augustus 1985 te Straatsburg) inzake gewelddadigheden door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen	193
6.2.3 Huidige samenwerking volgens respondenten in de praktijk	193
6.3 Overdracht van het stadionverbod/plaatsverbod en de meldplicht als vrijheidsbeperkende maatregel	194
6.3.1 Vrijheidsbeperkende maatregelen: de meldplicht, stadionverbod/plaatsverbod	195
6.3.2 Historie: eerdere poging te komen tot een Europees stadionverbod	195
6.3.3 Toepassing van het Kaderbesluit 2008/947/JBZ: alternatieve straffen en proeftijdvoorwaarden	196
6.3.4 Toepassing van het Nieuw Benelux-verdrag	197

6.4 De overdracht van het civielrechtelijk stadionverbod, in België de burgerrechtelijke uitsluiting	199
6.4.1 Civielrechtelijke stadionverboden	199
6.5 Resumé	200
7. Conclusie en reflectie	203
7.1 Onderzoeksvragen beantwoord	203
7.2 Reflectie op het onderzoek	211
7.3 Onderzoekssynthese	212
Bibliografie	215
Bijlage 1: Vragenlijst voor Nederlandse BVO's	221
Bijlage 2: Vragenlijst voor Belgische profclubs	230
Bijlage 3: Vragenlijst voor Belgische profclubs (Franstalig)	238
Bijlage 4: Topiclijst Interviews	246
Bijlage 5: Voorbeeldcasussen	247
Bijlage 6: Topiclijst expertmeeting	251
Bijlage 7: Geanonimiseerd verslag expertmeeting	252
Bijlage 8: Noodverordeningen, noodbevelen en APV laatste 5 jaar	261
Bijlage 8: Jurisprudentie voetbalgerelateerd wangedrag	276
Bijlage 10: Leden begeleidingscommissie	290
Bijlage 11: Organisaties die hebben meegewerkt aan het onderzoek	291
Bijlage 12: Wijzigingen MBVEO en de Belgische Voetbalwet	292

Voorwoord

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit en overdraagbaarheid van instrumenten gericht op de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België. Het onderzoek is zowel uitgevoerd in Nederland als in België.

Wij danken de leden van de begeleidingscommissie: prof. dr. Jacco van Sterkenburg (voorzitter), mr. dr. Rian de Jong (lid), prof. mr. Johannes Bijlsma (lid), mr. drs. Paul de Heer (lid), prof. dr. Jeroen Scheerder (lid) en projectbegeleider vanuit het WODC drs. Lars Heuts voor het waardevolle commentaar op eerdere versies van het rapport. Het rapport is er beter van geworden, waarvoor dank!

Er zijn in het kader van dit onderzoek experts geraadpleegd in Nederland en in België en er zijn in beide landen interviews afgenomen met respondenten die of op beleidsniveau of op uitvoeringsniveau werkzaam zijn of waren. Wij danken deze experts en respondenten voor de bereidheid bij te dragen aan dit onderzoek.

Het onderzoeksteam
april 2024

Afkortingen

AI	Artificiële intelligentie
BVO's	Betaaldvoetbalorganisaties
KNVB	Koninklijke Nederlandse Voetbalbond
KBVB	Koninklijke Belgische Voetbalbond
OM	Openbaar Ministerie
MBVEO	Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast
SLO	Supporters Liaison Officers
Wet RO	Wet op de Rechterlijke Organisatie

Samenvatting

Hoewel enorm veel mensen kunnen genieten van voetbalwedstrijden, is voetbalgerelateerd wangedrag bijna niet weg te denken uit de hedendaagse samenleving. Of het nu gaat om het gooien van voorwerpen op het veld, het afsteken van vuurwerk of het uiten van racistische spreekwoorden, bijna wekelijks wordt er zowel in Nederland als in België in de kranten over voetbalgerelateerd wangedrag gerapporteerd. Na de covidpandemie is het voetbalgerelateerd wangedrag volgens de cijfers uit beide landen toegenomen. Hoewel in Nederland in 2023 een daling zichtbaar is, is het niveau van het voetbalgerelateerd wangedrag nog niet op het niveau van vóór de covidpandemie.

Onder **voetbalgerelateerd wangedrag** wordt verstaan: “gedragingen van natuurlijke personen in directe relatie tot het voetbal en die te maken hebben met, dan wel bestaan uit verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten.”¹ Het gaat om voetbalgerelateerd wangedrag in en rond een voetbalstadion met inbegrip van de bijbehorende gebouwen, terreinen, toegangen en toegangswegen. Het vindt plaats vlak vóór, tijdens en vlak na afloop van een voetbalevenement.

Het voetbalgerelateerd wangedrag houdt de gemoederen in Nederland en België bezig en heeft de aandacht van de politiek. België paste recentelijk (2023) nog de Voetbalwet aan en ging onder meer over tot zwaardere sancties. Ook in Nederland zijn de sancties in de loop der tijd zwaarder geworden, denk bijvoorbeeld aan stadionverboden die worden opgelegd voor een langere duur. Niet alleen de clubs zetten zich, als organisator van de wedstrijden en dus eerstverantwoordelijke, in om voetbalgerelateerd wangedrag te voorkomen, maar ook voetbalbonden, burgemeesters, politie, het Openbaar Ministerie (OM), Supporters Liaisons Officers (SLO)², et cetera.

Het onderwerp voetbalgerelateerd wangedrag staat niet alleen nationaal op de agenda, maar ook binnen de Benelux. De Benelux Interparlementaire Assemblee³ heeft in de ‘Aanbeveling betreffende de internationale voetbalveiligheid, aanpak racisme’ (maart 2021) een elftal aanbevelingen gedaan om de internationale voetbalveiligheid in de Benelux te verbeteren. In deze lijst staan onder andere het optimaliseren van de uitwisseling van informatie inzake risicowedstrijden tussen de landen, het onderzoeken van een internationaal overdraagbaar stadionverbod, het verbeteren van communicatie tussen de landen over het bestraffen van

1 Rb. Midden-Nederland 19 november 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5705.

2 Een Supporter Liaison Officer (SLO) is een door de voetbalclub aangestelde medewerker die het supportersbeleid mede vormgeeft en uitvoert.

3 De Benelux Interparlementaire Assemblee wordt ook wel het Beneluxparlement of Beneluxraad genoemd en stond tot 2015 bekend als Raadgevende Interparlementaire Benelux-raad (IPR). Het betreft een parlementair instituut van de Benelux en komt geen beslissingsbevoegdheid toe.

voetbalgerelateerd wangedrag, het bevorderen van registratie van incidenten over de grens en het inrichten van een digitaal platform om 'best practices' uit te wisselen.

In navolging van de aanbeveling door de Benelux Interparlementaire Assemblee om de internationale samenwerking tussen Nederland en België op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag te verbeteren, wordt in dit onderzoek de huidige situatie in kaart gebracht. In dit onderzoek komen de volgende onderwerpen aan bod:

1. De mate waarin voetbalgerelateerd wangedrag zich voordoet in Nederland en België;
2. De instrumenten die in Nederland en België worden ingezet om voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan;
3. De effectiviteit van deze instrumenten naar de ervaring van respondenten in zowel vragenlijsten, interviews als een expertmeeting;
4. De mogelijkheden en bijbehorende valkuilen als wordt gekeken naar de overdraagbaarheid van deze instrumenten.

De kennis die wordt opgedaan met behulp van dit onderzoek, dat in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is uitgevoerd, kan vervolgens worden gebruikt om de (inter)nationale aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België te verbeteren.

Opzet en uitvoering van het onderzoek

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden: literatuuronderzoek, jurisprudentieonderzoek, een enquête onder de veiligheidsverantwoordelijken van Nederlandse en Belgische betaaldvoetbalorganisaties (BVO's), interviews met de verschillende experts die een rol spelen in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag (57 geïnterviewden), een expertmeeting waarin verschillende actoren uit het werkveld zijn samengekomen om de huidige aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag te bespreken aan de hand van een aantal casussen. De onderzoeksbevindingen rusten vooral op de kennis en ervaring van experts. Het betreft experts vanuit diverse organisaties zoals de politie, het OM, burgemeesters, verantwoordelijken voor de veiligheid binnen gemeenten en voetbalclubs, de voetbalbonden Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB) en Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB), personen binnen de Voetbalcel⁴, etc. Niet alleen zijn de experts geraadpleegd over het probleem van voetbalgerelateerd wangedrag, maar ook ter verduidelijking van instrumenten en de evaluatie van de inzet, de ervaren effectiviteit en de eventuele overdraagbaarheid. Deskundigen zijn in de expertmeeting samengebracht om kennis en ervaringen uit te wisselen.

4 De Voetbalcel is een publiekrechtelijk georganiseerd orgaan in België dat zich bezighoudt met het opleggen van administratieve stadionverboden en boetes met betrekking tot voetbalgerelateerd wangedrag.

Reflectie op het onderzoek

Het onderzoek kent een aantal methodologische beperkingen en zaken die het onderzoek op een bepaalde manier in de voortgang hebben belemmerd. Deze beperkingen worden in deze paragraaf behandeld. Zoals al aangekaart in de afbakening van het onderzoek, is de effectiviteit van de instrumenten in deze context lastig te meten. Om deze reden is in dit onderzoek ervoor gekozen om de effectiviteit van deze instrumenten te meten aan de hand van de ervaringen van de actoren die met deze instrumenten van doen hebben.

Waar in Nederland de jurisprudentie openbaar is, is dit in België niet het geval. Hierdoor heeft de deskresearch met name voor de Belgische context vertraging opgelopen. De deskresearch heeft voor dit onderzoek gediend als bouwsteen voor de verdere dataverzameling, maar door de vertraging in de deskresearch, in combinatie met de strakke planning van het onderzoek, is de verdere dataverzameling in België al van start gegaan voordat de deskresearch volledig was afgerond. Hierdoor hebben de interviews en de enquêtes in België ook deels gediend als scan van de Belgische context. Het gevolg hiervan is dat deze interviews en enquêtes in eerste instantie erg breed zijn opgezet en er relatief weinig ruimte was voor specifieke vragen over bepaalde instrumenten.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat er in beide landen een breed scala aan instrumenten bestaat. Het is niet realistisch om alle denkbare instrumenten te bespreken in dit onderzoek. We hebben voornamelijk gekozen voor de instrumenten die de respondenten zelf naar voren brachten en de nadruk gelegd op de instrumenten waar zij winst in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in zagen.

Bij het onderzoeken van de historische context van voetbalgerelateerd wangedrag wordt onder andere teruggekeken naar de voetbalseizoenen 2020/2021 en 2021/2022, waarin coronamaatregelen ervoor zorgden dat de stadions (nagenoeg) leeg waren. Op meerdere onderdelen van het onderzoek zal naar voren komen dat (de nasleep van) de coronapandemie een grote invloed heeft gehad op de aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag.

De aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag in het betaald voetbal in Nederland en België

Voetbalgerelateerd wangedrag is in Nederland sinds midden jaren zeventig van de vorige eeuw een probleem. In België volgt de problematiek niet veel later, uitgerekend als gevolg van een bezoek van Nederlandse topploeg Feyenoord aan België eind jaren zeventig. Sinds deze periode, en met name na het Heizeldrama⁵ in Brussel in 1985, is er veel politieke aandacht voor het fenomeen. Het voetbalgerelateerd wangedrag is sinds die periode een groot maatschappelijk probleem, waardoor beide landen zich genoodzaakt voelden om een eigen versie van een Voetbalwet op te stellen, waar specifiek wordt ingegaan op het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag. Zo kent België een Voetbalwet uit 1998. Met de Wet Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (MBVEO) zijn in Nederland

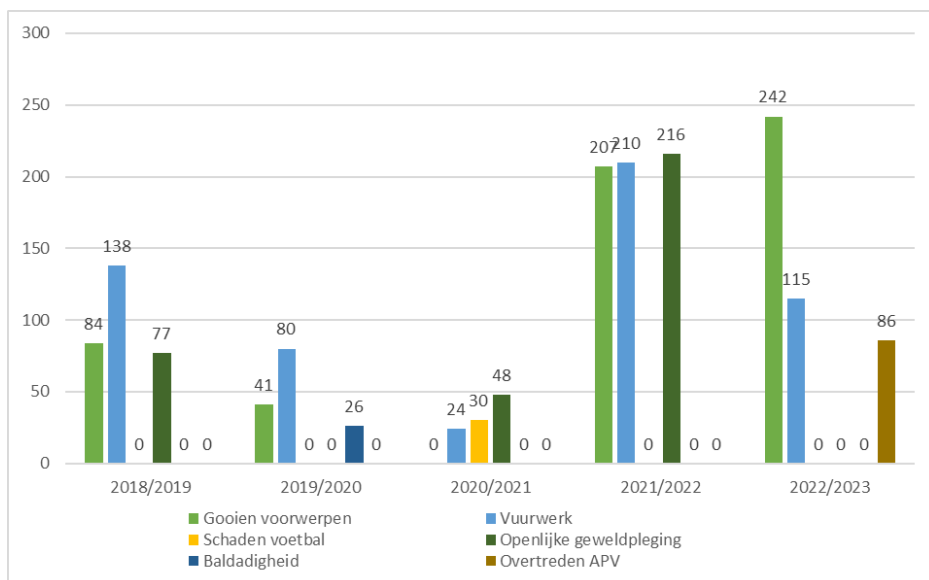
5 Bij het Heizeldrama (29 mei 1985) braken rellen uit tussen het Engelse Liverpool en het Italiaanse Juventus in het Brusselse Heizelstadion. Daarbij kwamen tientallen mensen om het leven en raakten honderden gewond.

vanaf 2010 nieuwe bepalingen ingevoerd in de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tegen overlastgevend gedrag, waaronder voetbalgerelateerd wangedrag.

Ondanks het bestaan van deze wetten, komen er nog steeds veel incidenten voor. Zowel Nederland als België rapporteren een niet eerder vertoond aantal incidenten in het voetbalseizoen na de coronapandemie. De cijfers die zien op voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België laten veel gelijkenissen zien. Zo blijkt dat er in beide landen veel stadionverboden zijn uitgedeeld in de laatste vijf jaar. In beide landen is te zien dat er ten tijde van de coronapandemie minder stadionverboden zijn uitgedeeld, wat logisch verklaarbaar is gezien het beperkt aantal wedstrijden met stadionbezoekers. Direct na de coronapandemie wordt er met name in Nederland een scherpe stijging in het aantal stadionverboden gerapporteerd: er zijn in beide landen meer stadionverboden uitgedeeld in het seizoen 2021/2022 dan het seizoen 2018/2019 (het seizoen voor de pandemie). In Nederland zijn er in deze seizoenen respectievelijk 1258 en 595 stadionverboden uitgedeeld, in België zijn dit respectievelijk 1587 en 1482 stadionverboden. Waarom er in België meer stadionverboden zijn opgelegd, is onduidelijk.

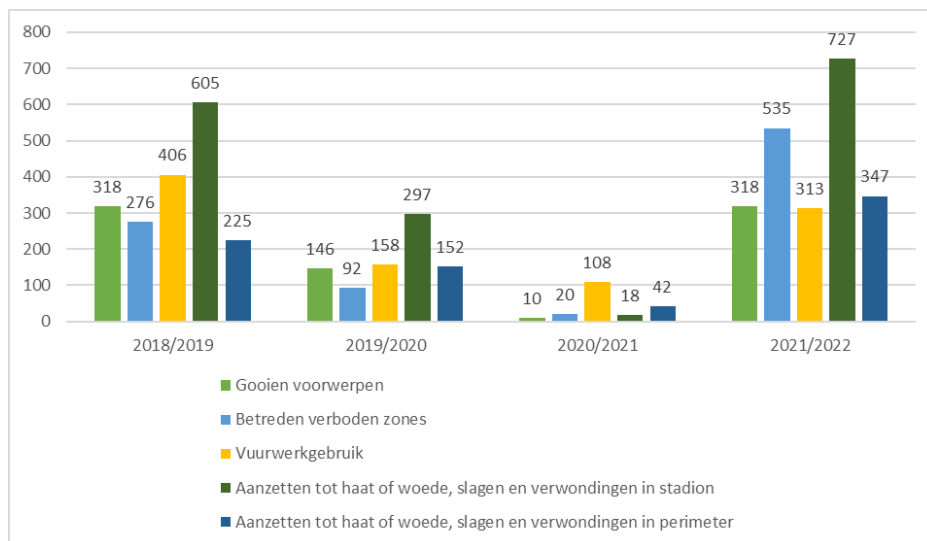
Het type wangedrag dat veel wordt vertoond is vergelijkbaar. In beide landen zijn het gooien van voorwerpen en het afsteken van vuurwerk veelvuldig gerapporteerde incidenten. Ook openlijke geweldpleging (in de Belgische context ‘het aanzetten tot haat of woede, slagen en verwondingen’) wordt veel gezien in en rondom de stadions.

■ **Figuur 0.1 - Aantal stadionverboden naar type incident in Nederland**



Bron: KNVB (2023)

■ **Figuur 0.2 - Aantal stadionverboden naar type incident in België**



Bron: Voetbalcel (2023)

Het Belgische en Nederlandse systeem

Uit de bestudering van wet- en regelgeving blijkt dat België een ‘echte’ voetbalwet kent, terwijl Nederland de MBVEO kent, die andere bestaande generieke wetgeving wijzigt, bijvoorbeeld de Gemeentewet en het Wetboek van Strafvordering. Dit betekent onder andere dat in de Belgische Voetbalwet de strafbaarstellingen staan. Denk bijvoorbeeld aan het gooien van voorwerpen en meer recent aan de overtreding van de artikelen 23 en 23bis inzake fysiek geweld tegen stewards, veiligheidscoördinatoren, bewakingsagenten, politie- en hulpdiensten, maar ook aan de strafbaarstelling in 2023 van het plegen van daden van racisme of xenofobie. In Nederland staan dergelijke strafbaarstellingen niet in de MBVEO. In België worden de zaken voornamelijk door de Voetbalcel afgedaan. De publiekrechtelijk georganiseerde Voetbalcel legt administratieve stadionverboden en boetes op. Een dergelijk publiekrechtelijk orgaan ontbreekt in Nederland. In Nederland geldt immers vooral als uitgangspunt dat voetbalgerelateerd wangedrag een zaak is van de sport en niet van de overheid, en dat dit probleem in eerste instantie dus ook door de sport zelf moet worden opgelost. Dit uit zich in een voornamelijk civielrechtelijke benadering. Nederland kent bijvoorbeeld geen Voetbalcel als overheidsorgaan, zoals België dat wel kent.

De burgemeester komt zowel in Nederland als in België een prominente rol toe bij de aanpak van voetbalgeweld. In beide landen is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde en met het toezicht op evenementen, waaronder voetbalwedstrijden. In relatie tot de aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag is politieke lokale beïnvloeding in België potentieel groter, vanwege de grotere betrokkenheid van de gemeenteraad bij de

inzet van instrumenten. De laatste tijd is in Nederland een beweging ingezet naar een meer bestuursrechtelijke aanpak. Dit blijkt uit het nieuw opgesteld handelingskader dat vooral aandacht schenkt aan de vergunningverlening aan BVO's. Verder blijkt dit mogelijk uit de grotere rol die de last onder dwangsom kan gaan spelen bij overtreding van de gemeentelijke regelgeving.

Voorts zetten zowel België als Nederland ook het strafrecht in, wanneer het gaat om een overtreding van een bepaling in de strafwetgeving. Zo kent Nederland een gebiedsverbod of meldplicht op basis van art. 509hh Sv en art. 38v Sr. België kent een gerechtelijk stadionverbod, art. 41 Voetbalwet. Daarnaast bestaan in beide landen verschillende civielrechtelijke instrumenten zoals een civielrechtelijk stadionverbod; een burgerrechtelijk stadionverbod genoemd in België. In Nederland wordt dit verbod opgelegd door de club of de KNVB, als het gaat om een landelijk stadionverbod. Ook zijn civielrechtelijke boetes mogelijk. In België is recentelijk de Nationale Kamer voor Burgerrechtelijke Uitsluitingen opgericht. Deze Kamer kan overgaan tot het opleggen van een burgerrechtelijke uitsluiting (stadionverbod). Voorheen legden de clubs in België een stadionverbod op. In België is sindsdien een beweging richting meer civielrechtelijke afdoening via stadionverboden merkbaar.

In Nederland wordt door meerdere respondenten gerapporteerd dat ondanks de beschikbaarheid van een breed scala aan instrumenten, deze (publiekrechtelijke) instrumenten niet altijd volledig benut worden. Dit kan te maken hebben met een gebrek aan kennis bij de actoren die deze instrumenten zouden moeten inzetten. In België staan bijvoorbeeld alle verboden onder elkaar in de Voetbalwet en is in een oogopslag inzichtelijk wat de instrumenten en sancties zijn die aan de Voetbalwet worden ontleend.

De instrumenten

Nederland en België kennen een veelvoud aan instrumenten om voetbalgerelateerd wangedrag te bestrijden. Het beschikbare instrumentarium is vergelijkbaar in beide landen, zoals weergegeven in onderstaand schema.

Instrument	Aanwezig in Nederland	Aanwezig in België
Bestuursrechtelijke instrumenten		
Risico-inschatting/Veiligheidsplan*	Ja	Ja
Handelingskader voor gemeenten	Ja	Nee
Persoonsgerichte aanpak*	Ja	Ja
Combi-regeling*	Ja	Ja
Fouilleren binnen en buiten het stadion*	Ja	Ja
(Nood)maatregelen ten behoeve van de openbare orde*	Ja	Ja
Cameratoezicht buiten het stadion	Ja	Ja
Cameratoezicht binnen het stadion	Ja	Ja
Gebiedsverbod, in België perimterverbod *	Ja	Ja

Fysieke meldplicht *	Ja	Ja
Digitale meldplicht	Pilot plaatsgevonden en een nieuwe pilot wordt opgestart. ⁶	Nee
Uitreisverbod	Nee	Ja
Bestuurlijke ophouding*	Ja	Ja
Strafrechtelijke instrumenten		
Strafrechtelijk stadionverbod*	Ja	Ja
Gedragsaanwijzing*	Ja	Ja
Geldboete*	Ja	Ja
Civielrechtelijke instrumenten		
Ticketcontrole*	Ja	Ja
Alcoholverbod	Ja	Ja
Civielrechtelijk stadionverbod*	Ja	Ja
Geldboete*	Ja	Ja
Pilots**	Ja	Ja
Maatschappelijke campagnes**	Ja	Ja

* Er bestaat een vergelijkbare maatregel/sanctie soms anders genoemd, of met een andere juridische grondslag.

**De pilots en maatschappelijke campagnes zijn uniek per land, maar hebben wel ongeveer dezelfde strekking.

Op het gebied van preventie, detectie, monitoring en repressie zijn dus veel instrumenten voorhanden. Deze instrumenten zijn zowel juridisch als niet-juridisch van aard. Als het gaat om de juridische instrumenten, gaat het zowel om bestuursrechtelijke, strafrechtelijke als civielrechtelijke instrumenten. Een belangrijke conclusie is dat er voornamelijk veel gelijkenissen worden gevonden in de aanpak die beide landen hanteren. Voorafgaand aan de wedstrijd gaat het bijvoorbeeld om een risico-inschatting vooraf en het opstellen van een veiligheidsplan als verplichting voor de organisator om een wedstrijd te organiseren. Verder is er een regeling die de scheiding van supporters en de toestroom naar het stadion regelt, wordt er gefouilleerd buiten en binnen het stadion, is er cameratoezicht buiten en binnen het stadion en is er een ticket- en toegangscontrole. Anders dan de Nederlandse wet kent de Belgische Voetbalwet een uitreisverbod (art. 24ter Voetbalwet). In geval van een administratief stadionverbod van twee jaar of meer kan aan de overtreder een administratief verbod om het grondgebied te verlaten worden opgelegd voor een land waar een voetbalwedstrijd wordt gespeeld waaraan (onder meer) een club van een Belgische nationale afdeling deelneemt, voor een duur die gelijk is aan deze van het administratief stadionverbod. In België is het voorts gebruikelijk om de ticketverkoop aan banden te leggen door het (strikter) op naam verkopen

6 Experimentele digitale meldplicht voor gebiedsverboden in Rotterdam, Leeuwarden en Utrecht. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/10/12/experiment-digitale-meldplicht-voor-gebiedsverboden-in-rotterdam-leeuwarden-en-utrecht>

van de tickets via een gezamenlijk ticketingsysteem van de Pro League⁷ clubs. Daarnaast bestaat het voornemen om de ticketverkoop te koppelen aan de verschillende databases van stadionverboden.

De oorzaken van de verschillen in de instrumenten liggen deels in de bestuurlijke inrichting en de wet- en regelgevingssystematiek. Andere oorzaken lijken meer cultureel van aard. België is laat – pas bij de laatste wetwijziging van de Voetbalwet in 2023 – overgegaan naar strafbaarstelling van racisme en xenofobie in de Voetbalwet. Nederland kent een systeem waarbij dienaangaande terug wordt gevallen op de generieke strafrechtelijke bepalingen op het gebied van discriminatie.

Pilots

Er loopt op dit moment in beide landen een aantal pilots dat bij zou kunnen dragen aan de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In veel van deze pilots wordt gebruik gemaakt van artificiële intelligentie (AI). AI kan behulpzaam zijn bij de toegangscontrole. Om de detectie en monitoring in het stadion te verbeteren kunnen eveneens biometrische scans en slimme camera's worden ingezet. Er zijn nog wel obstakels die ervoor zorgen dat deze instrumenten niet direct ingezet kunnen worden. In de gesprekken die zijn gevoerd met respondenten blijkt dat vooral de regels betreffende de privacy hierbij een rol spelen (Algemene Verordening Gegevensbescherming, AVG). De balans tussen enerzijds het bewaken van de privacy van de stadionbezoekers en anderzijds het verhogen van de pakkans van plegers van wangedrag blijkt een discussiepunt bij beleidsbepalers en andere actoren.

Effectiviteit van instrumenten

In Nederland bestaat een tendens naar de intensivering van de bestuursrechtelijke vergunningsplicht voor voetbalwedstrijden. Nederland kent van oudsher vooral een civielrechtelijke benadering. Het strafrecht wordt als ultimum remedium ingezet. In België bestaat een tendens naar een meer civielrechtelijk optreden via burgerrechtelijke stadionverboden. Uit dit onderzoek blijkt dat niet alleen vergelijkbare instrumenten bestaan (die een verschillende juridische grondslag kunnen kennen) maar ook dat in beide landen vergelijkbare instrumenten als effectief worden beschouwd in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.

De risicobepaling voorafgaand aan het seizoen wordt in zowel Nederland als België als een effectief middel gezien in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In het contact tussen de actoren van de lokale vierhoek (club, gemeente, OM en politie en in België uitgebreid met bijvoorbeeld de hulpdiensten⁸), wordt de aankomende wedstrijd beoordeeld in het kader van risico's op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag. Aan de hand van

7 In België is recent (2022) de Nationale Kamer voor Burgerrechtelijke Uitsluitingen opgericht door de KBVB en Pro League.

8 Denk aan de brandweer en ambulancediensten.

deze risicobepaling kan worden bepaald welke verdere instrumenten benodigd zijn om de veiligheidssituatie rondom de wedstrijd in goede banen te leiden. In de interviews komt geregeld de taak van de SLO naar voren. Zowel veiligheidscoördinatoren als SLO's geven aan dat wanneer er goede banden zijn tussen de club en de supporters en er gesprekken worden gevoerd over de organisatie van veiligheid rondom wedstrijden, de achterban zich beter gedraagt. Een bijkomend voordeel is dat de club beter op de hoogte is van eventuele onvrede bij de achterban, waardoor risicoschattingen makkelijker worden.

Een aantal van de instrumenten die afhankelijk van de risicobepaling vooraf wordt ingezet, wordt als effectief gezien in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Dit betreft het scheiden van supportersgroepen bijvoorbeeld middels de combiregeling⁹. Ook het reguleren van de ticketverkoop en een strikte toegangscontrole worden als effectieve maatregelen gezien om wangedrag tegen te gaan. Door het koppelen van tickets aan de identiteit van de koper is goed in beeld wie er precies in het stadion zitten. Ook kunnen supporters met een stadionverbod bij een goede toegangscontrole effectief uit het stadion geweerd worden. Zeker wanneer zoals België voornemens is, de verschillende databases met stadionverboden worden gekoppeld aan de (centrale) ticketverkoop.

In Nederland wordt het stadion eerder drooggelegd (geen alcoholverkoop) dan in België. Respondenten wijzen ter verklaring vooral naar culturele verschillen. In België hoort bier bij het bezoeken van een voetbalwedstrijd. Ook is er sprake van een andere weging van belangen. Het commerciële belang van de club, die ook geld moet kunnen verdienen, speelt bij de weging van belangen in België een rol.

Het blijkt dat in beide landen de verbeteringen niet zozeer in de beschikbaarheid van instrumenten gezocht moeten worden maar in het verbeteren van de controle en handhaving van de bestaande instrumenten. Een voorbeeld hiervan is het verzorgen van een meer intensieve toegangscontrole en foullering bij de entree van het stadion. Een gebrek aan stewards en politiecapaciteit zorgt ervoor dat ticket- en identiteitscontroles en foullering minder (goed) worden ingezet dan wenselijk is. Respondenten uit beide landen wijzen bijvoorbeeld op een gebrek aan (kwalitatief goede) stewards waardoor de controle en handhaving achterblijft. Stewards krijgen daarnaast soms te maken met bedreigingen of geweld. Doordat stewards in België slechts een vrijwilligersvergoeding krijgen is de animo om de functie op te pakken volgens respondenten laag. Foullering is niet altijd even effectief omdat het praktisch onhaalbaar is om iedere bezoeker voor een wedstrijd grondig te foulleren. Het is daarom goed mogelijk dat er ondanks foullering nog steeds verboden items naar binnen gesmokkeld worden. Ook stellen veiligheidsvertegenwoordigers dat vuurwerk regelmatig al ruim voor aanvang van de wedstrijd in het stadion wordt verstoep, waardoor foullering vlak voor de wedstrijd geen zin heeft.

⁹ Een regeling waarbij het kopen van een kaartje is gekoppeld aan het reizen met een bepaald vervoersmiddel (meestal een bus).

In het kader van preventie en repressie wordt het stadionverbod genoemd. Het stadionverbod kent wel enkele knelpunten. De controle op de stadionverboden is bijvoorbeeld in beide landen nog niet voldoende op orde. Zo wordt het als probleem ervaren dat personen met een stadionverbod, vanwege een gebrek aan controle en handhaving, het stadion binnen kunnen komen. Nederlandse respondenten tekenen daarbij wel aan dat de kans op recidive onder personen die een stadionverbod hebben ontvangen klein is. Immers, zelfs als personen met een stadionverbod in het stadion plaatsnemen, is de verwachting dat zij zich zullen gedragen. Als zij worden betrapt, zal een stadionverbod voor een nog langere duur worden opgelegd.

De fysieke meldplicht, waarbij personen met een stadionverbod zich moeten melden bij een politiebureau, wordt in beide landen niet aangewend. Respondenten brengen onder meer naar voren dat het melden op een politiebureau tot een belasting van het politieapparaat leidt. In Nederland is om die reden een (tweede) pilot gestart met een digitale meldplicht. Mogelijk komt een digitale meldplicht aan de bezwaren tegemoet. Bovendien is een digitale meldplicht minder vrijheidsbeperkend voor de persoon met een stadionverbod, dan een fysieke meldplicht. België kent anders dan Nederland de mogelijkheid tot een uitreisverbod (art. 24ter Voetbalwet). Dit instrument wordt echter niet ingezet. Als argument wordt aangevoerd dat het niet proportioneel is om een persoon niet te laten uitreizen, omdat het alleen erom gaat dat de betreffende persoon niet naar het stadion reist. De persoon in kwestie wordt er dan immers ook van weerhouden om bijvoorbeeld te gaan winkelen in dat land. Een goedwerkende meldplicht zou een beter en minder ingrijpend alternatief zijn. Maar zoals aangegeven wordt de meldplicht niet uitgevoerd. Wanneer een meldplicht wel wordt uitgevoerd en gecombineerd wordt met een uitreisverbod, is het mogelijk om te voorkomen dat de betreffende persoon zich in het buitenland niet schuldig maakt aan voetbalgerelateerd wangedrag.

Het is lastig om te komen tot de bewijsbaarheid van bepaalde gedragingen. Camerabeelden leggen weliswaar wangedrag vast, bijvoorbeeld het gooien van vuurwerk of het uiten van kwetsende spreekwoorden, maar blijken regelmatig niet voldoende van kwaliteit of leveren te weinig informatie op om te weten of een bepaald individu een bepaalde handeling heeft uitgevoerd. Dit kan bijvoorbeeld te maken hebben met de verhullende kleding die plegers van wangedrag dragen. In het geval van spreekwoorden vormen camerabeelden niet genoeg bewijsmateriaal, omdat verdachten zich kunnen verdedigen door te stellen dat zij slechts aan het playbacken waren.

Voor het overige wijzen respondenten ook naar andere instrumenten die effectief kunnen zijn, zoals de mogelijkheid van puntenaftrek bij wangedrag, waardoor de club daadwerkelijk in het spelresultaat het wangedrag gaat voelen. Hoewel dit mogelijk is, bestaat hier in het voetbal grote terughoudendheid over. In Nederland wordt bijvoorbeeld bij het gooien van een voorwerp op het veld de wedstrijd snel stilgelegd. Tegenstanders van de maatregel geven aan dat het gooien van een voorwerp ook strategisch kan worden ingezet, om het spelresultaat te beïnvloeden.

Kortom: er is steeds sprake van een afweging. Politiefunctionarissen geven daarbij aan dat er zowel aandacht moet zijn aan de voorkant voor een (intensieve) persoonsgerichte aanpak, waarbij gekeken wordt naar het individu binnen zijn sociale omgeving en er tegelijkertijd hard moet worden ingegrepen bij notoire plegers van wangedrag.

Overdraagbaarheid

Onder overdraagbaar wordt verstaan dat een instrument een zodanige reikwijdte krijgt in het ene land (Nederland respectievelijk België) dat het instrument ook in het andere land (Nederland respectievelijk België) geldt of effect heeft. Naast deze juridische invalshoek is in dit onderzoek ook de ruimere opvatting van overdraagbaarheid bekeken, namelijk of beide landen gelet op de instrumenten en de effectiviteit daarvan, van elkaar kunnen leren. In deze samenvatting is al aangegeven dat beide landen beschikken over ongeveer hetzelfde instrumentarium. Uit de voorgaande paragraaf blijkt dat in beide landen de controle en handhaving van bestaande instrumenten aandacht behoeft. Uit het onderzoek blijkt niet (direct) de noodzaak tot het overdraagbaar maken van stadionverboden. Hoewel bij sommige respondenten hiertoe een wens bestaat, kleven hier bezwaren aan. Wij wijzen in dit onderzoek op de ingrijpendheid van de maatregel en juridische bezwaren, bijvoorbeeld op het gebied van de privacy.

Een eerdere poging binnen Europees verband om stadionverboden overdraagbaar te maken is mislukt omdat destijds (twintig jaar geleden) nog weinig landen een systeem van stadionverboden kenden, waaronder België. Inmiddels is deze situatie veranderd en is niet alleen het aantal landen dat stadionverboden kent toegenomen, maar is ook het aantal opgelegde stadionverboden toegenomen. De wijziging van de situatie kan aanleiding zijn voor een nieuwe verkenning.

In het onderzoek is kort gekeken naar de mogelijkheden die het Kaderbesluit 2008/947/JBZ¹⁰ (hierna: het Kaderbesluit) voor de overdracht van stadionverboden biedt. Het Kaderbesluit richt zich op de justitiële samenwerking, terwijl in Nederland de stadionverboden vooral een civielrechtelijk en in België een administratiefrechtelijk karakter kennen. Het Kaderbesluit heeft onder meer tot doel het toezicht op de naleving van proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen te verbeteren en op deze wijze recidive te voorkomen. Op dit moment laten de voorwaarden die in het Kaderbesluit staan de overdracht van strafrechtelijke stadionverboden niet toe.

Voorts is kort het Benelux-verdrag¹¹ besproken. Met het nieuwe Benelux-verdrag wordt het eenvoudiger om toegang te krijgen tot de politiedatabanken. Het wordt bijvoorbeeld mogelijk om direct de politiedatabank te raadplegen wanneer er sprake is van een gezamenlijke

10 Het Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van Europa van 27 november 2008 regelt de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen.

11 Het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking, 's-Gravenhage, 20-02-2014'.

politieactie. Raadpleging van het bevolkingsregister van een ander land wordt ook mogelijk. Er kunnen politiedatabanken worden geraadpleegd via *hit/no hit*. Is er na bevraging een *hit*, ofwel de persoon komt voor in de databank, dan kunnen de gegevens worden verkregen. Wanneer er sprake is van gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles, kunnen deze partijen tijdens de controle elkaars databank raadplegen. Hier zijn eveneens voorwaarden aan verbonden. De databank met stadionverbodhouders staat niet expliciet genoemd in de verdragstekst. Er is nog weinig bekendheid met (de toepassing) van het gewijzigde verdrag, zeker in Nederland. Het verdrag biedt mogelijk aanknopingspunten voor verder onderzoek.

Samenwerking

Er bestaat geen structurele samenwerking tussen Nederland en België en het is niet precies duidelijk wanneer er gebruik gemaakt wordt van de samenwerking. De samenwerking vindt vooral in de grensstreek plaats en incidenteel wanneer een club uit het ene land tegen een club in het andere land speelt. Zo reizen politieagenten bijvoorbeeld mee met de supporters die afreizen naar het andere land. Uit de interviews met veiligheidscoördinatoren van BVO's blijkt dat zij, wanneer er informatie is dat supporters van hun BVO in het andere land een wedstrijd gaan bezoeken, ook stewards 'uitlenen' aan de BVO die bezocht wordt. Dit komt regelmatig voor en geldt zowel voor Nederland als België.

De vertegenwoordigers van de politie die over de grens werken, hebben niet dezelfde rechten als de collega's uit dat land. Als het gaat om handhaving van de openbare orde, wordt beperkte informatie gedeeld op basis van het Europese recht. Dat gebeurt volgens de Nederlandse politiediensten niet zo vaak, meestal alleen wanneer er concrete informatie beschikbaar is. In de Belgische Voetbalwet staat een bepaling die ziet op het mededelen van gegevens aan de overheden van elke staat waarmee België daartoe een overeenkomst heeft afgesloten. Het gaat dan om gegevens die noodzakelijk zijn voor de identificatie van personen aan wie in België een administratieve sanctie is opgelegd, of een administratief of gerechtelijk stadionverbod dan wel een stadionverbod als beveiligingsmaatregel is opgelegd, of van wie onmiddellijk een geldsom is geïnd. Ook de gegevens met betrekking tot de aard en de duur van de sanctie en met betrekking tot de feiten die aan de veroordeling ten grondslag hebben gelegen, kunnen worden medegedeeld (art. 45bis Voetbalwet). Een dergelijke bepaling kent de Nederlandse wetgeving niet. Belgische respondenten (politie) geven aan dat eerder informatie met Nederland wordt gedeeld dan andersom.

Summary

Although huge numbers of people enjoy attending football matches, football-related violence is still a common occurrence. Whether it is the throwing of objects on the pitch, setting off fireworks or uttering racist speeches, almost weekly the Dutch and Belgium newspapers report on football-related violence. Following the covid pandemic, football-related violence has increased, according to figures from the Netherlands and Belgium. Even though we can see a decrease in the Netherlands in 2023, the level of football-related violence is still not on the same level from before the covid pandemic.

Football-related Misconduct is defined as: behaviour by natural persons in direct relation to football and related to or consisting of disruption of public order/security and/ or the commission of criminal offences.”¹² It refers to football-related misconduct in and around a stadium including associated buildings, grounds, entrances and access roads. Just before, during and after the end of a football match or football event.”

Football-related violence occupies the minds and attention of politicians in the Netherlands and Belgium. Belgium recently (2023) amended the Football Act, which included moving towards tougher sanctions. In the Netherlands sanctions have also become tougher over time, such as stadium bans for a longer duration. It is not only the clubs - as organisers of matches and the first-responders - that are committed to preventing football-related violence, but also football associations, mayors, police, the public prosecutor’s office, Supporters Liaisons Officers (SLO)¹³, etc.

The issue of football-related misconduct is not only on the agenda on a national level, but also within the Benelux. The Benelux Inter-Parliamentary Assembly¹⁴, in ‘Recommendations of the Benelux Inter-Parliamentary Assembly on International Football Security, Tackling Racism’ (Benelux Inter-Parliamentary Assembly, 2021), made 11 recommendations to improve international football security in the Benelux. This list includes: Optimising the exchange of information on high-risk matches between countries, exploring an internationally transferable stadium ban, improving communication between countries on punishing football-related misconduct, promoting the registration of incidents across borders and establishing a digital platform to exchange best practices.

¹² Rb. Midden-Nederland 19 november 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5705.

¹³ A Supporter Liaison Officer (SLO) is an employee appointed by the football club who helps shape and implement the supporter policy.

¹⁴ The Benelux Interparliamentary Assembly is also called the Benelux Parliament or Benelux Council and was known as the Consultative Interparliamentary Benelux Council (IPR) until 2015. It is a parliamentary institute of the Benelux and has no decision-making power.

Following the recommendation by the Benelux Inter-Parliamentary Assembly to improve international cooperation between the Netherlands and Belgium on football-related misconduct, this study reviews the current situation. This study covers the following topics:

1. The extent to which football-related misconduct is taking place in the Netherlands and Belgium.
2. The instruments currently used in both countries to combat this misconduct.
3. The application of these instruments and existing bottlenecks.
4. The instruments perceived by stakeholders as effective and potentially transferable.

The knowledge gained from the research commissioned by the WODC can then be used to improve the (inter)national approach to football-related misconduct in the Netherlands and Belgium.

Research design and implementation

To answer the research questions, various research methods were used: literature research, case law research, a survey of the security accounts of Dutch and Belgian professional football organisations (BVO's), interviews with the various experts who play a role in combating football-related misconduct (57 interviewees), an expert meeting in which actors from the field met to discuss the current approach to football-related misconduct. The research findings rest mainly on the knowledge and experience of experts. It concerns experts from various organizations such as the police, the Public Prosecutor's Office (OM), mayors, those responsible for safety within municipalities and football clubs, the football associations Royal Dutch Football Association (KNVB) and Royal Belgian Football Association (KBVB), persons within the *Voetbalcel*¹⁵, etc. Not only were experts consulted on the problem of football-related misconduct, but also to clarify instruments and evaluate their deployment, perceived effectiveness and possible transferability. Experts were brought together in the expert meeting to exchange knowledge and experiences.

Reflection on the research

The study has a number of methodological limitations and issues that hampered the study's progress in some way. These limitations are addressed in this section. As already addressed in the delineation of the study, the effectiveness of the instruments in this context is difficult to measure. For this reason, this study chose to measure the effectiveness of these instruments through the experiences of actors dealing with these instruments.

Whereas case law is publicly available in the Netherlands, this is not the case in Belgium. This delayed the desk research, especially for the Belgian context. For this study, the desk research served as a building block for further data collection, but due to the delay in the desk research, combined with the tight planning of the study, further data collection in Belgium started before the desk research was fully completed. As a result, the interviews and surveys in Belgium also partly served as a scan of the Belgian context. As a result, these interviews and

15 The 'Voetbalcel' (Footballcell) is a publicly organised body in Belgium that deals with the imposition of administrative stadium bans and fines relating to football-related misconduct.

surveys were initially very broad in scope, leaving relatively little room for specific questions on particular instruments.

During the study, it became clear that a wide range of instruments exist in both countries. It is not realistic to discuss all conceivable instruments in this study. We had to choose mainly on the basis of the information provided by the respondents and put the focus where the respondents foresaw gains in combating football-related misconduct.

Furthermore, as will be highlighted at several points in the study, the covid pandemic has had a major impact on the nature and extent of football-related misconduct. In examining the historical context of football-related misbehaviour, the study looks back at the 2020/2021 and 2021/2022 football seasons among other years in which covid restrictions ensured that stadiums were either not filled or barely filled.

Answering the research questions

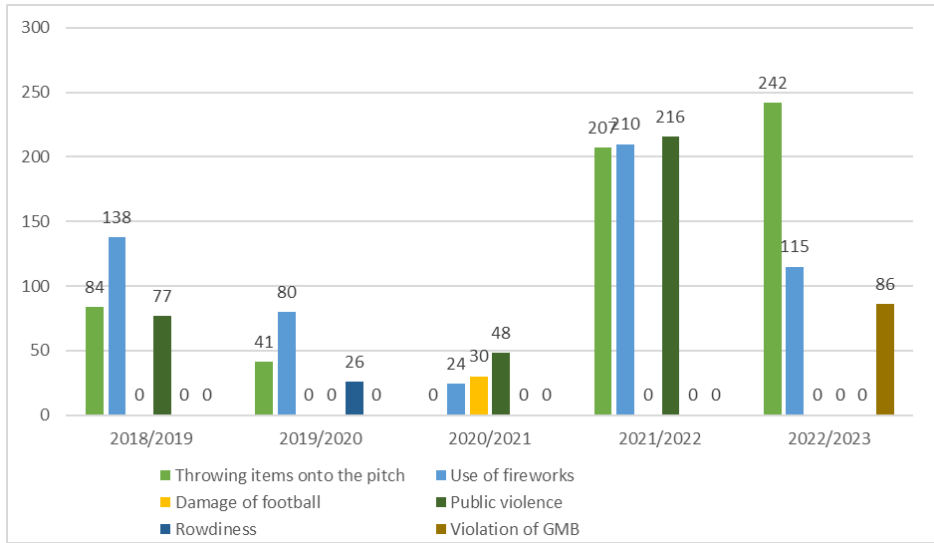
The nature and extent of football-related misconduct in the Netherlands and Belgium
Football-related misbehaviour has been a problem in the Netherlands since the mid-1970s. In Belgium, the problem followed not much later, precisely because of a visit to the country by Dutch top team Feyenoord. Since this period, and especially after the Heysel tragedy¹⁶ in Brussels in 1985, the phenomenon has received a lot of political attention. Football-related misbehaviour has been a major social problem since that period, forcing both countries to draft their own version of a Football Law, which specifically addresses combating football-related misbehaviour. Belgium, for example, has a 1998 Football Act. In the Netherlands, with the Act *Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast* (MBVEO), new provisions were introduced in the Municipal Act, the Penal Code and the Code of Criminal Procedure against nuisance behaviour, including football-related misconduct, from 2010. Despite the existence of these laws, incidents still occur. Both countries are reporting an unprecedented number of incidents in the post-covid football era.

The figures looking at football-related misconduct in the Netherlands and Belgium show many similarities. It appears, for instance, that in both countries many stadium bans were handed out in the last five years. Both countries show that fewer stadium bans were handed out at the time of the covid pandemic, which is logical given the limited number of matches (with supporters). After covid, a sharp increase in the number of stadium bans is reported, meaning that in both countries, more stadium bans were handed out in the season immediately after the pandemic (2021/2022) than the season before the pandemic (2018/2019). In the Netherlands, 1258 and 595 stadium bans were handed out in these seasons respectively, while in Belgium, 1587 and 1482 stadium bans were handed out respectively. Why more stadium bans were imposed in Belgium is unclear.

16 During the Heysel disaster (May 29, 1985), riots broke out between the English Liverpool and the Italian Juventus in the Brussels Heysel Stadium. Dozens of people were killed and hundreds were injured.

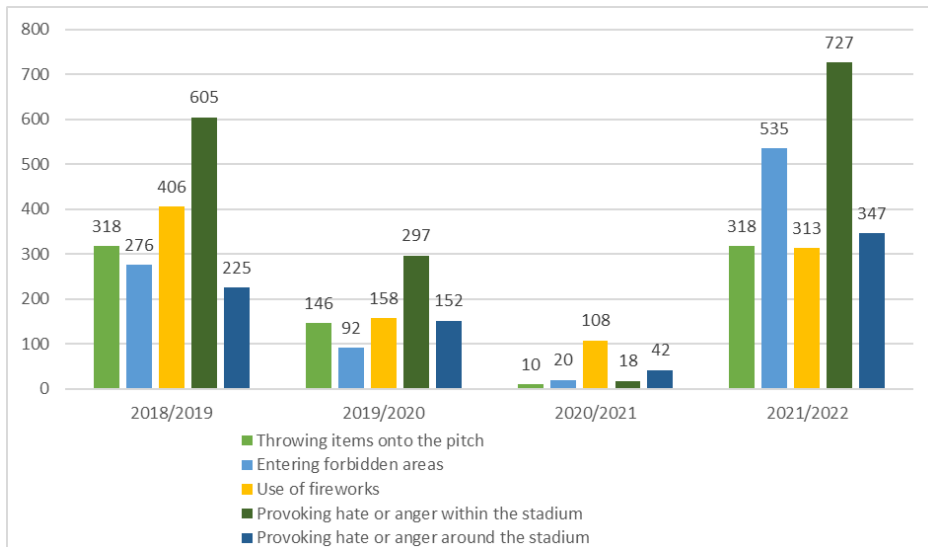
In addition to the similarities in the number of stadium bans in both countries, the type of misbehaviour commonly displayed is also similar. In both countries, throwing objects and setting off fireworks are frequently reported incidents. Open violence (in the Belgian context ‘inciting hatred or anger, beatings and injuries) is also commonly seen in and around the stadiums.

■ **Figure 0.1 - Number of stadium bans by type of incident in the Netherlands**



Source: KNVB (2023)

■ **Figure 0.2 - Number of stadium bans by type of incident in Belgium**



Source: Voetbalcel (2023)

The Belgium and Dutch system

A study of laws and regulations shows that Belgium has a ‘real’ football law, while the Netherlands has the MBVEO, which amends other existing generic legislation, for example the Municipalities Act and the Code of Criminal Procedure. This means, among other things, that the Belgian Football Act contains the criminal offences. Think, for example, of throwing objects and, more recently, of the offence of Articles 23 and 23bis on physical violence against stewards, security coordinators, security guards, police and emergency services, as well as the criminalisation in 2023 of committing acts of racism or xenophobia. In the Netherlands, there are no such offences in the MBVEO. In Belgium, cases are mainly handled by the Football Cell. The public-law football cell imposes administrative stadium bans and fines. There is no such public-law body in the Netherlands. Indeed, in the Netherlands, the basic principle is mainly that football-related misconduct is a matter for the sport and not for the government, and that this problem should therefore be solved in the first instance by the sport itself. This is reflected in a mainly civil law approach. The Netherlands, for example, does not have a Football Cell as a government body, as Belgium does.

In both the Netherlands and Belgium, the mayor is accorded a prominent role in dealing with football violence. In both countries, the mayor is in charge of maintaining public order and supervising events, including football matches. In relation to tackling football-related misbehaviour, political local influence is potentially greater in Belgium, due to the greater involvement of the municipal council in the deployment of instruments. Recently, the

Netherlands has seen a movement towards a more administrative law approach. This is evidenced by the newly drafted handling framework, which pays particular attention to the licensing of professional football organisations (BVOs). Furthermore, it is possibly evidenced by the greater role that the order under penalty payment may start to play in the event of violation of municipal regulations.

Furthermore, both Belgium and the Netherlands deploy criminal law when a violation of a provision of criminal law is involved. The Netherlands, for instance, has an area ban or reporting obligation based on art 509hh Sv and art 38v Sr. Belgium has a judicial stadium ban, article 41 Football Act. In addition, both countries have various civil law instruments such as a civil stadium ban; called a civil stadium ban in Belgium. In the Netherlands, this ban is imposed by the club or the KNVB, if it is a national stadium ban. Civil fines are also possible. In Belgium, the National Chamber for Civil Exclusions was recently established. This Chamber can proceed to impose a civil-law exclusion (stadium ban). Previously, clubs in Belgium imposed stadium bans. In Belgium, a movement towards more civil-law settlement via stadium bans has since been noticed.

In the Netherlands, several respondents reported that despite the availability of a wide range of instruments, these (public law) instruments are not always fully utilised. This may have to do with a lack of knowledge among the actors who should use these instruments. In Belgium, for example, all prohibitions are listed below each other in the Football Act, and it is clear at a glance what instruments and sanctions are derived from the Football Act.

The instruments

The Netherlands and Belgium have a multitude of instruments to combat football-related misconduct. The instruments, although sometimes named differently, are similar as the diagram below shows:

Instrument	Present in the Netherlands	Present in Belgium
Administrative law instruments		
Risk assessment/Safety plan*	Yes	Yes
Action framework for municipalities	Yes	No
Person-centred approach*	Yes	Yes
Combi-control*	Yes	Yes
Searching inside and outside the stadium*	Yes	Yes
Emergency public order measures*	Yes	Yes
Camera surveillance outside stadium	Yes	Yes
Camera surveillance in stadium	Yes	Yes
Area ban/perimeter ban*	Yes	Yes
Physical reporting requirement*	Yes	Yes

Digital reporting requirement	Pilot ¹⁷	No
Exit ban	No	Yes
Administrative detention*	Yes	Yes
Criminal law instruments		
Criminal stadium ban*	Yes	Yes
Behaviour notice*	Yes	Yes
Monetary penalty*	Yes	Yes
Civil law instruments		
Ticket Control*	Yes	Yes
Alcohol Ban	Yes	Yes
Civil stadium ban*	Yes	Yes
Financial Penalty*	Yes	Yes
Pilots**	Yes	Yes
Social campaigns**	Yes	Yes

* There is a similar measure/sanction sometimes named differently, or with a different legal basis.

**The pilots and social campaigns are unique per country, but have roughly the same scope.

Thus, in the areas of prevention, detection, monitoring and repression, many tools are available. These instruments are both legal and non-legal in nature. When it comes to the legal instruments, they include administrative law, criminal law and civil law instruments. An important conclusion is that mainly many similarities are found in the approaches adopted by the two countries. For example, pre-match risk assessment and the preparation of a safety plan are involved as an obligation for the organiser to organise a match. There are also regulations governing the separation of supporters and the influx to the stadium, searches outside and inside the stadium, camera surveillance outside and inside the stadium and ticket and access control. Unlike Dutch law, Belgian Football Law has an exit ban (art. 24ter Football Law). In case of an administrative stadium ban of two years or more, the offender may be subject to an administrative ban on leaving the territory for a country where a football match is played in which (among others) a club of a Belgian national section participates, for a duration equal to that of the administrative stadium ban.

In Belgium, it is further customary to curb ticket sales by selling tickets (more strictly) by name through a joint ticketing system of the Pro League¹⁸ clubs. In addition, there are plans to link ticket sales to the various databases of stadium bans.

¹⁷ Experimental digital reporting obligation for area bans in Rotterdam, Leeuwarden and Utrecht. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/10/12/experiment-digitale-meldplicht-voorgebiedsverboden-in-rotterdam-leeuwarden-en-utrecht>

¹⁸ In Belgium, the National Chamber for Civil Exclusions was recently (2022) founded by the KBVB and Pro League.

The causes of the differences in instruments lie partly in the administrative set-up and the legislative and regulatory system. Other causes seem to be more cultural in nature. Belgium moved late - only when the Football Act was last amended in 2023 - to criminalise racism and xenophobia in the Football Act. The Netherlands has a system of falling back on the generic criminal provisions on discrimination in this regard.

Pilots

A number of pilots are currently under way in both countries that could help combat football-related misconduct. Many of these pilots make use of artificial intelligence (AI). AI can be helpful in access control. Biometric scans and smart cameras can also be used to improve detection and monitoring in the stadium. However, there are still obstacles preventing the immediate deployment of these tools. In the interviews held with respondents, it appears that privacy rules in particular play a role here (General Data Protection Regulation, AVG). The balance between guarding the privacy of stadium-goers on the one hand and increasing the chances of catching perpetrators of misconduct on the other appears to be a point of discussion among policy-makers and other actors.

Effectiveness of instruments

In the Netherlands, there is a trend towards the intensification of administrative licensing requirements for football matches. Traditionally, the Netherlands has mainly had a civil law approach. Criminal law is used as an *ultimum remedium*. In Belgium, there is a trend towards a more civil law approach through civil stadium bans. This study shows that not only do similar instruments exist (which may have a different legal basis) but also that in both countries similar instruments are considered effective in combating football-related misconduct.

Pre-season risk assessment is seen as an effective tool in combating football-related misconduct in both the Netherlands and Belgium. In the contact between the actors of the local quadrangle (club, municipality, public prosecutor and police and in Belgium extended to, for example, the emergency services¹⁹), the upcoming match is assessed in the context of risks of football-related misbehaviour. Based on this risk assessment, it can be determined what further instruments are needed to manage the security situation around the match. The task of the supporter liaison officer (SLO) regularly comes up in the interviews. Both safety coordinators and SLOs indicate that when there are good ties between the club and supporters and discussions are held about organising safety around matches, supporters behave better. An additional benefit is that the club is better informed of any discontent among supporters, making risk assessments easier.

Some of the instruments deployed depending on the prior risk assessment are considered effective in combating football-related misbehaviour. This concerns the separation of

¹⁹ Think of the fire brigade and ambulance services.

supporter groups, for example through the combi regulation²⁰. Regulating ticket sales and strict access control are also seen as effective measures to combat misbehaviour. By linking tickets to the identity of the buyer, it is easy to see exactly who is in the stadium. Also, supporters with stadium bans can be effectively banned from the stadium with proper access control. Especially if, as Belgium intends, the various databases of stadium bans are linked to (central) ticket sales.

In the Netherlands, the stadium is more likely to be kept dry (no alcohol sales) than in Belgium. Respondents mainly point to cultural differences as an explanation. In Belgium, beer is part and parcel of attending a football match. There is also a different weighing of interests. The commercial interest of the club, which must also be able to make money, plays a role in the weighting of interests in Belgium.

It appears that in both countries, improvements should be sought not so much in the availability of tools but in improving the control and enforcement of the existing tools. One example is providing more intensive access control and frisking at stadium entrances. A lack of stewards and police capacity means that ticket and identity checks and searches are not used as much (well) as they should be. Respondents from both countries point to a lack of (high-quality) stewards, for example, which results in a lack of control and enforcement. Stewards also sometimes face threats or violence. As stewards in Belgium only receive a volunteer's allowance, the enthusiasm to take up the function is low, according to respondents. Searching is not always equally effective because it is practically unfeasible to thoroughly search every visitor before a match. It is therefore quite possible that prohibited items are still smuggled in despite searches. Security representatives also argue that fireworks are regularly hidden in the stadium well before the match starts, making searches just before the match pointless.

In the context of prevention and repression, the stadium ban is mentioned. The stadium ban does have some bottlenecks. For example, the control of stadium bans is not yet sufficiently in order in both countries. It is perceived as a problem that people with stadium bans can enter the stadium because of a lack of control and enforcement. Dutch respondents did note that the risk of recidivism among those who have received stadium bans is small. After all, even if persons with stadium bans enter the stadium, the expectation is that they will behave themselves. If they are caught, a stadium ban will be imposed for an even longer duration.

The physical reporting requirement, which requires those with stadium bans to report to a police station, is not used in both countries. Respondents brought up, among other things, that reporting at a police station leads to a burden on the police force. In the Netherlands, for this reason, a (second) pilot has started with a digital reporting obligation. Possibly a digital duty to report meets the objections. Moreover, a digital obligation to report is less restrictive

20 An arrangement whereby purchasing a ticket is linked to traveling by a specific mode of transport (usually a bus).

for the person with a stadium ban than a physical obligation to report. Belgium, unlike the Netherlands, has the possibility of an exit ban (art. 24ter of the Football Act). However, this instrument is not used. The argument put forward is that it is not proportionate to ban a person from travelling out, as it is only a matter of the person in question not travelling to the stadium. After all, the person in question would then also be prevented from going shopping in that country, for example. A functioning reporting requirement would be a better and less intrusive alternative. But as indicated, the reporting obligation is not implemented. If a reporting obligation is enforced and combined with an exit ban, it is possible to prevent the person in question from engaging in football-related misconduct abroad.

It is difficult to arrive at the provability of certain behaviour. Camera footage does capture misbehaviour, for example throwing fireworks or uttering hurtful colloquialisms, but regularly proves to be of insufficient quality or provide too little information to know whether a particular individual performed a particular act. This may be due, for example, to the concealing clothing worn by perpetrators of misconduct. In the case of colloquialisms, camera footage does not provide enough evidence, as defendants can defend themselves by claiming they were merely playacting.

Otherwise, respondents also point to other tools that can be effective, such as the possibility of points deductions for misconduct, which would actually make the club feel the misconduct in the game result. While this is possible, there is great reticence about this in football. In the Netherlands, for example, if an object is thrown onto the pitch, the game is quickly stopped. Opponents of the measure point out that throwing an object can also be used strategically, to influence the game result.

In short: there is always a trade-off. Police officers also indicate that there should be both a focus on the front end for an (intensive) person-centred approach, looking at the individual within his social environment, while at the same time cracking down on notorious perpetrators of misbehaviour.

Transferability

Transferable means that an instrument is given a scope in one country (the Netherlands and Belgium, respectively) such that the instrument also applies or has an effect in the other country (the Netherlands and Belgium, respectively). Besides this legal perspective, this study also looked at the broader concept of transferability, namely whether the two countries can learn from each other given the instruments and their effectiveness. This summary has already indicated that both countries have roughly the same set of instruments. The previous section shows that the monitoring and enforcement of existing instruments needs attention in both countries. The study does not (directly) show the need to make stadium bans transferable. Although there is a desire for this among some respondents, there are objections to this. In this study, we point to the far-reaching nature of the measure and legal objections, for example in the area of privacy.

A previous attempt within the European context to make stadium bans transferable failed because at the time (20 years ago) few countries had a system of stadium bans, including Belgium. This situation has since changed and not only has the number of countries that have stadium bans increased, but the number of stadium bans imposed has also increased. The change in the situation may prompt a new exploration.

The study briefly looked at the possibilities offered by Framework Decision 2008/947/JHA²¹ for the transfer of stadium bans. The Framework Decision focuses on judicial cooperation, while in the Netherlands stadium bans are mainly civil in nature and in Belgium, they are administrative in nature. One of the objectives of the Framework Decision is to improve monitoring of compliance with probation conditions and alternative sanctions and thus prevent recidivism. Currently, the conditions set out in the Framework Decision do not allow the transfer of criminal stadium bans.

Furthermore, the Benelux Treaty²² was discussed. The new treaty will make it easier to access police databases. For example, it will be possible to directly consult the police database when there is a joint police operation. Consulting each other's population registers will also become possible. The database of stadium ban holders is not explicitly mentioned in the treaty text. Police databases may be consulted via hit/no hit. If after questioning there is a hit, i.e. the person appears in the database, the data can be obtained. If there are mixed patrols and joint checks, these parties can consult each other's database during the check. This is also subject to conditions. The database of stadium ban holders is not explicitly mentioned in the treaty text. There is still little familiarity with (the application of) the amended treaty, especially in the Netherlands. The treaty may offer starting points for further research.

Collaboration

There is no structural cooperation between the Netherlands and Belgium and it is not exactly clear when cooperation is used. Cooperation takes place mainly in the border region and occasionally when a club from one country plays against a club in the other country. For example, police officers travel with supporters travelling to the other country. Interviews with security coordinators of BVO's show that, when there is information that supporters of their BVO will visit a match in the other country, they also 'loan' stewards to the BVO being visited. This occurs regularly and applies to both the Netherlands and Belgium.

Police representatives working across borders do not have the same rights as colleagues from that country. When it comes to maintaining public order, limited information is shared based on European law. According to Dutch police forces, this does not happen very often, usually only when concrete information is available. In the Belgian Football Act, there is a provision

21 The Council of Europe Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 regulates the application of the principle of mutual recognition of judgments and probation decisions for the purpose of monitoring probation conditions and alternative sanctions.

22 The Benelux Treaty on Cross-border and Interterritorial Cooperation, The Hague, 20-02-2014.

for communicating data to the authorities of any state with which Belgium has concluded an agreement to that effect. This concerns data necessary to identify persons on whom an administrative sanction has been imposed in Belgium, or an administrative or judicial stadium ban or a stadium ban as a security measure has been imposed, or from whom a sum of money has been immediately collected. Details regarding the nature and duration of the sanction and regarding the facts on which the conviction was based may also be communicated (Art. 45bis Football Act). There is no such provision in Dutch legislation. Belgian respondents (police) indicate that information is more likely to be shared with the Netherlands than vice versa.

1

1. Inleiding, vraagstelling, opzet van het onderzoek en reflectie

In dit eerste hoofdstuk bespreken wij de aanleiding en uitvoering van het onderzoek. Wij starten met een inleiding over het fenomeen voetbalgerelateerd wangedrag en (de mate van) het voorkomen daarvan in Nederland en België. Daarbij wordt aandacht besteed aan wat er precies valt onder ‘voetbalgerelateerd wangedrag’, hoe wordt getracht dit te bestrijden in beide landen. Vervolgens worden de onderzoeksvragen beschreven en welke methoden in dit onderzoek zijn gebruikt om deze te beantwoorden. Er vindt een korte reflectie plaats op het onderzoek.

1.1 Inleiding

Voetbalgerelateerd wangedrag blijkt een moeilijk uit te bannen fenomeen. Hoewel duizenden mensen wekelijks genieten van voetbalwedstrijden in het stadion, vinden incidenten gepleegd door enkele of groepen supporters plaats waarbij spelers en/of (andere) supporters/personen onveiligheid op en/of rond het stadion ervaren en schade wordt toegebracht. Onlangs, begin oktober 2023, waren er -wederom- rellen in Nederland. Dit keer tussen AZ-supporters en Poolse supporters van Legia Warschau. Zondag 24 september 2023 werden vijftien personen aangehouden na de gestaakte wedstrijd Ajax-Feyenoord. De wedstrijd werd gestaakt na vuurwerk op het veld. Supporters bestormden de hoofdingang van de Johan Cruijff Arena. In België doen zich net als in Nederland incidenten voor. Al voor de wedstrijd Club Brugge tegen Besiktas, 23 september 2023 werden 27 supporters van Besiktas opgepakt. Deze incidenten staan niet op zichzelf. In het wedstrijdseizoen worden er, zowel in Nederland als in België, bijna wekelijks incidenten in en rondom het stadion gerapporteerd. Het kan daarbij gaan om onder andere openlijke geweldpleging, vandalisme, racisme en discriminatie, provocatieve gedragingen en/of vuurwerkgebruik. Na de coronacrisis lijkt het voetbalgeweld te zijn toegenomen. Het geweld houdt de gemeenteraden bezig en heeft de aandacht van de politiek in beide landen. Burgemeesters en politie uiten hun ongenoegen, bijvoorbeeld over de massale benodigde politie-inzet. Stewards geven aan dat dat zij minder plezier ervaren in het werk

vanwege de agressie en het geweld.²³ Op 8 oktober 2023 werd een steward van PEC Zwolle door supporters van Feyenoord ernstig mishandeld, nadat de steward trachtte een supporter met een stadionverbod te weren uit het stadion.²⁴ Op 8 februari 2020 werden drie mannen uit Antwerpen aangehouden bij de wedstrijd PSV tegen Willem II vanwege de mishandeling van een steward.²⁵ Bij de wedstrijd FC Groningen tegen Ajax in de Euroborg (mei 2023) werd er in de media gespeculeerd dat er mogelijk hooligans waren ingehuurd uit België.²⁶

23 ‘Voetbalgeweld neemt toe, steeds meer stewards haken af: ‘Situatie alarmerend’’, nos.nl, 30 april 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

24 ‘Update n.a.v. PEC Zwolle – Feyenoord’, peczwolle.nl, 8 oktober 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

25 ‘Drie Antwerpenaren aangehouden na mishandeling steward tijdens Nederlandse voetbalmatch’, gva.be, 9 februari 2020. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

26 ‘Kinderen werden geconfronteerd met rookbommen en scheldpartijen bij de FC, oogtv, 15 mei 2023 <https://www.oogtv.nl/2023/05/theelen-er-zijn-belgische-hooligans-van-andere-clubs-ingehuurd-om-te-rellen-bij-fc-groningen/>

FC Groningen-Ajax in negende minuut gestaakt na tweede keer vuurwerk op veld

De Eredivisiewedstrijd FC Groningen-Ajax is zondag in de negende minuut gestaakt door scheidsrechter Jeroen Manschot, nadat er tweemaal vuurwerk op het veld werd gegooid. Het is nog niet duidelijk wanneer de rest van het duel wordt uitgespeeld. In de zesde minuut, bij een 0-0 stand, werden vanuit het vak met Groningen-supporters rookbommen het veld opgegooid. Kort daarna rende een fan het veld op met een spandoek, waarbij hij in grove taal het bestuur van de club verzocht om te vertrekken. De supporter werd uiteindelijk in de kraag gevat.²⁷

Na een korte pauze kwamen de spelers het veld weer op, waarna het al snel weer misging. Opnieuw werd er gegooid met rookbommen vanuit het vak. Voetbalbond KNVB scherpte onlangs, na meerdere incidenten, de richtlijnen aan. Bij een tweede vergrijp wordt een duel volgens die nieuwe richtlijnen gestaakt.



Bron: *het Parool*²⁸

-
- 27 'FC Groningen-Ajax definitief gestaakt vanwege vuurwerk en fan op het veld', nu.nl, 14 mei 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.
- 28 'Groningen-Ajax definitief gestaakt na rookbommen op het veld', parool.nl, 14 mei 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

Zowel Nederland als België kennen tal van veiligheidsmaatregelen om de wedstrijden in goede banen te leiden. Denk hierbij aan de trein-, bus-, en/of autocombi, ticketcontrole, foullering, de inzet van stewards en politie en het opleggen van straffen bij misdragingen om recidive tegen te gaan, zoals het stadionverbod, een perimeterverbod of geldboetes. Op het eerste oog lijkt de aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag in beide landen vergelijkbaar. Dit onderzoek moet uitwijzen of en waar de verschillen tussen deze landen bestaan op dit gebied.

Naast de veiligheidsmaatregelen die op nationaal niveau worden ingezet om voetbalgerelateerd wangedrag te bestrijden, is ook de internationale samenwerking van belang, bijvoorbeeld wanneer supporters uit het ene land wedstrijden bezoeken in het andere land. Met drie grote Europese toernooien (Champions League, Europa League, Europa Conference League) en vele vriendschapsbanden tussen clubs uit Nederland en België²⁹, komt het regelmatig voor dat Nederlanders in Belgische stadions te vinden zijn en vice versa. Op dit moment kunnen voetbalsupporters die een stadionverbod opgelegd hebben gekregen in het ene land, met dit stadionverbod in het andere land voetbalwedstrijden bezoeken. Het risico bestaat dat deze supporters zich ook in het buitenland misdragen.

Burgemeester zet streep door oefenwedstrijd Ajax in België³⁰

De oefenwedstrijd die Ajax op zaterdag 9 juli zou spelen tegen KAA Gent gaat niet door. Burgemeester Mathias De Clercq heeft na 'een uitgebreide veiligheidsanalyse van de politie' een streep door het vriendschappelijke duel gezet, zo meldt Het Laatste Nieuws.

De Clercq, die zelf supporter van Gent is, baalt dat de wedstrijd niet doorgaat. "De risico's waren volgens hen te groot, de kans dat de harde kern van Ajax hier de confrontatie zou opzoeken met Gentse en andere voetbalsupporters, was reëel."

Het onderwerp voetbalgerelateerd wangedrag staat ook binnen de Benelux op de agenda. De Benelux Interparlementaire Assemblee heeft in '*Aanbevelingen van de Benelux Interparlementaire Assemblee betreffende de internationale voetbalveiligheid, aanpak racisme*' een elftal aanbevelingen gedaan om de internationale voetbalveiligheid in de Benelux te verbeteren. In deze lijst staan onder andere het optimaliseren van de uitwisseling van informatie inzake risicowedstrijden tussen de landen, het onderzoeken van een internationaal overdraagbaar stadionverbod, het verbeteren van communicatie tussen de landen over het bestraffen van voetbalgerelateerd wangedrag, het bevorderen van registratie van incidenten over de grens en het inrichten van een digitaal platform om 'best practices' uit te wisselen.

29 'Belgische hooligans en hun vrienden: "Bij voorkeur uit Nederland, maar ook Frankrijk en Duitsland"', sporza.be, 8 februari 2019. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

30 'Burgemeester zet streep door oefenwedstrijd Ajax in België', fcupdate.nl, 20 juni 2022. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

Voorbeelden van voetbalgerelateerd wangedrag:

- Beerschot – FC Antwerp (05-12-2021): Een Beerschot-supporter rent het veld op en gooit vuurwerk in het uitvak.³¹ Als direct gevolg van onder andere deze wedstrijd besluit de Pro League de rest van december geen toeschouwers van uitploegen meer toe te laten bij wedstrijden op het hoogste Belgische niveau.
- Vitesse – Sparta (04-03-2022): Vitesse-supporters misdragen zich dusdanig dat de wedstrijd definitief gestaakt moet worden.³²
- De verschillende incidenten in de Galgenwaard, het stadion van FC Utrecht, aan het begin van het seizoen 2022-2023. Tegen SC Cambuur (13-08-2022) ontstonden er rellen, tegen Ajax (28-08-2022) werd een speler racistisch bejegend en tegen Fortuna Sittard (02-09-2022) werd een vuurwerkbom op het veld gegooid.³³
- Standard Luik – Anderlecht (23-10-2022): Wedstrijd is na ruim een uur gestaakt wegens het gooien van vuurwerk.³⁴



-
- 31 'Antwerpse derby loopt uit de hand: Beerschot-fan loopt veld over en gooit vuurwerk in uitvak', ad.nl, 5 december 2021. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.
- 32 'Vitesse - Sparta definitief gestaakt na reeks incidenten met thuisfans', ad.nl, 5 maart 2022. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.
- 33 'FC Utrecht krijgt laatste waarschuwing en wacht flinke straf bij nieuwe rellen', voetbalzone.nl, 9 september 2022. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.
- 34 'Nieuw dieptepunt voor Anderlecht: wedstrijd gestaakt vanwege vuurwerk', vi.nl, 23 oktober 2022. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

In navolging van de aanbeveling door de Benelux Interparlementaire Assemblée om de internationale samenwerking tussen Nederland en België op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag te verbeteren, wordt in dit onderzoek de huidige situatie in kaart gebracht. In dit onderzoek komen de volgende onderwerpen aan bod:

- De mate waarin voetbalgerelateerd wangedrag zich voordoet in Nederland en België;
- De instrumenten die in Nederland en België worden ingezet om voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan;
- De effectiviteit van deze instrumenten naar de ervaring van respondenten in zowel vragenlijsten, interviews als een expertmeeting;
- De mogelijkheden en bijbehorende valkuilen als wordt gekeken naar de overdraagbaarheid van deze instrumenten.

De kennis die wordt opgedaan met behulp van dit onderzoek kan vervolgens worden gebruikt om de internationale aanpak voor voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België te verbeteren.

1.2 Onderzoeksvragen

Vanuit het WODC zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat kan er vanuit de literatuur gezegd worden over de mate waarin voetbalgerelateerd wangedrag zich voordoet in Nederland en België? (naar type wangedrag)
 - Als aanvulling op deze onderzoeksvraag zal ook worden gekeken naar de historische cijfers als het gaat om de mate waarin voetbalgerelateerd wangedrag zich voordoet. Dit om het probleem in een historische context te kunnen plaatsen, én om al een indruk te krijgen van de effectiviteit van instrumenten die in deze periode zijn geïntroduceerd.
 - In hoeverre is de aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag veranderd?
2. Welke instrumenten bestaan er in Nederland en België ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag?
 - Welke verschillen bestaan daarbij tussen beide landen?
 - Wat zijn de oorzaken van deze verschillen?
3. Wat kan voor zowel Nederland als België gezegd worden over:
 - De toepassing van de instrumenten (toepassingsfrequentie en -wijze);
 - De reden(en) van geen/beperkte toepassing van instrumenten;
 - De bestaande knelpunten bij toepassing van instrumenten en de omgang hiermee.
4. Welke instrumenten worden door stakeholders als effectief ervaren wat betreft de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in eigen land?
 - Waarom worden deze instrumenten als effectief ervaren?
 - Waarom worden bepaalde instrumenten als niet of nauwelijks effectief ervaren?
5. Op welke wijze kunnen instrumenten die volgens stakeholders effectief zijn in het ene land, overdraagbaar worden gemaakt naar het andere land?
 - Welke juridische en praktische knelpunten zijn daarbij te verwachten? (o.a. informatie-uitwisseling tussen publieke en/of private partijen in de beide landen).
 - In hoeverre en op welke wijze kunnen deze knelpunten voorkomen/tegengegaan worden?

- In hoeverre en op welke wijze verwachten stakeholders dat deze overdraagbare instrumenten effectief zullen zijn?
6. Welke nu niet bestaande instrumenten kunnen volgens stakeholders effectief zijn wat betreft de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag van Nederlandse en Belgische supporters in elkaars land? (o.a. het uitreisverbod, opleggen van boetes of perimeterverbod dat iemand verbiedt binnen een straal van x km van een stadion te komen)
- In hoeverre en op welke wijze kunnen deze instrumenten gerealiseerd worden in beide landen?

1.3 Afbakening van het onderzoek

Er wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van verschillende vormen van dataverzameling. In dit hoofdstuk staan elk van deze methoden in detail toegelicht, waarbij ook de beperkingen van dit onderzoek worden meegenomen.

1.3.1 Duiding van het begrip voetbalgerelateerd wangedrag

Ter duiding van het begrip ‘voetbalgerelateerd wangedrag’ sluiten wij aan bij de tekst uit de volmacht van de voetbalclub aan de KNVB uit 2004 om namens hem het huisrecht uit te oefenen. In een uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland op 19 november 2021 in een zaak tussen de KNVB en voetbalsupporters die hebben meegedaan aan bosgevechten haalt de kantonrechter de tekst uit de volmacht aan:

“Onder **Voetbalgerelateerd Wangedrag** wordt verstaan: gedragingen van natuurlijke personen in directe relatie tot het voetbal en die te maken hebben met dan wel bestaan uit verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten.”³⁵ Het gaat om voetbalgerelateerd wangedrag in en rond een voetbalstadion met inbegrip van de bijbehorende gebouwen, terreinen, toegangen en toegangswegen. Vlak vóór, tijdens en na vlak na afloop van een voetbalwedstrijd of voetbalevenement.

In paragraaf 1.3.7 staat een begrippenlijst opgenomen.

1.3.2 De aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag

Voor dit onderzoek naar voetbalgerelateerd wangedrag is uitsluitend gekeken naar de betaalde voetbaldivisies in de betrokken landen. Hiermee wordt niet gesteld dat voetbalgerelateerd wangedrag als probleem zich alleen concentreert binnen deze divisies. Het is wel zo dat één van de belangrijke instrumenten voor de sanctionering van voetbalvandalen in België, de Belgische Voetbalwet, van toepassing is op ‘op elke persoon vanaf 14 jaar bij wedstrijden van 1ste tot 3de nationale klasse’.³⁶ Om de vergelijking tussen landen op een zo correct mogelijke manier te laten verlopen, is ook in België alleen naar de bovenste divisies uit de voetbalpiramide gekeken. Er is voor dit onderzoek gekeken naar de aard en omvang van het

³⁵ Rb. Midden-Nederland 19 november 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5705.

³⁶ De Bock 2007, p. 233-234.

voetbalgerelateerd wangedrag vanaf 2017. Deze keuze is gemaakt om enerzijds niet te ver terug de tijd in te gaan en anderzijds wel een aantal wedstrijdseizoenen voorafgaand aan de coronapandemie te bestuderen om goed in beeld te krijgen welk effect deze pandemie heeft gehad op de aard en omvang van het wangedrag.

■ **Tabel 1.1 - Competitiestructuur Nederlands voetbal (situatie seizoen 2022-2023)**

<i>Eredivisie (18 clubs)</i>	<i>Keuken Kampioen Divisie (20 clubs)</i>
Ajax	ADO Den Haag
AZ	Almere City FC
SC Cambuur	De Graafschap
FC Emmen	FC Den Bosch
Excelsior	FC Dordrecht
Feyenoord	FC Eindhoven
Fortuna Sittard	Helmond Sport
Go Ahead Eagles	Heracles Almelo
FC Groningen	Jong Ajax
sc Heerenveen	Jong AZ
N.E.C.	Jong FC Utrecht
PSV	Jong PSV
RKC Waalwijk	MVV
Sparta Rotterdam	NAC Breda
FC Twente	PEC Zwolle
FC Utrecht	Roda JC
Vitesse	Telstar
FC Volendam	TOP Oss
	VVV Venlo
	Willem II

■ **Tabel 1.2 - Competitiestructuur Belgisch voetbal (situatie seizoen 2022-2023)**

<i>Jupiler Pro League (18 clubs)</i>	<i>Challenger Pro League (12 clubs)</i>
Cercle Brugge	Club NXT
Club Brugge	FCV Dender EH
KAA Gent	Jong Genk
KAS Eupen	K Beerschot V.A.
KRC Genk	K.M.S.K. Deinze
KV Kortrijk	Lierse K.
KV Mechelen	Lommel SK
KV Oostende	Royal Excelsior Virton
KV Westerlo	RSCA Futures
OH Leuven	RWDM

RFC Seraing	SK Beveren
Royal Antwerp FC	SL16 FC
Royale Union Saint-Gilloise	
RSC Anderlecht	
Sporting Charleroi	
Standard de Liège (Standaard Luik)	
STVV	
SV Zulte Waregem	

1.3.3 Het instrumentarium voor de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag

Er zal in dit onderzoek stil worden gestaan bij het beschikbare instrumentarium in de bestrijding van het voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België, waarbij relevante regelgeving en de bestuurlijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke aanpak van wangedrag met elkaar worden vergeleken.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat er in beide landen een breed scala aan instrumenten bestaat. Wij hebben vooral aan de hand van de informatie van de respondenten een keuze gemaakt uit de instrumenten en een keus gemaakt om die instrumenten te behandelen waar de respondenten op ingaan en de focus daar gelegd waar de respondenten winst in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag voorzagen. Het is onmogelijk om alle denkbare instrumenten die een rol kunnen spelen in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in kaart te brengen. Gelet op het grote aantal juridische en niet-juridische instrumenten die preventief en/of repressief van aard zijn en vanwege de relatief korte doorlooptijd van het onderzoek was het niet mogelijk om ieder denkbaar instrument grondig te onderzoeken. Voor dit onderzoek is er daarom voor gekozen om 'instrumentarium' als volgt te definiëren. Onder '**instrumentarium**' vallen in dit onderzoek de door respondenten genoemde instrumenten die worden ingezet om voetbalgerelateerd wangedrag te bestrijden. Het gaat daarbij om:

- De instrumenten die genoemd worden in wet- en regelgeving in Nederland, waaronder de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en de Voetbalwet in België;
- Een aantal preventieve instrumenten die geen grondslag vinden in wet- en regelgeving in Nederland of de Voetbalwet in België. Dit betreft bijvoorbeeld de wijze waarop de kaartverkoop plaatsvindt; en
- Repressieve instrumenten die een civielrechtelijke grondslag kennen zoals stadionverboden opgelegd door de club en/of de voetbalbond in Nederland en België.

Voor wat betreft instrumenten die thans niet worden ingezet, is ervoor gekozen om die niet-gebruikte instrumenten te behandelen die een grondslag vinden in de Wet MBVEO en/of in de Belgische voetbalwet, waaronder de meldplicht en voor België het uitreisverbod. Deze definitie van instrumentarium houdt in dat sommige instrumenten die wel een rol in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag kunnen spelen niet aan bod komen in dit onderzoek. Zo wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op de privaatrechtelijke handhaving door middel van een actie uit onrechtmatige daad. Geen van de respondenten is ingegaan op de

aansprakelijkheidsstelling. Om die reden is aan dit leerstuk alleen aandacht besteed in relatie tot het feit dat de respondenten dit instrument niet op het netvlies hebben.

De instrumenten worden in dit rapport gecategoriseerd als bestuurlijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke instrumenten. Met bestuurlijke instrumenten wordt bedoeld dat deze instrumenten door het gemeentebestuur kunnen worden ingezet in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Voorbeelden zijn instrumenten als vergunningen, groepsverboden en de meldplicht. Het onderzoek richt zich verder op handhaving door middel van een aantal strafrechtelijke instrumenten, waaronder het opleggen van straffen door toepassing van het strafrecht en strafrechtelijke stadionverboden. Met privaatrechtelijke instrumenten worden de instrumenten die kunnen worden ingezet door civielrechtelijke actoren, zoals de voetbalbonden (KNVB en KBVB) en de voetbalclubs zelf. Voorbeelden van dit soort instrumenten zijn de civielrechtelijke verkoop van tickets, de toegangscontrole, door de club en/of de bond opgelegde stadionverboden en maatregelen die de scheidsrechter kan/moet treffen gedurende de wedstrijd.

1.3.4 Effectiviteit van de maatregelen

Eén van de onderzoeksvragen betreft de vraag naar de effectiviteit van de maatregelen. Een maatregel is **'effectief'** indien het doel wordt bereikt. Het doel is dan het zich gedragen naar de norm ofwel de normen naleven, waarbij onder normen de wet- en regelgeving, de statuten en reglementen van de voetbalbonden, huisregels of algemene voorwaarden worden verstaan. Het begrip effectiviteit is dus vanuit een meer juridisch perspectief begrepen. Handhaving van de normen is daarbij een middel. Met andere woorden: een instrument is effectief wanneer het zich gedragen naar de norm bestaat, blijft bestaan of bewerkstelligd wordt. In dit onderzoek gaat het vooral om de kennis en ervaring door respondenten over de effectiviteit van instrumenten. Effectiviteit is, zeker in de context van dit onderzoek, een moeilijk meetbaar begrip. Instrumenten zijn effectief als deze zorgen voor een verlaging van het aantal en de hevigheid van incidenten. Het is echter lastig om de effectiviteit van bepaalde specifieke middelen te bepalen in de gehele context van het voetbal en het bijbehorende wangedrag. Het vaststellen van de effectiviteit van een maatregel impliceert – meer in sociaalwetenschappelijk opzicht – dat er causale relaties worden vastgesteld tussen enerzijds de maatregel of interventie en anderzijds het beoogde doel. Een dergelijke vraagstelling vereist een (quasi)experimenteel onderzoek. Dat is sowieso een lastige aangelegenheid en past bovendien niet binnen de kaders van onderhavig onderzoek. Om deze reden wordt in dit onderzoek gekeken naar de *ervaren* effectiviteit door respondenten. Van belang is daarbij dat bij respondenten sprake kan zijn van onbekendheid met een bepaald instrument. Ook kunnen capaciteitsproblemen het beeld van de ervaren effectiviteit kleuren. Ook andere zaken kunnen de ervaren effectiviteit raken zoals de perceptie dat zaken beter door andere actoren kunnen worden opgelost.

Bij elk instrument wordt er, na een korte beschrijving van het instrument, stilgestaan bij de vraag of respondenten gebruik maken van het instrument, en zo ja, of zij het instrument als effectief ervaren in de betekenis dat de inzet van het instrument bijdraagt in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Dit betekent wel dat de effectiviteit van deze instrumenten

niet is onderzocht met behulp van (quasi) experimentele data of andere onweerlegbare bronnen. Dit betekent ook dat bepaalde instrumenten mogelijk niet zijn meegenomen, omdat bijvoorbeeld respondenten geen of weinig kennis hebben van bepaalde mogelijk inzetbare instrumenten, die mogelijk wel effectief (kunnen) zijn.

Vanzelfsprekend spelen bij het beoordelen van de instrumenten ook knelpunten van deze instrumenten, zoals de benodigde capaciteit, de benodigde tijd en andere inzet van middelen een rol. Indien een instrument niet (voldoende) leidt tot het voorkomen, beëindigen of het bestraffen van de overtreding of zal leiden naar de ervaring door respondenten wordt het instrument in de regel door respondenten als '**niet-effectief**' ervaren.

In dit onderzoek worden sommige instrumenten slechts door een beperkt aantal respondenten besproken. Indien dit zo is, geven wij dit aan. Een laag aantal respondenten kan echter nog steeds leiden tot relevante uitspraken over het betreffende instrument. Per slot van rekening zijn experts (experts-opinie-methodiek) betrokken bij het onderzoek met ruime kennis en ervaring en een goede informatiepositie betreffende onderwerp. Wij hebben, zoveel als redelijk mogelijk is, aangegeven wie om welke reden het instrument als effectief ervaart. Dit geldt eveneens voor de ervaren knelpunten.

1.3.5 De overdraagbaarheid van deze instrumenten

Naast de beoordeling van de ervaren effectiviteit is gekeken naar de '**overdraagbaarheid**'. Het begrip overdracht komt in het strafrecht voor, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de overdracht van strafvervolgning, zie artikel 5.3.1 Sv. De grondslag voor de procedure van overdracht van strafvervolgning staat in de artikelen 5.3.1 tot en met 5.3.4 Sv uitgeschreven. Het uitgangspunt is steeds een goede rechtsbedeling. In beginsel is overdracht wenselijk indien de verdachte onderdaan is van een andere staat en zijn vaste woonplaats buiten Nederland heeft, de verdachte in een andere staat wordt vervolgd wegens andere of dezelfde strafbare feiten en de tenuitvoerlegging van een veroordeling in een andere staat naar verwachting betere mogelijkheden zal bieden tot reclassering van de veroordeelde.

Daartegenover staat dat overdracht in beginsel niet wenselijk is wanneer het feit en de schok voor de Nederlandse rechtsorde groot zijn, mededaders alleen in Nederland kunnen worden berecht, de overdracht in strijd is met het belang van waarheidsvinding, omdat het bewijs zich vooral in Nederland bevindt en wanneer een gerechtvaardigd belang van het slachtoffer om het proces tegen de verdachte te kunnen volgen prevaleert.³⁷ Overdraagbaarheid kan ook in het overeenkomstenrecht een juridisch begrip zijn, bijvoorbeeld de overdraagbaarheid van contracten. Bij een contractoverdracht kunnen na toestemming van de contractant, rechten en plichten worden overgedragen. Dit geldt ook voor licentieovereenkomsten. In de overeenkomst kan wel worden opgenomen dat de overeenkomst niet overdraagbaar is. Zo zijn tickets op naam niet overdraagbaar, of overdraagbaar onder voorwaarden. De term overdraagbaarheid speelt in het bestuursrecht vooral een rol bij de oplegging van administratieve boetes, bijvoorbeeld als het gaat om verkeersovertredingen. Via het

³⁷ *Stcrt.* 2001, 143, p. 11.

Kaderbesluit³⁸ kunnen boetes die onherroepelijk zijn verklaard conform het Kaderbesluit worden overgedragen aan de lidstaat van de overtreder. Het geld komt toe aan de innende lidstaat.³⁹

Naast de juridische invalshoek van de overdraagbaarheid van maatregelen – die als een strikte definitie van overdraagbaarheid kan worden opgevat – moet, gezien de doelstelling van dit onderzoek, ook naar de ruimere opvatting van overdraagbaarheid worden gekeken. Binnen die opvatting gaat het erom of de beide landen van elkaar ‘kunnen leren’. Het is immers zinvol om bij de maatregelen ook te beoordelen of een van de landen iets kan overnemen waarmee het andere land goede ervaringen heeft opgedaan. Zo kent België een ander ticketing-systeem dan Nederland. Weliswaar gaat het dan niet om het overdraagbaar maken van het ticketing-systeem, maar om te leren en mogelijk een soortgelijk systeem in het andere land in te voeren.

1.3.6 De huidige samenwerking tussen Nederland en België

In dit onderzoek is onderzocht hoe de huidige samenwerking tussen Nederland en België in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag -in de praktijk- verloopt. Hierbij is, naast de eerder besproken mogelijkheden tot het overdragen van stadionverboden, nagegaan hoe de informatieoverdracht tussen beide landen verloopt.

Er wordt niet ingegaan op de situatie in Luxemburg, omdat er geen voetbalclubs in dat land zijn die op hoog niveau meedoen aan de competitie.

1.3.7 Aanvullende onderzoeksvragen onder meer naar aanleiding van de aanbeveling Benelux Interparlementaire Assemblée waarin expliciet aandacht wordt gevraagd voor racisme in en rondom het voetbalstadion en voor technologische ontwikkelingen.

Op de Benelux Interparlementaire Assemblée van 19 maart 2021 kwam onder andere naar voren dat ‘er al veel wordt samengewerkt tussen landen en er zowel informatie (o.a. via het National Football Information Point⁴⁰) als personeel wordt uitgewisseld, zoals inzet van spotters⁴¹ in elkaars landen bij risicowedstrijden, maar dat die samenwerking voor verbetering vatbaar is en er behoefte is aan o.a. ruimere wederzijdse toegang tot elkaars

38 Besluit 2005/214/JBZ.

39 Bolten, Verhagen & te Velde 2022.

40 Voor de uitwisseling van informatie met betrekking tot een voetbalgebeurtenis en met het oog op de noodzakelijke internationale politiesamenwerking bij voetbalwedstrijden met een internationale dimensie zijn in iedere lidstaat nationale voetbalinformatiepunten met een binnen het domein van de politie tot stand gekomen.

<https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vhckn6qb7fzu>

41 Een spotter is een waarnemer van de politie met als taak om supporters in de gaten te houden, zie ook de begrippenlijst.

politiedatabanken'.⁴² Op de Benelux Interparlementaire Assemblee van 26 maart 2022 werd 'het aanhoudende fenomeen van racisme rond voetbalvelden – wat zich bijvoorbeeld uit in spreekkoren – en onderzoek waaruit blijkt dat gekleurde voetballers wekelijks te maken krijgen met racistische uitingen, zonder dat deze incidenten worden gemeld en/of geregistreerd' besproken.⁴³ Om deze redenen hebben we bepaalde onderwerpen toegevoegd aan dit onderzoek. De technologische ontwikkelingen die een rol kunnen spelen in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag staan in veel gevallen nog in de kinderschoenen. De projecten die in dit rapport worden besproken zijn op dit moment in een pilotfase. Dit betekent logischerwijs dat er nog weinig bekend is over het gebruik en de ervaren effectiviteit van deze middelen. Voor deze instrumenten is enkel een inventarisatie gedaan van welke projecten er op dit moment gaande zijn of binnenkort gaan beginnen.

1.3.8 Relevante begrippen

In deze paragraaf duiden wij een aantal begrippen dat in dit onderzoek voorkomt. Een aantal begrippen is ook hiervoor al besproken.

Bevoegde autoriteit

In het kader van het Benelux-verdrag is dit de bestuurlijke of justitiële autoriteit overeenkomstig artikel 1b Benelux-verdrag inzake politiesamenwerking.

Bevoegde dienst

De overheidsinstantie die overeenkomstig het nationale recht belast is met een politietaak, overeenkomstig artikel 1a Benelux-verdrag inzake politiesamenwerking.

Combiregeling

Een maatregel waarbij supporters van de bezoekende club verplicht een toegangskaartje inclusief vervoersbewijs moeten aanschaffen.

Effectief

Het doel, het zich gedragen naar de norm ofwel normen naleven, wordt bereikt. Onder **niet-effectief** wordt in dit onderzoek begrepen dat een instrument niet voldoende tot het voorkomen, beëindigen of het bestraffen van de overtreding leidt of zal leiden naar de ervaring van respondenten.

⁴² Aanbeveling 923/1 van de Benelux Interparlementaire Assemblee (19 maart 2021), *Betreffende de internationale voetbalveiligheid, aanpak racisme*.

⁴³ Antwoord 923/2 van het Benelux Comité van Ministers (26 maart 2022), *Op de aanbeveling betreffende de internationale voetbalveiligheid, aanpak racisme*.

Handelingskader

Het handelingskader aanpak ongeregelheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten opgesteld door de Regiegroep Voetbal en Veiligheid.⁴⁴

Meldplicht

Bij een fysieke meldplicht moet iemand met een stadionverbod zich op een fysieke locatie melden. Bij een digitale meldplicht moet iemand met een stadionverbod zijn locatie digitaal, bijvoorbeeld via een app, aan de politie doorgeven.

Openbare orde

De situatie waarin mensen vrijelijk kunnen begeven in de openbare ruimte zonder onrechtmatige hinder of gevaar te ondervinden voor henzelf of hun bezittingen. De openbare orde wordt gereguleerd door wettelijke voorschriften en wordt in relatie tot voetbalgerelateerd wangedrag behalve strafrechtelijk met name bestuursrechtelijk gereguleerd. Wil van een ‘**verstoring van de openbare orde**’ kunnen worden gesproken, dan zal het moeten gaan om een verstoring - van enige betekenis - van de normale gang van zaken in of aan de desbetreffende openbare ruimte.⁴⁵

Organisator

De rechtspersoon (een BVO, of een voetbalbond) die een nationale voetbalwedstrijd of een internationale voetbalwedstrijd organiseert.

Overdraagbaar

Een instrument krijgt in het ene land (Nederland respectievelijk België) een zodanige reikwijdte dat het instrument ook in het andere land (Nederland of België) geldt of effect heeft. Naast deze juridische invalshoek wordt in dit onderzoek ook de ruimere opvatting van overdraagbaarheid bekeken, namelijk of beide landen gelet op de instrumenten en de effectiviteit daarvan, van elkaar kunnen leren.

Perimeter

Een begrip in de Belgische Voetbalwet, waarbij de ruimte aansluitend bij de buitenomheining van het stadion, of bij gebreke van een buitenomheining, bij de binnenomheining rond het speelveld, waarvan de geografische grenzen vastgesteld worden door de Koning, na raadpleging van de betrokken burgemeester, politiediensten en organisator, en die een straal van 5000 meter vanaf respectievelijk de buiten- of binnenomheining niet mag overschrijden.

44 De Regiegroep bestaat uit een afvaardiging van de KNVB, politie, OM en het ministerie van Justitie en Veiligheid en het Supporterscollectief Nederland.

45 Hoge Raad, 30 januari 2007, AB 2007/131 (Den Haag), ECLI:NL:PHR:2007:AZ2104

Spotters

Spotters zijn politiefunctionarissen met specifieke kennis op het terrein van voetbalgerelateerd wangedrag die tactische en operationele ondersteuning geven aan de openbare ordehandhaving bij voetbalwedstrijden en die de gerechtelijke of administratieve onderzoeken die eruit kunnen voortvloeien. Spotters zijn waarnemers van de politie die supporters in de gaten houden.

Speelveld

De afgebakende ruimte waarop de deelnemers zich bewegen gedurende een voetbalwedstrijd.

Stadion

Een al dan niet overdekte ruimte met tribunes waar een voetbalwedstrijd gespeeld wordt.

Stakeholders

Actoren die een rol spelen in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Deze stakeholders beschrijven wij in paragraaf 2.

Steward

Een natuurlijk persoon die door de organisator is aangesteld om toeschouwers te ontvangen en te begeleiden bij een (inter)nationale voetbalwedstrijd met het oog op de veiligheid van de toeschouwers.

Supporter Liaison Officer (SLO)

Een natuurlijk persoon, die als schakel functioneert tussen de club en de supporters.

Veiligheidscoördinator

Een natuurlijk persoon die binnen de BVO verantwoordelijk is voor de controle op de stadioninfrastructuur en de veiligheidsnormen en die het gezag uitoefent over de stewards. De veiligheidscoördinator is ook de referentiepersoon om aan de politiediensten alle inlichtingen betreffende de veiligheid in het stadion te verstrekken.

Voetbalgerelateerd wangedrag

Gedragingen van natuurlijke personen in directe relatie tot het voetbal en die te maken hebben met dan wel bestaan uit verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten.

Voetbalwedstrijd

Het voetbalspel waarbij met twee ploegen van elf spelers op een veld wordt gespeeld. Het gaat om voetbalwedstrijden die georganiseerd worden onder een koepelorganisatie, zoals de nationale voetbalbond.

Voetbalwet

België kent een Voetbalwet die specifiek ziet op het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag.

Wet MBVEO

Met de Wet MBVEO zijn in Nederland nieuwe bepalingen ingevoerd in de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tegen overlastgevend gedrag, waaronder voetbalgerelateerd wangedrag.

1.4 Onderzoeksopzet

Er wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van verschillende vormen van dataverzameling. In paragraaf 1.4.1 staat beschreven hoe de deskresearch voor het onderzoek is ingericht, waarbij het verzamelen van wetenschappelijke literatuur, beleidsdocumenten en rechterlijke alsmede tuchtrechtelijke uitspraken centraal hebben gestaan. De online enquêtes voor veiligheidscoördinatoren van professionele voetbalclubs in Nederland en België vormen het kwantitatieve deel van het onderzoek en staan beschreven in 1.4.2. Tevens zijn interviews gehouden met de stakeholders in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Informatie over deze interviews en de benaderde stakeholders is te vinden in paragraaf 1.4.3. In paragraaf 1.4.4 wordt beschreven hoe de expertmeeting georganiseerd voor dit onderzoek is ingericht.

1.4.1 Deskresearch

Allereerst is een uitgebreide studie gedaan naar het huidige voetbalgerelateerd wangedrag én het huidige instrumentarium dat bestaat om dit wangedrag tegen te gaan. Voor de documentanalyse naar de aard van het voetbalgerelateerd wangedrag zijn de cijfers omtrent dit wangedrag in beide landen opgezocht en/of opgevraagd. Voor de situatie in Nederland zijn deze cijfers te vinden in de Veiligheidsmonitor van de KNVB (KNVB 2022 en 2023). Voor de situatie in België hebben we deze cijfers verkregen via de Voetbalcel.⁴⁶

Voor de documentanalyse naar het huidige instrumentarium dat in Nederland en België bestaat om voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan is in eerste instantie gekeken naar de maatregelen die juridisch van aard zijn. De bestaande wet- en regelgeving en de effectevaluaties (zoals de effectevaluatie van de Wet MBVEO) hiervan staan centraal. Voor Nederland is ook de jurisprudentie openbaar beschikbaar en in dit onderzoek meegenomen. Dit is bijvoorbeeld gedaan door het raadplegen van de website www.rechtspraak.nl en het raadplegen van een vijftal sites van gemeenten om na te gaan of er gebruik gemaakt wordt van een voetbalspecifieke APV en/of in de laatste vijf jaar een noodverordening of noodbevel is uitgevaardigd gericht om openbare ordeverstoring(en) te voorkomen. In België is de jurisprudentie niet openbaar toegankelijk. Er heeft vanwege het niet-openbare karakter en de relatief korte doorlooptijd van het onderzoek geen diepgaand jurisprudentieonderzoek

46 De Voetbalcel is een publiekrechtelijk georganiseerd orgaan in België dat zich bezighoudt met het opleggen van administratieve stadionverboden en boetes met betrekking tot voetbalgerelateerd wangedrag.

kunnen plaatsvinden voor België. Daarnaast is onderzocht welke niet-juridische maatregelen er in Nederland en België bestaan, voornamelijk ter preventie, monitoring en detectie van voetbalgerelateerd wangedrag.

We brengen in kaart welke betrokken actoren een rol kunnen spelen. Vervolgens is gekeken naar de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden als het gaat om de verschillende betrokken actoren. Actoren die in Nederland een rol kunnen of konden spelen zijn de KNVB, de Coöperatie Eerste Divisie, de Eredivisie CV, BVO's, het OM, de politie, gemeenten, vertegenwoordigers van supportergroepen, beveiligingsorganisaties, het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV), maatschappelijke partners (bijvoorbeeld de Anne Frank Stichting) en de betrokken ministeries. Ook is gekeken naar de verschillende functies binnen de betrokken organisaties, denk bijvoorbeeld binnen de BVO's aan de stewards, de veiligheidsmanager, de veiligheidscoördinator, de SLO's, maar ook naar de rol van de scheidsrechter en de spelers.

Voor de situatie in België is tevens bekeken welke actoren een rol (kunnen) spelen. Actoren in België zijn de KBVB, de clubs en daarbinnen de veiligheidscoördinator van de organisator van een nationale of internationale wedstrijd, de hoofdsteward, de divisiechef, de steward, de toegangscontroleur of suppoost, de fancoach, maar ook bijvoorbeeld de scheidsrechter. In het publieke domein gaat het om de federale en lokale politie, waaronder de spotters (zie begrippenlijst). Verder gaat het om de cicerones (dit zijn lokale agenten die spotters begeleiden; zij ontvangen ook spotters van de bezoekende voetbalclub), de dossierbeheerders en de Cel Integrale Voetbalveiligheid (dit is een onderdeel van de Belgische Federale Politie, gericht op de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag), bewakingsondernemingen en de supportersfederatie profclubs. Een lijst van actoren staat in de bijlage.

Daarnaast is er tijdens de documentanalyse aandacht voor de technologische ontwikkelingen die nu of in de nabije toekomst een verschil (kunnen) maken in de manier waarop voetbalgerelateerd wangedrag aangepakt kan worden. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld de ontwikkeling en toepassing van apps en het gebruik van AI in stadions om daders gemakkelijker op te sporen. In het onderzoek is nagegaan wat de mogelijkheden (en valkuilen) zijn om deze technologische ontwikkelingen onderdeel te maken van een internationale aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag. Hierbij besteden we ook aandacht aan de vragen die opspelen rond de privacy.

De informatie uit de deskresearch is gebruikt voor de verdere ontwikkeling van de gebruikte onderzoeksmethoden voor dit onderzoek. Zo heeft deze informatie tot inspiratie gediend voor de uitgezette enquêtes en de topiclijsten voor de interviews en de expertmeeting.

1.4.2 Enquêtes

Om de aard en omvang van de problematiek rondom voetbalgerelateerd wangedrag in beeld te krijgen heeft het onderzoeksteam een enquête uitgezet onder de BVO's in Nederland en België.

Voor het benaderen van de in totaal 36 veiligheidscoördinatoren van Nederlandse BVO's hebben de onderzoekers de KNVB om hulp gevraagd. Omwille van de privacy heeft de KNVB de potentiële respondenten benaderd met een link naar de online survey in een beveiligde omgeving. Twee weken na het versturen van de vragenlijst heeft de KNVB een reminder verstuurd naar de potentiële respondenten. De vragenlijsten voor veiligheidscoördinatoren van de Nederlandse BVO's is te vinden in Bijlage 1.

In de enquête voor de veiligheidscoördinatoren van BVO's zijn vragen gesteld over de aard en omvang van het voetbalgerelateerd wangedrag bij hun BVO. Hierbij is onder andere gevraagd naar het type wangedrag en of zij te maken hebben met plegers van wangedrag uit het buitenland. Daarnaast is gevraagd naar de preventieve en repressieve instrumenten die worden benut om dit wangedrag te bestrijden, en of deze instrumenten effectief zijn. Ook is gevraagd naar de samenwerking met de andere partijen die een rol spelen in de bestrijding van het wangedrag.

De vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren in Nederland kent een zeer laag responspercentage. De onderzoekers hebben het probleem deels opgevangen door in de interviews terug te komen op thema's die ook in de vragenlijst zijn behandeld, waardoor er alsnog voldoende informatie over deze thema's is binnengekomen. Onderzoekers hebben het aantal interviews uitgebreid onder veiligheidscoördinatoren, totdat geen nieuwe informatie meer werd verkregen. Hoewel het gaat om een laag aantal interviews, is het beeld dat de veiligheidscoördinatoren schetsen consistent met andere geïnterviewden die te maken hebben met het borgen van de veiligheid binnen een club.

Voor het benaderen van de in totaal dertig veiligheidscoördinatoren van Belgische profclubs is samengewerkt met de onderzoekers van de Universiteit Gent. Omdat na het uitzetten van de enquête in Nederland was gebleken dat respondenten moeite hadden met sommige vragen is omwille van de respons gekozen om een iets aangepaste vragenlijst naar de Belgische veiligheidscoördinatoren te sturen. In de vragenlijst voor Belgische profclubs is minder specifiek gevraagd naar exacte aantallen van wangedrag en het aantal keer dat bepaalde instrumenten zijn ingezet. In plaats daarvan wordt in algemenere zin gevraagd welke instrumenten gebruikt worden en welke effectief worden bevonden. Steeds is ervan uitgegaan dat de uitkomsten op de vragen te vergelijken moesten zijn. De enquête is geschikt gemaakt om te verspreiden naar de Belgische clubs, bijvoorbeeld door rekening te houden met het andere jargon in België. Ook is voor de Franstalige clubs de enquête vertaald. De vragenlijsten voor veiligheidscoördinatoren van de Belgische profclubs is te vinden in Bijlage 2 (Nederlandstalig) en 3 (Franstalig).

■ **Tabel 1.3 - Respons enquêtes (N=20)**

	Aangeschreven	Enquête geopend	Enquête deels ingevuld	Enquête volledig ingevuld	Respons (in %)
Nederlandse BVO's	36	24	1	6	17
Belgische BVO's	30	13	0	13	43

De respons in Nederland is laag, waardoor de resultaten niet representatief, maar eerder illustratief zijn. In België is de respons hoger en daardoor is er meer zeggingskracht. Uitsplitsingen naar gewest en taal wijzen uit dat er van de 13 respondenten er 10 een club in Vlaanderen vertegenwoordigen en de overige 3 een club in Wallonië (waarvan tweemaal Franstalig en eenmaal Duitstalig).

Er is vrij recent onderzoek gedaan naar de werking van de Wet Bestrijding Voetbalvandalisme en Overlast (Wet MBVEO) in Nederland.⁴⁷ In Nederland is daarnaast (begin dit jaar) een nieuw handelingskader voor gemeenten uitgebracht. Dit handelingskader heeft impact op de rol van gemeenten in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. De toepassing van dit nieuwe handelingskader moet nog nadere vorm en inhoud krijgen. Er is om voornoemde redenen voor gekozen om aanvullend interviews te houden met personen die de burgemeester adviseren over het veiligheidsbeleid en/of met burgemeesters zelf. In deze interviews stond de werking van de maatregelen centraal.

■ **Tabel 1.4 - Enquêtes naar competitieniveau (N=20)**

	Enquête deels ingevuld	Enquête volledig ingevuld
Hoogste (ED/1A)	1	8
Tweede (KKD/1B)	0	10
Onbekend	0	1

■ **Tabel 1.5 - Enquêtes naar districten KNVB (N=7)**

	Enquête deels ingevuld	Enquête volledig ingevuld
Noord	1	0
Oost	0	2
Zuid	0	1
West	0	2
Onbekend	0	1

47 Pro Facto 2021.

■ **Tabel 1.6 - Enquêtes naar gewest (BE) (N=13)**

	Enquête deels ingevuld	Enquête volledig ingevuld
Vlaanderen	0	10
Wallonië	0	3

■ **Tabel 1.7 - Enquêtes naar voertaal van club/gebied (BE) (N=13)**

	Enquête deels ingevuld	Enquête volledig ingevuld
Nederlands	0	10
Frans	0	2
Duits	0	1

1.4.3 Interviews

Om verder een goed beeld te verkrijgen van onder meer de toepassing, de ervaren effectiviteit en de overdraagbaarheid van het instrumentarium in Nederland en België zijn in beide landen verdiepende interviews afgenomen met experts. In deze interviews zijn de bevindingen getoetst uit het documentenonderzoek en de enquêtes en is ook gekeken naar de (on)mogelijkheid van overdraagbaarheid.

De evaluatie en mening van competente en ervaren experts is belangrijk in dit onderzoek. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de expertopiniemethode.⁴⁸ Het gaat om een onderzoek waarbij de kennis en expertise, alsmede de opgebouwde ervaring van verschillende personen de basis vormen voor een oordeel over de effectiviteit en overdraagbaarheid van de instrumenten.

In Nederland is een aantal van deze stakeholders recent benaderd voor de ‘*Evaluatie Wet Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast*’.⁴⁹ Deze rapportage overlapt deels de onderzoeksvragen die centraal staan in dit onderzoek. In de benadering van de respondenten voor dit onderzoek is rekening gehouden met de bevindingen uit deze rapportage, door niet te vragen naar de thema’s die al onderzocht zijn in deze effectevaluatie.

In Nederland is een veel lager aantal veiligheidscoördinatoren van BVO’s geïnterviewd dan in België. Dit heeft als reden dat er in beide landen verschillende werkwijzen zijn gehanteerd wat betreft het plannen van de interviews. In Nederland is doorgedaan met benaderen van deze groep totdat de onderzoekers het idee hadden dat alle informatie die deze groep zou kunnen leveren verkregen was. In België zijn alle veiligheidscoördinatoren tegelijk benaderd, waarna een groot deel van deze groep bereid was tot een interview.

⁴⁸ De mening van deskundigen speelt een belangrijke rol in dit onderzoek en is gebruikt als aanvulling op de vragenlijsten.

⁴⁹ Pro Facto 2021.

In totaal zijn er 57 personen geïnterviewd. In Tabel 1.8 staat een overzicht van het type respondenten dat op deze manier bevestigd is. De tabel is gesplitst naar het land waar de geïnterviewden stakeholder zijn. Om de anonimiteit te waarborgen wordt in sommige gevallen niet specifiek gemeld bij welke organisaties de respondenten precies werkzaam zijn. In Bijlage 10 staat meer informatie over de organisaties. Met de respondenten is vertrouwelijkheid afgesproken om de veiligheid te borgen. Enkele respondenten hebben hier ook nadrukkelijk om verzocht.

■ **Tabel 1.8 - Geïnterviewden**

	Nederland	België	Totaal
Burgemeesters uit steden met een BVO	3	0	3
Veiligheidscoördinatoren van gemeentes met een BVO	1	1	2
Veiligheidscoördinatoren van BVO's op het hoogste clubniveau	5	15	20
Veiligheidscoördinatoren van BVO's op het tweede clubniveau	1	4	5
Vertegenwoordigers van Nationale voetbalbonden	3	1	4
Politiefunctionarissen	2	4	6
Vertegenwoordigers van ministeries (Justitie en Veiligheid); Voetbalcel	6	3	9
Organisaties met een bewustwordingscampagne	1	1	2
Organisaties die bezig zijn met een pilot op dit thema	2	1	3
SLO's of vertegenwoordigers van supportersverenigingen	2	0	2
Vertegenwoordigers van harde- kernsupporters	0	1	1
Totaal	26	31	57

Deze interviews zijn grotendeels live afgenomen, daarnaast heeft een aantal interviews via Teams plaatsgevonden. De topiclijst van de interviews is afhankelijk van de stakeholder(s) waar het interview mee wordt gehouden, de uitkomsten van het documentenonderzoek en de enquête. Een voorbeeld van een topiclijst is te vinden in Bijlage 4. De interviews hadden een semigestructureerd karakter en duurden gemiddeld ongeveer een uur.

Om de informatie uit de interviews te analyseren, is gekozen voor puntsgewijze samenvattingen. Bij deze methode worden notities gemaakt aan de hand van opsommingstekens, waardoor het geen doorlopende tekst is. Deze notities zijn gemaakt tijdens de interviews zelf of door de gemaakte opnames opnieuw te beluisteren. De interviews die zijn opgenomen betreffen enkele interviews met Belgische respondenten, vanwege de taal en, of omdat sprake was van groepsinterviews en het daardoor minder eenvoudig was om te herleiden wie wat precies op welk moment naar voren bracht. Voorafgaand aan alle interviews is gevraagd aan de respondent of er een opname gemaakt mocht worden ten behoeve van het verslag, zodat er geen informatie verloren zou gaan. Deze opnames zijn achteraf meermaals beluisterd om de reeds geschreven notities aan te vullen en vervolgens zijn de opnames gewist.

Er is getracht, op verschillende wijzen, om met burgemeesters uit België in contact te komen. Dit is niet gelukt. Belgische burgemeesters schoven vooral de verantwoordelijke politiefunctionaris naar voren. De reden daarvoor is onduidelijk. Er is uiteindelijk nog wel contact geweest met een veiligheidsverantwoordelijke binnen een gemeente. Dit contact is tot stand gekomen via een Belgische advocaat. Ook zijn meerdere Belgische politiefunctionarissen gesproken die vertelden over de inzet van burgemeesters. De Nederlandse politiefunctionarissen waren functionarissen van het CIV. In België waren dit politiefunctionarissen die de verantwoordelijkheid dragen over de voetbalveiligheid (waaronder hoofdcommissarissen).

1.4.4 Expertmeeting

Als laatste stap in de dataverzameling voor dit onderzoek is op 27 maart 2023 een expertmeeting georganiseerd. Voor deze meeting zijn experts uit zowel Nederland als België uitgenodigd. De experts zijn als stakeholder betrokken bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In Tabel 1.9 wordt aangegeven welke organisaties zijn aangeschreven (door onze respondenten) om een expert te leveren voor de expertmeeting. Elk van deze organisaties was ook vertegenwoordigd op de expertmeeting, in sommige gevallen digitaal. De expertmeeting vond plaats op 27 maart 2023 in *Seats to meet* te Utrecht en duurde drie uur. Het doel van de expertmeeting was om aan de hand van de maatregelen in Nederland en België per casus te bekijken welke maatregelen beschikbaar zijn en eventueel overdraagbaar zijn voor/tijdens en na de wedstrijd. Ter plekke zijn door twee onderzoekers aantekeningen gemaakt van de expertmeeting en verwerkt in een verslag van de meeting. In de verslaglegging is een onderscheid gemaakt tussen hetgeen Nederlandse of Belgische experts naar voren brachten. Het verslag van de expertmeeting is opgenomen in Bijlage 8.

Tabel 1.9 - Aanwezige organisaties bij de expertmeeting⁵⁰

Nederland	België
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Voetbalcel
KNVB	KBVB
Politie	Politie
OM	Pro League
Gemeenten met een BVO	
Auditteam Voetbal en Veiligheid	

Ter voorbereiding van de expertmeeting zijn casussen bestudeerd om inzicht te krijgen in de huidige instrumenten tegen voetbalgerelateerd wangedrag, de effectiviteit van deze

⁵⁰ We hebben aan respondenten gevraagd wie het beste aanwezig kon zijn bij de expertmeeting. Voor België werden geen vertegenwoordigers van een gemeente genoemd. De Nederlandse vertegenwoordiger van een gemeente betrof een gemeente waarvan de burgemeester lid is van de regiegroep Voetbal en Veiligheid.

instrumenten en de mogelijkheden tot het overdragen van deze instrumenten naar het andere land. Een casus is in het geval van dit onderzoek een incident met betrekking tot voetbalgerelateerd wangedrag in of rondom een voetbalstadion in de Benelux. Voorbeelden van dit soort incidenten zijn supportersrellen. De eerder verkregen informatie uit de deskresearch (grondige check van rechtspraak en tuchtzaken), de enquêtes en de verdiepende interviews zijn gebruikt voor de selectie van de casussen. Bij de selectie van de casussen heeft het onderzoeksteam gelet op de volgende elementen:

- Het incident werd veroorzaakt door één of meerdere supportersgroepen van BVO's. (Het Auditteam Voetbal en Veiligheid heeft in een recent uitgebracht rapport enkele van deze Nederlandse incidenten geëvalueerd. Het Auditteam Voetbal en Veiligheid doet onderzoek naar geweld bij voetbal in Nederland. Ook adviseert het Auditteam organisaties over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld.⁵¹
- De stakeholders die betrokken waren bij het incident hebben gebruik gemaakt van het huidige instrumentarium in de nasleep van dit incident.
- Voor de preventie, monitoring, signalering, detectie, opsporing en sanctionering van betrokkenen bij het incident is er bij voorkeur, naast de juridische mogelijkheden, ook gewerkt met een bewustwordingsproject om het voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan. Dit bewustwordingsproject kan door de club zelf zijn ontwikkeld, maar ook door een maatschappelijk partner van deze club.

Om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van het gebruikte instrumentarium en de effectiviteit ervan is gekozen voor drie casussen met verschillende incidentsoorten, die ter illustratie zijn voorgelegd aan de experts. Rekening houdend met het onderzoek en de actualiteiten zijn de volgende casussen geselecteerd: een casus over het gebruik van vuurwerk, een casus over geweld en een casus waarbij met sprake van een discriminerend spreekkoor.

- Een casus waarbij sprake is van extreem geweld
 - o Het gaat dan bijvoorbeeld om de casus SC Heerenveen – FC Groningen (10-04-2022), waar de ME slaags raakt met 150 tot tweehonderd supporters.⁵²
- Een casus waarbij sprake is van racistisch, discriminerend of antisemitisch wangedrag
 - o Het gaat dan bijvoorbeeld om de wedstrijd FC Utrecht – Ajax (04-03-2020), waar voorafgaand aan de wedstrijd antisemitische leuzen worden gezongen.⁵³
- Een casus waarbij sprake is van het gebruik van vuurwerk
 - o Een voorbeeld is de wedstrijd Anderlecht – Standard Luik (23-10-2022), waar meerdere vuurpijlen op het veld zijn gegooid.⁵⁴

51 Auditteam Voetbal en Veiligheid 2022.

52 <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/01/26/forse-werkstraf-geeist-voor-geweld-tegen-politieagenten-en-politiepaard>

53 <https://magazines.openbaarministerie.nl/opportuun/2021/05/taakstraf-voor-antisemitische-leuzen>

54 <https://www.ad.nl/buitenlands-voetbal/standard-anderlecht-na-een-uur-definitief-gestaakt-maar-toch-dubbel-feest-in-luik~a009497e/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

Er is een beschrijving op hoofdlijnen gemaakt van de genoemde casuïstiek. De beschrijving van deze casussen is te vinden in Bijlage 5. Aan de hand van de casussen is een topiclijst voor de expertmeeting ontwikkeld. Allereerst is hierbij aandacht besteed aan het instrumentarium in beide landen. Vervolgens is deze lijst aangevuld aan de hand van alle tot op dat punt verzamelde data. Thema's die bij deze vormen van dataverzameling veel aan bod zijn gekomen, zoals inzet van stewards en drugs- en alcoholgebruik, zijn als apart onderdeel op deze topiclijst meegenomen. Tijdens de expertmeeting zijn deze casussen doorgelopen om na te gaan welke instrumenten kunnen worden ingezet, hoe effectief de respondenten de instrumenten ervaren (hebben) en hoe de actoren onderling samenwerkten. De topics zijn besproken met de aanwezigen, waarbij de focus van het gesprek lag op de huidige situatie in relatie tot dit topic in beide landen, de overdraagbaarheid van instrumenten van het ene land naar het andere land, en een beschrijving van de ideaalsituatie door de verschillende aanwezige partijen. De topiclijst van de expertmeeting is te vinden in Bijlage 6. De casussen zijn verwerkt ter illustratie in dit rapport.

1.4.5 Privacy

Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers die gebonden zijn aan de regels die voor de verwerking van persoonsgegevens binnen de wetenschap gelden. Er is gebruik gemaakt van pseudonieme gegevens. Dit zijn gegevens die zodanig zijn verwerkt dat deze niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld, zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt. In het onderzoek wordt stilgestaan bij de privacy, dus bij “het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen.” Aldus de definitie van ‘verwerken’, artikel 4 lid 2 AVG. Dit is gedaan door de respondenten voorafgaand aan de vragenlijst en interviews te vertellen wat er met hun informatie gedaan zal worden en hoe deze verwerkt wordt in de uiteindelijke rapportage. Gezien de aard van het onderwerp is er extra voorzichtig met de gegevens en informatie van de respondenten omgegaan.⁵⁵

1.5 Reflectie op het onderzoek

Het onderzoek kent een aantal methodologische beperkingen en zaken die het onderzoek op een bepaalde manier hebben belemmerd in de voortgang. Deze beperkingen zijn hiervoor al ten dele behandeld, waaronder het feit dat de effectiviteit van de instrumenten lastig is te meten en het gaat om door respondenten ervaren effectiviteit. Een nadeel is daarbij ook dat instrumenten die niet op het netvlies staan bij respondenten ook geen of onvoldoende aandacht krijgen in dit onderzoek. Een voorbeeld betreft het leerstuk van de schade-aansprakelijkheid.

55 In verband met de beloofde anonimiteit zijn de verslagen opgeslagen bij Verinorm op een beschermd deel van de server.

Er zijn ook verschillen tussen de aanpak voor Nederland en in België. In Nederland is de jurisprudentie eenvoudig(er) toegankelijk vanwege de openbaarheid dan in België. In België is een aanzienlijk hoger aantal respondenten bereid geweest de vragenlijst in te vullen. Respondenten in Nederland gaven aan liever geïnterviewd te worden. De vragenlijst werd vooral als te lang ervaren. Om die reden zijn meer interviews gehouden waarbij de vragen in de vragenlijst als leidraad dienden.

Verder heeft, zoals op meerdere plaatsen in het onderzoek naar voren zal komen, de coronapandemie een grote invloed gehad op de aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag. Bij het onderzoeken van de historische context van voetbalgerelateerd wangedrag wordt onder andere teruggekeken naar de voetbalseizoenen 2020/2021 en 2021/2022, jaren waarin coronamaatregelen ervoor zorgden dat de stadions niet of nauwelijks gevuld waren. Deze afwezigheid van supporters heeft uiteraard ook invloed op de cijfers rondom voetbalgerelateerd wangedrag.

1.6 Resumé

Voetbalgerelateerd wangedrag is een lastig te bestrijden fenomeen. Een fenomeen dat zich in geheel Europa afspeelt, zo ook in Nederland en België, waarbij bevriende supportersgroepen elkaar geregeld ook steunen over de grens. Wangedrag kan zich hierbij uiten in bijvoorbeeld geweld, het gebruik van vuurwerk en/of discriminerende spreekwoorden. Dit onderzoek richt zich op de duiding van (de omvang van) het voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België en de bestrijding daarvan, met een uiteenzetting en vergelijking van actoren en instrumenten. De effectiviteit van deze instrumenten wordt tevens getoetst, net als de mogelijke overdraagbaarheid. Dit hoofdstuk geeft daarbij een duiding van de in dit onderzoek gebruikte begrippen en de opzet ervan. Er is namelijk deskresearch uitgevoerd, er zijn enquêtes uitgezet, interviews gehouden en er is een expertmeeting gehouden, waarvoor bepaalde casussen zijn geanalyseerd. Aanwezige experts bestonden uit afgevaardigden van onder andere de politie, (landelijke en lokale) overheden en de beide landelijke voetbalbonden. Tot slot is in dit hoofdstuk gereflecteerd op deze methoden van onderzoek.

2

2. Voetbalgerelateerd wangedrag, het fenomeen

In dit hoofdstuk gaan wij dieper in op het fenomeen voetbalgerelateerd wangedrag. Er wordt eerst een korte geschiedenis van het fenomeen in Nederland en België beschreven. Daarna volgt een uitgebreide toelichting op wat het fenomeen voetbalgerelateerd wangedrag inhoudt met behulp van wetenschappelijke literatuur. Vervolgens wordt voetbalgerelateerd wangedrag in cijfers weergegeven van zowel Nederland als België om de omvang van de problematiek rondom voetbalgerelateerd wangedrag te duiden. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte beschouwing over de instrumenten in beide landen.

2.1 Korte geschiedenis van het fenomeen in Nederland en België

De voetbalwereld kenmerkt zich inmiddels al decennia door iets wat vaak beschreven wordt als *hooliganisme*, een term die geen eenduidige definitie binnen de wetenschappelijke literatuur kent door cross-culturele en historische verschillen.⁵⁶ Het wordt vaak, en ook in dit rapport, gezien als koepelterm voor verschillende vormen van wangedrag in en rondom het voetbalstadion. Nederland maakt voor het eerst écht kennis met hooliganisme als fenomeen in 1974, bij wanordelijkheden tijdens de op de televisie uitgezonden wedstrijd tussen Feyenoord en Tottenham Hotspur.⁵⁷ Het is niet verrassend dat deze ontwikkeling begint bij een wedstrijd tegen een Engelse ploeg; Groot-Brittannië heeft dan al jarenlang last van problematiek rondom hooligans.

De opkomende hooligancultuur in Nederland laat ook haar sporen na in België. In 1980 wordt Feyenoord uitgenodigd voor een vriendschappelijk toernooi georganiseerd door Club Brugge. De Brugse aanhang raakt tijdens dit toernooi gefascineerd door het (wan)gedrag van de Rotterdamse supporters en creëert niet veel later hun eigen 'East Side'.⁵⁸ Enkele jaren later wordt België opgeschrikt door één van de grootste rampen in haar voetbalgeschiedenis. Op 29 mei 1985, tijdens de Europacup I-finale tussen het Engelse Liverpool en het Italiaanse Juventus, breken in het Heyselstadion in Brussel hevige rellen uit tussen supporters van beide ploegen. In dit geweld overlijden door instorten van een muur en verdrukking 39

⁵⁶ Spaaij 2007, p. 411-431.

⁵⁷ Coenen 2016, p. 107-126.

⁵⁸ Spaaij 2007, p. 411-431.

supporters en vallen er meer dan vierhonderd gewonden.⁵⁹ In de nasleep van deze vreselijke gebeurtenis wordt een parlementaire onderzoekscommissie in het leven geroepen, waarin wordt vastgesteld dat onder andere een tekort aan politie en de gebrekkige staat van het stadion deze gebeurtenissen mogelijk hebben gemaakt.⁶⁰

2.1.1 Aandacht voor het fenomeen in Europa

De eerste Europese regelgeving op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag ontstaat naar aanleiding van de ramp in het Heizelstadion in 1985. Er komt in augustus van dat jaar een eerste Europese Conventie over geweld en wangedrag van toeschouwers bij sportevenementen en in het bijzonder bij voetbalwedstrijden.⁶¹ In dat Verdrag staat dat lidstaten praktische maatregelen dienen te nemen om geweld en wangedrag door toeschouwers te voorkomen en te bestrijden. Het Verdrag gaat ook om het identificeren en aanpakken van toeschouwers. Het Standing Committee of the European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular Football Matches (T-RV Committee) is belast met het monitoren van de uitvoering van het Verdrag en komt met aanbevelingen. In 2015 neemt het T-RV Committee een aanbeveling aan, waarin alle belangrijke richtlijnen staan:⁶²

- Er moet sprake zijn van een geïntegreerde benadering op het gebied van veiligheid, beveiliging en services. De basis van deze aanpak is om de noodzaak om een allesomvattende risicobeoordelingscultuur aan te nemen die is ontworpen om de maatregelen te identificeren die nodig zijn om een veilig, beveiligd en gastvrij evenement te organiseren.
- Nationale overheden moeten op nationaal niveau coördinatiemaatregelen treffen om ervoor te zorgen dat er een coherente en geïntegreerde strategie voor veiligheid, beveiliging en dienstverlening wordt ontwikkeld, welke effectief wordt uitgevoerd op internationaal, nationaal en lokaal niveau.
- De rol van de overheid is van cruciaal belang om te zorgen voor een effectieve uitvoering van een reeks belangrijke strategische doelstellingen zoals op het gebied van leiderschap, het bevorderen van effectieve partnerschappen tussen meerdere instanties, en het sturen van effectieve communicatiestrategen naar meerdere instanties.
- Gemeentelijke autoriteiten moeten ervoor zorgen dat alle relevante instanties samenwerken om een veilige, beveiligde en gastvrije omgeving in de openbare ruimte te bieden voor mensen die voetbalwedstrijden bijwonen.
- De politie moet ook samenwerken met andere stakeholders, met name bij het ondersteunen van organisatoren van evenementen, bij het bieden van een veilige

⁵⁹ Verhaeghe 2015.

⁶⁰ Kamer van Volksvertegenwoordigers 1985.

⁶¹ Europese Overeenkomst inzake gewelddadigheden door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen en in het bijzonder rond voetbalwedstrijden (ETS nr. 120).

⁶² Recommendation Rec (2015) 1 of the Standing Committee (18 juni 2015) *on Safety, Security and Service at Football Matches and other Sports Events*.

omgeving in voetbalstadions en bij het adequaat reageren op elke significante openbare ordeverstoring of andere vormen van criminaliteit in stadions.

- De belangrijkste taak en verantwoordelijkheid van de organisator van een voetbal evenement is om een veilige, beveiligde en gastvrije omgeving te bieden voor alle deelnemers en toeschouwers. Dit is een complexe en veelzijdige verantwoordelijkheid, waarvan de Europese ervaring leert dat deze het beste kan worden toegewezen aan een stadionveiligheidsfunctionaris die namens de organisator optreedt en in dienst is van de club of van de stadioneigenaar.
- De Europese ervaring leert dat veruit de meeste supporters op een enthousiaste maar goedaardige manier van het voetbal willen genieten en dat ze, wanneer ze met respect en op een gastvrije manier behandeld worden, veel minder geneigd zijn om geweld of ongeregelheden te veroorzaken of daarbij betrokken te raken.

In 2016 komt het Verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen tot stand.⁶³ Dit Verdrag bouwt voort op het eerdere Verdrag van de Raad van Europa uit 1985. Het doel van dit Verdrag is om binnen Europa te komen tot een zoveel mogelijk integrale en uniforme benadering van supporters en het tegengaan van voetbalgeweld. Het Verdrag richt zich op de veiligheid, beveiliging en gastvrijheid. Het Verdrag beoogt een goede samenwerking tussen de betrokken private en publieke partijen.

In 2016 wordt een nieuwe conventie opgesteld. Dit verdrag staat bekend als de Saint-Denis Conventie.⁶⁴ Het doel van deze Conventie is het bieden van een veilige, beveiligde en gastvrije omgeving bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen. In deze Conventie is onder meer opgenomen dat partijen:

- een geïntegreerde, uit meerdere instanties bestaande, evenwichtige benadering van veiligheid, beveiliging en service aannemen, gebaseerd op een ethos van effectieve lokale, nationale en internationale partnerschappen en samenwerkingsverbanden;
- ervoor zorgen dat alle openbare en particuliere instanties en andere belanghebbenden erkennen dat veiligheid, beveiliging en dienstverlening niet als afzonderlijke diensten kunnen worden beschouwd;
- rekening houden met best practices bij het ontwikkelen van een geïntegreerde benadering van veiligheid, beveiliging en dienstverlening.

Zowel Nederland als België hebben de eisen uit de Saint-Denis Conventie overgenomen in de eigen nationale regelgeving en in beleid.

⁶³ *Trb.* 2016, 111 en *Trb.* 2017, 43.

⁶⁴ Verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid, beveiliging en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen (CETS nr. 218).

2.1.2 Het Verdrag van Luxemburg

Daarnaast bestaat het Verdrag van Luxemburg⁶⁵, een verdrag tussen Nederland, België en Luxemburg. Het Verdrag heeft tot doel om de mogelijkheden tot politieke samenwerking in het kader van de openbare orde en veiligheid, de bescherming van personen en goederen en in het kader van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten, te verruimen. Het Verdrag beoogt met name om de grensoverschrijdende, in het bijzonder de onderlinge gegevensuitwisseling, te intensiveren. De wet wordt relevant geacht voor het mogelijk kunnen overdragen van repressieve maatregelen die liggen in de strafrechtelijke en administratieve sfeer.

2.1.3 Nederland en België initiatieven op wetgevend terrein

In Nederland begint rond het jaar 2000 de roep om politiek ingrijpen op het vlak van voetbalgerelateerd wangedrag, dat tot dan toe steeds verder lijkt te escaleren. Er bestaan op dat moment grote rivaliteiten tussen de hooliangroepen in het land, die in sommige extreme situaties leiden tot enorme vechtpartijen en zelfs doden, zoals bij een georganiseerde vechtpartij tussen hooligans van Ajax en Feyenoord bij de snelweg naast Beverwijk in 1997.⁶⁶ Op 30 november 2006 speelt Feyenoord de UEFA-cupwedstrijd uit tegen AS Nancy. Ongeveer drieduizend Feyenoord-supporters reizen mee naar Frankrijk, waarvan er 1400 via de reguliere kanalen een toegangkaart hebben gekocht. Tijdens deze wedstrijd ontstaan er hevige rellen tussen beide supportersgroepen. Als gevolg van deze rellen wordt Feyenoord voor de rest van het UEFA-cupseizoen geschorst en veroordeeld tot betaling van een boete van 100.000 euro.⁶⁷ De rellen van de Feyenoord-supporters in Nancy zorgen voor grote maatschappelijke onrust en vormen de spreekwoordelijke ‘druppel’ voor politici. Henk Kesler, directeur van de KNVB in de periode 2000 tot en met 2010, is één van de drijvende krachten achter de ontwikkeling van een wet. Op 28 juni 2007 presenteren de Kamerleden Spekman (PvdA), Atsma (CDA) en Zijlstra (VVD) een voorstel voor een voetbalwet. Zij zijn dan van mening dat het voetbalvandalisme en –geweld een zuiver strafrechtelijk probleem is. Daarbij zouden de op dat moment geldende instrumenten om voetbalvandalen aan te pakken ontoereikend zijn. Hun ideeën worden geïntegreerd in het wetsvoorstel ‘Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast’. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in de Wet MBVEO. De Wet MBVEO was oorspronkelijk bedoeld om groepsoverlast in wijken aan te pakken, maar is naar aanleiding van voornoemde incidenten uitgebreid naar bevoegdheden op grond waarvan ook voetbalgerelateerde overlast aangepakt kan worden. De Wet MBVEO treedt in 2010 in werking. Feitelijk gaat het om een zogenaamde Overlastwet, die de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht op punten wijzigt. Met andere woorden de Wet MBVEO scherpt slechts op punten het bestaande bestuursrechtelijke, strafvordelijke en strafrechtelijke instrumentarium aan. Nederland valt dus, ook na de inwerkingtreding van de Wet MBVEO,

⁶⁵ Verdrag tussen het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden inzake politieverwerking (*Trb.* 2018, 160).

⁶⁶ Coenen 2016, p. 107-126.

⁶⁷ ‘Feyenoord excluded from UEFA Cup’, uefa.com, 19 januari 2007. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

terug bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag op generieke bepalingen in de Nederlandse wetgeving.

Hoewel de Wet MBVEO in de volksmond ‘de Voetbalwet’ is gaan heten, bestaat in feite dus geen zelfstandige (voetbal)wet in Nederland. Het betreft immers geen wet die specifiek ziet op de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. De wijziging van bepalingen in het bestuurs- en strafrecht via de MBVEO zou ervoor moeten zorgen dat de aanpak van hooligans en relschoppers eenvoudiger wordt. Na jarenlang lobbyen en een wetsvoorstel door de KNVB zelf in 2007 gedaan, wordt in 2010 de Wet MBVEO aangenomen. In 2015 wordt deze wet verder aangescherpt, nadat er vanuit zowel maatschappij als politiek onvrede wordt geuit over hoe ‘slap’⁶⁸ de wet is. In 2021 vond opnieuw een evaluatie plaats, waarbij de nadruk lag op de toepassing van de Wet MBVEO door gemeenten.⁶⁹ Een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle toepassing van de Wet MBVEO is dat er binnen de gemeentelijke organisatie (en bij samenwerkingspartners) expertise in huis is of wordt opgebouwd. Daarbij kan het helpen de roepnaam ‘Voetbalwet’, die leidt tot misverstanden over de reikwijdte van de wet (het is immers geen voetbalwet), te vervangen door de bredere term ‘Overlastwet’.

De Belgische Voetbalwet is ontstaan als reactie op gewelddadige incidenten en problemen rond voetbalwedstrijden in België. In de jaren 1980 en 1990 waren er verschillende gevallen van supportersgeweld, vandalisme en ongeregelheden die de publieke veiligheid in het gedrang brachten. De aanleiding voor de invoering van de Belgische Voetbalwet was de tragische gebeurtenis op 29 mei 1985 in het Heizelstadion in Brussel. Deze ramp had een grote impact op België en leidde tot de erkenning dat er maatregelen nodig waren om de veiligheid rond voetbalwedstrijden te waarborgen. Dit leidde tot de invoering van de eerste Voetbalwet in België in 1985. Sindsdien is de wet meerdere keren herzien en aangepast om beter om te gaan met de uitdagingen op het gebied van veiligheid, hooliganisme en andere problemen die verband houden met voetbalwedstrijden.

Sinds 1998 is de ‘Wet betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden’ (hierna: ‘Voetbalwet’) ingevoerd. De Belgische Voetbalwet heeft tot doel het handhaven van de openbare orde en veiligheid rond voetbalstadions, de preventie en bestraffing van gewelddadig gedrag en vandalisme tijdens voetbalwedstrijden en de bescherming van supporters, spelers en officials. In de Voetbalwet staan zowel preventieve als repressieve maatregelen. De Voetbalwet voorziet in een administratieve afhandeling van voetbalgerelateerd wangedrag. Hieraan wordt uitvoering gegeven door de Voetbalcel. Een tweede route is de afhandeling via het strafrecht. Naast de Voetbalwet kan in België op grond van het ‘Reglement van Inwendige Orde’ overgegaan worden tot het opleggen van een burgerrechtelijke uitsluiting (stadionverbod). De Voetbalwet is van toepassing op organisatoren van nationale of internationale voetbalwedstrijden en de KBVB (art. 5 Voetbalwet). De wet is ook van toepassing op

68 ‘De voetbalwet is slap en lost niets op’, parool.nl, 26 april 2010. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

69 Pro Facto 2021.

toeschouwers. Wie deze wet overtreedt, kan een administratieve sanctie krijgen van de Voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken. De Voetbalcel FOD Binnenlandse Zaken is in 1999 in het leven geroepen en acteert onder de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, wat weer een algemene directie is binnen de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken. Voor Nederland geldt dat ingrijpen gebeurt op basis van generieke wet- en regelgeving. België kent een Voetbalwet die specifiek ziet op het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag. In Nederland en België bestaan verschillende instrumenten om voetbalsupporters die zich misdragen uit een voetbalstadion te weren. Zo kan in Nederland een BVO een lokaal stadionverbod opleggen, kan de KNVB een landelijk stadionverbod opleggen en kan zowel de burgemeester als de officier van justitie (OvJ) vrijheidsbeperkende maatregelen nemen, waaronder een gebiedsverbod.⁷⁰ In België biedt de Voetbalwet vergelijkbare instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Denk ook aan instrumenten ter preventie van dit wangedrag, zoals fouillering en maatschappelijke campagnes om de bewustwording van supporters over bepaalde thema's te verhogen. Daarnaast zijn er instrumenten voor de detectie en monitoring van wangedrag, zoals camerabeelden, inzet van stewards en, sinds kort, het gebruik van AI binnen stadions bijvoorbeeld om via audiovisueel materiaal aanbidders van spreekkoren te detecteren. Tot slot zijn er een veelheid aan repressieve instrumenten waaronder naast civielrechtelijke en strafrechtelijke stadionverboden, boetes en andere strafmaatregelen. Op de inzet, effectiviteit en knelpunten gaan we in de hiernavolgende hoofdstukken in.

70 Pro Facto 2021.

2.1.4 De coronapandemie en een toename aan incidenten erna

Met volle stadions en volle bekers bier misdragen voetbalsupporters zich meer dan voorheen⁷¹

20-10-2021

De openingsmaanden van het betaaldvoetbalseizoen worden gekenmerkt door supportersgeweld en ander wangedrag op en rond de tribunes. De KNVB telt veel meer incidenten dan in voorgaande seizoenen. ‘Supporters moeten hun opgekropte frustraties afreageren.’



De coronapandemie heeft invloed gehad op het professionele voetbal. In zowel Nederland als België hebben de voetbalcompetities enige tijd stilgelegen als gevolg van de pandemie. Ook zijn er veel wedstrijden afgewerkt zonder publiek. Begin 2022 zijn de coronaregels in beide landen dusdanig versoepeld dat voetbalstadions weer gevuld mogen worden, zonder een bijbehorende verplichting van mondkapje of coronapas.

De terugkeer van supporters in voetbalstadions in zowel Nederland als België is gepaard gegaan met een opvallend hoog aantal incidenten van wangedrag. Met incidenten wordt hier bedoeld op alle vormen van wanordelijkheden in of rondom voetbalstadions, met als voorbeelden openlijke geweldpleging, vandalisme, racisme en discriminatie, provocatieve gedragingen en vuurwerkgebruik.

⁷¹ ‘Met volle stadions en volle bekers bier misdragen voetbalsupporters zich meer dan voorheen’, volkskrant.nl, 20 oktober 2021. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

De toename in incidenten rondom voetbalstadions kan niet los gezien worden van de coronapandemie. Zo stelt socioloog Ramon Spaaij in een interview met Trouw dat de verhoogde spanningen rondom voetbal een sterke link met de samenleving als geheel kunnen hebben. *“In de hele samenleving zie je veel verzet, weerstand en het niet accepteren van autoriteiten. Voetbal is een afspiegeling daarvan, alleen altijd net wat heftiger. Als een ballon die in coronatijd heel hard is opgeblazen waar nu de lucht uitgeperst wordt”*.⁷² Het blijkt dat ook supporters zelf vermoeden dat hooliganisme in voetbalstadions in 2021 is toegenomen, én dat deze toename (deels) toe te schrijven is aan de pandemie.⁷³ In november 2021 schetst toenmalig minister Ferd Grapperhaus van Justitie en Veiligheid in een brief aan de Tweede Kamer de instrumenten die kunnen worden aangewend in de aanpak van de toegenomen ongeregeldeheden en hoe deze aanpak wordt versterkt en geïntensiveerd.⁷⁴ De brief richt zich op een convenant tussen burgemeesters, bestuurders van BVO's, de KNVB, politie en het OM en het ministerie van Justitie en Veiligheid waarbij de volgende aandachtspunten worden geformuleerd:

1. De aanpak van verschillende soorten gedragingen wordt op alle niveaus (tuchtrechtelijk, bestuursrechtelijk, strafrechtelijk) geïntensiveerd;
2. De (lokale) veiligheidsplannen moeten aan concrete normen en eisen gaan voldoen;
3. De wedstrijdvoorbereiding wordt aangescherpt;
4. Kosten worden verhaald op de daders;
5. Zwaar crimineel/ondermijnd gedrag wordt aangepakt;
6. De informatiepositie van de partners wordt versterkt.

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid heeft in een recent incidentenrapport ook aandacht besteed aan de rol van corona in de verschillende besproken casussen.⁷⁵

2.2 Voetbalgerelateerd wangedrag en de verschillende verschijningsvormen

Zoals eerder in deze rapportage aangegeven, is voetbalgerelateerd wangedrag een brede term waardoor deze verdere duiding nodig heeft. In deze paragraaf wordt met behulp van wetenschappelijke literatuur nagegaan wat onder dit fenomeen kan worden verstaan en welke verschijningsvormen dit kan hebben. Ook worden publicaties die specifiek over de Nederlandse en Belgische context gaan belicht.

2.2.1 Een indeling naar vormen wangedrag

Voetbalgerelateerd wangedrag is er in vele vormen. Zo stelt socioloog Ramon Spaaij dat 'voetbalhooliganisme een complex, heterogeen en dynamisch fenomeen is dat bestudeerd

⁷² 'Oplaaierend supportersgeweld na corona door 'opgekropte frustraties'', trouw.nl, 20 oktober 2021. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

⁷³ Onderzoeksredactie 2022.

⁷⁴ *Kamerstukken II 2021/22, 25232, nr. 70.*

⁷⁵ Auditteam Voetbal en Veiligheid 2022.

moet worden in verschillende sociale en historische contexten⁷⁶. Welke vormen kan dit hooliganisme precies hebben? In het artikel getiteld ‘het nieuwe hooliganisme’⁷⁷ worden drie ‘relvormen’ onderscheiden. Het gaat hier om ‘massagegestuurde openbare-ordeverstoringen’, waarbij de aanwezigheid van grote hoeveelheden mensen een grote factor is in de totstandkoming van de rellen. Verder zijn er ‘afspraakgestuurde openbare-ordeverstoringen’, waarbij zoals de naam doet vermoeden van tevoren gepland wordt tot het verstoren van de openbare orde. Hierbij is niet de hoeveelheid personen, maar juist het karakter van deze personen leidend. Tot slot wordt gesproken over de ‘incidentgestuurde openbare-ordeverstoringen’, die plaatsvinden als reactie op een bepaald incident. Ferwerda en Van Leiden geven aan dat deze vorm van rellen ‘vooral ontstaan naar aanleiding van situaties waarin burgers het slachtoffer worden van een politieoptreden’.

Bij al deze vormen van openbare-ordeverstoringen kunnen er voetbalsupporters betrokken zijn. Het is belangrijk te duiden wanneer dit wangedrag daadwerkelijk getypeerd wordt als voetbalgerelateerd. Hoewel voetbalgerelateerd wangedrag logischerwijs een sterke associatie heeft met ongeregelde heden die binnen het stadion plaatsvinden, hoeft dit niet per se het geval te zijn. Rookwood en Spaaij (2017) stellen dat ‘hedendaags voetbalgeweld zich niet beperkt tot de stadions en de directe omgeving, omdat confrontaties tussen supporters steeds vaker verplaatst worden naar locaties waar hooligans het gevoel hebben dat zij minder waarschijnlijk hoeven te rekenen op politieaanwezigheid of videosurveillance’. Denk hierbij aan de eerder aangehaalde georganiseerde vechtpartij tussen supporters van Ajax en Feyenoord naast de snelweg bij Beverwijk.⁷⁸

Bij voetbalgerelateerd wangedrag wordt de associatie met harde kernen die op de vuist gaan met supportersgroeperingen van andere clubs snel gemaakt. Zo wordt er gesteld dat ‘de vaak competitieve vormen van voetbalgerelateerd wangedrag die versmolten zijn met supportersculturen vaak geassocieerd worden met fysieke interacties’.⁷⁹ Dit past in ons beeld van de meest typerende voetbalhooligan. Naast het fysieke geweld dat supportersgroeperingen (of hooligans) tegen elkaar gebruiken zijn er meer zaken die vallen onder de noemer ‘voetbalgerelateerd wangedrag’. In hetzelfde artikel van Rookwood en Spaaij (2017) worden zaken als ongeoorloofd betreden van het veld en vandalisme genoemd als ‘football related offenses’. Ook zaken als spreekkoren, racistische of discriminatoire uitspraken, vernieling of het gooien van voorwerpen vallen onder voetbalgerelateerd wangedrag en worden door instanties als de KNVB en de Belgische Voetbalcel gemonitord. Daarnaast zijn scheidsrechters steeds vaker het slachtoffer van voetbalgerelateerd wangedrag. In een onderzoek van Webb et al. (2020) naar ervaringen van Franse en Nederlandse scheidsrechters wordt aangetoond dat scheidsrechters steeds vaker te maken krijgen met fysiek en verbaal geweld. Scheidsrechters

⁷⁶ Spaaij 2008, p. 369–392.

⁷⁷ Ferwerda, van Leiden & van Ham 2010, p. 54-68.

⁷⁸ Coenen 2016, p. 107-126.

⁷⁹ Rookwood & Spaaij 2017.

voelen zich een gemarginaliseerde groep door niet alleen supporters, maar ook spelers en coaches van de clubs waar zij fluiten.⁸⁰

2.2.2 Racisme en discriminatie als vorm van voetbalgerelateerd wangedrag

Zoals hiervoor aangegeven is racisme een thema dat nauw verbonden is met voetbalgerelateerd wangedrag. In een studie uit 2006 onder Belgische voetbalsupporters stond dat racisme veel meer voorkomt dan hooliganisme of vandalisme.⁸¹ Uit onderzoek van het Nederlandse Mulier Instituut blijkt dat vier op de tien voetballers uit de Nederlandse Eredivisie en Eerste Divisie aangeven dat racisme en discriminatie voorkomen in het voetbal. Daarnaast geeft veertien procent van deze voetballers aan zelf te maken te hebben gehad met racisme en/of discriminatie.⁸² Ook wordt in dit rapport gesteld dat voetballers maar matig tevreden zijn met de aanpak van racisme en discriminatie binnen het voetbal. Zo beoordelen zij hun tevredenheid over deze aanpak met een 5,9.⁸³ Dit laat zien dat er op dit specifieke gebied van voetbalgerelateerd wangedrag (in Nederland) nog veel winst te behalen is en daarmee dat er een noodzaak is om dit wangedrag tot focuspunt te maken in dit onderzoek.

80 Webb et al., 2020.

81 Hardyns 2006.

82 Mulier Instituut 2021.

83 Mulier Instituut 2021.

FC Dordrecht-speler Seydine N'Diaye 'helemaal stuk' na oerwoudgeluiden: "Hij stond in tranen onder de douche"⁸⁴

25-02-2022

Seydine N'Diaye pakte vrijdagavond met FC Dordrecht de volle winst (3-1) tegen MVV Maastricht. Maar de mooie sportieve prestatie werd overschaduwd door racistische uitingen die vanuit het supportersvak van MVV richting hem werden gemaakt. "Hij stond in tranen onder de douche."



Een racistisch spreekkoor tijdens de wedstrijd FC Den Bosch - Excelsior in november 2019 was de aanleiding voor de Rijksoverheid, de KNVB, de Eredivisie CV (ECV) en de Coöperatie Eerste Divisie (CED) om een gezamenlijk aanvalsplan op te stellen met de titel: *Ons voetbal is van iedereen, samen zetten we racisme en discriminatie buitenspel*. Het plan kent vier pijlers: 'Voorkomen' (bewustwording), 'Signaleren' (bewijsvoering), 'Sanctioneren' (straffen) en 'Samen aan de slag' (betrokkenheid). Op alle terreinen zijn de samenwerkingspartijen – op het moment van schrijven – aan de slag.

⁸⁴ 'FC Dordrecht-speler Seydine N'Diaye 'helemaal stuk' na oerwoudgeluiden: 'Hij stond in tranen onder de douche'', ad.nl, 26 februari 2022. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

2.2.3 Demografie van plegers

Veel literatuur gaat in op de demografie van plegers van voetbalgerelateerd wangedrag. Er is binnen de wetenschappelijke wereld veel onderzoek gedaan naar de karakteristieken van de groep hooligans, mede omdat landen als het Verenigd Koninkrijk hun beleid omtrent de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag deels baseren op deze demografische informatie.⁸⁵ Deze verschillende onderzoeken laten veelal hetzelfde beeld zien, ongeacht de context waarin het onderzoek heeft plaatsgevonden. Pearson stelt in een studie naar de Engelse context dat de groep hooligans bestaat uit mannen tussen de vijftien en vijftig jaar. In Servië kent men hetzelfde beeld; zo blijkt uit onderzoek van Baić, Ivanović en Popović dat de hooligans in de Servische voetbalstadions voornamelijk mannen uit lage sociaaleconomische klassen zijn. Ook zagen zij dat deze mannen vaak ongetrouwd en werkloos zijn. In Nederland is de situatie vergelijkbaar. Onderzoek van Bureau Beke naar notoire ordeverstoorers in het voetbal wijst uit dat honderd procent van de personen die geregistreerd staan als ordeverstoorer bij een BVO, man is.⁸⁶ Verder is het overgrote deel van deze mannen tussen de achttien en 34 jaar oud en zijn op zeven personen na al deze mannen in Nederland geboren. Over het opleidingsniveau van deze groep wordt het volgende gezegd: “Het aantal waarnemingen is te laag om een betrouwbare uitspraak te kunnen doen over de mate waarin een beneden gemiddeld IQ onder notoire ordeverstoorers voorkomt. Wel lijken de gevonden cijfers erop te duiden dat dit hoger ligt dan op basis van een normaalverdeling – met een gemiddeld IQ van 100 en een standaarddeviatie van 15 – mag worden verwacht”.⁸⁷ Onderzoek in België lijkt het beeld te bevestigen dat plegers van voetbalgerelateerd wangedrag relatief laag zijn opgeleid en afkomstig zijn uit lagere sociale milieu.⁸⁸ Spaaij wijst daarnaast op lokale variaties in de maatschappelijke achtergronden van hooligans.^{89,90}

Tot slot worden in zowel de Nederlandse als buitenlandse – met name Engelse – literatuur verklaringen gezocht voor de aard en omvang van het fenomeen, zo zou het gebruik van alcohol bijdragen aan het wangedrag en bestaat een relatie met psychologische factoren, maar ook socio-politieke factoren en situationele factoren waaronder de dag en het tijdstip waarop de wedstrijd wordt gespeeld, bij kunnen dragen aan voetbalgerelateerd wangedrag.^{91,92} Daarnaast gaat het in de literatuur om verklaringen van rivaliteit tussen jongeren en wordt een oorsprong gevonden in het Engelse hooliganisme. Ook sluit de literatuur een rol van de media niet uit,

85 Dunning, Murphy & Waddington 2002, p. 1-22.

86 Van Ham, Bremmers & Ferwerda 2014.

87 Van Ham, Bremmers & Ferwerda 2014.

88 Van Limbergen & Walgrave 1988.

89 Spaaij 2008, p. 369–392.

90 Van recentere datum is een studie verschenen van Scheerder & Huyge (2021) waarin wordt gegaan op verschillende vormen van discriminatie onder *jeugdvoetballers*.

91 Strang et al., 2018.

92 Taylor et al., 2018.

maar zien wetenschappers juist een stimulerende rol door de verspreiding van angst en onrust. De houding van de Belgische pers zou daarin meer terughoudend zijn.⁹³⁹⁴

Concluderend kunnen we stellen dat voetbalgerelateerd wangedrag een complex fenomeen is en in veel verschillende vormen voorkomt, al blijken de daders van dit wangedrag uit een qua karakteristieken behoorlijk homogene groep te komen. In de volgende paragraaf wordt getracht een uiteenzetting te geven van de cijfers die betrekking hebben op dit fenomeen.

2.3 Voetbalgerelateerd wangedrag in cijfers

Zowel in Nederland (KNVB in samenwerking met het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV)) als in België (de Voetbalcel FOD Binnenlandse Zaken) worden regelmatig cijfers gepubliceerd over voetbalgerelateerd wangedrag. In deze paragraaf wordt een deel van deze cijfers gepresenteerd en waar mogelijk met elkaar vergeleken.

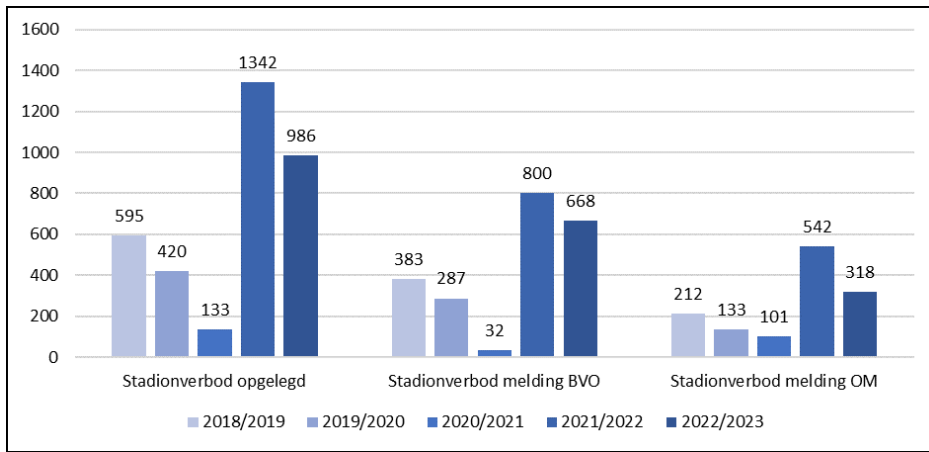
2.3.1 Stadionverboden

Nederland: in het voetbalseizoen 2018/2019 zijn er in Nederland zeshonderd civielrechtelijke stadionverboden opgelegd in het gehele betaalde voetbal. Tijdens de coronapandemie, in 2019/2020 en 2020/2021, waar bij veel wedstrijden geen publiek aanwezig was, zien we logischerwijs een scherpe daling in deze cijfers. Het seizoen 2021/2022 laat echter een gigantische stijging zien met 1258 stadionverboden. Een mogelijke verklaring voor deze stijging is de eerdergenoemde invloed van de coronapandemie op het (wan)gedrag van voetbalsupporters. Seizoen 2022/2023 betreft een lichte daling ten opzichte van het seizoen ervoor.

93 Stokvis 1991, p. 183.

94 Van Limbergen & Colaers 1986.

■ **Figuur 2.1 - Stadionverboden in Nederland, voetbalseizoenen 2017/18 tot en met 2022/2023**

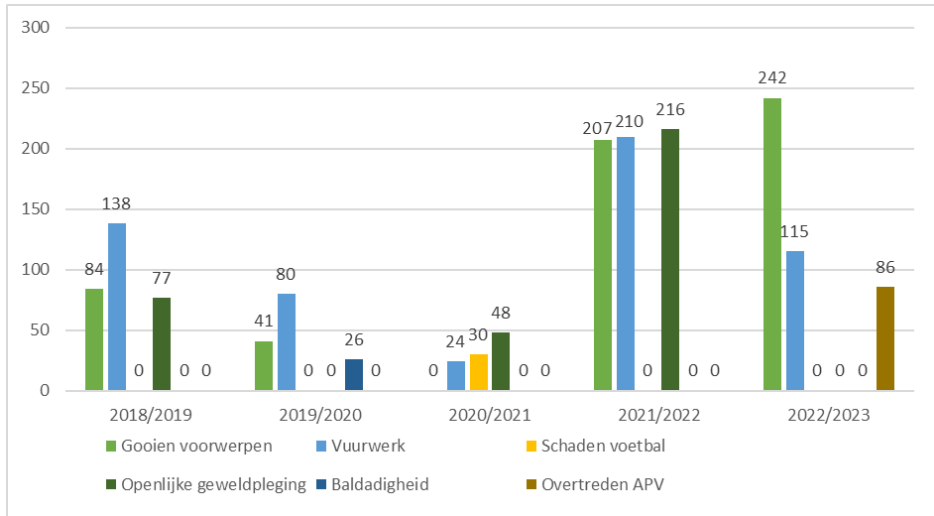


Bron: KNVB (18 oktober 2023)⁹⁵

Naast het stadionverbod wordt er in Nederland ook bijgehouden waarom een persoon een stadionverbod heeft gekregen. In Figuur 2.2 worden de drie meest voorkomende incidenten die hebben geleid tot een stadionverbod per seizoen weergegeven. Uit de cijfers blijkt dat het gooien van voorwerpen, openlijke geweldpleging, het afsteken van vuurwerk en baldadigheid de afgelopen jaren de meest voorkomende incidenten zijn geweest die hebben geleid tot een stadionverbod.

⁹⁵ <https://www.om.nl/documenten/publicaties/2023/10/18/factsheet-voetbal--veiligheid-seizoen-2022-2023>

■ **Figuur 2.2 - Aantal stadionverboden naar type incident in Nederland per voetbalseizoen**

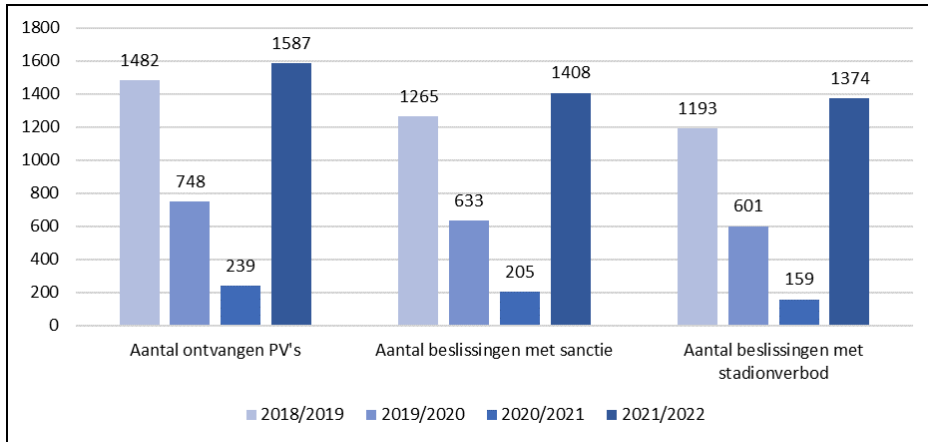


Bron: KNVB(18 oktober 2023)⁹⁶

België: in België ligt het aantal uitgedeelde stadionverboden een stuk hoger dan in Nederland. Wel wordt er een zeer vergelijkbare trend met Nederland gevonden. Zo zijn er in België in het seizoen 2018/2019 1193 stadionverboden uitgedeelde. In de twee opvolgende seizoenen is door corona een scherpe daling in het aantal stadionverboden te vinden. In het seizoen 2021/2022 is er, net als in Nederland, een hoger aantal stadionverboden uitgedeelde dan in het laatste volledige seizoen voor de pandemie. In Figuur 2.3 worden deze cijfers weergegeven. Een ‘sanctie’ is in deze grafiek een stadionverbod en/of een geldboete.

⁹⁶ <https://www.om.nl/documenten/publicaties/2023/10/18/factsheet-voetbal--veiligheid-seizoen-2022-2023>

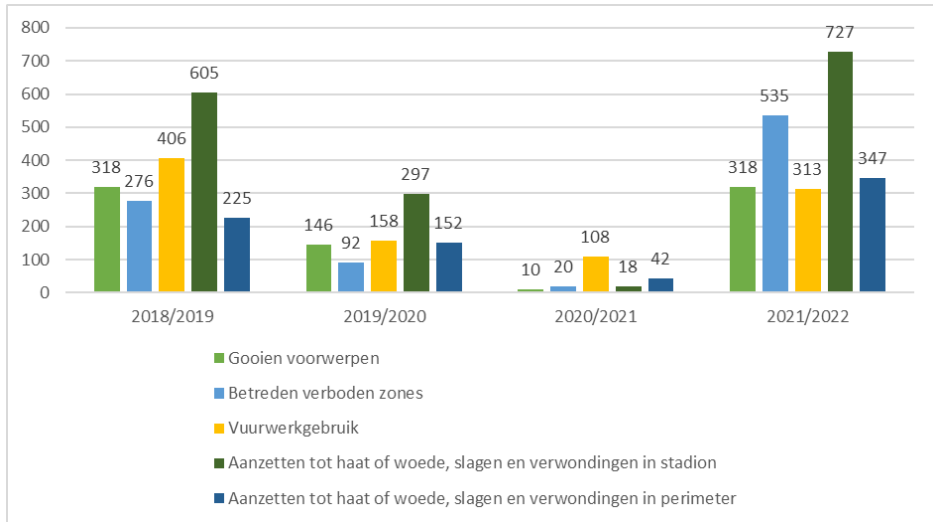
Figuur 2.3 - Processen-verbaal en stadionverboden in België, van seizoen 2018/2019 tot en met 2021/2022



Bron: Voetbalcel (2023)

Waar in Nederland cijfers beschikbaar zijn over het type incident waar iemand een stadionverbod voor heeft gekregen, wordt in België deze splitsing gemaakt over het totale aantal processen-verbaal. In Figuur 2.4 worden deze processen-verbaal naar meest voorkomende type incident uitgesplitst. Ook hier zijn het gooien van voorwerpen en vuurwerkgebruik veelvoorkomende incidenten. Deze cijfers betreffen het gehele betaalde voetbal in België, dus zowel de Jupiler Pro League als Challenger League.

Figuur 2.4 - Aantal processen-verbaal naar incident in België, seizoen 2018/2019 tot en met 2021/2022



Bron: Voetbalcel (2023)

Waarom er structureel meer stadionverboden in België worden uitgedeeld dan in Nederland is niet duidelijk. Respondenten geven aan dat er in België post-covid het beleid is geweest om strenger te straffen. Dit biedt echter geen verklaring voor de verschillen die al voor de pandemie bestonden. Een Nederlandse respondent geeft aan dat het verschil mogelijk te maken kan hebben met dat er in Nederland ruimte wordt geboden aan clubs om lokaal een stadionverbod op te leggen, die niet geregistreerd worden door de KNVB en dus niet in deze cijfers zijn verwerkt.

2.3.2 Incidentsoorten

Nederland: in de iets minder recente cijfers uit het jaarverslag 2018/2019 van het CIV wordt een gedetailleerdere beschrijving van de incidentcijfers getoond. De tabellen laten (kleine) dalingen zien van het aantal incidenten in deze periode, zowel binnen als buiten het stadion. Wel is het opvallend dat in deze periode het aantal bekogelingen binnen het stadion stijgt van 65 in het seizoen 2014/2015 naar 96 in het seizoen 2018/2019.

■ Tabel 2.1 - Nederlandse incidentsoorten binnen het stadion

	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Bedreiging	13	8	13	11	9
Brandstichting	1	3	6	11	8
Mishandeling	30	19	31	29	26
Spreekkoor	42	47	47	41	44
Vechtpartij	50	51	39	45	33
Vernieling	45	33	29	31	35
Vuurwerk	175	140	173	183	150
Bekogeling	65	80	71	97	96
Anders	88	78	84	71	73
Totaal	509	459	493	519	474

Bron: Politie (2019)

■ Tabel 2.2 - Nederlandse incidentsoorten buiten het stadion

	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Bedreiging	9	5	6	4	7
Brandstichting	1	4	1	0	3
Mishandeling	23	25	17	22	15
Spreekkoor	16	13	10	10	12
Vechtpartij	35	39	36	33	32
Vernieling	20	19	21	20	32
Vuurwerk	109	96	104	94	102
Bekogeling	20	21	21	25	30
Anders	80	52	65	58	57
Totaal	313	274	281	266	290

Bron: Politie (2019)

België: in de Belgische cijfers wordt de uiteenlegging van incidentsoorten niet zo uitvoerig gedaan als in het rapport van het CIV. Wel wordt er een beschrijving gegeven van de incidenten die hebben plaatsgevonden in 2018. Een voorbeeld van zo'n beschrijving:

'Wedstrijd met verschillende incidenten tussen beide supportersgroepen. Door supporters van beide clubs werd veelvuldig met pyrotechnische en andere voorwerpen gegooid. Een groep Beerschot-Wilrijksupporters poogde tevens een fysieke confrontatie aan te gaan en forceerde daarvoor een poort in de supportersscheiding'.⁹⁷

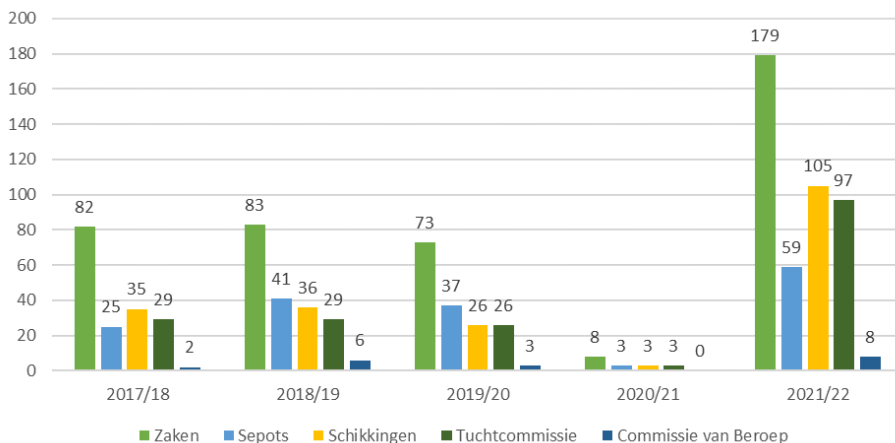
97 BeSafe 2019.

Er worden zeven gebeurtenissen op deze manier beschreven. Onder andere de termen ‘fysieke confrontatie’, ‘provocaties’ en ‘gooien met pyrotechnische en andere voorwerpen’ worden in deze beschrijvingen gebruikt, wat impliceert dat de incidentsoorten vergelijkbaar zijn met de Nederlandse situatie.

2.3.3 Tuchtzaken

Nederland: in Nederland wordt bijgehouden hoeveel tuchtzaken omtrent voetbalgerelateerd wangedrag er elk seizoen plaatsvinden. In Figuur 2.3 wordt het aantal zaken per jaar weergegeven. Vervolgens wordt per jaar ook uitgesplitst hoe de afwikkeling van deze zaken is verlopen. De cijfers vertonen gelijkenissen met de cijfers over stadionverboden; er wordt een daling ingezet in de jaren van de coronapandemie, gevolgd door een scherpe stijging in het seizoen 2021/2022 tot boven de cijfers van voor de pandemie.

■ **Figuur 2.3 - Aantal tuchtzaken omtrent voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland**



Bron: KNVB 2022

Er bestaan overeenkomsten tussen Nederland en België als wordt gekeken naar de cijfers omtrent voetbalgerelateerd wangedrag. Zo is er in beide landen een scherpe toename in het aantal uitgedeelde stadionverboden sinds de maatregelen van de coronapandemie zijn opgeheven. De cijfers stijgen in het seizoen 2021/2022 in beide landen tot niet eerder vertoonde hoogten. Wel worden er in België over de hele periode consequent meer stadionverboden uitgedeeld dan in Nederland. Ook het type wangedrag waarvoor supporters een proces-verbaal of stadionverbod krijgen is vergelijkbaar; het gooien van voorwerpen en vuurwerk en het beledigen van anderen is in beide landen een probleem.

2.4 Resumé

Vanaf de jaren zeventig (Nederland) en tachtig (België) komt voetbalgerelateerd wangedrag voor in de Benelux. Vanaf 1985, naar aanleiding van het Heizeldrama, krijgt dit hooliganisme

ook beleidsmatige aandacht. In beide landen worden maatregelen opgesteld die dit wangedrag moeten tegenaan, iets wat (jaren later) ook leidt tot het ontstaan van een voetbalgerelateerde wet, de Voetbalwet in België en in Nederland leidt tot wijzigingen van generieke wetgeving via de Wet MBVEO.

Voetbalgerelateerd wangedrag kent verschillende vormen. Zo kan het wangedrag bestaan in de vorm van vechtpartijen tussen rivaliserende clubs, maar ook het gooien van vuurwerk en andere voorwerpen, (racistische en/of discriminerende) spreekkoren, vernieling, belediging en veldbetreden zijn vormen van voetbalgerelateerd wangedrag. Waar de gedragingen divers zijn, is de groep overtreders behoorlijk homogeen. De overtredingen worden voornamelijk begaan door mannen tussen 18 en 35 jaar.

In Nederland en België wordt, als gekeken wordt naar het voetbalgerelateerd wangedrag van de afgelopen jaren, dezelfde trend waargenomen. De coronapandemie heeft een grote impact gehad op de omvang van het probleem in beide landen. Doordat supporters sommige perioden niet in de stadions welkom waren, is het aantal overtredingen in deze jaren (logischerwijs) flink gedaald ten opzichte van het seizoen voorafgaand aan de pandemie. De cijfers stijgen in het seizoen 2021/2022, het eerste seizoen zonder coronamaatregelen, in beide landen tot niet eerder vertoonde hoogten. Ook het type wangedrag is in beide landen vergelijkbaar, met het gooien van vuurwerk en belediging als veelvoorkomende overtredingen.

3

3. Actoren en hun taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag is een verantwoordelijkheid van verschillende publieke en private actoren. Zij baseren hun optreden - logischerwijs - op uiteenlopende rechtsgebieden. Zo ontleent de burgemeester zijn bevoegdheden aan de Gemeentewet en lokale verordeningen, oftewel bepalingen van bestuursrechtelijke aard. Private actoren, zoals de BVO en de voetbalbond, maken gebruik van privaatrechtelijke bevoegdheden. De OvJ baseert zijn optreden op bepalingen van strafrechtelijke en strafvorderlijke aard. De politie tenslotte heeft een dubbelrol, als ondergeschikte van zowel de burgemeester als de officier van justitie, afhankelijk van de taak die zij uitvoert (handhaving openbare orde of strafvervolgning). In dit hoofdstuk gaan wij in op belangrijke actoren en hun rol bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In Hoofdstuk 4 (Nederland) en 5 (België) wordt vervolgens gekeken naar inzetbaarheid van de instrumenten, de ervaren effectiviteit en de knelpunten.

3.1 Nederland

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat er weliswaar in de volksmond een voetbalwet bestaat, maar dat het in werkelijkheid gaat om een aantal artikelen in verschillende wetten, waarvan met name te noemen zijn art. 172a Gemeentewet en artikel 509hh Sv. Deze bepalingen zijn ingevoegd met de Wet MBVEO.⁹⁸ Deze regeling is zoals al eerder opgemerkt niet slechts van toepassing op voetbalgerelateerd wangedrag, maar heeft ook betrekking op de aanpak van andere vormen van overlast. In deze paragraaf gaan we in op een aantal actoren die betrokken kunnen zijn bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag, alsook op hun bevoegdheden.

3.1.1 Bestuursrecht, belangrijke actoren

Belangrijke actoren in het bestuursrecht zijn de burgemeester en de politie, voor zover het gaat om de handhaving van de openbare orde, onder het gezag van de burgemeester. De burgemeester is een belangrijke actor bij de uitvoering van zijn taak op het gebied van de openbare orde taak en ter uitvoering van de APV met betrekking tot evenementen, waaronder

98 Stb. 2010, 325.

ook voetbalwedstrijden. Belangrijke artikelen uit de Gemeentewet zijn art. 172, art. 172a, 175-176 (eventueel ook 176a). Daarnaast gaat het om art. 174 en art. 151b en c Gemeentewet voor de raad en de burgemeester. Voorts is nog de Politiewet relevant, art. 3-12 Politiewet jo art. 172 lid 1 en lid 2 voor wat betreft de taken van burgemeester en de politie.

In Nederland wordt gesproken van de driehoek, om het overleg te duiden tussen de vertegenwoordigers van de politie, het OM en de burgemeester. Voorafgaand aan het seizoen initieert de burgemeester het contact over afspraken met de overige lokale partners, waaronder de BVO, de politie, het OM en – soms – de supporters(vereniging) wat betreft de inzet voor dat seizoen. Er wordt gesproken van de vierhoek wanneer het gaat om het overleg tussen burgemeester, gebiedsofficier van justitie, lokale politie, aangevuld met de directeur of veiligheidsmanager van de plaatselijke voetbalclub. De burgemeester geeft een BVO uiteindelijk toestemming voor het spelen van wedstrijden.

Handhaving openbare orde

De burgemeester speelt een cruciale rol bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Dit volgt meer in het algemeen uit de handhaving van de openbare orde en veiligheid in de gemeente (art. 172 Gemeentewet). De burgemeester heeft onder meer bevoegdheden waarmee de bewegingsvrijheid kan worden beperkt, zoals de meldplicht, een gebiedsontzegging en een groepsverbod (172a Gemeentewet).⁹⁹ Een gebiedsverbod kan een stadionverbod impliceren door het gebied rondom het stadion als verboden gebied aan te wijzen. Een groepsverbod houdt in dat bepaalde personen niet meer zonder redelijk doel met meer dan drie andere personen op een voor het publiek toegankelijke plaats in bepaalde delen van de gemeente mogen zijn. Voor de toepassing van de bevelsbevoegdheid is in de bestaande rechtspraak niet vereist dat de persoon zelf de openbare orde heeft verstoord. Het gaat erom dat het voldoende aannemelijk is dat de betrokkene deel heeft uitgemaakt van de groep die bij meerdere incidenten de openbare orde heeft verstoord.¹⁰⁰ Een gebiedsverbod, meldplicht of groepsverbod kon aanvankelijk worden opgelegd voor een periode van drie maanden. Artikel 172a lid 6 sub b maakt het mogelijk dat het verbod verspreid wordt over afzonderlijke dagen, mits het totale tijdvak niet de 24 maanden zal overschrijden. In 2015 werd de Wet MBVEO gewijzigd, naar aanleiding van een (eerdere) evaluatie. “*First offenders*”¹⁰¹ zijn sindsdien onder de bevelsmogelijkheden gebracht. Voor hen geldt niet de eis van het herhaaldelijk verstoren van de openbare orde. Voor first offenders is bepaald dat het om een ‘ernstige verstoring’ van de openbare orde moet gaan.¹⁰² Met de wijziging na de evaluatie in 2015 is -onder meer- geregeld dat de burgemeester de gedragsaanwijzing kan koppelen aan een sanctie van een private organisatie (KNVB of de BVO), zoals een privaatrechtelijk stadionverbod. Daarnaast is een

⁹⁹ Van Rooij et al., 2016, p. 809-819.

¹⁰⁰ Zie Rb. Amsterdam, 30 september 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:6648.

¹⁰¹ Hierbij tekenen wij aan dat iemand herhaaldelijk overlast kan plegen, zonder dat hij gepakt wordt. Hij is dan een *first offender* als hij voor het eerst gepakt wordt.

¹⁰² *Kamerstukken II* 2013/14, 33882, nr. 3 (MvT).

regeling opgenomen betreffende het geven van een bevel door een burgemeester van een andere gemeente tevens namens de burgemeester van de gemeente waar het oorspronkelijke bevel is gegeven.

Noodbevoegdheden

De burgemeester kan noodbevoegdheden inzetten bij noodsituaties ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar.¹⁰³ Op grond van bijvoorbeeld een noodverordening (176 Gemeentewet) kan de burgemeester de burgers verplichten iets te doen of na te laten. Het gaat om een algemeen verbindend voorschrift tegen een onbepaald aantal personen. Er dient sprake te zijn van een ernstige vrees voor het ontstaan van een oproerige beweging en/of andere wanordelijkheden (art. 175 lid 1 Gemeentewet). Voetbalrellen kunnen onder de noemer ernstige wanordelijkheden worden gebracht wanneer het bijvoorbeeld gaat om grootschalige vernielingen, het plegen van misdrijven zoals mishandeling, enz. De burgemeester zal voorafgaand aan het inzetten van noodbevoegdheden een afweging maken op basis van eerdere ervaringen of de ingeschatte benodigde politie-inzet. De burgemeester kan ook overgaan tot een noodbevel (art. 175 Gemeentewet) wanneer ernstige vrees voor ernstige wanordelijkheden bestaat.¹⁰⁴ Een noodbevel richt zich tot een of meerdere personen. Wanneer een persoon geen gehoor geeft aan het bevel van de burgemeester levert dit een strafbaar feit op. De burgemeester komt ook andere bevoegdheden toe, bijvoorbeeld met betrekking tot vergunningverlening (art. 174 Gemeentewet).

Vergunningverlening en handhaving APV

De burgemeester is het bevoegd gezag van de gemeente en de vergunningverlener voor evenementen als voetbalwedstrijden. De burgemeester is bij het toezicht bevoegd om bevelen te geven in concrete, zich direct aandienende situaties waarin de veiligheid of gezondheid wordt bedreigd (Art. 174 lid 2 Gemeentewet). De burgemeester is tevens bevoegd om uitvoering te geven aan gemeentelijke verordeningen voor zover deze betrekking hebben op dit toezicht (Art. 174 lid 3 Gemeentewet). De burgemeester is met andere woorden belast met het toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden die gesteld zijn aan de organisator van een voetbalwedstrijd om een voetbalwedstrijd te mogen spelen. De burgemeester is voorts (mede) belast met de uitvoering van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) waar het gaat om de feitelijke handhaving van de openbare orde (art. 172 lid 1 Gemeentewet). In de APV komen als regel ook voorschriften voor die de burgemeester de mogelijkheid geven tot het opleggen van een gebiedsverbod gericht op specifieke personen, zoals ook opgenomen in artikel 172a Gemeentewet.

Politie en de openbare orde

De politie heeft (onder meer) als taak om de openbare orde te handhaven en te zorgen voor veiligheid en leefbaarheid in de samenleving. De politie houdt toezicht op de naleving van

¹⁰³ Wierenga, Post & Koornstra 2016.

¹⁰⁴ Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 26 juni 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BW9852.

wet- en regelgeving, zoals verkeersregels, vergunningsvoorwaarden en andere voorschriften. De politie biedt hulp en bijstand aan burgers in noodsituaties, bij ongevallen, calamiteiten en andere vormen van gevaar of overlast. De korpschef van de politie is het bestuursorgaan in de betekenis van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het bevoegd gezag kan bij voetbalgerelateerd wangedrag de Mobiele Eenheid (ME) inzetten. De ambtsinstructie van de Nederlandse politie vormt daarbij de juridische basis.

3.1.2 Strafrecht, belangrijke actoren

De politie heeft -meer generiek- diverse bevoegdheden om strafbare feiten op te sporen. De politie heeft bevoegdheden om geweld te gebruiken in situaties waarin dat noodzakelijk is, bijvoorbeeld bij het aanhouden van gevaarlijke hooligans of bij zelfverdediging. Het OM in Nederland heeft verschillende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, die voornamelijk worden geregeld in de Wet op de Rechterlijke Organisatie (Wet RO) en het Wetboek van Strafvordering. Het OM is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Het OM beoordeelt de aangiften en besluit of er voldoende grond is om tot vervolging over te gaan. Bovendien geeft het OM leiding aan de opsporingsonderzoeken die door de politie en andere opsporingsdiensten worden uitgevoerd. Ook bepaalt het OM de koers van het onderzoek en neemt het beslissingen over bijvoorbeeld het inzetten van dwangmiddelen. Daarnaast neemt het OM beslissingen over het wel of niet vervolgen van verdachten. Het OM beoordeelt de bewijslast, de ernst van het strafbare feit en de proportionaliteit van strafrechtelijke vervolging. Tenslotte vertegenwoordigt het OM de staat in strafzaken.

Er zijn tal van strafbare gedragingen denkbaar op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag, zoals overtreding van de Wet op de identificatieplicht, openlijke dronkenschap, huisvredebreuk of lokaalvredebreuk, mishandeling, vernieling, brandstichting, belediging, et cetera (WID en art. 426, 138, 139, 300, 350, 157, 266 Sr). Het OM heeft diverse bevoegdheden om strafbare feiten op te sporen, zoals het vorderen van gegevens (126 Sv), het horen van getuigen (art. 152, 216 en 221 Sv) en het inzetten van bijzondere opsporingsmiddelen (vb.: art. 126c Sv). Het OM heeft de bevoegdheid om strafzaken te seponeren, dat wil zeggen dat er geen verdere vervolging plaatsvindt (art. 167, 242, 243, 246 Sv). Dit kan gebeuren als er onvoldoende bewijs is of als het strafbare feit van geringe ernst is. Het OM heeft ook de bevoegdheid om transacties aan te bieden aan verdachten, waarbij een geldbedrag betaald wordt of een taakstraf wordt uitgevoerd in ruil voor het niet voortzetten van de strafzaak (art. 74, 74a, 74b Wetboek van Strafrecht).

Op basis van 509hh Sv mag de officier van justitie aan verdachten van een strafbaar feit een gedragsaanwijzing opleggen. Een overtreding van een gedragsaanwijzing is strafbaar (184a Sr). Op grond van 38v Sr kan een strafrechter bij veroordeling voor een strafbaar feit een vrijheidsbeperkende maatregel opleggen. Artikel 38v lid 2 jo lid 3 Sr maakt het mogelijk om voor vijf jaar een gebiedsverbod op te leggen in de vorm van een stadionverbod, een meldplicht of een contactverbod met andere hooligans. Voor een strafrechtelijke handhaving is het niet

meer nodig om voor elk lid van de groep te bewijzen dat hij zelf daadwerkelijk geweld heeft gepleegd.¹⁰⁵ De maatregel is bedoeld om de maatschappij te beveiligen of om te voorkomen dat de verdachte een strafbaar feit pleegt. Dat kan bij lichte feiten zoals vernieling en openbaar dronkenschap, maar ook bij ernstige feiten zoals mishandeling. De strafrechter kan op grond van voornoemd artikel bij een rechterlijke uitspraak ook een dergelijke vrijheidsbeperkende maatregel opleggen in de vorm van een gebiedsverbod, contactverbod of meldplicht.

Voorts is relevant dat Nederland een database kent met overtreders van voetbalgerelateerd wangedrag. Het beheer van dit systeem is in handen van het CIV. Het CIV heeft een centrale positie en een coördinerende rol bij het verzamelen en analyseren van feiten en gegevens over voetbalvandalisme en -geweld.

3.1.3 Civiel recht, belangrijke actoren

Naast publiekrechtelijke actoren gaat het om civielrechtelijke actoren¹⁰⁶, waarbij de KNVB en de BVO een grote rol spelen.¹⁰⁷ De KNVB en de BVO kunnen overgaan tot de uitsluiting van het bijwonen van toekomstige wedstrijden (stadionverbod) en de verplichting tot betaling van een geldsom (boete) op basis van wanprestatie (art. 6:74 BW), waarbij de overeenkomst die supporters met de clubs afsluiten door middel van het kopen van een ticket de contractuele basis vormt. Niet alleen zijn zij gehouden te betalen, ze dienen zich ook fatsoenlijk te gedragen. De standaardvoorwaarden van de KNVB zijn van toepassing als iemand een toegangsbewijs voor een wedstrijd koopt. Op het moment dat een supporter wangedrag vertoont kan de KNVB ook gebruik maken van het huisrecht gebaseerd op het eigendomsrecht van de club. Op grond hiervan kan een club iemand toegang tot het stadion ontzeggen. De clubs hebben de KNVB de bevoegdheid gegeven om dat recht namens hen uit te oefenen (art 6:30 BW). Als laatste noemen wij de civielrechtelijke schadevergoeding. Indien sprake is van schade door de supporter die wangedrag vertoont dan kan sprake zijn van een onrechtmatige daad in de zin van artikel 6:162 lid 2 BW. De pleger van een onrechtmatige daad dient in dat geval, mits aan de voorwaarden van 6:162 BW is voldaan, de schade te vergoeden.

De KNVB

De KNVB is de nationale voetbalbond van Nederland en komt diverse taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden toe in het Nederlandse voetbal. De KNVB organiseert voetbalcompetities op nationaal en regionaal niveau, waaronder de Eredivisie, de Eerste Divisie en de amateurcompetities. De regels en voorschriften van de KNVB zijn vastgelegd in verschillende reglementen, zoals het Spelreglement Voetbal, de Tuchtreglementen en de Competitiereglementen. Deze documenten bevatten gedetailleerde regels en procedures met betrekking tot de diverse aspecten van het Nederlandse voetbal, inclusief de competities, het tuchtproces en de spelregels. De KNVB ziet toe op de handhaving van deze regels en treedt op

¹⁰⁵ Van Rooij et al., 2016, p. 809-819.

¹⁰⁶ Wessels 2006, p. 184-191.

¹⁰⁷ Van Rooij et al., 2016, p. 809-819.

tegen overtredingen. Bevoegdheden ontleent de KNVB aan het verenigingsrecht (Boek 2 BW), waarbij via lidmaatschap de leden (waaronder de clubs) gebonden worden.

De KNVB en de BVO's treffen zelf maatregelen (zelfregulering) ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. De KNVB, als de koepelorganisatie in het voetbal, stelt dat iedere BVO aan bepaalde eisen moet voldoen, om als licentiehouders deel te kunnen en mogen nemen aan de competitie. De KNVB kent een licentiereglement. Aan het licentiereglement zijn alle BVO's gebonden. In het licentiereglement staat bijvoorbeeld de verplichting tot het aanstellen van een veiligheidscoördinator, het verzorgen van (het aanstellen van) stewards en het aanstellen van een supporterscoördinator.¹⁰⁸

De KNVB heeft de bevoegdheid om tuchtmaatregelen op te leggen bij overtredingen van de regels, zoals het opleggen van schorsingen, boetes of andere disciplinaire sancties. De KNVB kent tuchtrechtelijke organen, waaronder de tuchtcommissie en de beroepscommissie, die incidenten en wanordelijkheden beoordelen en sanctioneren. De KNVB heeft een onafhankelijk aanklager aangesteld.

BVO staat voor Betaald Voetbal Organisatie en verwijst naar professionele voetbalclubs in Nederland. BVO's nemen deel aan de professionele voetbalcompetities in Nederland, zoals de Eredivisie en de Eerste Divisie (ook wel Keukenkampioendivisie genoemd). Ze spelen wedstrijden en strijden om kampioenschappen en promotie/degradatie. BVO's zijn verantwoordelijk voor de organisatie van hun thuiswedstrijden, inclusief het zorgen voor een geschikt stadion, veiligheidsmaatregelen, ticketverkoop en de algemene wedstrijdorganisatie. BVO's hebben vaak een jeugdopleiding om jonge voetbaltalenten op te leiden en door te laten stromen naar het professionele team. Ze hebben de taak om te zorgen voor de ontwikkeling en begeleiding van jeugdspelers. BVO's hebben bovendien de bevoegdheid om spelers aan te trekken, transfers te regelen en spelerscontracten af te sluiten. Dit omvat onderhandelingen met spelers, andere clubs en zaakwaarnemers.

Hiervoor werd al even het belang van een ticket als overeenkomst aangestipt. Een supporter koopt een ticket/seizoenkaart (overeenkomst) bij de BVO, waarop het overeenkomstenrecht van toepassing is. In Nederland zijn daarop de algemene voorwaarden van de KNVB van toepassing. De strekking van de voorwaarden rechtvaardigt een ruim toepassingsgebied. Zo kunnen ook sancties volgen (denk aan een landelijk stadionverbod) wanneer gedragingen buiten het stadion plaatsvinden.¹⁰⁹ Op grond van art. 6:238 lid 2 BW moeten de bedingen in de algemene voorwaarden voor een consument duidelijk en begrijpelijk zijn opgesteld. Op het moment dat er twijfel ontstaat moet een beding het meest gunstig voor de consument

108 Par. 6 samenvatting Licentiereglement, p.03 Licentie-eisen per 1 januari 2023, p.09 Licentie-eisen per 1 januari 2023. <https://www.knvb.nl/downloads/bestand/17269/licentiereglement-betaald-voetbal-per-6-juni-2018>

109 Rb. Midden-Nederland 19 november 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5705.

worden uitgelegd. Naast de algemene voorwaarden is het huisrecht van belang. Een BVO komt het huisrecht toe als eigenaar of huurder van het stadion en bijbehorende terreinen. Op grond van dit huisrecht mag de BVO personen weigeren wanneer zij dat wenst. De BVO kan een lokaal stadionverbod uitvaardigen. Daarnaast is de KNVB namens alle clubs gevolmachtigd om hun huisrecht te beheren. Een voorbeeld hiervan is terug te vinden in een uitspraak van de rechtbank van 19 november 2021.¹¹⁰ De rechtbank heeft hier bepaald dat de KNVB terecht een stadionverbod heeft opgelegd vanwege de veroordeling van personen voor deelname aan bosgevechten. Dit mocht de KNVB doen op grond van de voornoemde volmacht van de clubs aan de KNVB. Om een stadionverbod op te leggen moet er wel sprake zijn van voetbalgerelateerd wangedrag. Daarvan was, zo oordeelde de rechter, in deze zaak sprake.

Binnen de club zijn voorts een aantal relevante functionarissen actief. Het gaat dan om de veiligheidscoördinator, de stewards en de SLO. De KNVB verzorgt een programma van training en opleiding voor de veiligheidscoördinatoren en stewards van de BVO's.

De veiligheidscoördinator

Een BVO moet een veiligheidscoördinator aanstellen (licentiereglement KNVB).¹¹¹ Voor deze functie is een opleiding nodig via de KNVB. In Nederland schuift de veiligheidscoördinator veelal aan bij het lokale overleg. De hoofdsteward fungeert als de rechterhand van de veiligheidscoördinator en coördineert (ook) het werk van de stewards tijdens wedstrijden. De veiligheidscoördinator stelt de hoofdsteward op basis van kwaliteiten aan. Er is tevens een specifieke opleiding voor steward. De BVO moet een veiligheidscoördinator hebben aangesteld die in ieder geval verantwoordelijk is voor:

- Het adequaat inrichten en aansturen van de veiligheidsorganisatie;
- Het waarborgen van de veiligheid van supporters en spelers;
- Het namens de BVO voeren van overleggen met tegenstanders en voorbereiden van de wedstrijden in samenspraak met de gemeente, politie en overige ketenpartners, inclusief evaluatie na afloop (o.a. in de zogeheten Ketenvoorziening Voetbal (KVV));
- Het in stand houden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de stewardorganisatie.

Stewards

Iedere club zet stewards in. Stewards zijn personen die toezien op de veiligheid van de toeschouwers in het stadion. Dit uit zich in het onthalen, controleren en begeleiden van supporters, maar ook het verstrekken van informatie en controleren op het vrijhouden van de toegangs- en evacuatiewegen. Ook bestaat de functie van divisiechef. Deze functie valt net onder de hoofdsteward. Er geldt een specifieke opleiding voor divisiechef. Waar de hoofdsteward de uiteindelijke verantwoordelijke is voor alle stewards, is de divisiechef dit voor een bepaalde afdeling van het stadion.

¹¹⁰ Rb. Midden-Nederland 19 november 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5705.

¹¹¹ <https://www.knvb.nl/downloads/bestand/2990/richtlijn-licentie-eisen-v27>

De Supporter Liaison Officer (SLO)

Naast een veiligheidscoördinator voor de organisatie van de veiligheid rondom voetbalwedstrijden, hebben de meeste BVO's ook een SLO in dienst. Deze persoon geldt als het contactpunt tussen de club en de eigen achterban. De SLO volgt uit de UEFA-licentievoorwaarden van 2011 en is een verplichting in de licentievoorwaarden van de KNVB. De SLO heeft vaak een sterke band met de club, heeft zelf op de tribune gestaan en is vaak onderdeel geweest van de harde kern van de club. De gedachte is dat de SLO van belang kan zijn bij het dienen van de supportersbelangen, de veiligheid, de infrastructuur et cetera. De functie mag expliciet niet worden uitgevoerd door de persoon die ook veiligheidscoördinator van de club is, waardoor veiligheidszaken en supporterszaken gescheiden blijven.

Uit 'Het handboek van de Nederlandse SLO':

De SLO is in dienst van de club en draagt dan ook de normen en waarden van zijn club uit. Tegelijkertijd is hij aangesteld om supporters bij te staan en het wedstrijdbezoek voor hen zo aangenaam mogelijk te maken. Hij is spreekbuis namens de club richting supporters en andersom. De kracht van de SLO is om de vaak emotionele betrokkenheid van supporters een positie te geven binnen de vaak rationele denkwijze binnen de voetbalorganisatie. Anderzijds moet de SLO in staat zijn om de supporters uit te leggen waarom bepaalde rationale besluitvormingen binnen de organisatie hebben plaatsgevonden.¹¹²

De SLO onderhoudt de banden met de supporters en probeert de stem van de supporters te verwoorden in overleggen met de club(s). Hij richt zich op het verbeteren van de gastvrijheid en het voorkomen van ongeregeldheden.

Wat betreft taken en verantwoordelijkheden is de SLO degene die:

- verantwoordelijk is voor het adequaat inrichten en voeren van het supportersbeleid;
- aanspreekpunt en samenwerkingspartner is van supportersverenigingen en overige stakeholders;
- bij wedstrijdvoorbereidingen aanwezig is;
- aanwezig is bij de verschillende overleggen tussen de licentiehouders, stakeholders en voetbalvierhoek;
- per 1 juli 2025 een aanstelling voor minimaal 32 uur in de week bij een BVO in de Eredivisie en minimaal 24 uur bij een BVO in de Eerste Divisie heeft;
- op regelmatige basis overleg voert en samenwerkt met de veiligheidscoördinator van de BVO.

De SLO probeert de wedstrijd vanuit het oogpunt van de supporter te benaderen. Zo kijkt de SLO naar het beoogde effect van de voorgestelde veiligheidsmaatregelen en naar de beleving ervan bij de supporters. Een situatie waarbij verschillende veiligheidsmaatregelen worden genomen, zoals een combiregeling, een uitvak met daaromheen veel stewards en/of politie,

¹¹² KNVB, *Het Handboek voor de Nederlandse SLO*, maart 2017.

en een gedwongen wachttijd in dit uitvak na afloop van de wedstrijd kan juist voor frictie en een verhoogde kans op wangedrag zorgen. De SLO probeert enerzijds de belangen van de supporters te behartigen en anderzijds de supporters te wijzen op de noodzaak van bepaalde veiligheidsmaatregelen.

3.2 België

Ook in België bestaan diverse juridische instrumenten, die eveneens een bestuursrechtelijke, civielrechtelijke of strafrechtelijke grondslag kennen. Dit betekent dat ook in België verschillende actoren betrokken zijn, zoals de BVO en de KBVB, de Voetbalcel, de burgemeester, de officier van justitie en de politie. Anders dan in Nederland kent België wel een Voetbalwet, die specifiek in het leven is geroepen ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In deze paragraaf wordt deze wet daarom kort behandeld.¹¹³

3.2.1 Gemeentelijke overheden, de burgemeester en de politie

Net als in Nederland speelt de gemeentelijke overheid een grote rol. De burgemeester is evenals de gemeenteraad een belangrijke actor. Op grond van artikel 119 Nieuwe Gemeentewet komt de Gemeenteraad de bevoegdheid toe om politieverordeningen op te stellen. Op grond van artikel 135 §2 Nieuwe Gemeentewet hebben gemeenten tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen. Binnen de gemeente is aan de politie de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd. Zo staat in de Nieuwe Gemeentewet:

2° het tegengaan van inbreuken op de openbare rust, zoals vechtpartijen en twisten met volksoploop op straat, tumult verwekt in plaatsen van openbare vergadering, nachtgerucht en nachtelijke samenscholingen die de rust van de inwoners verstoren;

3° het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen, zoals op jaarmarkten en markten, bij openbare gemakkelikheden en plechtigheden, vertoningen en spelen, in drankgelegenheden, kerken en andere openbare plaatsen;

(...) 7° het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast.

Op grond van een politieverordening kunnen maatregelen worden bepaald in kader van de openbare veiligheid, orde en rust, bijvoorbeeld ten aanzien van het gebruik van pyrotechnische voorwerpen. Overtredingen van een verordening worden gesanctioneerd met een administratieve geldboete. Activiteiten die ondanks een algemeen verbod toch doorgaan op het openbaar domein worden op politiebevel stopgezet.

Zowel de gemeenteraad als de burgemeester (hoofd van de bestuurlijke politie) kunnen gemeentelijke politieverordeningen opstellen om de openbare rust te bewaren (art. 119 en 143 Gemeentewet). In het geval van de burgemeester is het wel zo dat er sprake moet zijn van

¹¹³ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1998122140&table_name=we

hoogdringendheid. De Gemeenteraad kan op basis van 119bis Nieuwe Gemeentewet jo artikel 2 van de Wet Gemeentelijke Administratieve Sancties, sancties opleggen indien gemeentelijke reglementen of verordeningen worden overtreden.

Hiernaast kan de gemeenteraad de overtredingen wat betreft de hierboven beschreven openbare rust bestraffen met een gemeentelijke administratieve sanctie (art. 199bis Gemeentewet). Ook kan de burgemeester maatregelen treffen bij de organisatie van wedstrijden, publiek toegankelijke inrichtingen sluiten en tijdelijke gebiedsverboden opleggen (Wet betreffende de gemeentelijke administratieve sancties). De burgemeester speelt een rol in het opstellen van het zonale veiligheidsplan. Dit is een beleidsdocument van een Politiezone.

Op lokaal niveau speelt -ook- in België de lokale politie een rol. De politie heeft -onder meer- als taak het bewaren van de openbare veiligheid, waarbij zij zo nu en dan (bij risicowedstrijden) worden bijgestaan door troepen uit een andere politiezone. Binnen de lokale politie bestaan er nog enkele actoren die specifieke aandacht verdienen in het kader van veiligheid rondom voetbal, waaronder spotters. Een spotter is een persoon werkend bij de politie die door kennis van de identiteit van risicosupporters en hun tactieken en strategieën de openbare ordehandhaving bij voetbalwedstrijden ondersteunt. Daarnaast leidt of ondersteunt deze persoon eventuele gerechtelijke of administratieve onderzoeken die hieraan gelieerd zijn. Deze persoon observeert en kent elk lid van een harde kern en andersom. Wanneer de niet-politionele actoren de orde niet kunnen behouden, schakelt de spotter met de politionele actoren op de achtergrond. Dit wel of niet behouden van de orde kunnen zij het beste inschatten, door aanwezigheid in het 'veld' en de specifieke kennis over risicosupporters en -plaatsen bij de bepaalde club waar zij werkzaam zijn. Daarnaast zijn cicerones actief. Dit zijn tevens lokale politieagenten die zijn gespecialiseerd op dezelfde vlakken als de spotters en begeleiden en ontvangen de spotters van de bezoekende partij. Hierdoor kunnen deze spotters hun werk zo goed mogelijk uitvoeren (Gemeentewet en Wet van 7 december 1998 betreffende de politie in België).

Dossierbeheerders van de lokale politie fungeren als een soort tussenpersoon tussen de spotter en de Cel Integrale Voetbalveiligheid en zijn in veel gevallen de 'hoofdspotter'. De spotters geven de door hen vergaarde informatie door aan de dossierbeheerder, die dit weer doorschakelt naar de IVV. Daarnaast is de taak van deze actor om het dossierbeheer en de dossieractualisatie van risicosupporters te verzorgen, op basis van de informatie die hij verkrijgt. Waar de lokale politie -mogelijk- tekort schiet om de veiligheid te kunnen garanderen, zoals bij (bepaalde) risicowedstrijden, wordt de federale politie ingeschakeld. Dit gebeurt op basis van de Directie van de Algemene Reserve (DAR) van de Algemene Directie Bestuurlijke Politie (DGA). Zij kunnen speciale middelen en eenheden ter beschikking stellen. Dit uit zich bijvoorbeeld in politie te paard of waterkanonnen.

3.2.2 Voetbalwet

In de Voetbalwet staat een aantal strafbaarstellingen. In art. 20 en art. 20bis van de Voetbalwet is bijvoorbeeld als verboden handeling opgenomen het zonder reden gooien of schieten met

één of meerdere voorwerpen in het stadion of in de omgeving van het stadion. In art. 21 is een bepaling opgenomen over het onrechtmatig betreden van het stadion of de omgeving van het stadion. De Voetbalwet kent tevens een artikel waarbij een verplichting is opgelegd om de richtlijnen of bevelen van een veiligheidscoördinator in het stadion of in de omgeving van het stadion op te volgen, art. 21bis. In art. 21ter wordt het bewust helpen bij een onrechtmatige betreding van het voetbalstadion strafbaar gesteld. In art. 22 wordt het eenieder verboden zonder gerechtvaardigde reden bepaalde zones van het stadion te betreden, zonder in het bezit te zijn van een geldig toegangsbewijs. Personen die in het stadion aanzetten tot slaan en verwonden of aanzetten tot haat of woede ten opzichte van anderen, kunnen op basis van art. 23 worden gestraft. Art. 23ter verbiedt aan eenieder bepaalde verboden pyrotechnische voorwerpen het stadion binnen te brengen of dit te proberen. Onder pyrotechnische voorwerpen wordt onder meer verstaan: rookbommen, knalvuurwerk en Bengaals vuurwerk.

De belangrijkste sancties zijn volgens de Voetbalwet een administratieve geldboete, een administratief stadionverbod en een administratief perimenterverbod. Zo staat er in de wet dat een administratieve geldboete kan worden opgelegd aan eenieder die zich bevindt in de perimeter omwille van en ter gelegenheid van een voetbalwedstrijd en die zonder gerechtvaardigde reden één of meer voorwerpen gooit of schiet naar een roerend goed, een onroerend goed of één of meer personen, zich bevindend in of buiten de perimeter (art. 20bis Voetbalwet). De administratieve sanctie(s) op basis van de voetbalwet worden opgelegd door een door de Koning aangewezen ambtenaar. Dit betreft de Voetbalcel van de Federale Overheidsdienst (FOD) Binnenlandse Zaken. De wet voorziet naast administratieve sancties ook in misdrijven zoals de onrechtmatige verdeling van toegangsbewijzen (artikel 38 en 39 Voetbalwet). Is sprake van een misdrijf dan kan de rechter een gerechtelijk stadionverbod opleggen.

Er zijn meerdere wijzigingen geweest van de Voetbalwet. Zo werd in 2018 de officiële waarschuwing geïntroduceerd die door politiemensen of de Voetbalcel aan supporters kan worden gegeven. Ook werden de taken en bevoegdheden van stewards uitgebreid. Sancties werden toepasbaar voor 48 uur voor en na de wedstrijd. De SLO werd ingevoerd voor de BVO's. Er kwamen regels op het gebied van bewakingscamera's. Er kwamen meer overtredingen in de Voetbalwet, zo werd bijvoorbeeld het bezit van pyrotechnische middelen in de perimeter strafbaar en werd het betreden van een stadion na een burgerrechtelijk stadionverbod strafbaar.

Met de nieuwe Voetbalwet (aangenomen juni 2023) zijn de straffen verzwaard. Een stadionverbod kan nu opgelegd worden voor de duur van tien jaar (was vijf jaar). Dit geldt onder meer voor fysiek geweld en racisme en xenofobie. Er is voor racisme en xenofobie een stadionverbod van dertig maanden en 1.500 euro geldboete opgenomen. De sancties voor racisme en xenofobie zijn vergelijkbaar met de sancties bij het gebruik van pyrotechnisch materiaal.

Dankzij de nieuwe wet zijn administratieve stadionverboden tot tien jaar mogelijk. Recidive leidt tot een verzwaring van de sanctie. Ook geldt als verzwarende omstandigheid, wanneer

de feiten zijn gepleegd tegens stewards, veiligheidscoördinatoren, politiediensten en andere functionarissen die de veiligheid borgen of hulpverleners (hulpdiensten). Voorheen mochten stewards en bewakingsagenten de identiteit van supporters niet controleren, dit is met de wetwijziging eveneens mogelijk gemaakt. De FOD Binnenlandse Zaken gaat verder strikter toezien of de clubs zich aan de regels houden. Wanneer dit niet het geval is volgen zwaardere sancties. Er komt bijvoorbeeld een sterkere controle op het weren van pyrotechnisch materiaal en op de camerasystemen. Alles overziend richt de meest recente herziening zich vooral op de veiligheidsaspecten.

Procedure bij overtreding van de Voetbalwet, administratief of strafrechtelijk

Wanneer de Voetbalwet wordt overtreden, wordt een keuze gemaakt of een administratiefrechtelijke of strafrechtelijke procedure volgt. Basis voor de procedure vormt het proces-verbaal. Het door een politieambtenaar opgestelde proces-verbaal vermeldt de feiten zoals deze strafbaar zijn gesteld in de artikelen 18 en 24 tot 24quater Voetbalwet.

Nadat de verbalisant het proces-verbaal heeft opgesteld, wordt het origineel naar de Voetbalcel gestuurd. Tegelijkertijd gaat een afschrift van het proces-verbaal op grond van artikel 25 Voetbalwet naar de procureur des Konings. Dit gebeurt omdat de gepleegde feiten tevens een misdrijf in het kader van het strafrecht kunnen zijn. Nadat de procureur des Konings een afschrift van het proces-verbaal heeft ontvangen, heeft hij, gerekend vanaf de dag van ontvangst van het afschrift van het proces-verbaal, een maand de tijd om de Voetbalcel in te lichten of een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wordt opgestart, of dat een strafrechtelijke vervolging wordt ingesteld. Voor het verstrijken van deze termijn kan de Voetbalcel geen administratieve sanctie opleggen (op grond van de artikelen 24 tot 24quater Voetbalwet), behoudens wanneer een voorafgaande mededeling door de procureur des Konings is gedaan dat deze geen gevolg aan het feit wenst te geven.

De Voetbalcel kan de administratieve procedure wel opstarten voorafgaand aan deze kennisgeving. Het is de Voetbalcel echter niet toegestaan om een administratieve sanctie op te leggen aan betrokkene, binnen de periode van één maand of voorafgaand aan de kennisgeving binnen deze periode. Op deze wijze voorkomt men dat de betrokkene een dubbele sanctie, zowel bestuursrechtelijk/administratief als strafrechtelijk, opgelegd krijgt en het *ne bis in idem* beginsel wordt overtreden. In het strafrecht mag iemand in beginsel niet twee keer voor hetzelfde feit terechtstaan of worden bestraft. De mogelijkheid tot het instellen van de strafvordering door de procureur des Konings voor feiten die te sanctioneren zijn op grond van de artikelen 24 tot 24quarter, maar die door de procureur des Konings worden gekwalificeerd als misdrijven, vervalt indien geen mededeling is gedaan bij het verstrijken van de termijn van een maand.

3.2.3 Belangrijke publiekrechtelijke actoren

De Cel Integrale Voetbalveiligheid (IVV)

De IVV is het in 2002 opgerichte orgaan dat functioneert als coördinerende cel die zich richt op het veiligheidsbeleid rondom voetbal. Het is opgericht als overkoepelende organisatie vanuit de afdelingen Directie van de Operaties (DAO) en Informatie inzake de Bestuurlijke Politie. Deze afdelingen zijn een onderdeel van het grotere geheel, de Algemene directie Bestuurlijke Politie. Bij een wedstrijd is er sprake van activiteit van verschillende ordediensten van de politie uit de zone waar het stadion van de thuis spelende ploeg zich bevindt. Hierbij is het de rol van de IVV om de coördinatie van deze verschillende lokale diensten te verzorgen, om zo informatieverwerking enerzijds (IVV) en terreinkennis (lokaal) te integreren.

De Voetbalcel

De Voetbalcel FOD Binnenlandse Zaken is in 1999 in het leven geroepen en acteert onder de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, wat weer een (van de vijf) algemene directie(s) is binnen de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken. Waar qua beleidsideologie deze cellen veel gelijkenissen vertonen, is er een verschil in de gebieden van aanpak van IVV en de Voetbalcel. De IVV richt zich met name op het aanpakken van hooliganisme, waar de Voetbalcel van FOD Binnenlandse Zaken minder duidelijke prioriteiten heeft en voetbalcriminaliteit in zijn totaliteit benadert. Dit is terug te zien in de wet die door deze cel is opgesteld, waarbij de veiligheid van voetbalwedstrijden centraal staat en die wordt gezien als 'de Voetbalwet', de belangrijkste wet in dat kader.

3.2.4 Civiel recht, belangrijke actoren

De Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB)

De KBVB is de nationale voetbalbond van België en heeft verschillende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen het Belgische voetbal. De voetbalcompetities (eerste klasse A en eerste klasse B) worden in België georganiseerd door de KBVB. De regels en voorschriften van de KBVB zijn vastgelegd in verschillende reglementen, zoals het KBVB Bondsreglement, waarin de structuur en de toepassing van de reglementering staan geregeld. De KBVB ziet toe op de handhaving van deze regels en treedt op tegen overtredingen. De KBVB bestaat naast het profvoetbal uit het amateurvoetbal. De KBVB kent een afdeling die zich bezighoudt met de veiligheid op en rondom voetbalvelden. Het is een gevolg op verschillende maatregelen die zijn genomen, als de verplichting van camera's, invoering van stadionverboden en het stewardsysteem. Hierbij richten zij zich vooral op de coördinatie van niet-politionele veiligheidsmensen. Onder deze groep vallen bijvoorbeeld stewards, suppoosten en andere veiligheidscoördinatoren. De club is bij thuiswedstrijden de verantwoordelijke rechtspersoon die de wedstrijd geheel of deels organiseert. Hierbij komt er bij iedere wedstrijd een set aan maatregelen kijken om de veiligheid van iedere bezoeker de waarborgen en wangedrag van bepaalde supporters(groepen) uit te sluiten.

De KBVB is gehouden volgens artikel 11 van de Voetbalwet de volgende maatregelen te nemen:

- in elk geval een permanente coördinatie te verzekeren van de bijzondere verplichtingen van de organisatoren;
- voor zover dit nodig blijkt, middelen ter beschikking te stellen aan de organisatoren om hen in staat te stellen hun bijzondere verplichtingen na te komen;
- voor zover de hierboven vermelde maatregelen niet toereikend zijn, zelf rechtstreeks en actief aan de uitvoering ervan deel te nemen zodat de bijzondere verplichtingen worden uitgevoerd en dit op gecoördineerde wijze te doen.

De profclubs

In België rust op de organisator van een voetbalwedstrijd (de club of de bond), en onverminderd de door de bevoegde overheden genomen maatregelen, bij elke voetbalwedstrijd de verplichting om alle noodzakelijke voorzorgsmaatregelen te nemen om schade aan personen en goederen te voorkomen. Dit is de zorgplicht. De organisator is verplicht om alle praktische maatregelen te nemen ter voorkoming van wangedrag door de toeschouwers. Het is dus de organisator die aansprakelijk is indien niet alle nodige maatregelen zijn genomen om schade te voorkomen. Deze schade kan personen maar ook goederen betreffen. Indien de organisator niet aan deze verplichting voldoet, kan de Voetbalcel, op grond van de Voetbalwet, een administratiefrechtelijke sanctie opleggen. Daarnaast kan de organisator ook civielrechtelijk aansprakelijk worden gesteld door eventuele slachtoffers. Verder geldt een verplichting dat organisatoren uitsluitend gebruik mogen maken van stadions die aan de door de Koning bepaalde veiligheidsnormen voldoen.

De organisatoren zijn tot slot verplicht om de navolgende maatregelen te nemen:¹¹⁴

- het opstellen van een reglement van inwendige orde, dat op een duidelijke en blijvende manier aan de toeschouwers wordt medegedeeld;
- het vaststellen van een regeling van burgerrechtelijke uitsluiting en een regeling inzake de afgifte van voorwerpen in het reglement van inwendige orde;
- het controleren van de naleving van het reglement van inwendige orde;
- het nemen van maatregelen van actieve en passieve veiligheid die de veiligheid van het publiek en de hulp- en politiediensten beogen door de beheersing van de beweging van toeschouwers, de scheiding van rivaliserende toeschouwers, en de concrete tenuitvoerlegging van het reglement van inwendige orde;
- het verzekeren van het ticketbeheer, waaronder in ieder geval begrepen is: het aanmaken van de toegangsbewijzen, de distributie ervan, de toegangscontrole en de controle op de geldigheid en op het regelmatig bezit van de toegangsbewijzen. De Koning kan hiertoe bij een in Ministerraad overlegd besluit de nadere regels van het ticketbeheer vaststellen;

114 Art. 10 Voetbalwet (België).

- het installeren van bewakingscamera's in de gevallen en op de wijze die de Koning bepaalt, na advies van de commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
- het uitwerken van een intern noodplan, dat onder meer de evacuatie organiseert;
- het helpen toezien op de naleving van de stadionverboden.

Belgische voetbalclubs zijn dus verplicht om een Reglement van inwendige orde op te stellen. Het Reglement van inwendige orde dient door elke organisator van een voetbalwedstrijd of evenement op een duidelijke manier mee te worden gedeeld aan de toeschouwers. Het reglement is van toepassing op personen die in het kader van een voetbalwedstrijd of een ander voetbalevenement een complex van een voetbalstadion (wensen te) betreden of er aanwezig zijn.¹¹⁵ Om het van toepassing te laten zijn, moet het reglement op een duidelijk zichtbare wijze bij de ingang van het complex onder de aandacht gebracht worden. Iedere persoon die het complex betreedt of wenst te betreden, aanvaardt het reglement en wordt geacht dit reglement na te leven.

In het Reglement van inwendige orde zijn verbodsbepalingen opgenomen. Zo zijn verboden voorwerpen of bezittingen opgenomen.¹¹⁶ Hieronder vallen onder meer; alcohol, drugs of opwekkende middelen, materiaal dat dient of gebruikt wordt om vloeistoffen of dranken te bevatten, projectielen of explosieven en pyrotechnische voorwerpen zoals Bengaals vuurwerk. In het Reglement van inwendige orde zijn ook verboden gedragingen opgenomen.¹¹⁷ Voorbeelden hiervan zijn zich in te laten met beledigende, kwetsende, provocerende en/of discriminerende teksten, symbolen, spreekwoorden, gebaren en uitlatingen, te roken in zones waar een rookverbod geldt en schade te berokkenen aan personen en/of de stadioninfrastructuur.

De club kent verschillende functionarissen die van belang zijn bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag:

De veiligheidsverantwoordelijke

Bij clubs in België is er sprake van een veiligheidsverantwoordelijke. Dit is degene die de aansturing verzorgt voor stewards en in Nederland veiligheidscoördinator wordt genoemd. Om verwarring te voorkomen, zal deze laatste (in Nederland gebruikte) definitie worden aangehouden. Voor deze functie is een opleiding nodig via de KBVB. Deze persoon acteert in België tevens als voorzitter van de lokale adviesraad (België) rondom wedstrijden en vertegenwoordigt hierin de club. In België neemt de hoofdsteward plaats in de adviesraad als vertegenwoordiger van de stewards. Zowel in Nederland als in België bestaat verder de functie van divisiechef. Deze functie valt net onder de hoofdsteward. Er geldt een specifieke

115 Art. B9.2 en art. B9.3 KBVB Bondsreglement.

116 Artikel 9 KBVB Reglement van inwendige orde Koning Boudewijnstadion.

117 Artikel 12 KBVB Reglement van inwendige orde Koning Boudewijnstadion.

opleiding voor divisiechef. Waar de hoofdsteward de uiteindelijke verantwoordelijke voor alle stewards is, is de divisiechef dit voor een bepaalde afdeling van het stadion.

Stewards

Op organisatoren van voetbalwedstrijden rust de verplichting om stewards te werven. De Koning bepaalt volgens de Voetbalwet het minimumaantal stewards en de hiërarchische structuur, de taken en bevoegdheden van de veiligheidscoördinatoren, alsmede de minimale voorwaarden van rekrutering, opleiding en bekwaamheid waaraan stewards en veiligheidscoördinatoren moeten voldoen. Op organisatoren rust ook de verplichting om een lokale adviesraad voor de veiligheid bij voetbalwedstrijden op te richten. De Koning bepaalt de taken, de samenstelling en de overige werkingsregels van deze lokale adviesraad.

De Supporter Liaison Officer (SLO)

Naast dat BVO's een veiligheidsverantwoordelijke ofwel veiligheidscoördinator in dienst hebben voor de organisatie van de veiligheidssituatie rondom voetbalwedstrijden, hebben ook de clubs in België een SLO. Deze persoon geldt als het contactpunt tussen de club en de eigen achterban. De SLO volgt uit de UEFA-licentievoorwaarden van 2011.

Bewakingsondernemingen

Naast de bovengenoemde actoren zijn beveiligingsbedrijven actief, bewakingsondernemingen genoemd in België. Deze worden ingezet om bijvoorbeeld het werk van de publieke politie te verlichten. Waar stewards de ontvangst en begeleiding van supportersgroepen op zich nemen, kunnen bewakers worden ingezet om bijvoorbeeld delen van het stadion die niet door derden betreden mogen worden te bewaken, maar ook parkeerplaatsen of VIP-ruimtes.

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding

België kent verder het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding. Deze instantie focust zich vooral op het verbale geweld in en rond het voetbal, waarbij dit soms voortvloeit in fysiek geweld. Deze dienst heeft nauwe contacten wat betreft samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de KBVB. Samen met de bond en de Stichting Samen Kleurrijk Sporten hebben zij een overeenstemming getekend om met alle clubs discriminatie, racisme en ander verbaal geweld geen kans in het voetbal te geven.

3.3 Nederland en België: samenloop tussen rechtsgebieden

Belangrijke strafrechtelijke instrumenten zijn straffen en specifiek voorwaardelijke sancties. Strafvorderlijke dwangmiddelen bieden mogelijkheden om de waarheid aan het licht te brengen op een wijze die niet door andere rechtsgebieden kan worden gerealiseerd. Door middel van een voorarrest kan voorkomen worden dat de verdachten onvindbaar raken en getuigen beïnvloed worden. Het vooruitzicht van een straf zou ervoor moeten zorgen dat een voetbalsupporter zich ervan weerhoudt geweld te plegen. Op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag gaat het ook om tal van gedragsmaatregelen die in Nederland

via de voorwaardelijke veroordeling, art. 38v Sr en de gedragsaanwijzing van het OM, 509 hh Sv, een rol kunnen spelen.

Welk rechtsgebied prevaleert (indien nodig) hangt af van verschillende factoren, de aard van de overtreding, de aard en zwaarte van de voorgenomen sanctie, het beoogd effect, de financiële en organisatorische effecten en de bestaande internationaalrechtelijke verplichtingen.¹¹⁸ Daarbij draait de discussie vooral erom dat in het strafrecht de regels overall en voor iedereen gelden en dat in het bestuursrecht het erom gaat of kan gaan dat een bepaald bestuursorgaan op grond van een wet belast is om handhavend op te treden tegen een bepaalde doelgroep. Met andere woorden, als het gaat om een bepaalde groep, zou dan het bestuursrecht de voorkeur genieten. Ook wordt wel betoogd dat het strafrecht vooral een rol moet spelen bij de meer ernstige gedragingen.¹¹⁹ Of een keuze de oplossing is, is ook ten aanzien van voetbalgerelateerd wangedrag de vraag. Het gaat er uiteindelijk om dat het ingezette instrument het meest effectief is om het doel, namelijk dat iedereen zich gedraagt volgens de normen, te realiseren. De verschillende rechtsgebieden kunnen immers ook complementair zijn.¹²⁰

In België besluit de procureur des Konings nadat hij een afschrift van het proces-verbaal heeft ontvangen of een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wordt opgestart, of dat een strafrechtelijke vervolging wordt ingesteld. Er moet immers rekening worden gehouden met het ne bis in idem beginsel, waarbij geen bestraffing van dezelfde feiten kan ontstaan. De Belgische wetgeving kent een procedure die ziet op inbreuken die zowel strafrechtelijk als administratiefrechtelijk kunnen worden bestraft., artikelen 23 en 24 Wet Gemeentelijke Administratieve Sancties.

In Nederland kan voetbalgerelateerd wangedrag zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk ‘beboet’ worden, of met een maatregel als bijvoorbeeld een stadionverbod worden aangepakt. Ofwel de rechtsgebieden zijn -vooral- complementair en worden in die zin ook aanvullend gebruikt. Volgens Van Rooij et al. (2016) is het “*niet onlogisch om in het kader van de bestrijding van voetbalgeweld eerst naar het privaatrecht te kijken. Voetbalgeweld heeft immers zijn oorsprong in een contract: met de koop van een kaartje voor een voetbalwedstrijd ontstaat er een contractuele relatie tussen de supporter en de voetbalclub en KNVB.*” Daarbij tekenen de auteurs wel aan dat het uitgangspunt van het contractenrecht ook ‘vrije wilsovereenstemming’ en juist dit punt ontbreekt.¹²¹ Het is immers de KNVB die eenzijdig de algemene voorwaarden bepaalt.

118 Kamerstukken II 2018/19, 29279, nr. 503.

119 *Stcrt.* 2015, nr. 30280.

120 Kamerstukken II 2008/09, 31700VI, nr. 69.

121 Van Rooij et al., 2016, p. 809-819.

3.4 Nederland en België resumé: overeenkomsten en verschillen

Zowel Nederland als België kennen een overkoepelende voetbalbond en clubs die via lidmaatschap aan de bond zijn gebonden. Zowel België als Nederland kennen binnen de club veiligheidscoördinatoren, stewards en SLO's. Voor zover het gaat om overeenkomsten in de juridische systemen tussen beide landen geldt dat zowel in Nederland als in België de bestrijding zowel een bestuursrechtelijke, strafrechtelijke als civielrechtelijke invulling kent. Anders dan in België, waar de taken en bevoegdheden van de verschillende actoren bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in een wet zijn neergelegd, zijn deze taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in Nederland in verschillende wetten en regelgeving neergelegd. In Nederland komt aan het civielrechtelijke instrumentarium groot gewicht toe, vanwege het feit dat een contract, namelijk het kopen van een kaartje voor een voetbalwedstrijd, ten grondslag ligt aan het bezoek van een stadion. De civielrechtelijke regels staan vooral in de algemene voorwaarden en/of in reglementen van de KNVB. Het gaat in Nederland ook om een veelheid aan publiekrechtelijke regelgeving, zo spelen APV's een belangrijke rol maar ook -onder meer- art. 172, art. 172a, art. 174, art. 175 en art. 176 Gemeentewet. Verder voorziet het strafrecht, net als in België in verschillende strafbaarstellingen. In Nederland zijn voorts de gedragsmaatregelen van belang via de voorwaardelijke veroordeling, art. 38v Sr en de gedragsaanwijzing van het OM, 509 hh Sv.

De gemeentelijke overheid speelt net als in Nederland in België een grote rol. Zo komt bijvoorbeeld op grond van artikel 119 Nieuwe Gemeentewet de Gemeenteraad de bevoegdheid toe om politieverordeningen op te stellen. Op grond van artikel 135 §2 Nieuwe Gemeentewet hebben de gemeenten onder meer tot taak het voorzien in een goede politie, die bijvoorbeeld de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen moet borgen. België kent een Voetbalwet waarbij de wet zowel verplichtingen oplegt aan organisatoren als aan supporters en ook regels stelt ten aanzien van stewards. Dit is in Nederland niet het geval. Als het gaat om de verschillen is het verder van belang dat België vooral een administratiefrechtelijke benadering kent, waarbij een grote rol is toebedeeld aan de Voetbalcel. Een dergelijke Voetbalcel, die deel uitmaakt van de Belgische overheid en die onder meer administratieve boetes en administratieve stadionverboden kan opleggen kent Nederland niet. België kent daarnaast ook een systeem van burgerrechtelijke uitsluiting, dat vergelijkbaar is met het civielrechtelijke stadionverbod. Anders dan in Nederland kent dit systeem een grondslag in het reglement van orde dat verplicht is gesteld krachtens de Voetbalwet in België. Via de ticketverkoop verbinden toeschouwers zich aan de bepalingen die daarin staan. Kortom, de wetssystematiek tussen België en Nederland verschilt aanzienlijk, wel gaat het in beide landen om de inzet van vergelijkbare instrumenten. Op deze instrumenten gaat het volgende hoofdstuk nader in.

4

4. Instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag Nederland

Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt, zijn in Nederland en in België verschillende actoren actief, ieder met eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In dit hoofdstuk gaan wij dieper in op de inzetbaarheid van Nederlandse instrumenten en bespreken we de ervaren effectiviteit door respondenten en de belangrijkste knelpunten. Hierbij worden in paragraaf 4.1, 4.2 en 4.3 een aantal bestuursrechtelijke instrumenten, strafrechtelijke instrumenten en privaatrechtelijke instrumenten beschreven die in Nederland kunnen worden toegepast. Vervolgens wordt stilgestaan bij het tuchtrecht in Nederland. Paragraaf 4.5 geeft een beschrijving van de maatschappelijke campagne ‘Ons Voetbal Is Van Iedereen’ en gaan we in op andere maatschappelijke projecten die in Nederland in het leven zijn geroepen om voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan. In paragraaf 4.6 worden praktijkervaringen van respondenten beschreven. Tot slot volgt in paragraaf 4.7 een résumé.

In het hiernavolgende overzicht staan de in dit onderzoek besproken instrumenten, de betrokken actor(en) en de eventuele juridische grondslag. Daarbij is uitgegaan van instrumenten die respondenten opvoerden in de vragenlijst en/of interviews, dan wel uit de jurisprudentie of literatuur naar voren kwamen.

■ **Tabel 4.1 - Overzicht instrumenten voetbalgerelateerd wangedrag¹²²**

Instrument	Actor	(Juridische) grondslag
Veiligheidsplan	De politie, het OM en de burgemeester (de driehoek) met lokale partners waaronder de BVO en soms supporters(verenigingen)	Te herleiden naar de (beleids)aanwijzing van het OM: Art. 1 Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgerelateerd wangedrag

¹²² Kamerstukken II 2021/22, 25232, nr. 70, bijlage 2: *Overzicht maatregelen voetbalongeregelheden*.

Handelingskader aanpak ongeregeldeheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten	Burgemeester	Art. 172 jo 174 Gemeentewet
Samenwerkingsverband Persoonsgerichte aanpak (PGA)	De politie; het OM; de gemeente; maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld hulporganisaties (verslavingszorg).	Handelingskader aanpak ongeregeldeheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten
Fouilleren	Politie, Gemeente/burgemeester In het stadion: beveiligers	Art. 55b jo. art. 141 Sv Art. 56 Sv Art. 7 Politiewet Art. 151b Gemeentewet jo. art. 52 lid 2 Wwm Op basis van vrijwillige medewerking in het civiele recht
Noodverordening, noodbevel	Burgemeester	Art. 175 Gemeentewet Art. 176 Gemeentewet
Cameratoezicht buiten het stadion	Gemeente/Burgemeester	Art. 151c Gemeentewet jo. APV
Cameratoezicht binnen het stadion	BVO	Civilrecht binnen de grenzen van AVG
Gebiedsverbod	Burgemeester	Art. 172a Gemeentewet of APV (indien hierin voorzien)
Groepsverbod	Burgemeester	Art. 172a Gemeentewet
Fysieke meldplicht	Burgemeester, OvJ	Art. 172a Gemeentewet Art. 509hh Sv
Digitale meldplicht	Burgemeester, OvJ	Art. 172a Gemeentewet Art. 509hh Sv
Last onder dwangsom	Gemeente/Burgemeester	APV, art. 125 Gemeentewet jo (met name) art. 5:21-5:24 Awb
Bestuurlijke ophouding	Gemeente/Burgemeester	154a en 176a Gemeentewet
Strafrechtelijk stadionverbod	OvJ	Art. 38v Sr Art. 509hh Sv
Gedragsaanwijzing - gebiedsverbod en/of - meldplicht en/of - contactverbod	OvJ	Art. 509hh Sv
Vrijheidsbeperkende maatregel - gebiedsverbod en/of - contactverbod en/of - meldplicht Voorwaarde: er is sprake van een veroordeling voor een strafbaar feit	Strafrechter	Onder meer Art. 38v Sr <i>NB. De strafrechter kan een persoon op basis van de overtreding van verschillende strafrechtelijke bepalingen een straf opleggen. Denk bijvoorbeeld aan openlijke geweldpleging art. 141 Sr.</i>
Maatregelen door de scheidsrechter	Scheidsrechter	

Controle op ticketverkoop	Stewards/Beveiligers	Ticketverkoop werkt op basis van het contractenrecht en het huisrecht. Stewards en beveiligers mogen een ticketcontrole bij entree van het stadion uitvoeren, op basis van het civiele recht: de (algemene) voorwaarden bij de het ticket/overeenkomst.
Het gebruik van Slimme camera's in het stadion (AI)	Projectleiders pilots/BVO's	Huisrecht, contractenrecht
Verbieden alcoholische dranken	BVO	Artikel 7 KNVB Standaardvoorwaarden per 1 juli 2023
Civielrechtelijk stadionverbod lokaal (geldt voor het voetbalstadion van de BVO)	BVO	Huisrecht (art. 12 Grondwet) Huisregels van de BVO Art. 10.2 KNVB Standaardvoorwaarden per 1 juli 2023
Civielrechtelijk stadionverbod landelijk (ieder voetbalstadion) Voorwaarde: De algemene voorwaarden moeten vooraf kenbaar zijn gemaakt.	KNVB	Art. 10.2 KNVB Standaardvoorwaarden per 1 juli 2023 Volmacht op basis van het huisrecht BVO's Algemene voorwaarden bij overeenkomst tot koop ticket
Voorwaardelijke stadionverboden	KNVB	Onderdeel III (Alternatieve Trajecten) KNVB Richtlijn termijn stadionverbod 2023/'24
Geldboete	KNVB	Artikel 10.3 Standaardvoorwaarden KNVB
'Ons voetbal is van iedereen'	KNVB, Rijksoverheid	N.v.t.
Maatschappelijke campagnes	Maatschappelijke partijen, BVO's , KNVB	N.v.t.

4.1 Bestuursrechtelijke instrumenten

In deze paragraaf gaan we in op ieder bestuursrechtelijk instrument uit het bovenstaande schema, de ervaren knelpunten en de ervaren effectiviteit. Voor ieder instrument is een schema opgesteld.

4.1.1 Veiligheidsplan en het maken van afspraken tussen actoren voorafgaand aan de competitie

Toelichting op het instrument

Om de veiligheid in het stadion te organiseren, kan voorafgaand aan de competitie een veiligheidsplan worden opgesteld in samenwerking met de lokale ketenpartners: de burgemeester, vertegenwoordigers van het OM en de lokale politie. Alle wedstrijden worden gecategoriseerd op basis van het mogelijke risico A (laag), B (midden) en C (hoog), waarbij de

uiteindelijke beslissing het meest bij de burgemeester ligt. Deze categorisering heeft invloed op de organisatie van de wedstrijd. Zo kent een A-categorie wedstrijd geen reisbeperkende maatregelen voor beide supportersgroepen, bij een wedstrijd met hoog risico (C-categorie) wordt altijd met een combiregeling gewerkt. Deze categorisering maken de ketenpartners aan het begin van het seizoen, maar staat niet volledig vast. Naast het vooroverleg aan het begin van het seizoen hebben de club, de politie, de gemeente en het OM een periodiek overleg waarbij de veiligheidssituatie tijdens wedstrijden wordt besproken. Ontwikkelingen ten tijde van het seizoen, zoals de stand van beide clubs op de ranglijst, incidenten van één van beide ploegen bij andere wedstrijden, of een ongewone activiteit op sociale media zoals het aankondigen van wangedrag, kunnen ervoor zorgen dat de risicocategorie tussentijds wordt aangepast. In de periode vlak voor aanvang van de wedstrijd staan de (thuis- en uit spelende) clubs, de gemeente en de politie in nauw contact met elkaar. Met name het contact tussen politie en de club is intensief, waarbij alle bijzonderheden met elkaar gedeeld worden. Denk hierbij aan de eerdergenoemde ongewone activiteiten op sociale media, maar ook andere incidenten die kort voor aanvang van de wedstrijd plaatsvinden.

Voorbeelden van maatregelen die benoemd kunnen worden in het veiligheidsplan zijn:

- Een verplichte aanrijroute van uitsupporters: hierbij wordt van tevoren door de autoriteiten een route uitgestippeld vanwaar uitsupporters van buiten de stad naar het stadion kunnen worden gebracht. Dit wordt gedaan om het contact met thuis supporters te beperken. (Bevoegdheid: in overleg in de vierhoek)
- Een combiregeling: een instrument waarbij door supporters van de uit spelende ploeg bij de aanschaf van het entreebewijs ook een ticket voor vervoer aangekocht wordt, waarvan verplicht gebruik gemaakt moet worden. (Bevoegdheid: overleg in de vierhoek)
- Het reguleren van ticketverkoop: tickets niet in de vrije verkoop zetten, maar alleen aanbieden aan mensen met een clubcard van één van beide BVO's. (Bevoegdheid bij BVO)
- Limiteren van het aantal bezoekende supporters, of in extreme gevallen zelfs het (uit) publiek volledig weren uit het stadion. (Bevoegdheid bij de burgemeester en KNVB tuchtrechtelijke organen)
- Een gebiedsverbod voor supporters. (Bevoegdheid bij burgemeester, officier van justitie)
- Het tijdstip van de wedstrijd verplaatsen. (Bevoegdheid bij burgemeester en KNVB (in overleg met clubs).

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Vijf van de zes geïnterviewde veiligheidscoördinatoren geven aan dat er een veiligheidsplan wordt opgesteld aan de hand van een risico-inschatting. Verder noemt één van deze vijf coördinatoren dit als belangrijk. Tijdens de expertmeeting is het veiligheidsplan niet expliciet

besproken. Tijdens het bespreken van de verschillende thema's (geweld, vuurwerk en racisme) bleek wel dat verschillende gemeenten gebruik maken van een veiligheidsplan.

Als het gaat om de effectiviteit van het instrument stellen alle vijf de veiligheidscoördinatoren die het instrument gebruiken dat het een effectief middel is in de organisatie van veiligheid in en rondom het stadion. De goede communicatie tussen de verschillende actoren is hierbij cruciaal. Uit één van de interviews met een burgemeester komt naar voren dat de flexibiliteit van het veiligheidsplan belangrijk is.

Knelpunten

Ondanks de ervaren effectiviteit van het middel komen in sommige interviews knelpunten van het instrument naar voren. Zo stellen vertegenwoordigers van de supporters (SLO's) dat soms te weinig aandacht besteed wordt aan de gastvrijheid die door (uit)supporters wordt ervaren. Het inzetten van bepaalde middelen ten behoeve van de veiligheid zou juist als een rode lap op een stier kunnen werken voor supporters. Hierbij wordt de vergelijking getrokken met bezoeken aan andere evenementen, zoals concerten, waar minder (zichtbare) veiligheidsinstrumenten zijn ingezet en er voor bezoekers daardoor een meer welkome ontvangst wordt verzorgd. Verder geven vertegenwoordigers van de politie aan dat clubs meer kunnen inzetten op de veiligheid. Er zijn bijvoorbeeld niet altijd voldoende stewards en andere beveiligers aanwezig.

Instrument	Veiligheidsplan
Actor(en)	De politie, het OM en de burgemeester (de driehoek) met lokale partners waaronder de BVO en soms supporters(verenigingen)
Juridische grondslag	Aanbevolen op grond van paragraaf 2.1 Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgerelateerd wangedrag ¹²³
Gebruik middel	Het instrument wordt gebruikt bij de organisatie van wedstrijden. Vijf van de zes geïnterviewde veiligheidscoördinatoren geven aan dat er een veiligheidsplan wordt opgesteld bij wedstrijden van hun club. Tijdens de expertmeeting wordt het gebruik van het veiligheidsplan ook geïmpliceerd.
Ervaren effectiviteit	Het veiligheidsplan wordt door vijf van de zes veiligheidscoördinatoren als effectief ervaren. Voordelen van het instrument betreffen: De snelle communicatie tussen verschillende actoren De flexibiliteit van het instrument
Knelpunten	In de interviews komen ook knelpunten naar voren: SLO's geven aan dat het veiligheidsplan ten koste kan gaan van de wedstrijdbeleving van supporters Vertegenwoordigers van de politie stellen dat clubs meer kunnen doen in de organisatie van veiligheid tijdens wedstrijden

4.1.2 Nieuw handelingskader: vergunning voor de BVO

Recent in 2023 is een landelijk handelingskader aanpak ongeregelde heden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten tot stand gekomen voor voetbalgemeenten.

¹²³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037213/2015-12-01>

Burgemeesters Paul Depla (Breda) en Ahmed Marcouch (Arnhem) vertegenwoordigen de voetbalgemeenten in de regiegroep Voetbal en Veiligheid en waren de kartrekkers van dit handelingskader. De regiegroep Voetbal en Veiligheid bestaat uit afvaardigingen van de KNVB, politie, OM en het ministerie van Justitie en Veiligheid, aangevuld met het Supporterscollectief Nederland. Het handelingskader is opgesteld als een aanvulling op het plan Veilig en Gastvrij Voetbal dat is opgesteld door de regiegroep Voetbal en Veiligheid.¹²⁴ Het handelingskader richt zich op het voorkomen van ordeverstoringen. Het doel is om ervoor zorg te dragen dat burgemeester één lijn gaan trekken in de maatregelen die genomen kunnen worden.

Toelichting op het instrument

De burgemeester kan vergunningsvoorwaarden stellen aan het spelen van een voetbalwedstrijd. De vergunning kan worden afgegeven per wedstrijd, per seizoenshelft of per seizoen. De burgemeester is op grond van artikel 174 Gemeentewet belast met het toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden die gesteld zijn aan de organisator om een wedstrijd te mogen spelen. De BVO's zijn primair verantwoordelijk om aan alle voorwaarden te voldoen. Door middel van een vergunningsplicht kunnen vooraf duidelijke eisen worden gesteld en kan hierop controle worden gehouden en kan worden opgetreden tegen het niet naleven van de vergunningsvoorwaarden. Hiertoe is een Handelingskader voor gemeenten met een BVO opgesteld.¹²⁵ Het vergunningsstelsel moet ertoe leiden dat er duidelijkheid ontstaat over de vraag of de club het evenement kan draaien, ofwel: is de veiligheidsorganisatie van de club op orde? Zo kan het voorkomen dat in de situatie dat een club maar de helft van de stewards kan regelen, dit gevolgen kan hebben voor het aantal toeschouwers dat wordt toegelaten. Minder toeschouwers kosten de club geld, waardoor de club wellicht meer prioriteit zal geven aan het investeren in de veiligheidsorganisatie.

Achtergrond handelingskader: In het 'Handelingskader aanpak ongeregelheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten' is een aanbeveling opgenomen dat alle gemeenten waar één of meer BVO's zijn gevestigd een vergunningstelsel invoeren. In dit programmaplan staan de doelstellingen en inspanningen waaraan de landelijke en lokale voetbalpartners zich committeren voor de periode 2021-2025. De inspanningen betreffen de persoonsgerichte aanpak (PGA), het versterken van de regierol van gemeente, het tegengaan van racisme en discriminatie, het betrekken van supporters, het tegengaan van vuurwerk, het weerbaar maken van BVO's en zorgen voor veilige stadions.¹²⁶ In 2021 is afgesproken om de aanpak van verschillende soorten misdrijven te intensiveren, concrete normen en eisen te stellen aan de lokale veiligheidsplannen en de wedstrijdvoorbereiding onder regie van de burgemeester aan te scherpen. De afspraak daarbij was dat beter zou worden toegezien op de naleving van de vergunningsvoorwaarden

124 Kamerstukken II 2021/22, 25232, nr. 70, bijlage 1: *Kader Veilig en Gastvrij Voetbal*.

125 Handelingskader aanpak ongeregelheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten. <https://userfiles.mailswitch.nl/files/4259-bfd64fe5a71a340ca695c8d3199b60a0.pdf>

126 Handelingskader aanpak ongeregelheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten.

en stadionverboden.¹²⁷ In 2022 zijn aanvullende afspraken gemaakt. Afgesproken werd dat de wedstrijdvoorbereiding in de lokale vierhoeken beter moet en achteraf moet worden geëvalueerd. Dit om te beoordelen of de partijen adequaat uitvoering hebben gegeven aan de gemaakte afspraken. Ook werd afgesproken dat alle partijen gebruik moeten maken van instrumenten waarin de Wet MBVEO voorziet.¹²⁸

Volgens het handelingskader kunnen in de vergunning bijvoorbeeld de hiernavolgende eisen worden gesteld:

- Risicoprofiel van de onderscheidenlijke wedstrijden. Maatwerk is hierbij van belang, de definitieve operationele invulling vindt tenminste zes weken voor de betreffende wedstrijd plaats (een aantal gemeenten hanteert het onderscheid laag, middel en hoog risico);
- Veiligheidsorganisatie van de BVO waaronder - afgezet tegen de grootte van het stadion, omvang van de aanhang van de club en het veiligheidsrisico- het minimaal verplichte aantal beveiligers, stewards, verkeersregelaars en hospitalitymedewerkers als ook x uur aan een professionele veiligheidscoördinator (met mandaat) en een (of meer) SLO('s);
- Aanbevolen wordt daarbij ook eisen te stellen aan de positionering en de kwaliteit c.q. opleidingseisen van de personen in de veiligheidsorganisatie. Zoals de eis dat de veiligheidscoördinator de opleiding daartoe bij de KNVB gevolgd heeft;

Afhankelijk van het risicoprofiel van een wedstrijd, dienen ook de volgende maatregelen in de vergunning te worden opgenomen en/of in het operationele overleg te worden besproken:

- Adequate foullering en schouw stadion (i.v.m. eventueel verborgen zaken);
- Kaartverkoopregime (al dan niet vrije kaartverkoop en verkoop op de wedstrijddag zelf i.v.m. risico-inschatting dat supporters van de bezoekende clubkaarten op andere tribunevakken kopen);
- Communicatiestrategie;
- Vervoersregeling uitpubliek per risicocategorie (vrij reizen of verplichte bus-/autocombi);
- Bejegeningsprofiel supporters;
- Opstellen huisregels en handhavingsbeleid;
- Compartimentering/bezoekersvak/bussluiting;
- Camerasysteem (deugdelijk/goede kwaliteit);
- Safety (waaronder ontruiming);
- Deugdelijke omroepinstallatie;
- Goede verlichting in het stadion;
- Toegangsregeling c.q. optie afsluiting van in- en uitgangen;
- Commandopost en communicatie met politie.

¹²⁷ Kamerstukken II 2021/22, 25232, nr. 70.

¹²⁸ Kamerstukken II 2021/22, 25232, nr. 71.

Indien een BVO in gebreke blijft, of indien er ondanks het voldoen aan vergunningsvoorwaarden sprake is van grote ordeverstoringen, en er daarbij sprake is van verwijtbaar handelen van de BVO, kan dat consequenties hebben. In het handelingskader staan de mogelijke gevolgen per overtreding van de vergunningsvoorwaarde vermeld; dit is en blijft lokaal maatwerk. Het niet nakomen van de vergunningsvoorwaarden kan bijvoorbeeld leiden tot een waarschuwing, bestuursdwang of een dwangsom, verlaging van het aantal supporters in het stadion, en/of tot het niet spelen met uitsupporters. De afweging of en welke maatregel gepast is, zal afhankelijk zijn van een afweging tussen een veelheid aan aspecten zoals de verwijtbaarheid van de club, de impact van het niet (volledig) nakomen van het voorschrift op de openbare orde en veiligheid, het financiële draagvlak van de club, de relatie met de club, en/of de te verwachten gevolgen van de maatregel op het gedrag van de supporters.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit interviews met veiligheidscoördinatoren, burgemeesters en politiefunctionarissen blijkt een wisselende houding ten opzichte van het nieuwe handelingskader. Het instrument is nog te nieuw om uitspraken te doen over de ervaren effectiviteit. Enkele respondenten verwachten dat het vergunningstelsel een vooruitgang zal zijn in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag, en wijzen op de uniformiteit en duidelijkheid die het kan opleveren. Tegenstanders van het handelingskader vanuit het voetbal stellen dat het de problemen niet zal oplossen en het ervoor zal zorgen dat maatregelen meer naar de clubs worden geduwd, terwijl de politie juist een grotere rol in de bestrijding van wangedrag zou moeten hebben. Ook hier wijzen SLO's op de verbetering van de gastvrijheid. Zij geven aan dat er steeds vaker wordt gegrepen naar generieke maatregelen, waaronder het verbod van uitsupporters en minder naar een dadergerichte aanpak, waardoor de goedwillende supporters worden gedupeerd.

Knelpunten

Een knelpunt van het handelingskader is mogelijk dat op dit moment burgemeesters niet altijd op dezelfde manier opereren in hun rol bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Hoewel het handelingskader erop is gericht uniformiteit in het handelen van de verschillende actoren te creëren, is nog niet bekend of dit ook het geval gaat zijn. Uit interviews met alle drie de gesproken burgemeesters blijkt dat niet alle burgemeesters hetzelfde werken. Zij zijn zichzelf ook bewust van deze verschillen in werkwijze. Bovendien blijkt dit ook uit het onderzoek van Pro Facto.¹²⁹

Instrument	Handelingskader Nederland
Actor(en)	Gemeente/ burgemeester, BVO
Juridische grondslag	Art. 174 Gemeentewet
Gebruik middel	Het handelingskader is in januari 2023 in werking getreden.

¹²⁹ Pro Facto 2021.

Ervaren effectiviteit	Dit betreft een relatief nieuwe ontwikkeling, waarvan het nog niet is na te gaan hoe effectief een en ander zal zijn. Interviews met respondenten geven een wisselend perspectief: Voorstanders (twee burgemeesters, één veiligheidscoördinator) wijzen op de duidelijkheid en uniformiteit van het handelingskader Tegenstanders (drie veiligheidscoördinatoren) bekritisieren de druk die op de clubs komt te liggen
Knelpunten	Naast de bovenstaande argumenten van tegenstanders blijft zelfs met het nieuwe handelingskader de vraag of burgemeesters uniform gaan handelen.

4.1.3 Samenwerkingsverband: persoonsgerichte aanpak (PGA-V)

Toelichting op het instrument

Er bestaat op lokaal niveau een samenwerkingsverband tussen politie, gemeente, OM en (eventueel) de BVO om incidenten tegen te gaan. De regie en organisatie ligt bij de gemeente. Het gaat niet uitsluitend om een aanpak van racisme en discriminatie maar ook ter voorkoming van ander orde verstarend wangedrag, zoals het gebruik van vuurwerk of geweld. Het gaat om maatregelen specifiek op een persoon gericht. Per persoon wordt besproken welke instrumenten moeten worden ingezet om het orde versturende gedrag te doorbreken. Het kan gaan om bestuurs-, civiel- en strafrechtelijke maatregelen, waarbij ook gekeken wordt naar andere maatregelen zoals op het gebied van zorg.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Eén van de burgemeesters wijst op de persoonsgerichte aanpak als een belangrijk instrument. Ook een gemeentefunctionaris die actief is op het gebied van de veiligheid noemt het middel. Beide respondenten ervaren het middel als een effectieve manier om wangedrag te voorkomen.

Knelpunten

Het betreft een complexe doelgroep, de aanpak vereist een goede samenwerking en is -dus- arbeidsintensief. Gaat het om een groot aantal personen, dan is het voor een gemeente nauwelijks te doen, zo geeft een respondent aan. Het is bovendien niet altijd duidelijk wie de verantwoordelijkheid draagt voor hulp op het gebied van zorg.¹³⁰

Instrument	Persoonsgerichte aanpak
Actor(en)	De politie; het OM; de gemeente; maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld hulporganisaties (verslavingszorg).
Juridische grondslag	Handelingskader aanpak ongeregelheden rondom betaald voetbalwedstrijden voor gemeenten.
Gebruik middel	In de interviews wordt door één burgemeester en één gemeentefunctionaris gesproken over gebruik van het middel.

¹³⁰ Bitter, Veen & Paalman 2020, p. 184-193.

Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt door de twee respondenten die het instrument benoemen als effectief ervaren.
Knelpunten	Arbeidsintensief. Het aantal probleemgevende personen in een gemeente moet overzichtelijk blijven.

4.1.4 Fouilleren

Toelichting op het instrument

Buiten en binnen het stadion bestaan verschillende mogelijkheden tot het fouilleren van personen. Hieronder worden de publiekrechtelijke maatregelen besproken.

A) Fouilleren door politie en/of opsporingsambtenaren

Er bestaan verschillende juridische grondslagen voor het fouilleren van personen. Het kan gaan om een fouillering door de politie ter opsporing na aanhouding (art. 56 Sv.), waarbij de verdachte aan zijn kleding wordt onderzocht. Het kan ook gaan om fouillering door opsporingsambtenaren om verdachten aan hun kleding te onderzoeken ter identificatie van de persoon (art. 55b Sv.). Daarnaast bestaat ook nog de veiligheidsfouillering (art. 7 Politiewet). Het gaat dan om de veiligheid van de politie zelf bij dreigend gevaar.

Wanneer uit de feiten en omstandigheden blijkt dat sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan ervan kan de gemeenteraad aan de burgemeester de bevoegdheid verlenen om veiligheidsrisicogebieden in de gemeente aan te wijzen (151b Gemeentewet). De gemeenteraad legt de bevoegdheid om een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen vast in de APV. Zo kan de omgeving rondom een stadion worden aangewezen als veiligheidsrisicogebied. Na overleg tussen de burgemeester en officier van justitie wordt het gebied aangewezen. De duur van de aanwijzing mag niet langer zijn dan, en de omvang van het veiligheidsrisicogebied mag niet groter zijn dan strikt noodzakelijk is om de openbare orde te handhaven. Daarbij dient de burgemeester aan te geven waarom het gebied die grootte heeft en wat de geldigheidsduur is. De burgemeester dient een en ander te motiveren.

De OvJ kan binnen het veiligheidsrisicogebied de controlebevoegdheden uit de artikelen 50, 51 en 52 van de wet Wapens en Munitie (WWM) uitoefenen. Op basis van de WWM wordt dan – preventief – gefouilleerd. Dat betekent dat binnen het aangewezen gebied de bevoegdheid bestaat om:

- vervoersmiddelen te onderzoeken;
- eenieder aan de kleding te onderzoeken;
- te vorderen dat verpakkingen die men bij zich draagt worden geopend.

In beginsel geldt de tijdelijke bevoegdheidsverlening ten opzichte van iedereen in het veiligheidsrisicogebied, zonder dat daarbij discriminerende criteria mogen worden gebruikt aangezien dat in strijd met het gelijkheidsbeginsel zou zijn. Indien een persoon het bevel van

de politie negeert om zich te onderwerpen aan de controlebevoegdheden van de artikelen 50, 51 en 52 WWM, dan is de persoon strafbaar op grond van artikel 184 Sr.

Er moet een reële vrees bestaan voor het voorhanden hebben van wapens in dat gebied. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer de politie kan aantonen dat de bewuste supportersgroep in het verleden de confrontatie heeft gezocht, of dat ze vanuit heimelijke informatie weten dat er een bewapende confrontatie kan ontstaan. Er wordt dus altijd een afweging gemaakt. Ingrijpen kan volgens de politie gevaarlijk zijn, niet-ingrijpen eveneens. De massaliteit, vuurwerk, kans op verdrukking, de emoties van de menigte, er moet bij de afweging tot wel/niet ingrijpen allemaal rekening mee worden gehouden. Los daarvan kan de politie (net buiten het stadion) ook het fouilleren richten op één persoon, omdat daar een aanleiding voor bestaat. Met gericht bedoelt de politie dat er bijvoorbeeld ernstige bezwaren zijn tegen een bepaald persoon.

B) Fouilleren door -private- beveiligers en stewards

Hierboven ging het om bevoegdheden die werden ontleend aan de wet. Private personen voeren ook foulleringen uit. Deze foullering vindt een basis in de instemming van de supporter die bestaat uit het oppervlakkig aftasten van de kleding, met als doel dat er geen voorwerpen het stadion binnen komen die de veiligheid in het geding brengen.¹³¹ Weigert de persoon om gefouilleerd te worden dan kan hem/haar/hen de toegang tot het stadion worden ontzegd. De foullering door stewards en beveiligers vindt plaats bij de entree van voetbalstadions.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

De politie fouilleert. Het kan bijvoorbeeld gaan om de opsporingsfoullering na aanhouding (artikel 56 lid 4 Sv). Het kan ook gaan om een identificatiefoullering (55b Sv) als het nodig is ter vaststelling van de identiteit, of bijvoorbeeld om een veiligheidsfoullering van artikel 7 Politiewet. Ook is een gebied rondom het stadion voor een bepaalde tijd wel aangewezen als veiligheidsrisicogebied, waarin preventief werd gefouilleerd.

Uit de enquête voor veiligheidscoördinatoren van Nederlandse BVO's blijkt dat de -private- foullering een veelgebruikte maatregel is in de private veiligheidsorganisatie van voetbalwedstrijden. Tegelijkertijd wordt de effectiviteit van het instrument in twijfel getrokken. Zo blijkt het in de praktijk lastig om elke supporter die het stadion wil binnenkomen ook te foulleren, vanwege een gebrek aan tijd of mankracht. De interviews met verschillende actoren geven een vergelijkbaar beeld over het gebruik en de effectiviteit van foullering als instrument. Hoewel foullering bij elke wedstrijd wordt ingezet als middel, is het geen waterdichte manier om te zorgen dat illegale voorwerpen het stadion binnenkomen. Verschillende respondenten, waaronder veiligheidscoördinatoren van BVO's en vertegenwoordigers van de politie, geven aan dat vuurwerk vaak al eerder in de week het stadion binnen wordt gebracht.

¹³¹ HR 20 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV7501.

In de expertmeeting is gesproken over de casus SC Heerenveen – FC Groningen (10 april 2022), waar de ME slaags raakte met honderdvijftig tot tweehonderd supporters. Er vindt geweld plaats voorafgaand aan de wedstrijd en later vindt geweld plaats op de tribune. De Nederlandse politie verricht voorafgaand aan wedstrijden aanhoudingen, ook wegens geweldsincidenten. De politie benadrukt het gevaar van escalatie bij grootschalige aanhoudingen. Het is een operationele afweging. Zij wijzen erop dat capaciteitsproblemen kunnen optreden. Er wordt steeds een afweging gemaakt, ingrijpen of niet ingrijpen, waarbij het risico op escalatie wordt meegewogen. De politie haalt aan dat ook foullering in deze casus een grote rol speelt. Supporters kunnen namelijk bepaalde ‘wapens’ mee naar binnen smokkelen. Aan de andere kant is een wapen altijd wel voorhanden volgens de politie; zelfs een bierblikje kan namelijk als wapen dienen. Alcohol en drugs vormen een grote factor bij geweldsituaties. Door vertegenwoordigers uit het Nederlandse voetbal wordt drugsgebruik als groot probleem genoemd. De sfeer kan dan in een keer heftig omslaan. Als het gaat om drugs worden in Nederland de toiletten meer in het zicht gehouden. Daarbij merken respondenten op dat drugs in Nederland is genormaliseerd en er pogingen moeten worden genomen om drugsgebruik meer te de-normaliseren. Ook moet de bierconsumptie aan banden worden gelegd, vinden respondenten. Als het gaat om het strafrechtelijk vervolgen, geeft de politie aan dat zij gebruik maakt van camera’s om -ook- achteraf arrestaties te verrichten.

In de expertmeeting komt foulleren expliciet twee keer ter sprake, beide keren wordt aangegeven dat het niet effectief is om vuurwerk tegen te gaan. Ook helpt het instrument niet tegen het gooien van kleine voorwerpen als aanstekers of bierbekers, omdat deze niet illegaal zijn of in het stadion zelf verkrijgbaar zijn. Dit komt ook naar voren in een onderzoek van Auditteam Voetbal en Veiligheid (2017).

In de expertmeeting is expliciet stilgestaan bij het afsteken van vuurwerk. De publieke opinie, zo stellen respondenten, is overwegend positief ten aanzien van het afsteken van vuurwerk in het stadion. “*Mensen willen het graag zien*”. Supporters stellen dat er in samenwerking met de club wel verantwoord vuurwerk afgestoken kan worden. Deze zienswijze wordt overigens onderschreven door SLO’s die wij voor het onderzoek hebben gesproken. Vanuit de supporters wordt wel geopperd dat het beste gekeken kan worden naar het op een veilige manier afsteken van vuurwerk om supporters tegemoet te komen.

De Nederlandse politie beschouwt de preventie van illegaal vuurwerk als een uitdaging, ‘dweilen met de kraan open’, waarbij het moeilijk is om de stroom van bestellingen te stoppen. Hoewel ze af en toe mensen oppakken voor het afsteken van vuurwerk buiten het stadion, kan een arrestatie bij grootschalige incidenten juist een groter gevaar vormen voor de openbare orde. De politie benadrukt dat de verantwoordelijkheid voor stadionveiligheid niet volledig bij de politie ligt, maar dat een goed functionerende veiligheidsorganisatie binnen het stadion essentieel is. Er wordt ook gesuggereerd door de Nederlandse politie dat de harde kern van binnenuit geholpen wordt om vuurwerk het stadion binnen te smokkelen. In Nederland wordt volgens de politie te weinig vastgelegd over hoe vuurwerk wordt meegenomen, in welke vorm,

hoe het binnen is gekomen. Daardoor bestaat een incompleet beeld over vuurwerk in het stadion.

Knelpunten

Fouilleren vraagt veel capaciteit zeker als het gaat om foullering bij binnenkomst van het stadion en helpt niets als het gaat om bijvoorbeeld het binnenbrengen van kleinere voorwerpen. Ook vuurwerk wordt zelden gevonden als er gefouilleerd wordt, ondanks dat dit wel een probleem in de stadions is.

Instrument	(Preventief) fouilleren
Actor(en)	Politie, gemeente/burgemeester In het stadion: beveiligers
Juridische grondslag	Art. 55b Sv jo. art. 141 Sv Art. 56 Sv Art. 7 Politiewet Art. 151b Gemeentewet jo. Art. 52 lid 2 Wwm In het stadion door stewards en beveiligers op basis van instemming: NB Oppervlakkige foullering.
Gebruik middel	Het fouilleren wordt rondom nagenoeg altijd ingezet. Zowel door politie als door private beveiligers/stewards (bij entree van het stadion).
Ervaren effectiviteit	Zowel in de enquête onder veiligheidscoördinatoren, de interviews met bijvoorbeeld politie en de expertmeeting wordt de effectiviteit van het instrument in twijfel getrokken. Dit geldt zowel voor het fouilleren door de politie als de private foullering bij het binnentreden van het stadion.
Knelpunten	Fouilleren is arbeidsintensief en tijdrovend. Kleinere voorwerpen kunnen eenvoudig worden binnengebracht. De indruk bestaat dat bijvoorbeeld vuurwerk al in het stadion aanwezig is.

4.1.5 Noodbevel en noodverordening

Toelichting op de instrumenten

Burgemeesters kunnen noodbevelen of noodverordeningen afvaardigen, zie Hoofdstuk 3. De burgemeester gaf bijvoorbeeld 27 juli 2023 een noodbevel af, om een confrontatie tussen supporters van FC Twente en de Zweedse voetbalclub Hammarby IF te voorkomen. Alleen de supporters van Hammarby waren welkom in de stad, FC Twente supporters niet. Vaardigt de burgemeester bijvoorbeeld een noodverordening uit, dan dient uit de noodverordening te blijken of de reden voor het vaststellen daarvan gelegen is in het bestaan van een ernstige wanordelijkheid of de ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, zoals artikel

176 Gemeentewet eist. De burgemeester dient ook de feiten en omstandigheden die hij aan zijn oordeel ten grondslag heeft gelegd kenbaar en aannemelijk moeten maken.¹³²

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Zoals in de Bijlage 7 te zien is, worden deze instrumenten in sommige gemeenten vaker ingezet dan in andere gemeenten. Opvallend is dat dit niet aan bod kwam tijdens de expertmeeting en ook niet naar voren kwam in de enquête.

De burgemeester van Enschede vaardigde op 25 augustus 2022 een noodverordening uit vanwege de wedstrijd op 25 augustus tussen FC Twente en ACF Fiorentina in het kader van de UEFA Europa Conference League.¹³³ De burgemeester voert ter rechtvaardiging onder meer aan dat sprake is van wraakgevoelens tussen supporters van beide clubs, waarbij gesproken wordt over messen en steekpartijen. Ook heeft de burgemeester al een noodbevel gegeven aan een groep supporters van ACF Fiorentina die verbleven in een hotel. De burgemeester verwijst er ook naar dat er signalen zijn dat een groep van vijftig supporters van de harde kern van FC Schalke 04 naar Enschede zal komen om supporters van FC Twente te ondersteunen in hun 'strijd' tegen ACF Fiorentina. Om deze en andere redenen besluit de burgemeester de volgende algemeen verbindende voorschriften ter handhaving van de openbare orde en/of ter beperking van gevaar voor het gebied binnenstad van Enschede vast te stellen: het is eenieder die zich door kleding, uitrusting, meegevoerde voorwerpen, gedraging(en), voertuig of anderszins manifesteert als supporter van ACF Fiorentina verboden om aanwezig te zijn in het in artikel 1 genoemde gebied.

Knelpunten

Het risico bestaat dat de openbare orde al is verstoord, of op het punt staat verstoord te raken. In de literatuur wordt ook op andere bezwaren gewezen, bijvoorbeeld dat de burgemeester deze instrumenten alleen in kan zetten in de eigen gemeente. Terwijl relschoppers regelmatig verschillende gemeentegrenzen passeren. Verder wordt gewezen op handhavingsbezwaren. Het is alleen de politie die -fysiek- handhaaft en er kunnen bijvoorbeeld geen financiële sancties worden opgelegd. Als laatste bezwaar wordt genoemd dat "er een schot hagel" wordt gelost op een groep, terwijl het vaak om een (bekende en recidiverende) groep gaat.¹³⁴

Instrument	Noodbevel en noodverordening
Actor(en)	Burgemeester
Juridische grondslag	Art. 175 Gemeentewet Art. 176 Gemeentewet jo. APV

¹³² Raad van State 09 augustus 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY5898.

¹³³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-388651.pdf>

¹³⁴ Schilder & Brouwer 2009, p. 89-100.

Gebruik middel	Het middel wordt door burgemeesters geregeld ingezet.
Ervaren effectiviteit	Respondenten gaan niet in op de effectiviteit van dit middel.
Knelpunten	Alleen inzetbaar in de eigen gemeente; mogelijk is de openbare orde al verstoord; handhavingsbezwaren omdat alleen de politie (fysiek) kan handhaven en een grote groep wordt geraakt.

4.1.6 Cameratoezicht buiten het stadion

Toelichting op het instrument: Cameratoezicht op basis van de Gemeentewet

Naast het preventief fouilleren wordt in de openbare ruimte ook gebruik gemaakt van cameratoezicht. Op openbare plaatsen is cameratoezicht in beginsel toegestaan om de openbare orde te handhaven. Volgens artikel 151c Gemeentewet kan de raad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats. De burgemeester bepaalt de duur van de plaatsing en wijst de openbare plaats of plaatsen aan, met inachtneming van hetgeen daaromtrent in de verordening is bepaald. Artikel 151c Gemeentewet is in 2016 aangepast om flexibel cameratoezicht mogelijk te maken. Hiermee wordt bedoeld op camera's die niet vast worden bevestigd. Sinds die tijd zetten gemeenten meer flexibel cameratoezicht in voor de handhaving van de openbare orde.¹³⁵

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

In de interviews komt naar voren dat cameratoezicht in de openbare ruimte voornamelijk wordt gebruikt voor de opsporing van personen die zich schuldig maken aan overtredingen van de openbare orde. Dit wordt met name door de politie benoemd. De preventieve werking die cameratoezicht zou kunnen hebben op wangedrag wordt door geen van de actoren aangestipt.

Knelpunten

Een belangrijk knelpunt van cameratoezicht is dat supporters die zich schuldig maken aan wangedrag anoniem blijven, bijvoorbeeld door het dragen van verhullende kleding, aldus vertegenwoordigers van de politie. Identificatie is voor de opsporing cruciaal.

Instrument	Cameratoezicht buiten het stadion
Actor(en)	Gemeente/ burgemeester
Juridische grondslag	Art. 151c Gemeentewet jo APV
Gebruik	Cameratoezicht buiten het stadion wordt ingezet.
Ervaren effectiviteit	Verschillende respondenten (zoals de politie) stellen dat het uitlezen van camerabeelden behulpzaam is bij het opsporen van personen die zich schuldig maken aan overtredingen van de openbare orde.

¹³⁵ Flight, Klein, Kranenburg & Van Straaten 2022.

Knelpunten

De niet-herkenbaarheid van supporters bijvoorbeeld door het dragen van verhullende kleding is een probleem, daardoor blijven de personen die zich schuldig maken aan voetbalgerelateerd wangedrag in de anonimiteit.

4.1.7 Cameratoezicht binnen het stadion

Toelichting op het instrument: Cameratoezicht binnen het stadion

Naast het cameratoezicht op basis van 151c Gemeentewet kan ook een private organisatie, zoals een BVO, besluiten tot cameratoezicht. Privaat cameratoezicht dient te voldoen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De AVG is sinds 25 mei 2018 van kracht in de Europese Unie, inclusief Nederland. De AVG stelt regels voor de verwerking van persoonsgegevens, inclusief de verwerking van camerabeelden. Volgens de AVG worden camerabeelden beschouwd als persoonsgegevens als ze personen identificeerbaar maken of identificatie mogelijk maken. Dit betekent dat de regels van de AVG van toepassing zijn op de verwerking van camerabeelden waarbij individuen kunnen worden geïdentificeerd.

Camerabeelden mogen alleen worden verzameld voor een specifiek en rechtmatig doel, zoals beveiliging van eigendommen of de veiligheid van personen. De verzamelde beelden mogen niet voor andere doeleinden worden gebruikt zonder toestemming (art. 5(1)(b) AVG). Daarnaast is het belangrijk om personen te informeren dat er cameratoezicht plaatsvindt. Dit kan worden gedaan door middel van duidelijke bewegwijzering of door informatie te verstrekken op een website of in een privacyverklaring (art. 13 en 14 AVG). Alleen de noodzakelijke gegevens mogen worden verzameld. Het is belangrijk om de hoeveelheid verzamelde persoonsgegevens te beperken en alleen die gegevens te bewaren die relevant zijn voor het doel van het cameratoezicht (art. 5(1)(c) AVG). Verder mogen camerabeelden niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor ze zijn verzameld. De exacte bewaartermijn kan afhangen van de specifieke context en het doel van het cameratoezicht (art. 5(1)(e) en 5(2) AVG). Personen hebben bepaalde rechten met betrekking tot hun persoonsgegevens, zoals het recht op inzage in en correctie en verwijdering van hun gegevens. Deze rechten moeten worden gerespecteerd bij de verwerking van camerabeelden (art. 15, 16 en 17 AVG). Tot slot moeten er passende technische en organisatorische maatregelen worden genomen om camerabeelden te beveiligen tegen ongeoorloofde toegang, verlies of diefstal (art. 32 AVG).

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de enquête onder veiligheidscoördinatoren blijkt dat cameratoezicht altijd wordt gebruikt in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag en dan, volgens de interviews met veiligheidscoördinatoren, met name ten behoeve van de opsporing van personen. Respondenten gaan niet in op de eventuele preventieve werking van het instrument.

Knelpunten

Een belangrijk knelpunt van cameratoezicht dat in de interviews naar voren komt is de gezichtsverhullende kleding die steeds meer door wangedragers gedragen wordt. Het

identificeren van wangedragers wordt hierdoor bemoeilijkt. Ook wordt gesteld dat zelfs met camera's met microfoons, er in veel gevallen niet bewezen kan worden of iemand zich daadwerkelijk schuldig maakt aan het wangedrag.

Zo stelt een veiligheidsverantwoordelijke van een BVO:

“Het probleem komt daarbij dat personen simpelweg, zelfs met professionele liplezers, het ontkennen en er zo discussie ontstaat waarbij geen honderd procent bewijs is dat hij dit zingt als hij het ontkent.”

Instrument	Cameratoezicht binnen het stadion
Actor(en)	De BVO
Juridische grondslag	Civilrecht binnen de grenzen van AVG.
Gebruik	Cameratoezicht in het stadion wordt bij alle professionele voetbalwedstrijden ingezet.
Ervaren effectiviteit	Versillende respondenten (Veiligheidscoördinatoren, SLO's, politie) stellen dat het uitlezen van camerabeelden behulpzaam is bij het opsporen van personen die zich schuldig maken aan overtredingen in het stadion.
Knelpunten	Gezichtsverhullende kleding maakt het identificeren lastig. Er kan niet altijd bewezen worden dat iemand zich daadwerkelijk schuldig maakt aan wangedrag. Denk aan playbacken bij spreekkoren.

4.1.8 Het gebiedsverbod op basis 172a Gemeentewet of de APV

Toelichting op het instrument

De burgemeester heeft de bevoegdheid om een bevel te geven inhoudende dat een persoon zich niet in een bepaalde omgeving van bepaalde objecten mag bevinden binnen de gemeente dan wel binnen bepaalde delen van de gemeente. Dit betreft dus een gebiedsverbod. Doel van een gebiedsverbod is om te kunnen inspelen op de verplaatsing van voetbalgerelateerd wangedrag buiten (de omgeving van) het stadion. Hoewel artikel 172a Gemeentewet in een gebiedsverbod voorziet, kan dus ook een gebiedsverbod staan vermeld in de APV. Ter volledigheid merken wij op dat er ook een gebiedsverbod op basis van 509hh Sv, 38v Sr mogelijk is (zie paragraaf 4.2) en dat ook een civielrechtelijk stadionverbod mogelijk is.

De juridische grondslag voor een APV is in de regel 147 Gemeentewet. Het is aan de gemeente om regels neer te leggen in een APV die zien op het voorkomen van voetbalgerelateerd wangedrag. Zo staan er in de APV soms regels over een verplichte route voor supporters om naar het stadion te gaan of stelt de APV dat supporters zich na afloop van de wedstrijd direct uit de gemeente dienen te begeven op aanzegging van de politie als zij de orde verstoren. Ook staat soms in de APV dat de burgemeester plaatsen kan aanwijzen waar het stadionomgevingsverbod geldt, ofwel een plaats aanwijst waar een gebiedsverbod geldt.

[Een voorbeeld betreft de APV van Alkmaar \(voetbalclub AZ\).¹³⁶ Er is volgens de APV een vergunning vereist voor het organiseren van een voetbalwedstrijd. Op grond van de APV,](#)

¹³⁶ Gemeentebld van Alkmaar 30 juni 2021, nr. 195476.

artikel 2.12, wordt met voetbalwedstrijd bedoeld een voetbalwedstrijd georganiseerd door een betaald voetbalorganisatie als thuisploeg, de KNVB in geval van wedstrijden met minimaal één betaaldvoetbalorganisatie, andere organisaties waarbij ten minste één nationale of internationale betaaldvoetbalorganisatie is betrokken. Uit artikel 2:2 lid 1 van de APV blijkt dat de burgemeester, in het belang van de openbare orde of veiligheid, een verbod kan opleggen aan degene die de openbare orde of veiligheid verstoort om zich tijdens een in dat verbod genoemd tijdvak te bevinden op in dat verbod aangewezen plaatsen. Dit verbod geldt voor de duur van de in de bekendmaking van het verbod genoemde periode die ten hoogste twaalf weken kan bedragen. Op grond van artikel 2:15 van de APV dienen personen die zich op grond van kleding, uitrusting of gedragingen als voetbalsupporter manifesteren en tegen wie het vermoeden bestaat dat zij van plan zijn de orde te verstoren, op bevel van een politieambtenaar met inachtneming van diens aanwijzingen naar een aangewezen plaats of buiten de gemeentegrenzen te begeven. Op grond van artikel 2:16 kan de burgemeester van Alkmaar een stadionverbod opleggen voor maximaal 24 maanden.

Het gebiedsverbod 172a Gemeentewet is van hogere orde. De bepaling die ziet op een gebiedsverbod op grond van de APV en mag volgens een uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland daarmee niet in strijd zijn.

De rechtbank stelt dat artikel 172a van de Gemeentewet op zichzelf ruimte laat voor een gebiedsverbod in een gemeentelijke verordening. Dit volgt immers uit de tekst van artikel 172a van de Gemeentewet en de wetsgeschiedenis. De rechtbank ziet echter geen aanknopingspunten voor het oordeel dat daarmee ook is toegestaan om op een zodanige wijze gebruik te maken van de verordende bevoegdheid dat bepalingen in de APV worden opgenomen die in strijd zijn met hogere regelgeving, in dit geval artikel 172a van de Gemeentewet. Dat is naar het oordeel van de rechtbank in strijd met artikel 121 van de Gemeentewet. De rechtbank oordeelt dat, gelet op artikel 121 van de Gemeentewet, de bepaling waarop de burgemeester het aan eiser opgelegde stadionomgevingsverbod heeft opgelegd (namelijk dat het stadionomgevingsverbod op grond van de APV langer is dan is toegestaan op grond van artikel 172a Gemeentewet), in strijd moet worden geacht met artikel 172a van de Gemeentewet.¹³⁷

¹³⁷ Rb. Noord-Nederland 8 december 2022, ECLI:NL:RBNNE:2022:4779.

■ **Tabel 4.2 - Voorbeeld APV: Alkmaar - AZ (eredivisie) & Jong AZ (1e divisie)**

Publicatie- datum	Publicatieplaats en nr	Onderwerp	Bijzonderheden
06-10-2022	Aanwijzingsbesluit burgemeester – overheid.nl	Veiligheids-risicogebied AZ-Apollon Limassol	Aanwijzing veiligheidsrisicogebied 6 okt 2022 09.00 uur – 7 okt 2022 03.00 uur. Angst voor ongeregelheden. Tussen harde kern Apollon Limassol en harde kern AZ.
02-12-2021	Aanwijzingsbesluit burgemeester – overheid.nl	Veiligheidsrisico-gebied i.v.m. Covidregels	Aanwijzing veiligheidsrisicogebied 2 dec 2022 16.00u-31 dec 2022 23.59u Voorkomen ongeregelheden voetbalsupporters i.v.m. verbod op publiek bij sportwedstrijden i.v.m. Covid.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Uit de tweede evaluatie van de Voetbalwet¹³⁸ blijkt dat het gebiedsverbod door burgemeesters wordt ingezet als instrument om voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan.

In de vragenlijst onder voetbalcoördinatoren van BVO's is door vier van de zes respondenten aangegeven dat hier nooit gebruik van wordt gemaakt. De andere twee respondenten geven aan dat er wel gebruik wordt gemaakt van een gebiedsverbod. Uit deze vragenlijst blijkt ook dat één van de respondenten het gebiedsverbod een zeer effectieve maatregel vindt om wangedrag tegen te gaan. Ook in de interviews komt het gebiedsverbod een aantal keer terug. De twee gesproken politieagenten zeggen dat het effectief is bij internationale wedstrijden maar geen oplossing is voor de huidige problematiek, omdat deze zich vooral in het stadion concentreert. Daarnaast benoemt één van de drie burgemeesters het belang van het gebiedsverbod. In de expertmeeting komt het instrument één keer aan bod. De vertegenwoordigers van de KNVB denken dat een gebiedsverbod effectief is, in de betekenis dat personen die een dergelijk verbod krijgen opgelegd, zich hier ook aan conformeren.

Knelpunten

De burgemeester kan gebiedsverboden alleen opleggen in de eigen gemeente. Voor het opleggen van een gebiedsverbod in een andere gemeente, zal de burgemeester een verzoek moeten doen aan een burgemeester van een andere gemeente. Dit wordt wel het 'tevens-namens' bevel genoemd.

Uit het onderzoek van Pro Facto (2021) volgt dat het instrument nauwelijks wordt toegepast bij *first offenders*. Meer bekendheid over het instrument en de toepassing daarvan lijkt gewenst.¹³⁹

¹³⁸ Pro Facto 2021.

¹³⁹ Pro Facto 2021.

Instrument:	Een gebiedsverbod
Actor(en)	Burgemeester
Juridische grondslag	Art. 172a Gemeentewet of APV (indien hierin voorzien)
Gebruik	Er wordt soms gebruik gemaakt van een gebiedsverbod.
Ervaren effectiviteit	De actoren die gebruik maken van het gebiedsverbod, ervaren het instrument als effectief of zelfs zeer effectief. Wel wordt benoemd dat het geen oplossing is voor de spelende problematiek.
Knelpunten	Maatregel is beperkt tot de eigen gemeente.

4.1.9 Het groepsverbod

Toelichting op het instrument

De burgemeester heeft de bevoegdheid om een groepsverbod op te leggen. In sub b van art. 172a lid 1 Gemeentewet staat dat het bevel kan inhouden dat men zich niet mag bevinden op publiektoegankelijke plaatsen zonder redelijk doel met meer dan drie personen in groepsverband. Het groepsverbod kent dezelfde doelen en toepassingsvoorwaarden als het gebiedsverbod. Het doel van het groepsverbod is het voorkomen van groepsvorming.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Uit het onderzoek van Pro Facto blijkt dat dit instrument in zeer beperkte mate wordt opgelegd door gemeenten. Ook uit de dataverzameling voor dit onderzoek blijkt dit het geval te zijn. Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren blijkt dat vier van de zes coördinatoren stellen dat groepsverboden niet bij wedstrijden van hun club worden ingezet. Tijdens de interviews én tijdens de expertmeeting wordt het gebruik van groepsverboden niet besproken, wanneer gevraagd wordt naar instrumenten die worden ingezet in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.

Knelpunten

Uit het Pro Facto (2021) onderzoek bleek dat de meeste gemeenten de motivering van het groepsverbod als ingewikkeld ervaren waardoor ze de voorkeur geven aan een gebiedsverbod in plaats van een groepsverbod.

Instrument	Een groepsverbod
Actor(en)	Burgemeester
Juridische grondslag	Art. 172a Gemeentewet
Gebruik	Van de instrumenten genoemd in de voetbalwet wordt dit instrument volgens het Pro Facto onderzoek in zeer beperkte mate opgelegd door gemeenten (Pro Facto, 2021).
Ervaren effectiviteit	Er wordt een voorkeur gegeven aan het opleggen van een gebiedsverbod omdat dit als een meer eenvoudig instrument wordt gezien.

Knelpunten

Uit het Pro Facto (2021) onderzoek bleek dat de meeste gemeenten de motivering van het groepsverbod als ingewikkeld ervaren waardoor ze voor een gebiedsverbod kiezen in plaats van voor een groepsverbod.

4.1.10 De meldplicht (fysiek en digitaal)

Toelichting op het instrument

Op gezag van de burgemeester kan een meldplicht worden opgelegd om verstoring van de openbare orde te voorkomen of te beëindigen. De maatregel is ter voorkoming dat personen met (bijvoorbeeld) een gebiedsverbod toch in de stadions plaatsnemen. Het niet opvolgen van een bevel van de burgemeester betreft een strafrechtelijk misdrijf (184 Sr).

Op 22 november 2019 (het primaire besluit I) heeft de burgemeester een gebiedsverbod en een meldplicht opgelegd aan een lid van de harde kern van Ajax. De burgemeester betrok bij het besluit ook vier incidenten (van de zes) die zich niet in Amsterdam hebben afgespeeld. De burgemeester mag die incidenten volgens de rechter bij de zaak betrekken. Het is namelijk niet noodzakelijk dat ordeverstoringen zich in één gemeente afspelen, maar dat het lid van de harde kern betrokken was bij openbare-ordeverstoringen tijdens speeldagen van Ajax. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het gebiedsverbod en de meldplicht daarnaast voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. De burgemeester heeft namelijk kunnen betrekken dat verzoeker een actieve rol heeft in de harde kern van Ajax en dat hij meerdere overlast gevende, strafbare gedragingen heeft gepleegd en dat hij meermaals op zijn gedrag was aangesproken, zonder dat dit heeft geleid tot aanpassing van zijn gedrag. De burgemeester heeft zijn belang om de openbare orde in Amsterdam te waarborgen zwaarder mogen laten wegen dan het belang van verzoeker om zich steeds vrij te kunnen bewegen. Dat betekent dat de burgemeester gebruik heeft mogen maken van zijn bevoegdheid om een gebiedsverbod en een meldplicht op te leggen.¹⁴⁰

Ter volledigheid merken wij op dat er ook een meldplicht als gedragsaanwijzing op basis van 509hh Sv mogelijk is alsmede de meldplicht als vrijheidsbeperkende maatregel volgens art. 38v Sr. Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 4.2. Aan de strafrechtelijke meldplicht kleven vergelijkbare knelpunten als in deze paragraaf.

De effectiviteit van de meldplicht, generiek

In acht (burgemeesters, KNVB, veiligheidscoördinatoren) interviews wordt de meldplicht genoemd. Respondenten vanuit met name het voetbal (KNVB) noemen de meldplicht effectief. Het is een goed instrument om te zorgen dat personen die wangedrag vertonen zich niet in de buurt van het stadion kunnen bevinden. Vertegenwoordigers van de politie geven aan dat de meldplicht minder effectief gaat zijn dan andere actoren soms lijken te verwachten. Zo stelt een

¹⁴⁰ Rb. Amsterdam 17 maart 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:1774.

respondent dat: "Wanneer er gekeken wordt naar de cijfers, is 85 procent (van de wangedragers) een *first offender*.¹⁴¹ Oftewel, die hebben niet eens een meldplicht, of stadionverbod. Ofwel, die pak je nooit met een meldplicht. Maar we doen allemaal of dat dan het probleem oplost, en dat vind ik storend." (Politiefunctionaris).

Inzet van de fysieke meldplicht

De meldplicht kan in twee verschillende vormen worden ingezet. De fysieke meldplicht vereist personen om zich op bepaalde momenten, bijvoorbeeld tijdens voetbalwedstrijden van de club waar zij zich mee associëren, op een locatie te melden. Deze locatie is ver verwijderd van het voetbalstadion, zodat de persoon niet tijdens de voetbalwedstrijd in de buurt van het stadion kan zijn.

Inzet van de fysieke meldplicht en effectiviteit

Respondenten besteden in het bijzonder aandacht aan de meldplicht. Er wordt in de vragenlijst door vijf van de zes veiligheidscoördinatoren van BVO's aangegeven dat de fysieke meldplicht nooit wordt ingezet en één wordt aangegeven deze wel wordt gebruikt. Wij merken hierbij op dat in de rechtspraak wel voorbeelden zijn, dat een fysieke meldplicht is opgelegd. Ook wordt in meerdere (vier) interviews met actoren gesteld dat de meldplicht weinig gebruikt wordt.

Knelpunten fysieke meldplicht

Ook mogelijke knelpunten van de fysieke meldplicht komen in de interviews voorbij. Een fysieke meldplicht achten twee geïnterviewden uit de hoek van politie/justitie een te zware belasting voor de politie. Daarnaast kan de meldplicht alleen worden opgelegd bij ernstige vrees voor (verdere) verstoring van de openbare orde. Aan het opleggen van deze maatregel gaat een weging vooraf.

Instrument	Fysieke meldplicht
Actor(en)	Burgemeester, OvJ
Juridische grondslag	Art. 172a Gemeentewet, Art. 509hh Sv
Gebruik	De fysieke meldplicht wordt weinig ingezet.
Ervaren effectiviteit	Meerdere actoren, voor zover toegepast, geven aan dat zowel de fysieke als de digitale meldplicht een effectief instrument zou kunnen zijn in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.
Knelpunten	Het fysiek melden stuit op capaciteitsproblemen bij de politie.

Inzet van de digitale meldplicht

De tweede variant van de meldplicht is een digitale meldplicht, waarbij degene aan wie een digitale meldplicht is opgelegd via zijn telefoon voor, tijdens en na de wedstrijd zijn locatie

141 Hierbij tekenen wij aan dat iemand herhaaldelijk overlast kan plegen, zonder dat hij gepakt wordt. Hij is dan een *first offender* als hij voor het eerst gepakt wordt.

doorgeeft aan de politie. Ook deze variant voorkomt de aanwezigheid van degene aan wie een digitale meldplicht is opgelegd in het stadion. Er is in Nederland een aantal pogingen gedaan om de digitale meldplicht door middel van pilots te testen, maar verder dan de pilotfase is deze test nog niet gekomen. De technologische innovaties zouden nog niet voldoen aan juridische en technologische eisen. Op 7 april 2023 geeft KNVB-directeur Marianne van Leeuwen wel aan dat de ‘digitale meldplicht heel belangrijk is in de handhaving’.¹⁴² Recent is een nieuwe pilot gestart.¹⁴³

Inzet van de digitale meldplicht en effectiviteit

Bij de digitale meldplicht wordt vier keer aangegeven dat het nooit wordt ingezet en twee keer wordt aangegeven dat het instrument wel wordt gebruikt. Dit is opvallend, omdat de test met de digitale meldplicht zoals eerder vermeld zich nog in een pilotfase bevindt.

Knelpunten digitale meldplicht

De effectiviteit van de digitale meldplicht kan nog niet worden geëvalueerd, omdat deze nog niet wordt ingezet. Wel wordt er in een interview met vertegenwoordigers van de KNVB gepleit voor het verder ontwikkelen en inzetten van de digitale meldplicht. Inmiddels heeft de minister van Justitie en Veiligheid middels een Kamerbrief laten weten in beantwoording op Kamervragen dat een digitale meldplicht “robuust, veilig en breed toepasbaar” moet zijn.¹⁴⁴ Dit vergt volgens de minister tijd.

Instrument	Digitale meldplicht
Actor(en)	Burgemeester, OvJ
Juridische grondslag	Art. 172a Gemeentewet, Art. 509hh Sv
Gebruik	De digitale meldplicht bevindt zich op dit moment nog in een pilotfase.
Ervaren effectiviteit	Meerdere actoren, voor zover toegepast, geven aan dat zowel de fysieke als de digitale meldplicht een effectief instrument zou kunnen zijn in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.
Knelpunten	Uit de pilot moet blijken of de digitale meldplicht robuust, veilig en breed toepasbaar kan zijn.

¹⁴² ‘KNVB-directeur Van Leeuwen: ‘Digitale meldplicht heel belangrijk in handhaving’, nos.nl, 7 april 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

¹⁴³ Experimentele digitale meldplicht voor gebiedsverboden in Rotterdam, Leeuwarden en Utrecht. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/10/12/experiment-digitale-meldplicht-voor-gebiedsverboden-in-rotterdam-leeuwarden-en-utrecht>

¹⁴⁴ *Kamerstukken II* 2021/22, 25232, nr. 73.

4.1.11 Last onder dwangsom: overtreding voorschriften in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Toelichting op het instrument

De last onder dwangsom is een maatregel die kan worden getroffen om gedrag dat verboden is gesteld in de APV tegen te gaan. Uit de jurisprudentie blijkt bijvoorbeeld dat soms een last onder dwangsom wordt opgelegd ter voorkoming van een herhaling van het overtreden van de APV (art. 125 Gemeentewet jo (met name) art. 5:21-5:24 Awb). De last onder dwangsom is niet bedoeld leed toe te voegen maar om herhaling van de overtreding te voorkomen. In de rechtspraak komen wij een last onder dwangsom -nog- weinig tegen. Drie supporters van Go Ahead Eagles kregen een last onder dwangsom in 2021 opgelegd. Het ging om supporters van de harde kern van Go Ahead Eagles die de harde kern van PEC Zwolle op zaterdag 21 augustus 2021 troffen.

Bij besluit van 14 oktober 2021 is aan een supporter een dwangsom opgelegd van 2500 euro per overtreding met een maximum van 10.000 euro en werd gelast de APV (Deventer) niet te overtreden. De betreffende supporter viel onder de doelgroep supporters ROOD en valt onder de specifieke persoonsgerichte aanpak voetbal. Dit zijn personen die zich als hooligan profileren en zich schuldig maken aan geweldpleging. De supporter heeft al een zesde landelijk stadionverbod opgelegd gekregen. De rechter vindt de dwangsom niet onredelijk en een voldoende prikkel om herhaling te voorkomen.¹⁴⁵ In een andere zaak van eveneens een Go Ahead Eagles- supporter oordeelt de rechter dat de burgemeester had moeten afzien van een last onder dwangsom omdat de burgemeester niet zonder nadere motivering mocht aannemen dat er een reëel gevaar bestond dat eiser opnieuw de APV zou overtreden.¹⁴⁶

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Het opleggen van een last onder dwangsom is door geen van de respondenten, zowel niet in de enquête, interviews of expertmeeting, naar voren gebracht. Er bestaat nog weinig jurisprudentie over de toepassing van de last onder dwangsom bij voetbalgerelateerd wangedrag.

Knelpunten

Over de knelpunten is nog weinig bekend, anders dan dat er aan bepaalde voorwaarden moet worden voldaan. Het doel moet zijn het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van een verdere overtreding. De dwangsom moet hoog genoeg zijn om effect te hebben. De burgemeester dient te kunnen motiveren dat er een reëel gevaar bestaat dat de APV opnieuw zal worden overtreden

¹⁴⁵ Rb. Overijssel 21 juni 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2305.

¹⁴⁶ Rb. Overijssel 21 juni 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2303, Rb. Overijssel 21 juni 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2305 en Rb. Overijssel 21 juni 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2306.

Instrument	Last onder dwangsom
Actor(en)	Gemeente/ burgemeester
Juridische grondslag	Art. 154 jo. 154b Gemeentewet
Gebruik middel	Geen van de respondenten heeft aangegeven dat dit middel wordt toegepast.
Ervaren effectiviteit	Nog niet bekend.
Knelpunten	De burgemeester dient te kunnen motiveren dat er een reëel gevaar bestaat dat de APV (opnieuw) zal worden overtreden, dit zal niet altijd even eenvoudig zijn.

4.1.12 Bestuurlijke ophouding

Toelichting op het instrument

De bestuurlijke ophouding bespreken wij, omdat in de rechtsgeleerde literatuur aandacht voor dit instrument bestaat.¹⁴⁷ Het gaat om lokale noodsituaties zoals nader weergegeven in artikel 175 Gemeentewet. Artikel 154a Gemeentewet ziet op voorzienbare situaties die op grond van de APV aan de burgemeester de bevoegdheid verlenen om groepen personen op te houden bij overtreding van door de raad aangewezen voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar. Mocht een bepaling in de APV ontbreken en het gaat om plotselinge of onvoorziene omstandigheden, dan kan een beroep worden gedaan op 176a, bijvoorbeeld het niet naleven van een noodbevel of noodverordening.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Bij bestuurlijke ophouding kan op het gezag van de burgemeester een groep personen worden vastgehouden of ingesloten om verstoring van de openbare orde te voorkomen of te beëindigen. Het instrument wordt niet toegepast om voetbalgerelateerd wangedrag te voorkomen dan wel te bestrijden. Hierdoor kunnen ook geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van het instrument.

Knelpunten

De reden voor het niet inzetten van het instrument is omdat de vergaande bevoegdheid tot vrijheidsbeneming aan een groot aantal voorwaarden moet voldoen. Het moet bijvoorbeeld gaan om een grootschalig of ernstig karakter. Het blijkt in de praktijk ondoenlijk om aan alle voorwaarden te voldoen.

Instrument	Bestuurlijke ophouding
Actor	Burgemeester
Juridische grondslag	Art. 154a en Art. 176a Gemeentewet
Gebruik	Het instrument wordt niet toegepast om voetbalgerelateerd wangedrag te voorkomen dan wel te bestrijden.

¹⁴⁷ Schilder & Brouwer 2009, p. 89-100.

Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt niet ingezet en dus kan niets gezegd worden over de effectiviteit.
Knelpunten	Praktisch haast onmogelijk om het instrument in te zetten.

4.2 Strafrechtelijke instrumenten

Ook het strafrecht speelt een rol bij voetbalgerelateerd wangedrag. Het Wetboek van Strafrecht kent geen specifieke strafbaarstelling van voetbalgerelateerd wangedrag. Tal van gedragingen zijn strafbaar gesteld via meer algemene bepalingen in het strafrecht. Als uitgangspunt geldt dat het strafrecht wordt ingezet als ultimum-remedium, dus als er geen redelijke alternatieve oplossingen bestaan. Een voorwaardelijke straf kan als stok achter de deur gelden (Van Rooij et al., 2016). In het strafrecht gaat het altijd om de overtreding van een strafrechtelijke bepaling.

Op 5 september 2023 meldt het OM dat 150 AZ- supporters voor de wedstrijd Ajax-AZ zijn aangehouden vanwege kwetsende antisemitische spreekwoorden.¹⁴⁸

In paragraaf 4.2.1 staat een aantal relevante strafbepalingen die gebruikt kunnen worden bij het opleggen van deze straffen en/of maatregelen. Het gaat om strafbepalingen die respondenten naar voren brachten en om strafbepalingen die naar voren kwamen na bestudering van de rechtspraak. In paragrafen 4.2.2, 4.2.3 en 4.2.4 illustreren wij de instrumenten knelpunten en ervaren effectiviteit van het (voorwaardelijk) straffen en het opleggen van een maatregel

In de Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003) staan de algemene uitgangspunten beschreven die het OM hanteert in het gebruik van de strafvorderingsrichtlijnen bij de vervolging van plegers van misdrijven waarop het meerderjarigenstrafrecht wordt toegepast.

Als het gaat om voetbal staat in de Aanwijzing:

Bij de bestrijding van voetbalvandalisme en ernstige overlast maakt het OM gebruik van de bevoegdheden en instrumenten die met invoering van de Wet MBVEO zijn ingevoerd. De aanpak van de veroorzakers kenmerkt zich hier eerder in het gebruik van effectieve sancties, zoals gebiedsverbod, contactverbod, stadionverbod, huisarrest of een meldplicht, dan in strafverhoging op zichzelf. Een integrale aanpak met ketenpartners, zoals het bestuur en de KNVB staat hierbij voorop. Juist hier probeert het OM samen met de netwerkpartners de impact van de interventie zo groot mogelijk te maken.

4.2.1 Relevante strafbepalingen

De hiernavolgende -generieke- strafbepalingen vormen geregeld een basis voor een strafrechtelijke vervolging op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag. Vanzelfsprekend betreft dit geen uitputtende lijst en kunnen nog meer strafbepalingen relevant zijn.

¹⁴⁸ OM.nl 5 september 2023.

141 Sr (openlijke geweldpleging)

Op grond van artikel 141 Sr is bijvoorbeeld het opzettelijk geleveren van middelen of inlichtingen verschaffen tot het plegen van geweld tegen personen of goederen strafbaar gesteld. Wanneer personen van tevoren bijvoorbeeld via sms-berichten, internetcontacten, telefoongesprekken en dergelijke afspraken maken die openlijke geweldpleging kunnen bevorderen en een groot gevolg kunnen hebben voor de veiligheid van personen en goederen, zijn zij op grond van artikel 141a Sr strafbaar. Politie en OM kunnen op basis van een verdenking van dergelijke gedragingen tot opsporing overgaan. Daarmee is in een vroeg stadium opsporing van (dreigend) voetbalgerelateerd wangedrag mogelijk. Informatie over voorbereidingen tot openlijke geweldpleging zal in beginsel aanleiding vormen tot het verrichten van een opsporingsonderzoek en voor het toepassen van bijzondere opsporingsbevoegdheden zoals het opnemen van telecommunicatie of stelselmatige observatie.

Gedacht kan ook worden aan de situatie dat sprake is van openlijk geweld tegen de politie, zoals het geval was op zondag 24 september 2023 na de gestaakte wedstrijd Ajax- Feyenoord. Volgens de website van het OM¹⁴⁹ werden na de gestaakte wedstrijd Ajax- Feyenoord op 24 september 2023 vijf personen veroordeeld tot gevangenisstraffen van zestien dagen en werkstraffen tot honderd uur voor openlijk geweld tegen de politie.

137c Sr (groepsbelediging)

De verantwoordelijkheid met betrekking tot de aanpak van discriminerende spreekkoren ligt primair bij de BVO's en de supportersverenigingen. De burgemeester heeft daarnaast de mogelijkheid in geval van niet-naleving van gemaakte afspraken met betrekking tot spreekkoren de vergunning voor een volgende wedstrijd te weigeren. Het strafrecht kan evenwel ook hier een rol spelen. Indien vervolging van deelnemers aan discriminerende spreekkoren wordt overwogen, is deze met name gericht op de aanstichters van spreekkoren. Het OM is verantwoordelijk voor het vervolgen van discriminerende spreekkoren. Op grond van bijvoorbeeld artikel 137c Sr zijn discriminerende spreekkoren verboden. Bij strafrechtelijke vervolging legt de officier van justitie de verdachte bij voorgeleiding of heenzeding met dagvaarding, dan wel zo spoedig mogelijk daarna, op grond van artikel 509hh Sv een stadionverbod met meldplicht op, aldus respondenten (OM).

138 Sr huisvredebreuk/lokaalvredebreuk

Op grond van artikel 138 Sr wordt een overtreding van een civielrechtelijk stadionverbod strafrechtelijk vervolgd. Dit artikel stelt huisvredebreuk/lokaalvredebreuk strafbaar. Er is sprake van strafbaarstelling om tot uitdrukking te brengen dat dit als een ernstige overtreding wordt beschouwd. Bij tweede of vaker herhaalde overtreding van een civielrechtelijk stadionverbod kan de officier van justitie bijvoorbeeld een strafrechtelijk stadionverbod opleggen, bijvoorbeeld in het geval van een voorwaardelijke veroordeling of op basis van 38v Sr. In beginsel wordt dan tevens een meldplicht voor bepaalde wedstrijddagen gevorderd

149 Zes verdachten openlijk geweld Ajax-Feyenoord volgende week voor de rechter | Nieuwsbericht | Openbaar Ministerie (om.nl)

of een gebiedsverbod (bijvoorbeeld huisarrest) tijdens bepaalde wedstrijddagen. Dit kan ook een wedstrijddag betreffen waarop de voetbalclub waar de verdachte mee verbonden is, niet speelt.

Instrument	Toepassing van strafrechtelijke bepalingen
Actor(en)	OvJ, rechter
Juridische grondslag	o.a. 141, 137c en 138 Sr
Gebruik	Wordt toegepast in de praktijk.
Ervaren effectiviteit	Onduidelijk
Knelpunten	Niet aan de orde gekomen.

4.2.2 509hh Sv Gedragaanwijzing bij vervolging

Toelichting op het instrument

De officier van justitie kan bij ernstige bezwaren jegens een verdachte en de verdenking van een strafbaar feit een gedragaanwijzing opleggen, 509hh Sv. Het betreft een gedragaanwijzing. De gedragaanwijzing kan een meldplicht, een gebiedsverbod, een contactverbod en een hulpverleningsplicht betreffen. Deze gedragaanwijzing wordt vooraf opgelegd, dus voordat sprake is van een strafrechtelijke afdoening. Op grond van artikel 184a Sr is iemand die opzettelijk in strijd met een gedragaanwijzing handelt strafbaar.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Er wordt door respondenten niet ingegaan op de effectiviteit van de gedragaanwijzing 509hh Sv. Het is eveneens niet duidelijk hoe vaak dit gebeurt en in welke omstandigheden precies.¹⁵⁰

Knelpunten

De knelpunten bij de inzet van dit instrument zijn niet aan de orde gekomen bij de respondenten.

Instrument	Gedragaanwijzing
Actor(en)	OvJ
Juridische grondslag	Art. 509hh Sv
Gebruik	Onduidelijk
Ervaren effectiviteit	Onduidelijk
Knelpunten	Niet aan de orde gekomen.

¹⁵⁰ Pro Facto 20201.

4.2.3 14a jo 14c Sr (Bijzondere) voorwaarden bij een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf

Toelichting op het instrument

Wanneer sprake is van een strafbaar feit kan de rechter bepalen dat een straf geheel of gedeeltelijke voorwaardelijk wordt opgelegd. Volgens artikel 14a Sr kan dit onder de algemene voorwaarde dat de veroordeelde voor het einde van de proeftijd zich niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. Er kunnen verschillende bijzondere voorwaarden worden gesteld. Als bijzondere voorwaarde kan de OvJ bijvoorbeeld een gebiedsverbod of een meldplicht opleggen.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Er wordt door respondenten niet ingegaan op de effectiviteit van 14a jo 14c Sr (bijzondere) voorwaarden bij een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf. Of en hoe vaak (bijzondere) voorwaarden worden gesteld aan een voorwaardelijke straf blijft onduidelijk.

Knelpunten

Er wordt wel gesproken over de problemen die bestaan bij de bewijsbaarheid. Dit wordt verder toegelicht in de volgende paragraaf.

Instrument	Bijzondere voorwaarden bij een strafrechtelijke sanctie
Actor(en)	Politie, officier van justitie (OvJ), rechterlijke macht
Juridische grondslag	Art. 14a jo 14c Wetboek van Strafrecht, Wetboek van strafvordering
Gebruik	Onduidelijk
Ervaren effectiviteit	Onduidelijk
Knelpunten	Bewijsbaarheid

4.2.4 38v Sr Maatregelen bij veroordeling

Toelichting op het instrument

Op basis van 38v Sr, kan een strafrechter bij de veroordeling voor een strafbaar feit (bijvoorbeeld openlijke geweldpleging, mishandeling, groepsbelediging) een vrijheidsbeperkende maatregel opleggen, zoals een gebiedsverbod, contactverbod, gebiedsgebod of een meldplicht. Concreet betekent dit dat het OM ter terechtzitting naast een taakstraf of gevangenisstraf een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel inhoudende een gebieds-/stadionverbod met eventueel een meldplicht, vordert. Een gebiedsverbod kan een verbod betreffen om zich in of in de omgeving van bepaalde gebouwen op te houden. In geval van voetbalvandalisme kan het bijvoorbeeld gaan om een stadionverbod tijdens alle wedstrijden van een bepaalde club.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Een strafrechtelijk stadionverbod (in de vorm van een gebiedsverbod als vrijheidsbeperkende maatregel) wordt wel opgelegd. Hoe vaak er een vrijheidsbeperkende maatregel wordt opgelegd is niet bekend.

De inzet van het strafrecht ervaren respondenten als overwegend effectief. Op 6 mei 2023 werden ruim 150 AZ-supporters voor de wedstrijd Ajax-AZ aangehouden vanwege kwetsende antisemitische spreekkoren. Deze spreekkoren stopten daarmee onmiddellijk. Respondenten uit het voetbal pleiten voor het vaker inzetten van het strafrecht. Dit is ook zichtbaar in de media. Zo vroeg Michael van Praag, voorzitter van de UEFA-commissie stadions en veiligheid voor het (vaker) inzetten van het strafrechtelijk stadionverbod, vanwege de afschrikwekkende werking.¹⁵¹ Respondenten uit de strafrechtketen geven aan het strafrecht zeker in te zetten, indien en voor zoverre, sprake is van een strafrechtelijk vergrijp (en dus niet slechts om een overtreding van de huisregels) en wijzen daarbij ook naar de knelpunten, nog los van problemen op het gebied van beschikbaarheid/capaciteit en middelen.

Knelpunten

De knelpunten liggen in de strafrechtketen vooral op de bewijsbaarheid.¹⁵² Strafrecht richt zich in beginsel vooral op het individu. Het is lastig om een individu te identificeren binnen de groep, niet in de laatste plaats doordat zij hun gezicht trachten te bedekken. Het is, zo stelt het OM, van belang om vast te kunnen stellen wat ieders rol is geweest bij het plegen van een strafbaar feit. Het blijkt bijvoorbeeld in de praktijk niet eenvoudig om mensen te vervolgen voor discriminerende spreekkoren. Uit drie interviews met veiligheidscoördinatoren van BVO's en politie blijkt dat het zeer lastig is om aan te tonen welke personen precies meezingen met deze spreekkoren. Zelfs wanneer iemand duidelijk zingend op beeld staat in het stadion, kan er alsnog worden beargumenteerd dat deze persoon alleen maar aan het playbacken is. Inmiddels zijn er camera's en microfoons -in ontwikkeling- die tot in detail kunnen oppikken welke personen er in het stadion aan het zingen zijn. Het op deze manier inzetten van deze AI-instrumenten stuit evenwel op bezwaren binnen de privacywetgeving. In de eerder behandelde casus Ajax-AZ op 6 mei 2023 maakte de politie weliswaar een einde aan de spreekkoren maar lukte het niet een verband te leggen tussen individuen in de groep en de groepsbelediging. Uiteindelijk besloot het OM geen vervolging in te stellen.¹⁵³

151 'Van Praag pleit voor strafrechtelijk stadionverbod: 'Diezelfde week nog voor rechter'', nos.nl, 19 mei 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

152 Van Rooij et al., 2016, p. 809-819.

153 <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/09/04/door-ingrijpen-politie-groepsbelediging-voor-wedstrijd-ajax-az-direct-gestopt>

Instrument	Vrijheidsbeperkende maatregelen obv strafrecht
Actor(en)	Politie, OvJ, rechterlijke macht
Juridische grondslag	Art. 38V Wetboek van Strafrecht, Wetboek van strafvordering
Gebruik	Wordt toegepast, hoe frequent is niet bekend.
Ervaren effectiviteit	De inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen en het opleggen van straffen beoordelen respondenten als overwegend effectief. Niet altijd leidt de aanhouding ook tot vervolging/bestrafing. De effectiviteit kan er ook in liggen dat de gedraging (denk aan spreekkoren) stopt, bijvoorbeeld door persoon/personen aan te houden.
Knelpunten	Knelpunten liggen vooral bij de vervolging op het terrein van de bewijsbaarheid. Welk individu heeft zich precies waaraan schuldig gemaakt?

4.3 Privaatrechtelijke instrumenten in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag

Wanneer in Nederland een stadionverbod wordt opgelegd, is dit in de meeste gevallen op basis van het civiel recht. De stadionverboden worden over het algemeen als effectief beschouwd, echter kent dit instrument wel een aantal knelpunten. Zo wordt door gebrekkige toegangscontrole dit verbod niet altijd even goed gehandhaafd. In deze paragraaf gaan we in op een aantal instrumenten die de KNVB/clubs inzet(ten) als het gaat om de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Het gaat dan om instrumenten die vooral in het stadion worden ingezet. Het cameratoezicht is in de vorige paragraaf al behandeld.

4.3.1 Maatregelen door scheidsrechter

Toelichting op het instrument

Tijdens wedstrijden kunnen verschillende maatregelen worden getroffen. De scheidsrechter heeft de mogelijkheid om de wedstrijd stil te leggen. Op 6 april 2023 heeft de KNVB het volgende aangegeven, na het incident waarbij Ajax-speler Klaassen op zijn hoofd werd geraakt door een voorwerp gegooid door een Feyenoordsupporter vanaf de tribune:¹⁵⁴

Daarom voeren wij per direct aangescherpte maatregelen in:

Gooien van voorwerpen

- *Als voorwerpen op het veld worden gegooid, dan besluit de scheidsrechter het spel stil te leggen en gaan de teams en scheidsrechters naar de kleedkamers. Als zij de wedstrijd hervatten en er worden opnieuw voorwerpen op het veld gegooid, dan besluit de scheidsrechter de wedstrijd definitief te staken.*
- *Als een speler of scheidsrechter vanuit het publiek met een voorwerp wordt geraakt, dan besluit de scheidsrechter direct de wedstrijd definitief te staken.*

154 'Statement KNVB over Feyenoord – Ajax', knvb.nl, 5 april 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

Veldbetreding

- *Als een ‘supporter’ op het veld op komt, dan besluit de scheidsrechter het spel stil te leggen en gaan de teams en scheidsrechters naar de kleedkamers. Als zij de wedstrijd hervatten en er komt opnieuw een ‘supporter’ op het veld, dan besluit de scheidsrechter de wedstrijd definitief te staken.*
- *Als een ‘supporter’ op het veld komt en een speler of scheidsrechter aanvalt, dan besluit de scheidsrechter direct de wedstrijd definitief te staken.*

Vanwege het feit dat wedstrijden nadien heel vaak werden stilgelegd, besloot de KNVB in juni 2023 om de regels te versoepelen. Indien een dader direct wordt gepakt, bijvoorbeeld na het gooien van een voorwerp, telt een en ander niet mee in opmaat naar het definitief staken van de wedstrijd.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Ten tijde van het onderzoek kwamen de hierboven besproken maatregelen weliswaar in werking, maar de respondenten hebben zich nog niet uitgelaten over de ervaren effectiviteit. Er kunnen dus geen uitspraken worden gedaan over de inzet en de ervaren effectiviteit. Wel blijkt uit reacties in de media ontevredenheid over het middel, omdat het gooien van voorwerp(en) ook strategisch kan of wordt ingezet om het spelresultaat te beïnvloeden.¹⁵⁵ SC Cambuur heeft laten weten dat zij het gooien van bekercups op het veld “zat” is en geeft aan netten op te gaan hangen.¹⁵⁶

Knelpunten

Hoewel de maatregel nog niet in werking was getreden ten tijde van het uitvoeren van dit onderzoek, is er in enkele interviews wel gesproken over mogelijke knelpunten die de maatregelen zou kunnen hebben. Respondenten (lid tuchtcommissie en vertegenwoordiger van clubs) wijzen erop dat een supporter ook misbruik kan maken van een dergelijke regel door met bepaald handelen de scheidsrechter te dwingen om de wedstrijd stil te leggen.

Instrument	Maatregelen scheidsrechter
Actor(en)	Scheidsrechter
Taken/verantwoordelijkheden	Een scheidsrechter kan tijdens wedstrijden verschillende maatregelen treffen, bijvoorbeeld het stilleggen van de wedstrijd.
Juridische grondslag	Besluit 6 april 2023 KNVB
Ervaren effectiviteit	Dit is een nieuwe maatregel als het gaat om het gooien van voorwerpen, over de effectiviteit valt nog niet veel te zeggen.

¹⁵⁵ <https://www.voetbalprimeur.nl/nieuws/1153743/korte-staking-in-klassieker-roept-verbazing-op-stop-met-deze-waanzinnige-regel.html>

¹⁵⁶ <https://nos.nl/artikel/2493804-sc-cambuur-is-bekers-op-het-veld-zat-en-hangt-netten-op>

Knelpunten	Respondenten (lid tuchtcommissie en vertegenwoordiger van clubs) wijzen erop dat een supporter ook misbruik kan maken van een dergelijke regel.
-------------------	---

4.3.2 (Controle op) de ticketverkoop

Toelichting op het instrument

Krachtens de overeenkomst die voetbalfans afsluiten door een ticket te kopen zijn zij gehouden zich aan het contract en de standaardvoorwaarden te houden. Wanneer een supporter wangedrag vertoont, wordt deze verplichting geschonden en is sprake van wanprestatie. Een kenmerk van het contractenrecht is dat partijen zelf invulling kunnen geven aan hun verhouding, in dit geval de standaardvoorwaarden van de KNVB.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Er is een aantal instrumenten verbonden aan de verkoop en controle van wedstrijdtickets.

- De clubcard: voor sommige voetbalwedstrijden kunnen alleen kaarten worden gekocht door personen die in bezit zijn van een clubcard.
- Reguleren kaartverkoop: bij sommige wedstrijden kunnen kaarten niet worden doorverkocht en kan er alleen via de club kaarten worden gekocht.
- Verplichte uitkaart: het bezoeken van bepaalde uitwedstrijden is alleen mogelijk met een uitkaart.
- Elektronische toegangscontrole: de inzet van elektronische middelen om tickets te controleren.

In de vragenlijst onder veiligheidscoördinatoren zijn al deze instrumenten uitgevraagd. In Tabel 4.3 wordt per instrument getoond of en hoe vaak het instrument wordt ingezet.

■ **Tabel 4.3 - Inzet instrumenten rondom ticketverkoop en -controle (N=7)**

Instrument	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Clubcard	0	2	3	2
Reguleren kaartverkoop	0	2	3	2
Verplichte uitkaart	1	1	2	3
Elektronische toegangscontrole	2	2	0	3

De kaartverkoop wordt in de vragenlijst 1 keer als meest effectieve maatregel genoemd. Uit de interviews met verschillende actoren (zeven interviews: veiligheidscoördinatoren, politie en deelnemers aan pilots) blijkt dat een strikte(re) toegangscontrole als effectief wordt gezien, bijvoorbeeld om stadionverbodhouders te kunnen weren maar ook om te weten wie er in het stadion zitten. In twee interviews (pilotdeelnemer, veiligheidscoördinator) voor ticketcontrole komt naar voren dat het effectiever is als ook de identiteit gecontroleerd kan worden.

Knelpunten

De toegangscontrole kent echter ook een belangrijk knelpunt. Er wordt volgens alle zeven respondenten nog niet effectief (genoeg, voldoende en snel) gecontroleerd. Vooral vlak voor de wedstrijd drommen supporters naar binnen en moet dus sprake zijn van een snelle en effectieve controle. Dit betekent dat door de clubs geïnvesteerd moet gaan worden. Er wordt op dit moment gekeken de verbetering van de toegangscontrole in het stadion, bijvoorbeeld door te werken met elektronische tickets die op naam van de koper worden gezet en eventueel te werken met AI. Ook in de expertmeeting is aandacht besteed aan de tickets. Tickets op naam zijn nog niet effectief omdat die doorgegeven kunnen worden.

Er wordt gesproken over het gebruik van AI (biometrie= identificatie van een persoon op basis van diens unieke lichaamskenmerken) voor de toegangscontrole. Bijvoorbeeld om voetbalfans alleen met een vingerafdruk toegang te geven tot het stadion.¹⁵⁷ Op dit moment is dit nog geen feit, omdat er vragen worden gesteld bij de haalbaarheid en de privacy. Het gebruik van biometrie is volgens de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in beginsel verboden, tenzij er een wettelijke uitzondering bestaat. In het algemeen gaat het er bij de uitzonderingen om dat het gebruik van biometrie noodzakelijk is voor de authenticatie of beveiliging. Ook is het eventueel mogelijk indien er uitdrukkelijk toestemming is gekregen van de personen om wie het gaat. Een persoon kan niet verplicht worden om zich via biometrie te identificeren, maar dient ook de mogelijkheid te krijgen zich op een andere manier te identificeren.

Instrument	Ticketverkoop en -controle
Actor(en)	BVO/ stewards/beveiligers
Juridische grondslag	Ticketverkoop werkt op basis van het contractenrecht en het huisrecht. Stewards en beveiligers mogen een ticketcontrole bij entree van het stadion uitvoeren, op basis van het civiel recht: de (algemene) voorwaarden in de koopovereenkomst.
Gebruik	Elke club maakt gebruik van ten minste één van de volgende instrumenten: Clubcard Reguleren kaartverkoop Verplichte uitkaart Elektronische toegangscontrole
Ervaren effectiviteit	Kaartcontrole wordt als meest effectief benoemd door respondenten, maar is op dit moment nog niet voldoende op niveau. Combineren met identiteitscontrole wordt genoemd als verhoging van de effectiviteit.
Knelpunten	Snelheid en capaciteit Geen mogelijkheid tot identiteitscontrole

¹⁵⁷ Plan om voetbalfans alleen met een vingerafdruk toegang tot stadion te geven. <https://privacy-web.nl/nieuws/kabinet-overweegt-vingerafdrukscanner-bij-voetbalstadions/> bezocht december 2023.

4.3.3 Inzet van stewards

Toelichting op het instrument

Stewards houden toezicht op de veiligheid in het stadion en moeten een door de KNVB goedgekeurde opleiding hebben genoten en moeten in het bezit zijn van het KNVB-certificaat 'steward'. Voor de uitvoering van de werkzaamheden moet de steward in het bezit zijn van een beveiligingspas in het kader van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

In de vragenlijst wordt zeven keer aangegeven dat er altijd stewards worden ingezet. Eén keer wordt het als meest effectieve maatregel genoemd. Twee politiefunctionarissen geven aan dat de effectiviteit van de stewards tevens afhangt van de beloning die zij daarvoor krijgen. Eén van de drie gesproken burgemeesters vindt dat er naast de eerste linie stewards ook professionele veiligheidsmensen aanwezig moeten zijn. In de expertmeeting komen stewards uitgebreid aan bod, het wordt als effectief gezien als er enerzijds voldoende stewards zijn en anderzijds de stewards van een goed niveau zijn. Eén van de respondenten die bevestigd werd, had een verleden als voetbalsteward en vertelde dat hij door een supporter van de trap was geduwd. Dit past in het beeld dat vaker sprake is van geweld tegen stewards.¹⁵⁸

Knelpunten

Tijdens de interviews komen ook enkele knelpunten van de inzet van stewards aan bod. Dit gaat met name over de schaarste aan stewards, volgens respondenten veroorzaakt door de lage beloning die stewards krijgen en de gebrekkige opleidingsmogelijkheden die aangeboden worden aan stewards.

Instrument	Stewards
Actor(en)	Stewards die functioneren binnen een BVO en in relatie staan tot de toeschouwers, BVO
Taken/verantwoordelijkheden	Stewards houden toezicht op de veiligheid van de toeschouwers in het stadion.
Juridische grondslag	Op basis van contracten.
Ervaren effectiviteit	De inzet van stewards wordt overwegend als effectief gezien.
Knelpunten	De schaarste aan stewards, de beloning, het gebrek aan opleiding, maar ook de veiligheid van stewards die in het geding kan komen, wanneer zij zich misdragende supporters aanspreken.

¹⁵⁸ <https://nos.nl/collectie/13934/artikel/2473357-voetbalgeweld-neemt-toe-steds-meer-stewards-haken-af-situatie-alarmerend>

4.3.4 Pilots: het gebruik van AI, privaat cameratoezicht en geluidsdetectie

Toelichting op het instrument

Het gaat om de inzet van camera's en geluidsdetectie door de club in het stadion (privaat). In Nederland zijn enkele pilots gaande die de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag moeten vergemakkelijken. Deze pilots richten zich op het gebruik van biometrische gegevens en andere vormen van AI om de *monitoring en detectie* van supporters die wangedrag vertonen soepeler te laten verlopen.¹⁵⁹ Er wordt overigens ook gesproken over de inzet van AI, bijvoorbeeld het gebruik van vingerafdrukken bij de toegangscontrole maar dit betreft nog slechts een plan.¹⁶⁰

Voor sommige pilots geldt dat er gesprekken zijn gevoerd met andere BVO's om de pilot verder uit te breiden. Projectleiders van pilots zijn hierbij voorzichtig, omdat zij graag eerst in de praktijk willen laten zien dat het werkt en er gewezen is op mogelijke privacybezwaren.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Uit de interviews is gebleken dat zeker bij de identificatie van supporters die wangedrag vertonen, veel winst te behalen is. Het installeren van slimme camera's zou ervoor kunnen zorgen dat bij incidenten als het gooien van vuurwerk en andere voorwerpen en het deelnemen aan kwetsende spreekkoren makkelijker een of meer personen geïdentificeerd kunnen worden.

Tijdens de expertmeeting wordt gewezen op het incident dat plaatsvond op 17 november 2019, tijdens de wedstrijd FC Den Bosch – Excelsior. Die dag startten aanhangers van Den Bosch met racistisch gejoel tegen Excelsiorspeler Ahmad Mendes Moreira. Het OM kon niet achterhalen wat er precies door wie was gezongen en het ontbrak het OM dus aan bewijs. Er werden wel stadionverboden opgelegd na een racistisch spreekkoor gericht tegen Seydine N'Diaye van FC Dordrecht tijdens de wedstrijd tegen MVV in Maastricht op 25 februari 2022. In 2022 waren antisemitische spreekkoren onder meer een reden voor burgemeester Femke Halsema van Amsterdam om Ajax zonder het uitpubliek van PSV te laten spelen in de Arena op 6 november 2022.¹⁶¹ De Nederlandse politie haalt in de expertmeeting een vergelijkbaar voorbeeld aan van een wedstrijd tussen Ajax en PSV, waarbij antisemitische spreekkoren van PSV-supporters voorafgaand aan de wedstrijd resulteerden in een brief van de politie naar de autoriteiten en PSV. Dit leidde tot minder supporters tijdens de wedstrijd.

¹⁵⁹ Project van ZonMW, In het project testen consortia nieuwe technieken en werkwijzen die helpen om ordeverstoringen en uitingen van racisme en discriminatie in stadions te herkennen en overtreders te identificeren. <https://projecten.zonmw.nl/nl/project/smart-safe-stadiums> bezocht december 2023.

¹⁶⁰ <https://privacy-web.nl/nieuws/kabinet-overweegt-vingerafdrukscanner-bij-voetbalstadions/>, bezocht december 2023.

¹⁶¹ Olfers & Lieuwes 2023, p. 68-81.

Het blijft echter een uitdaging om de individuele verantwoordelijkheid vast te stellen, aangezien de daders niet goed kunnen worden geïdentificeerd. Tijdens wedstrijden worden in Nederland camerabeelden en geluidsopnames gemaakt, maar tot nu toe hebben deze volgens de politie niet goed gewerkt om individuen aan te wijzen. Vervolgens is het ideaalbeeld dat er camera's zijn en sprake is van geluidsherkenning. De vraag is of dit allemaal kan binnen de privacyregelgeving. In Nederland lopen inmiddels pilots bij Feyenoord, PEC Zwolle, PSV en ADO Den Haag, waarbij ingezet wordt op AI om spreekkoren te bestrijden. Overigens heeft PEC Zwolle de pilot inmiddels op de lange termijn geschoven. Het is de bedoeling dat in de genoemde stadions de technologie verder wordt getest en wordt doorontwikkeld. Verder gaat het erom hoe het ongewenste gedrag het beste kan worden gesignaleerd, geregistreerd, geïdentificeerd en gesanctioneerd.¹⁶² Er wordt tijdens de expertmeeting gediscussieerd over de verantwoordelijkheid van de club bij racistische spreekkoren tijdens de wedstrijd. De Nederlandse politie merkt op dat clubs zelden aangifte doen. Ze suggereren dat spelers zoals Brian Brobbey (Ajax) mogelijk niet willen laten zien dat ze geraakt zijn en dat de relatie met de harde kern supporters ook invloed kan hebben op hoe lang bestuurders aanblijven.

Knelpunten

Eén van de knelpunten die naar boven komt bij het bespreken van de pilots, is de zorg op het gebied van privacy. Volgens het rapport van Pels Rijcken (2021)¹⁶³ valt de aanpak van discriminatie en racisme met behulp van slimme technologie uiteen in drie fases, de signaleringsfase, de identificatiefase en de sanctiefase. Volgens voornoemd rapport dient de inzet van slimme technologie in ieder van deze fases een ander doel (namelijk: signaleren, identificeren of aanpakken/sanctie opleggen). Volgens dit onderzoek moeten deze verschillende doeleinden worden onderscheiden om te kunnen beoordelen of de inzet van slimme technologie in ieder van deze fases toelaatbaar is. Daarnaast maakt het rapport onderscheid tussen de verschillende slimme technologieën die kunnen worden ingezet.

Onderzoekers maken onderscheid tussen gewone en slimme camera's

- “De ‘gewone’ camera's : dat zijn de videocamera's die gewoonweg beeldopnames maken, zoals beveiligingscamera's. Soms maken dit soort camera's ook geluidsopnames. De inzet van ‘gewone’ camera's is op dit moment al verplicht in stadions van BVO's op grond van de licentie-eisen van de KNVB;
- De ‘slimme’ camera's: dat zijn camera's die in staat zijn om op basis van beeld- en geluidopnames discriminatoir of racistisch gedrag te herkennen, daarop in te zoomen en vervolgens dat gedrag zowel in beeld als geluid vast te leggen;
- De camera met gezichtsherkenningstechnologie: dat zijn camera's die in staat zijn om op basis van een beeldopname (en soms ook/mede op basis van een geluidopname) van een persoon de betreffende persoon kunnen identificeren. De camera maakt

162 ‘Pilot met slimme technologie tegen discriminerende spreekkoren’, sportinnovator.nl, 8 juni 2022.

Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

163 <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-8c38cfee-2130-4aaf-bd67-30474608ca8d/pdf>

daarbij door middel van gezicht- en/of stemherkenningstechnologie een vergelijking tussen de persoon die wordt gefilmd en eerder verkregen referentiemateriaal.”

Pels Rijcken concludeert dat in beginsel sprake is van een rechtmatig gebruik van slimme technologie in voetbalstadions als de noodzaak voor de inzet van deze slimme camera's met slimme microfoons in de signaleringsfase kan worden onderbouwd en aan de privacyregelgeving wordt voldaan. Zij plaatsen daarbij de kanttekening dat niet valt uit te sluiten dat met de inzet van slimme technologie strafrechtelijke persoonsgegevens worden verwerkt en raden aan om met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in gesprek te gaan of het noodzakelijk is om voor deze verwerking een vergunning aan te vragen. De onderzoekers concluderen dat het in de identificatiefase niet is toegestaan om met de inzet van gezichtsherkenningstechnologie biometrische gegevens, als bijzondere persoonsgegevens, te verwerken (artikel 4, aanhef en onder 14, AVG). De verwerking van biometrische gegevens betreft immers de verwerking van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG en dat is verboden. Ook de inzet van andere slimme technologie die werkt met biometrische gegevens, zoals stemherkenningstechnologie, achten de onderzoekers niet toelaatbaar vanwege het ontbreken van een doorbrekingsgrondslag. In de sanctiefase kunnen de in de signaleringsfase verkregen opnames worden doorgegeven aan de desbetreffende instanties voor zover dat noodzakelijk is voor civielrechtelijke en/of strafrechtelijke handhaving. Voor verstrekking van biometrische gegevens zien de onderzoekers geen ruimte, omdat voor het aanvankelijk verzamelen van die gegevens al geen grondslag bestaat. Zij zien wel enige ruimte voor de daarbij betrokken partijen (waaronder de voetbalclub en de KNVB) om in het kader van de (rechts)procedure analyses in te zetten (zoals gezichts- of stemherkenningstechnologie) om de bewijswaarde van de beelden of geluidsopnamen te verhogen en daarbij bijzondere persoonsgegevens te verwerken, mits kan worden aangetoond dat de verwerking noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering. De betreffende instanties moeten daarvoor zelf beschikken over referentiemateriaal.

Instrument	Inzet slimme camera's
Actor(en)	Projectleiders pilots, BVO's
Juridische grondslag	Huisrecht, contractenrecht, privacywetgeving
Gebruik	Er loopt nu een aantal pilots bij verschillende clubs.
Ervaren effectiviteit	Dit is een nieuwe maatregel, over de effectiviteit valt nog niet veel te zeggen.
Knelpunten	Privacywetgeving

4.3.5 Verbieden alcoholhoudende dranken in het stadion

Toelichting op het instrument

Het is mogelijk om het gebruik van alcohol uit de stadions te weren. In de Standaardvoorwaarden van de KNVB, artikel 7, zijn hieromtrent bepalingen opgenomen.

De stadiondirectie en/of het clubbestuur van de ontvangende BVO behouden zich het recht voor om de verkoop van handelswaren, daaronder mede begrepen de verkoop van alcoholhoudende dranken, in zijn geheel dan wel op bepaalde tijden en/of in bepaalde delen van het stadion te verbieden of te doen staken.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Zowel in de vragenlijst, de interviews als de enquête wordt niets aangegeven over het gebruik van dit instrument, afgezien van één interview met een veiligheidscoördinator waarbij wordt gesteld dat er overgegaan kan worden op alcoholvrij bier. Het instrument is door deze persoon niet ingezet. Ook over de effectiviteit van het middel wordt niet gesproken.

Instrument	Verbieden alcoholhoudende dranken
Actor(en)	Stadiondirectie en/of clubbestuur BVO
Juridische grondslag	Artikel 7 standaardvoorwaarden KNVB per 1 juli 2023
Gebruik	Geen van de gesproken actoren geeft aan dat dit instrument is ingezet.
Ervaren effectiviteit	n.v.t
Knelpunten	n.v.t

4.3.6 Het civielrechtelijk stadionverbod

Toelichting op het instrument

De KNVB legt stadionverboden op overeenkomstig de in de Richtlijn gestelde termijnen.¹⁶⁴ De KNVB hanteert hierbij het uitgangspunt dat de genoemde termijnen onvoorwaardelijk gelden. De opgelegde termijnen kunnen evenwel uit een onvoorwaardelijk en voorwaardelijk gedeelte bestaan. Indien sprake is van recidive kan de in de Richtlijn genoemde termijn worden verdubbeld. Van recidive is sprake wanneer een persoon gedurende twee jaar na afloop van de termijn van een opgelegd stadionverbod aan de KNVB wordt gemeld ter zake het in strijd handelen met de Standaardvoorwaarden van de KNVB. Van recidive is ook sprake wanneer een persoon in hetzelfde tijdsbestek zich schuldig maakt aan voetbalgerelateerd wangedrag. Bij recidive van de meest ernstige gedragingen als bedoeld in de Richtlijn, waarvoor in beginsel een termijn van 240 maanden is weergegeven, kan een levenslang stadionverbod worden opgelegd. Beide voorgaande situaties zijn ter beoordeling van de KNVB.

Als de KNVB aan een persoon een stadionverbod oplegt, is deze persoon verplicht om binnen zes weken na de ingangsdatum van het opgelegde stadionverbod een goed gelijkende, recente pasfoto ter beschikking te stellen aan de KNVB, zodat op een behoorlijke naleving van het stadionverbod kan worden toegezien. Indien niet of niet tijdig aan deze verplichting wordt voldaan, wordt de termijn van het stadionverbod verdubbeld.

¹⁶⁴ Richtlijn termijn stadionverbod KNVB, 2022-2023. <https://www.knvb.nl/downloads/bestand/27977/23-24richtlijntermijnstadionverbod>

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren van BVO's blijkt dat stadionverboden opgelegd door de BVO en/of KNVB vaak worden ingezet als repressief middel. Alle vijf de coördinatoren die de vraag hebben beantwoord geven aan dat het instrument veel wordt ingezet. Ook in veel interviews én tijdens de expertmeeting is de rol van het civielrechtelijk stadionverbod besproken, wat aantoont dat het een bekend en veelgebruikt instrument is in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.

Stadionverboden worden vaak gezien als het meest effectieve repressiemiddel. Het onthouden van de mogelijkheid van plegers van wangedrag om het stadion binnen te treden, is vanzelfsprekend een effectief middel om te zorgen dat deze groep geen verder wangedrag in het stadion vertoont. In acht interviews (met vertegenwoordigers van de KNVB, politie, veiligheidscoördinatoren en burgemeesters) wordt gesteld dat het civielrechtelijk stadionverbod als effectief instrument wordt beschouwd.

Knelpunten

Er zijn echter een paar kanttekeningen te plaatsen bij de effectiviteit van stadionverboden (met welke juridische grondslag dan ook). Stadionverboden kunnen in de huidige situatie relatief makkelijk omzeild worden. Tickets kunnen aangekocht worden door iemand zonder stadionverbod en vervolgens doorgegeven worden aan personen die het stadion niet mogen betreden. Het is volgens respondenten onmogelijk om iedereen zich te laten identificeren wanneer zij het stadion binnentreden. Dit wordt praktisch en infrastructuurueel onmogelijk geacht. Hierdoor is het handhaven van het stadionverbod problematisch, getuige het recente voorbeeld waarbij een PSV-supporter in de thuiswedstrijd tegen Sevilla het veld betrad en de keeper van deze ploeg belaagde. Deze supporter bleek al een stadionverbod te hebben.¹⁶⁵

Ook tijdens de wedstrijd kan gecontroleerd worden of er personen met een stadionverbod aanwezig zijn in het stadion. Dit kent echter ook knelpunten. Allereerst bestaat de lijst met stadionverboden alleen uit een lijst met namen. Foto's zitten hier niet bij. Bij grote clubs, met een enorm aantal supporters, of bij supporters van bezoekende clubs, is het onmogelijk om te controleren of personen een stadionverbod hebben. Daarnaast mogen deze lijsten van mensen met een stadionverbod niet uitgedeeld worden aan stewards. Dit maakt de kans kleiner dat stewards mensen met een stadionverbod kunnen identificeren. Een mogelijke oplossing voor deze problemen is het gebruik van camera's met gezichtsherkenning, waardoor de identificatie van mensen met een stadionverbod door technologie gebeurt in plaats van door mensen. Hier kleven echter privacybezwaren aan, omdat het gaat om bijzondere persoonsgegevens.

Bovendien rapporteren veiligheidscoördinatoren van profclubs dat de procedure rondom het veroordelen van supporters die wangedrag hebben vertoond en het uitdelen van stadionverboden te lang duurt. Het komt voor dat de politie enkele weken nodig heeft om

¹⁶⁵ "PSV-supporter die keeper van Sevilla aanviel had al een stadionverbod", voetbalprimeur.nl, 24 februari 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

zo'n supporter te veroordelen en de straf administratief te verwerken. Dit betekent dat bij de eerstvolgende wedstrijd van de club, dit proces nog niet is volbracht en supporters die wangedrag vertonen, nog steeds het stadion mogen betreden.

Instrument	Civielrechtelijk stadionverbod
Actor(en)	KNVB, BVO's
Juridische grondslag	Lokaal stadionverbod: Art. 10.2 KNVB Standaardvoorwaarden per 1 juli 2023 Rb. Midden-Nederland 19 november 2021, ECLI:RB:RBMNE:2021:5705. Art. 12 Grondwet (huisrecht) Huisregels van de BVO Landelijk stadionverbod: Art. 10.2 KNVB Standaardvoorwaarden per 1 juli 2023 Volmacht op basis van het huisrecht van BVO's Algemene voorwaarden bij overeenkomst tot koop ticket
Gebruik	Het stadionverbod is een veelgebruikt instrument.
Ervaren effectiviteit	Versillende actoren (politie, burgemeesters, veiligheidscoördinatoren, KNVB) geven aan dat het stadionverbod in de basis een effectief middel is in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. De handhaving van deze verboden maakt het middel minder effectief.
Knelpunten	- Handhaving - Controle in het stadion - Langdurig proces voordat het verbod wordt opgelegd

4.3.7 Voorwaardelijke stadionverboden

Toelichting op het instrument

De KNVB kan stadionverbodhouders de gelegenheid geven om hun onvoorwaardelijk opgelegde stadionverbod om te zetten in een deels voorwaardelijk stadionverbod. Deze regeling is opgenomen in het Reglement termijn stadionverbod van de KNVB.

'De BVO's hebben de mogelijkheid om de Commissie Stadionverboden van de KNVB te laten verzoeken een onvoorwaardelijk landelijk stadionverbod om te zetten in een deels voorwaardelijk stadionverbod. Om in aanmerking te komen voor deze omzetting dient een stadionverbodhouder een zogeheten alternatief traject te volgen, welke bestaat uit het verrichten van een aantal uren onbetaalde arbeid, ten behoeve van de BVO die het verzoek doet. Het verzoek dient gedaan te worden door de BVO waar de stadionverbodhouder supporter van is.'

De KNVB heeft voor deze omzetting een zestal voorwaarden gesteld die zijn opgesomd in het Reglement termijn stadionverbod zoals een minimumaantal uren, een bepaald toegelaten termijn. De verantwoordelijkheid voor het alternatieve traject laat de KNVB bij de BVO liggen. Tot slot is een aantal documenten vereist voor de KNVB, zonder deze documenten kan het stadionverbod niet omgezet worden naar een voorwaardelijk stadionverbod.

Inzet van de instrumenten en ervaren effectiviteit

Wat betreft de repressieve kant geven respondenten vanuit de zijde van de politie en OM aan dat een dergelijke maatregel nuttig kan zijn voor jonge first offenders.

Knelpunten

Waar politie en OM het nut van de maatregel zien bij jonge first offenders, stellen zij dat voor notoire veelplegers de maatregel weinig effect zal hebben.

Instrument	Voorwaardelijk stadionverbod
Actor(en)	KNVB, BVO's, Commissie stadionverboden
Juridische grondslag	Onderdeel III (Alternatieve Trajecten) KNVB Richtlijn termijn stadionverbod 2023/2024
Gebruik	In gebruik maar niet bij notoire veelplegers.
Ervaren effectiviteit	Het voorwaardelijke/onvoorwaardelijk stadionverbod wordt niet genoemd in de interviews, de enquête en de expertmeeting.
Knelpunten	Niet effectief bij notoire veelplegers.

4.3.8 Geldboete

Toelichting op het instrument

Indien op grond van de Standaardvoorwaarden van de KNVB een stadionverbod wordt opgelegd met een termijn van ten minste twaalf maanden, legt de KNVB ook een geldboete op.

De geldboete is leeftijdsafhankelijk:

- voor personen in de leeftijdscategorie van twaalf tot zestien jaar bedraagt de geldboete 100 euro;
- voor personen in de leeftijdscategorie van zestien tot achttien jaar bedraagt de geldboete 250 euro;
- voor personen vanaf achttien jaar bedraagt de geldboete 450 euro. Indien er sprake is van overtreding van een opgelegd stadionverbod zal de KNVB voor de eerste overtreding een geldboete van 900 euro opleggen, voor de tweede overtreding een geldboete van 1.500 euro en voor de derde en elke navolgende overtreding een geldboete van 2.000 euro.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Op de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren wordt aangegeven dat de geldboete wordt ingezet in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Eén van de zes veiligheidscoördinatoren geeft aan dit instrument nooit in te zetten.

Uit de interviews blijkt dat verschillende respondenten twijfelen over de effectiviteit van het instrument. De geldboete wordt in interviews met vier verschillende actoren (politie, veiligheidscoördinator, burgemeester, KNVB) besproken. Zij zijn in wisselende mate

enthousiast over het uitdelen van geldboetes in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag

Knelpunten

Respondenten geven aan dat de geldboetes als relatief laag worden beschouwd, waardoor het instrument niet voldoende preventief zou werken.

Instrument	Geldboete
Actor(en)	KNVB, veiligheidscoördinatoren
Juridische grondslag	Artikel 10.3 Standaardvoorwaarden KNVB
Gebruik	De meeste veiligheidscoördinatoren geven aan dat de geldboete wordt ingezet in de bestrijding van wangedrag.
Ervaren effectiviteit	Er wordt getwijfeld over de effectiviteit van het instrument.
Knelpunten	De boetes zijn te laag. Hierdoor werkt het instrument niet voldoende in de preventie van verder wangedrag.

4.4 Tuchtrect KNVB

De reglementen van de KNVB zijn van toepassing op de leden, waaronder de BVO's, van de KNVB. BVO's kunnen (mede)verantwoordelijk worden gehouden voor wanordelijkheden veroorzaakt door de aanhang. Op grond van artikel 20 lid 2 sub a. Reglement Tuchtrectspraak Betaald Voetbal is een bij een wedstrijd betrokken BVO verantwoordelijk voor wanordelijkheden veroorzaakt door de aanhang van de desbetreffende BVO tenzij de desbetreffende BVO aannemelijk maakt dat zij voor, tijdens en na de wedstrijd voldoende maatregelen heeft getroffen van dusdanig verstrekkende en stringente aard, dat de aanhang zich misdraagt te verwaarlozen is.

In de reglementen van de KNVB is met andere woorden een disculpatiegrond opgenomen. BVO's worden niet per definitie gestraft indien de veiligheidsmaatregelen op orde waren maar de aanhang zich toch heeft misdragen.

Ook een 'uit' spelende BVO wordt niet altijd gestraft indien de aanhang van de betreffende BVO zich schuldig maakt aan wanordelijkheden. Op grond van artikel 20 lid 2 sub b. Reglement Tuchtrectspraak Betaald Voetbal wordt een uitspelende BVO niet bestraft voor wanordelijkheden door (een deel van) haar aanhang indien de BVO aantoonst dat (het desbetreffende deel van) haar aanhang die de wanordelijkheden heeft veroorzaakt:

- niet beschikte over de door de BVO verstrekte geldige toegangskarten en;
- de BVO zoveel mogelijk heeft bevorderd dat haar aanhang niet zonder de door de BVO verstrekte toegangskarten zou afreizen.

Indien een BVO zich niet kan disculperen kunnen navolgende straffen worden opgelegd:¹⁶⁶

¹⁶⁶ Art. 21 KNVB Reglement Tuchtrectspraak Betaald Voetbal.

- berisping;
- het opstellen van een plan van aanpak gericht op het voorkomen van wanordelijkheden;
- geldboete;
- uitsluiting van deelname aan wedstrijden;
- één of meer wedstrijdpunten in mindering op de ranglijst van de competitie en de ranglijst van de desbetreffende periode;
- het spelen van één of meer bindende thuiswedstrijden, waartoe geen andere personen als toeschouwer toegang mogen hebben dan bij uitspraak van het desbetreffende tuchtrechtelijke orgaan is bepaald;
- het tijdelijk of definitief ontzeggen van het recht tot het uitoefenen van één of meer functies;
- opschorting van het recht van een BVO tot het verkrijgen van toegangskarten voor een aantal nader te benoemen uitwedstrijden van die BVO;
- plaatsing in de naastlagere competitie met ingang van het eerstvolgende seizoen indien sprake is van het gebruiken van discriminerende taal en/of het maken van discriminerende gebaren, tegelijkertijd begaan door meerdere spelers van dezelfde BVO en/of indien sprake is van andere verzwarende omstandigheden;
- uitsluiting van verdere deelname aan:
 - o het toernooi om de KNVB-beker;
 - o een wedstrijdenreeks die leidt tot promotie en degradatie; of
 - o een wedstrijdenreeks die beslist over deelname aan internationale competities; of
 - o de Johan-Cruijffschaal.

Instrument	Tuchtrecht
Actor(en)	KNVB
Juridische grondslag	Artikel 20 lid 2 sub a. Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal
Gebruik	Ja
Ervaren effectiviteit	Het komt niet ter sprake in de interviews, onduidelijk.
Knelpunten	-

4.5 'Ons voetbal is van iedereen'

Maatschappelijke partijen kunnen een bijdrage leveren aan een hogere mate van bewustwording en het terugdringen van het aantal personen dat zich -bijvoorbeeld-discriminatoire bij sprekkoren uit. Eén van die partijen is de Anne Frank Stichting in Nederland, die onderzoek doet naar de geschiedenis van de familie Frank en naar antisemitisme, racisme en rechts-extremisme. BVO's kunnen ervoor kiezen om educatieve programma's op te zetten voor supporters, i.s.m. een dergelijke partij. Een voorbeeld is het Spreekkorenproject. Verder geeft de Anne Frank Stichting workshops over discriminatie aan jongeren ter bevordering van respect, sportiviteit en inclusie. Het is mogelijk om supporters die zijn gestraft met een

stadionverbod voor het deelnemen aan kwetsende spreekkoren een traject te laten volgen in ruil voor een halvering van het stadionverbod.¹⁶⁷

Na – wederom - een racistisch spreekkoor op 17 november 2019 tijdens de wedstrijd FC Den Bosch-Excelsior hebben de overheid en de KNVB besloten tot het plan ‘Ons voetbal is van iedereen’ (OVIVI). Het plan is gericht op het voorkomen, signaleren en sanctioneren van racisme en discriminatie. Hoofddoel is vooral preventie: de acties richten zich op bewustwording en diversiteit, op thema’s als tolerantie en sociale cohesie en de negatieve impact van racisme. In het plan staan twintig maatregelen en interventies.¹⁶⁸ Het plan richt zich op het voorkomen, door bijvoorbeeld campagnes en trainingsprogramma’s voor clubs; het signaleren, bijvoorbeeld via een meldingsapp en op sanctioneren, waaronder onder meer een persoonsgerichte aanpak (voor gemeenten) en de versterking van het tuchtrecht vallen.

Het Mulier Instituut monitort middels een voortgangsrapportage ‘Ons voetbal is van iedereen’ (2021). Het plan OVIVI is belangrijk voor:

- Preventie, waaronder agendering van het probleem
- (Technische) Innovaties gericht op norm- en cultuurverandering
- Scholing arbitragekader
- Draagvlak voor strenger optreden

In 2022, zo geeft Mulier aan in de voortgangsrapportage, zijn vooral stappen gezet in preventieve acties. Het gaat dan om bijvoorbeeld kennisbijeenkomsten en trainingen voor scheidsrechters, clubbestuurders en trainers. Hierdoor is de bewustwording van discriminatie vergroot. Onderzoekers wijzen erop dat de aandacht voor het probleem ook tegenreacties oproept die soms leiden tot extra discriminatie.

In vier interviews (KNVB, politie, Anne Frank Stichting) wordt over het belang van maatschappelijke campagnes gesproken. Er wordt positief gesproken over de effectiviteit hiervan, met name bij jongeren. Respondenten stellen dat deze campagnes als zowel preventief als repressief instrument kunnen dienen. Preventief kan de bewustwording van voetbalsupporters van thema’s als racisme en discriminatie worden verhoogd, iets wat door respondenten wordt gezien als een mogelijk effectief middel om wangedrag tegen te gaan. Over de samenwerking met maatschappelijke organisaties zoals de Anne Frank Stichting merken respondenten op dat het doorlopen van een traject bij jongeren wel werkt, maar bij ouderen niet. De ouderen moeten direct worden gesanctioneerd, zo vinden respondenten. Een respondent geeft aan dat een reis naar Auschwitz voor deze groep niet zinvol is, omdat het gezien wordt als een ‘tripje’.

167 ‘Het Spreekkorenproject’, anefrank.org. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

168 Olfers & Lieuwes 2023, p. 68-81.

Instrument	Ons voetbal is van iedereen
Actor(en)	Ingesteld door de KNVB, gericht op het bestrijden van racisme. In samenwerking met de Rijksoverheid.
Juridische grondslag	N.v.t.
Gebruik	Vooral kennisbijeenkomsten.
Ervaren effectiviteit	Bewustwording door discriminatie wordt door preventieve acties vergroot (Mulier Instituut, 2022)
Knelpunten	De inzet ter vergroting van de bewustwording kan leiden tot tegenreacties die tot extra discriminatie kunnen leiden.

4.6 Resumé

In dit hoofdstuk gingen wij dieper in op een aantal instrumenten, dat uit de jurisprudentie en/of door de geïnterviewden naar voren is gebracht. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen bestuursrechtelijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten. Bij ieder instrument is gekeken naar de ervaren effectiviteit en de knelpunten. Opvallend is dat bepaalde instrumenten zowel een bestuursrechtelijke als strafrechtelijke grondslag kunnen kennen, bijvoorbeeld de meldplicht. De meldplicht stuit, ongeacht het verschil in juridische grondslag, op dezelfde bezwaren, namelijk dat er op dit moment nog geen digitale meldplicht is ingevoerd. Een ander instrument, het stadionverbod, kan zowel in het bestuursrecht als het civiele recht als het strafrecht worden opgelegd.

In onderstaande tabel wordt voor elk van de besproken instrumenten weergegeven wat de ervaren effectiviteit en de knelpunten van deze instrumenten zijn volgens de respondenten.

■ **Tabel 4.4 - Ervaren effectiviteit en knelpunten van het Nederlandse instrumentarium**

Instrument	Ervaren effectiviteit	Knelpunten
Bestuursrechtelijke instrumenten		
Veiligheidsplan	<p>Het veiligheidsplan wordt door vijf van de zes veiligheidscoördinatoren als effectief ervaren. Voordelen van het instrument betreffen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De snelle communicatie tussen verschillende actoren <p>De flexibiliteit van het instrument</p>	<p>In de interviews komen ook knelpunten naar voren.</p> <ul style="list-style-type: none"> • SLO's geven aan dat het veiligheidsplan ten koste kan gaan van de wedstrijdbeleving van supporters <p>Vertegenwoordigers van de politie stellen dat clubs meer kunnen doen in de organisatie van veiligheid tijdens wedstrijden</p>

Handelingskader voor gemeenten	Dit betreft een relatief nieuwe ontwikkeling, waarvan het nog niet is na te gaan hoe effectief een en ander zal zijn.	Tegenstanders bekritisieren de druk die op de clubs komt te liggen. Naast de bovenstaande argumenten van tegenstanders blijft zelfs met het nieuwe handelingskader de vraag of burgemeesters uniform gaan handelen.
Samenwerkingsverband Persoonsgerichte aanpak	Het instrument wordt door de twee respondenten die het instrument benoemen als effectief ervaren	Arbeidsintensief. Het aantal probleemgevende personen in een gemeente moet overzichtelijk blijven.
Fouilleren	Zowel in de enquête onder veiligheidscoördinatoren, de interviews met bijvoorbeeld politie en de expertmeeting wordt de effectiviteit van het instrument in twijfel getrokken. Dit geldt zowel voor het fouilleren door de politie als de private fouillering bij het binnentreden van het stadion.	Fouilleren is arbeidsintensief en tijdrovend. Kleinere voorwerpen kunnen eenvoudig worden binnengebracht. De indruk bestaat dat bijvoorbeeld vuurwerk al in het stadion aanwezig is.
Noodverordening, noodbevel	Respondenten gaan niet in op dit middel in.	Alleen inzetbaar in de eigen gemeente, mogelijk is de openbare orde al verstoord, handhavingsbezwaren omdat alleen de politie (fysiek) kan handhaven en een grote groep wordt geraakt.
Cameratoezicht	Verskillende respondenten (Veiligheidscoördinatoren, SLO's, politie) stellen dat het uitlezen van camerabeelden behulpzaam is bij het opsporen van personen die zich schuldig maken aan overtredingen van de openbare orde.	Gezichtsverhullende kleding maakt het identificeren van wangedragers lastig.
Gebiedsverbod	De actoren die wel gebruik maken van het gebiedsverbod, ervaren het instrument als effectief. Wel worden er enkele restricties genoemd.	Maatregel is beperkt tot de eigen gemeente.
Groepsverbod	Er wordt een voorkeur gegeven aan het opleggen van een gebiedsverbod omdat dit als een meer eenvoudig instrument wordt gezien.	Uit het Pro Facto (2021) onderzoek bleek dat de meeste gemeenten de motivering van het groepsverbod als ingewikkeld ervaren waardoor ze voor een gebiedsverbod kiezen in plaats van voor een groepsverbod.
Fysieke meldplicht	Meerdere actoren geven aan dat de meldplicht een effectief instrument kan zijn in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.	Capaciteitsproblemen De fysieke meldplicht is niet in alle gevallen proportioneel.

Last onder dwangsom	Nog niet bekend.	De burgemeester dient te kunnen motiveren dat er een reëel gevaar bestaat dat de APV (opnieuw) zal worden overtreden, dit zal niet altijd even eenvoudig zijn.
Bestuurlijke ophouding	N.v.t.	Praktisch haast onmogelijk om het instrument in te zetten.
Strafrechtelijke instrumenten		
Gedragsaanwijzing	Onduidelijk	Hierover is niets bekend.
Voorwaardelijke straf	Onduidelijk	Hierover is niets bekend.
Straffen op basis van het strafrecht	De inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen en het opleggen van straffen beoordelen respondenten als overwegend effectief. Niet altijd leidt de aanhouding ook tot vervolging/bestrafing. De effectiviteit kan er ook in liggen dat de gedraging (denk aan spreekkoren) stopt, bijvoorbeeld door persoon/personen aan te houden.	Knelpunten liggen vooral bij de vervolging op het terrein van de bewijsbaarheid. Welk individu heeft zich precies waaraan schuldig gemaakt?
Privaatrechtelijke instrumenten		
Maatregelen door de scheidsrechter	Dit is een nieuwe maatregel als het gaat om het gooien van voorwerpen, over de effectiviteit valt nog niet veel te zeggen.	Respondenten (lid tuchtcommissie en vertegenwoordiger van clubs) wijzen erop dat een supporter ook misbruik kan maken van een dergelijke regel.
Controle op ticketverkoop	Toegangscontrole is op dit moment nog niet voldoende en dus nog geen voldoende geen effectief instrument in de Snelheid en capaciteit Geen mogelijkheid tot identiteitscontrole bestrijding van wangedrag.	Snelheid en capaciteit Geen mogelijkheid tot identiteitscontrole.
Inzet van stewards	De inzet van stewards wordt overwegend als effectief gezien.	De schaarste aan stewards, de beloning, het gebrek aan opleiding, maar ook de veiligheid van stewards die in het geding kan komen, wanneer zij zich misdragende supporters aanspreken.
Inzet slimme camera's in het stadion	Dit is een nieuwe maatregel, over de effectiviteit valt nog niet veel te zeggen.	Privacywetgeving
Verbieden alcoholische dranken	Onduidelijk	Hierover is niets bekend.

Lokaal civielrechtelijk stadionverbod	Verschillende actoren (politie, burgemeesters, veiligheidscoördinatoren, KNVB) geven aan dat het stadionverbod in de basis een effectief middel is in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. De handhaving van deze verboden maakt het middel minder effectief.	- Handhaving - Controle in het stadion Langdurig proces voordat het verbod wordt opgelegd.
Voorwaardelijke stadionverboden	Het voorwaardelijke/ onvoorwaardelijk stadionverbod wordt niet genoemd in de interviews, de enquête en de expertmeeting.	Niet effectief bij notoire veelplegers.
Geldboete	Er wordt getwijfeld over de effectiviteit van het instrument.	De boetes zijn te laag. Hierdoor werkt het instrument niet voldoende in de preventie van verder wangedrag.
‘Ons voetbal is van iedereen’	Bewustwording door discriminatie wordt door preventieve acties vergroot (Mulier Instituut, 2022)	De inzet ter vergroting van de bewustwording kan leiden tot tegenreacties die tot extra discriminatie kunnen leiden.

5

5. Instrumenten ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag België

Zoals uit Hoofdstuk 3 blijkt, zijn in Nederland en in België verschillende actoren actief, ieder met eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In dit hoofdstuk gaan wij dieper in op de inzetbaarheid van Belgische instrumenten en bespreken we de ervaren effectiviteit en de belangrijkste knelpunten. Hierbij worden in paragraaf 5.1 tot en met 5.4 verschillende typen instrumenten beschreven die in België kunnen worden toegepast. In paragraaf 5.5 wordt ingegaan op maatschappelijke projecten die in België lopen om voetbalgerelateerd wangedrag te bestrijden. In paragraaf 5.6 worden een aantal praktijkervaringen van respondenten gedeeld. Tot slot volgt in paragraaf 5.6 een resumé.

In het hiernavolgende overzicht staan de in dit onderzoek besproken instrumenten, de betrokken actor(en) en de eventuele juridische grondslag. Daarbij is uitgegaan van instrumenten die respondenten opvoerden in de vragenlijst en/of interviews.

■ **Tabel 5.1 - Schematische weergave juridische grondslag België**

Instrument	Opgelegd door	Juridische grondslag
Risico-analyse/ risico-inschatting en publiekrechtelijke maatregelen	Gemeenteraad, burgemeester, politie	Politieverordening, art. 119 Politiewet (Gemeenteraad) of Art. 134 §1 Nieuwe Gemeentewet
Het sluiten van publiek toegankelijke inrichting	Burgemeester	Art. 134quater
Plaatsverbod	Burgemeester	Art. 134sexies §1 Nieuwe Gemeentewet
Sancties na overtreding gemeentelijke regels	Gemeenteraad	Art. 119bis Nieuwe gemeentewet
Cameratoezicht buiten het stadion	Gemeente/burgemeester	Belgische camerawet (richt zich op personen die overlast veroorzaken, niet specifiek op voetbal)
Cameratoezicht binnen het stadion	BVO	10quater Voetbalwet

Fouilleren	Agenten (vooral in burger) Stewards, bij toegang stadion oppervlakkig	Art. 28 Wet op het politieambt
Veiligheidsovereenkomst	Club, KBVB en partners die betrokken zijn bij de veiligheidsorganisatie	Art. 5 Voetbalwet
Perimeterverbod	Burgemeester	Art. 21 Voetbalwet Art. 21bis Voetbalwet Art. 21ter Voetbalwet Art. 20bis (voorwerpen gooien of schieten) Art. 23bis (aanzetten tot slagen/ verwondingen/haat/woede) Art. 23ter (vuurwerk op zak hebben/ binnen (proberen te) krijgen) Art. 24 of 24ter Voetbalwet Art. 134sexies Nieuwe Gemeentewet
Meldplicht	Politie	Art. 24bis Voetbalwet
Uitreisverbod	Voetbalcel	Art. 24ter jo. Art. 29 Voetbalwet
Administratieve geldboete	Voetbalcel	Art. 18 voetbalwet (boete voor organisator) Art. 24 Voetbalwet Art. 24ter Voetbalwet
Administratief stadionverbod	Voetbalcel	Art. 24 Voetbalwet Art. 24ter Voetbalwet Art. 24quater Voetbalwet
Stadionverbod als beveiligingsmaatregel	Voetbalcel	Art. 21 Voetbalwet Art. 44 Voetbalwet
Administratief perimeterverbod	Voetbalcel	Art. 24 Voetbalwet
Uitreisverbod	Voetbalcel	
Strafoplegging via het strafrecht	Openbaar Ministerie	Art. 35 Voetbalwet
Ticketcontrole	Clubs	Art. 10 Voetbalwet Art. 12 Voetbalwet Art. 21 Voetbalwet Onrechtmatige verdeling toegangsbewijzen: Art. 38 Voetbalwet
Inzet van stewards	Clubs	Art. 7 en 8 Voetbalwet jo. Hoofdstuk IV Voetbalwet (taken en bevoegdheden van de stewards) Art. 21 Voetbalwet
Fouillering door stewards	Stewards	Art. 13 Voetbalwet

Burgerrechtelijke uitsluiting bij overtreding reglement inwendige orde	KBVB en clubs	Art. 13 Reglement Inwendige orde
Pilots/Gebruik AI	Clubs	N.v.t.
Maatschappelijke campagnes	Maatschappelijke partijen, SLO's en andere clubvertegenwoordigers.	De nationale kamer in strijd tegen racisme en discriminatie kan alternatieve maatregel opleggen.

5.1 Bestuursrechtelijke instrumenten in België

De gemeentelijke overheid speelt net als in Nederland een grote rol bij de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Daarbij gaat het vooral om bevoegdheden die door de Gemeenteraad en de burgemeester worden ontleend aan de Nieuwe Gemeentewet. In deze paragraaf gaan wij dieper in op een aantal instrumenten die toekomen aan de gemeenteraad en de burgemeester.

5.1.1 Risico-inschatting, risicoanalyse, maatregelen op basis van een Politieverordening

Op gemeentelijk niveau wordt aan het begin van het voetbalseizoen een basisselectie gemaakt en vindt een indeling plaats naar een laag-/midden-/hoog-risicowedstrijd. Voor wedstrijden ingedeeld in de midden- en hoog-risicocategorieën kunnen op basis van een politionele risicoanalyse maatregelen worden opgelegd. Op gemeentelijk niveau wordt dit in een Politieverordening vastgelegd, artikel 119 Nieuwe Gemeentewet. De Politieverordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad.¹⁶⁹ Onder het besluit valt een aantal standaardmaatregelen per risico.

Voorbeeldmaatregelen in het besluit:

- Verplichte buscombi – dit geldt sowieso voor alle hoog-risicowedstrijden
- Beperken ticketverkoop (bijvoorbeeld alleen online en niet aan de kassa)
- Aantal stewards dat moet worden ingezet

De politie bereidt een en ander voor en de uiteindelijke beslissing ligt vervolgens bij de burgemeester. In aanloop naar wedstrijden kunnen veranderingen in die selectie gemaakt worden op basis van actualiteit. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer een club kampioen kan worden of dat degradatie dreigt, etc.. Voorafgaand aan een risicowedstrijd heeft in België de politiecoördinator een gesprek met de burgemeester, het parket (OM), de club, de tegenpartij, de medische discipline, soms ook de brandweer, en de politie uit de zone van de uitspelende club. Hier wordt de zogenaamde inzetbepaling gedaan. Er wordt nagegaan hoeveel politie en stewards nodig zijn. Respondenten geven (net als in Nederland) aan dat dit een dynamisch proces is, omdat zaken vlak voor de wedstrijden kunnen veranderen.

¹⁶⁹ Zie bijvoorbeeld Gemeenteraad Brugge, *Politieverordening houdende vaststelling van de risicowedstrijden in het Jan Breydelstadion voor het voetbalseizoen 2023-2024*, 26 juni 2023.

Er zijn voor de burgemeester mogelijkheden om vlak voor de wedstrijd extra maatregelen in te zetten omdat er een verhoogd risico blijkt te bestaan. Artikel 134 §1 Nieuwe Gemeentewet maakt het mogelijk dat de burgemeester op basis van hoogdringendheid politieverordeningen kan maken op grond waarvan maatregelen kunnen worden getroffen, zoals in het uiterste geval het verbieden van een wedstrijd. Het gaat om situaties “in geval van oproer, kwaadwillige samenscholing, ernstige stoornis van de openbare rust of andere onvoorziene gebeurtenissen, waarbij het geringste uitstel gevaar of schade zou kunnen opleveren voor de inwoners”. De burgemeester dient wel onverwijld de gemeenteraad hiervan in kennis te stellen. Het gaat dan om maatregelen die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Risicowedstrijden krijgen aldus respondenten sowieso een besluit burgemeester, waarbij beperkende maatregelen worden ingesteld. Het kan bijvoorbeeld gaan om een aanrijroute van uitsupporters, een combiregeling, het reguleren van ticketverkoop, een alcoholverbod, het niet toestaan van supporters in een bepaald gebied (perimeterverbod).

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Een risico-inschatting is een goede manier om de lijnen tussen de verschillende partijen (politie, gemeente, club) kort te houden. Daarnaast is de flexibiliteit van het instrument, waarbij zelfs na het vaststellen van het risiconiveau van wedstrijden nog steeds aanpassingen kunnen worden gemaakt aan het plan, een voordeel. Deze veranderingen kunnen worden veroorzaakt door de prestaties van de club, oproepen op sociale media en ongeregelheden bij eerder gespeelde wedstrijden.

In interviews met andere actoren, zoals de veiligheidscoördinatoren van profclubs en burgemeesters, wordt niet direct gesproken over de procedure rondom de risico-inschatting van wedstrijden. Wel komen de instrumenten die aan de hand van deze risico-inschatting kunnen worden ingezet aan bod. Deze worden verder uitgelicht in de komende subparagrafen.

Knelpunten

In België komt het besluit tot stand middels de betrokkenheid van de gemeenteraad bij Politieverordeningen krachtens artikel 119 Nieuwe Gemeentewet. Er is volgens respondenten meer politieke inmenging dan in Nederland. Respondenten, met name vertegenwoordigers van clubs, geven aan dat deze politieke inmenging van invloed kan zijn op het proces en op het succes van dit instrument.

Instrument	Risico-inschatting en publiekrechtelijke maatregelen
Actor(en)	Gemeenteraad, burgemeester, politie
Juridische grondslag	Politieverordening, 119 Nieuwe Gemeentewet, 134 §1 Nieuwe Gemeentewet
Gebruik	Het instrument wordt in de regel ingezet.
Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt gezien als een effectief middel, door de communicatie tussen verschillende actoren en de flexibiliteit van het instrument.
Knelpunten	Inmenging politiek, artikel 119 Gemeentewet.

Onderzoekers merken verder op dat de burgemeester onderdeel uitmaakt van de zonale veiligheidsraad. Op grond van artikel 36 Wet Geïntegreerde Politie wordt een zonaal (bovengemeentelijk) veiligheidsplan uitgewerkt. In dit plan staan -onder meer- de prioriteiten vermeld. Voetbal wordt in sommige zonale veiligheidsplannen vermeld.

Belgische respondenten besteden veel aandacht aan de combiregeling als maatregel. Zoals hiervoor beschreven is de combiregeling één van de instrumenten die bijvoorbeeld ingezet kan worden naar aanleiding van de risicobepaling voorafgaand aan het seizoen. Een combiregeling houdt in dat (uit)supporters gebruik moeten maken van vooraf vastgelegde reisopties. Met de koop van het wedstrijdticket wordt meteen ook een ticket gekocht voor een (bus)reis naar het stadion. Bij deze regeling wordt van tevoren een lijst opgesteld met supporters die tijdens wedstrijddagen gebruik gaan maken van deze combiregeling. Bij het betreden van de bus wordt vervolgens de identiteit van iedereen gecontroleerd. Dit zorgt ervoor dat mensen met een stadionverbod de bus niet kunnen betreden. De burgemeester kan middels een Politieverordening 134 §1 Nieuwe Gemeentewet de combiregeling opleggen (preventief) in combinatie met een verbod om zich in een bepaalde zone te begeven. Dit betreft een algemene openbare beslissing, zie 'plaatsverbod'.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren blijkt dat de combiregeling bij dertien van de vijftien profclubs vaak of altijd wordt ingezet. Slechts één coördinator geeft aan dat er bij de club waar deze persoon werkzaam is *geen* gebruik wordt gemaakt van de combiregeling. Ook in de interviews wordt het gebruik van de combiregeling uitvoerig besproken. Twaalf van de negentien bevroegde veiligheidscoördinatoren stelt gebruik te maken van de combiregeling. Als het gaat om de effectiviteit, geven vier coördinatoren aan dat de combiregeling de meest effectieve preventieve maatregel is die ingezet kan worden in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In de interviews wordt het vier keer besproken door een politieambtenaar. In het algemeen wordt het scheiden van supporters, waaronder ook de combiregeling valt, gezien als een effectieve preventieve maatregel om voetbalgerelateerd wangedrag tegen te gaan.

Knelpunten

Er zijn door de respondenten geen knelpunten benoemd.

Instrument	Het scheiden van supporters, bijvoorbeeld de combiregeling
Actor(en)	Gemeenteraad, burgemeester, politie
Juridische grondslag	Voetbalwet
Gebruik	Bij de meeste hoog-risicowedstrijden wordt gebruik gemaakt van de combiregeling.
Ervaren effectiviteit	Het scheiden van supporters, waaronder de combiregeling valt, wordt gezien als effectief.
Knelpunten	Er zijn geen knelpunten genoemd.

5.1.2 Het opleggen van een tijdelijk plaatsverbod

Toelichting op het instrument

Op grond van artikel 134^{sexies} Nieuwe Gemeentewet kan de burgemeester in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen, beslissen over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod. Dit is mogelijk voor de duur van een maand, tweemaal hernieuwbaar, jegens de dader of de daders van deze gedragingen. In §3 staan voorts een aantal voorwaarden vermeld. Het moet gaan om redenen die in het kort verband houden met de openbare orde en bevestigd worden door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, bij de eerstvolgende vergadering. Voordat deze vergadering plaatsvindt moet hoor/wederhoor plaatsvinden bij de dader of de daders van die gedragingen of hun raadsman.

Voorbeeld:

Onverminderd de toepassing van artikel 21 van de Wet van 21 december 1998, betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, is de aanwezigheid omwille van en ter gelegenheid van een voetbalwedstrijd, van personen die het voorwerp uitmaken van een burgerrechtelijk, een administratief, een gerechtelijk stadionverbod of een stadionverbod als beveiligingsmaatregel, op de dagen waarop de voetbalwedstrijden hiervoor nader omschreven worden gespeeld op het grondgebied van [plaats], vanaf vijf uren voor de aanvang van de wedstrijd tot vijf uren na afloop van de wedstrijd, strikt verboden in de publieke ruimte binnen de perimeter van het [naam stadion] zoals bepaald in artikel 2, 9° van de Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid van voetbalwedstrijden.

Personen met een stadionverbod die zich, omwille van en ter gelegenheid van de voetbalwedstrijd op de dagen en het tijdstip, hiervoor nader omschreven, in de publieke ruimte binnen de restrictieperimeter bevinden, kunnen door de politie verwijderd worden en bestuurlijk aangehouden worden, overeenkomstig de modaliteiten, vervat in art. 31 van de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt.

Ongeacht alle andere mogelijke sancties worden de overtredingen van de bepalingen van dit Burgemeestersbesluit bestraft met een gemeentelijke administratieve sanctie (max. XX euro).

Bekendmaking van het Burgemeestersbesluit zal gebeuren conform artikels 186 en 187 van het Gemeentedecreet.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Het plaatsverbod wordt een aantal keer genoemd door vertegenwoordigers van de politie in de interviews en is ook aan bod gekomen in de expertmeeting. Het instrument wordt, gelet op de voorwaarden die eraan kleven, niet veel ingezet.

Knelpunten

Het instrument wordt weinig ingezet, omdat de burgemeester de beslissing persoonlijk bekend moet maken en vanwege het feit dat het verbod voor de duur van één maand opgelegd kan worden en (slechts) tweemaal hernieuwbaar is.

Instrument	Tijdelijk plaatsverbod
Actor(en)	Burgemeester
Juridische grondslag	134sexies §1 Nieuwe Gemeentewet
Gebruik	Het instrument wordt weinig ingezet.
Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt vanwege de hoge eisen die eraan gesteld worden zelden ingezet en daarom als weinig effectief gezien.
Knelpunten	De voorwaarden die eraan worden gesteld, worden als een (te) hoge drempel ervaren.

5.1.3 Sancties na overtreding gemeentelijke regels

Op basis van artikel 119bis Nieuwe Gemeentewet en artikel 2 van de Wet Gemeentelijke Administratieve Sancties (GAS) komt de Gemeenteraad de bevoegdheid toe om sancties op te leggen aan personen die de gemeentelijk regels, waaronder politieverordeningen, overtreden.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

In de gesprekken met Belgische respondenten is gewezen op het bestaan van het instrument, maar is niet besproken of en hoe vaak tot een sanctie wordt overgegaan en hoe effectief de sancties worden bevonden. Er is meer ter volledigheid over de mogelijkheid gesproken.

Knelpunten

De respondenten hebben geen knelpunten van het gebruik van het instrument benoemd.

Instrument	Sancties na overtreding gemeentelijke regels
Actor(en)	Gemeenteraad
Juridische grondslag	119bis Nieuwe gemeentewet
Gebruik	Hebben respondenten zich niet over uitgelaten.
Ervaren effectiviteit	Niet bekend
Knelpunten	Niet bekend

5.1.4 Cameratoezicht buiten het stadion

Toelichting op het instrument

Camera's mogen worden geplaatst na voorafgaande toestemming door de Gemeenteraad. Op grond van artikel 14 van de Wet op het politieambt heeft de politie als taak om de openbare orde te handhaven. Op grond van artikel 22 dient de politie toezicht te houden op elke grote volkstoeloop en gepaste maatregelen te nemen voor een rustig verloop daarvan. In Hoofdstuk IV afdeling 1 zijn de bepalingen geregeld met betrekking tot zichtbaar cameratoezicht. Dit betreffen de algemene bepalingen omtrent cameratoezicht.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren van profclubs blijkt dat cameratoezicht een veelgebruikt instrument is in en rondom de Belgische stadions. Alle vijftien veiligheidscoördinatoren die de vragenlijst hebben ingevuld geven aan dat er vaak of altijd gebruik wordt gemaakt van dit instrument. In de interviews wordt door veiligheidscoördinatoren gesproken over cameratoezicht. Een aantal keren wordt aangegeven dat het niet effectief is omdat personen zich bijvoorbeeld onherkenbaar maken. Andere respondenten vertellen dat het instrument kan helpen bij het opsporen van personen die zich schuldig maken aan overtredingen van de openbare orde.

Knelpunten

De effectiviteit van het instrument wordt door sommigen betwist omdat supporters manieren verzinnen om niet herkend te worden, bijvoorbeeld door gezichtsbedekkende kleding te dragen.

Instrument	Cameratoezicht buiten het stadion
Actor(en)	Gemeenteraad, politie
Juridische grondslag	Buiten het stadion: Wet op het Politieambt IV afdeling 1 In het stadion: 10quater Voetbalwet
Gebruik	Er wordt door de opsporingsdiensten gebruik van gemaakt.
Ervaren effectiviteit	Respondenten zijn overwegend positief over het gebruik van camerabeelden.
Knelpunten	Het herkennen van supporters op camerabeelden is soms lastig bijvoorbeeld omdat zij gezichtsbedekkende kleding dragen.

5.1.5 Cameratoezicht binnen het stadion

Naast het via het Politieambt lopende cameratoezicht buiten het stadion, gelden specifieke bepalingen voor cameratoezicht rondom en in voetbalstadia. Deze zijn neergelegd in de Voetbalwet. Zo bepaalt art. 10quater Voetbalwet dat elk stadion gebruikt door een organisator, uitgerust dient te zijn met camera's die het mogelijk maken om onder meer alle staan- en zitplaatsen binnen de tribunes en alle controlepunten die toegang geven tot het stadion te observeren. In de Veiligheidsovereenkomst (hiervoor beschreven) staat het aantal camera's. Verder is bepaald in de Voetbalwet (artikel 10 en verder) dat de camera's een close-up tot

stand kunnen brengen die toelaat eenieder te identificeren. De camera's moeten voorzien zijn van een systeem dat de beelden automatisch digitaal registreert en bewaart op een courant medium. De installatie moet toelaten de vastgelegde beelden onmiddellijk af te drukken en digitaal over te zenden aan de bevoegde politionele en gerechtelijke diensten. Verder is bepaald dat het camerasysteem voldoende beveiligd dient te zijn tegen elke vorm van externe manipulatie. Het bekijken van de beelden in real time is uitsluitend toegestaan met het doel dat de diensten zich preventief kunnen opstellen en onmiddellijk kunnen ingrijpen bij misdrijf, schade, overlast of verstoring van de openbare orde.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Zoals in de paragraaf hierboven omschreven, heeft het gebruik van camera's doorgaans meer effectiviteit in de openbare orde ofwel buiten het stadion, dan binnen het stadion. In het stadion speelt met name het probleem dat supporters gezichtsbedekkende kleding als bivakmutsen dragen om zichzelf onherkenbaar te maken, bijvoorbeeld bij het afsteken van vuurwerk. Dit wordt door meerdere respondenten aangehaald.

Instrument	Cameratoezicht binnen het stadion
Actor(en)	BVO
Juridische grondslag	10quater Voetbalwet
Gebruik	Er wordt door de opsporingsdiensten (buiten het stadion) en binnen het stadion gebruik van gemaakt.
Ervaren effectiviteit	Respondenten zijn overwegend positief over het gebruik van camerabeelden.
Knelpunten	Het herkennen van supporters op camerabeelden is soms lastig bijvoorbeeld omdat zij gezichtsbedekkende kleding dragen.

5.1.6 Fouilleren

Toelichting op het instrument

In België zijn er agenten aanwezig (ook in burger) voor de identificatie en het mogelijk sanctioneren van personen die wangedrag vertonen of eerder wangedrag hebben vertoond. Op grond van artikel 14 van de Wet op het politieambt heeft de politie als taak om de openbare orde te handhaven. Op grond van artikel 22 dient de politie toezicht te houden op elke grote volkstoeloop en gepaste maatregelen te nemen voor een rustig verloop daarvan.

Afdeling 3 ziet op de bevoegdheid tot het uitvoeren van (preventieve) foulleringen. Er staan een limitatief aantal voorwaarden in de wet, wat betreft de bevoegdheid om over te gaan tot foulleren. Er moet bijvoorbeeld sprake zijn van aanwijzingen of omstandigheden (redelijke gronden) om te veronderstellen dat de persoon in kwestie een wapen zou kunnen dragen of enig voorwerp dat gevaarlijk is voor de openbare orde. Ook kan er sprake zijn van een voorwerp dat bij een aanhouding wordt aangetroffen. Als laatste kan het zo zijn dat personen deelnemen aan openbare bijeenkomsten die een reële bedreiging vormen voor de openbare orde of wanneer personen toegang hebben tot plaatsen waar de openbare orde wordt bedreigd.

Volgens artikel 13 van de Voetbalwet kunnen stewards toeschouwers van hetzelfde geslacht als het hunne verzoeken zich vrijwillig aan een oppervlakkige controle van kleding en bagage te onderwerpen, teneinde voorwerpen te detecteren waarvan het binnenbrengen in het stadion het verloop van de wedstrijd kan verstoren, de veiligheid van de toeschouwers in het gedrang kan brengen of de openbare orde kan verstoren. De stewards kunnen om afgifte van die voorwerpen verzoeken. Bij niet medewerking, wordt de toegang tot het stadion ontzegd.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren van profclubs blijkt dat fouilleren een veelgebruikt instrument is in en rondom de Belgische stadions. Alle vijftien veiligheidscoördinatoren die de vragenlijst hebben ingevuld geven aan dat er vaak of altijd gebruik wordt gemaakt van dit instrument. Daarnaast wordt het instrument ook elf keer (drie keer politie, acht keer veiligheidscoördinatoren) genoemd in de interviews. In deze elf interviews wordt ook ingegaan op de ervaren effectiviteit van het instrument. Het fouilleren wordt in zeven interviews benoemd als niet-effectief omdat stewards maar oppervlakkig mogen fouilleren waardoor er weinig gevonden wordt. In één interview wordt fouillering door stewards wel als effectief gezien omdat sprake zou zijn van een vorm van afschrikking. Wanneer supporters zien dat er gefouilleerd wordt, kan dit ervoor zorgen dat ze minder geneigd zijn om verboden materialen mee het stadion in te nemen uit angst om gepakt te worden. In de expertmeeting wordt de effectiviteit van het instrument betwist omdat er verboden materialen het stadion inkomen en mogelijk deze voorwerpen zich al in het stadion bevinden. Volgens Belgische actoren is het bijvoorbeeld heel divers hoe vuurwerk het stadion binnenkomt. Respondenten geven aan dat er casussen bekend zijn waarbij vuurwerk bijvoorbeeld al voor de wedstrijd binnen is gebracht. Het vuurwerk is dan al gedurende de voorafgaande dagen door personeel/vrijwilligers/supporters meegenomen en eerder in het stadion verstoopt.

Een casus waarbij sprake is van het gebruik van vuurwerk, betreft de wedstrijd Anderlecht tegen Standard Luik (23 oktober 2022), waar meerdere vuurpijlen en rookbommen op het veld werden gegooid. Anderlecht verloor de wedstrijd met 3-1. De wedstrijd werd naar aanleiding van het vuurwerk tijdelijk stilgelegd en kort na hervatting en wederom vuurwerkgebruik, definitief gestaakt. De club heeft een boete van 50.000 euro gekregen die betaald moet worden aan de Pro League.

De Belgische politie en de KBVB melden dat stewards beperkt zijn in het fouilleren, maar dat iedereen wel gefouilleerd wordt bij grote wedstrijden.

Belgische politiediensten stellen dat vuurwerk helemaal niet toegestaan zou moeten zijn in stadions. Sommige clubs in België hebben afspraken gemaakt over het gebruik van vuurwerk, zoals het organiseren van vuurwerkshows of het beperken van het gebruik tot bepaalde delen van het stadion. Dit worden ook wel *gentlemen's agreements* genoemd, die eigenlijk bij wet niet zijn toegestaan. Als de afspraken worden overtreden, wordt het wangedrag vastgelegd door politiecamera's. Recent is de Voetbalwet aangescherpt op het gebied van pyrotechniek.

Er is in België op preventief vlak inmiddels een aantal zaken in gang gezet. Zo is er een project met een stichting die zich richt op brandwondenslachtoffers om cijfermateriaal te verzamelen over het gebruik van vuurwerk. De behoefte wordt immers gevoeld om duidelijk te maken hoe gevaarlijk het afsteken van vuurwerk (in een stadion) daadwerkelijk is. Er is bijvoorbeeld recent zwaar vuurwerk naar een supportersvak van de tegenpartij gegooid waarbij drie (zwaar)gevonden vielen (oogletsel). De Voetbalcel richt zich in België vooral op de beeldvorming en sensibiliteit rond vuurwerk. Als het gaat om de gevolgen van vuurwerk gaat het mogelijk ook om de uitstoot van vuurwerk. Er komen wellicht giftige stoffen het lichaam binnen.

Een ander probleem dat tijdens de expertmeeting wordt aangekaart is de moeilijkheid om individuen tijdens het evenement te traceren. Er is gesproken over de inzet van een hond bij de opsporing (explosievenhond) door particuliere beveiligingsbedrijven. Echter, de effectiviteit wordt betwist, omdat honden maar een korte periode (vijftien minuten wordt genoemd) echt scherp zijn en als er al vuurwerk rondom het stadion wordt afgestoken, de hond niets meer ruikt.

Onveilig gebruik van vuurwerk is altijd “not done”, dat moet uitgebannen worden uit het voetbal. Net als het gooien van vuurwerk. Daarbij tekenen respondenten aan dat het afsteken van vuurwerk op een andere wijze moet worden benaderd dan het gooien van vuurwerk naar personen.

Knelpunten

Fouilleren vraagt veel capaciteit en is niet effectief indien het gaat om het meebrengen van (kleinere) voorwerpen zoals aanstekers. Supporters, kunnen niet eenvoudig worden opgespoord. Zij steken vuurwerk af en veranderen van kleding onder spandoeken. Arrestaties worden zelden direct vanuit het publiek verricht.

Instrument	Fouilleren
Actor(en)	Agenten (vooral in burger) Stewards, bij toegang stadion oppervlakkig
Juridische grondslag	Artikel 28 Wet op het politieambt Artikel 13 Voetbalwet
Gebruik	Fouillering wordt vaak ingezet.
Ervaren effectiviteit	Respondenten zijn overwegend negatief over de ervaren effectiviteit, omdat sommige voorwerpen waarmee wordt gegooid het stadion in mogen en soms -vuurwerk- zich mogelijk al in het stadion bevinden.
Knelpunten	Er is veel capaciteit nodig en het is onvoldoende effectief.

De Voetbalwet en administratieve sancties

De Voetbalwet kent vier verschillende administratieve sancties. De vier sancties zijn: een administratieve geldboete (5.1.6), een administratief stadionverbod (5.1.7), een administratief perimeterverbod (5.1.9) en een administratief verbod om het Belgisch grondgebied te verlaten (5.1.10). Nadat de procureur des Konings te kennen heeft gegeven geen strafrechtelijk traject te starten, krijgt de Voetbalcel de mogelijkheid om een administratieve procedure te starten. Wanneer de Voetbalcel beslist dat er reden is om de administratieve procedure te starten, deelt de Voetbalcel de overtreder door middel van een aangetekende brief de feiten mee waarvoor de procedure is opgestart.

Pas na een verloop van dertig dagen kan de Voetbalcel een sanctie opleggen. Binnen de periode van dertig dagen heeft de betrokkene de tijd om schriftelijke verweerstukken in te dienen of kan hij verzoeken om een mondelinge behandeling van zijn zaak. Indien de schriftelijke verdediging of mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden, kan de Voetbalcel ook binnen een termijn van dertig dagen een sanctie opleggen.

De beslissing tot het opleggen van een administratieve sanctie moet worden gemotiveerd volgens artikel 29 Voetbalwet. De beslissing vermeldt eveneens het bedrag van de administratieve geldboete, de duur van het administratief stadionverbod, de duur van het administratief perimeterverbod en de duur van het administratief verbod om het Belgisch grondgebied te verlaten. Voorheen was in de Voetbalwet ook een meldplicht opgenomen: de administratieve aanmeldplicht op een politiekantoor. Indien sprake is van meerdere samenlopende overtredingen van de Voetbalwet dan wordt één enkele sanctie opgelegd, volgens artikel 163 Voetbalwet. De Voetbalcel heeft een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de dag waarop het feit werd gepleegd, om een administratieve sanctie op te leggen. Deze termijn kan worden gezien als de verjaringstermijn volgens artikel 32 Voetbalwet.

5.1.7 De administratieve geldboete

Toelichting op het instrument

Supporters die zich schuldig maken aan misdrijven of gedragingen die staan genoemd in de Voetbalwet, zoals het gooien van voorwerpen, lopen niet alleen het risico op een stadionverbod maar ook op een administratieve geldboete.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Het instrument wordt in bijna alle (politie, veiligheidscoördinatoren) interviews genoemd. In deze interviews wordt gesteld dat het instrument ingezet wordt in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Een aantal van de respondenten, waaronder respondenten werkzaam bij opsporingsdiensten, ziet het instrument als effectief. Uit interviews met vertegenwoordigers van clubs blijkt dat dit instrument juist als contraproductief wordt gezien. Volgens deze respondenten kan het geld dat uitgegeven wordt aan boetes, beter geïnvesteerd worden in veiligheid.

Knelpunten

De boetes worden door overtreders als hoog ervaren.

Instrument	Administratieve geldboetes
Actor(en)	Voetbalcel
Juridische grondslag	Artikel 24 Voetbalwet
Gebruik	Het instrument wordt ingezet.
Ervaren effectiviteit	Bij opsporingsdiensten wordt het instrument als effectief beoordeeld. Vertegenwoordigers van clubs zien het juist als contraproductief.
Knelpunten	Vertegenwoordigers van clubs plaatsen vraagtekens bij het boete-instrument en vinden dat het geld beter besteed kan worden. Boetes worden door respondenten als hoog ervaren.

5.1.8 Het administratief stadionverbod

Toelichting op het instrument

Een administratief stadionverbod is een sanctie, artikel 24 Voetbalwet. Deze sanctie kan worden opgelegd als de regels worden overtreden uit de Voetbalwet. Hier bovenop kan een administratieve boete worden opgelegd.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Stadionverboden worden gezien als effectief, in de vragenlijst wordt deze maatregel één keer als meest effectieve preventieve maatregel genoemd. Daarnaast wordt het stadionverbod in de vragenlijst tien keer (van de elf) als meest effectieve repressieve maatregel genoemd. Het stadionverbod wordt in verschillende interviews genoemd waarvan in één keer specifiek als extra effectief als een stadionverbod (later te behandelen) vanuit de club wordt opgelegd. In de expertmeeting wordt het stadionverbod in combinatie met de tickets op naam als effectief beschouwd.

Knelpunten

Een knelpunt dat genoemd wordt bij de inzet van dit instrument is de complexiteit en de duur van de procedure. Het kan voorkomen dat door de lengte van dit proces, plegers van wangedrag enige tijd straffeloos zijn en nog steeds de stadions kunnen betreden, ondanks dat zij zijn opgepakt voor voetbalgerelateerd wangedrag. Daarnaast wordt gewezen op de handhavingsproblematiek. Het is niet eenvoudig om stadionverbodhouders eruit te filteren.

Instrument	Administratief Stadionverbod
Actor(en)	Voetbalcel
Juridische grondslag	Artikel 24 Voetbalwet
Gebruik	Stadionverboden worden zeer geregeld opgelegd, vaak ook in combinatie met een administratieve geldboete.

Ervaren effectiviteit	Stadionverboden worden gezien als effectief.
Knelpunten	De complexiteit en de duur van de procedure. Handhaving.

5.1.9 Het stadionverbod als beveiligingsmaatregel

Toelichting op het instrument

Het administratief stadionverbod van artikel 24 Voetbalwet verschilt van het stadionverbod als beveiligingsmaatregel, artikel 44 Voetbalwet. Wanneer wordt vastgesteld dat een feit een administratieve sanctie oplevert, kan de verbaliserende politieambtenaar, de officier van gerechtelijke of bestuurlijke politie, na de overtreder gehoord te hebben, tenzij dit om veiligheidsredenen niet mogelijk is, beslissen onmiddellijk een stadionverbod als beveiligingsmaatregel op te leggen. Een onmiddellijk stadionverbod als beveiligingsmaatregel moet worden beschouwd als een tijdelijke beveiligingsmaatregel en niet als strafsanctie. Deze beslissing moet binnen veertien dagen worden bevestigd door de Voetbalcel. Ook bij vaststelling van een misdrijf of een als misdrijf gekwalificeerd feit stelt deze politieambtenaar, na de betrokkene gehoord te hebben, tenzij dit verhoor om veiligheidsredenen niet mogelijk is, wanneer hij van oordeel is dat een stadionverbod als beveiligingsmaatregel dient te worden opgelegd, hiervan onmiddellijk de procureur des Konings in kennis. De procureur des Konings kan in dat geval een stadionverbod als beveiligingsmaatregel opleggen. Wanneer een stadionverbod als beveiligingsmaatregel is opgelegd, is deze slechts geldig voor een termijn van ten hoogste drie maanden te rekenen van de datum van de feiten, en houdt in elk geval op te bestaan indien een administratief of gerechtelijk stadionverbod wordt uitgesproken.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Er wordt door respondenten niet ingegaan op het gebruik en de ervaren effectiviteit van het stadionverbod als beveiligingsmaatregel.

Knelpunten

Er worden door respondenten geen knelpunten genoemd over dit instrument.

Instrument	Stadionverbod als beveiligingsmaatregel
Actor(en)	Voetbalcel
Juridische grondslag	Artikel 44 Voetbalwet
Gebruik	Er wordt door respondenten niet ingegaan op het gebruik van het stadionverbod als beveiligingsmaatregel.
Ervaren effectiviteit	Er wordt door respondenten niet ingegaan op de ervaren effectiviteit van het stadionverbod als beveiligingsmaatregel.
Knelpunten	Er worden door respondenten geen knelpunten genoemd.

5.1.10 Het administratief perimeterverbod

Toelichting op het instrument

De Voetbalwet, artikel 24, biedt de mogelijkheid om een administratief perimeterverbod op te leggen. Onder perimeter wordt verstaan een ruimte aansluitend bij de buitenomheining van het stadion waarvan de geografische grenzen bij koninklijk besluit worden vastgesteld na raadpleging van de betreffende burgemeester, politiediensten en organisator van de wedstrijd. Deze ruimte mag een straal vanaf vijfduizend meter vanaf de buitenomheining van het stadion niet overschrijden. Een administratief perimeterverbod wordt opgelegd naast een administratief stadionverbod en is gelijk aan de duur van een administratief stadionverbod. Met andere woorden, beide verboden zijn met elkaar verbonden.

Het voorkomt dat personen met een stadionverbod zich in de directe omgeving van het stadion kunnen bevinden en aldaar voor ongeregelde zaken kunnen zorgen. Er kan in combinatie met een stadionverbod een perimeterverbod opgelegd worden als het gaat om een sanctie.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Het perimeterverbod wordt in gezet in combinatie met een administratief stadionverbod.

Knelpunten

Net als bij stadionverboden is het lastig voor de politie te herleiden wie een stadionverbod/perimeterverbod is opgelegd.

Instrument	Administratief Perimeterverbod
Actor(en)	Voetbalcel
Juridische grondslag	Art. 24 Voetbalwet
Gebruik	In combinatie met een stadionverbod.
Ervaren effectiviteit	Indien kan worden vastgesteld aan wie een perimeterverbod is opgelegd kan het een effectief middel zijn.
Knelpunten	Het is niet eenvoudig vast te stellen, wie een perimeterverbod heeft opgelegd gekregen.

5.1.11 Uitreisverbod

Toelichting op het instrument

De Belgische wetgeving kent ook een uitreisverbod. De Voetbalcel is op grond van artikel 24ter van de Voetbalwet bevoegd om aan wie een administratief stadionverbod van ten minste twee jaar is opgelegd, tevens een administratief verbod op te leggen om het Belgische grondgebied te verlaten om een voetbalwedstrijd bij te wonen waar een Belgische club uit de eerste, tweede of derde nationale klasse of waaraan het nationale Belgische team deelneemt. Het verbod het grondgebied te verlaten, geldt voor de duur van het administratief stadionverbod. Ten vroegste 48 uur vóór het begin van de wedstrijd of het toernooi vangt het administratief verbod het grondgebied te verlaten aan tot een maximum van het einde van de wedstrijd of het toernooi.

Om het verbod het grondgebied te verlaten te controleren kan aan de betrokkene een administratieve aanmeldplicht op een politiekantoor worden opgelegd. Betrokkene dient in dat geval tijdens elke betrokken wedstrijd aan te melden op een politiekantoor dat zich in de nabijheid van diens woonplaats bevindt.

Er wordt bij het uitreisverbod vaak gewezen naar de Engelse wetgeving waar een de rechter een *banning order* op kan leggen, ook als de feiten in het buitenland zijn gepleegd. De *banning order* geldt voor wedstrijden die ook in het buitenland worden gespeeld. Deze *banning order* is gekoppeld aan een aanmeldplicht op het politiebureau en daarnaast wordt van de betrokken supporter het paspoort ingenomen.¹⁷⁰ In de zaak *Gough and Smith versus Chief Constable of Derbyshire* (voor Brexit) werd aangevoerd dat een dergelijke *banning order* in strijd is met het Europese recht. De rechter was echter van oordeel dat er geen sprake was van strijd met het Europese recht omdat de maatregel beoogde de openbare orde en de veiligheid te garanderen.¹⁷¹

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de interviews blijkt dat het instrument in de praktijk niet wordt gebruikt. Dit wordt aangegeven door verschillende actoren, waaronder vertegenwoordigers van de politie en van clubs.

Knelpunten

Het probleem bestaat daarin dat het uitreisverbod 24ter Voetbalwet niet langdurig kan zijn en mensen alsnog Nederland moeten kunnen bezoeken, buiten het voetbal om. Het wordt door respondenten gezien als een (te) zware maatregel. Daarbij tekenen wij als onderzoekers aan dat het mogelijk is volgens de Voetbalwet om het uitreisverbod te koppelen aan een administratieve aanmeldplicht op het politiebureau, zodat het uitreisverbod alleen voor een beperkte duur geldt. De fysieke meldplicht wordt echter in België niet toegepast. In de expertmeeting wordt gezegd dat dit wel mogelijk is maar omdat de meldplicht niet wordt uitgevoerd, niet wordt toegepast.

Instrument	Uitreisverbod
Actoren	Voetbalcel
Juridische grondslag	Art. 24 ter Voetbalwet Art. 29 Voetbalwet
Gebruik	Wordt niet in de praktijk gebruikt.

¹⁷⁰ Sectie 14B Football Spectators Act 1989 en Football (Disorder) Act 2000.

¹⁷¹ Court of Appeal (Civil Division) (Verenigd Koninkrijk) 20 maart 2002, *Gough & Smith v. Chief Constable of Derbyshire*; *Miller v. Leeds Magistrates Court*; *Lilley v. Director of Public Prosecutions* [2002] EWCA Civ 351. Zie ook *Deards* 2002.

Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt niet ingezet, dus kunnen er geen uitspraken worden gedaan over de ervaren effectiviteit.
Knelpunten	Het instrument wordt gezien als een te zwaar middel.

5.2 Instrumentarium op basis van de Voetbalwet

Zoals duidelijk werd uit Hoofdstuk 3, kent België een zelfstandige Voetbalwet. In deze paragraaf gaan wij in op een aantal instrumenten die in de Voetbalwet staan opgenomen.

5.2.1 Veiligheidsovereenkomst

Toelichting op het instrument

De wettelijke basis van de veiligheidsovereenkomst is artikel 5 van de Voetbalwet. In dit artikel is opgenomen dat organisatoren van nationale voetbalwedstrijden die behoren tot het nationaal kampioenschap, ertoe zijn gehouden een overeenkomst af te sluiten met de hulpdiensten en de bestuurlijke en politionele overheden of diensten, met betrekking tot hun verplichtingen inzake de veiligheidsorganisatie van de wedstrijden die in hun stadion worden georganiseerd. Dit zijn in ieder geval alle clubs die in de twee hoogste nationale competities actief zijn alsook de KBVB als organisator van wedstrijden. Het afsluiten van een veiligheidsovereenkomst heeft tot doel om op een duidelijke en bindende wijze de verantwoordelijkheden van elke partij betrokken bij de organisatie van de veiligheid van voetbalwedstrijden nauwkeurig te omschrijven en vast te leggen. Dit geldt naast of in aansluiting op de wettelijke verplichtingen. De partners van de clubs bij de veiligheidsorganisatie zijn de bestuurlijke overheden en de hulp- en interventiediensten zoals de politie, brandweer en medische hulpdiensten. Het afsluiten van een veiligheidsovereenkomst geeft dus een concrete invulling aan het veiligheidsbeleid dat gericht is op de veiligheid van wedstrijden.

Het sluiten van een veiligheidsovereenkomst is voor de ene club een jaarlijkse verplichting, voor de andere club geldt deze verplichting voor het soort wedstrijd dat zij organiseren (bijvoorbeeld vriendschappelijke wedstrijden, wedstrijden in de bekercompetitie). De Voetbalwet en haar uitvoeringsbesluiten leggen voor elk van de betrokken clubs en de overkoepelende sportbond regels op, die verschillend kunnen zijn naargelang de afdeling waartoe zij behoren en het soort wedstrijden dat zij organiseren. Dit maakt ook dat per geval de inhoud van de overeenkomst kan verschillen.

De veiligheidsovereenkomst moet uiterlijk op 21 juli van elk jaar worden afgesloten, en is geldig voor één seizoen. Of op zijn minst acht dagen voor het begin van het kampioenschap indien dit kampioenschap aanvangt voor 21 juli. Een andere bijzondere verplichting is dat organisatoren van een nationale of internationale voetbalwedstrijd voor de coördinatie en de leiding van het veiligheidsbeleid een behoorlijk gemandateerde veiligheidscoördinator aanwijzen.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Slechts in één interview met een vertegenwoordiger van de Voetbalcel komt het veiligheidsplan ter sprake. Er kunnen geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit, ook zijn geen knelpunten bekend.

Instrument	Veiligheidsovereenkomst
Actor(en)	Club, KBVB en partners die betrokken zijn bij de veiligheidsorganisatie
Juridische grondslag	Artikel 5 Voetbalwet
Gebruik	Het sluiten van de veiligheidsovereenkomst is een verplichting voor in elk geval de twee hoogste divisies en wordt dus toegepast.
Ervaren effectiviteit	Er kunnen geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit.
Knelpunten	Er zijn geen knelpunten bekend.

5.2.2 Meldplicht

Toelichting op het instrument

In België bestaat de mogelijkheid tot een meldplicht in de Voetbalwet. Op grond van artikel 24bis Voetbalwet kan eenieder die een administratief stadionverbod of een administratief perimerverbod overtreedt voor een maximale duur van drie maanden een administratieve aanmeldplicht op een politiekantoor, dat zich in de nabijheid van diens woonplaats bevindt, worden opgelegd. Aan personen die in het buitenland wonen kan overeenkomstig artikel 24bis lid 4 Voetbalwet geen administratieve aanmeldplicht worden opgelegd. Betrokkene dient zich in het geval van een administratieve aanmeldplicht ter gelegenheid van elke nationale of internationale wedstrijd, van welke club de administratieve aanmeldplicht geldt, in België aan te melden ten vroegste 45 minuten na het begin van de wedstrijd en uiterlijk vóór het einde van de wedstrijd op een politiekantoor. Indien betrokkene zich niet meldt zonder geldige reden dan wordt de administratieve aanmeldplicht telkens met een maand verlengd en een forfaitaire geldsom van vijfhonderd euro opgelegd.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren van profclubs blijkt dat een meldplicht nauwelijks wordt ingezet. Elf van de twaalf coördinatoren die de vragenlijst hebben ingevuld stellen de fysieke meldplicht nooit te gebruiken. Het wordt in acht (twee politie, vijf veiligheidsverantwoordelijken en één Voetbalcel) interviews genoemd. Daarin wordt de meldplicht overwegend als niet-effectief ervaren. In de expertmeeting wordt besproken dat de meldplicht in België (tijdelijk) is afgeschaft, het was niet effectief. Er wordt gesproken over een digitale meldplicht. Op zich wordt een digitale meldplicht als minder bezwarend ervaren. Respondenten wijzen evenwel op eventuele bezwaren op het gebied van de privacy.

Knelpunten

De meldplicht wordt niet vaak gebruikt. De fysieke meldplicht wordt gezien als een te grote belasting voor de politiediensten. Ook wordt door de politie aangegeven dat het ook niet de verantwoordelijkheid is van de politie om hierop toezicht te houden, aldus respondenten.

Instrument	Meldplicht
Actor(en)	Politie
Juridische grondslag	Artikel 24bis Voetbalwet
Gebruik	De meldplicht wordt nauwelijks ingezet volgens de respondenten.
Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt overwegend als niet-effectief ervaren.
Knelpunten	De politiediensten zien een fysieke meldplicht, als een te zware belasting voor de capaciteit. De digitale meldplicht levert juist problemen op met betrekking tot de privacy.

5.3 Strafrechtelijke instrumenten België: gerechtelijk stadionverbod

Als het gaat om strafrechtelijke sancties wijzen respondenten op het gerechtelijk stadionverbod als het gaat om de Voetbalwet. Daarnaast kan het commune strafrecht worden aangewend. Geen van de respondenten is ingegaan op de toepassing van het commune strafrecht.

Toelichting op het instrument

Naast de administratieve procedure kan, wanneer sprake is van overtreding van de Voetbalwet, een strafrechtelijke procedure volgen wanneer sprake is van voetbalgerelateerd wangedrag. De procureur des Konings beschikt op grond van artikel 35 van de Voetbalwet over een termijn van een maand, nadat een afschrift van het proces-verbaal is ontvangen, om de Voetbalcel in te lichten dat een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wordt opgestart of een strafrechtelijke vervolging wordt ingesteld. Voor het verstrijken van deze termijn kan de Voetbalcel geen administratieve sanctie opleggen behoudens voorafgaande mededeling van de procureur des Konings dat deze geen gevolg aan het feit wenst te geven.

Wanneer sprake is van een veroordeling van een misdrijf kan door de rechter op grond van artikel 41 Voetbalwet een gerechtelijk stadionverbod worden uitgesproken. Dit stadionverbod kan worden opgelegd voor een periode van tenminste drie maanden met een maximum tot tien jaar. Naast het stadionverbod kan een aanmeldplicht, een perimeterverbod of een verbod om het grondgebied te verlaten worden opgelegd.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Het strafrecht wordt meer generiek in vier (twee politie en één Voetbalcel en één Kazerne Dossin) interviews genoemd. Het wordt overwegend als effectief gezien.

Knelpunten

Knelpunten bij de inzet van dit instrument zijn de moeilijkheid om mensen te identificeren en te straffen en de lange doorlooptijd van het proces, waardoor het lang duurt voor een stadionverbod is opgelegd.

Instrument	Gerechtigd stadionverbod
Actor	Openbaar Ministerie
Taken/verantwoordelijkheden	Naast de administratieve procedure kan, wanneer sprake is van overtreding van de Voetbalwet, een strafrechtelijke procedure volgen wanneer sprake is van voetbalgerelateerd wangedrag.
Juridische grondslag	Artikel 41 Voetbalwet
Gebruik	Het strafrecht en dan met name het gerechtelijk stadionverbod wordt in vier (twee politie en één Voetbalcel en één Kazerne Dossin) interviews genoemd.
Ervaren effectiviteit	Het wordt overwegend als effectief gezien.
Knelpunten	Moeilijk om mensen te identificeren en de doorlooptijden zijn langer waardoor het lang duurt voordat een stadionverbod is opgelegd.

5.4 Privaatrechtelijke instrumenten in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in België

5.4.1 Ticketcontrole

Toelichting op het instrument

Het is verplicht voor Belgische profclubs om een registratiesysteem bij ticketing te regelen (artikel 10 lid 5 Voetbalwet). Ook is de identificatie bij wedstrijden verplicht. In België staat al in 95 procent van de gevallen het ticket op naam. Veel clubs werken daar met de zogeheten FreeYourSeat-app, waarbij mensen een ticket kunnen doorverkopen als zij zelf verhinderd zijn. De koper moet wel geregistreerd zijn bij de club. De applicatie lijkt op TicketSwap. Het gebruik van deze applicatie is echter geen verplichting.

De clubs hebben de controle over wie de kaart koopt. Dit systeem is verbonden aan de databank met de stadionverboden bij het professioneel voetbal. De kaarten staan in België dus al op naam, maar dat betekent niet dat de persoon die de kaart koopt de persoon is die met die kaart ook het stadion ingaat. Kaarten kunnen onderling onder toeschouwers worden uitgewisseld.

Momenteel heeft het personeel dat de toegangscontrole regelt wettelijk niet de mogelijkheid om iemand om een identificatiebewijs te vragen. In België mag de politie om een identiteitsbewijs vragen. Stewards mogen pas sinds de wijziging van de Voetbalwet in juni 2023 om een identiteitsbewijs vragen. Voorheen kon het uitwisselen van tickets onder supporters relatief ongestraft verlopen, omdat er nauwelijks sprake was van identiteitscontrole. Mensen

met een stadionverbod konden hierdoor iemand anders een ticket laten kopen en met dit ticket binnenkomen.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren van profclubs, uitgezet voordat stewards de bevoegdheid kregen om de identiteit te controleren, blijkt dat een ticketcontrole wordt ingezet in en rondom de Belgische stadions. Alle vijftien coördinatoren die de vragenlijst hebben ingevuld stellen het instrument vaak of altijd te gebruiken. De ticketcontrole wordt in zeventien interviews (vier politie, één vertegenwoordiger van de Voetbalcel, elf veiligheidscoördinatoren) genoemd. Er bestaat onder de respondenten een eenduidig beeld over de effectiviteit van het instrument namelijk dat deze controle op dit moment niet effectief is in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.

Knelpunten

De ticketcontrole werd als niet-effectief ervaren omdat ten tijde van de vragenlijst de identiteit van supporters niet gecontroleerd kon worden door de stewards. De Belgische wet voorziet nu wel in deze mogelijkheid. Een strikte(re) toegangscontrole waarbij tickets en identiteit gecontroleerd worden, zou volgens respondenten de effectiviteit van het instrument verhogen. Met de wetswijzing in 2023 van de Voetbalwet is dit inmiddels wel mogelijk gemaakt. Dit lost de knelpunten van het instrument echter niet volledig op. Er zijn ook respondenten die stellen dat het controleren van alle supporters te lang zou duren. Zeker bij de clubs die wekelijks het stadion uitverkopen is dit een probleem.

Door Belgische respondenten wordt gewezen op het feit dat clubs -ook- een commercieel belang hebben, en dus niet altijd even streng zijn. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen rijkere/grotere clubs en de andere clubs. Sommige clubs hebben een meer geavanceerd toegangscontrolesysteem dan andere clubs.

In de expertmeeting is de controle op tickets ook besproken. Tijdens deze meeting komt naar voren wat ook in de interviews is besproken. Er wordt gesteld dat tickets op naam staan, maar dat de controle niet helemaal effectief is omdat tickets doorgegeven kunnen worden. De wetgeving omtrent het kopen van tickets is dekkend maar de controle bij het binnenkomen in het stadion met het ticket is nog niet effectief.

Instrument	Ticketcontrole
Actor(en)	Clubs
Juridische grondslag	Artikel 10 lid 5 Voetbalwet
Gebruik	Alle gesproken vertegenwoordigers van clubs geven aan dat ticketcontrole bij de club plaatsvindt.
Ervaren effectiviteit	Het instrument wordt overwegend als niet effectief ervaren. Mogelijk nu ook stewards de identiteit mogen controleren, zal het instrument als meer effectief worden ervaren. Stewards kunnen pas sinds kort een identiteitscontrole uitvoeren (dit is met de recente wetswijziging aangepast).

Knelpunten

- Ticketcontrole duurt lang
 - Er bestaat een commercieel belang bij de club om de controle niet uit te voeren
 - Systeem is niet waterdicht
-

5.4.2 Inzet van stewards

Toelichting op het instrument

Stewards treden bij het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden op binnen de perimeter. In de Voetbalwet staan de taken en bevoegdheden van de stewards in Hoofdstuk IV.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Uit de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren van profclubs blijkt dat stewards altijd worden ingezet in en rondom de Belgische stadions. Alle vijftien coördinatoren die de vragenlijst hebben ingevuld stellen altijd gebruik te maken van stewards. In achttien interviews wordt ingegaan op het gebruik van stewards (drie vertegenwoordigers van de politie en vijftien veiligheidscoördinatoren). Stewards worden in de Belgische context als een cruciaal instrument gezien in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Desondanks wordt de effectiviteit van stewards op dit moment in twijfel getrokken. Dit heeft te maken met enkele knelpunten waar de inzet van hen op dit moment mee te maken heeft.

Knelpunten

Allereerst wordt in meerdere interviews benoemd dat stewards effectiever zouden zijn als ze meer bevoegdheden zouden hebben zoals het mogen vragen naar een identiteit. Stewards kunnen op dit moment hun taken niet goed uitvoeren door de restricties die zij hebben in hun handelen. Ook blijkt er in België een enorm tekort aan stewards te zijn. Dit komt voornamelijk omdat het als een onaantrekkelijk beroep wordt gezien door het fysieke en verbale geweld waar zij mee te maken krijgen. Ook krijgen de stewards in België slechts een vrijwilligersvergoeding voor het bijwonen en begeleiden van een voetbalwedstrijd. Daarnaast stellen veiligheidscoördinatoren van profclubs dat het proces rondom het opleiden en aanstellen van stewards dringend geprofessionaliseerd moet worden. Clubs voelen zich, door het grote tekort aan stewards, genoodzaakt om personen die nog niet (volledig) zijn opgeleid alsnog aan te stellen. Deze personen zijn soms niet in staat adequaat in te grijpen bij wangedrag op de tribune. Vaak wordt in het stadion gebruik gemaakt van een combinatie van door de club ingehuurde stewards en afgevaardigden van private veiligheidsbureaus. Deze personen beschikken wel over de juiste opleiding en bekwaamheden, maar zijn enorm duur om in te huren.

In de expertmeeting wordt ook gesproken over de rol van stewards in het stadion. Tijdens deze meeting komt hetzelfde beeld naar voren als bij de interviews. Stewards krijgen te weinig betaald en missen vaak een opleiding. Ook is er een groot tekort aan mensen die als steward willen werken.

Instrument	Stewards
Actor(en)	Profclub en stewards
Juridische grondslag	Op basis van contracten.
Gebruik	Alle gesproken vertegenwoordigers van clubs geven aan dat de inzet van stewards bij de club plaatsvindt.
Ervaren effectiviteit	Hoewel stewards door respondenten als cruciaal worden gezien wordt de effectiviteit in twijfel getrokken.
Knelpunten	Restricties aan de bevoegdheden van de stewards Tekort aan (goed opgeleide) stewards.

5.4.3 De burgerrechtelijke uitsluiting

Toelichting op het instrument

De burgerrechtelijke uitsluiting betreft een vorm van een stadionverbod die tegen eenieder die een inbreuk pleegt op een bepaling van het reglement van inwendige orde van het stadion kan worden opgelegd.

In de enquête reflecteren veiligheidscoördinatoren op de situatie dat clubs zelf een burgerrechtelijke uitsluiting opleggen. Vanaf juli 2022 is de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen van de KBVB bevoegd dergelijke burgerrechtelijke uitsluitingen op te leggen.

Een burgerrechtelijke uitsluiting kan opgelegd worden, hetzij nadat eerder een waarschuwing werd opgelegd ten aanzien van de betrokkene, hetzij rechtstreeks. De bevoegdheid tot het opleggen van burgerrechtelijke uitsluitingen ligt bij de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen. Juridisch wordt de betekening opgevat als een naar burgerlijk recht geldende ingebrekestelling wegens contractuele wanprestatie ten aanzien van de club of organisator. Een kopie van deze waarschuwing wordt overgemaakt aan de club of organisator. Er bestaat ook een onmiddellijke burgerrechtelijke uitsluiting, indien de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen van oordeel is dat de inbreuken dermate ernstig zijn dat een onmiddellijke uitsluiting noodzakelijk is. De bevoegde instantie kan onmiddellijk en zonder de betrokkene gehoord te hebben, in elke stand van het geding, bij wijze van preventieve beveiligingsmaatregel, een burgerrechtelijke uitsluiting opleggen op grond van een prima facie beoordeling van het dossier.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

Het gebruik en de effectiviteit van de burgerrechtelijke uitsluiting is uitgevraagd in de vragenlijst voor veiligheidscoördinatoren, en in de interviews met verschillende actoren. Zij reflecteren echter vooral op de periode dat dergelijke uitsluitingen nog niet werden opgelegd door de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen, maar door de clubs zelf. Uit de vragenlijst blijkt dat niet bij alle profclubs gebruik werd gemaakt van de burgerrechtelijke uitsluiting. Eén veiligheidscoördinator geeft aan nooit gebruik te maken van het instrument. Vier ondervraagden stelden het instrument soms te gebruiken, vijf ondervraagden gebruiken

het instrument vaak en twee respondenten maken altijd gebruik van dit repressieve instrument. Deze verschillen komen ook terug in de interviews. Veiligheidscoördinatoren gaven aan wisselend gebruik te maken van dit instrument. De veiligheidscoördinatoren en de politie beoordeelden de burgerrechtelijke uitsluiting, net als het stadionverbod, als een effectief middel om personen die wangedrag vertonen te weren uit het stadion. Wel worden er kanttekeningen geplaatst bij de controle op deze stadionverboden.

Oorspronkelijke knelpunten

De clubs die gebruik maakten van de burgerrechtelijke uitsluiting door de club gaven aan dat het proces voor deze straf sneller verloopt dan wanneer een stadionverbod via de Voetbalcel opgelegd wordt aan personen die zich schuldig hebben gemaakt aan wangedrag. Processen bij de Voetbalcel verlopen soms zo langzaam dat degenen die zijn opgepakt, de volgende wedstrijd gewoon het stadion kunnen betreden omdat zij nog geen veroordeling hebben gekregen. Ook stelde één respondent dat een uitsluiting vanuit de club een sterker signaal is naar de persoon die wangedrag heeft vertoond dan wanneer de Voetbalcel een stadionverbod zou opleggen. Bovendien heeft de veiligheidscoördinator meer flexibiliteit bij het inzetten van burgerrechtelijke uitsluiting in vergelijking met een stadionverbod vanuit de Voetbalcel. Eén respondent meldde dat de club personen die wangedrag vertonen soms de mogelijkheid biedt maatschappelijk werk (bijv. bekers rapen in het stadion) uit te voeren in ruil voor strafvermindering.

De veiligheidscoördinatoren die minder of geen gebruik maken van de burgerrechtelijke uitsluiting geven aan dat het simpelweg eenvoudiger is om het proces via de Voetbalcel te laten verlopen. Ook wordt door één respondent, van een kleine profclub, gesteld dat clubs bang zijn voor represailles van de supporters. Wanneer clubs zelf de straffen verzorgen voor personen die wangedrag hebben vertoond, kan er de angst bestaan dat de supporters gaan reageren op dit beleid van de club.

Sinds het onafhankelijk college, de Nationale Kamer voor Burgerrechtelijke Uitsluitingen, de uitsluitingen oplegt (en niet langer de clubs) en er sprake is van een snellere procedure, is de burgerrechtelijk uitsluiting effectiever geworden.

Instrument	Burgerrechtelijke uitsluiting
Actor(en)	KBVB
Juridische grondslag	Artikel 13 Inwendige Orde
Gebruik	Het instrument wordt aangewend en is thans neergelegd bij de Nationale Kamer voor Burgerrechtelijke Uitsluitingen (KBVB). NB: Voorheen werd een burgerrechtelijke uitsluiting door de club opgelegd en verschilde dit per club. Sommige clubs maakten vaak gebruik van het instrument, andere clubs nooit.
Ervaren effectiviteit	Het middel wordt door de clubs die het instrument aanwenden als effectief ervaren, mits de controle op de uitsluiting op orde is.

Knelpunten	De installering van een onafhankelijk orgaan en de versnelde procedure komen tegemoet aan de meeste knelpunten, die bijvoorbeeld lagen in de angst van represailles in de richting van de club.
-------------------	---

5.4.4 Drankgebruik en de pilot: smartcups

De verkoop van drank in het stadion is in België gebruikelijk. In de expertsessie werd een casus voorgelegd over geweld. Dit betrof SC Heerenveen – FC Groningen (10 april 2022), waar de ME slaags raakte met honderdvijftig tot tweehonderd supporters. Er vond geweld plaats voorafgaand aan de wedstrijd en later vond geweld plaats op de tribune. De Belgische respondenten haken in op de rol die drank kan spelen bij het plegen van geweld. In Nederland wordt wel overgegaan tot een drankverbod. De Belgische respondenten geven aan dat een alcoholverbod in België eigenlijk onmogelijk is vanwege de biercultuur en dat daar ook geen discussie over te voeren valt. Ook wordt het economisch dilemma aangesneden: clubs zijn ook afhankelijk van de inkomsten van de verkoop van bier. Bier wordt -dus- verkocht. Wel is er aandacht voor het gooien van bekers op het veld.

Toelichting op het instrument

Per aankomend seizoen gaat KAA Gent over op het gebruik van zogeheten ‘smartcups’ bij de verkoop van dranken in het stadion. Deze smartcups hebben een chip in de onderkant van de beker zitten. De chip is gekoppeld aan een betaalkaart, waarmee de club precies weet wie welk bekertje gekocht heeft. Wanneer de beker het veld op wordt gegooid, weet de club precies van wie deze beker is.

Inzet van het instrument en ervaren effectiviteit

De pilot is nog niet van start gegaan, dus er kunnen nog geen uitspraken worden gegaan over de ervaren effectiviteit van het instrument.

Knelpunten

Ook de mogelijke knelpunten van deze pilot kunnen in dit onderzoek nog niet worden behandeld.

Instrument	Gebruik AI: Smartcups
Actoren	KAA Gent
Taken/verantwoordelijkheden	De club kan d.m.v. van smartcups met chip traceren wie de beker op het veld heeft gegooid.
Juridische grondslag	N.v.t.
Gebruik	De pilot is nog niet van start gegaan.
Ervaren effectiviteit	Nog niets over bekend.
Knelpunten	Nog niets over bekend.

5.5 Maatschappelijke plannen en campagnes

In België zijn verschillende studies uitgevoerd naar racisme in het voetbal. Het betreft bijvoorbeeld een onderzoek naar de posities en speelminuten van spelers met een migratieachtergrond.¹⁷²

Net als in Nederland lopen er projecten tegen racisme. In België is het gezamenlijke Come Together-actieplan tegen discriminatie en racisme van de KBVB, Voetbal Vlaanderen en ACFF tot stand gekomen. In België loopt een samenwerking met Kazerne Dossin. Personen die zich schuldig maken aan spreekkoren kunnen een traject volgen en daardoor strafvermindering krijgen. In België bestaat een getrappt systeem; je kunt meewerken aan een leerprogramma en vervolgens moet er een reflectie en een intake plaatsvinden. Als dit niet gebeurt gaan mensen dit als gemakkelijke vorm van strafvermindering zien, aldus respondenten.

Als het gaat om het bestrijden van discriminerende spreekkoren, wordt gewezen op het belang te weten wie, waar, op welk moment in het stadion zit en -dus- op het belang van identificatie. In België staat al in 95 procent van de gevallen het ticket op naam, aldus respondenten. Veel clubs werken daar met de zogeheten FreeYourSeat-app, waarbij mensen een ticket kunnen doorverkopen als zij zelf verhinderd zijn. De koper moet wel geregistreerd zijn bij de club. Het gebruik van deze applicatie is echter geen verplichting. De app lijkt op TicketSwap. Het is wel verplicht voor clubs om een registratiesysteem bij de ticketing te regelen. Ook is de identificatie bij wedstrijden verplicht. Deze verplichtingen zijn per wet in België opgelegd.

In België worden foto's en undercoveragenten in het stadion gebruikt om daders achteraf op te sporen. In Nederland zijn in beginsel geen politieagenten aanwezig in het stadion. Hoewel er volgens de Belgische politie relatief weinig racisme voorkomt, wordt er wel actie ondernomen als incidenten zich voordoen.

In een omzendbrief gepubliceerd op 2 juli 2007¹⁷³ gaat het België in eerste instantie om het preventief optreden door stewards en vragen zij de supporter(s) om zich conform het reglement van inwendige orde en voornoemde omzendbrief te gedragen. Dit kan zich uiten in het staken van liederen, wegnemen van symbolen. Daarnaast geven de stewards onmiddellijk de nodige informatie door aan de divisiechef en de veiligheidscoördinator van de club die aanwezig zijn, teneinde de inbreuken te inventariseren en de aanstoker(s) te lokaliseren (via het camerasysteem en via het veiligheidsformulier waarop de veiligheidscoördinatoren de feiten meer gedetailleerd kunnen beschrijven). Indien de identiteit van de aanstoker(s) niet bekend is en het gedrag gewoon verder gaat of bij herhaling van de feiten, licht de veiligheidscoördinator de aanwezige politiediensten in,

172 Truyers 2022.

173 Omzendbrief OOP van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken van België (14 december 2006), houdende richtlijnen aangaande kwetsende, racistische en discriminerende uitlatingen en spreekkoren naar aanleiding van voetbalwedstrijden.

die het nodige doen om betrokkene te identificeren en proces-verbaal op te stellen. Indien de identiteit van de aanstoker(s) bekend is bij de club en het gedrag gewoon verder gaat of bij herhaling, schrijft de club zelf de aanstoker(s) aan met:

- Een uitvoerige beschrijving van de vastgestelde feiten, inbreuken en de context waarin deze plaatsvonden;
- verwijzing naar het reglement van inwendige orde en de richtlijnen die de club onderschrijft;
- precisering van de sanctie(s) en eventuele bijkomende sanctie(s) in geval van herhaling van de feiten.

Naast het aanspreken van supporters op hun gedrag kunnen de aanwezige politiediensten proces-verbaal opstellen. Recent is de Voetbalwet qua sancties op het gebied van racisme verzwaaard.

Maatschappelijke partijen kunnen een bijdrage leveren aan een hogere mate van bewustwording en het terugdringen van het aantal personen dat zich bijvoorbeeld discriminatoir bij spreekkoren uit. De Voetbalcel kent jaarlijks subsidies toe aan projecten die zien op de verbeteringen van de veiligheid in en rond het voetbalstadion. Zo werden bijvoorbeeld in 2021 subsidies toegekend aan twee projecten gericht op de aanpak van racisme en discriminatie in het voetbal:

- KAA Gent Foundation – ‘Iedereen anders, allemaal voetbal. Naar een structurele aanpak van racisme op en rond de voetbalvelden.’
- Pro League – Reactief vormingstraject, proactief sensibiliseringstraject en de online bescherming van spelers.

Het project ‘Iedereen anders, allemaal voetbal’ van de KAA Gent Foundation¹⁷⁴ beoogt een structurele aanpak van racisme op en rond de Gentse voetbalvelden waarbinnen de volledige Gentse voetbalwereld betrokken is; zowel de jeugd als de volwassenen; zowel lokale als professionele clubs. Het project is op de volgende pijlers gestoeld:

- de coördinatie, ontwikkeling en implementatie van het actieplan rond de aanpak van racisme op en rond voetbalterreinen, zowel in de context van lokale Gentse voetbalclubs als in het voetbalstadion van KAA Gent;
- de ontwikkeling van initiatieven ter sensibilisering en activering van spelers en omstanders door vormingsinitiatieven voor vrijwilligers, voetbalouders en supporters;
- de analyse van bestaande meldpunten en de opmaak en toetsing van de procedures meldingen en opvolging;
- de monitoring en impactmeting van de ontwikkelde initiatieven met aanbevelingen voor mogelijke opschaling.

Ook de Pro League zet in op de preventieve en repressieve aanpak van racisme en discriminatie in het Belgische profvoetbal.

¹⁷⁴ ‘Subsidies 2021’, besafe.be, 9 september 2023. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

Het project is op de volgende pijlers gestoeld:¹⁷⁵

- het reactief vormingstraject van daders: aanpak van racistische en discriminerende spreekkoren bij professionele Franstalige Belgische voetbalclubs, in samenwerking met Kazerne Dossin;
- het proactief sensibiliseringstraject voor clubmedewerkers: vormingsaanbod voor professionele Franstalige Belgische voetbalclubs, in samenwerking met Kazerne Dossin;
- online bescherming van de speler: opstart van een nationaal proactief traject voor professionele Belgische voetbalclubs inzake 'online haatspraak'.

Een voorbeeld van een project ter preventie van voetbalgerelateerd wangedrag is meer specifiek een opleiding over polarisatie van Kazerne Dossin; een museum en onderzoekscentrum over de Holocaust en mensenrechten, waarbij SLO's en andere clubvertegenwoordigers worden uitgenodigd om te leren over 'een duurzaam antwoord op polarisatieproblemen, controverses en conflicten'¹⁷⁶. Het betreft een opleiding die is gemaakt voor supporters uit het 'stille midden'. Ook functionarissen van clubs hebben een dergelijke opleiding gevolgd of gaan een dergelijke opleiding volgen. Ook wanneer sprake is van lichtere vergrijpen, op het gebied van spreekkoren, kan de beschuldigde worden aangemeld voor een leertraject. Het gaat dan om een samenwerking met justitie.

Uit de interviews (één vertegenwoordiger van Kazerne Dossin, twee vertegenwoordigers van de politie, acht veiligheidscoördinatoren) blijkt dat respondenten enthousiast zijn voor de effectiviteit van deze maatschappelijke campagnes. Bewustwordingscampagnes over racisme en discriminatie zien respondenten als nuttig in de preventie van wangedrag. Wel wordt aangegeven dat het lastig is om de effectiviteit van dit soort middelen te evalueren.

De directeur van Kazerne Dossin geeft ook een opleiding voor vertegenwoordigers van clubs, waarin stil wordt gestaan bij maatschappelijke thema's en de manier waarop supporters daarmee om kunnen gaan. In het interview met de vertegenwoordigers van Kazerne Dossin wordt aangegeven dat deze effectief lijkt, maar dat er vanuit de clubs drempelvrees is om deel te nemen aan de opleiding.

Het inzetten van maatschappelijke trajecten als straf bij personen die wangedrag vertonen wordt ook als effectief ervaren door respondenten: daarbij tekenen respondenten vanuit politie en justitie wel aan dat een dergelijke maatregel geschikt kan zijn voor jonge first offenders. Bij de meest agressieve leden van de harde kern en de veelplegers van wangedrag lijkt deze persoonlijke aanpak zelden te werken. Voor deze groep lijken strafmaatregelen als boetes en stadionverboden de enige optie.

175 'Opleiding: Leertraject voetbal', kazernedossin.eu. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

176 'Wij-zij netwerk', kazernedossin.eu. Geraadpleegd in de periode 1 juni t/m 1 oktober 2023.

Instrument	Maatschappelijke campagnes
Actor(en)	Maatschappelijke partijen, SLO's en andere clubvertegenwoordigers.
Juridische grondslag	De nationale kamer in strijd tegen racisme en discriminatie kan alternatieve maatregel opleggen.
Gebruik	<ul style="list-style-type: none"> - Bewustwordingscampagnes worden landelijk ingezet. - Clubs lijken huiverig om zelf een samenwerking aan te gaan met maatschappelijke partners - Er wordt gebruik gemaakt van maatschappelijke trajecten als straf voor plegers van wangedrag
Ervaren effectiviteit	- Het effect van dit soort instrumenten is lastig te meten.
Knelpunten	De maatschappelijke projecten gericht op het voorkomen van recidive zijn mogelijk alleen effectief bij jonge first offenders aldus respondenten (OM).

5.6 Resumé

In dit hoofdstuk zijn wij dieper ingegaan op een aantal instrumenten, dat uit de jurisprudentie en/of door de geïnterviewden naar voren is gebracht. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen verschillende typen instrumenten. Bij ieder instrument is gekeken naar de ervaren effectiviteit en de knelpunten. In België, anders dan in Nederland, kennen veel instrumenten de Voetbalwet als juridische grondslag. Opvallend is dat ongeveer vergelijkbare instrumenten worden ingezet.

In onderstaand schema is voor elk instrument de ervaren effectiviteit en de knelpunten bij het gebruiken van het instrument weergegeven.

■ **Tabel 5.2 - Ervaren effectiviteit en knelpunten van het Belgische instrumentarium**

Instrument	Effectiviteit	Knelpunten
Risico-analyse/risico-inschatting en publiekrechtelijke maatregelen	Het instrument wordt gezien als een effectief middel, door de communicatie tussen verschillende actoren en de flexibiliteit van het instrument.	Inmenging politiek, artikel 119 Gemeentewet.
Het sluiten van publiek toegankelijke inrichting	Bijvoorbeeld een café in de buurt. Dit wordt als effectief gezien.	Geen knelpunten bekend.
Tijdelijk plaatsverbod	Het instrument wordt vanwege de hoge eisen die eraan gesteld worden zelden ingezet en daarom als weinig effectief gezien.	De voorwaarden die eraan worden gesteld, worden als een (te) hoge drempel ervaren.
Sancties na overtreding gemeentelijke regels	-	-
Cameratoezicht (binnen en buiten het stadion)	Respondenten zijn overwegend positief over het gebruik van camerabeelden.	Het herkennen van supporters op camerabeelden is soms lastig bijvoorbeeld omdat zij gezichtsbedekkende kleding dragen.

Fouilleren	Respondenten zijn overwegend negatief over de ervaren effectiviteit, omdat sommige voorwerpen waarmee wordt gegooid het stadion in mogen en soms -vuurwerk- zich mogelijk al in het stadion bevinden.	Er is veel capaciteit nodig en het is onvoldoende effectief.
Veiligheidsovereenkomst		-
Perimeterverbod	Indien kan worden vastgesteld wie een perimeterverbod is opgelegd kan het een effectief middel zijn.	Het is niet eenvoudig vast te stellen aan wie een perimeterverbod is opgelegd.
Fysieke meldplicht	Het instrument wordt overwegend als niet effectief ervaren.	De politiediensten zien een fysieke meldplicht, als een te zware belasting voor de capaciteit.
Digitale meldplicht	Bestaat nog niet in België. Wordt qua personele belasting als minder bezwarend gezien dan de fysieke meldplicht en daarom mogelijk effectiever.	De respondenten in dit onderzoek zien wel bezwaren wat betreft de privacy bij een digitale meldplicht.
Administratieve geldboete	Bij opsporingsdiensten wordt het instrument als effectief beoordeeld. Vertegenwoordigers van clubs zien het juist als contraproductief.	Vertegenwoordigers van clubs plaatsen vraagtekens bij het instrument en vinden dat het geld beter besteed kan worden. De boetes worden door respondenten als hoog ervaren.
Administratief stadionverbod	Stadionverboden worden gezien als effectief.	De complexiteit en de duur van de procedure. Het administratief stadionverbod is lastig te handhaven.
Stadionverbod als beveiligingsmaatregel	Er wordt door respondenten niet ingegaan op het gebruik en de ervaren effectiviteit van het stadionverbod als beveiligingsmaatregel.	Er worden door respondenten geen knelpunten genoemd.
Administratief perimeterverbod	Wordt gezien als effectief in combinatie met een stadionverbod.	De herleidbaarheid van het verbod.
Uitreisverbod	Het instrument wordt niet ingezet, dus kunnen er geen uitspraken worden gedaan over de ervaren effectiviteit.	Het instrument wordt gezien als een te zwaar middel.
Gerechtelijk stadionverbod	Het wordt overwegend als effectief gezien.	Het is soms moeilijk om mensen te identificeren. Ook zijn doorlooptijden langer dan andere instrumenten waardoor het lang duurt voordat een stadionverbod is opgelegd.

Ticketcontrole	Het instrument wordt overwegend als niet effectief ervaren.	Stewards kunnen geen identiteitscontrole uitvoeren (dit is met de recente wetswijziging aangepast) De ticketcontrole duurt lang, er bestaat een commercieel belang bij de club om de controle niet uit te voeren, het systeem is niet waterdicht.
Inzet van stewards	Hoewel stewards door respondenten als cruciaal worden gezien wordt de effectiviteit in twijfel getrokken.	De gelimiteerde bevoegdheden van de steward. Er is een tekort aan (goed opgeleide) stewards.
Fouillering door stewards	Deze respondenten geven aan dat een aantal knelpunten de effectiviteit van dit instrument in de weg zit.	De gelimiteerde bevoegdheden van de steward Er is een tekort aan (goed opgeleide) stewards.
Burgerrechtelijke uitsluiting bij overtreding reglement inwendige orde	Het middel wordt zeker na de instelling van een onafhankelijk orgaan, de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen, als effectief ervaren, mits de controle op de uitsluiting op orde is.	Voorheen bleek dat het voor clubs lastiger uitvoerbaar kan zijn dan een stadionverbod via de Voetbalcel. Er bestond ook angst voor represailles van supporters. Na instelling van de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen, lijken voornoemde knelpunten opgelost.
Pilots / Gebruik Slimme camera's	Nog onbekend	Nog onbekend
Maatschappelijke campagnes	Het effect van dit soort instrumenten is lastig te meten.	De maatschappelijke projecten gericht op het voorkomen van recidive zijn mogelijk alleen effectief bij jonge first offenders aldus respondenten (OM).

6

6. Overdraagbaarheid van instrumenten

Er bestaan al jarenlang problemen op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag waarbij supporters uit het ene land zich misdragen in het andere land. Het gaat om een gedeeld probleem. De noodzaak tot samenwerking bestaat al jarenlang. De wens om samen te werken gaat verder dan samenwerking in een individuele casus en verdient, om effectief te zijn, een structureel en bestendig karakter.

Om te voorkomen dat Belgische hooligans zich in Nederland misdragen nemen burgemeesters maatregelen. Om dit te voorkomen waren bijvoorbeeld Anderlecht-supporters niet welkom in augustus 2021 bij Vitesse. Voor de hele stad Arnhem gold een noodverordening vanaf 17.00 uur. De fans van Anderlecht zouden steun krijgen van hun vrienden van Ajax, terwijl de fans van Vitesse dan zouden kunnen rekenen op de steun van de harde kern van Club Luik.¹⁷⁷

Onder overdraagbaar wordt verstaan dat een instrument een zodanige reikwijdte krijgt in het ene land (Nederland respectievelijk België) dat het instrument ook in het andere land (Nederland of België) geldt of effect heeft. Naast deze juridische invalshoek is in dit onderzoek ook de ruimere opvatting van overdraagbaarheid bekeken, namelijk of beide landen gelet op de instrumenten en de effectiviteit daarvan, van elkaar kunnen leren. Dit hoofdstuk start met effectief geachte instrumenten en wat beide landen dienaangaande van elkaar kunnen leren. Vervolgens behandelen we de huidige samenwerking tussen Nederland en België. Daarna gaan we in op instrumenten die in het ene land (Nederland respectievelijk België) een zodanige reikwijdte krijgen dat deze instrumenten ook in het andere land (Nederland of België) geldt of effect heeft.

¹⁷⁷ <https://www.hln.be/voetbal/nederlandse-politie-vreest-rellen-met-belgische-fans-in-aanloop-naar-vitesse-anderlecht-ab96a635/>

Voor de overdracht maken we een onderscheid tussen twee situaties:

1. De situatie dat aan een Nederlandse onderdaan in België een (sanctie)maatregel is opgelegd en de wens bestaat dat deze (sanctie)maatregel -ook- in Nederland toepassing krijgt/effect heeft, en omgekeerd;
2. De situatie dat aan een Nederlandse onderdaan een (sanctie)maatregel is opgelegd, waarbij de wens bestaat dat deze -ook- effect krijgt in België, en omgekeerd.

6.1 Effectief geachte instrumenten en leren van elkaar

Uit de vorige hoofdstukken blijkt dat beide landen goeddeels dezelfde instrumenten kennen, maar dat bijvoorbeeld België bijvoorbeeld een Voetbalwet kent en stadionverboden vooral administratiefrechtelijk afdoet. Nederland valt overwegend terug op bepalingen in generieke wetten. Wanneer het gaat om stadionverboden gaat het in het merendeel der gevallen om civielrechtelijke stadionverboden opgelegd door de KNVB. In deze paragraaf volgen wij de gebeurtenissen vanaf de risicobepaling voorafgaand aan de wedstrijd tot en met de inzet van het strafrecht na afloop van de wedstrijd. In Tabel 6.1 en 6.2 worden voor respectievelijk Nederland en België schematisch weergegeven welke instrumenten als effectief worden ervaren.

■ **Tabel 6.1 - Ervaren effectiviteit van instrumenten in Nederland**

Type instrument	Niet ervaren effectief	Soms ervaren effectief	Ervaren effectief	Ervaren effectiviteit onbekend
Bestuursrechtelijke instrumenten				
	Fouilleren om het stadion	Gebiedsverbod	Veiligheidsplan	Vergunningsvoorwaarden
		Meldplicht fysiek	Persoonsgerichte aanpak	Noodbevel/noodverordening
		Meldplicht digitaal		pilotfase
			Cameratoezicht	Groepsverbod
				Last onder dwangsom
				Bestuurlijke ophouding
Strafrechtelijke instrumenten				
				Strafrechtelijk stadionverbod
Privaatrechtelijke instrumenten				
	Ticketverkoop en -controle		Inzet van stewards	Maatregelen scheidsrechter
	Geldboete		Civielrechtelijk stadionverbod	Pilots / inzet AI

		Verbieden alcoholhoudende dranken
		Voorwaardelijk stadionverbod
		Tuchtrecht
Overige instrumenten		
	Maatschappelijke campagnes (Waaronder) 'Ons voetbal is van iedereen'	OVIVI

■ **Tabel 6.2 - Ervaren effectiviteit van instrumenten in België**

Type instrument	Niet ervaren effectief	Soms ervaren effectief	Ervaren effectief	Ervaren effectiviteit onbekend
Bestuursrechtelijke instrumenten				
	Fouilleren	Cameratoezicht	Risico-inschatting	Uitreisverbod
	Meldplicht (fysiek/digitaal)	Perimeterverbod	Het scheiden van supporters (combiregeling)	
	Plaatsverbod		Veiligheids-overeenkomst	
Administratieve sancties op basis van de Voetbalwet				
			Administratieve geldboete	Stadionverbod als beveiligingsmaatregel
			Administratief stadionverbod	Uitreisverbod
			Administratief perimeterverbod	
Strafrechtelijke instrumenten				
			Strafoplegging via het strafrecht	
Privaatrechtelijke instrumenten				
	Ticketcontrole		Burgerrechtelijke uitsluiting	Pilot/ inzet AI
	Inzet stewards			
	Fouilleren door stewards			

6.1.1 Risicobepaling voorafgaand aan de wedstrijd/competitie

De risicobepaling voorafgaand aan het seizoen wordt in zowel Nederland als België als een effectief middel gezien in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Door het nauwe contact tussen de actoren van de lokale vierhoek (club, gemeente, OM en politie), wordt er een inschatting gemaakt van het risico van de te organiseren wedstrijd. Deze risicobepaling kan tot kort voor de wedstrijd worden aangepast, afhankelijk van zaken als de stand van de ranglijst van de club, activiteit op sociale media en andere risicobepalende factoren. Aan de hand van deze risicobepaling kan worden bepaald welke verdere instrumenten benodigd zijn om de veiligheidssituatie rondom de wedstrijd in goede banen te leiden. In België staat, anders dan in Nederland, het opstellen van een veiligheidsovereenkomst als verplichting in de Voetbalwet (artikel 5). Dit is een overeenkomst van de organisator met de hulpdiensten en de bestuurlijke en politionele overheden of diensten, met betrekking tot hun verplichtingen inzake de veiligheidsorganisatie van de wedstrijden die in hun stadion worden georganiseerd.

In Nederland is een andere werkwijze ingevoerd, namelijk om te werken met vergunningen die de club voorafgaand aan de wedstrijd moet aanvragen, zie paragraaf 4.1.2. Dit past in een meer algemene tendens om het bestuursrecht een grotere rol te laten spelen, aldus een expert. Of dit een meer effectief instrument zal zijn, moet de toekomst uitwijzen. In ieder geval is het mogelijk om bij het niet nakomen van de vergunningsvoorwaarden een waarschuwing, bestuursdwang of een dwangsom, verlaging van het aantal supporters in het stadion, en/of tot het niet spelen met uitsupporters, over te gaan. Hoewel de burgemeester in België, net als in Nederland, kan besluiten om zonder uitsupporters te spelen, komt dit volgens respondenten in Nederland vaker voor dan in België. Kortom, de burgemeester gaat een -nog- grotere rol spelen in Nederland.

6.1.2 Strikte toegangscontrole

Een aantal van de instrumenten die afhankelijk van de risicobepaling vooraf wordt ingezet, is volgens respondenten effectief in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Zo wordt het uit elkaar houden van supporters als effectief gezien.

Ook het reguleren van de ticketverkoop en een strikte toegangscontrole zijn effectieve maatregelen om wangedrag tegen te gaan. Door het koppelen van tickets aan de identiteit en identificatie van de koper is er goed in beeld wie er precies in het stadion zit. Ook kunnen stadionverbodhouders effectief uit het stadion geweerd worden.

In België worden tickets uitsluitend nog op naam verkocht. Respondenten wijzen wel op de mogelijkheid dat de tickets kunnen worden doorgegeven. In België bestaat het voornemen om de databases van de stadionverboden te koppelen aan het gezamenlijke ticketingsysteem

van de Pro League. Daarmee loopt België voor op Nederland. Alles staat of valt vervolgens bij een strakke identiteitscontrole bij de toegang van het stadion. In beide landen stuit de identiteitscontrole op problemen, niet in de laatste plaats omdat grote aantallen supporters op hetzelfde moment naar binnen willen. AI kan daarbij behulpzaam zijn, zoals slimme camera's, maar daarbij wijzen privacy-experts wel op verschillende knelpunten.

Op dit moment beschikken de meeste clubs nog niet over een effectief toegangscontrolesysteem, bijvoorbeeld omdat de kosten hoog zijn. Een gebrek aan stewards en politie zorgt ervoor dat onvoldoende wordt gecontroleerd. Beide landen kampen met capaciteitsproblemen. Doordat stewards in België slechts een vrijwilligersvergoeding krijgen, is de animo om de functie op te pakken volgens respondenten laag. Niet alleen speelt de lage vergoeding in beide landen een rol, maar ook het feit dat stewards soms te maken krijgen met bedreiging en/of geweld draagt bij aan de schaarste aan stewards. Vanwege capaciteitsproblemen wordt nog onvoldoende gefouilleerd. Fouillering is niet altijd even effectief omdat het praktisch onhaalbaar is om iedere bezoeker voor een wedstrijd grondig te fouilleren. Het is daarom goed mogelijk dat er ondanks fouillering nog steeds verboden items naar binnen gesmokkeld worden. Ook stellen veiligheidsvertegenwoordigers dat vuurwerk regelmatig al ruim voor aanvang van de wedstrijd in het stadion wordt verstopt, waardoor fouillering vlak voor de wedstrijd geen zin heeft. Stewards mogen "slechts" oppervlakkig fouilleren. Hoewel in België verzocht is bij de recente wetwijziging van de Voetbalwet in 2023 de stewards ook op dit punt meer bevoegdheden te geven, heeft de wetgever dit niet doorgevoerd.

6.1.3 Het uitreisverbod en de meldplicht

Om supporters met een stadionverbod te weren zijn verschillende maatregelen denkbaar. Een instrument dat daartoe in het leven is geroepen maar niet ingezet wordt, betreft het uitreisverbod dat in België is opgenomen in artikel 24ter Voetbalwet. Hoewel de Belgische Voetbalwet anders dan de Nederlandse wet voorziet in een uitreisverbod, wordt de maatregel als disproportioneel gezien. Immers, supporters die voor andere zaken naar Nederland willen reizen dan het voetbal, worden door een dergelijke maatregel geraakt. De maatregel zou volgens respondenten in combinatie met de meldplicht mogelijk wel goed kunnen werken en meer proportioneel zijn, omdat het uitreisverbod dan beperkt kan worden tot wedstrijddagen. Daarbij tekenen we aan dat ook de fysieke meldplicht op dit moment in beide landen zelden wordt toegepast. In beide landen wordt op dit moment ook geen gebruik gemaakt van een digitale meldplicht. In Nederland is wel sprake van een pilot op dit gebied. Een digitale meldplicht kan een goed instrument zijn, omdat een digitale meldplicht minder beperkend is en er minder capaciteit voor nodig is.

6.1.4 Cameratoezicht (in het stadion)

Een aantal instrumenten dat kan worden ingezet in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag wordt door de verschillende ketenpartners in bepaalde situaties wel en in andere situaties niet als effectief gezien. Zo leggen camerabeelden wangedrag als het gooien van vuurwerk of het zingen van spreekwoorden wel vast, maar het blijft niet eenvoudig om te bewijzen

dat een bepaald individu een bepaalde handeling heeft uitgevoerd. Dit heeft te bijvoorbeeld te maken met de verhullende kleding die supporters (hoewel niet toegestaan) in het stadion dragen. In het geval van spreekkoren bieden camerabeelden niet altijd soelaas, omdat verdachten zich kunnen verdedigen door te stellen dat zij slechts aan het playbacken waren. In Nederland lopen thans pilots bij verschillende clubs met betrekking tot de inzet van AI, om via techniek het geuite spreekkoor te kunnen linken aan een bepaald individu. Er bestaan evenwel zorgen over de privacy. Wij wijzen in dit verband op het rapport “De inzet van slimme technologie in voetbalstadions voor de aanpak van discriminatie en racisme: Een verkenning van het juridisch speelveld”, door Pels Rijcken (2021). Pels Rijcken stelt dat er geen ruimte is voor de inzet van gezichtsherkenningstechnologie in voetbalstadions, maar stelt wel ruimte te zien voor de inzet van slimme camera’s.

6.1.5 Het stadionverbod

Een stadionverbod kan eventueel effectief zijn, maar het blijkt niet eenvoudig om supporters met een stadionverbod eruit te filteren. Zo is het in België lastig om te achterhalen wie een stadionverbod en perimenterverbod heeft gekregen. Identiteits- en ticketcontrole bij de ingang is ook niet altijd mogelijk onder meer vanwege de grote toestroom van supporters. Hierdoor kunnen personen met een stadionverbod toch toetreden. Hoe groot dit probleem is, is onbekend.

Civielrechtelijk

Een stadionverbod kan zowel in Nederland als België een civielrechtelijk karakter hebben. In België wordt dit de burgerrechtelijke uitsluiting genoemd. In Nederland zijn de meeste stadionverboden civielrechtelijk van aard. Zowel clubs als de KNVB kunnen een stadionverbod opleggen. In het laatste geval gaat het om een landelijk stadionverbod. België is sinds kort (juli 2022) overgegaan tot de oplegging van burgerrechtelijke uitsluitingen via de Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen van de voetbalbond (KBVB).¹⁷⁸ De organisator (de club) kan om een procedure verzoeken, maar ook de bezoekende club kan dat doen, indien de organisator nalaat om een procedure op te starten. De club van de bezoekende ploeg kan enkel deze procedure opstarten ten aanzien van toeschouwers die zich bevinden in het aan hen toegewezen compartiment en aan eigen supporters die zich niet bevinden in het toegewezen vak voor bezoekers. De club van de thuis spelende ploeg en/of de bezoekende ploeg kan een procedure starten, maar dit enkel voor hun eigen supporters, indien de wedstrijd door een derde partij wordt georganiseerd en/of wordt georganiseerd op een neutraal terrein.

In Nederland worden -ook- nog steeds stadionverboden opgelegd door de club (naast de mogelijkheid van een landelijk stadionverbod). Uit het onderzoek blijkt dat het lastig is en blijft de eigen supporters aan te spreken. In Nederland is de kans op recidive onder personen die een stadionverbod hebben ontvangen klein.

¹⁷⁸ https://belgianfootball.s3.eu-central-1.amazonaws.com/s3fs-public/rbfa/docs/pdf/reglement/bondsreglement_reglement_federal/KBVB_bondsreglement_Boek_B_Titel_9_Toeschouwers.pdf

Administratiefrechtelijk

In België is de Voetbalcel bevoegd om administratiefrechtelijke stadionverboden op te leggen. Nederland kent geen Voetbalcel die vergelijkbaar is met die in België. Hier bovenop kan een administratieve boete worden opgelegd. In België zijn de boetes die aan clubs worden opgelegd hoger dan in Nederland. De effectiviteit van hoge boetes aan clubs wordt door vertegenwoordigers van voetbalorganisaties betwist. Het geld zou beter anders besteed kunnen worden. Andere respondenten zien hoge boetes aan de clubs wel als effectief. Er wordt ook wel gewezen op de UEFA, die tot hoge boetes overgaat als straf voor de club, als sprake is van voetbalgerelateerd wangedrag.

Strafrechtelijk

In beide landen bestaan ook strafrechtelijke stadionverboden. In België is dit het gerechtelijk stadionverbod. Dit wordt uitgesproken als de rechter een veroordeling voor een misdrijf uitspreekt. De strafrechter kan aan het gerechtelijk stadionverbod ook een aanmeldplicht, een perimeterverbod of een verbod het grondgebied te verlaten opleggen. In Nederland zijn voorts gedragsmaatregelen van belang via de voorwaardelijke veroordeling, art. 38v Sr en de gedragsaanwijzing van het OM, 509 hh Sv. In beide landen kan het generieke strafrecht eveneens een rol spelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de toepassing van meer generieke strafrechtelijke bepalingen, zoals bepalingen op het gebied van openlijke geweldpleging.

De verplichting een pasfoto in te leveren

In Nederland bestaat voor een stadionverbodhouder de verplichting om een recente pasfoto in te leveren. Op die wijze kunnen stadionverbodhouders worden geïdentificeerd. In België bestaat de verplichting tot het inleveren van een pasfoto niet. Bij het delen van foto's gaat het om bijzondere persoonsgegevens, immers uit de foto blijkt bijvoorbeeld de huidskleur van een betrokken persoon. Met deze gegevens dient uitermate zorgvuldig te worden omgesprongen.

6.1.6 Overige instrumenten die -mogelijk- effectief zijn

Er is door een aantal respondenten binnen de politieorganisatie gewezen op de mogelijkheid tot het opleggen van puntenaftrek bij voetbalgerelateerd wangedrag. Hoewel het mogelijk is hiertoe over te gaan, zijn respondenten uit het voetbal terughoudend. Er wordt op deze wijze ingegrepen op het daadwerkelijk spelresultaat door het gedrag van sommigen.

6.1.7 Alternatieve maatschappelijke trajecten

Naast de gebruikelijke straffen die ook ingezet worden voor andere vormen van wangedrag, zijn er voor incidenten omtrent racisme en/of discriminatie specifieke instrumenten die, net als bij de preventieve instrumenten, gericht zijn op bewustwording. Zo kunnen in beide landen, onder bepaalde voorwaarden, maatschappelijke trajecten worden gevolgd in ruil voor een vermindering van de duur van het stadionverbod. Er bestaan geen concrete cijfers over de successen. Ook wordt gesteld dat dit soort trajecten alleen effectief zijn als de wangedrager een 'first offender' is, en geen onderdeel uitmaakt van de meest extreme harde kernen.

6.2 Op dit moment in de praktijk: samenwerking/informatiedeling volgens respondenten tussen Nederland en België

In deze paragraaf behandelen wij de samenwerking en informatiedeling zoals die thans tussen beide landen plaatsvindt.

6.2.1 Samenwerking op het gebied van het strafrecht, generieke instrumenten

Voor de samenwerking bestaan bepaalde (niet specifiek op voetbalgerelateerd wangedrag gerichte) instrumenten, zoals wederzijdse rechtshulp, waarbij de ene staat de andere staat ondersteunt in het strafproces. Vanwege de nationale soevereiniteit, is om strafrechtelijk en bestuurlijk op te kunnen treden een verdragbasis van belang. In dit onderzoek gaat het om de wederzijdse rechtshulp tussen België en Nederland, die de basis vindt in verschillende Europese Verdragen en verdragen op het niveau van de Benelux.¹⁷⁹ Bij rechtshulp gaat het om verzoeken tot het al dan niet gezamenlijk verrichten van handelingen van onderzoek of het verlenen van medewerking daaraan, het toezenden van documenten, dossiers of stukken van overtuiging of het geven van inlichtingen, dan wel het betekenen of uitreiken van stukken of het doen van aanzeggingen of mededelingen aan derden. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen politieke en justitiële rechtshulp.

Als het gaat om de samenwerking tussen de politie in beide landen is een tendens te zien naar steeds nauwere samenwerking en naar uitbreiding van de bevoegdheden. Van de grensoverschrijdende achtervolging, mogelijk gemaakt in 1962, naar het mogelijk maken van grensoverschrijdende observatie, naar het op buitenlands grondgebied optreden voor openbare ordehandhaving en bij rampen.¹⁸⁰ Deze samenwerking richt zich dus niet specifiek op voetbalgerelateerd wangedrag.

179 Zie onder meer het Europees Verdrag van 1959 van de Raad van Europa aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken; het Aanvullende protocol bij het Europees verdrag van 1959; het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985; de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lidstaten van de Europese Unie, 2000; het Kaderbesluit 2006/960/JBZ van 18 december 2006 betreffende 'de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie, etc. Het Verdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken tussen het Koninkrijk België, het Koninkrijk der Nederlanden en het Groothertogdom Luxemburg, uit 1962 en het Benelux-verdrag inzake politiesamenwerking van 2004.

180 Zie onder meer het Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Franse republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie, ondertekend te Prüm op 27 mei 2005;

6.2.2 Verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen en de Europese Overeenkomst (19 augustus 1985 te Straatsburg) inzake gewelddadigheden door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen

Het Verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen beoogt om in Europees verband zoveel mogelijk te komen tot een uniforme benadering van voetbalsupporters en een eensluidende aanpak van voetbalgeweld te komen (Saint-Denis, 03-07-2016).¹⁸¹ Dit verdrag volgt op een eerder gesloten Europese Overeenkomst (19 augustus 1985 te Straatsburg) inzake gewelddadigheden door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen (*Trb.* 1985, 133)¹⁸² en geldt sinds 1 februari 1989. De Overeenkomst was de aanleiding voor de totstandkoming van een internationaal netwerk van voetbalinformatiepunten bij de politie. In Nederland bestaat het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV). Het CIV beheert in de Ketenvoorziening Voetbal (KVV) een database met gegevens over personen die zich schuldig hebben gemaakt aan voetbalgerelateerd wangedrag. In België wordt een dergelijke database beheerd door de Voetbalcel. De informatiepunten (CIV en de directie Operaties inzake bestuurlijke politie van de federale politie) nemen een belangrijke rol in, in de realisatie van de uitwisseling van informatie. Op dit moment zijn er 33 National Football Information Points (NFIP) binnen Europa. Er bestaat een webapplicatie waar de verschillende NFIP's informatie uitwisselen met elkaar. Informatie die wordt uitgewisseld betreft bijvoorbeeld de informatie dat een bepaalde groep hooligans naar een plaats in een andere lidstaat reist en wat de grootte van deze groep ongeveer is. De groep kan dan door de politie van verschillende lidstaten nauwgezet in de gaten worden gehouden, waardoor de politie eventueel snel kan ingrijpen indien er overtreding(en) van wet- en regelgeving plaatsvinden.

6.2.3 Huidige samenwerking volgens respondenten in de praktijk

Deling van informatie

Als het gaat om handhaving van de openbare orde, wordt -beperkt- informatie gedeeld. Het delen van informatie gebeurt volgens de Nederlandse politiediensten niet zo vaak, meestal alleen als -zeer- concrete informatie beschikbaar is. De Nederlandse politie stelt zich hierbij terughoudend op, aldus respondenten. Alleen als bijvoorbeeld duidelijk is dat bepaalde supporters uit België eerder de openbare orde hebben verstoord, tracht de Nederlandse politie (bijgestaan door spotters uit België) deze supporters uit de groep te halen. Er bestaat een kort lijntje tussen Nederland en België en er kan makkelijk ondersteuning worden gevraagd. Op dat moment is het niet nodig om te beschikken over een namenlijst van de zich misdragende supporters, omdat de Belgische politie (spotters) deze supporters in de praktijk mogelijk herkennen. Vanzelfsprekend is het herkennen van personen lastig, als sprake is van gezichtsbedekkende kleding. Deze informatie blijft tussen de politiediensten. De informatie

¹⁸¹ *Trb.* 2016, 111 en *Trb.* 2017, 43. <https://wetten.overheid.nl/BWBV0006615/2020-04-01>

¹⁸² *Trb.* 1985, 133

mag volgens de Belgische wetgeving, aldus respondenten, echter niet gedeeld worden met anderen, waaronder bijvoorbeeld de burgemeester in Nederland of de KNVB.

Meereizen van politie

Als het gaat om de concrete samenwerking tussen Nederland en België, wordt gepolst door de politie of in een bepaalde gemeente Nederlandse respectievelijk Belgische supporters worden verwacht. In België is bij internationale samenwerking in beginsel de federale politie betrokken. Al merken politiediensten in de interviews op dat dit in de praktijk niet altijd zo is. Er wordt wel eens aan voorbij gegaan, bijvoorbeeld omdat de gemeentelijke politiediensten elkaar al goed kennen en onderling, zonder tussenkomst van de federale politie, afspraken maken. Politiediensten kunnen personeel uitwisselen wanneer er sprake is van Nederlandse supporters die een wedstrijd in België bezoeken, of vice versa. Dit gebeurt in de praktijk ook. Het gaat dan in de regel om hoog-risicowedstrijden. De politie uit het andere land begeleidt de groep 'eigen' supporters richting het stadion. Uit de interviews met politiefunctionarissen blijkt dat dit als een effectieve maatregel wordt beschouwd om het wangedrag van buitenlandse supporters te beperken. De Nederlandse politie heeft in beginsel geen rechten in België en vice versa. In België gaat de politie ook mee (in burger) in het stadion in. In Nederland is de politie terughoudend om in het stadion aanwezig te zijn. De veiligheid in het stadion is in de eerste plaats een taak van de club.

Uitwisselen van stewards

Uit interviews met veiligheidscoördinatoren van BVO's blijkt dat zij, wanneer er informatie is dat supporters van hun BVO in het andere land een wedstrijd gaan bezoeken, ook stewards 'uitlenen' aan de BVO die bezocht wordt. Dit komt regelmatig voor en geldt zowel voor Nederland als België. In zo'n geval wordt gebruik gemaakt van stewards die bekend zijn bij de supporters en die goed in deze supportersgroep liggen. De stewards kunnen in het stadion worden ingezet om het contact tussen de verschillende supportersgroepen in goede banen te leiden. Respondenten, zoals veiligheidscoördinatoren, geven aan dat supporters beter reageren wanneer zij begeleid worden door stewards waar zij bekend mee zijn. Dit beperkt de kans op escalatie.

6.3 Overdracht van het stadionverbod/plaatsverbod en de meldplicht als vrijheidsbeperkende maatregel

In dit onderzoek vroegen wij respondenten -ook- naar de wenselijkheid van overdracht van de instrumenten. Respondenten legden bij het beantwoorden van deze vraag de nadruk op de wenselijkheid van de overdracht van het stadionverbod als vrijheidsbeperkende maatregelen. Uit het onderzoek vloeit echter niet logischerwijs voort dat sprake moet zijn van de overdracht van een stadionverbod of van een Europees stadionverbod.

Het verkennend onderzoek toont immers in de eerste plaats aan dat Nederland vooral civielrechtelijke stadionverboden kent en België administratiefrechtelijke stadionverboden, hoewel in België inmiddels een beweging naar burgerrechtelijke (civielrechtelijke) stadionverboden is ingezet. De problemen richten zich vooral op het gebrek aan controle

en handhaving van bestaande instrumenten. In een ideale situatie kan een persoon met een stadionverbod immers niet alleen geen ticket kopen maar ook niet het stadion binnengaan. Er zal dus op enig moment een koppeling met een gegevensbestand gemaakt moeten worden, waarin de gegevens van de supporters met een stadionverbod staan geregistreerd. Vervolgens zal eveneens bij de toegang van het stadion iedere tickethouder gecontroleerd moeten worden op de identiteit en vergeleken moeten worden met de lijst van personen met een stadionverbod.

6.3.1 Vrijheidsbeperkende maatregelen: de meldplicht, stadionverbod/plaatsverbod

In Nederland kunnen op grond van 38v Sr vrijheidsbeperkende maatregelen opgelegd worden bij de veroordeling van een strafbaar feit. In België kunnen vrijheidsbeperkende maatregelen eveneens worden opgelegd, maar dit gaat -vooral- via administratieve sancties die zijn opgenomen in de Voetbalwet. België kent ook het stadionverbod, het gerechtelijk stadionverbod, als strafrechtelijke sanctie.

De vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit een meldplicht en een perimenterverbod (België)/plaatsverbod (Nederland). Het stadionverbod dient te kunnen worden overgedragen, in de zin dat het ook in het andere land dient te gelden. Hoewel daar ook kanttekeningen bij zijn geplaatst, zoals het feit dat de vrijheidsbeperkende maatregel pas wordt ingezet nadat de supporter zich heeft misdragen terwijl het veelal gaat om first offenders (in Nederland) en indien de vrijheidsbeperkende maatregel voldoende controleerbaar en handhaafbaar zou zijn, dus preventief werkt naar de toekomst toe.

De fysieke meldplicht stuit volgens respondenten binnen de politie, vooral op capaciteitsproblemen bij de politie. De digitale meldplicht is nog geen feit.

6.3.2 Historie: eerdere poging te komen tot een Europees stadionverbod

Er zijn in het verleden pogingen geweest om een grondslag te creëren voor een internationaal Europeesrechtelijk stadionverbod. Het voorstel tot een besluit (*draft council decision*) vanuit de Raad (Italië) bestond eruit dat iedere lidstaat zou worden verplicht om:

1. Individuen een stadionverbod op te leggen (civiel-, administratief- of strafrechtelijk) indien zij zich schuldig zouden hebben gemaakt aan voetbalgerelateerd wangedrag.
2. Ervoor zorg te dragen een dergelijk stadionverbod ook toepasbaar te maken in een andere lidstaat. Ofwel dat de betreffende lidstaat de informatie van het opgelegde stadionverbod van de andere lidstaat zou kunnen gebruiken om het bewuste individu de toegang tot het stadion in eigen land te verbieden. Dit zou moeten verlopen via de informatiepunten in de verschillende lidstaten.

[Article 5\) Details of banning orders issued in another Member State shall be supplied to countries staging football matches with an international dimension via the national football information points established by the Decision of 25 April 2002 concerning](#)

security in connection with football matches with an international dimension, in the manner laid down in Articles 3, 4 and 5 thereof.¹⁸³

Uiteindelijk bleek in 2003 dat slechts vier EU-landen regelmatig stadionverboden oplegden. België stond destijds niet in het rijtje. Het ging om Italië, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Nederland. Elf lidstaten legden destijds “slechts” 68 stadionverboden op. Het is om die reden niet gelukt een en ander van de grond te tillen.¹⁸⁴ Inmiddels dateert het Europese initiatief van twintig jaar geleden en is de situatie veranderd. Zo legt België inmiddels ook stadionverboden op en ligt het aantal opgelegde stadionverboden aanzienlijk hoger.

6.3.3 Toepassing van het Kaderbesluit 2008/947/JBZ: alternatieve straffen en proeftijdvoorwaarden

Eén van de bij de begeleiding van het onderzoek betrokken experts heeft gewezen op het Kaderbesluit 2008/947/JBZ. Hieronder gaan we in op dit Kaderbesluit en geven daarna aan of overdracht van een stadionverbod/meldplicht op basis hiervan, mogelijk is.

Toelichting op het instrument

Het Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008 regelt de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen. Het doel van het Kaderbesluit is onder meer de verbetering van het toezicht op de naleving van proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen, om recidive te voorkomen en aldus de nodige aandacht te schenken aan de bescherming van slachtoffers en de gemeenschap in het algemeen.

Het gaat om de situatie dat de veroordeelde niet in de lidstaat woont waar hij is veroordeeld. Hiermee wordt beoogd de strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten te vergemakkelijken. Overdracht van de tenuitvoerlegging van de straf aan het land waar de veroordeelde onderdaan is, maakt bijvoorbeeld resocialisatie beter mogelijk, zo is de gedachte (Memorie van Toelichting).

De lidstaat waar de betrokkene is gevonnisd kan een vonnis en, in voorkomend geval, een proeftijdbeslissing toezenden aan de lidstaat waar de gevonnisde persoon zijn vaste en wettige verblijfplaats heeft, met het oog op de erkenning daarvan en met het oog op het toezicht op de in het vonnis en/of de proeftijdbeslissing vervatte proeftijdvoorwaarden of alternatieve straffen.

183 Draft Council Decision on the use by Member States of bans on access to venues of football matches with an international dimension Council of the European Union, Brussels, 30 June 2003 (03.07) (OR. it), 10966/03.

184 Council of the European Union, Brussels, 30 June 2003 (03.07) (OR. it), 10966/03.

Als het gaat om alternatieve straffen, betreft dit volgens het Kaderbesluit andere straffen dan gevangenisstraf of geldelijke sancties. Het gaat om verplichtingen of instructies aan een persoon. Artikel 4 lid 1 van het Kaderbesluit toont een aantal proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen. Relevant voor dit onderzoek zijn bijvoorbeeld:

- b) de verplichting bepaalde locaties, plaatsen of afgebakende gebieden in de beslissingsstaat of in de tenuitvoerleggingsstaat niet te betreden;*
- e) de verplichting zich op gezette tijden bij een bepaalde autoriteit te melden;*
- f) de verplichting contact met bepaalde personen te vermijden.*

Volgens het tweede lid van artikel 4 kunnen EU-lidstaten aan het secretariaat-generaal van de Raad mededelen op welke proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen zij, naast -onder meer- de hiervoor genoemde voorbeelden verder toezicht willen houden.

Voorwaarden

Er gelden wel voorwaarden voor het toezenden van het vonnis. Uit artikel 5 van het Kaderbesluit volgt dat de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat een vonnis en, in voorkomend geval, een proeftijdbeslissing doen toekomen aan de bevoegde autoriteit van de staat waar de gevonnisde persoon zijn vaste en wettige verblijfplaats heeft, in het geval dat hij naar die staat is teruggekeerd of wenst terug te keren. Verder kan de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat, op verzoek van de gevonnisde persoon, het vonnis en, in voorkomend geval, de proeftijdbeslissing doen toekomen aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat dan die waar hij zijn vaste en wettige verblijfplaats heeft, mits de laatstgenoemde autoriteit daarin toestemt. In artikel 7 staat vervolgens dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat na toezending het vonnis en, in voorkomend geval, de proeftijdbeslissing heeft erkend en de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat daarvan op de hoogte heeft gebracht, de beslissingsstaat niet meer bevoegd is met betrekking tot het toezicht op de proeftijdvoorwaarden of alternatieve straffen, noch tot het nemen van de in artikel 14, lid 1, bedoelde vervolgbeslissingen.

Toepassing van het Kaderbesluit op stadionverbod en meldplicht

Belangrijk is dat het Kaderbesluit ziet op strafrechtelijke vonnissen. In beide landen gaat het om een klein deel van het totale aantal stadionverboden. In Nederland worden -vooral nog- vooral civielrechtelijke stadionverboden opgelegd. In België -vooral nog- vooral administratiefrechtelijke stadionverboden. Civielrechtelijke stadionverboden vallen niet onder het Kaderbesluit. Dit betekent dat eventueel verkend kan worden of en onder welke voorwaarden het Kaderbesluit toepassing kan krijgen.

6.3.4 Toepassing van het Nieuw Benelux-verdrag

Een andere manier om stadionverboden, een meldplicht of andere vrijheidsbeperkende maatregelen van effect te doen zijn in het andere land, is via het mogen raadplegen van elkaars datasystemen. Door een register met (strafrechtelijk) opgelegde maatregelen te

kunnen raadplegen, kan de bevoegde autoriteit van het andere land ervoor zorgdragen, na effectieve controle en handhaving dat supporters met een stadionverbod worden geweerd uit het stadion in het andere land.

Historie en toelichting op het instrument

Het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking, 's- Gravenhage, 20-02-2014 is ook wel bekend als het Benelux-verdrag. Op basis van het Benelux-verdrag kunnen overheden, instellingen en samenwerkingsverbanden met elkaar grensoverschrijdend en internationaal samenwerken met het oog op een gemeenschappelijke belangenbehartiging. Het verdrag biedt de Benelux-landen een breed scala aan mogelijkheden om de samenwerking tussen hen te versterken en uitdagingen aan te gaan. Het vernieuwde Benelux-verdrag uit 2014 bouwt voort op het oorspronkelijke Benelux-verdrag uit 1958, maar is aangepast aan de veranderende politieke, economische en sociale omstandigheden in de Benelux-regio. Het verdrag uit 2014 is gericht op het versterken van de samenwerking tussen de drie landen om de uitdagingen van de 21e eeuw aan te pakken en de welvaart en het welzijn van hun burgers te verbeteren. Op het gebied van justitie werkt de Benelux-samenwerking op verschillende manieren:

Het Nieuw Benelux-verdrag is per 1 oktober 2023 in werking getreden. Met het nieuwe Verdrag wordt het eenvoudiger om toegang te krijgen tot de politiedatabanken. Het wordt bijvoorbeeld mogelijk om direct de politiedatabank te raadplegen als sprake is van een gezamenlijke politieactie. Raadpleging van elkaars bevolkingsregisters wordt ook mogelijk. Het nieuwe Verdrag regelt dus een nog effectievere samenwerking tussen de Benelux-landen. Het Verdrag beoogt de juridische instrumenten tot grensoverschrijdende politieke samenwerking aan te vullen ten opzichte van de bestaande internationale overeenkomsten en het recht van de Europese Unie. Onder meer richtlijn (EU) 2016/680 en/of de AVG zijn onverkort van toepassing. Het Verdrag kan als voorbeeld dienen voor nauwere samenwerking binnen Europa.

Het Nieuw Benelux-verdrag heeft tot doel de intensivering van de samenwerking, niet alleen op het gebied van voorkoming, onderzoek en opsporing van strafbare feiten maar ook op het gebied van handhaving van de openbare orde en veiligheid (artikel 2). Dit kan spontaan als de informatie dienstig kan zijn voor het beoogde doel, mits noodzakelijk en proportioneel, maar ook op verzoek (artikel 4). De databanken staan gedefinieerd in Bijlage 5 bij het Nieuw Benelux-verdrag. De databank met stadionverbodhouders staat niet expliciet genoemd in de verdragstekst. De uitwisseling geschiedt in beginsel via nationale contactpunten. Gaat het om de grensstreek waar de verstreckende en ontvangende eenheid zich bevinden dan kan het ook rechtstreeks (artikel 6 lid 4). De informatie kan worden doorgegeven aan een andere bevoegde dienst die dan wel de doeleinden van het verdrag tot de taken dient te hebben. Er kunnen politiedatabanken worden geraadpleegd *via hit/no hit*. De bevraging mag uitsluitend in individuele gevallen, waarbij het recht van het land wordt gerespecteerd. Is er na bevraging een *hit*, ofwel de persoon komt voor in de databank, dan kunnen de gegevens worden verkregen. Is sprake van gemengde patrouilles en gemeenschappelijke controles, dan kunnen ze tijdens de controle elkaars databank raadplegen. Daar zijn wel voorwaarden aan verbonden, zoals autorisatie door de bevoegde dienst van de Verdragsluitende partij

(artikel 16). Bij spoedeisendheid van de situatie en de noodzaak om op te treden, hoeft er geen voorafgaand verzoek plaats te vinden om op te treden. In alle andere gevallen wel. Hiervan moet wel direct melding worden gemaakt aan de bevoegde dienst van de gaststaat.

Toepassing van het Nieuw Benelux-verdrag ter effectuering van stadionverboden in het andere land

De Belgische Voetbalwet kent (anders dan Nederland) een wettelijke bepaling voor informatieoverdracht. In artikel 45bis Voetbalwet (België) is vastgelegd dat aan overheden van elke staat waarmee België daartoe een overeenkomst heeft afgesloten:

die gegevens kan mededelen die noodzakelijk zijn voor de identificatie van personen aan wie in België een administratieve sanctie is opgelegd, of een administratief of een gerechtelijk stadionverbod dan wel een stadionverbod als beveiligingsmaatregel, of van wie onmiddellijk een geldsom is geïnd. Ook de gegevens met betrekking tot de aard en de duur van de sanctie en met betrekking tot de feiten die aan de veroordeling ten grondslag hebben gelegen, kunnen worden medegedeeld. Wanneer de overeenkomst bedoeld in het eerste lid, wordt afgesloten met een staat die niet behoort tot de Europese Unie, moet deze overeenkomst onderworpen worden aan het voorafgaand advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

Belgische respondenten (politie) wijzen op dit Benelux-verdrag, dat op dat moment nog in werking moet treden. De respondenten in Nederland noemen het Verdrag niet en zijn ook niet bekend met het Verdrag. Het kan zijn vanwege het feit dat bij het schrijven van dit rapport het Verdrag nog niet in werking is getreden. De gesproken Nederlandse functionarissen waren nog niet op de hoogte van de mogelijkheden die het verdrag mogelijk biedt. Of en zo ja onder welke voorwaarden het mogelijk is om op basis van het verdrag de databank van de Centrale Informatie Punten te raadplegen, verdient nader onderzoek.

6.4 De overdracht van het civielrechtelijk stadionverbod, in België de burgerrechtelijke uitsluiting

Hiervoor ging het om publiekrechtelijke instrumenten. Gewezen werd op de mogelijke toepassing van verdragen om te komen tot een (bepaalde mate van) overdracht. Het delen van gegevens, waaronder gegevens met betrekking tot civielrechtelijke stadionverboden, in België burgerrechtelijke uitsluiting genoemd, tussen nationale voetbalbonden mag in beginsel niet.

6.4.1 Civielrechtelijke stadionverboden

In Nederland zijn de meeste stadionverboden civielrechtelijk van aard. In België daarentegen zijn -nog- de meeste stadionverboden administratiefrechtelijk van aard en worden opgelegd door de Voetbalcel. Respondenten gingen zelden in op het overdragen van het civielrechtelijk stadionverbod naar de andere bond in een andere lidstaat.

Toelichting op het instrument

Belgische voetbalclubs zijn verplicht volgens de Voetbalwet om een protocol inzake de inwendige orde op te stellen. Artikel 13 van dit protocol richt zich specifiek op de disciplinaire maatregelen die de club kan opleggen aan zijn leden. In lid 2 staat dat de *‘toegang tot het stadion wordt ontzegd of geweigerd aan personen die: een stadionverbod hebben gekregen, opgelegd door ofwel een organisator ofwel de nationale of internationale voetbalbonden of –federaties ofwel de administratieve of gerechtelijke autoriteiten’*. Dit lid is zeer algemeen verwoord en beperkt zich niet tot de nationale grenzen. Door de algemene formulering van dit artikel is het mogelijk om daar nadere invulling aan te geven. Derhalve wordt de mogelijkheid geschapen dat de Belgische clubs de toegang kunnen weigeren aan Nederlandse supporters, wanneer zij weten dat de betreffende supporter een stadionverbod bezit. Het probleem is dat zij niet op de hoogte zijn of een supporter een stadionverbod heeft opgelegd gekregen. Nederland kent geen vergelijkbaar artikel. Er bestaat geen wettelijke grondslag die het delen van persoonsgerichte informatie over civielrechtelijke stadionverboden. Nog steeds dient dan bij het kopen van een ticket en vervolgens het binnentreden in het stadion, de persoon gecontroleerd te worden, zodat de persoon het stadion niet kan betreden.

Ter vergelijking: KLM en Transavia delen, omdat zij onderdeel zijn van hetzelfde concern, gegevens over passagiers die zich ontoelaatbaar hebben gedragen. Hoewel KLM ook graag over zou gaan tot een internationale “zwarte lijst” geeft de Autoriteit Persoonsgegevens daarover in reactie op een bericht hierover aan dat “een zwarte lijst delen met Europese vliegtuigmaatschappijen is niet mogelijk via een vergunningsaanvraag bij de AP. Dat zou alleen kunnen wanneer er wetswijzigingen komen in andere Europese landen en/of de Europese Unie”¹⁸⁵ Met andere woorden de Autoriteit Persoonsgegevens stelt zich op het standpunt dat hiervoor een wettelijke grondslag dient te bestaan.

Toepassing, civielrechtelijke stadionverboden en overdracht

Het is zonder wettelijke grondslag niet mogelijk om gegevens over personen met een stadionverbod met elkaar te delen.

6.5 Resumé

In dit hoofdstuk is gekeken naar effectief geachte instrumenten en wat beide landen dienaangaande van elkaar kunnen leren. Op een aantal instrumenten komen de respondenten steeds terug. In het kort gaat het erom dat er naast een goede risico-inschatting en een goed veiligheidsplan of vergunningensysteem, aandacht moet zijn voor een effectief controle- en toegangssysteem. In de ideale wereld staat een ticket op naam, is een controle uitgevoerd of de koper een stadionverbod heeft en wordt de identiteit bij de toegang van het stadion gecontroleerd.

¹⁸⁵ RTL Nieuws ANP, 3 oktober 2022

Het gebruik van AI vindt daarnaast -langzaam- een weg bij de toegangscontrole in het stadion, al kleven hier mogelijk privacybezwaren aan. Pels Rijcken (2021) geeft bijvoorbeeld aan dat er geen ruimte is voor de inzet van gezichtsherkenningstechnologie in voetbalstadions, omdat het gaat om bijzondere persoonsgegevens, maar stelt wel ruimte te zien voor de inzet van slimme camera's.

Een ander instrument dat veel terugkomt is de meldplicht. Om een stadionverbod, maar ook een uitreisverbod (dat thans niet wordt opgelegd en alleen in België een wettelijke grondslag kent), effectief te doen zijn, kan een meldplicht behulpzaam zijn. Een fysieke meldplicht stuit volgens respondenten binnen de politie echter op capaciteitsproblemen bij de politie. Een digitale meldplicht zou daartoe uitkomst kunnen bieden. In Nederland heeft daartoe een pilot plaatsgevonden, maar een digitale meldplicht is nog niet ingevoerd.

Verder lijkt de recent in België opgerichte Nationale Kamer Burgerrechtelijke Uitsluitingen van de KBVB voor de burgerrechtelijke uitsluiting, een positieve ontwikkeling, omdat aan de bezwaren van de clubs tegemoet wordt gekomen. De clubs hoeven zelf geen stadionverbod meer op te leggen aan de eigen supporters. De procedure voor burgerrechtelijke uitsluiting is ook sneller geworden. In Nederland legt de KNVB landelijke stadionverboden op. Clubs kunnen evenwel ook stadionverboden opleggen.

7

7. Conclusie en reflectie

In dit hoofdstuk worden eerst alle afzonderlijke onderzoeksvragen van dit verkennend onderzoek beantwoord. Vervolgens is er gereflecteerd op de methodologie en het onderzoeksproces.

7.1 Onderzoeksvragen beantwoord

Wat kan er vanuit de literatuur gezegd worden over de aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland en België?

Zoals in Hoofdstuk 2 beschreven, is voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland sinds midden jaren zeventig van de vorige eeuw een probleem. Uit de literatuur blijkt dat in België de problematiek niet veel later volgt, door een bezoek van Nederlandse topploeg Feyenoord aan het land. Sinds deze periode, en met name na het Heizeldrama in Brussel in 1985, is er veel politieke aandacht voor het fenomeen. Het voetbalgerelateerd wangedrag is een groot maatschappelijk probleem, waardoor beide landen zich genoodzaakt voelden om een eigen versie van een voetbalwet op te stellen, waar specifiek wordt ingegaan op het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag. In België is daadwerkelijk een Voetbalwet tot stand gekomen. In Nederland zijn met de Wet MBVEO, de Gemeentewet en het Wetboek van Strafvordering gewijzigd.

In zowel de Nederlandse en buitenlandse (met name Engelse) literatuur worden verklaringen gezocht voor de aard en omvang van het fenomeen, zo zou het gebruik van alcohol bijdragen aan het wangedrag en bestaat een relatie met psychologische factoren, maar ook socio-politieke factoren en situationele factoren waaronder de dag en het tijdstip waarop de wedstrijd wordt gespeeld.

Wat zijn de historische cijfers als het gaat om de aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag?

Door de jaren heen worden cijfers bijgehouden van de aard en omvang van het fenomeen door CIV/KNVB respectievelijk de Voetbalcel, zie Hoofdstuk 2. In beide landen zijn veel stadionverboden opgelegd in de laatste vijf jaar; waarbij in België jaarlijks structureel meer stadionverboden zijn opgelegd. In beide landen is te zien dat er ten tijde van de

coronapandemie minder stadionverboden zijn opgelegd, wat logisch verklaarbaar is gezien het beperkt aantal wedstrijden (met supporters). Na de coronapandemie wordt er een grote stijging in het aantal stadionverboden gerapporteerd, omdat in beide landen er meer stadionverboden zijn opgelegd in het seizoen direct na de pandemie (2021/2022) dan het seizoen voor de pandemie (2018/2019). In Nederland zijn er in deze seizoenen respectievelijk 1258 en 595 stadionverboden opgelegd, in België betreft dit respectievelijk 1587 en 1482 stadionverboden. In het seizoen 2022/2023 is het aantal wanordelijkheden, incidenten en landelijke stadionverboden in Nederland lager dan het seizoen ervoor maar nog steeds hoger dan voor de coronapandemie. Van de administratieve stadionverboden worden de resultaten in België wegens een langere verwerkingstijd met een veel groter interval bekendgemaakt. De laatste cijfers dateren van het seizoen 2021/2022. Het type wangedrag dat veel wordt vertoond is vergelijkbaar. In beide landen zijn het gooien van voorwerpen en het afsteken van vuurwerk veelvuldig gerapporteerde incidenten. Beide landen rapporteren een niet eerder vertoond aantal incidenten in het voetbalseizoen na de coronapandemie. In Nederland is door de jaren heen een toename te zien in het gooien van voorwerpen en incidenten met vuurwerk. De cijfers rond openlijke geweldpleging zijn weer ongeveer zo hoog is als het niveau van 2017/2018 (voor corona). Openlijke geweldpleging (in de Belgische context 'het aanzetten tot haat of woede, slagen en verwondingen') wordt veel gezien in en rondom de stadions.

Welke instrumenten bestaan er in Nederland en België ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag?

In beide landen is een breed scala aan instrumenten beschikbaar ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag, zo toont onder meer een bestudering van wet- en regelgeving en de rechtsgeleerde literatuur aan. Op het gebied van preventie, detectie, monitoring en repressie zijn dus veel instrumenten voor handen. Deze instrumenten zijn zowel juridisch als niet-juridisch van aard. Als het gaat om de juridische instrumenten, betreft het zowel bestuursrechtelijke, strafrechtelijke als civielrechtelijke instrumenten. In België staan in de Voetbalwet een veelheid aan instrumenten opgesomd die zich richten op voetbalgerelateerd wangedrag. In Nederland bestaan goeddeels vergelijkbare instrumenten, maar deze staan genoemd in generieke wetten, zoals de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Hoewel er nog veel meer instrumenten denkbaar en inzetbaar zijn, zijn wij vooral ingegaan op de instrumenten die respondenten aan hebben gegeven in de enquêtes, de interviews en de expertmeeting.

Een belangrijke conclusie is dat er voornamelijk veel gelijkenissen worden gevonden in de aanpak die beide landen hanteren.

Het gaat bijvoorbeeld voorafgaand aan de wedstrijd om een risico-inschatting vooraf en het opstellen van een veiligheidsplan als verplichting voor de organisator om een wedstrijd te organiseren, een regeling die scheiding van supporters en de toestroom naar het stadion regelt, het fouilleren buiten en binnen het stadion, cameratoezicht buiten en binnen het stadion, ticket- en toegangscontrole. De burgemeester komt zowel in Nederland als

in België een prominente rol toe bij de aanpak van voetbalgeweld. De burgemeester is in beide landen belast met de handhaving van de openbare orde en met het toezicht op evenementen, waaronder voetbalwedstrijden vallen. De burgemeester komt ook het gezag over de politie toe en komt verschillende bestuursrechtelijke bevoegdheden toe. Voor Nederland is zeker sinds het handelingskader meer aandacht voor de regiefunctie van de burgemeester bij de regulering en besluitvorming rond evenementen. Het handelingskader beoogt meer uniformiteit te creëren in de wijze waarop burgemeesters omgaan met risicovolle voetbalwedstrijden in Nederland. Er bestaat daarbij veel aandacht voor voorwaarden die gesteld worden aan de vergunningverlening om een voetbalwedstrijd te mogen organiseren. In beide landen volgen openbare ordebevoegdheden uit de Gemeentewet en voor België uit de Nieuwe Gemeentewet. Verder bestaat de juridische basis uit gemeentelijke regelingen. In beide landen kan de burgemeester tot zwaardere maatregelen overgaan als dit noodzakelijk is. (Denk aan een noodbevel of noodverordening of de (nood)politieverordening in België). Als het gaat om sanctiemaatregelen, kan het bestuursrechtelijk bijvoorbeeld gaan om een administratieve geldboete en in Nederland om een last onder dwangsom, een perimeterverbod (gebiedsverbod), een meldplicht, etc.

In Nederland wordt daarnaast vooral aandacht besteed aan de Persoonsgerichte Aanpak, waarbij de politie, gemeenten, OM en hulpverlening samenwerken om te voorkomen dat de zich misdragende supporter niet weer in de fout gaat.

Beide landen zetten ook het strafrecht in als het gaat om een overtreding van een bepaling in de strafwetgeving. Zo kent Nederland ook gebiedsverboden op basis van 509hh Sv en 38vSr in Nederland. De Belgische wet voorziet in een zogenaamd gerechtelijk stadionverbod. Een gerechtelijk stadionverbod kan samengaan met een meldplicht, een perimeterverbod of een verbod het grondgebied te verlaten.

Voorts bestaat in beide landen ook een civielrechtelijk stadionverbod. In Nederland wordt dit verbod opgelegd door de club of de KNVB, als het gaat om een landelijk stadionverbod. Ook zijn bijvoorbeeld civielrechtelijke boetes mogelijk. In België is recent de Nationale Kamer voor Burgerrechtelijke Uitsluitingen opgericht. Deze Kamer kan overgaan tot het opleggen van een burgerrechtelijke uitsluiting (stadionverbod). Voorheen legden clubs een stadionverbod op.

Welke verschillen bestaan daarbij tussen beide landen? Wat zijn de oorzaken van deze verschillen? In hoeverre worden de bestaande instrumenten in Nederland en België toegepast? Waarom worden instrumenten wel/niet toegepast?

Uit de bestudering van wet- en regelgeving blijkt dat België een 'echte voetbalwet' kent terwijl Nederland weliswaar de Wet MVBEO kent, die andere wetgeving, waaronder de Gemeentewet en het Wetboek van Strafvordering wijzigt. Dit betekent dat bijvoorbeeld in België in de Voetbalwet de strafbaarstellingen staan. Denk bijvoorbeeld aan het gooien van voorwerpen en meer recent aan de overtreding van de artikelen 23 en 23bis inzake fysiek geweld tegen stewards, veiligheidscoördinatoren, bewakingsagenten, politie- en hulpdiensten, maar ook aan de strafbaarstelling -in 2023- van het plegen van daden van racisme of xenofobie.

In Nederland staan dergelijke strafbaarstellingen niet in de Wet MVBEO. In België worden de zaken vooral administratiefrechtelijk door de Voetbalcel afgedaan. De publiekrechtelijk georganiseerde Voetbalcel legt administratieve stadionverboden en boetes op. Een dergelijk publiekrechtelijk orgaan ontbreekt in Nederland.

In Nederland geldt vooral als uitgangspunt dat voetbalgerelateerd wangedrag een zaak is van de sport (en niet van de overheid), die in eerste instantie dus ook door de sport zelf moet worden opgelost. Dit uit zich in een voornamelijk civielrechtelijke benadering. De laatste tijd lijkt in Nederland een grotere rol voor het gemeentebestuur weggelegd. Dit blijkt uit het nieuw opgestelde handelingskader (januari 2023)¹⁸⁶ dat vooral aandacht schenkt aan vergunningverlening aan BVO's. Dit blijkt mogelijk ook uit de grotere rol die de last onder dwangsom kan gaan spelen bij overtreding van de gemeentelijke regelgeving. De burgemeester speelt ook in België een rol, bijvoorbeeld bij de risico-inschatting en kan eveneens vergelijkbare maatregelen nemen als de Nederlandse burgemeester. In relatie tot de aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag is politieke lokale beïnvloeding in België -potentieel- groter, vanwege de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de inzet van instrumenten.

In België is een beweging richting meer civielrechtelijke afdoening via stadionverboden merkbaar. Dit komt door de recent in het leven geroepen Nationale Kamer voor Burgerrechtelijke Uitsluitingen. Niet langer leggen de clubs individueel stadionverboden op maar doet deze Nationale kamer dit en is voorzien in een snellere procedure. Dit laat onverlet dat de mogelijkheid tot administratiefrechtelijke en strafrechtelijke stadionverboden onverkort blijven verstaan. In Nederland kan de KNVB landelijke stadionverboden opleggen.

Anders dan de Nederlandse wet kent de Belgische Voetbalwet een uitreisverbod (artikel 24ter Voetbalwet). In geval van een administratief stadionverbod van twee jaar of meer kan aan de overtreder een administratief verbod om het grondgebied te verlaten worden opgelegd voor een land waar een voetbalwedstrijd wordt gespeeld waaraan -onder meer- een club van een Belgische nationale afdeling deelneemt, voor een duur die gelijk is aan deze van het administratief stadionverbod.

In Nederland wordt eerder het stadion drooggelegd (geen alcoholverkoop). Respondenten wijzen ter verklaring naar culturele verschillen (in België hoort bier erbij). Ook is sprake van een andere weging van belangen. Het commerciële belang (de club moet ook geld kunnen verdienen aan alcoholverkoop) speelt hierbij een rol.

In België is het voorts gebruikelijk om de ticketverkoop aan banden te leggen door het -strikter- op naam verkopen van de tickets via een gezamenlijk centraal ticketingsysteem

186 Het handelingskader is opgesteld door de regiegroep Voetbal en Veiligheid. In deze regiegroep zijn gemeenten, het ministerie van Justitie en Veiligheid, de KNVB, BVO's, het OM en de politie vertegenwoordigd.

van de Pro League-clubs en bestaat het voornemen om de ticketverkoop te koppelen aan de verschillende databases van stadionverboden.

De oorzaken van de verschillen liggen deels in de bestuurlijke inrichting en de wet- en regelgevingssystematiek. Zoals hiervoor aangegeven heeft België voor een Voetbalwet gekozen en valt Nederland terug op meer generieke regelgeving. Andere oorzaken lijken meer cultureel van aard. België is laat, pas bij de laatste wetswijziging van de Voetbalwet (2023) overgegaan naar strafbaarstelling van racisme en xenofobie in de Voetbalwet, waardoor een stadionverbod en boete kunnen worden opgelegd. Nederland pakt racisme en discriminatie aan via de inzet van het generieke strafrecht.

Welke instrumenten worden door stakeholders als effectief ervaren wat betreft de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag in eigen land? Waarom worden deze instrumenten als effectief ervaren? Waarom worden bepaalde instrumenten als niet- of nauwelijks effectief ervaren? Welke nu niet bestaande instrumenten kunnen volgens stakeholders effectief zijn wat betreft de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag van Nederlandse en Belgische supporters in elkaars land? (o.a. uitreisverbod, opleggen van boetes of perimeterverbod dat iemand verbiedt binnen een straal van x km van een stadion te komen) In hoeverre en op welke wijze kunnen deze instrumenten gerealiseerd worden in beide landen?

Bij de beantwoording is van belang is dat het gaat om de ervaren effectiviteit door respondenten. Er kan zoals uit de beantwoording van de vorige vraag blijkt, bij respondenten sprake zijn van onbekendheid met een instrument, maar ook kunnen capaciteitsproblemen de ervaren effectiviteit in een bepaald perspectief zetten. Ook andere zaken kunnen de ervaren effectiviteit raken zoals de perceptie dat zaken beter door andere actoren kunnen worden opgelost.

De fysieke meldplicht wordt in Nederland weinig ingezet en in België niet gebruikt. Het argument dat daarvoor met name wordt aangevoerd is de belasting van de politie. Een digitale meldplicht zou hiervoor een uitkomst kunnen bieden, maar op dit moment bevindt een digitale meldplicht zich in de pilotfase. De Belgische regelgeving voorziet in een uitreisverbod, maar dit instrument wordt niet toegepast omdat het instrument niet proportioneel zou zijn. Immers, dit instrument verhindert het bezoek aan een ander land. In combinatie met een meldplicht is het mogelijk om het uitreisverbod alleen kort voor/tijdens/kort na de wedstrijd in te zetten, waardoor het instrument meer geschikt en evenredig is voor het doel, namelijk het voorkomen dat iemand met een stadionverbod een wedstrijd bezoekt. Zoals eerder aangegeven wordt de meldplicht niet toegepast.

Ook is een gedegen toegangscontrole niet overal een feit. Het blijkt niet eenvoudig om personen met een stadionverbod eruit te filteren. Het is bijvoorbeeld in België lastig om personen met een stadionverbod en perimeterverbod te achterhalen. Het is bijvoorbeeld ook -nog- niet mogelijk iedereen bij de toegang bij op naam gestelde tickets de persoon/ personen te identificeren en te controleren.

Een gebrekkige controle blijkt ook bij het fouilleren van supporters. Zelfs als zou voldoende worden gefouilleerd dan nog denken respondenten dat bijvoorbeeld vuurwerk zich al in het stadion bevindt.

Enmaals in het stadion blijkt het lastig om zich misdragende supporters te identificeren. Er wordt hierbij wel gekeken naar nieuwe technologische mogelijkheden, maar hierbij dient wel goed gekeken te worden naar eventuele bezwaren met betrekking tot de privacy.

Wat betreft de sancties gaat de aandacht vooral uit naar stadionverboden. Nederland richt zich vooral op civielrechtelijke stadionverboden. Ook zet Nederland recent in op een meer preventieve aanpak langs het vergunningstelsel van gemeenten. In België worden vooral administratieve stadionverboden opgelegd, al is er ook een tendens merkbaar naar landelijke civielrechtelijke, of burgerrechtelijke landelijke stadionverboden. Wat betreft de stadionverboden is onduidelijk waarom in België meer stadionverboden worden opgelegd dan in Nederland.

Respondenten wijzen ook naar andere instrumenten die effectief kunnen zijn, zoals de mogelijkheid van puntenaftrek bij wangedrag, waardoor de club daadwerkelijk in het spelresultaat het wangedrag gaat voelen. Hoewel dit mogelijk is, bestaat hier in het voetbal grote terughoudendheid over. In Nederland wordt bij bijvoorbeeld het gooien van een voorwerp op het veld, de wedstrijd sneller stilgelegd. Tegenstanders van de maatregel geven aan dat het gooien van een voorwerp ook strategisch kan worden ingezet, om het spelresultaat te beïnvloeden.

De kern van het probleem van de effectiviteit bij de handhaving ligt vooral bij een optelsom aan knelpunten, bijvoorbeeld bij het niet inzetten van de meldplicht maar ook aan een gebrek aan stewards. Stewards krijgen te maken met geweld en in België wordt de schaarste vooral verklaard uit de lage betaling. Ook wijzen respondenten naar elkaar, over de vraag wie aan zet is om de aanpak te verder versterken. Overheidsorganisaties als de politie wijzen naar actoren in het voetbal en actoren uit het voetbal wijzen naar actoren in de strafrechtketen. Er is steeds sprake van een afweging. Politiefunctionarissen geven aan dat er zowel aandacht moet zijn aan de voorkant voor een (intensieve) persoonsgerichte aanpak, waarbij gekeken wordt naar het individu binnen zijn sociale omgeving en er tegelijkertijd hard moet worden ingegrepen bij notoire plegers van wangedrag.

Van belang lijkt uit deze verkennende studie dat eerst en vooral de nationale controle- en handhavingsproblemen worden aangepakt.

Op welke manier wordt er op dit moment al samengewerkt tussen Nederland en België als het gaat om het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag?

Op dit moment werken politiediensten al samen en reizen bijvoorbeeld mee. Dit betekent niet dat de politiediensten over de grens politiebevoegdheden toekomen. De samenwerking loopt, zo geven de respondenten unaniem aan, op het gebied van de politie op een collegiale wijze.

Als het gaat om handhaving van de openbare orde, wordt –beperkte- informatie gedeeld op basis van het Europese recht. Dat gebeurt volgens de Nederlandse politiediensten niet zo vaak, meestal alleen als concrete informatie beschikbaar is. In de Belgische Voetbalwet staat een bepaling die ziet op het mededelen van gegevens aan de overheden van elke staat waarmee België daartoe een overeenkomst heeft afgesloten. Het gaat dan om gegevens die noodzakelijk zijn voor de identificatie van personen aan wie in België een administratieve sanctie is opgelegd, of een administratief of gerechtelijk stadionverbod dan wel een stadionverbod als beveiligingsmaatregel, of van wie onmiddellijk een geldsom is geïnd. Ook de gegevens met betrekking tot de aard en de duur van de sanctie en met betrekking tot de feiten die aan de veroordeling ten grondslag hebben gelegen, kunnen worden medegedeeld (45bis). Een dergelijke bepaling kent de Nederlandse wetgeving niet. Uit de expertmeeting blijkt dat de Belgische politie sneller informatie over stadionverbodhouders deelt met Nederland dan andersom.

Uit de interviews met veiligheidscoördinatoren van BVO's blijkt dat zij, wanneer er informatie is dat supporters van hun BVO in het andere land een wedstrijd gaan bezoeken, ook stewards 'uitlenen' aan de BVO die bezocht wordt. Dit komt regelmatig voor en geldt zowel voor Nederland als België.

Hoe effectief is deze samenwerking?

Er is geen sprake van een structurele samenwerking tussen Nederland en België en ook is het niet precies duidelijk wanneer er gebruik gemaakt wordt van deze samenwerking. De samenwerking vindt vooral in de grensstreek plaats en incidenteel wanneer clubs uit het ene land tegen een club in het andere land spelen.

Op welke wijze kunnen instrumenten die volgens stakeholders effectief zijn in het ene land, overdraagbaar worden gemaakt naar het andere land?

Onder overdraagbaar wordt verstaan dat een instrument een zodanige reikwijdte krijgt in het ene land (Nederland respectievelijk België) dat het instrument ook in het andere land (Nederland respectievelijk België) geldt of effect heeft. Naast deze juridische invalshoek is in dit onderzoek ook de ruimere opvatting van overdraagbaarheid bekeken, namelijk of beide landen gelet op de instrumenten en de effectiviteit daarvan, van elkaar kunnen leren. In deze samenvatting is al aangegeven dat beide landen beschikken over ongeveer hetzelfde instrumentarium. Uit de beantwoording van de vraag naar de effectiviteit van de instrumenten blijkt dat de controle en handhaving van bestaande instrumenten aandacht behoeft. Uit het onderzoek blijkt niet (direct) de noodzaak tot het overdraagbaar maken van instrumenten. Hoewel bij sommige respondenten een wens bestaat tot het overdragen van stadionverboden, blijkt uit dit onderzoek niet direct de noodzaak hiertoe. Er kleven bovendien bezwaren aan. Wij wijzen in dit onderzoek op de ingrijpendheid van de maatregel en juridische bezwaren, bijvoorbeeld op het gebied van de privacy.

Daarbij tekenen wij aan dat een eerdere poging binnen Europees verband om stadionverboden overdraagbaar te maken is mislukt omdat destijds (twintig jaar geleden) nog weinig landen een

systeem van stadionverboden kenden, waaronder België. Inmiddels is deze situatie veranderd en is niet alleen het aantal landen dat stadionverboden kent toegenomen, maar is ook het aantal opgelegde stadionverboden toegenomen. De wijziging van de situatie kan aanleiding zijn voor een nieuwe verkenning.

Er is verder kort aandacht geschonken aan het Benelux-verdrag. Met het nieuwe Benelux-verdrag wordt het eenvoudiger om toegang te krijgen tot de politiedatabanken. Het wordt bijvoorbeeld mogelijk om direct de politiedatabank te raadplegen wanneer er sprake is van een gezamenlijke politieactie. Raadpleging van het bevolkingsregister van een ander land wordt ook mogelijk. Hier zijn voorwaarden aan verbonden. De databank met stadionverbodhouders staat niet expliciet genoemd in de verdragstekst. Er is bovendien nog te weinig bekendheid met (de toepassing) van het gewijzigde verdrag, zeker in Nederland. Nederlandse respondenten zijn onbekend met het verdrag. In een vervolgonderzoek kan de toepassing verder worden verkend. Het verdrag biedt in ieder geval geen soelaas als het gaat om civielrechtelijke stadionverboden. Civielrechtelijke stadionverboden kunnen niet worden gedeeld omdat een juridische grondslag hiertoe ontbreekt en ook hier rijzen vragen over de privacy.

In hoeverre zijn de huidige instrumenten met betrekking tot voetbalgerelateerd wangedrag geschikt om vormen van discriminatie en racisme in en rondom voetbalstadions tegen te gaan?

Naast een bestudering van de wet- en regelgeving, is tijdens de expertmeeting expliciet aandacht geschonken aan racisme en discriminatie. Ook tijdens interviews is aandacht aan dit thema geschonken. Er zijn op elk van de gebieden preventie, detectie, monitoring en repressie instrumenten beschikbaar om vormen van discriminatie en racisme in en rondom voetbalstadions tegen te gaan. Een aantal van deze instrumenten is zelfs specifiek in het leven geroepen als wapen tegen deze discriminerende en racistische uitingen.

In het kader van preventie zijn er in beide landen maatschappelijke campagnes gericht op het verhogen van de bewustwording van supporters (en de rest van Nederland) over wat discriminerende of racistische leuzen bij anderen kunnen aanrichten. Hoewel deze campagnes al enige tijd bestaan, is racisme en discriminatie in- en rondom voetbalstadions één van de grotere problemen in het stadion.

In het kader van detectie en monitoring blijken de huidige middelen niet voldoende om plegers van wangedrag die discriminerende of racistische spreekwoorden uit de groep te halen. Problemen waar de veiligheidsketen tegenaan loopt zijn onder meer dat het niet eenvoudig is om een individu aan het uiten van een spreekwoord te koppelen. Dit komt bijvoorbeeld door de verhullende kleding van de plegers van wangedrag waardoor identificatie bemoeilijkt wordt. Naast de gebruikelijke straffen die ook ingezet worden voor andere vormen van wangedrag, zijn er voor incidenten omtrent racisme en/of discriminatie specifieke instrumenten die, net als bij de preventieve instrumenten, gericht zijn op bewustwording. Zo kunnen in beide landen, onder bepaalde voorwaarden, maatschappelijke trajecten worden gevolgd in ruil voor een vermindering van de duur van het stadionverbod. Er wordt bijvoorbeeld door personen

werkzaam binnen het OM naar voren gebracht dat dit soort trajecten mogelijk alleen effectief zijn als de plegers van het wangedrag een 'first offender' is en de persoon.

Welke technologieën zijn nu of op korte termijn beschikbaar in Nederland en België om het opsporen en bestraffen van plegers van wangedrag te vergemakkelijken?

Er loopt op dit moment in beide landen een aantal pilots dat bij zou kunnen dragen aan de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. In veel van deze pilots wordt gebruik gemaakt van AI. AI kan behulpzaam zijn bij de toegangscontrole. Vanzelfsprekend is de inzet van biometrische gegevens aan zeer strenge voorwaarden gebonden op basis van de AVG.

Om de detectie en monitoring in het stadion te verbeteren kunnen bijvoorbeeld slimme camera's worden ingezet. Er zijn ook hier obstakels aanwezig waardoor deze instrumenten niet direct ingezet kunnen worden. De balans tussen enerzijds het bewaken van de privacy van bezoekers in het stadion en anderzijds het kunnen identificeren van alle supporters en het verhogen van de pakkans van plegers van wangedrag blijkt een discussiepunt bij privacy-experts, beleidsbepalers en andere actoren.

7.2 Reflectie op het onderzoek

Het onderzoek kent een aantal methodologische beperkingen en zaken die het onderzoek op een bepaalde manier heeft belemmerd in de voortgang. In deze paragraaf worden deze zaken behandeld.

Zoals in de afbakening van het onderzoek al aangekaart is effectiviteit van instrumenten in deze context lastig te meten. In dit onderzoek is ervoor gekozen om de effectiviteit van deze instrumenten te meten aan de hand van de ervaringen van de actoren die met deze instrumenten van doen hebben. Door gesprekken te voeren met zo veel mogelijk actoren in beide landen proberen we in dit onderzoek een gedegen inschatting te maken van de effectiviteit van de onderzochte instrumenten. Dit betekent wel dat de effectiviteit van deze instrumenten vaak niet is onderzocht met behulp van harde cijfers of andere onweerlegbare bronnen.

Waar in Nederland de jurisprudentie openbaar is, is dit in België niet het geval. Hierdoor heeft de deskresearch, met name voor de Belgische context, vertraging opgelopen. De deskresearch heeft voor dit onderzoek gediend als bouwsteen voor de verdere dataverzameling, maar door de vertraging in de deskresearch, in combinatie met de strakke planning van het onderzoek, is de verdere dataverzameling in België al van start gegaan voordat de deskresearch volledig was afgerond. Hierdoor hebben de interviews en de enquêtes in België ook deels gediend als scan van de Belgische context. Het gevolg hiervan is dat deze interviews en enquêtes in eerste instantie erg breed zijn opgezet, en er relatief weinig ruimte was voor specifieke vragen over bepaalde instrumenten.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat er in beide landen een breed scala aan instrumenten bestaat. Het is niet realistisch om alle denkbare instrumenten te bespreken in dit onderzoek. Wij hebben vooral aan de hand van de informatie van de respondenten een keuze moeten maken

en de focus daar gelegd waar de respondenten winst in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag voorzagen. Het kan zijn dat bijvoorbeeld is gewezen op capaciteitsproblemen terwijl het in beginsel ook mogelijk is om aan het melden een hogere prioriteit te geven.

Verder heeft, zoals op meerdere plaatsen in het onderzoek naar voren zal komen, de coronapandemie een grote invloed gehad op de aard en omvang van voetbalgerelateerd wangedrag. Bij het onderzoeken van de historische context van voetbalgerelateerd wangedrag wordt onder andere teruggekeken naar de voetbalseizoenen 2020/2021 en 2021/2022, jaren waarin coronamaatregelen ervoor zorgden dat de stadions niet of nauwelijks gevuld waren. Deze afwezigheid van supporters heeft uiteraard ook invloed op de cijfers rondom voetbalgerelateerd wangedrag.

7.3 Onderzoekssynthese

Er staat zowel in Nederland als in België een veelheid aan instrumenten ter beschikking. Maatregelen komen in allerlei vormen voor: van niet juridisch tot juridisch, van bestuurs-, straf- tot civielrechtelijk en van preventief tot repressief. De meeste van deze instrumenten zijn inzetbaar. Of instrumenten effect hebben in de ogen van de respondenten hangt van een aantal factoren af. Zo worden instrumenten, zoals de fysieke meldplicht, door bijvoorbeeld capaciteitsproblemen als niet-inzetbaar beschouwd, terwijl de maatregel op zichzelf beschouwd wel effectief kan zijn. Op dit moment maakt het Ministerie van Justitie en Veiligheid samen met enkele gemeenten opnieuw in de vorm van een pilot werk van een digitale meldplicht. Respondenten zijn het erover eens dat het van belang is om het ticket(controle) systeem te optimaliseren en voor zover mogelijk de mogelijkheden die AI biedt (verder) te benutten, dit alles binnen de grenzen van de privacywetgeving.

Het risico van de veelheid aan instrumenten en daarmee de veelheid aan actoren bestaat daarin dat de een bij de ander de verantwoordelijkheid legt. De functionarissen uit het voetbal kijken naar de mogelijkheden van het strafrecht, de politie kijkt (mede vanwege de capaciteit) net als de burgemeester juist naar de club.

Er is aan de ene kant een verzwarende van de sancties merkbaar. Dit geldt voor beide landen. Aan de andere kant duwen supportersvertegenwoordigers op de hospitality en de sfeerbeleving in het stadion. Het handelingskader in Nederland, waarbij de regie bij de gemeenten ligt en uitgaat van vergunningen en vergunningsvoorwaarden kan mogelijk effectief zijn en geeft de burgemeester nog meer regie in de keten. Een zorg daarbij is dat burgemeesters in de verschillende gemeenten geen uniforme lijn volgen.

Als laatste geven de onderzoekers mee dat bedreiging van directieleden en stewards ervoor zorgen dat het voor de club lastig is om het eigenaarschap van het probleem te dragen.

Bibliografie

Auditteam Voetbal en Veiligheid 2017

Auditteam Voetbal en Veiligheid 2022

Auditteam Voetbal en Veiligheid, *Vreugde en verdriet: een evaluatie van incidenten bij de laatste wedstrijden van seizoen 2020-2021*, 2022.

Baić, Ivanović & Popović 2017

V. Baić, Z. Ivanović & S. Popović, 'Socio-demographic characteristics of violent fan groups at football matches', *Acta kinesiologica* 2017/11, afl. 1, p. 37-43.

BeSafe 2019

BeSafe. (2019). *Incidents 2018*. Opgehaald van BeSafe: <https://www.besafe.be/nl/incidents-2018>

BeSafe z.d.

BeSafe. (z.d.). *De Voetbalwet*. Opgehaald van BeSafe: <https://www.besafe.be/nl/veiligheidsthemas/voetbal/voetbalwet/de-voetbalwet>

Bitter, Veen & Paalman 2020

L. Bitter, V. Veen & C. Paalman, 'Een complexe doelgroep en integraal samenwerken: hoe doe je dat? Een cruciale mix van randvoorwaarden en competenties', *PROCES* 2020, afl. 3, p. 184-193.

Bock De, 2007

E. de Bock, Onderzoeksrapport Bestuurlijke sanctioneringsmechanismen, Antwerpen: Universiteit Antwerpen 2007, p. 233-234

Bolten, Verhagen & te Velde 2022

M. Bolten, P. Verhagen & R. te Velde, *Boetes uit het buitenland*, Utrecht: 2022.

Coenen 2016

P.T.M. Coenen, 'Football-Related Disorder in the Netherlands', in: A. Tsoukala, G. Pearson & P.T.M. Coenen, *Legal Responses to Football Hooliganism in Europe* (ASSER International Sports Law Series), Den Haag: Asser Press 2016, p. 107-126.

Dunning, Murphy & Waddington 2002

E. Dunning, P. Murphy & I. Waddington, 'Towards a sociological understanding of football hooliganism as a world phenomenon', in: E. Dunning et al., *Fighting fans: football hooliganism as a world phenomenon*, Dublin: University College Dublin Press 2002, p. 1-22.

Ferwerda, van Leiden & van Ham 2010

H. Ferwerda, I. van Leiden en T. van Ham, 'Het nieuwe hooliganisme: geweld ook buiten het voetbalveld', *Justitiële Verkenningen* 2010/36, afl. 1, p. 54-68.

Flight, Klein Kraanenburg & Van Straaten 2022

S. Flight, L. Klein Kraanenburg, G. van Straaten, *Cameratoezicht door gemeenten: evaluatie wetswijziging artikel 151c Gemeentewet*, WODC 2022.

Hardyns 2006

W. Hardyns, *Voetbalcriminaliteit in België anno 2005: prioriteit of verwaarloosbare last? Een kwantitatief onderzoek*. Masterscriptie Gent, 2006.

Kamer van Volksvertegenwoordigers 1985

Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Parlementair onderzoek naar de oorzaken, de omstandigheden en de lessen die moeten worden getrokken uit de tragische gebeurtenissen die zich op woensdag 29 mei 1985 tijdens de voetbalwedstrijd Liverpool-Juventus hebben voorgedaan*, 1985.

KNVB 2022

KNVB, *KNVB Veiligheidsmonitor seizoen 2021/2022*, 2022.

Movisie 2022

Movisie, *Online discriminatie tegengaan: verbeterkansen voor organisaties die hierbij een rol (kunnen) spelen*, Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven 2022.

Mulier Instituut 2021 en 2022

Mulier Instituut, *Monitor 'Ons voetbal is van iedereen' - Aanvalsplan tegen racisme en discriminatie in het voetbal; Voortgangsrapportage*, Utrecht.

Mulier Instituut 2021

Mulier Instituut, *Racisme in het betaald mannenvoetbal*, Utrecht: 2021.

Olfers & Lieuwes 2023

M. Olfers & J. Lieuwes, 'Er verandert niets als je 't niet recht in de ogen kijkt: Enkele overwegingen van leden van de Commissie Mijns op het gebied van de bestrijding van racisme en discriminatie in de (voetbal)sport', *Justitiële Verkenningen* 2023, afl. 1, p. 68-81.

Onderzoeksredactie, 2022

Onderzoeksredactie. (2022, Januari 23). *De opkomst van hooliganisme in het najaar van 2021*. Opgehaald van Onderzoeksredactie: <https://onderzoeksredactie.fhj.nl/onderzoek/de-opkomst-van-hooliganisme-in-het-najaar-van-2021/>

Pearson 2012

G. Pearson, *An ethnography of English football fans: Cans, cops and carnivals* (New Ethnographies), Manchester: Manchester University Press 2012.

Pels Rijcken 2021

De inzet van slimme technologie in voetbalstadions voor de aanpak van discriminatie en racisme.
<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-8c38cfee-2130-4aaf-bd67-30474608ca8d/pdf>

Pro Facto 2021

Pro Facto, *Evaluatie Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast*, Groningen: 2021.

Rookwood & Spaaij 2017

J. Rookwood & R. Spaaij, 'Violence in Football (Soccer): Overview, Prevalence, and Risk Factors', in: P. Sturmeijer, *The Wiley handbook of violence and aggression*, Chichester, West Sussex: John Wiley & Sons Ltd 2017.

Scheerder & Huyge 2021

Mixed-methods onderzoek naar discriminatie in het Belgische jeugdvoetbal (deel 3). Jeugdspelers en hun ouders over verschillende vormen van discriminatie: resultaten op basis van de online survey. KU Leuven, BMS 91.

Schilder & Brouwer 2009

A.E. Schilder & J.G. Brouwer, 'De Voetbalwet. Ongekende mogelijkheden', *TvSR* 2009, p. 89-100.

Spaaij 2007

R. Spaaij, 'Football hooliganism as a transnational phenomenon: Past and present analysis: A critique – More specificity and less generality', *The international journal of the history of sport* 2007, p. 411-431.

Spaaij 2007

R. Spaaij, 'Football hooliganism in the Netherlands: Patterns of continuity and change', *Soccer & Society* 2007, no. 8 (2-3), p. 316-334.

Spaaij 2008

R. Spaaij, 'Men Like Us, Boys Like Them', *Journal of Sport and Social Issues* 2008, no. 32 (4), p. 369-392.

Spaaij 2008

R. Spaaij, *Hooligans, fans en fanatisme, een internationale vergelijking van club- en supportersculturen*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2008.

Stokvis 1991

R. Stokvis, 'Voetbalvandalisme in Nederland', *Amsterdams sociologisch tijdschrift* 1991, vol. 18 nr. 3, p. 183.

Strang et al. 2018

L. Strang et al., *Violent and Antisocial Behaviours at Football Events and Factors Associated with these Behaviours. A rapid evidence assessment*, Cambridge: RAND Europe 2018.

Taylor et al. 2018

J. Taylor et al., *Violent and Antisocial Behaviour at Football Events. Review of interventions*, Cambridge: RAND Europe 2018.

Truyers, M. 2022

M. Truyers, *Racisme en voetbal in België: Een empirische vervolgstudie over zwarte voetballers in België*, 2022.

Van Ham, Bremmers & Ferwerda 2014

T. Van Ham, B. Bremmers & H. Ferwerda, *Portretten van notoire ordeverstoorders. Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal*, Arnhem: Bureau Beke 2014.

Van Limbergen & Colaers 1986

K. van Limbergen & C. Colaers, *De maatschappelijke en sociopsychologische achtergronden van het voetbalvandalisme. Rapport I: een literatuurstudie*. Leuven: KU Leuven, 1986.

Van Limbergen & Walgrave 1988

K. van Limbergen & L. Walgrave, *Sides, fans en hooligans: voetbalvandalisme: feiten, achtergronden en aanpak*, Leuven: Acco, 1988.

Van Rooij et al. 2016

A.E. van Rooij et al., 'Bestrijding van voetbalgeweld: De civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak van voetbalgeweld, geïntegreerd beschouwd', *Ars Aequi* 2016 (november), p. 809-819.

Verhaeghe 2015

O. Verhaeghe, *De tragedie van de Heizel herinnerd. Een kritische analyse van de verjaardagsjournalistieke berichtgeving over het Heizeldrama in de Vlaamse pers (1985-2015)*. Masterscriptie Gent, 2015.

Webb et al. 2020

- <https://www.routledge.com/Referees-Match-Officials-and-Abuse-Research-and-Implications-for-Policy/Webb-Rayner-Cleland-OGorman/p/book/9781138364677>
- <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1016/j.smr.2019.03.003>

Wessels 2006

B. Wessels, 'Contractueel opgelegd stadionverbod getoetst', *Maandblad voor Vermogensrecht* 10 (oktober), p. 184-191.

Wierenga, Post & Koornstra 2016

A.J. Wierenga, C. Post & J. Koornstra, *Naar handhaafbare noodbevelen en noodverordeningen: Een analyse van het gemeentelijke noodrecht* (Politiekunde nr. 84). Amsterdam: Reed Business 2016.

Bijlage 1: Vragenlijst voor Nederlandse BVO's

Beste respondent,

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) bent U door de Vrije Universiteit benaderd om een enquête in te vullen over voetbalgerelateerd wangedrag in en rondom het stadion. Met 'voetbalgerelateerd wangedrag' wordt het volgende bedoeld: openlijke geweldpleging, vandalisme, racisme en discriminatie, provocatieve gedragingen en vuurwerkgebruik in of direct rondom de stadions van professionele voetbalclubs in Nederland en België. Het doel van de enquête is het verkrijgen van een eerste indruk van de aard en omvang van de problematiek sinds 2018. De enquête heeft verder tot doel na te gaan of en op welke wijze het bestaande instrumentarium met betrekking tot voetbalgerelateerd wangedrag wordt ingezet. Daarnaast zal worden gevraagd naar de eventuele knelpunten die BVO's ervaren als het gaat om het proces rondom het bestrijden van voetbal gerelateerd wangedrag en de communicatie casu quo informatie-uitwisseling met de verschillende stakeholders. De enquête zal ongeveer 25 minuten in beslag nemen. De gegevens worden geanonimiseerd verwerkt.

Alvast dank voor uw medewerking!

Wat is uw functie?

Voor welke BVO bent u werkzaam?

Heeft de BVO sinds 2018 te maken gekregen met voetbalgerelateerd wangedrag in of direct rondom* het stadion? *met 'direct rondom' wordt hier het gebied bedoeld dat buiten het stadion valt maar waar de BVO ook verantwoordelijk voor is.

- Ja (1)
- Nee (2)

Hieronder vindt u een lijst met vormen van voetbalgerelateerd wangedrag. Hoe vaak zijn deze incidenten sinds 2018 bij uw BVO voorgekomen?

	2018 (6)	2019 (7)	2020 (8)	2021 (9)	2022 (10)
Openlijke geweldpleging (groep) tegen personen (1)					
Geweld tegen stewards (2)					
Mishandeling (anders dan hierboven) (3)					
Openlijke geweldpleging tegen goederen (vernietiging) (4)					
Racisme (5)					
Antisemitisme (6)					
LHBTIQ+ geweld (7)					
Andere vormen van discriminatie (8)					
Bedreiging (9)					
Belediging (10)					
Overtreding Opiumwet (11)					
Vuurwerkzaken (12)					
Overtreding wet wapens en munitie (13)					
Overtreding identificatieplicht (14)					
Anders (15)					

Heeft de BVO sinds 2018 te maken gekregen met voetbalgerelateerd wangedrag in of rondom het stadion **waarbij buitenlandse supporters betrokken waren?**

- Ja (1)
- Nee (2)
- Onbekend / weet niet (3)

Welk type incidenten waren dit voornamelijk?

Van welke buitenlandse club(s) waren deze buitenlandse supporters afkomstig?

- Vooral clubs uit België/Luxemburg/Nederland (het land waar uw BVO niet huist) (1)
- Vooral clubs uit andere Europese landen (2)
- Vooral clubs uit de rest van de wereld (3)
- Onbekend (4)

Bent u bekend met voetbalgerelateerd wangedrag in het buitenland sinds 2018 waarbij supporters van uw eigen club betrokken waren?

- Ja (1)
- Nee (2)
- Onbekend / weet niet (3)

Welk type incidenten waren dit voornamelijk?

Bij welke buitenlandse club(s) vonden deze incidenten plaats?

- Vooral clubs uit België/Nederland (het land waar uw BVO niet huist) (1)
- Vooral clubs uit andere Europese landen (2)
- Vooral clubs uit de rest van de wereld (3)
- Onbekend (4)

Hieronder vindt u een lijst met preventieve- en/of signaleringsmaatregelen die mogelijk gebruikt kunnen worden voor de preventie van voetbalgerelateerd wangedrag. Welke maatregelen heeft uw BVO sinds 2018 gebruikt in het kader van de preventie van voetbalgerelateerd wangedrag?

	Nooit (1)	Soms (2)	Vaak (3)	Altijd (4)
Aanrijroute uitsupporters (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vervoersregeling (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Clubcard (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reguleren kaartverkoop (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verplichte uitkaart (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maximeren aantal bezoekende supporters (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verbod op uitsupporters (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elektronische toegangscontrole (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inrichting en locatie uitvak (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Scheiden uit- en thuisupporters (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cameratoezicht (11)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fouillering (12)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inzet/opleiding beveiliging en stewards (13)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inzet politie (waaronder supportersbegeleiders) (14)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Controle op stadionverboden (15)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bekend maken van ordeverstoorders (Hooligans in beeld) (16)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Betrekken supportersverenigingen in beleidsvorming rondom wangedrag (17)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Inzet fancoach/ supporterscoördinator (18)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrale persoonsgerichte aanpak (19)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Opleggen gedragstrainingen aan overlastgevers (20)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aanpassen van het tijdstip van de wedstrijd (21)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Alcoholverbod (22)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vuurwerkverbod (23)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
App voor meldingen van racisme (24)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anders, namelijk.. (25)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Als u hierboven gebruik heeft gemaakt van de optie ‘anders, namelijk’, kunt u hier aangeven welke andere maatregelen zijn gebruikt.

Zijn de 3 meest voorkomende preventieve- en/of signaleringsmaatregelen over het algemeen effectief?

- Nooit (1)
- Soms (2)
- Vaak (3)
- Altijd (4)

Wat is de meest effectieve preventieve- en/of signaleringsmaatregel en waarom?

Wat zijn de belangrijkste knelpunten als het gaat om de inzet van preventieve- en/of signaleringsmaatregelen?

Zijn er preventieve- en/of signaleringsmaatregelen die u wel tot uw beschikking heeft maar niet gebruikt? Kunt u in het tekstvak hieronder aangeven welke maatregelen dit zijn en waarom deze niet gebruikt worden?

Hieronder vindt u een lijst met repressieve maatregelen die mogelijk gebruikt kunnen worden voor het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag. Welk van deze maatregelen is bij zaken van voetbalgerelateerd wangedrag in of rondom uw BVO sinds 2018 gebruikt in het kader van de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag?

	Nooit (1)	Soms (2)	Vaak (3)	Altijd (4)
Stadionverbod door de BVO (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stadionverbod door de KNVB (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Strafrechtelijk stadionverbod (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Omgevingsverbod/ gebiedsverbod (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Groepsverbod (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fysieke meldplicht (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Digitale meldplicht (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Geldboete (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verhalen van schade op daarvoor verantwoordelijke personen (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anders, namelijk.. (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Als u hierboven gebruik heeft gemaakt van de optie 'anders, namelijk', kunt u hier aangeven welke andere maatregelen zijn gebruikt.

Zijn de 3 meest voorkomende repressieve maatregelen over het algemeen effectief?

- Nooit (1)

- Soms (2)
- Vaak (3)
- Altijd (4)

Wat is de meest effectieve repressieve maatregel en waarom?

Wat zijn de belangrijkste knelpunten als het gaat om de inzet van repressieve maatregelen?

Is uw BVO op dit moment bezig met initiatieven die zouden kunnen bijdragen aan het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag?

- Ja (1)
- Nee (2)

Met welke pilots is uw BVO op dit moment bezig?

Is de aanpak ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag die op dit moment wordt gebruikt anders ten opzichte van de periode voor corona (maart 2020)?

- Ja (1)
- Nee (2)

Welke verschillen ziet u?

Is de BVO sinds 2018 betrokken geweest in tucht- en/of rechtszaken op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag?

- Ja (1)
- Nee (2)

Om hoeveel tuchtzaken gaat het?

Om hoeveel rechtzaken gaat het?

Kunt u de documentatie van deze zaken aan ons doen toekomen voor nadere analyse?

Voor dit onderzoek zouden wij ook graag in contact komen met de personen die namens de gemeenten binnen dit werkveld opereren. Met welke personen binnen de gemeente van uw

BVO heeft u contact als het gaat om voetbalgerelateerd wangedrag? Zou u de naam, functie en contactgegevens van deze persoon aan ons kunnen verstrekken? Deze gegevens zullen alleen gebruikt worden om voor dit onderzoek in contact te komen met desbetreffende personen.

Hoe verloopt de samenwerking met de volgende organisaties/instanties?

	Zeer slecht (1)	Slecht (2)	Redelijk (3)	Goed (4)	Heel goed (5)	Geen samenwerking met deze partij (6)
De nationale overheid (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De provinciale overheden (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De gemeente waar uw BVO is gevestigd (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere gemeenten (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De supportersvereniging (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere BVO's (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De nationale voetbalbond (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De politie (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het Openbaar Ministerie (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anders, namelijk (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Als u hierboven gebruik heeft gemaakt van de optie 'anders, namelijk', kunt u hier aangeven welke organisaties en instanties u bedoelt en hoe de communicatie met deze partijen verloopt.

 Wat gaat er over het algemeen goed in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Tegen welke knelpunten loopt de BVO aan in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Welke suggesties kunt u doen om deze knelpunten op te lossen?

Hoe verloopt de samenwerking met de volgende organisaties/instanties?

	Ze er slecht (1)	Slecht (2)	Redelijk (3)	Goed (4)	Heel goed (5)	Geen samenwerking met deze partij (6)
Europol (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
FIFA (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
UEFA (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Wat gaat er over het algemeen goed in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Tegen welke knelpunten loopt de BVO aan in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Welke suggesties kunt u doen om deze knelpunten op te lossen?

Zijn er nog zaken waar de BVO tegenaan loopt bij de preventie en/of bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag die niet in deze enquête behandeld zijn?

Heeft u nog suggesties ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag die nog niet aan bod zijn gekomen in deze vragenlijst?

Bijlage 2: Vragenlijst voor Belgische profclubs

NB: voor clubs in Franstalig België is een Franstalige vragenlijst gebruikt

Beste respondent,

In opdracht van het Nederlands Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) bent U, als veiligheidscoördinator van een betaald voetbalorganisatie, door de Vrije Universiteit benaderd om een enquête in te vullen over voetbalgerelateerd wangedrag in en rondom het stadion. Met ‘voetbalgerelateerd wangedrag’ wordt het volgende bedoeld: openlijke geweldpleging, vandalisme, racisme en discriminatie, provocatieve gedragingen en vuurwerkgebruik in of direct rondom de stadions van professionele voetbalclubs in Nederland en België. Het doel van de enquête is het verkrijgen van een eerste indruk van de aard en omvang van de problematiek sinds 2018. De enquête heeft verder tot doel na te gaan of en op welke wijze het bestaande instrumentarium met betrekking tot voetbalgerelateerd wangedrag wordt ingezet. Daarnaast zal worden gevraagd naar de eventuele knelpunten die betaald voetbalorganisaties ervaren als het gaat om het proces rondom het bestrijden van voetbal gerelateerd wangedrag en de communicatie casu quo informatie-uitwisseling met de verschillende stakeholders. De enquête zal ongeveer 25 minuten in beslag nemen. De gegevens worden geanonimiseerd verwerkt.

Alvast dank voor uw medewerking!

Wat is uw functie?

Voor welke betaald voetbalorganisatie bent u werkzaam?

Heeft de betaald voetbalorganisatie sinds 2018 te maken gekregen met voetbalgerelateerd wangedrag in of direct rondom* het stadion?

*met ‘direct rondom’ wordt hier het gebied bedoeld dat buiten het stadion valt maar in de perimenter waar de betaald voetbalorganisatie ook verantwoordelijk voor is.

- Ja (1)
- Nee (2)

Heeft de betaald voetbalorganisatie sinds 2018 te maken gekregen met voetbalgerelateerd wangedrag in of rondom het stadion **waarbij buitenlandse supporters betrokken waren?**

- Ja (1)
- Nee (2)
- Onbekend / weet niet (3)

Welk type incidenten waren dit voornamelijk?

Van welke buitenlandse club(s) waren deze buitenlandse supporters afkomstig?

- Vooral clubs uit België/Luxemburg/Nederland (het land waar uw betaald voetbalorganisatie niet huist) (1)
- Vooral clubs uit andere Europese landen (2)
- Vooral clubs uit de rest van de wereld (3)
- Onbekend (4)

Bent u bekend met voetbalgerelateerd wangedrag in het buitenland sinds 2018 waarbij supporters van uw eigen club betrokken waren?

- Ja (1)
- Nee (2)
- Onbekend / weet niet (3)

Welk type incidenten waren dit voornamelijk?

Bij welke buitenlandse club(s) vonden deze incidenten plaats?

- Vooral clubs uit België/Nederland (het land waar uw betaald voetbalorganisatie niet huist) (1)
- Vooral clubs uit andere Europese landen (2)
- Vooral clubs uit de rest van de wereld (3)
- Onbekend (4)

De volgende vragen gaan over de maatregelen die de betaald voetbalorganisatie inzet voor de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag. Eerst zal er naar het gebruik van preventieve- en/of signaleringsmaatregelen gevraagd worden. Vervolgens zullen er vragen gesteld worden over de repressieve maatregelen.

Hieronder vindt u een lijst met preventieve- en/of signaleringsmaatregelen die mogelijk gebruikt kunnen worden voor de preventie van voetbalgerelateerd wangedrag. In welke mate heeft uw betaald voetbalorganisatie deze maatregelen sinds 2018 gebruikt in het kader van de preventie van voetbalgerelateerd wangedrag?

	Nooit (1)	Soms (2)	Vaak (3)	Altijd (4)
Aanrijroute uitsupporters (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vervoersregeling (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reguleren kaartverkoop (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maximeren aantal bezoekende supporters (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verbod op uitsupporters (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elektronische toegangscontrole (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inrichting en locatie uitvak (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Scheiden uit- en thuisupporters (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cameratoezicht (11)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fouillering (12)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inzet/opleiding beveiliging en stewards (13)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inzet politie (waaronder supportersbegeleiders) (14)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Controle op stadionverboden (15)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bekend maken van ordeverstoorers (Hooligans in beeld) (16)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Betrekken supportersverenigingen in beleidsvorming rondom wangedrag (17)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Inzet fancoach/ supporterscoördinator (18)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrale persoonsgerichte aanpak (19)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Opleggen gedragstrainingen aan overlastgevers (20)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aanpassen van het tijdstip van de wedstrijd (21)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Alcoholverbod (22)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vuurwerkverbod (23)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
App voor meldingen van racisme (24)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anders, namelijk.. (25)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Zijn de 3 meest voorkomende preventieve- en/of signaleringsmaatregelen over het algemeen effectief?

- Nooit (1)
- Soms (2)
- Vaak (3)
- Altijd (4)

Wat is de meest effectieve preventieve- en/of signaleringsmaatregel en waarom?

Wat zijn de belangrijkste knelpunten als het gaat om de inzet van preventieve- en/of signaleringsmaatregelen?

Zijn er preventieve- en/of signaleringsmaatregelen die u wel tot uw beschikking heeft maar niet gebruikt? Kunt u in het tekstvak hieronder aangeven welke maatregelen dit zijn en waarom deze niet gebruikt worden?

Hieronder vindt u een lijst met repressieve maatregelen die mogelijk gebruikt kunnen worden voor het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag. In welke mate zijn bij zaken van voetbalgerelateerd wangedrag deze maatregelen in of rondom uw betaald voetbalorganisatie sinds 2018 gebruikt in het kader van de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag?

	Nooit (1)	Soms (2)	Vaak (3)	Altijd (4)
Stadionverbod door de betaald voetbalorganisatie (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stadionverbod door de Voetbalcel (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gerechtelijk stadionverbod (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Perimeter/gebiedsverbod (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Samenscholingsverbod (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fysieke meldplicht (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Digitale meldplicht (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Geldboete (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verhalen van schade op daarvoor verantwoordelijke personen (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anders, namelijk.. (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Als u hierboven gebruik heeft gemaakt van de optie 'anders, namelijk', kunt u hier aangeven welke andere maatregelen zijn gebruikt.

Zijn de 3 meest voorkomende repressieve maatregelen over het algemeen effectief?

- Nooit (1)
- Soms (2)
- Vaak (3)
- Altijd (4)

Wat is de meest effectieve repressieve maatregel en waarom?

Wat zijn de belangrijkste knelpunten als het gaat om de inzet van repressieve maatregelen?

Is uw betaald voetbalorganisatie op dit moment bezig met initiatieven die zouden kunnen bijdragen aan het bestrijden van voetbalgerelateerd wangedrag?

- Ja (1)
- Nee (2)

Met welke initiatieven is uw betaald voetbalorganisatie op dit moment bezig?

Is de aanpak ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag die op dit moment wordt gebruikt anders ten opzichte van de periode voor corona (maart 2020)?

- Ja (1)
- Nee (2)

Welke verschillen ziet u?

Is de betaald voetbalorganisatie sinds 2018 betrokken geweest in tucht- en/of rechtszaken op het gebied van voetbalgerelateerd wangedrag?

- Ja (1)
- Nee (2)
- Weet niet (3)

Om hoeveel tuchtzaken gaat het?

Om hoeveel rechtzaken gaat het?

Kunt u de documentatie van deze zaken aan ons doen toekomen voor nadere analyse?

Voor dit onderzoek zouden wij ook graag in contact komen met de personen die namens de gemeenten binnen dit werkveld opereren. Met welke personen binnen de gemeente van uw betaald voetbalorganisatie heeft u contact als het gaat om voetbalgerelateerd wangedrag? Zou u de naam, functie en contactgegevens van deze persoon aan ons kunnen verstrekken? Deze gegevens zullen alleen gebruikt worden om voor dit onderzoek in contact te komen met desbetreffende personen.

Hoe verloopt de samenwerking met de volgende organisaties/instanties?

	Zeer slecht (1)	Slecht (2)	Redelijk (3)	Goed (4)	Heel goed (5)	Geen samenwerking met deze partij (6)
De nationale overheid (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De provinciale overheden (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De gemeente waar uw BVO is gevestigd (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere gemeenten (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De supportersvereniging (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere BVO's (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De nationale voetbalbond (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De politie (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het Openbaar Ministerie (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anders, namelijk (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Als u hierboven gebruik heeft gemaakt van de optie 'anders, namelijk', kunt u hier aangeven welke organisaties en instanties u bedoelt en hoe de communicatie met deze partijen verloopt.

Wat gaat er over het algemeen goed in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Tegen welke knelpunten loopt de betaald voetbalorganisatie aan in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Welke suggesties kunt u doen om deze knelpunten op te lossen?

Hoe verloopt de samenwerking met de volgende organisaties/instanties?

	Zeer slecht (1)	Slecht (2)	Redelijk (3)	Goed (4)	Heel goed (5)	Geen samenwerking met deze partij (6)
Europol/Interpol (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
FIFA (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
UEFA (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Wat gaat er over het algemeen goed in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Tegen welke knelpunten loopt de betaald voetbalorganisatie aan in de samenwerking met deze organisaties en instanties?

Welke suggesties kunt u doen om deze knelpunten op te lossen?

Zijn er nog zaken waar de betaald voetbalorganisatie tegenaan loopt bij de preventie en/of bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag die niet in deze enquête behandeld zijn?

Heeft u nog suggesties ter bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag die nog niet aan bod zijn gekomen in deze vragenlijst?

Bijlage 3: Vragenlijst voor Belgische profclubs (Franstalig)

Cher répondant,

Sur l'ordre du « »Nederlands Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) » (Centre néerlandais de recherche scientifique et de documentation), vous, en tant que coordinateur de la sécurité d'une organisation de football professionnel, avez été contacté par l'Université Libre pour réaliser une enquête sur le mauvaise conduite liée au football dans et autour du stade. Par « mauvaise conduite liée au football » il faut comprendre : violence manifeste, vandalisme, racisme et discrimination, comportement provocateur et utilisation de feux d'artifice dans les stades des clubs de football professionnels des Pays-Bas et de Belgique ou à proximité immédiate de ceux-ci. L'objectif de l'enquête est d'obtenir une première impression de la nature et de l'ampleur des problèmes depuis 2018. L'enquête vise également à déterminer si et comment les instruments existants relatifs à la mauvaise conduite dans le football sont utilisés. Elle s'interrogera également sur les éventuels goulets d'étranglement que rencontrent les organisations de football professionnel dans le processus de lutte contre la mauvaise conduite liée au football et dans l'échange d'informations avec les différentes parties prenantes. L'enquête prendra environ 25 minutes. Les données seront traitées de manière anonyme.

Merci d'avance pour votre coopération !

Quelle est votre fonction ?

Pour quelle organisation de football professionnel travaillez-vous ?

L'organisation de football professionnel a-t-elle subi une mauvaise conduite liée au football dans le stade ou aux abords immédiats* de celui-ci depuis 2018 ?

*par « environnement direct », on entend la zone située à l'extérieur du stade mais dans le périmètre dont l'organisation de football payante est également responsable.

- Oui
- Non

L'organisation de football professionnel a-t-elle été confrontée à une mauvaise conduite liée au football dans ou autour du stade **impliquant des supporters étrangers depuis 2018 ?**

- Oui (1)
- Non (2)
- Pas connu / sais pas (3)

De quel type d'incidents s'agissait-il principalement ?

De quel(s) club(s) étranger(s) ces supporters étrangers provenaient-ils ?

- Principalement des clubs de Belgique/Luxembourg/Pays-Bas (le pays où votre organisation de football professionnel n'est pas basée) (1)
- Principalement des clubs d'autres pays européens (2)
- Principalement des clubs du reste du monde (3)
- Inconnu (4)

Avez-vous connaissance d'une mauvaise conduite liée au football à l'étranger depuis 2018 impliquant des supporters de votre propre club. ?

- Oui (1)
- Non (2)
- Pas connu / sais pas (3)

De quel type d'incidents s'agissait-il principalement ?

Dans quel(s) club(s) étranger(s) ces incidents ont-ils eu lieu ?

- Principalement des clubs de Belgique/Luxembourg/Pays-Bas (le pays où votre organisation de football professionnel n'est pas basée) (1)
- Principalement des clubs d'autres pays européens (2)
- Principalement des clubs du reste du monde (3)
- Inconnu (4)

Les questions suivantes concernent les mesures utilisées par l'organisation de football professionnel pour lutter contre la mauvaise conduite liée au football. Tout d'abord, nous vous interrogerons sur l'utilisation de mesures de prévention et/ou de signalisation. Ensuite, des questions seront posées sur les mesures répressives.

Ci-dessous vous trouverez une liste de mesures préventives et/ou de signalisation qui pourraient être utilisées pour prévenir la mauvaise conduite liée au football. Dans quelle mesure votre organisation de football professionnel a utilisé ces mesures depuis 2018 dans le cadre de la prévention de la mauvaise conduite liée au football ?

	Jamais (1)	Parfois (2)	Souvent (3)	Toujours (4)
Voie d'accès pour les supporters visiteurs (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Réglementation des transports (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Réglementation de la vente des billets (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Maximiser le nombre de supporters visiteurs (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction des supporters visiteurs (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contrôle d'accès électronique (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Équipement et emplacement tribune visiteurs (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Séparation des supporters visiteurs du club (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Surveillance par caméra (11)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fouille (12)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Déploiement/formation de la sécurité et des stewards (13)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Déploiement de la police (y compris les escortes de supporters) (14)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contrôle des interdictions de stade (15)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Communication des perturbateurs (Hooligans au point de mire) (16)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Participation des associations de supporters à l'élaboration des politiques concernant les mauvais comportements (17)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Déploiement d'un coach de fans/coordonateur de supporters (18)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Approche intégrée axée sur la personne (19)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Imposer une formation comportementale aux perturbateurs (20)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ajustement des temps de match (21)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction d'alcool (22)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction des feux d'artifice (23)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Application pour signaler le racisme (24)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

D'autres, à savoir.. (25)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
---------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Les 3 mesures de prévention et/ou de signalisation les plus courantes sont-elles généralement efficaces ?

- Jamais (1)
- Parfois (2)
- Souvent (3)
- Toujours (4)

Quelle est la mesure de prévention et/ou de signalisation la plus efficace et pourquoi ?

Quels sont les principaux goulets d'étranglement lorsqu'il s'agit d'utiliser des mesures de prévention et/ou de signalisation ?

Existe-t-il des mesures de prévention et/ou de signalisation dont vous disposez mais que vous n'utilisez pas ? Pouvez-vous indiquer dans la zone de texte ci-dessous de quelles mesures il s'agit et pourquoi elles ne sont pas utilisées ?

Vous trouverez ci-dessous une liste de mesures répressives qui pourraient être utilisées pour lutter contre la mauvaise conduite liée au football. Dans les cas de mauvaise conduite liée au football, dans quelle mesure ces mesures ont-elles été utilisées dans ou autour de votre organisation de football professionnel depuis 2018 dans le cadre de la lutte contre la mauvaise conduite liée au football ?

	Jamais (1)	Parfois (2)	Souvent (3)	Toujours (4)
Interdiction de stade par l'organisation professionnelle de football (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction de stade par la cellule football (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction judiciaire de stade (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction de périmètre/zone (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interdiction de rassemblement (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Obligation de déclaration physique (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Obligation de déclaration numérique (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Amende (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Récupération des dommages auprès des personnes qui en sont responsables (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
D'autres, à savoir.. (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Si vous avez utilisé l'option «autre, à savoir» ci-dessus, veuillez indiquer ici quelles autres mesures ont été utilisées.

Les 3 mesures répressives les plus courantes sont-elles généralement efficaces ?

- Jamais (1)
- Parfois (2)
- Souvent (3)
- Toujours (4)

Quelle est la mesure répressive la plus efficace et pourquoi ?

Quels sont les principaux goulets d'étranglement en matière d'utilisation des mesures répressives ?

Votre organisation de football professionnel est-elle actuellement engagée dans des initiatives qui pourraient contribuer à lutter contre la mauvaise conduite liée au football ?

- Oui (1)
- Non (2)

Sur quelles initiatives votre organisation de football professionnel travaille-t-elle actuellement ?

L'approche de la lutte contre la mauvaise conduite liée au football actuellement utilisée est-elle différente de celle de la période précédant l'arrêt Corona (mars 2020) ?

- Oui (1)
- Non (2)

Quelles différences voyez-vous ?

L'organisation de football professionnel a-t-elle été impliquée dans des procédures disciplinaires et/ou judiciaires concernant la mauvaise conduite liée au football depuis 2018 ?

- Oui (1)
- Non (2)
- Ne sais pas (3)

Combien de cas disciplinaires sont concernés ?

Combien d'affaires judiciaires sont concernées ?

Pouvez-vous nous fournir la documentation de ces cas pour une analyse plus approfondie?

Pour cette enquête, nous souhaitons également entrer en contact avec les personnes opérant dans ce domaine au nom des municipalités. Avec quelles personnes au sein de la municipalité de votre organisation de football professionnel êtes-vous en contact lorsqu'il s'agit de la mauvaise conduite liée au football? Pouvez-vous nous fournir le nom, la fonction et les coordonnées de cette personne ? Ces informations ne seront utilisées que pour prendre contact avec les personnes concernées par cette recherche.

Comment se passe la coopération avec les organisations/instances suivantes?

	Très mauvais (1)	Mauvais (2)	Raisonné (3)	Bien (4)	Très bien (5)	Pas de coopération avec cette partie (6)
Les autorités nationales (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Les autorités provinciales (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
La commune où est situé votre OFP (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres municipalités (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L'association des supporters (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres OFP (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L'association nationale de football (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
La police (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Le ministère public (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

D'autres, à savoir (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
-------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Si vous avez utilisé l'option «autre, à savoir» ci-dessus, vous pouvez indiquer ici les organisations et instances auxquelles vous faites référence et la manière dont la communication avec ces parties a lieu.

Qu'est-ce qui se passe généralement bien dans la coopération avec ces organisations et instances?

Quels sont les goulots d'étranglement que l'organisation de football professionnel rencontre dans sa coopération avec ces organisations et instances?

Quelles suggestions pouvez-vous faire pour résoudre ces goulets d'étranglement?

Comment se passe la coopération avec les organisations/instances suivantes ?

	Très mauvais (1)	Mauvais (2)	Raisonnable (3)	Bien (4)	Très bien (5)	Pas de coopération avec cette partie (6)
Europol/Interpol (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
FIFA (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
UEFA (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Qu'est-ce qui se passe généralement bien dans la coopération avec ces organisations et instances ?

Quels sont les goulots d'étranglement que l'organisation de football professionnel rencontre dans sa coopération avec ces organisations et instances ?

Quelles suggestions pouvez-vous faire pour résoudre ces goulets d'étranglement ?

Y a-t-il des problèmes auxquels l'organisation du football professionnel est confrontée dans la prévention et/ou la lutte contre la mauvaise conduite liée au football qui n'ont pas été traités par cette enquête ?

Avez-vous des suggestions pour lutter contre mauvaise conduite liée au football qui n'ont pas encore été abordées dans ce questionnaire ?

Bijlage 4: Topiclijst Interviews

Wat is de aard en omvang van het voetbalgerelateerd wangedrag?

Wat valt er op aan deze groepen?

Welke incidenten komen het vaakst voor?

Welke instrumenten bestaan er ter bestrijding van het voetbalgerelateerd wangedrag?

Preventief/repressief

Welke instrumenten worden er ingezet ter bestrijding van het voetbalgerelateerd wangedrag?

Preventief/repressief

Hoe effectief zijn de gebruikte instrumenten?

Waarom zijn deze volgens u wel/niet effectief?

Kunt u voorbeelden geven van situaties waar deze instrumenten goed/slecht zijn toegepast?

Hoe zou u de bestrijding van het voetbalgerelateerd wangedrag in Nederland/België beschrijven?

Welke samenwerkingspartners heeft u in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag?

Hoe verloopt deze samenwerking?

Wat zijn de knelpunten in deze samenwerking?

Bijlage 5: Voorbeeldcasussen

FC Utrecht – Ajax (04-03-2020) – Vanwege het antisemitisch wangedrag

Op 4 maart 2020 werd de wedstrijd FC Utrecht en Ajax gespeeld, hierbij hebben supporters antisemitische leuzen gezongen voorafgaand aan de wedstrijd (Rijken, 2020). Bij aankomst van Ajax werd gezongen “Joden gaan d’r aan olé, olé”, “wie niet springt die is een Jood” en “ Hamas, hamas, alle Joden aan het gas”.

FC Utrecht liet weten dit gedrag af te keuren en zich hiervan te distantiëren. Verder geeft de club aan dat het aan het Openbaar Ministerie is om de zaak te bekijken en zij hierbij alle medewerking verlenen (NU.NL, 2020). De fans kunnen namelijk strafrechtelijk vervolgd worden en het OM ging ook onderzoek doen (Parool, 2020). Toen de politie de beelden bekeek ontdekte zij dat dertien personen zich hebben misdragen, ze riepen en zongen beledigende en discriminerende teksten naar de Ajax-spelers (Soccernews, 2020). Het OM heeft onderzoek gedaan en zes jongens hebben een taakstraf gekregen voor het roepen van de antisemitische leuzen met als onderdeel het project Zij aan Zij bij FC Utrecht in het stadion en bij een monument voor weggevoerde Joden (Hallebeek, 2021). De dag werd geleid door Jan Durk Tuinier, die de groep laat vertellen over hun passie voor voetbal en hun liefde voor de club (Hallebeek, 2021). Daarna begint hij over regels en jongens kunnen goed aangeven waarom regels nodig zijn en weke in het stadion gelden. Ze vertellen dat de sfeer, de groep, de adrenaline allemaal bijdragen aan het meedoen aan een spreekkoor. Ze willen Ajax-aanhang uitschelden, het is niet de bedoeling om joodse mensen uit te schelden. Daarna gaan ze op pad naar onder andere het Spoorwegmuseum, omdat vanaf daar Joden op transport werden gezet in de Tweede Wereldoorlog. Bij het monument met namen van mensen die uit Utrecht zijn weggevoerd vertelt een supporter dat hij het door de spreekkoren niet meer kon opbrengen om naar de wedstrijden te gaan, omdat 25 mensen van zijn familie opgepakt werden. Ze moeten een naam opzoeken en leggen als eerbetoon een steentje op het monument. Daarna gaan ze naar Fort De Bilt waar mensen uit het verzet doodgeschoten werden. Ook hier moeten ze opdrachten maken. Weer terug in het stadion blijkt een van de deelnemers mee te werken aan het project en hij vertelt dat de naam die ze opgezocht hebben, zijn opa is. Uit reacties van de jongeren blijkt dat deze dag veel indruk op hen maakt.

Bronnen

Hallebeek, M. (2021). *Taakstraf voor antisemitische leuzen*. *Opportuun*, 5. Opgehaald van <https://magazines.openbaarministerie.nl/opportuun/2021/05/taakstraf-voor-antisemitische-leuzen>

NU.nl (2020, Maart 5). *FC Utrecht neemt afstand van antisemitische leuzen tijdens duel met Ajax*. Opgehaald van NU.nl: <https://www.nu.nl/voetbal/6035233/fc-utrecht-neemt-afstand-van-antisemitische-leuzen-tijdens-duel-met-ajax.html>

Parool. (2020, Maart 6). *OM onderzoekt spreekkoren bij FC Utrecht – Ajax*. Opgehaald van Het Parool: <https://www.parool.nl/sport/om-onderzoekt-sprekkoren-bij-fc-utrecht-ajax-b393e3dc/>

- Rijken, K. (2020, Maart 6). *FC Utrecht veroordeelt anti-Joodse leuzen voor bekerduel tegen Ajax*. Opgehaald van Jonet: <https://jonet.nl/fc-utrecht-veroordeelt-anti-joodse-leuzen-voor-bekerduel-tegen-ajax/>
- RTV Utrecht (2020, November 11). *Politie zoekt nog vijf Utrecht-fans na antisemitische spreekkoren*. Opgehaald van RTV Utrecht: <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/2112180/politie-zoekt-nog-vijf-utrecht-fans-na-antisemitische-sprekkoren>
- Soccernews (2020, November 4). *Politie zoekt FC Utrecht-fans vanwege antisemitische spreekkoren*. Opgehaald van Soccernews: <https://www.soccernews.nl/news/politie-zoekt-fc-utrecht-fans-vanwege-antisemitische-sprekkoren/>

SC Heerenveen – FC Groningen (10-04-22) – Vanwege de vele geweldsdelicten

Op zondag 10 april speelden SC Heerenveen tegen FC Groningen, na afloop van de wedstrijd ontstonden vechtpartijen op het parkeerterrein van het Abe Lenstra Stadion (Groninger Internet Courant, 2022). De politie die op dat moment aanwezig was besloot in te grijpen en ook de Mobiele Eenheid moest de groep uit elkaar komen halen. De groep van ongeveer 150 tot 200 supporters zou met vuurwerk naar de Mobiele Eenheid en de politie gegooid hebben. Ook gooiden verschillende supporters stenen naar de politie (Huisman, 2022). Hierbij zijn twee agenten lichtgewond geraakt, over de aard van de verwondingen werd niets gezegd (De Telegraaf, 2022). De confrontatie tussen de twee supportersgroepen was niet van lange duur (Voetbalprimeur, 2022). Er werd een onderzoek opgestart door de politie, maar er vonden geen aanhoudingen plaats op de dag zelf. In oktober werden verschillende beelden van de verdachten vertoond in Opsporing Verzocht. De politie gaf aan op zoek te zijn naar vijf verdachten die stenen naar de politie en de politiepaarden gooiden (Frieschdagblad, 2022). Eén van de verdachten heeft zich na de uitzending gemeld bij de politie, naar de andere vier wordt nog gezocht.

Bronnen

- Friesch Dagblad. (2022, Oktober 19). Een van de vijf verdachten van de voetbalrellen tussen Heerenveen en Groningen heeft zich gemeld bij de politie. Opgehaald van Friesch Dagblad: <https://frieschdagblad.nl/regio/Verdachte-rellen-voetbalderby-meldt-zich-bij-politie-27997430.html>
- Groninger Internet Courant. (2022, April 11). Rellen na wedstrijd SC Heerenveen – FC Groningen, drie agenten lichtgewond. Opgehaald van GIC: <https://www.gic.nl/nieuws/rellen-na-wedstrijd-sc-heerenveen---fc-groningen-drie-agenten-lichtgewond>
- Huisman, R. (2022, Oktober 18). Opsporing verzocht toont beelden van vijf gewelddadige hooligans. Opgehaald van Groningen Actueel: <https://groningenactueel.nl/112/opsporing-verzocht-toont-beelden-van-vijf-gewelddadige-hooligans>
- LC. (2022, Oktober 18). Rellen na wedstrijd SC Heerenveen – FC Groningen in april ‘lijkt geplande ontmoeting’. Opgehaald van LC: <https://lc.nl/friesland/heerenveen/Rellen-na-wedstrijd-SC-Heerenveen-%E2%80%93-FC-Groningen-%E2%80%98lijkt-geplande-ontmoeting%E2%80%99-27995275.html>

Telegraaf. (2022, April 10). Twee agenten gewond na wedstrijd tussen Heerenveen en Groningen. Opgehaald van de Telegraaf: <https://www.telegraaf.nl/nieuws/759040912/twee-agenten-gewond-na-wedstrijd-tussen-heerenveen-en-groningen>

Voetbalprimeur. (2022, April, 10). Fans van Heerenveen en Groningen zoeken elkaar op na derby, ME moet ingrijpen. Opgehaald van VP: <https://www.voetbalprimeur.nl/nieuws/1025649/fans-van-heerenveen-en-groningen-zoeken-elkaar-op-na-derby-me-moet-ingrijpen.html>

Anderlecht – Standard Luik (23-10-22) - Vanwege vuurwerk en de sanctie

Tijdens de wedstrijd Anderlecht tegen Luik werden verschillende vuurpijlen op het veld gegooid (VI.nl, 2022). De scheidsrechter legde de wedstrijd in de eerste helft een paar minuten stil en besloot het daarna weer te proberen. Toen Anderlecht 3-1 achter kwam te staan, gooiden fans van de club opnieuw vuurwerk op het veld (bd.nl, 2022). Ook hebben de supporters naast het vuurwerk, stoelen en lampen op het veld gegooid (Augustijns, 2022). De scheidsrechter legde opnieuw de wedstrijd stil en na een korte onderbreking werd de wedstrijd weer hervat. Enkele minuten later misdroegen de fans zich opnieuw en werd de wedstrijd definitief afgefloten. Na afloop van de wedstrijd zochten supporters van beide clubs elkaar op. De bussen van Anderlecht stonden geparkeerd achter één van de uitgangen van de Standard Luik fans (voetbalkrant.com, 2022). De supporters van Luik wilden de fans van Anderlecht nog een beetje treiteren, waarop de Anderlecht supporters reageerde met het gooien van vuurwerk (sportnieuws.nl, 2022). Het liep zo uit de hand dat de politie in moest grijpen met traangas en een waterkanon (voetbalprimeur.nl, 2022).

Voorafgaand aan de wedstrijd werden bezoekers door zowel stewards als de politie gefouilleerd, maar die hadden de vuurpijlen niet gevonden. Hoewel Anderlecht aangaf begrip te hebben voor de onvrede bij de fans veroordeelde zij hun wangedrag wel (bd.nl, 2022). De ongeregelheden hebben geleid tot een reglementaire nederlaag voor Anderlecht met 0-5. In het bondsreglement staat namelijk dat de wedstrijd verloren wordt geacht door de club wiens fans de wanordelijkheden veroorzaakt hebben (Augustijns, 2022). Bovendien heeft de club een boete van 50.000 euro opgelegd gekregen door de Pro League. Lorin Parys, CEO van de Pro League, wilde dat de relschoppers streng gestraft werden met een stadionverbod van twee tot tien jaar (sporza.be, 2022). Bovendien moesten de clubs op vordering van het bondsparket voor de tuchtinstanties verschijnen.

Bronnen

Augustijns, M. (2022, Oktober 24). *Anderlecht-fans bestoken veld Standard met vuurpijlen: wedstrijd voortijdig afgefloten*. Opgehaald van De Standaard: https://www.standaard.be/cnt/dmf20221023_96622012

Brabants Dagblad. (2022, Oktober 23). *Standard-Anderlecht na een uur definitief gestaakt, maar toch dubbel feest in Luik*. Opgehaald van BD: <https://www.bd.nl/buitenlands-voetbal/standard-anderlecht-na-een-uur-definitief-gestaakt-maar-toch-dubbel-feest-in-luik~a009497e/>

- Sportnieuws. (2022, Oktober 24). *Ongekend: Standard- en Anderlecht-fans bekogelen elkaar met vuurwerk*. Opgehaald van Sportnieuws: <https://sportnieuws.nl/voetbal/buitenland/jupiler-pro-league-standard-luik-vs-anderlecht-fans-supporters-clash-vuurwerk-video/>
- Sporza. (2022, Oktober 24). *CEO Pro League over Anderlecht-relschoppers: "Stadionverboden van 2 tot 10 jaar, bij recidive 25 jaar"*. Opgehaald van Sporza: <https://sporza.be/nl/2022/10/24/ceo-pro-league-over-anderlecht-relschoppers-stadionverboden-van-2-tot-10-jaar-bij-recidive-25-jaar-1666590534111/>
- Voetbalkrant. (2022, Oktober 23). *Stevige onlusten in Sclessin: fans Anderlecht werpen hopen vuurwerk richting Standard-fans*. Opgehaald van Voetbalkrant: <https://www.voetbalkrant.com/nieuws/2022-10-23/stevige-onlusten-in-sclessin-fans-anderlecht-werpen-hopen-vuurwerk-richting-standard-fans>
- Voetbal International. (2022, Oktober 23). *Nieuw dieptepunt voor Anderlecht: wedstrijd gestaakt vanwege vuurwerk*. Opgehaald van VI: <https://www.vi.nl/nieuws/nieuw-dieptepunt-voor-anderlecht-wedstrijd-gestaakt-vanwege-vuurwerk>
- Voetbalprimeur. (2022, Oktober 24). *Dieptepunt in België: topper Luik-Anderlecht gestaakt, rellen buiten stadion*. Opgehaald van: <https://www.voetbalprimeur.nl/videos/1051693/dieptepunt-in-belgi-topper-luik-anderlecht-gestaakt-rellen-buiten-stadion.html>

Bijlage 6: Topiclijst expertmeeting

- Beschrijving van het onderzoek en stand van zaken
- Preventieve maatregelen in Nederland en België
 - o Maatschappelijke campagnes rondom de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag
- Detectie: identificatie van plegers van wangedrag
- Monitoring: het binnengaan van het stadion
- Repressieve instrumenten
 - o Stadionverboden
 - o Uitreisverbod
- Drugsgebruik
- Alcoholgebruik
- De inzet van stewards
- Casus: geweldsdelicten
- Casus: vuurwerkincidenten in het stadion
- Casus: antisemitisme en discriminatie
- Casus: supporters uit andere landen

Bijlage 7: Geanonimiseerd verslag expertmeeting

Expertmeeting WODC-onderzoek naar voetbalgerelateerd wangedrag

Datum: 27 maart 2023 – 14:00 tot 17:00u

Locatie: *Seats to Meet Utrecht*

Duur van de expertmeeting: 3 uur.

Nederland

X1 KNVB

X2 Politie

X3 OM

X4 Gemeenten met een BVO

X5 Auditteam Voetbal en Veiligheid

X6 Min Jus en Veiligheid

België

Y1 Voetbalcel

Y2 KBVB

Y3 Politie

Y4 Pro League

Ter info: Aan de verschillende deelnemers hebben we gevraagd welke relevante partners bij deze meeting betrokken zou moeten worden. Daaruit kwamen geen gemeenten naar voren.

Aanwezige onderzoekers: MO, WvdB en WB

MO zit voor. WvdB en WB dragen zorg voor het verslag en vullen inhoudelijk aan.

X is een respondent uit NL

Y is een respondent uit BE

Verslag

Voorstelronde. Na een voorstelronde geeft MO een update over de opzet en stand van zaken van het onderzoek. MO geeft aan welke onderzoekers die niet bij de expertmeeting zijn, uit NL en BE betrokken zijn bij het onderzoek. NB: De literatuurstudie is afgerond en de dataverzameling middels de vragenlijsten is afgerond. Momenteel vinden nog interviews plaats. Het betreft een geanonimiseerde rapportage. Dit betekent dat er geen sprake is van herleidbaarheid naar personen. Aanwezige personen worden -dus- niet bij naam opgevoerd

Doel bijeenkomst: aan de hand van de maatregelen in Nederland en België wordt per casus kort bekeken welke maatregelen/instrumenten beschikbaar zijn (voor/tijdens/na de wedstrijd) en eventueel overdraagbaar (voor/tijdens/na de wedstrijd). Vanwege de tijd wordt

vooral ingezoomd op eventuele verbeterpunten die respondenten zien in de bestrijding van voetbalgerelateerd wangedrag.

Recente aanpassingen instrumenten beide landen:

Er wordt na de voorstelronde en de uiteenzetting van het doel kort gesproken (Y ...) over de recente aanpassingen die aanstaande zijn in de Belgische voetbalwet. Deze wet is ten tijde van de expertmeeting nog niet goedgekeurd door de plenaire vergadering van de Kamer. De nieuwe voorstellen betreffen bijvoorbeeld strengere straffen voor vandalisme en geweld.

(X ..) geeft aan dat er ook in NL nieuwe, andersoortige instrumenten worden toegepast. Er vindt een verschuiving plaats naar het vergunningenbeleid (gemeenten). In Nederland komt er een steeds sterkere roep om de meldplicht.

(Y ...) In België wordt deze juist tijdelijk is afgeschaft, omdat de (fysieke) meldplicht niet wordt ingezet en dat er wordt gesproken over een digitale meldplicht.

De groep aanwezigen erkent dat er veel dezelfde problemen voorkomen. Als voorbeeld worden genoemd: vuurwerk. Aangegeven wordt (Y ...) dat overdraagbaarheid van instrumenten als belangrijk wordt gezien.

In België bestaat veel aandacht voor pyrotechnisch materiaal in de stadions (Y ...). Supporters willen graag vuurwerk in stadions (X ...). Fouilleren wordt niet als effectief gezien om het binnenbrengen van vuurwerk tegen te gaan. (X ...).

Casus: introductie casus Vuurwerk/pyrotechniek

Er wordt stil gestaan bij eventueel preventieve maatregelen. (X ...) Gemeenten bespreken een en ander hierover voorafgaand aan de wedstrijd met de ketenpartners.

Inzet honden

(X ...))Als preventieve maatregel wordt gesproken over honden. Dit zijn geen politiehonden maar particuliere beveiligingshonden. Dit schrikt zeker af en voorkomt ook drugsgebruik (X ...), maar een hond kan maar 15 minuten scherp zijn. Als er al vuurwerk in een stadion wordt afgestoken ruiken ze helemaal niets meer.

(Y ... en Y ...) maar wat doet dat met de fanbeleving?

In België worden geen honden ingezet door de politiediensten (Y ...). Clubs hebben het in het verleden wel geprobeerd maar dit gebeurt niet meer.

Problematisch: identificatie

(Y ...) Er bestaat geen wondermiddel om pyrotechniek tegen te gaan. Problematisch is de herkenning van mensen. Supporters gaan steeds verder met het ontwikkelen van tactieken om identificatie lastig te maken.

Beide landen: Supporters willen vuurwerk

(Y ...) De publieke opinie over vuurwerk/pyrotechniek is erg positief, mensen willen graag vuurwerk zien. Supporters stellen dat er in samenwerking met de club wel verantwoord vuurwerk afgestoken kan worden.

(Y ...) Er zijn voorstellen om te kijken naar manieren hoe vuurwerk alsnog veilig in het stadion afgestoken kan worden om supporters tegemoet te komen. Supportersverenigingen kunnen daaropvolgend mogelijk helpen om de wangedragers op te sporen en illegaal vuurwerkgebruik tegen te gaan.

Pilot in België: beeldvorming pyrotechniek/sensibiliteit

(Y ...) Er is een project met stichting brandwonden om cijfermateriaal te verzamelen over het gebruik van vuurwerk. Duidelijk moet worden gemaakt hoe gevaarlijk het daadwerkelijk is. Wat nog gedaan kan worden is de beeldvorming rond slachtofferschap vergroten. Ultra's (in België) willen bewijs zien dat vuurwerkgebruik gevaarlijk is. Er was een recente casus waarbij vuurwerk in het supportersvak is gegooid door supporters van de tegenpartij, met als gevolg drie (zwaar)gewonden zoals oogletsel. Er kwamen vragen van de pers over slachtofferschap. Het komend jaar staat in het teken van beeldvorming en sensibiliteit.

Vuurwerk NL, binnenbrengen vuurwerk

(X ...) Laatst is er bij een club [...] nog een jong meisje geraakt door vuurwerk.

Suggestie (X ...) Doe onderzoek naar uitstoot van vuurwerk, wellicht komen er giftige stoffen het lichaam binnen. (X ...) Er zijn wetenschappelijke studies naar, bijv. RIVM. Er zou een onderscheid gemaakt kunnen worden tussen vuurwerk afsteken en vuurwerk gooien gericht naar andere supportersgroepen. Fakkels afsteken zou wel moeten kunnen vindt (X...).

(X ...) is het daar niet mee eens. Fakkels zijn bedoeld voor de scheepvaart; het afsteken van fakkels zou niet normaal moeten zijn.

Fouillering werkt niet, omdat vuurwerk vaak al aanwezig is in het stadion. Het wordt eerder al voor de wedstrijd verstopt. Vaak is er een connectie tussen bestuur club en de harde kern. Daardoor wordt het makkelijk om vuurwerk binnen te smokkelen. (X ... vervolgt) Er wordt te weinig vastgelegd over hoe er vuurwerk wordt meegenomen, in welke vorm, hoe het binnen is gekomen. Daardoor is er een incompleet beeld over vuurwerk in het stadion.

Vuurwerk binnenbrengen BE

(Y ... Y ...) Het is heel divers hoe vuurwerk het stadion binnenkomt. Het wordt door supporters als een spelletje gezien om ondanks alle controle het vuurwerk binnen te krijgen. Pyrotechniek is langzaam een onderdeel van de cultuur geworden. Het is een kat en muis-verhaal. De aanpak hiervoor tweeledig:

- De capaciteit van stewards e.d. verhogen
- Het contact met fans versterken, het minder aantrekkelijk maken van vuurwerk.

MO: Hoe maak je vuurwerk minder aantrekkelijk?

- (X ... ondersteund door Y ...) Draag zorg voor strikte regulatie van gebruik vuurwerk, en zorg voor repressie bij illegaal vuurwerk. Maar ga wel gereguleerd afsteken mogelijk maken.

Casus: Introductie casus Geweld

Identificatie van personen

Gesproken wordt over de problemen bij de identificatie van personen die in het stadion zitten. Het ideaalbeeld is volgens aanwezigen: zorgen dat je weet wie waar in het stadion zit.

(Y ...) refereert aan een meeting in Breda een paar jaar geleden. In het stadion van Breda zou gebruik gemaakt gaan worden van camera's met gezichtsherkenning ten behoeve van het scannen van de tickets. Gevraagd wordt hoe dit is dat afgelopen?

(X ...) reageert: Breda is niet bekend met deze camera's.

(Y ...) In BE zijn er veel pilots met gezichtsherkenning, maar wettelijk gezien mag dat nog niet gebruik worden in verband met Europese wetgeving (AVG).

Er heeft een Pilot met biometrische gegevens bij Molenbeek plaatsgevonden.

Het ging in dat geval om zgn. *whitelisting*. Ofwel supporters konden goedkeuring geven om deze gegevens te gebruiken zodat supporters sneller het stadion binnen konden.

Ticketing: verkoop

(X ...): Ajax kent bijvoorbeeld een systeem waarbij ticket aan identiteit gekoppeld wordt.

In BE: (Y ... en Y ...) In 95procent van gevallen staat het ticket op naam. Veel clubs werken met *freelyourseat app*, waarbij mensen ticket kunnen doorverkopen als zij zelf verhinderd zijn. De koper moet wel geregistreerd zijn bij de club. Het gebruik van deze applicatie vormt geen verplichting. De applicatie lijkt op ticketswap. Het is wel een verplicht voor de clubs om een registratiesysteem bij de ticketing te regelen. Ook identificatie bij wedstrijden is verplicht. Deze verplichtingen zijn per wet geregeld.

Met stadionverbod kun je geen ticket kopen. De Seizoenskaart wordt dan gedeactiveerd.

(X ..) Er bestaat geen nationale wetgeving met betrekking tot de ticketverkoop. Wel zijn er vergunningsvoorwaarden bij wedstrijden. NL kent een systeem van seizoen/kaarten of clubkaarten. Op basis van stadionverbod kun je geen seizoenskaart of clubkaart kopen. In de vrije verkoop kun je wel ticket kopen, maar dan ben je in overtreding als je een stadionverbod hebt. Tickets mag je doorgeven aan directe familie, doe je dit aan anderen dan ben je in overtreding en kun je stadionverbod krijgen. Een Club als Ajax is veelal uitverkocht, die willen geen tickets op zwarte markt.

(X ...) Op dit moment loopt er een Pilot slimme technologie bij PEC. [Het betreft de pilot ZonMW over inzet slimme technologie ter detectie van spreekkoren].

(X ...) Er zijn clubs die een Ticket op naam aanbieden. Bij een club als [naam club in Eredivisie] kun je vrij gemakkelijk tickets voor anderen kopen. Ook voor mensen met stadionverbod.

(Y ...) Een ticket kopen is sluitend gemaakt door de [Belgische] wetgeving. Het kunnen binnengaan in het stadion is een stuk minder sluitend. We weten hierdoor nog steeds niet wie er binnen het stadion is. [Y ...] Clubs vragen niet naar identificatie bij binnenkomst stadion. Het gebruik van biometrie: stuit op problemen in verband met de privacywet, zeker als mensen geen toestemming geven. Wat eventueel wel zou kunnen is dat als genoeg mensen toestemming geven, het binnenkomen van het stadion voor die groep sneller en soepeler verloopt. Dan kunnen de mensen die deze toestemming niet geven uitvoerig gecheckt worden.

Even als tegenhanger brengt (X...) in: De groep stadionverbodhouders moeten niet het gehele beleid gaan bepalen. Zorg voor zo min mogelijk extra maatregelen voor de gehele groep stadionbezoekers. Strikte ingangmaatregelen zorgen voor veel gedoe bij de toetreding van het stadion.

Repressie: stadionverbodhouders

(Y ...) NL krijgt niet standaard een lijst met mensen die in BE een stadionverbod krijgen en omgekeerd. (Y ...) stelt dat het mogelijk moet zijn om dit wel te doen. Zowel voor strafrechtelijke doeleinden als openbare orde als preventie. (Y ...) Wanneer er Nederlandse onderdanen zich misdragen en een Belgische overheidsdienst een stadionverbod uitdeelt aan deze personen, dan wordt dit medegedeeld aan het CIV. Wanneer er op voorhand een risico wordt verwacht bij internationale wedstrijden, op basis van samenwerkingspartijen van clubs en vriendschapsbanden, dan kan bij België politie persoonlijke informatie opgevraagd worden. Deze samenwerking loopt tussen het CIV en de politie, (aldus Y ...).

(Y ...) stelt dat de Belgische wet aangeeft dat politiediensten informatie mogen delen met andere politiediensten van andere landen, maar niet met andere overheden of private actoren zoals clubs. Als het gaat om strafrechtelijke zaken, dan zou dit via het OM wel kunnen gebeuren. Maar, de meeste stadionverboden zijn niet strafrechtelijk van aard.

(X ...) Moeten we dit willen? Moeten we al deze informatie willen delen met elkaar?

(X ...) Het zou de gemeente erg helpen om dit wel te doen. Het strafrecht komt immers vrij laat in beeld in NL. De clubs en gemeenten hebben het voortouw bij de bestrijding. Maar zij hebben deze informatie uit België niet. We zien dat de gangmakers die de wanorde veroorzaken in NL, juist uit BE komen.

(Y ...) ja, maar niet altijd. Het lost niet alles op, want deze raddraaiers kunnen alsnog naar de stad reizen in plaats van naar het stadion. De voorwaarden op grond waarvan in België een plaatsverbod wordt opgelegd zijn vrij strikt. Een plaatsverbod mag maar voor de duur van maximaal een maand.

(Y ... en X ...) Wijzen op de verschillen in stadionverboden NL en BE:

- In BE betreft het puur de toegang tot het stadion. Er zijn ook gebieds/perimeterverboden, maar deze worden niet altijd gebruikt.
- In NL gaat het ook om de toegangswegen bij een strafrechtelijk stadionverbod. Een Civielrechtelijk verbod loopt tot de erfgrans van het stadion.

(X ...) Verschil in ernst van de zaak waardoor stadionverbod is gegeven is ook belangrijk; bij ernstige verstoringen van de openbare orde heeft de rechter meer macht om gebiedsverboden op te leggen.

(Y ...) Wijst op het *Hooligantoerisme*: mensen die in NL of BE een stadionverbod krijgen en vervolgens in het andere land tekeergaan.

(X ...) Belangrijk is dat het stadionverbod wordt gezien als één van de maatregelen, maar het stadionverbod is niet heilig. Er kunnen ook andere maatregelen worden gebruikt.

(Y ...) Overdracht Nederlandse stadionverboden naar België;

In principe wordt dit niet standaard gedaan; maar als er verwacht wordt dat het relevant is (risicowedstrijd op het programma), dan wordt dit wel gedaan.

Stadionverboden opgelegd opgelegd door overheidsorganisatie BE:

- Opgelegd aan onderdanen BE – Niet standaard gedeeld
- Opgelegd aan onderdanen NL – Standaard gedeeld

(X ...) Stadionverboden opgelegd door overheidsorganisatie in NL

- Onderdanen NL – niet standaard gedeeld
- Onderdanen BE – ook niet standaard gedeeld

Andere repressieve maatregelen

Spelen zonder publiek

(X ...) (Y ...) Wedstrijden zonder uitsupporters wordt in beide landen overwogen. In NL tendens dat vaker gespeeld wordt zonder uitsupporters.

(Y ...) vult aan. Veiligheidsmensen zouden dit wel overwegen, maar woordvoerders van supporters niet.

Uitreisverbod

(Y ...) De Belgische voetbalwet voorziet in een uitreisverbod - mensen zien uittripjes als iets leuks. [Gedoeld wordt op gewone uittripjes naar het andere land, niet per se om een voetbalwedstrijd te bezoeken]. Dit is mogelijk in België via de voetbalwet, maar praktisch gezien wordt het uitreisverbod niet uitgevoerd. (Y ...) vervolgt het probleem is dat het uitreisverbod niet langdurig kan zijn, mensen moeten alsnog naar NL kunnen buiten het voetbal om. Maar wat ga je doen als een bevriende NL club tegen een andere NL club speelt,

en BE supporters willen afreizen? Het uitreisverbod wordt gezien als een zware maatregel met te veel mitsen en maren.

(Y ...) Wangedrag van supporters uit een ander land vindt zelden plaats bij een wedstrijd tussen Nederland en België en regelmatig bij wedstrijden tussen clubs uit BE-BE of NL-NL wedstrijden. In dit soort situaties is het uitreisverbod heel lastig.

Drugs- en drankgebruik

Drugs

(X ...) Er is bij zware wangedragingen vaak een connectie met middelengebruik bij supporters. (X ...) bij BVOs wordt drugsgebruik als groot probleem genoemd. De sfeer kan in een keer heftig omslaan.

(Y ...) Er wordt bij wedstrijden gecontroleerd op drugsgebruik. Niet op de allergrootste en risicovolle wedstrijden, want dan zijn er capaciteitsproblemen. Er wordt eerst preventie geprobeerd, daarna repressie.

(X ...) Er wordt ingestoken op preventie door de samenwerking met maatschappelijke partijen, vooral voor jeugdsupporters. Er wordt ook meer een focus gelegd op het in het zicht houden van de toiletten.

(X ...) Clubs in NL zeggen: "het is een maatschappelijk probleem, wij gaan er niet mee aan de slag." Het probleem in NL is dat drugsgebruik is genormaliseerd. (X ...) De inzet zou moeten liggen te pogen tot het denormaliseren van drugsgebruik.

Drank

Belgische supporters waren recent in Zweden voor het nationale elftal zegt (Y ...) Supporters die te dronken waren mochten in eerste instantie het stadion niet in. Daar is beleid op gevoerd. Uiteindelijk zijn ze wel binnengekomen. Het bezoeken van wedstrijden en het drinken van bier hoort bij de Belgische cultuur merkt (Y...) op.

(Y ...) het is goed om de bierconsumptie te beperken van het aantal consumpties dat iemand tegelijk mag kopen.

De inzet van stewards

(Y ...) In BE wordt het werk gezien als gevaarlijk en er wordt weinig betaald. Alle clubs hebben een stewardstekort.

(X ...) Het werk kan inderdaad gevaarlijk zijn. Er zijn voorbeelden van geweld tegen stewards.

(X ...) Een veiligheidsorganisatie moet staan als een huis. Er is veel verschil in het niveau van de stewards per club. (X...) Er is echt een enorm kwaliteitsverschil.

(X ...) Een actieve houding van stewards zorgt voor de-escalatie. Om deze reden is in NL nu meer aandacht voor een vergunningstelsel waarbij de hoeveelheid en het niveau van stewards belangrijk wordt gemaakt.

(X ...) wijst op verschillen in de taak van stewards. Op het verschil tussen het zijn van gastheer/vrouw en beveiliging.

In NL en BE zijn er clubs die samenwerken en kijken of er stewards uitgewisseld kunnen worden als de clubs niet op dezelfde dag spelen. Stewards worden ook internationaal uitgewisseld tussen NL en BE, om herkenbaarheid voor supporters te creëren.

(Y ...) Als NL supporters naar BE gaan, dan gaan er soms ook NL stewards mee. NL stewards hebben geen recht van acteren in BE. Misschien zouden we kunnen zorgen dat ze dit mandaat wel krijgen?

(Y...) Merkt op dat de huidige generatie stewards vanuit passie werkt maar dat er te weinig jonge mensen zijn die die passie ook laten zien. Op termijn gaat dit een probleem zijn, ook omdat ze weinig worden betaald.

Casus: introductie casus discriminatie

(X ...) merkt op dat clubs zelden of nooit aangifte doen van discriminatie. (X ...) geeft aan dat spelers zoals [naam speler] mogelijk niet willen laten zien dat ze geraakt zijn. (X...) vult aan en dat de relatie met de harde kern supporters ook invloed kan hebben op hoe lang bestuurders aanblijven.

(X ...) Constateert dat er problemen zijn met de identificatie van personen die ich schuldig maken aan een discriminerend spreekkoor. Er is een pilot in NL over het identificeren van supporters in het stadion die spreekkoren uiten. De kwestie rond privacy speelt hierbij een belangrijke rol [De AVG]. Het playbacken wordt als verweer gevoerd door personen die verdacht worden van discriminerende spreekkoren, aldus (X ...). Het is moeilijk te bepalen wie wat precies heeft gezongen.

(Y...) Bij een club staan QR-codes op elke stoel; als er iets wordt gezongen kunnen mensen via de QR-codes communiceren met veiligheidspersoneel.

Aanwezigen gaan vervolgens in op de preventieve kant. Onderzoeker staat kort stil bij maatschappelijke initiatieven van bijvoorbeeld de Anne Frank stichting in Nederland en Kazerne Dossin voor de situatie in België. In België kan als er sprake is van discriminerende spreekkoren als alternatieve maatregel bij Kazerne Dossin worden voorgesteld.

(X ...) Dit werkt goed voor jongeren, die staan er wel voor open, maar ouderen moet je direct hard sanctioneren.

(Y ...) In BE bestaat een getrappt systeem; je kunt meewerken aan een leerprogramma. Er moet wel reflectie plaatsvinden [door de supporter]. Als dit niet gebeurt gaan mensen dit als gemakkelijke strafvermindering zien.

Rondvraag

Voorzitter vraagt, gelet op de tijd, wat is mogelijk niet aan de orde geweest en moet wel aan de orde komen? En wat zou je willen veranderen om voetbalgerelateerd geweld tegen te gaan?

(X ...) Enkel de mensen die het stadion binnen mogen gaan ook binnenkomen, en de rest niet.
(Y...) Dat meer wordt ingezet op het onmiddellijk weren van mensen die vuurwerk gebruiken. Ter plaatse een stadionverbod en direct weren uit het stadion.

(X...) Er is meer te halen uit sommige zaken (X ...) Kijk naar verbeteringen op het gebied van informatieuitwisseling. Maar vooral kijk naar wat er mogelijk is. Als je een goede motivering hebt om bepaalde zaken te doen, dan is gegevensbescherming en de privacy een minder groot probleem dan mensen nu denken.

(X ...) De anonimiteit van supporters is een groot probleem. Identificatie is dus cruciaal.

(X ...) Als zaken die meer aandacht moeten krijgen zie ik de ambivalente uitingen over bijv. vuurwerk. Clubs gebruiken vuurwerk als promotiemateriaal, ondanks alle verboden.

(Y ...) De cultuur doorbreken van het niet zien of niet invoelen van belangrijke aspecten op het gebied racisme.

(Y ...) Geeft aan dat een stadionverbod ook in andere landen moet gelden.

(Y ...) Het ontmoedigen van de verheerlijking van het gebruik van vuurwerk.

(X ...) De hoeveelheid politie, die nodig is voor een wedstrijd, verlagen.

(X ...) Toegankelijk voetbal: het gaat vaak over repressie, maar het merendeel van de supporters wil gewoon naar voetbal kijken.

(X ...) Veel problemen die besproken zijn, zijn maatschappelijke problemen. Problemen breder aanpakken, preventieve campagnes zijn daardoor belangrijk. Kijk naar wat er in Engeland anders/beter wordt gedaan om supporters beter in het gareel te houden.

(Y ...) Er is veel consensus over een internationaal stadionverbod.

(X ...) Heel veel wangedrag komt door massagedrag. Veel supporters doen dingen in het stadion die ze nergens anders zouden doen. Anonimiteit daar wegnemen is belangrijk.

Kijk naar de inzet van de meldplicht. Een fysieke meldplicht is onmogelijk, maar een elektronische meldplicht is interessant.

De meeting wordt gesloten, na het bedanken van alle aanwezigen voor hun komst.

Bijlage 8: Noodverordeningen, noodbevelen en APV laatste 5 jaar

Gebruikte zoektermen: supporters, voetbal, noodverordening, noodbevel, harde kern, “naam voetbalclub”;

Gebruikte bronnen: overheid.nl (officiële bekendmakingen), website van de betreffende gemeente, nieuwsbronnen.

Alkmaar – AZ (eredivisie) & Jong AZ (1e divisie)

Publicatiedatum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
6-10-2022	Aanwijzingsbesluit burgemeester – overheid.nl	Veiligheidsrisicogebied AZ- Apollon Limassol	Aanwijzing veiligheidsrisicogebied 6 okt 2022 09.00 uur – 7 okt 2022 03.00 uur. Angst voor ongeregeldeheden. Tussen harde kern Apollon Limassol en harde kern AZ.
02-12-2021	Aanwijzingsbesluit burgemeester – overheid.nl	Veiligheidsrisicogebied ivm Covid-19 regels	Aanwijzing veiligheidsrisicogebied 2 dec 2022 16.00u-31 dec 2022 23.59u Voorkomen ongeregeldeheden voetbalsupporters in verband met verbod op publiek bij sportwedstrijden ivm covid-19.

Algemene plaatselijke verordening

30 juni 2021 09:00u - Gemeenteblad 2021, 195476

Artikel 2:2 lid 1→De burgemeester kan, in het belang van de openbare orde of veiligheid, een verbod opleggen aan degene die de openbare orde of veiligheid verstoort om zich tijdens een in dat verbod genoemd tijdvak te bevinden op in dat verbod aangewezen plaatsen. Dit verbod geldt voor de duur van de in de bekendmaking van het verbod genoemde periode die ten hoogste twaalf weken kan bedragen.

Afdeling 2: evenementen en voetbalwedstrijden

Artikel 2:12→ op grond van de apv wordt met voetbalwedstrijd bedoeld een voetbalwedstrijd georganiseerd door een betaald voetbalorganisatie als thuisploeg, de KNVB in geval van wedstrijden met minimaal 1 betaald voetbalorganisatie, andere organisaties waarbij ten minste één nationale of internationale betaald voetbalorganisatie is betrokken. Voor het organiseren van deze wedstrijden is op grond van de APV een vergunning vereist.

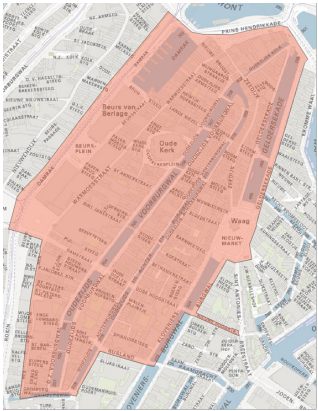
Op grond van artikel 2:15 van de APV dienen personen die zich op grond van kleding, uitrusting of gedragingen als voetbalsupporter manifesteren en tegen wie het vermoeden bestaat dat zij van plan zijn de orde te verstoren, op bevel van een politieambtenaar met inachtneming van diens aanwijzingen naar een aangewezen plaats of buiten de gemeentegrenzen begeven.

Op grond van artikel 2:16 kan de burgemeester van Alkmaar een stadionverbod opleggen voor maximaal 24 maanden.

In geval van een noodbevel dienen uit-supporters de gemeente direct te verlaten na de wedstrijd.

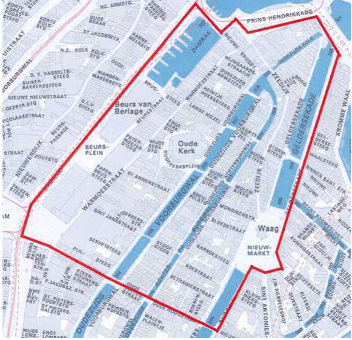
Amsterdam – Ajax (eredivisie) & Jong Ajax (1^e divisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
3-10-2022	Gemeenteblad 2022, 443475	Veiligheidsrisicogebied AFC Ajax – SSC Napoli	De wedstrijd op 4 oktober om 21:00u is aangewezen als hoogste categorie risicowedstrijd. Op 4 oktober 2022 tussen 12:00 en 24:00u zijn aangewezen als veiligheidsrisicogebied op grond van art. 2.6 van de APV en art. 151b gemeentewet de volgende gebieden: Wallengebied, Dam, Spui, Waterlooplein, Nieuwmarkt; Centraal station → Bijlmer Arena en alle tussenliggende stations; Stadion Johan Cruijff Arena.
7-09-2022	Gemeenteblad 2022, 405946	Veiligheidsrisicogebied AFC Ajax – Rangers FC	De wedstrijd op woensdag 7 september 18u45 is aangewezen als hoogste categorie risicowedstrijd. Het wordt aannemelijk geacht dat grote groepen met zwaar illegaal vuurwerk of andere strafbaar gestelde voorwerpen naar het aan te duiden gebied komen. Op 7 september 2022 tussen 15:00 en 23:00u zijn aangewezen als veiligheidsrisicogebied op grond van art. 2.6 APV en art. 151b gemeentewet de volgende gebieden: Bijlmerdreef, Foppingadreef, Hoogoorddreef, Holterbergweg, Burgemeester Stramanweg tot aan Fraijlemaborg, de Loper, de Passage, Strandvlietpad, (metro) station Strandvliet tot aan gemeentegrens Ouder-Amstel.

6-09-22	Gemeentebld 2022, 403349	Tijdelijke verkoopbeperkingen alcohol ivm AFC Ajax – Rangers FC	<p>Op grond van art. 2.17 APV is het op 6 september 18:00-03:00 en 7 september 12:00-00:00u verboden om alcohol te verkopen in het gebied:</p> 
11-05-2022	Gemeentebld 2022, 216018	Veiligheidsrisicogebied ivm AFC Ajax - Heerenveen	<p>Ajax kon afhankelijk van verloop van de wedstrijd landskampioen worden. Huldigheden in eerdere jaren hebben geleid tot vernielingen en openbare ordeverstoringen. Aanwijzing veiligheidsrisicogebied voor 11 mei 2022 14:00u tot 12 mei 2022 02:00u. gebied: Johan Cruijff Arena, treinstation arena & strandvliet Rembrandtplein & thorbeckeplein: Vijzelstraat, Herengracht, Amstel en Waterlooplein tot aan Meester Visserplein Leidseplein: Stadhouderskade tot aan Hein Donner Brug, Leidsekade, Leidsegracht, Prinsengracht, Leidsekruisstraat tot en met Max Euweplein.</p>
6-05-2021	Gemeentebld 2021, 141655	Noodbevel harde kern 14 februari 2021	<p>Het museumplein was aangewezen als risicoveiligheidsgebied (zie hieronder besluit van **). Er leden van harde kerngroepen zijn gesignaleerd die eerder hebben opgeroepen tot openlijke geweldpleging. Er sprake is van ernstige vrees voor wanordelijkheden. Dit noodbevel (ogv 175 gemeentewet): Geldt op 14 februari 13:20 tot 23:00u; De Burgemeester beveelt personen of groepen die zich kenbaar maken als de harde kern van een voetbalclub, 'Defend IJmuiden' [...] zich op eerste bevel van de politie te verwijderen, zich verwijderd te houden van het Museumplein, alle aanwijzingen van de politie op te volgen, middelen die kunnen worden ingezet om geweld/verzet te plegen bij eerste aanzegging af te geven bij de politie, identificatie niet te bemoeilijken.</p>

6-5-2021	Gemeenteblad 2021, 141626	Noodbevel harde kern 7 februari 2022	<p>Het museumplein was aangewezen als risicoveiligheidsgebied (zie hieronder besluit van **). Er leden van harde kerngroepen zijn gesignaleerd die eerder hebben opgeroepen tot openlijke geweldpleging. Er sprake is van ernstige vrees voor wanordelijkheden. Dit noodbevel (ogv 175 gemeentewet): Geldt op 7 februari 14:15 tot 23:00u; De Burgemeester beveelt personen of groepen die zich kenbaar maken als de harde kern van een voetbalclub, [...] zich op eerste aanzegging van de politie te verwijderen, zich verwijderd te houden van het Museumplein e.o., alle aanwijzingen van de politie op te volgen, middelen die kunnen worden ingezet om geweld/verzet te plegen bij eerste aanzegging af te geven bij de politie, identificatie niet te bemoeilijken.</p> <p>Onderaan het bevel staat “ Amsterdam XX februari 2021”</p>
30-03-2021	Gemeenteblad 2021, 97237	Noodbevel Valeriusplein 31 januari 2021	<p>Het Museumplein en omgeving reeds was aangewezen als risicoveiligheidsgebied (zie hieronder besluit van **). Er leden van harde kerngroepen zijn gesignaleerd die eerder hebben opgeroepen tot openlijke geweldpleging. De politie 30 personen van ‘Defend IJmuiden’ omstreeks 13:14u staande heeft gehouden op het Valeriusplein en zij in het bezit waren van een ploertendoder. De Politie meerdere harde kern supporters van Ajax heeft herkend. Er sprake is van ernstige vrees voor wanordelijkheden. Dit noodbevel (ogv 175 gemeentewet): Geldt op 31 januari 13:14u tot 23:00u; De Burgemeester beveelt personen of groepen die zich kenbaar maken als de harde kern van een voetbalclub, [...] zich op eerste aanzegging van de politie te verwijderen, zich verwijderd te houden van het Museumplein e.o., alle aanwijzingen van de politie op te volgen, middelen die kunnen worden ingezet om geweld/verzet te plegen bij eerste aanzegging af te geven bij de politie, identificatie niet te bemoeilijken.</p> <p>Onderaan het bevel staat “Amsterdam 24 februari 2021”</p>

30-03-2021	Gemeentebblad 2021, 97138	Noodbevel harde kern 31 januari 2021	<p>Het museumplein was aangewezen als risicoveiligheidsgebied (zie hieronder besluit van **). Er leden van harde kerngroepen zijn gesignaleerd die eerder hebben opgeroepen tot openlijke geweldpleging. De politie 30 personen van "Defend IJmuiden" omstreeks 13:14u staande heeft gehouden op het Valeriusplein en zij in het bezit waren van een ploertendoder. De Politie meerdere harde kern supporters van Ajax heeft herkend. Er sprake is van ernstige vrees voor wanordelijkheden. Dit noodbevel (ogv 175 gemeentewet): Geldt op 31 januari 14:50u tot 23:00u; De Burgemeester beveelt personen of groepen die zich kenbaar maken als de harde kern van een voetbalclub, [...] zich op eerste aanzegging van de politie te verwijderen, zich verwijderd te houden van het Museumplein e.o., alle aanwijzingen van de politie op te volgen, middelen die kunnen worden ingezet om geweld/verzet te plegen bij eerste aanzegging af te geven bij de politie, identificatie niet te bemoeilijken.</p> <p>Onderaan het bevel staat "Amsterdam 24 februari 2021"</p>
30-03-21	Gemeentebblad 2021, 97419	Noodbevel Museumplein 24 januari 2021	<p>Op grond van artikel 175 gemeentewet is een noodbevel afgegeven. De politie beschikt over informatie dat op zondagmiddag 24 januari 2021 een bijeenkomst of niet toegestane manifestatie plaatsvindt op het Museumplein; Er zijn leden van harde kern voetbalsupporters gesignaleerd die eerder hebben opgeroepen tot geweldpleging. Er is ernstige vrees voor ernstige openbare ordeverstoringen.</p> <p>Dit noodbevel (ogv 175 gemeentewet): 24 januari 2021 13:20u- 23:00u; De Burgemeester beveelt personen of groepen die zich kenbaar maken als de harde kern van een voetbalclub, [...] zich op eerste aanzegging van de politie te verwijderen, zich verwijderd te houden van het Museumplein e.o., alle aanwijzingen van de politie op te volgen, middelen die kunnen worden ingezet om geweld/verzet te plegen bij eerste aanzegging af te geven bij de politie, identificatie niet te bemoeilijken.</p> <p>Onderaan het bevel staat "Amsterdam 24 februari 2021"</p>

04-02-21	Gemeentebblad 2021, 35086	Noodbevel Amsterdam 25 januari 2021	<p>Dit betreft een noodbevel naar aanleiding van de avondklokrellen. Naar aanleiding van opruiende oproepen op sociale media waarbij werd opgeroepen zoveel mogelijk mensen te mobiliseren en wapens mee te nemen. De politie heeft informatie ontvangen dat de harde kern van Ajax zou aansluiten. Noodbevel:</p> <p>Gelet op artikel 175 lid gemeentewet beveelt de burgemeester personen of groepen die zich kenbaar maken als harde kern voetbalsupporter, of personen/groepen waaruit anderszins uit blijkt dat zij op of nabij de Molukkenstraat verblijven met het kennelijke doel de openbare orde te verstoren, of reeds hebben gedaan, zich dienen te verwijderen uit het gebied zoals weergegeven op de kaart;</p> <p>Alle aanwijzingen van de politie terstond en stipt op te volgen;</p> <p>Identificatie niet te bemoeilijken;</p> <p>Dagtekening onderaan het noodbevel is 26 januari 2021.</p>
18-10-19	Gemeentebblad 2019, 256182	Besluit tijdelijk verbod alcoholverkoop 23 oktober 2019	<p>Op grond van artikel 2.17 van de APV (2008) is in verband met de wedstrijd tussen AFC Ajax en Chelsea FC een tijdelijk verkoopverbod van alcohol opgelegd voor:</p> <p>23 oktober 2019 vanaf 12:00 tot 18:00;</p> <p>In onderstaand gebied:</p> 

Algemene plaatselijke verordening omtrent openbare orde en veiligheid (2008)

De Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (APV) is de opvolger van de APV 1994, vastgesteld op 30 november 1994 (Gemeentebblad 1994, afd. 3, volgnr. 140) en nadien vele malen gewijzigd.

Op grond van artikel 2.8 van de APV (2008) kan de burgemeester een gebied aanwijzen als overlastgebied als naar zijn oordeel sprake is van een ernstige verstoring of bedreiging van de openbare orde.

In artikel 2.37 van de APV (2008) is vastgelegd dat de organisator van een voetbalwedstrijd de burgemeester ten minste vier weken van tevoren in kennis stelt van het houden van de wedstrijd. Dit dient te gebeuren aan de hand van een formulier. Op grond van artikel 2.38 APV (2008) kan de burgemeester voorwaarden verbinden aan het organiseren van de voetbalwedstrijd in het belang van de openbare orde en veiligheid. Indien naar het oordeel de openbare orde en veiligheid dreigen onevenredig te worden aangetast of sprake zal zijn van ernstige wanordelijkheden kan de burgemeester op grond van artikel 2.39 APV (2008) de wedstrijd verbieden.

Voor het organiseren van evenementen is een vergunning vereist. Echter, voetbalwedstrijden vallen conform artikel 2.1 lid 1 sub c APV (2008) uitgezonderd van het begrip evenement. In artikel 2.47 APV (2008) is bepaald dat het verboden is zonder vergunning van de burgemeester in een gebouw of vaartuig een voor publiek toegankelijk evenement te houden of te laten houden. Dit verbod geldt echter niet voor sportwedstrijden ex lid 2 sub c.

Arnhem – Vitesse (eredivisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
09-03-2022	?? gevonden via nos.nl	Noodverordening in verband met wedstrijd Vitesse-AS Roma 10 maart 2022	Noodverordening is van kracht vanaf donderdag 10 maart 2022 12:00u tot vrijdag 11 maart 05.00u. Op basis van deze noodverordening is het Italiaanse supporters verboden de binnenstad in te gaan. Er is een speciaal "meetingpoint" ingericht op de Rijnkade
26-08-2021	?? https://www.ad.nl/europees-voetbal/arnhem-vreest-supportersgeweld-rond-vitesse-anderlecht-noodverordening-om-hooligans-te-weren~a04faa40/?ref=error=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F	Noodverordening in verband met wedstrijd Vitesse – RSC Anderlecht 26 augustus 2021	Noodverordening is van kracht vanaf donderdag 26 augustus 2021 17:00u tot 23:59u. Uit-supporters zijn op verzoek van UEFA niet toegestaan, maar er zijn sterke aanwijzingen dat supporters van Anderlecht de stad bezoeken met steun van de harde kern van Ajax.
27-04-2021	?? https://www.nu.nl/binnenland/6130060/arnhem-kondigt-noodverordening-af-uit-angst-voor-rellen.html	Noodverordening in verband met vrees rellen tussen diverse supportersgroepen: NEC, FC Twente en Vitesse.	De noodverordening is van kracht vanaf dinsdag 27 april 10:00u tot 22:00u.

19-12-2019	Gemeentebld 2019, 310084	Aanwijzing veiligheidsrisico-gebied kickboks wedstrijd Badr Hari vs. Rico Verhoeven	In het verleden is gebleken dat de harde kern voetbalsupporters op dergelijke wedstrijden afkomt. Op grond van artikel 151b Gemeentewet en artikel 2.8.1 APV is het gebied rondom het Gelredome aangewezen als veiligheidsrisicogebied van zaterdag 21 december 2019 12:00u tot zondag 22 december 2019 05:00u.
------------	--------------------------	---	---

Algemene plaatselijke verordening Arnhem (2022)

In afdeling 2 van de APV zijn de regels omtrent betaald voetbalwedstrijden opgenomen. Er is sprake van een betaald voetbalwedstrijd indien de organisator is: Vitesse, KNVB of diegene die een voetbalwedstrijd organiseert waarbij ten minste 1 betaald voetbalorganisatie deelneemt (art. 2.2.1 APV (2022)). Voor het organiseren van een betaald voetbalwedstrijd is een vergunning nodig (artikel 2.2.1 lid 2 APV (2022)).

De Burgemeester kan een omgevingsverbod opleggen aan personen voor de omgeving rondom het Gelredome stadion gedurende drie uur voorafgaand en drie uur na afloop van een betaald voetbalwedstrijd (artikel 2.2.4 lid 1 APV (2022)).

Den Haag – ADO Den Haag (1^e divisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
13-05-2021	??? https://dvh.n.nl/binnenland/Noodbevel-gemeente-Den-Haag-rond-ADO-stadion-26829307.html	Noodbevel ADO Den Haag- Willem II	Dit noodbevel is slechts in een krantenartikel terug te vinden, inhoud onbekend.

Algemene Plaatselijke verordening Den Haag (2022)

Op grond van artikel 2:24 lid 1 sub g APV (2022) zijn sportwedstrijden uitgezonderd van het begrip evenement. Welke sportwedstrijden hiermee bedoeld worden zijn opgenomen in een aparte lijst. In het uitvoeringsbesluit APV Artikel 2:25B is bepaald dat voetbalwedstrijden van het eerste en tweede elftal van ADO Den Haag hieronder vallen, evenals andere voetbalwedstrijden in Den Haag met ten minste een betaald voetbalorganisatie, tussen nationale elftallen en voetbalwedstrijden in het kader van nationale of internationale bekercups (artikel I lid 1 uitvoeringsbesluit)

Het voornemen voor het organiseren van een sportwedstrijd dient minimaal dertig dagen voor de wedstrijddatum via een daarvoor bedoeld formulier worden gemeld bij de burgemeester (artikel 2:25B APV (2022)). In artikel 2:26A APV(2022) is een verbod opgenomen om de orde te verstoren bij sportwedstrijden. Op grond van artikel 2:26B APV (2022) kan de burgemeester aan een persoon een stadionomgevingsverbod opleggen gedurende vier uur voor en vier

uur na afloop van de voetbalwedstrijden. Dit verbod mag voor maximaal twee jaar worden opgelegd.

Den Bosch – FC Den Bosch (1^e Divisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
17-09-22	?? https://www.nu.nl/binnenland/6224769/ook-twee-agenten-gewond-bij-rellen-fc-den-bosch-top-oss-elf-aanhoudingen.html	Noodbevel FC Den Bosch – TOP Oss	??
	?? https://www.bd.nl/den-bosch-vught/fc-den-bosch-supporters-helpen-politie-en-patrouilleren-door-de-stad-weinig-ongeregeldheden-in-de-avond~aa113a44/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F	Noodverordening Avondklokrellen	FC Den Bosch supporters helpen de politie

Algemene plaatselijke verordening Den Bosch (2018)

Voetbalwedstrijden zijn niet nadrukkelijk uitgezonderd van de evenementenvergunning in artikel 2:9 en 2:10 APV.

In afdeling 10 van de APV (2018) zijn de bepalingen omtrent voetbalwedstrijden neergelegd. Wedstrijden van het eerste elftal van FC Den Bosch (tenzij sprake van een wedstrijd buiten competitieverband tegen een amateurploeg), wedstrijden georganiseerd door de KNVB met ten minste 1 betaald voetbalorganisatie inz. Een A-interland, en andere wedstrijden georganiseerd waarbij ten minste één betaald voetbalorganisatie betrokken is, vallen onder deze afdeling. Voor het organiseren van een dergelijke wedstrijd dient ten minste vier weken voorafgaand aan de wedstrijd melding te worden gedaan bij de burgemeester (artikel 2:31 lid 3 APV (2018)).

De burgemeester kan op grond van artikel 2:31 lid 6 APV (2018) het doen spelen van een wedstrijd verbieden: uit vrees voor het ontstaan van een ernstige verstoring van de openbare orde, indien opgelegde voorschriften niet worden nageleefd of indien geen of niet tijdig een schriftelijke kennisgeving is gedaan zoals hiervoor omschreven.

Personen die zich als voetbalsupporter manifesteren dienen op de wedstrijddag, in geval van een risicowedstrijd, de aangegeven routes volgen en mogen daar niet van afwijken (artikel 2:32 APV (2018)).

Op grond van artikel 2:34 APV (2018) kan de burgemeester een stadionomgevingsverbod opleggen aan een persoon gedurende drie uur voorafgaand en drie uur na afloop van de voetbalwedstrijd. De periode voor dit verbod mag voor maximaal 24 maanden worden opgelegd.

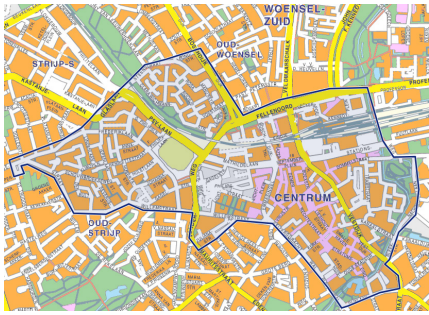
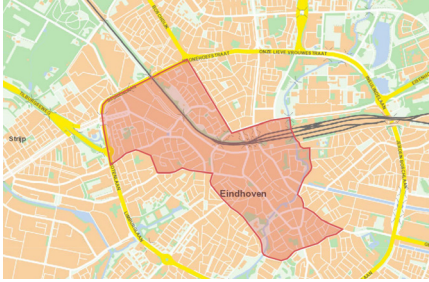
Beleidsregels Stadionomgevingsverbod 's-Hertogenbosch (2016)

In Den Bosch zijn beleidsregels vastgesteld omtrent stadionomgevingsverboden ex art. 2:34 APV. In deze beleidsregels is onder andere opgenomen dat het gebied van het stadionomgevingsverbod kan worden aangepast indien de persoon volgens de Basis Administratie Personen woonachtig is in het gebied.

Voor het opleggen van een stadionomgevingsverbod is gekozen voor een periode van maximaal twee jaar zodat bij ernstige verstoring van de openbare orde, de betreffende persoon minimaal één volledig seizoen uit de omgeving van het stadion kan worden geweerd. In de beleidsregels is een schema opgenomen voor welke duur een stadionverbod en/of een stadionomgevingsverbod wordt opgelegd bij welke overtreding/verstoring van de openbare orde en veiligheid.

Tevens zijn de procedures omtrent het opleggen van een stadionomgevingsverbod uitgewerkt in deze beleidsregels. Onder andere is bepaald welke gegevens moeten worden opgenomen in het voornemen tot het opleggen van het verbod. Betrokkene kan binnen vijf werkdagen zijn/haar zienswijze kenbaar maken bij de burgemeester.

Eindhoven – PSV (eredivisie) & FC Eindhoven (1^e divisie) & Jong PSV (1^e divisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
11-10-2022	Gemeenteblad 2022, 451452	Besluit glas- en blikverbod PSV – FC Zürich en FC Arsenal.	<p>Op grond van de artikelen 2:26a, 2:48b en 2:48c van de APV heeft de burgemeester voor de wedstrijd PSV – FC Zürich op 13 oktober 2022 om 21:00u en de wedstrijd PSV – FC Arsenal op 27 oktober om 18u45 een glas- en blikverbod opgelegd.</p> <p>Het verbod houdt in dat op 13 oktober 2022 en 27 oktober 2022 vanaf 09.00u tot de volgende dag 03:00u geen glas, glazen flesjes en blikjes in de horeca en op straat in het gebied op onderstaande kaart zijn toegestaan:</p> 
24-08-2022	Gemeenteblad 2022, 383841	Besluit glas- en blikverbod PSV – Rangers FC.	<p>Op grond van de artikelen 2:26a, 2:48b en 2:48c van de APV heeft de burgemeester voor de wedstrijd PSV – Rangers FC op 24 augustus 2022 om 21:00u een glas- en blikverbod opgelegd.</p> <p>Het verbod houdt in dat op 24 augustus 2022 vanaf 12.00u tot de volgende dag 02:00u geen glas, glazen flesjes en blikjes in de horeca en op straat in het gebied op onderstaande kaart zijn toegestaan:</p> 

Algemene plaatselijke verordening Eindhoven (2022)

In artikel 2:24 APV (2022) zijn voetbalwedstrijden uitgezonderd van het begrip evenementen. Onder voetbalwedstrijden wordt verstaan: wedstrijden georganiseerd door een organisator in de zin van de APV:

- Het eerste elftal van PSV en FC Eindhoven, dan wel jong PSV;
- KNVB, voor wedstrijden waarbij ten minste 1 betaald voetbalorganisatie betrokken is;
- Andere organisaties waarbij ten minste 1 betaald voetbalorganisatie betrokken is dan wel een nationaal elftal.

Op grond van artikel 2:26b APV (2022) heeft een organisatie een vergunning nodig voor het organiseren van een voetbalwedstrijd. Deze dient minimaal vier weken van te voren worden aangevraagd. In artikel 2:26c APV (2022) is bepaald onder welke voorwaarden de burgemeester een voetbalwedstrijd kan verbieden.

Supporters dienen de aangewezen routes te volgen indien de wedstrijd is aangewezen als risicowedstrijd (artikel 2:26e APV (2022)). Indien een supporter niet in het bezit is van een geldig toegangsbewijs, dan wel het vermoeden bestaat dat hij/zij van plan is de orde te verstoren, dient hij/zij zich op eerste bevel van een politieambtenaar te verwijderen naar een nader aan te wijzen plaats dan wel buiten de gemeentegrenzen (artikel 2:26f APV (2022)).

De burgemeester kan op grond van artikel 2:26g APV (2022) een stadionomgevingsverbod opleggen aan een persoon gedurende vier uur voor de wedstrijd tot vier uur na afloop. Dit verbod mag voor maximaal twee jaar worden opgelegd. Het verbod geldt niet voor zover de betreffende persoon woont in het aangewezen gebied.

Op grond van artikel 2:26h APV (2022) is het verboden om plaatsbewijzen op of aan een openbare plaats te verkopen.

Heerenveen - SC Heerenveen (eredivisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
03-05-22	Gemeenteblad 2022, 198964	Verkeersbesluit wedstrijd SC Heerenveen - Cambuur	In verband met de Pre Party voorafgaand aan de wedstrijd SC Heerenveen – Cambuur hebben B&W besloten om de Nieuwstraat in Heerenveen gedeeltelijk af te sluiten.

Algemene plaatselijke verordening Heerenveen (2022)

Voetbalwedstrijden zijn uitgezonderd van het begrip evenementen in artikel 2:24 lid 1 sub i APV (2022).

In afdeling 3A zijn regels omtrent betaald voetbalwedstrijden neergelegd. Er is sprake van een betaald voetbalwedstrijd indien deze wordt georganiseerd door een betaald voetbalorganisatie, de KNVB of een andere (rechts)persoon die een voetbalwedstrijd organiseert tussen ten minste een betaald voetbalorganisatie of nationaal elftal. Op grond van artikel 2:26a APV (2022) is voor het organiseren van een voetbalwedstrijd een vergunning vereist.

De burgemeester kan een voetbalwedstrijd op grond van artikel 2:26c APV (2022) verbieden indien de vergunning niet tijdig is aangevraagd, er gegronde vrees is dat de organisator de opgelegde voorschriften niet zal naleven, er gegronde vrees is dat de openbare orde niet gehandhaafd kan worden.

Op grond van artikel 2:26d APV (2022) kan de burgemeester aanwijzingen geven aan supporters. In artikel 2:26e zijn een aantal algemene bepaling omtrent supporters vastgelegd, zoals het verbod om het voetbalveld zonder toestemming te betreden of daar voorwerpen op te gooien. In artikel 2:26m is bepaald dat de burgemeester een stadionomgevingsverbod kan opleggen van zes wedstrijden in geval van een geringe verstoring van de openbare orde en een stadionomgevingsverbod van zes maanden tot een jaar in geval van een beperkte verstoring. De duur van het stadionomgevingsverbod loopt op van twee tot tien jaar in geval van een ernstige verstoring tot een voor personen fatale verstoring.

Op grond van artikel 2:26q APV (2022) kan een stadsverbod opleggen voor maximaal 48 uur indien er vrees bestaat voor ten minste ernstige voetbalgerelateerd verstoring van de openbare orde. De diverse gradaties van voetbalgerelateerd verstoringen zijn uitgewerkt in de artikelen 2:26g t/m 2:26l APV (2022).

Beleidsregel Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast (Wet MBVEO) (2016)

In dit besluit zijn regels neergelegd omtrent het opleggen van een groepsverbod, het opleggen van een gebiedsverbod, een meldplicht van overlastgevers en een begeleidingsverplichting van minderjarigen onder de twaalf jaar. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen over de bekendmaking van het besluit tot het opleggen van voornoemde maatregelen en de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen.

Maastricht – MVV Maastricht (1^e divisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
26-11-2021	https://www.gemeentemaastricht.nl/sites/default/files/2021-11/Noodverordening%20ongeregeldheden%20november%202021.pdf	Noodverordening in verband met covid-19 en wedstrijd MVV Maastricht – Roda JC 29 november 2021.	In verband met covid-19 wordt de wedstrijd zonder publiek gespeeld, maar in verband met eerdere wanordelijkheden wordt gevreesd voor verstoring van de openbare orde. De noodverordening houdt in: Vuurwerkverbod en brandstofverbod; Gebiedsverbod voor personen die de orde gaan verstoren; Verbod op objecten die als wapen kunnen worden gebruikt; Verbod op gezicht bedekkende kleding; De noodverordening is van kracht op 26 november 2021 18:00u tot 30 november 2021 06:00u.

Algemene plaatselijke verordening Maastricht

In artikel 2.5 APV is bepaald dat het verboden is om zonder vergunning van de burgemeester een wedstrijd te houden. In deze bepaling is geen expliciete uitzondering voor voetbalwedstrijden opgenomen.

Bepalingen omtrent voetbalwedstrijden zijn neergelegd in afdeling 14 van de APV. Onder organisator van een voetbalwedstrijd wordt verstaan de betaald voetbalorganisatie MVV indien het gaat om het eerste elftal, de KNVB, andere organisaties indien er ten minste 1 betaald voetbalorganisatie betrokken is.

Op grond van artikel 2.83 APV dient de organisator van een voetbalwedstrijd ten minste dertig dagen voorafgaand aan de wedstrijd hiervan kennis te geven aan de burgemeester. De burgemeester kan een voetbalwedstrijd verbieden indien niet tijdig schriftelijk kennis is gegeven, uit vrees voor het ontstaan van ernstige verstoringen of indien opgelegde voorschriften niet worden nageleefd.

In artikel 2.86 APV is opgenomen dat het verboden is om onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden. Daarnaast is het vanaf 4 uur voor een voetbalwedstrijd tot 4 uur na afloop verboden messen, knuppels, slagwapens of andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt, mee te nemen.

In artikel 2.89 APV zijn bepalingen opgenomen omtrent supportersstromen.

Rotterdam – Feyenoord (eredivisie), Sparta (eredivisie) & Excelsior (eredivisie)

Publicatie-datum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
29-09-22	Gemeenteblad 2022, 439437	Aanwijzingsbesluit veiligheidsrisicogebied wedstrijd Excelsior – FC Utrecht.	Op grond van artikel 2:76 APV en artikel 151b Gemeentewet heeft de burgemeester van Rotterdam een veiligheidsrisicogebied aangewezen: Het gebied rondom het Van Donge en de Roo stadion, begrensd door de A16, 's-Gravenweg, Oudedijk, Willem Ruyslaan tot aan het water de Maas, A16, Abram van Rijckevorselweg (zuidelijk fietspad), Kralingsezoom (Toepad), Nesserdijk, Drinkwaterweg en dan het gebied tot aan het water, de Plantagelaan langs het water naar de Maasboulevard, de genoemde wegen, oevers en aanwezige knooppunten van het OV daaronder begrepen; 2 oktober 10:00u tot 20:00u.

Algemene plaatselijke verordening Rotterdam (2012)

In de APV (2012) gaat Hoofdstuk 2 over de openbare orde, afdeling 7 gaat over evenementen. Het eerste artikel van afdeling 7, artikel 2:24, bevat de begripsbepaling van evenementen. Voetbalwedstrijden zijn in dit artikel niet nadrukkelijk uitgezonderd van het begrip evenement, maar je zou een uitzondering kunnen lezen in lid 1 sub e: onder evenementen worden mede verstaan sportwedstrijden die niet worden georganiseerd door een bij NOC* NSF aangesloten sportbond of een bij een dergelijke aangesloten vereniging. Echter is er dus geen expliciete

uitzondering opgenomen voor voetbalwedstrijden. Op grond van artikel 2:25 is het verboden om een evenement te organiseren zonder de daarvoor vereiste vergunning. Er wordt onderscheid gemaakt in verschillende soorten evenementen qua risico en grootte, echter is niet uitgewerkt onder welke categorie een voetbalwedstrijd valt.

De APV kent weinig bepalingen die specifiek over (betaald) voetbalwedstrijden gaan. In artikel 2:76 APV is bepaald dat de burgemeester een gebied kan aanwijzen als risicoveiligheidsgebied. Dit is de maatregel die vaak wordt toegepast op voetbalwedstrijden. In artikel 2:77c is bepaald dat de burgemeester een stadionomgevingsverbod kan opleggen voor de omgeving van de stadia van Feyenoord, Sparta en Excelsior. Dit verbod kan voor maximaal twee jaren worden opgelegd.

Utrecht – FC Utrecht (eredivisie) & Jong FC Utrecht (1° divisie)

Publicatiedatum	Publicatieplaats en nr.	Onderwerp	Bijzonderheden
-	-	-	-

Algemene plaatselijke verordening Utrecht (2010)

In artikel 2:2 is een algemene bepaling opgenomen op grond waarvan het verboden is de openbare orde te verstoren. Op grond van artikel 2:4 APV (2010) kan de burgemeester een gebied aanwijzing als veiligheidsrisicogebied.

Afdeling 2.7 APV (2010) gaat specifiek over het handhaven van de orde in verband met voetbalwedstrijden. Op grond van artikel 2:16 APV (2010) wordt onder een voetbalwedstrijd verstaan een voetbalwedstrijd die wordt georganiseerd door FC Utrecht voor zover het het eerste elftal betreft, de KNVB of andere organisatie zo lang er ten minste 1 betaald voetbalorganisatie betrokken is of een nationaal elftal. Voor het organiseren van een voetbalwedstrijd is op grond van artikel 2:17 APV (2010) een vergunning vereist. De aanvraag van de vergunning dient te worden gedaan via een vast formulier (artikel 2:18 APV).

Voetbalwedstrijden zijn op grond van artikel 5:7 lid 1 sub d APV uitgezonderd van het begrip evenement.

Bijlage 8: Jurisprudentie voetbalgerelateerd wangedrag

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
2022				
1/8	The UEFA Control, Ethics and Disciplinary Body	UEFA	Wanordelijkheden door aanhang van AZ bij een UEFA wedstrijd tegen Gil Vicente FC wegens het gooien van voorwerpen.	AZ krijgt een boete opgelegd van €50.000,- en tijdens de daaropvolgende UEFA wedstrijd moeten de vakken W, X1 en X2 leeg blijven.
7/7	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van FC Twente bij wedstrijd tegen FC Groningen, te weten het massaal betreden van het speelveld na afloop van de wedstrijd.	FC Twente wordt veroordeeld tot een geldboete van €5.000,-, geheel voorwaardelijk, met een proeftijd van twee jaar.
30/6	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van FC Volendam bij wedstrijd tegen FC Eindhoven, te weten het massaal betreden van het speelveld direct na afloop van de wedstrijd.	FC Volendam wordt veroordeeld tot een geldboete van €2.500,-, waarvan €1.000,- voorwaardelijk, met een proeftijd van twee jaar. FC Volendam wordt beschouwd als een first offender.
19/5	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van NEC tijdens de wedstrijd tegen Sparta Rotterdam wegens het afsteken van vuurwerk.	NEC wordt veroordeeld tot een betaling van een geldboete van €7.500,-, waarvan €2.500,- voorwaardelijk, met een proeftijd van twee jaar.
8/3	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van FC Den Bosch tijdens de wedstrijd tegen De Graafschap wegens het afsteken van vuurwerk.	FC Den Bosch wordt veroordeeld tot een geldboete van €3.750,-, waarvan €1.875,- voorwaardelijk, met een proeftijd van één jaar.
13/1	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van ADO Den Haag tijdens de wedstrijd tegen Helmond Sport wegens het afsteken van vuurwerk en het gooien van vuurwerk op het speelveld waardoor de wedstrijd later is aangevallen.	ADO Den Haag wordt veroordeeld tot een voorwaardelijke geldboete van €1.875,-, met een proeftijd van twee jaar. ADO Den Haag heeft zich ingespannen om incidenten te voorkomen.
2021				
19/11	RB	ECLI:NL:RBMNE:2021:5705	Twee seizoenkaarthouders namen deel aan zogenoemde 'bosgevechten' tussen voetbalsupporters. Hiervoor werden de mannen veroordeeld door de rechtbank in Antwerpen. De KNVB legde de beide mannen een stadionverbod op.	De bosgevechten waren volgens de rechter voldoende te linken aan voetbalgeweld. Dat betekent dat de KNVB de bosgevechten waarvoor de mannen zijn veroordeeld voetbalgerelateerd wangedrag mocht vinden. De KNVB mocht dan ook op basis van de volmacht van de voetbalclub de stadionverboden opleggen.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
2020				
28/7	Commissie van beroep betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van Go Ahead Eagles tijdens de wedstrijd tegen De Graafschap wegens het afsteken van vuurwerk.	Go Ahead Eagles wordt veroordeeld tot het betalen van een geldboete van € 3.750,-, waarvan € 1.750,- voorwaardelijk met een proeftijd voor de duur van twee jaar.
17/3	RB	ECLI:NL:RBAMS:2020:1774	De burgemeester van Amsterdam legde een gebiedsverbod op rond de Arena. Het gebiedsverbod gold voor 90 speeldagen van Ajax binnen een periode van 18 maanden. Daarnaast legde de burgemeester een meldplicht op.	De rechter wees het verzoek van de supporter om het gebiedsverbod en de meldplicht te schorsen, af. Hij oordeelde dat de burgemeester bevoegd was een gebiedsverbod en meldplicht op te leggen. Het was voldoende aanmerkelijk dat de supporter de openbare orde had verstoord en dat er ernstige vrees voor herhaling bestond. Daarnaast voldeed het besluit van de burgemeester aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De burgemeester mocht het belang van de openbare orde zwaarder wegen dan het belang van de supporter om zich vrij te kunnen bewegen.
13/2	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van FC Den Bosch tijdens de wedstrijd tegen SBV Excelsior. Het gaat om het uiten van racistische spreekwoorden/of het doen van racistische uitlatingen in de richting van de heer A. Mendes Moreira, speler van SBV Excelsior.	FC Den Bosch wordt veroordeeld tot het spelen van de eerstvolgende drie thuiswedstrijden van het eerste elftal in de competitie, bekercompetitie of play-offs van de KNVB na 13 februari 2020, waarbij de personen die een seizoenkaart hebben voor de vakken M5 tot en met M7 geen toegang mogen hebben tot het stadion van FC Den Bosch, waarvan één wedstrijd voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. De betreffende vakken zullen tijdens de wedstrijden leeg moeten blijven.
2019				
21/11	The UEFA Control, Ethics and Disciplinary Body	UEFA	Wanordelijkheden door de aanhang van Feyenoord bij een UEFA wedstrijd tegen BSC Young Boys wegens het gooien van voorwerpen en het afsteken van vuurwerk.	Het wordt Feyenoord verboden om kaartjes te verkopen aan zijn supporters voor de volgende UEFA wedstrijd, met een proefperiode van één jaar. Daarnaast krijgt Feyenoord een boete opgelegd van €50.000,- euro wegens de overlast en €5.000,- wegens de veroorzaakte schade.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
9/8	RB	ECLI:NL:RBNNE:2019:3565	Tijdens een wedstrijd van FC Groningen tegen Heracles Almelo werd vanuit vak F van het stadion maanden later werd tijdens een wedstrijd tegen Ajax vanuit hetzelfde vak opnieuw vuurwerk afgestoken. De KNVB kwam samen met FC Groningen tot het besluit dat bij de eerstvolgende thuiswedstrijd geen publiek uit vak F aanwezig mocht zijn. Ook legde de KNVB FC Groningen een boete op van 15.000 euro.	De supporters vonden dat FC Groningen niet zomaar akkoord had mogen gaan met het voorstel van de KNVB. De rechter was het hier niet mee eens. FC Groningen had al een voorwaardelijke straf voor het afsteken van vuurwerk. Tijdens de wedstrijd tegen Ajax werd daarna opnieuw vuurwerk afgestoken. De straf was dus te verwachten. Het was begrijpelijk dat FC Groningen het voorstel van de KNVB had aanvaard.
5/8	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door de aanhang van De Graafschap bij meerdere gelegenheden, te weten te weten het niet innemen/toelaten/ (laten) weghalen van een spandoek met de tekst 'respectloos zooitje KNVB- maffia' en het afsteken van vuurwerk bij twee wedstrijden.	De Graafschap wordt veroordeeld tot een betaling van een geldboete van in totaal €17.500,- en het spelen van de eerstvolgende thuiswedstrijd van het eerste elftal in de competitie, bekercompetitie of play-offs van de KNVB vier weken na 5 september 2019 waarbij de personen die een seizoenkaart hebben voor vak 22 geen toegang mogen hebben tot het stadion van De Graafschap. Het betreffende vak zal tijdens de wedstrijd leeg moeten blijven.
22/7	Commissie van beroep betaald voetbal	KNVB	Feyenoord heeft beroep aangetekend tegen de beslissing dat Feyenoord is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 15.000,-, het spelen van de eerstvolgende thuiswedstrijd van het eerste elftal in de competitie, bekercompetitie of play-offs van de KNVB vier weken na 17 juni 2019 waarbij de personen die een seizoenkaart hebben voor vak R, S en T geen toegang mogen hebben tot het stadion van Feyenoord en waarbij de betreffende vakken R, S en T tijdens de wedstrijd leeg moeten blijven, alsmede in de kosten van de mondelinge behandeling. Eén en ander vanwege wanordelijkheden door de aanhang van Feyenoord bij de wedstrijd tegen Ajax wegens het afsteken van vuurwerk.	Feyenoord wordt veroordeeld tot het betalen van een geldboete van € 15.000,- en het spelen van de eerstvolgende thuiswedstrijd van het eerste elftal in de competitie, bekercompetitie of play-offs van de KNVB die plaatsvindt na de periode van vier weken na de datum van deze uitspraak, zodanig dat de personen die een seizoenkaart hebben voor het vak S geen toegang mogen hebben tot het stadion van Feyenoord Rotterdam N.V. en zodanig dat vak S tijdens de wedstrijd leeg moet blijven.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
27/3	RB	ECLI:NL:RBMNE:2019:1258	Een man had 14 toegangskaarten gekocht voor een voetbalwedstrijd van het Nederlands vrouwenelftal. Hij zette vervolgens 12 kaarten voor een veel hogere prijs te koop op Marktplaats. De KNVB legde de man een stadionverbod op voor de duur van 18 maanden. De man moest daarnaast een boete van 450 euro betalen.	De standaardvoorwaarden van de KNVB bepalen dat het doorverkopen van kaarten alleen is toegestaan in de privé sfeer. De rechter stelde dat met het begrip 'privésfeer' de persoonlijke levenssfeer wordt bedoeld. Dat is voor iedereen anders. Het doorverkopen van kaarten op een openbare site zoals Marktplaats valt daar echter niet onder. Bovendien had de man de kaarten voor een veel hogere prijs online gezet. Hij had dus ook een winsttoegmerk. Het stadionverbod en de boete waren terecht opgelegd.
4/3	Tuchtcommissie betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door aanhang van Feyenoord tijdens de wedstrijd tegen PSV wegens het afsteken van vuurwerk.	Feyenoord wordt veroordeeld tot een betaling van een geldboete van 15.000,- EUR en het spelen van de eerstvolgende thuiswedstrijd van het eerste elftal in de competitie, bekercompetitie of play-offs van de KNVB vier weken na 4 maart 2019 waarbij de personen die een seizoenkaart hebben voor vak 5 geen toegang mogen hebben tot het stadion van Feyenoord. Het betreffende vak zal tijdens de wedstrijd leeg moeten blijven.
2018				
15/2	Commissie van beroep betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door de aanhang van FC Den Bosch bij een wedstrijd tegen FC Dordrecht.	FC Den Bosch wordt veroordeeld tot een betaling van een onvoorwaardelijke geldboete van €2.500,-.
2017				
31/10	Commissie van beroep betaald voetbal	KNVB	Wanordelijkheden door de aanhang van PSV bij een wedstrijd tegen Ajax ergens het afsteken van vuurwerk tijdens de wedstrijd.	Veroordeelt PSV per heden tot een onvoorwaardelijke geldboete van €2.500,-.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
2016				
11/2	RB	ECLI:NL:RBOVE:2016:434	De KNVB vermoedde dat de leden van de groep supporters van FC Twente zich schuldig hadden gemaakt aan voetbal gerelateerd wangedrag. Zij hadden de belangen van het voetbal geschaad en meer in het bijzonder pleegden zij huisvredebreuk. Daarom kreeg ieder lid van de groep een stadionverbod van 36 maanden en een boete van €450,-.	Het stadion was niet vrij toegankelijk voor publiek. Door het stadion wel te betreden pleegde de groep huisvredebreuk. De duur van het stadionverbod was gebaseerd op de Richtlijn termijn stadionverbod en dus had de KNVB conform deze richtlijn de straf(fen) opgelegd.
2015				
6/10	HR	ECLI:NL:HR:2015:2916	De rechter legde in eerste instantie een gebiedsverbod op. Voor de duur van één jaar mocht de man zich in een periode van 3 uur voor en 3 uur na een voetbalwedstrijd van Ajax niet ophouden rondom de Arena. Elke keer als de man zich niet aan de maatregel zou houden, zou hij 7 dagen in hechtenis worden genomen.	De Hoge Raad verwierp het cassatieberoep van de man. De man stelde bij zijn beroep dat het hof de maatregel onvoldoende had gemotiveerd. Daar was de Hoge Raad het niet mee eens. Het hof had duidelijk aangegeven dat de maatregel kon worden opgelegd om de maatschappij te beschermen of andere strafbare feiten te voorkomen. Dit had het hof op de juiste manier toegepast in de zaak van de man.
27/1	RB	ECLI:NL:RBGEL:2015:452	De voormalig voorzitter van de Raad van Commissarissen en meerderheidsaandeelhouder van Vitesse had de algemeen directeur van Vitesse bedreigd. Vitesse legde als club, op grond van haar huisrecht, een stadionverbod van 36 maanden op.	Bedreigingen van de algemeen directeur van voetbalclub met toebrenging van ernstig lichamelijk letsel voldoende grond voor stadionverbod voor de duur van 36 maanden.
2014				
5/2	RVS	ECLI:NL:RVS:2014:325	De burgemeester legde een ADO-supporter een gebiedsverbod op. Hij mocht gedurende het EK op de dagen dat het Nederlands Elftal speelde, niet in een bepaald gebied zijn. Daarbij ging het met name om het Jonckbloetplein. Het was namelijk bekend dat de harde kern van ADO bij voetbaltoernooien de openbare orde op en rondom dit plein verstoortte.	De burgemeester was bevoegd om het gebiedsverbod op te leggen. Voor de beledigingen van de politieagenten was de ADO-supporter weliswaar nog niet veroordeeld, maar dit was voor het opleggen van het gebiedsverbod ook niet nodig. Het moet aannemelijk zijn dat de supporter overlast veroorzaakte. Dat bleek voldoende uit het politiedossier. Op basis van deze gedragingen concludeerde de burgemeester terecht dat er ernstige vrees bestond voor verdere verstoring van de openbare orde.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
2013				
13/9	RB	ECLI:NL:RBAMS:2013:6648	De burgemeester van Amsterdam legde een groepsverbod voor een deel van Amsterdam op van 30 uur aan 5 personen rond verschillende internationale voetbalwedstrijden in Nederland. Ook werd er op 3 internationale wedstrijddagen van Ajax een meldplicht opgelegd waarbij de desbetreffende supporter zich op deze dagen om 21:00 uur moest melden bij het politiebureau.	De rechter besloot dat voor de vierde overtrekking vanuit de groep, waar de supporter deel van uitmaakte, de openbare orde werd verstoord. Hierbij haalde hij een andere uitspraak aan waarbij de meervoudige kamer van de rechtbank inging op het feit dat de openbare orde ook door groepen kan worden verstoord. De supporter maakte in dit geval deel uit van een groep die de openbare orde verstoortte. De voorzieningenrechter oordeelde dat de man zich hier herhaaldelijk aan schuldig maakte en dat er gegronde vrees was voor verdere verstooring. Het groepsverbod was daarom gerechtvaardigd.
13/2	RB	ECLI:NL:RBAMS:2013:BZ5797	Een jongen met een stadionverbod kocht met de seizoenkaart van zijn moeder een kaartje voor de bekerwedstrijd Ajax-AZ. Tijdens deze wedstrijd viel hij de doelman van AZ aan. Ajax kreeg een boete van € 10.000 en moest de wedstrijd zonder publiek overspelen. Ajax trok de seizoenkaart in, legde de moeder een stadionverbod op en stelde zowel haar als haar zoon hoofdelijk aansprakelijk voor de schade. De moeder vond de maatregelen tegen haar onredelijk bezwarend en vorderde dat zij haar seizoenkaart mocht houden.	De rechter vond de beëindiging van de seizoenkaart een redelijke reactie op het incident. Daarnaast waren de gevolgen van het incident voor Ajax en anderen ingrijpend, terwijl het meest gevoelige gevolg voor de moeder was dat zij competitiewedstrijden van Ajax niet meer vanaf haar 'eigen' stoel kon meemaken. De rechter vond het dan ook aanvaardbaar dat Ajax een beroep deed op de algemene voorwaarden.
2012				
15/6	RB	ECLI:NL:RBROT:2012:BX5687	Een man zou een stadionverbod hebben overtreden door in de Kuip de wedstrijd Feyenoord – NAC Breda te bezoeken. Voor het overtreden van het stadionverbod legde de KNVB de man een boete op van 900 euro.	De rechter keek naar de verschillende getuigenverklaringen. Hiermee kwam vast te staan dat de man het stadionverbod had overtreden. Hij werd veroordeeld tot betaling van de boete.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
4/6	RB	ECLI:NL:RBARN:2012:BW8996	De KNVB vorderde de betaling van een boete van een supporter voor een openlijke geweldpleging na een wedstrijd tussen Vitesse en Ajax. Er was een confrontatie geweest tussen een groep supporters en de stewards, waarbij werd geduwd en getrokken. De supporter in kwestie maakte deel uit van de groep supporters. Wat zijn aandeel in de confrontatie was geweest, kwam niet vast te staan. Van de zijde van de KNVB verklaarde alleen een persoon dat hij had gezien dat de supporter deel uit maakte van een aanval gericht tegen de stewards. Het stond vast dat de supporter op enig moment boven op de steward terecht was gekomen. De supporter had volgens de KNVB geweld gebruikt tegen de steward en (mede daardoor) het aanzien en het belang van het voetbal geschaad. De KNVB legde daarom een stadionverbod en een boete op.	Uit getuigenverklaringen bleek niet dat de supporter openlijk geweld had gepleegd tegen de steward. Hij wilde slechts tussen de steward en een andere supporter komen. Hij en de steward zijn toen samen gevallen. De KNVB kon niet bewijzen dat er sprake was van openlijke geweldpleging. De vordering werd afgewezen.
3/4	RB	ECLI:NL:RBAMS:2012:BW1140	De burgemeester van de gemeente Amsterdam legde de voetbal supporter een groepsverbod op. Het verbod gold op de dagen van 10 wedstrijden van Ajax en het Nederlands elftal, en voor de avonden voorafgaand aan die wedstrijden. Het groepsverbod hield in dat de supporter zich met maximaal 3 personen op straat mocht begeven in het gebied rond de Arena en het centrum van Amsterdam. Ook legde de burgemeester een meldplicht op.	Gelet op twee eerdere incidenten, waarbij de voetbal supporter deel heeft uitgemaakt van een groep personen die de openbare orde heeft verstoord, was verweerder op grond van artikel 172a, eerste lid, van de Gemeentewet bevoegd om de supporter een groepsverbod en een meldplicht op te leggen voor de maximale duur van drie maanden. Dat een incident heeft plaatsgevonden voor inwerkingtreding van de Voetbalwet en het andere incident heeft plaatsgevonden in het buitenland, laat onverlet dat verweerder deze incidenten wel ten grondslag heeft kunnen leggen aan zijn besluitvorming.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
2011				
18/2	RB	ECLI:NL:RBAMS:2011:BP5057	De burgemeester van de gemeente Amsterdam legde een groepsverbod voor 3 maanden op wegens structureel overlastgevend gedrag in Amsterdam. Er waren incidenten tijdens de wedstrijd Nederland-Zweden en HSV-Ajax. Hij paste artikel 172a Gemeentewet toe. Dit verbod gold voor het gebied rond de Arena en het centrum van Amsterdam op dagen voorafgaand aan de wedstrijden van Ajax. Daarnaast moest de supporter zich tijdens wedstrijddagen melden op het politiebureau.	De rechter oordeelde dat het bevel van de burgemeester gebaseerd moest zijn op een goed gedocumenteerd dossier. Daar was in deze zaak geen sprake van. Het dossier bestond uitsluitend uit een rapportage van de commissaris van de politie. Uit deze rapportage bleek niet wie van de groep de ordeverstoringen had verricht. Daarnaast werd uit de rapportage niet duidelijk dat de supporter onderdeel was van de groep. De rechter overwoog verder dat het groepsverbod een zware maatregel is. De burgemeester moest daarom een belangenafweging maken. Dit had de burgemeester niet gedaan. De rechter schoorste daarom het besluit.
2010				
20/10	RB	ECLI:NL:RBUTR:2010:BO1024	Na afloop van een wedstrijd tussen ADO Den Haag en PSV Eindhoven ontstonden er in de avond buiten het stadion bij een café vechtpartijen tussen supporters. 2 mannen waren hierbij betrokken en werden in verzekering gesteld door de politie. De 2 mannen vertelden dat zij slachtoffers waren van het geweld van anderen en er zelf niet aan hadden bijgedragen. Het OM deed Hierin stond dat de 2 mannen zelf openlijk geweld hadden gepleegd. De KNVB legde vervolgens beide mannen een landelijk stadionverbod voor 3 jaar en een geldboete van €450,- op.	Het ging hier om een kort geding. De rechter oordeelde dat uit de processen-verbaal van de politie bleek dat de mannen openlijk geweld hadden gepleegd. Daarmee overtraden zij de standaardvoorwaarden van de KNVB. Zij pleegden een strafbaar feit en hadden daarmee het belang van het voetbal geschaad. De vordering van de mannen om het stadionverbod en de boete niet op te leggen werd daarom afgewezen.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
30/6	RB	ECLI:NL:RBLEE:2010:BM9899	<p>Een supporter van SC Heerenveen probeerde met een groep de spelerstunnel binnen te komen. Bevelen van de stewards in het stadion werden niet opgevolgd. SC Heerenveen gaf de supporter daarom een waarschuwing. Een week later vond er in Waalwijk een geweldadige confrontatie plaats tussen RKC-supporters en supporters van SC Heerenveen. De supporter maakte onderdeel uit van de groep Heerenveensupporters. SC Heerenveen besloot de man een stadionverbod op te leggen voor de duur van 12 maanden, omdat hij niet luisterde naar de waarschuwing. Zijn seizoenkaart werd geblokkeerd.</p>	<p>De rechter oordeelde dat SC Heerenveen bevoegd was het stadionverbod op te leggen. In het huisreglement van de club is daarvoor een zelfstandige grondslag te vinden. Het plein waar de confrontatie plaatsvond lag niet op de route richting het stadion. De groep Heerenveensupporters had de confrontatie dus bewust opgezocht. De man maakte onderdeel uit van deze groep. Door geen afstand te nemen van het gedrag van de groep, had hij het aanzien en het belang van het betaalde voetbal geschaad. Dat gold des te meer omdat hij al eerder een waarschuwing had gekregen.</p>
14/4	RB	ECLI:NL:RBLEE:2010:BM0966	<p>Tijdens de wedstrijd tussen Cambuur Leeuwarden en FC Zwolle werd vanaf de tribune een bierflesje naar de keeper van FC Zwolle gegooid. Het flesje belandde op het voetbalveld. Een supporter van Cambuur werd als verdachte aangehouden. Cambuur legde de supporter voor onbepaalde tijd een lokaal stadionverbod op. De aanklager betaald voetbal legde Cambuur een geldboete op van 12.500 euro. Cambuur betaalde en vorderde vervolgens dit bedrag terug van de supporter. De supporter weigerde te betalen.</p>	<p>De rechter oordeelde dat Cambuur onvoldoende feiten en omstandigheden had aangevoerd waaruit duidelijk werd dat de betreffende supporter het bierflesje had gegooid. Een politieverklaring en een verklaring van een andere supporter waren beiden niet aan de rechtbank overgelegd. Daarnaast had het OM besloten niet tot vervolging over te gaan, waardoor er ook geen vonnis van de strafrechter was dat als bewijs kon worden gebruikt. Er kon dan ook niet worden bewezen dat de supporter het bierflesje had gegooid. De vordering van Cambuur werd afgewezen.</p>
2009				
2/12	RB	ECLI:NL:RBUTR:2009:BK5245	<p>Een Feyenoordsupporter werd tijdens een wedstrijd bij Willem II aangehouden op verdenking van openlijke geweldpleging en mishandeling. De supporter zou de manager Veiligheid en Facilitaire zaken hebben geslagen. Willem II meldde de mishandeling bij de KNVB. Op basis van de melding legde de KNVB de supporter een stadionverbod van 6 jaar en een geldboete van 450 euro op.</p>	<p>De rechter oordeelde dat de KNVB een ruime beleidsvrijheid heeft bij het opleggen van de sanctie. Zij had haar eigen beleid gevolgd en er waren geen redenen om hier in deze zaak van af te wijken. Zowel het stadionverbod als de boete werden rechtmatig opgelegd.</p>

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
12/8	RB	ECLI:NL:RBMAA:2009:BJ5298	Een supporter van Roda JC kocht van iemand anders een kaartje voor de uitwedstrijd tegen Ajax. Voor dat de wedstrijd begon, ontstonden vechtpartijen tussen de rivaliserende supporters. De man werd samen met 200 andere Roda-supporters door de politie opgepakt. Hij miste daardoor het begin van de wedstrijd. Uit frustratie schopte hij tegen een hek en trok hij aan een bord. De man werd veroordeeld voor openlijke geweldpleging. De KNVB legde de Roda-supporter een stadionverbod op voor de duur van 3 jaar, samen met een boete van 450 euro.	De man stelde onder andere dat de standaardvoorwaarden van de KNVB niet op hem van toepassing waren. De persoon van wie hij het kaartje had gekocht, had de voorwaarden namelijk niet van toepassing verklaard. Dit verweer ging niet op, omdat die persoon het kaartje doorverkocht onder toepassing van de standaardvoorwaarden van de KNVB. Daarmee gelden de voorwaarden ook voor de nieuwe eigenaar van het kaartje. De man voerde verder nog aan dat de boete moest worden verlaagd. De rechter wees dit af: de KNVB hield zich aan de richtlijn waarin de boetes staan vermeld. Bovendien had de Roda supporter al eerder een stadionverbod en een boete van 450 euro gekregen voor openlijke geweldpleging.
23/7	RB	ECLI:NL:RBMAA:2009:BJ3510	Een vrouwelijke supporter van Roda JC vierde haar verjaardag in het supportershome van de club. Na afloop van het feest reed zij met 6 anderen naar het huis van een scheidsrechter. Daar aangekomen bekladden de 6 anderen een rolluik met teksten als "Jij gaat dood, homo, RJC" en werd de auto van de scheidsrechter bespoken met graffiti. De vrouw bleef bij de auto staan. Alle 6 personen werden veroordeeld voor openlijke geweldpleging. De vrouw werd niet vervolgd, omdat de officier van justitie haar rol te klein vond. De KNVB legde de vrouw op grond van betrokkenheid bij openlijke geweldpleging en bedreiging een stadionverbod op voor de duur van 9 jaar.	Het stond vast dat er bij het huis van de scheidsrechter openlijke geweldpleging had plaatsgevonden. De teksten op het rolluik maakten dat ook sprake was van bedreiging. De rechter moest beoordelen of de vrouw betrokken was geweest bij deze handelingen. Dat de vrouw niet werd vervolgd, deed niet ter zake. Van belang was dat de vrouw wist dat de 6 andere personen naar het huis van de scheidsrechter wilden gaan. Zij had hier afstand van moeten nemen. Door in de auto te stappen, wetende dat ze naar de scheidsrechter zouden rijden, heeft de vrouw ervoor gekozen om betrokken te raken bij de strafbare gedragingen. De beslissing van de KNVB werd in stand gelaten.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
15/5	RB	ECLI:NL:RBLEE:2009:BI4091	<p>Een supporter van SC Heerenveen kreeg naar aanleiding van zijn gedrag bij een wedstrijd tegen Volendam een voorwaardelijk stadionverbod opgelegd, met een proeftijd van 3 jaar. In deze proeftijd ging de supporter naar de wedstrijd tegen VFL Wolfsburg in Duitsland. Hij liep samen met een grote groep supporters naar het stadion. De supporter zou hierbij de anderen hebben opgeruid om over de rijbaan te lopen, er ontstond een verkeersonveilige situatie. SC Heerenveen legde de man een lokaal stadionverbod op. De club deed vervolgens melding van opruiing aan de KNVB. De KNVB legde de man een landelijk stadionverbod op voor de duur van 12 maanden. De man diende een klacht in bij de klachtencommissie van SC Heerenveen. De commissie vond dat er geen sprake was van een dermate dominante rol dat gesproken kon worden van 'opruiling'. Hierop trok de KNVB het landelijke stadionverbod in. SC Heerenveen verving dit verbod door een lokaal stadionverbod voor de duur van 12 maanden, waarvan 6 maanden voorwaardelijk.</p>	<p>De man wilde dat het lokale stadionverbod werd opgeheven. Hij vond het verbod onterecht en wilde de aankomende bekerfinale van SC Heerenveen tegen FC Twente bijwonen. SC Heerenveen baseerde de prominente rol van de man op basis van het feit dat hij in de groep voorop liep. Dat vond de rechter onvoldoende. Er waren bijkomende omstandigheden nodig, zoals dat de man wist dat hij niet op de weg mocht lopen. Dat was niet het geval. Voor de supporters was niet duidelijk waar zij heen moesten. De politie en stewards liepen bovendien zelf ook op de autoweg. Al met al werd opruiing niet aangetoond, waardoor het lokale stadionverbod werd opgeheven.</p>
6/5	RB	ECLI:NL:RBUTR:2009:BI3651	<p>Een Feyenoordsupporter werd bij een uitwedstrijd tegen Willem II door de politie aangehouden op verdenking van openlijke geweldpleging en mishandeling. Tijdens de wedstrijd bemoeide de man zich met een vechtpartij tussen Willem II-supporters en Feyenoordsupporters. Hij gaf een beveiliger een duw. In het midden bleef of hij de beveiliger ook in het gezicht had geslagen. De KNVB legde de man een stadionverbod op voor de duur van 6 jaar, samen met een boete van €450,-.</p>	<p>De mishandeling van de beveiliger kwam niet vast te staan. Het stadionverbod beruiste dus alleen op de verdenking van openlijke geweldpleging. De supporter voerde aan dat de strafzaak over dit feit werd geseponeerd door een gebrek aan bewijs. Maar dat maakte het stadionverbod niet onrechtmatig. Voor een stadionverbod gelden namelijk niet de strenge bewijsregels die voor een strafzaak wel gelden. De beslissing van de KNVB bleef in stand.</p>

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
2008				
22/5	RB	ECLI:NL:RBAMS:2008:BD2401	Een supporter van Cambuur Leeuwarden bezocht de wedstrijd FC Zwolle – Cambuur. Tijdens de wedstrijd betrad hij het voetbalveld. Hij kreeg een stadionverbod. Dit verbod overtrad hij door na afloop van een wedstrijd van Cambuur in de buurt van het stadion te lopen. De KNVB legde de supporter een verlengd stadionverbod op voor de duur van 18 maanden. De man kreeg ook een boete van 900 euro.	De Cambuur-supporter stelde dat de KNVB geen verboden kon opleggen voor het gebied buiten het stadion. De KNVB zou zich moeten beperken tot openbare ordeproblemen binnen het stadion. De rechter wees dit af: de taak van de KNVB om voetbalvandalisme tegen te gaan kan zich ook uitstrekken tot de publieke ruimte. Een ander verweer van de supporter was dat hij helemaal niet in de buurt van het stadion was geweest. Ook dit wees de rechter af: de straat waar de man was gezien, is lang, maar lag nog wel binnen het bereik van de camera's. Al met al werd de beslissing van de KNVB in stand gelaten.
26/3	RB	ECLI:NL:RBROT:2008:BC9717	Een seizoenkaarthouder van Feyenoord bezocht de wedstrijd Feyenoord - Ajax. Na de wedstrijd zou hij zich schuldig hebben gemaakt aan openlijke geweldpleging. Het OM bood de Feyenoord-supporter een schikking aan van 900 euro, die hij accepteerde. De KNVB legde de supporter een boete van 450 euro op.	Dat de Feyenoorder de schikking van het OM accepteerde en betaalde, betekende niet dat hij daarmee de openlijke geweldpleging erkende. Een melding van de politie of het OM, wil niet per se zeggen dat de man een strafbaar feit pleegde. De KNVB had dit moeten onderzoeken. Zij had dit nagelaten en kon de openlijke geweldpleging niet bewijzen. De man hoefde de boete van de KNVB niet te betalen.
2007				
26/9	RB	ECLI:NL:RBAMS:2007:BB8670	Een seizoenkaarthouder van Ajax overtrad een opgelegd stadionverbod door bij 2 wedstrijden rondom de Amsterdam Arena te lopen. De KNVB had eerder een stadionverbod voor de duur van 12 maanden en een boete van 450 euro opgelegd. Naar aanleiding van de overtredingen werd het stadionverbod verlengd met 2 keer 18 maanden en legde 2 aanvullende boetes op van 900 en 1500 euro.	De rechter oordeelde dat uit de processen-verbaal van de politie bleek dat de supporter op 2 momenten het stadionverbod had overtreden. De man maakte zich daarbij niet schuldig aan wangedrag, waardoor de boete van 1500 euro werd verlaagd naar 1000 euro.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
3/1	RB	ECLI:NL:RBBRE:2007:AZ5436	Een groep NAC-supporters had na afloop van de wedstrijd NAC – FC Groningen onenigheid met de politie. De NAC-supporter in deze zaak zou zich schuldig hebben gemaakt aan openlijke geweldpleging. De NAC-supporter kreeg een stadionverbod voor 24 maanden en een boete van 450 euro opgelegd door de KNVB. In een latere procedure werd de NAC-supporter vrijgesproken van betrokkenheid bij de onenigheid tussen de groep supporters en de politie. De KNVB besloot het stadionverbod en de boete in te trekken.	De NAC-supporter eiste daarop een schadevergoeding van NAC en de KNVB, omdat hij meerdere wedstrijden had gemist. De rechter oordeelde dat de supporter weliswaar werd vrijgesproken, maar dat betekende niet dat de KNVB onrechtmatig had gehandeld door het stadionverbod op te leggen. De KNVB had bovendien direct het stadionverbod ingetrokken. NAC was niet betrokken bij het opleggen van het stadionverbod, dus kon ook niet aansprakelijk worden gehouden.
2006				
2/11	Hof	ECLI:NL:GHAMS:2006:AZ1393	De KNVB legde de Rodasupporters een stadionverbod op voor de duur van 9 maanden. Zij deed dit naar aanleiding van een melding van het Openbaar Ministerie dat de Rodafans artikel 2 lid 1 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) hadden overtreden.	Voor overtreding van artikel 2 lid 1 APV is het nodig dat er sprake is van verstoring van de openbare orde vanuit een groep. De rechter vond dat de KNVB dit onvoldoende had aangetoond. Dat de Rodafans samen naar het stadion waren afgereisd, was onvoldoende om te spreken van "groepsverband". De KNVB had zelf onderzoek moeten doen of er een voldoende feitelijke grondslag aanwezig was voor het verbod. Het aan de 'groep' opgelegde stadionverbod werd vernietigd.

Datum	Instantie	Vindplaats	Korte omschrijving/essentie van de zaak	Uitkomst
4/9	RB	ECLI:NL:RBMAA:2006:AY7409	Een voetbalsupporter werd verdacht van zware mishandeling. Na afloop van een voetbalwedstrijd tussen Roda JC en VVV Venlo zou hij een steward in een tankstation hebben mishandeld. De supporter kreeg een stadionverbod voor 5 jaar. Hij mocht geen voetbalwedstrijden bezoeken van Nederlandse elftallen die onder de KNVB vielen, ook niet met een geldig toegangsbewijs. Daarnaast mocht hij zich tijdens deze 5 jaar niet in de buurt van het stadion begeven, of in de buurt komen van bijbehorend gebouwen. De toegangswegen vielen ook onder het stadionverbod.	De rechter stelde vast dat de man zich bij de bewuste voetbalwedstrijd misdragen had tegenover een steward van VVV. De man had voor deze voetbalwedstrijd een kaartje gekocht waarop de standaardvoorwaarden van de KNVB van toepassing waren. De KNVB had volgens de rechter voldaan aan haar informatieplicht. De standaardvoorwaarden zijn echter volgens de rechter niet van toepassing, omdat de algemene voorwaarden en de standaardvoorwaarden elkaar tegenspreken. Desondanks mocht de KNVB de voetbalsupporter een stadionverbod opleggen, omdat Roda JC de KNVB gemachtigd had om supporters die zich schuldig maken aan voetbal gerelateerd wangedrag de toegang tot het stadion te ontzeggen. Het was hierbij irrelevant dat de vermeende mishandeling niet in of rondom het stadion plaatsvond. Het stadionverbod was volgens de rechter wel te ruim geformuleerd. De rechter beperkte het stadionverbod in omvang. Het verbod kreeg daarom alleen betrekking op het stadion.
2005				
4/9	RB	ECLI:NL:RBGRO:2005:AV2571	Een voetbalsupporter bedreigde een hoofdsteward tijdens een voetbalwedstrijd van FC Groningen tegen Roda JC. De KNVB legde de supporter een stadionverbod op voor de duur van 4 jaar. Daarnaast moest de supporter een boete van 450 euro betalen.	De supporter vond niet dat zijn bedreiging de belangen van het voetbal had geschaad. Ook vond hij dat hem geen boete kon worden opgelegd. Deze was namelijk gebaseerd op de voorwaarden van de KNVB, waar hij nooit kennis van had kunnen nemen. De rechter vond dat de belangen van het voetbal wel degelijk geschaad waren omdat de man voor de bedreiging strafrechtelijk vervolgd werd. Volgens de rechter was er sprake van stilzwijgende aanvaarding van de voorwaarden van de KNVB. Na het ontvangen van zijn kaartje voor de wedstrijd, had de man namelijk niet over de voorwaarden van de KNVB gerept. De voorwaarden waren van toepassing, zo oordeelde de rechter.

Bijlage 10: Leden begeleidingscommissie

Voorzitter: prof. dr. Jacco van Sterkenburg

mr. dr. Rian de Jong (lid)

prof. mr. Johannes Bijlsma (lid)

mr. drs. Paul de Heer (lid)

prof. dr. Jeroen Scheerder (lid)

Projectbegeleider vanuit het WODC drs. Lars Heuts

Bijlage 11: Organisaties die hebben meegewerkt aan het onderzoek

Nederland:

Vanwege de afgesproken anonimiteit, volgt een lijst zonder herkenbare personen:

Het Openbaar Ministerie

Het CIV

De Politie

Gemeenten (functionarissen op gebied veiligheid, burgemeesters met een eredivisieclub in gemeente, ook grensgebied)

Maatschappelijke organisaties: oa Anne Frank Stichting

Clubs eredivisie (Directieleden, veiligheidscoördinatoren SLO's)

Clubs Keuken Kampioen Divisie (veiligheidscoördinatoren en SLO's)

De KNVB

België

Vanwege de afgesproken anonimiteit, volgt een lijst zonder herkenbare personen:

De Politie (zowel federaal als lokaal)

De Voetbalcel

Gemeente (functionarissen op gebied veiligheid)

Clubs Jupiler Pro League (Veiligheidscoördinatoren)

Clubs Challenger Pro League (Veiligheidscoördinatoren)

Supportersgroep (harde kern van een club in Vlaanderen)

Maatschappelijke organisaties: Kazerne Dossin

De KBVB

De Pro League

De belangrijkste aanpassingen betreffen:

- De burgemeester kan tevens namens een andere burgemeester een bevel als bedoeld in artikel 172a Gemeentewet geven.
- Niet alleen bij herhaaldelijke overlast maar ook bij first offenders die ernstige overlast plegen, kan de burgemeester bevelen op grond van artikel 172a Gemeentewet geven.
- De burgemeester kan een bevel geven aan iemand aan wie door een private organisatie (zoals de KNVB) een sanctie is opgelegd.
- De maximale duur van burgemeestersbevelen is aangepast van drie aaneengesloten maanden naar negentig dagen binnen een tijdvak van 24 maanden.
- Het is nu mogelijk om een digitale meldplicht op te leggen.
- De strafrechter kan op grond van artikel 38v Sr een gebiedsverbod opleggen.

Bijlage 12: Wijzigingen MBVEO en de Belgische Voetbalwet

In 2021 vond opnieuw een evaluatie plaats, waarbij de nadruk lag op de toepassing van de Wet MBVEO door gemeenten (Pro Facto, 2021).¹⁸⁷ De hoofdvraag van de evaluatie was:

In welke mate en met welke overwegingen worden de instrumenten van de wet toegepast, hoe wordt dat ervaren, in hoeverre worden de doelen van de wet gerealiseerd en op welke wijze kan de doelbereiking verder worden vergroot?

Op basis van deze evaluatie ontstaat het beeld dat gemeenten die gebruik maken van het gebiedsverbod positief zijn over het instrument, maar meer bekendheid over het instrument en de toepassing daarvan lijken te wensen. Met name op dat vlak valt winst te behalen.

De meldplicht heeft meerwaarde, mits een digitale toepassing mogelijk wordt. Het groepsverbod en het twaalfminnersbevel wordt niet toegepast, maar dat geeft geen aanleiding om deze instrumenten uit de wet te schrappen. Bij verbetermogelijkheden in de toepassing van de wet gaat het vooral om het implementatievraagstuk en niet zozeer om het wegnemen van juridische knelpunten. De gemeenten die vooroplopen in de toepassing en ook tevreden zijn over de mogelijkheden die de wet biedt, hebben ervaring en expertise in huis om de wet ook goed toe te kunnen passen. Daaraan kunnen andere gemeenten een voorbeeld nemen. Dat betekent het overwinnen van koudwatervrees, starten met het opdoen van ervaring en waar nodig hulp en ondersteuning vragen bij meer ervaren gemeenten of het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) dat gemeenten kan ondersteunen. Een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle toepassing van de Wet MBVEO is dat er binnen de gemeentelijke organisatie (en bij samenwerkingspartners) expertise in huis is of wordt opgebouwd. Daarbij kan het helpen de roepnaam ‘Voetbalwet’, die leidt tot misverstanden over de reikwijdte van de wet, te vervangen door de bredere term ‘Overlastwet’.

De belangrijkste conclusies die zien op het bestuursrechtelijke kader uit deze tweede evaluatie zijn de hiernavolgende:^{188,189}

- Ongeveer een kwart van de gemeenten heeft de wet toegepast in de periode 2018/2019. Kleinere gemeenten passen de wet veel minder vaak toe.
- Van alle instrumenten passen gemeenten haast uitsluitend het gebiedsverbod toe.
- Burgemeesters zetten de instrumenten pas in als andere interventies niet werken. Dit betekent dat zij de wet nauwelijks gebruiken voor first offenders.

187 Eindrapport Pro Facto, Evaluatie Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, Groningen, maart 2021.

188 <https://hetccv.nl/onderwerpen/wet-bestrijding-voetbalvandalisme-en-overlast/documenten/evaluatie-wet-maatregelen-bestrijding-voetbalvandalisme-en-ernstige-overlast/>

189 Eindrapport Pro Facto, Evaluatie Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, Groningen, maart 2021.

- De inzet van de wet verschilt per gemeente qua omvang, inhoud en diepgang. Ook de bestuurlijke rapportages die ten grondslag liggen aan de maatregelen, verschillen per gemeente.
- De meeste respondenten van gemeenten en politie die de wet toepassen, zijn overwegend positief over de Wet MBVEO-gebiedsvboden. Maar meer bekendheid over het instrument en de toepassing daarvan lijkt gewenst.
- De meldplicht heeft meerwaarde, mits een digitale toepassing mogelijk wordt.
- Een groot aantal burgemeesters past de wet helemaal niet toe. De redenen hiervoor zijn vooral dat gebiedsvboden in het kader van de APV eenvoudiger toe te passen zijn of de toepassing van de Wet MBVEO te ingewikkeld wordt gevonden.
- Een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle toepassing van de Wet MBVEO is dat er binnen de gemeentelijke organisatie (en bij samenwerkingspartners) expertise in huis is of wordt opgebouwd. Daarbij kan het helpen de roepnaam 'Voetbalwet', die leidt tot misverstanden over de reikwijdte van de wet, te vervangen door het bredere 'Overlastwet'. (Pro Facto, 2021).¹⁹⁰

In de Belgische Ministerraad (2023) is het voorstel goedgekeurd om tot een vernieuwde en strengere Voetbalwet te komen. Dit is naar aanleiding van het actieplan 'Samen voor Veilig Voetbal'¹⁹¹ waarin het voornemen is opgenomen om geweld in en rondom voetbalwedstrijden zwaarder te bestraffen. Met het actieplan Samen voor Veilig Voetbal worden de krachten van de Voetbalcel, de Pro League, de KBVB, de politie en de profclubs gebundeld. Het plan heeft als doel om verschillende uitdagingen op het gebied van veiligheid en voetbal aan te pakken, zoals fysiek geweld, racisme, discriminatie, en onrechtmatig gebruik van pyrotechnische voorwerpen tijdens voetbalwedstrijden.

Het actieplan gaat uit van de volgende basisprincipes:

- het verhogen van de pakkans bij inbreuken;
- het sneller afdwingen en opvolgen van de sanctionering;
- een uniforme aanpak van de incidenten in alle stadions.

Het actieplan is gebaseerd op 5 pijlers:

1. Communicatie en sensibilisering

Het voetbal moet aangeven en overtuigen waarom een (strik) veiligheidsbeleid voor elke voetbalfan van belang is waarbij draagvlak gecreëerd wordt voor het beleid en de maatregelen die ermee gepaard gaan. Er wordt duidelijk gemaakt dat preventie steeds op de eerste plaats komt, voor repressie.

De inbreuken en sancties moeten ook bekend zijn. In de stadions komen daarom duidelijke boodschappen dat inbreuken rond racisme, geweld en onrechtmatig gebruik van pyrotechniek meteen leiden tot een stadionverbod.

190 Eindrapport Pro Facto, Evaluatie Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, Groningen, maart 2021.

191 Actieplan Samen voor Veilig Voetbal

2. Infrastructuur en technologie

Vanuit het voetbal zal meer worden ingezet op verbeteringen rond infrastructuur en technologie. De Pro League zal een analyse maken van de huidige gebruikte camerasystemen. Er wordt een traject opgezet waarbij 360 graden camerasystemen de standaard worden in de stadions van Pro League.

3. Investeren in veiligheidspersoneel

De Pro League zal met de clubs en de KBVB een traject opzetten om het statuut van de veiligheidsberoepen in het profvoetbal te versterken. Er wordt werk gemaakt van de verankering binnen de clubstructuur en duidelijke afbakening van de rollen. Er wordt geïnvesteerd in de opleiding en vorming van het veiligheidspersoneel.

Ook wordt de samenwerking tussen veiligheidspersoneel, de Supporter Liason Officers en de spotters van de politie geoptimaliseerd.

4. Actiemiddelen en organisatorische omkadering

Een belangrijke doelstelling in het beleid wordt het versterken van de toegangscontrole, om bestaande sancties effectief af te dwingen. Naast toegenomen, gerichte, fysieke controles zal Pro League samen met de clubs en de overheid bekijken welke technologische innovaties ingezet kunnen worden, binnen de wettelijke mogelijkheden, voor identificatie en authenticatie.

5. Handhaving

Het hernieuwde veiligheidsbeleid zal inzetten op een striktere handhaving bij inbreuken op de wetgeving en het Reglement inwendige orde van de clubs. Snelheid in reactie, zwaardere sancties, uniformiteit in verbalisering en sanctioneringsbeleid en een hernieuwde, bovenlokale procedure van burgerrechtelijke uitsluiting vormen het zwaartepunt van de handhaving.

Naar aanleiding van het actieplan is er een voorontwerp gemaakt om de Voetbalwet langs drie belangrijke pijlers aan te passen.

1. Responsabilisering van de organisatoren

De clubs hebben een belangrijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de stadions. Het is dan ook belangrijk dat alle regels door alle clubs op een harmonieuze manier worden toegepast. De Voetbalwet zal daarom strenger toezien op het correct naleven van de regelgeving door de clubs. Om de clubs verder te responsabiliseren, wordt hun aandeel in de veiligheidsketen met de verstrengde Voetbalwet verduidelijkt en vergroot. Clubs zullen nadrukkelijk worden aangesproken als tekortkomingen aan hun camerasystemen worden vastgesteld, als ze de regelgeving in verband met ticketverkoop niet naleven en als ze onvoldoende voorzorgsmaatregelen nemen om pyrotechnisch materiaal en voorwerpen die erop gericht zijn om iemand zich aan zijn identificatie te laten onttrekken, zoals bivakmutsen, uit hun stadions te weren.

2. Strengere sancties en een betere bescherming van het veiligheidspersoneel

In de vernieuwde Voetbalwet worden de straffen verzwaard voor bepaalde inbreuken zoals fysiek geweld, racisme of xenofobie en het gebruik van pyrotechnisch materiaal. Het stadionverbod per inbreuk kan oplopen tot maximaal tien jaar, in plaats van vijf jaar zoals nu het geval is.

Feiten gepleegd tegen stewards, veiligheidscoördinatoren, bewakingsagenten, leden van de hulpdiensten of leden van de politiediensten worden in de vernieuwde wet ook strenger bestraft. Zo worden deze mensen, die zich inzetten voor de veiligheid, beter beschermd.

3. Bijkomende bevoegdheid voor het veiligheidspersoneel in het kader van de toegangscontrole

Het is van belang dat personen met een lopend stadionverbod uit de stadions worden geweerd. Daarom zijn clubs verplicht om tickets en abonnementen op naam af te geven. Dankzij de vernieuwde Voetbalwet zullen naast politiemensen ook de stewards en private bewakingsagenten de identiteit van de supporters kunnen controleren en vergelijken met de naam op het ticket of het abonnement. Vooral bij risicowedstrijden zullen er op die manier meer supporters worden gecontroleerd.

Nederland en België kennen vele voetballiefhebbers die wekelijks tijd besteden aan het volgen en kijken van voetbal, erover praten en wedstrijden bezoeken. Voetbal zorgt voor ontspanning en vermaak, verbinding en vriendschappen en clubs dragen bij aan maatschappelijke projecten. Met enige regelmaat vindt er echter in en rondom het Nederlandse en Belgische voetbal wangedrag plaats door supporters. Vechtpartijen, het gooien van voorwerpen en discriminerende spreekwoorden zijn in beide landen geen uitzondering bij een voetbalwedstrijd. Voetbalgerelateerd wangedrag stopt niet bij de landsgrenzen. Er bestaan vriendschappen tussen groepen supporters uit beide landen, met bijkomende 'rellen over de grens'.

De aanpak hiertegen is op veel vlakken gelijk bijvoorbeeld als het gaat om de inzet van instrumenten, maar verschilt ook op enkele culturele, juridische en bestuurlijke aspecten. België kent bijvoorbeeld een Voetbalwet en Voetbalcel, terwijl het in Nederland gaat om meer generieke wetgeving. Nederland kent geen Voetbalcel.

Door middel van voetbalgerelateerde wetten en instrumenten in de vorm van onder andere sancties, campagnes en de inzet van artificial intelligence wordt zowel op preventief als repressief vlak getracht om het aantal incidenten te verminderen. Hierbij zijn vele actoren betrokken waaronder de clubs, gemeenten en de politie.

In dit onderzoek, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), worden de verschillende instrumenten om voetbalgerelateerd wangedrag te verminderen uiteengezet en getoetst op hun werking en overdraagbaarheid. Wat werkt en gaat goed, waar is verbetering mogelijk en op welke vlakken kunnen Nederland en België op dit gebied van elkaar leren? Hiervoor is er literatuur bestudeerd, zijn er praktijkcasussen bestudeerd en personen uit diverse geledingen gesproken, zoals burgemeesters, veiligheidscoördinatoren van clubs en politievertegenwoordigers. Met hen is er gesproken over de aard van de problemen en de beeldvorming daarover, de (werking van) bestaande of juist mogelijk nieuwe instrumenten en de overdraagbaarheid ervan van Nederland naar België of andersom. Het uiteindelijke doel is een verbeterde, effectievere aanpak van voetbalgerelateerd wangedrag en daarmee een veiliger en plezieriger wedstrijdbezoek.