

Vergaderjaar 2021–2022

25 232

Voetbalvandalisme

30 234

Toekomstig sportbeleid

Nr. 71

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2022

Ieder incident in en rondom voetbalstadions is er één te veel. Betaald voetbal moet toegankelijk en veilig zijn en blijven, voor het publiek, de spelers, de scheidsrechters en alle professionals die zich inzetten om er een geslaagd evenement van te maken. Ik ben verbijsterd over de intensiteit en omvang van incidenten die ik de afgelopen periode heb gezien. Personen die agenten te lijf gaan, vuurwerk gooien naar een vak waar ook kinderen zitten en zelfs spelers vanaf de tribune slaan, zijn geen voetbalsupporters meer. Daar moet hard tegen worden opgetreden, zodat de echte supporters kunnen blijven genieten van het betaald voetbal.

KNVB, politie, OM, gemeenten en mijn ministerie hebben een gezamenlijke aanpak voor voetbal en veiligheid. We hebben de afgelopen jaren ook veel resultaten daarvan gezien, zoals de invoering van de persoonsgerichte aanpak in veel gemeenten met een betaald voetbalorganisatie (bvo). Een persoonsgerichte aanpak (pga) voetbal is een op de persoon en zijn (gezins)systeem toegesneden mix van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke, zorg en overige interventies waarmee voorkomen wordt dat iemand nog verder afglijdt. Het betreurt mij dat toen er vorig jaar weer met publiek gespeeld mocht worden, de incidenten rond en tijdens betaald voetbalwedstrijden oplaaiden. Dit heeft eind 2021 geleid tot een intensievere aanpak, zoals in de Kamerbrief van 19 november jl. (Kamerstuk 25 232, nr. 70) aangekondigd. Het doel van deze aanpak is om met alle partners ervoor te zorgen dat het bezoeken van een voetbalwedstrijd weer een mooie gebeurtenis is en in alle veiligheid kan plaatsvinden. Ik zie dat alle betrokken partijen zich hiervoor inzetten. Ik vind het belangrijk dat ook supporters hierin hun rol en verantwoordelijkheid nemen. Op 30 mei jl. heb ik daarom gesproken met het Supporterscollectief Nederland en drie supportersverenigingen uit de eredivisie en eerste divisie. Parallel hieraan loopt een traject over de professionalisering van het Supporterscollectief Nederland, dat bestaat uit vrijwilligers. Hierover voeren zij overleg met mijn departement, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de KNVB.

Ik heb met de partners besloten dat wij de in november afgesproken aanpak blijven voortzetten en dat er gezien de recente incidenten intensievere afspraken nodig zijn, die ik in deze brief toelicht. Ook ga ik in op de uitvoering van de motie van het lid Kathmann van 25 november jl. (Kamerstuk 35 925 VI, nr. 72) en toezeggingen uit het mondelinge vragenuur van 31 mei jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 85, mondelinge vragenuur)

Algemeen beeld

In hun analyse van de aard en omvang van de incidenten tijdens het eerste deel van het voetbalseizoen 2021–2022, zag het Auditteam Voetbal en Veiligheid gemiddeld genomen geen toename in het totaal aantal incidenten.¹ De Regiegroep Voetbal en Veiligheid² heeft kennisgenomen van dit rapport, maar geconcludeerd dat los van het aantal incidenten hier sprake is van incidenten die heftiger en grootschaliger van omvang waren en met veel geweld gepaard gingen. Daarnaast concluderen zowel het Auditteam als de Regiegroep dat verklaringen voor incidenten lastig zijn vast te stellen. Mogelijke verklaringen voor de heftigheid van de incidenten zijn toegenomen alcoholconsumptie, gebruik van verdovende middelen en gedrag als gevolg van de periode met coronamaatregelen. Vanwege het gebrek aan volledig onderzoek, wordt in de aanloop naar het nieuwe voetbalseizoen aanvullend onderzoek gedaan het profiel van geweldplegers rondom voetbalwedstrijden. Naar de ongeregeldeheden tijdens en rondom de wedstrijd ADO Den Haag – Excelsior op 29 mei jl. lopen diverse onderzoeken. Hieruit kunnen nog meer aanhoudingen en strafrechtelijke vervolgingen voortkomen. Zoals toegezegd in het mondelinge vragenuur van 31 mei jl., zal uw Kamer worden geïnformeerd over evaluaties naar aanleiding van incidenten.

Ondanks dat niet alle onderzoeken naar recente ordeverstoringen zijn afgerond, hecht ik aan een intensivering van de afspraken. Ook zal ik de monitoring op de afspraken verstevigen en indien nodig leiden de onderzoeken tot hernieuwde afspraken. De eerste resultaten van de in november 2021 ingezette geïntensiveerde aanpak zet ik hieronder uiteen.

Resultaten van de geïntensiveerde aanpak

In de Kamerbrief van 19 november jl. is toegezegd dat er een convenant wordt ondertekend waarin de partners – KNVB, betaald voetbalorganisaties (bvo's), het OM, politie, gemeenten en mijn ministerie – afspraken vastleggen, om te garanderen dat we ook bij ongeregeldeheden in de toekomst gezamenlijk de schouders eronder zetten. Naast de genoemde partners, hecht ik eraan dat ook de vertegenwoordigers van de supporters betrokken zijn bij het convenant. Daarover zijn we met elkaar in gesprek, en dat blijven we doen. Ik heb met het Supporterscollectief Nederland afgesproken dat zij kijken op welke punten uit het convenant wij met elkaar kunnen samenwerken. Uiteindelijk moeten we er samen voor zorgen dat de echte supporters weer kunnen genieten van voetbal, en het convenant moet helpen dit doel te bereiken.

Landelijke Taskforce

Om de veiligheidsorganisatie van bvo's te ondersteunen, heeft de KNVB in samenwerking met de partners uit de Regiegroep en met financiële

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voetbalvandalisme/documenten/rapporten/2022/04/14/incidentevaluatie-van-de-ongeregeldeheden-in-seizoen-2021-2022>

² De Regiegroep Voetbal en Veiligheid bestaat uit JenV, politie, OM, KNVB, Auditteam Voetbal en Veiligheid en een vertegenwoordiging van burgemeesters met een bvo in de gemeente.

ondersteuning van het Ministerie van Justitie en Veiligheid de Landelijke Taskforce ondersteuning bij voetbalincidenten (hierna: Landelijke Taskforce) geformeerd. Deze bestaat uit specialisten die bvo's ondersteunen bij het uitlezen van camerabeelden om personen te identificeren en het opmaken van dossiers om maatregelen zoals stadionverboden en boetes op te leggen. Ook het OM ontvangt deze dossiers voor strafrechtelijke maatregelen. Sinds de start op 1 maart 2022 hebben 12 bvo's de hulp van de Landelijke Taskforce ingeschakeld. Alhoewel dit nog een korte periode is, is de Landelijke Taskforce daarbinnen een succesvol instrument gebleken voor de lik op stuk aanpak. Zo zijn bijvoorbeeld bij Sparta Rotterdam met behulp van de Taskforce twaalf personen geïdentificeerd die allemaal een landelijk stadionverbod hebben gekregen, variërend in duur van 18 maanden tot 8,5 jaar. De Landelijke Taskforce heeft ook 16 dossiers overgedragen aan Vitesse, welke, na identificatie, hebben geleid tot 10 landelijke stadionverboden. De lik op stuk aanpak is ook terug te zien in het aantal opgelegde stadionverboden dat dit seizoen significant hoger is dan in voorgaande seizoenen. De afgelopen jaren werden gemiddeld 600 stadionverboden over een heel seizoen opgelegd. Op een derde van het seizoen 2021–2022 waren dit er al 354. Na het eind van dit seizoen (30 juni 2022) zal de KNVB de totaalcijfers naar buiten brengen.

Binnen de Landelijke Taskforce is ook juridische expertise beschikbaar om bvo's te ondersteunen bij het verhalen van schade op daders. Dit is van toepassing op alle soorten schades zoals materiele schade en boetes die een bvo mogelijkwijs heeft ontvangen door wangedrag van supporters. Het afgelopen seizoen hebben meerdere bvo's een sanctie gekregen voor wanordelijkheden zoals het afsteken en gooien van vuurwerk, betreden van het veld en het gooien van voorwerpen naar het speelveld. De sancties variëren per zaak. Voorbeelden zijn een geldboete van 17.500 euro voor Ajax naar aanleiding van het grootschalig afsteken van vuurwerk tijdens de wedstrijd tegen Feyenoord op 20 maart jl. en een geldboete van 2.500 euro voor De Graafschap vanwege het betreden van het speelveld tijdens de wedstrijd, waardoor de wedstrijd tijdelijk is onderbroken. De Landelijke Taskforce ondersteunt bvo's om deze kosten te verhalen op de daders. Zij worden geholpen met de juridische stukken en zullen door een bij de KNVB aangestelde jurist worden ondersteund indien deze gevallen voor de rechter komen. Uiteraard zijn er ook bvo's die zonder hulp van de Landelijke Taskforce schade verhalen of bruikbare dossiers opmaken voor stadionverboden.

Landelijk heeft een toename van het aantal stadionverboden en de inzet van de landelijke Taskforce vanuit de KNVB om concrete en dadergerichte opvolging te geven bij voetbal gerelateerde incidenten en de bvo's daarbij te ondersteunen goede resultaten opgeleverd.

Aanvullende licentie-eisen voor bvo's

Om daders te vervolgen, maar ook om de persoonsgerichte aanpak te laten slagen, is het van cruciaal belang om daders te identificeren. Zoals gezegd draagt de Landelijke Taskforce eraan bij om optimaal gebruik te maken van camera's. Voor een lik op stuk aanpak is bij het opsporen van daders niet alleen het juiste gebruik maar ook de kwaliteit van de camera's van belang. Kwalitatief goede camera's in en rond het stadion leveren een belangrijke bijdrage aan identificatie en vervolging (ook bij spreekkoren). De KNVB werkt daarom aan een aangepaste licentie-eis met betrekking tot camera's, waardoor het verplicht wordt om twee camera's op het uitvak en het harde kernvak te hebben. Deze wordt ter stemming voorgelegd in de Algemene Vergadering Betaald Voetbal eind juni en zal bij akkoord ingaan vanaf seizoen 22/23.

De KNVB onderneemt meer acties om de veiligheidsorganisatie van bvo's te verbeteren. De KNVB ondersteunt hen bij een kwaliteitsslag op de veiligheidsorganisatie en ziet toe op de kwaliteit van de stewardopleidingen van de clubs. Dit vindt plaats middels een vierjaarlijks opleidingsplan. De KNVB gaat daarnaast ten behoeve van versteviging van de veiligheidsorganisaties minimumeisen introduceren in haar licentie-systeem waaronder de eis voor een verplichte jaarlijkse trainingdag voor voetbalbestuurders over stadionveiligheid verplichte veiligheidscoördinator en Supporters Liaison Officer (SLO) voor 32 uur in de Eredivisie en 24 uur in de Keuken Kampioen divisie. Dit wordt ter stemming voorgelegd in de Algemene Vergadering Betaald Voetbal eind juni en zal bij akkoord ingaan vanaf seizoen 22/23.

Persoonsgerichte aanpak

In de afgelopen periode zijn landelijke handreikingen met betrekking tot de pga wederom onder de aandacht gebracht bij alle betrokken partners. Vorig jaar is extra ingezet op het verstevigen van de pga. De oprichting van het Ondersteuningsteam Persoonsgerichte Aanpak (OTP) draagt bij aan verbetering van de samenwerking tussen partijen en spoort hen aan om actief deel te nemen aan bijvoorbeeld casuoverleggen. Het OTP blijft de komende periode beschikbaar en biedt ondersteuning aan gemeenten bij de (door)ontwikkeling van de pga. De eerdergenoemde lopende onderzoeken en nieuwe inzichten, bijvoorbeeld in de nieuwe aanwas, kunnen in de toekomst gebruikt worden voor het aanscherpen van de pga.

Geïntensiveerde afspraken

Er zijn genoeg mogelijkheden om straffen uit te delen aan supporters die zich misdragen, zo concludeerde ook het Auditteam. Ik constateer echter dat concrete resultaten van de gemaakte afspraken achterblijven. Daarom zijn aanvullende afspraken gemaakt die in aanloop naar het nieuwe seizoen worden uitgewerkt.

- De wedstrijdvoorbereiding in de lokale vierhoeken moet beter. Niet alleen moet vooraf nadrukkelijk gekeken worden naar de veiligheidsorganisatie, capaciteits- en kwaliteitsniveau van de beveiliging en stewards in relatie tot de risico's en het aantal toeschouwers, of de handhaving van stadionverboden, ook evalueren achteraf is cruciaal om te beoordelen of de partijen adequaat uitvoering hebben gegeven aan de gemaakte afspraken.
- Alle partijen moeten gebruik maken van instrumenten waarin de Wet MBVEO voorziet. In de Regiegroep Voetbal en Veiligheid is afgesproken dat de burgemeesters met een bvo met elkaar en binnen de lokale vierhoek in aanloop naar het nieuwe seizoen strakkere afspraken maken over beperkingen voor uit- en thuispubliek naar aanleiding van wangedrag. Constaterende dat er lokaal meer gebruik gemaakt kan worden van het instrumentarium en om de voorspelbaarheid van de maatregelen te vergroten, wordt lokaal aangegeven welke consequenties volgen op welk onacceptabel gedrag. Hierin wordt zoveel mogelijk een landelijke lijn getrokken. Burgemeesters kunnen besluiten nemen over de voorwaarden die zij stellen aan een vergunning, zoals het weigeren van uitpubliek, het leeglaten van vakken, of een maximaal aantal bezoekers. Ook kunnen zij toezien of de gemaakte afspraken, bijvoorbeeld over het aantal stewards dat wordt ingezet ten opzichte van het aantal supporters, worden gerealiseerd en hier gevolgen aan verbinden. De huidige omstandigheden vragen om lik op stuk beleid. Hetzelfde geldt voor de tuchtrechtelijke aanpak van de KNVB en strafrechtelijke aanpak van het OM.
- Bij sommige vierhoeken bestaan zorgen over het gedrag van de harde kern rond bepaalde wedstrijden. Sinds eind 2021 is er bij een aantal

bvo's ook sprake van een nieuwe, jonge aanwas die extremer gedrag lijkt te vertonen dan de oude harde kern. Inzicht krijgen in het profiel van deze nieuwe aanwas is noodzakelijk om de juiste instrumenten zoals de persoonsgerichte aanpak, in te zetten, maar nog in ontwikkeling. Onderzoek hiernaar is een van de aanbevelingen van het Auditteam Voetbal en Veiligheid. De Regiegroep Voetbal en Veiligheid is in gesprek met partijen om hier invulling aan te geven.

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid publiceert op hun website een overzicht van maatregelen, zodat voor alle partijen, inclusief supporters, inzichtelijk is welke maatregelen en/of straffen er ingezet kunnen worden bij onwenselijke en strafbare gedragingen welke te relateren zijn aan voetbal. Ook vanuit mijn departement en de andere organisaties in de Regiegroep Voetbal en Veiligheid zullen we de partners hiernaar verwijzen.

In de praktijk zie ik al resultaten van het lik op stuk beleid. Afgelopen maand heeft de rechtbank Zeeland-West-Brabant naar aanleiding van de rellen rondom NAC Breda – NEC in mei 2021 alle 26 verdachten veroordeeld en straffen opgelegd variërend van 170 dagen gevangenisstraf tot 80 uur werkstraf en een totale schadevergoeding van bijna 60.000 euro. Ook vier relschoppers bij ADO Den Haag – Excelsior zijn nu al veroordeeld tot gevangenisstraffen. Alle partners zetten zich er hard voor in om dit lik op stuk beleid voort te zetten.

Motie en toezeggingen

Het lid Kathmann (PvdA) heeft mij via een motie verzocht de KNVB te bewegen tot lik op stuk beleid voor het sanctioneren van bvo's. Ik heb hierover met de KNVB gesproken. De bestraffing van wangedrag is in de reglementen van de KNVB exclusief neergelegd bij onafhankelijke tuchtrechtelijke organen. Zij volgen reglementen waarin onder ander de eis is opgenomen dat een bvo verantwoordelijk is voor wanordelijkheden veroorzaakt door de eigen aanhang. Bvo's kunnen dus tuchtrechtelijk voor wangedrag door hun aanhang worden bestraft en dat is in het afgelopen seizoen al in een recordaantal tuchtzaken gedaan. Door deze tuchtrechtelijke benadering worden bvo's gestimuleerd om wangedrag door hun aanhang actief te bestrijden en daar streng tegen op te treden.

Om na een wedstrijd daders te kunnen opsporen, identificeren en te bestraffen, krijgen bvo's van de aanklager betaald voetbal na afloop van een wedstrijd de tijd om inzichtelijk te maken welke acties zijn ondernomen ten behoeve van een veilige wedstrijdorganisatie. De aanklager buigt zich over het complete tuchtdossier en kijkt daarbij of de bvo voldoende maatregelen voor, tijdens en na de wedstrijd heeft getroffen. Dit proces dient zorgvuldig te gebeuren en kan in complexe tuchtzaken soms ook enkele weken in beslag nemen. Om wangedrag door supporters sneller tuchtrechtelijk te kunnen behandelen, en indien nodig ook de bvo daarvoor te bestraffen, is in de afgelopen periode door de KNVB met de bvo's afspraken gemaakt over een aangepaste procedure. Binnen deze procedure krijgen bvo's eerder een sanctie indien zij te laat maatregelen treffen en verklaringen aan leveren. Deze nieuwe werkwijze start per seizoen 2022/»23.

In het mondelinge vragenuur van 31 mei jl. vroeg het lid Michon-Derkzen (VDD) of ik bereid ben om met de KNVB en de bvo's te spreken over financiële compensatie van de bvo's aan de politieorganisatie, zodat we de politie kunnen inzetten bij festivals en evenementen waar nu geen capaciteit voor is. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, worden kosten gemaakt door politie voor openbare ordehandhaving rondom voetbal-

wedstrijden niet doorberekend aan de bvo's. Het werk dat zij doen rondom voetbalwedstrijden hoort bij hun overheidstaak en is onderdeel van maatschappelijke kosten. Daarnaast gaat een financiële compensatie van de bvo's deze capaciteitsproblemen bij de politie niet oplossen. De politie kampt met capaciteitsproblemen door een combinatie van de uitstroom van politiemedewerkers die met (vroeg)pensioen gaan en uitbreiding van de operationele formatie. Het opleiden van nieuwe politiemedewerkers kost tijd en de absorptiecapaciteit van zowel de politieacademie voor het opleiden als de politieorganisatie voor begeleiding is ten volle belast. Hierdoor is het de komende jaren onvermijdelijk dat er druk op de politiecapaciteit blijft bestaan. Zoals uiteengezet in onderhavige brief, hebben we met de partners afspraken, die we nu intensiveren, om onregeligheden bij voetbalwedstrijden te voorkomen. Het capaciteits- en kwaliteitsniveau van de beveiliging en stewards van bvo's en het toezien op de gemaakte afspraken hierover, is onderdeel hiervan.

Tijdens hetzelfde vragenuur vroeg het lid Helder (PVV) aandacht voor de gedachte om de groepsaansprakelijkheid bij openlijke geweldpleging te verruimen en het mogelijk maken de hele groep aan te houden en strafrechtelijk te vervolgen. In het commissiedebat Justitie en Veiligheid over de jaarwisseling van 12 mei jl. (Kamerstuk 28 684, nr. 700) is toegezegd om hier in een aparte brief op terug te komen. Die brief zal nog voor de zomer naar uw Kamer worden gestuurd.

Kamerlid Westerveld (GroenLinks) vroeg of er een uitbreiding van de Wet MBVEO moet komen. De Wet MBVEO is in 2021 geëvalueerd. Uw Kamer heeft hierop van mijn ministerie een beleidsreactie ontvangen op 14 juni 2021 (Kamerstuk 25 232, nr. 69). De evaluatie liet zien dat burgemeesters met de maatregelen een goed instrumentarium hebben om verschillende soorten ernstige en herhaaldelijke overlast te bestrijden. Ook ten aanzien van de strafrechtelijke toepassingen geven de onderzoekers aan dat niet is gebleken van knelpunten in de toepassing van de bevoegdheden. Uit de evaluatie blijkt echter dat er nog winst te behalen valt door de bekendheid van het beschikbare instrumentarium te vergroten. Daarom heeft mijn ministerie al sinds vorig jaar ingezet op het vergroten van de bekendheid. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft in 2021 hiervoor een webdossier opgeleverd, inclusief een adviestool en een database om passende jurisprudentie te vinden bij situaties waar professionals regelmatig mee te maken hebben.³

Tot slot vroeg het lid Van Nispen (SP) in het mondelinge vragenuur van 31 mei jl. waarom het lang duurt om de digitale meldplicht mogelijk te maken. Voor een sterke lokale aanpak wil ik benadrukken dat we niet op de digitale meldplicht hoeven te wachten. De (fysieke) meldplicht kan op dit moment al opgelegd worden door burgemeesters, officieren van justitie en strafrechters. Eind 2021 hebben we met de partners afgesproken dat vanwege het toegenomen geweld een meldplicht vaker zal worden opgelegd aan toonaangevende en zwaardere voetbalvandalen. In de tussentijd werken wij hard aan de digitale mogelijkheden. Mijn ministerie heeft een opdracht gegeven aan de Justitiële Informatiedienst (Justid) om een applicatie voor smartphones te ontwikkelen. Al betreft het ogenschijnlijk een eenvoudige applicatie, er zijn eenvoudige tools beschikbaar om te frauderen met gezichtsherkenning en de locatie. Dit vraagt daarom meer voorwerk dan verwacht. Dit betekent dat het niet gelukt is om voor de zomer van 2022 een pilot te starten. Wel verwacht ik dat er deze zomer besluitvorming hierover kan plaatsvinden. Bij een

³ <https://hetccv.nl/onderwerpen/wet-bestrijding-voetbalvandalisme-en-overlast/adviestool-overlastwet/>

positief besluit kan de pilot direct starten. De app wordt overigens voor bredere toepassing ontwikkeld, zodat deze ook kan worden ingezet tijdens andere situaties dan voetbalwedstrijden, bijvoorbeeld de jaarwisseling.

Tot slot

Ik blijf mij samen met de KNVB, politie, OM, gemeenten, en ook de vertegenwoordigers van de supporters, inzetten voor veilig en gastvrij voetbal zodat alle liefhebbers met plezier een wedstrijd in het Nederlandse betaald voetbal kunnen bezoeken.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius