

Beleidskader

bestrijding voetbalvandalisme en -geweld

voor risicowedstrijden

september 1997

INHOUDSOPGAVE

	<i>pagina</i>
1. <u>Inleiding</u>	3
2. <u>Beleidskader risicowedstrijden</u>	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Risicowedstrijden	5
2.3 Taken per actor	
7	
2.3.1 KNVB	8
2.3.2 BVO	11
2.3.3 Gemeenteraad	16
2.3.3 Burgemeester	17
2.3.4 Korpsbeheerder	22
2.3.5 Politie	23
2.3.6 Openbaar Ministerie	27
2.3.7 Vervoersmaatschappijen inclusief NS	29
2.3.8 Commissaris der Koningin	30
2.4 Rol van de rijksoverheid	31
2.4.1 Algemeen	31
2.4.2 Minister van Binnenlandse Zaken	31
2.4.3 Minister van Justitie	32
2.4.4 Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	33
3. <u>Bijlagen</u>	
3.1 Overzicht van wet- en regelgeving	
3.2 Checklist Procedure	
3.3 Overzicht tolerantiegrenzen	
3.4 OM-richtlijn voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld (deels herziene versie)	
3.5 Modelconvenant Betaald Voetbal 1996	
3.6 Checklist Raad van Europa	
3.7 Ondertekening	

1. Inleiding

Recente gebeurtenissen rondom voetbalvandalisme hebben aan het licht gebracht dat een betere afstemming van het optreden van diverse betrokken instanties noodzakelijk is. De bestrijding van voetbalvandalisme en aan voetbal verbonden geweld is veelal een bovenlokale en soms bovenregionale aangelegenheid, met name wanneer (risico-)supporters zich verplaatsen naar uitwedstrijden. Daarbij doen zich afstemmings- en coördinatieproblemen voor. Het bereiken van een adequate aanpak wordt nog eens extra bemoeilijkt als supporters door gemeenten reizen waar de autoriteiten minder ervaring hebben met de aanpak van voetbalvandalisme en geen voorbereiding hebben getroffen.

In de brief over intensivering van de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld van 15 april 1997 (Kamerstukken II, 1996-1997, 25 232, nr. 3) is aangegeven dat met alle verantwoordelijke partijen is afgesproken dat in een ketenbenadering een gezamenlijke aanpak van voetbalvandalisme en -geweld wordt ontwikkeld en dat hiertoe een uniform beleidskader zal worden ontwikkeld, waarop alle betrokkenen hun inzet afstemmen.

Het voorliggende document bevat dit landelijke beleidskader voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld. In het kader worden eisen gesteld aan het optreden van de diverse actoren vanuit diens verantwoordelijkheden en taken en geeft in die zin een overzicht van "hetgeen behoort". Dit is overigens veelal een weerslag van de praktijk, zoals deze in sommige regio's en gemeenten reeds bestaat. Voorts is niet beoogd enige wijziging aan te brengen in de reeds bestaande verantwoordelijkheden en taken.

Het beleidskader beoogt op die wijze een handreiking te geven bij het bepalen van de inzet van iedere organisatie. Op basis van het beleidskader kunnen overheidsinstanties nagaan wat er van hen verwacht wordt en dragen zij kennis van de inspanning die door anderen wordt gepleegd. Beide zijn bepalend voor de mate van inspanning die moet worden geleverd.

Ook van anderen dan overheidsinstanties worden inspanningen gevergd. Het niet naleven van het beleidskader betekent dat de veiligheid en orde rondom het evenement niet gewaarborgd kan worden. Dit kan betekenen dat de wedstrijd moet worden opgeschort totdat door iedereen de inzet wordt geleverd die van hen mag worden verwacht. De burgemeester heeft een cruciale taak bij de beoordeling hiervan. Aldus is het beleidskader geen vrijblijvend overzicht van voorwaarden en verantwoordelijkheden, maar stelt het eisen aan ieders betrokkenheid.

Uitgangspunt in de aanpak van het voetbalvandalisme is - zoals gezegd - de ketenbenadering, waarbij alle betrokkenen vanuit hun eigen verantwoordelijkheden en taken een bijdrage aan de oplossingen leveren. In de eerste plaats zijn dat de KNVB en de betaald voetbalorganisaties (BVO's), die voor een optimale veiligheidsorganisatie rond de wedstrijden moeten zorgen. In de tweede plaats zijn de politie, de burgemeesters, de korpsbeheerders en het openbaar ministerie betrokken in verband met de handhaving van de openbare orde en met het opsporings- en vervolgingsbeleid. Tenslotte kunnen ook andere organisaties als de gemeente, (jeugd)welzijnsorganisaties, supportersverenigingen en vervoersmaatschappijen, maar ook de commissaris der Koningin en - indirect - de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, een bijdrage leveren aan een ordentelijk verloop rond voetbalwedstrijden. Daarbij moet bedacht worden dat activiteiten van de ene participant gevolgen kunnen hebben voor het optreden van anderen. Maatregelen kunnen elkaar versterken, maar kunnen elkaar ook tegenwerken. Een goede afstemming is daarbij onontbeerlijk.

De maatregelen die genomen worden om het voetbalvandalisme te beteugelen, moeten ook in bovenomschreven "ketenvolgorde" worden gezien. Primair is de organisator van de wedstrijd verantwoordelijk voor de zorg voor de veiligheid en de orde in en rondom het stadion. De organisator dient, onder meer preventieve en pro-actieve, maatregelen te treffen die de veiligheid verbeteren en voorkomen dat rellen, geweldplegingen en andere ordeverstoringen ontstaan. De overheidsinstanties - die zoals gezegd verantwoordelijk zijn voor de orde buiten het stadion en voor de opsporing en vervolging van relesschoppers - hebben een afgeleide en voorwaardenscheppende verantwoordelijkheid. Dit brengt met zich dat van de organisator gevergd wordt dat deze in en om het stadion maatregelen neemt die bijdragen aan het voorkomen van orde

verstoringen, ook indien deze buiten het stadion plaatsvinden. Hierbij kan gedacht worden aan stadionverboden, maatregelen op het gebied van kaartverkoop en een sluitende toegangscontrole. De keten bestaat uit preventie, pro-actie, preparatie, repressie en nazorg. Het is zaak met de verschillende partners de onderdelen van deze veiligheidsketen in overleg zo goed mogelijk aan elkaar te schakelen.

Bij het opstellen van het beleidskader is het uitgangspunt geweest dat het primaat uitgaat naar de handhaving van openbare ordebelangen. Commerciële belangen en het belang van een ongestoorde voortgang van de betaald voetbalcompetities zijn hieraan ondergeschikt.

Het voorliggende landelijke kader vormt de basis voor het opstellen van een lokaal plan van aanpak en een lokaal operationeel draaiboek voor de organisatie van een bepaalde risicowedstrijd, waarin de activiteiten in een concreet geval op elkaar worden afgestemd. Een lokaal plan van aanpak en operationeel draaiboek blijven, naast het bestaan van de landelijke kaders, noodzakelijk om de benodigde activiteiten te kunnen afstemmen op de concrete risico's en aldus maatwerk te kunnen leveren.

De KNVB zal de BVO's bijstaan bij de voorbereiding van wedstrijden in het betaald voetbal, onder meer door het opstellen van een model-draaiboek.

De werking van het kader is beperkt tot risicowedstrijden, aangezien bij deze wedstrijden de grootste kans bestaat op ordeverstoring, geweldpleging, etc. In paragraaf 2.2 wordt aangegeven wat onder een risicowedstrijd moet worden verstaan.

Het beleidskader is tot stand gebracht door de interdisciplinaire Stuurgroep voetbalvandalisme en -geweld. De taakopdracht van de Stuurgroep bestaat uit het bereiken van afstemming in het beleid van de diverse betrokken instanties, het permanent monitoren van de bereikte resultaten en het zo nodig initiëren van nieuwe beleidsontwikkelingen. Verder vormt de Stuurgroep een platform voor het uitwisselen van kennis en ervaring. In de interdisciplinaire Stuurgroep hebben naast de drie betrokken ministeries onder meer zitting de KNVB, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Openbaar Ministerie, het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen en de Vergadering van kabinetschefs van de Commissarissen der Koningin.

Om een adequaat antwoord te kunnen geven op voetbalvandalisme en -geweld is het nodig dat de kaders en werkwijzen permanent aan nieuwe ontwikkelingen worden aangepast. Als ontwikkelingen voor de nabije toekomst kunnen met name genoemd worden de nieuwe aanpak van de politie (concerngedachte en adoptie-model voor de begeleiding van supporters), de versterking van de informatiepositie van de politie en organisatie en werkwijze van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV), de verscherping van het toegangsbeleid (COTASS/persoonsgebonden clubkaart), een aansprekend supportersbeleid en de controle op de naleving van licentievoorwaarden. Zodra de gedachten omtrent deze onderwerpen een meer vaste vorm hebben aangenomen zal verwerking in onderstaand kader plaatsvinden.

Ook overigens zal de werking van het onderstaande landelijke beleidskader periodiek worden geëvalueerd door de interdisciplinaire Stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en -geweld. Wijzigingen naar aanleiding daarvan zullen worden doorgevoerd.

2. Beleidskader risicowedstrijden

2.1 Inleiding

In het onderstaande wordt een uniform kader gegeven voor de aanpak van risicowedstrijden. Ingegaan wordt op de verantwoordelijkheden en daaruit voortvloeiende taken van de diverse betrokkenen en de condities die aan hun optreden worden gesteld. Het gaat daarbij deels om procedureregels bij de voorbereiding van risicowedstrijden, zoals overlegverplichtingen en de verplichting om bepaalde stukken te overleggen. Ook wordt aangegeven welke condities worden gesteld aan het optreden van de diverse actoren en welke (tolerantie)grenzen zij daarbij jegens supporters behoren aan te houden. Tenslotte wordt, waar nodig, aangegeven welke bevoegdheden kunnen of moeten worden ingezet om de overschrijding van tolerantiegrenzen tegen te gaan of ongedaan te maken.

De taken die de betrokkenen uitvoeren en de condities die daaraan worden gesteld worden hieronder per actor aangegeven. De diverse actoren zijn (in volgorde van behandeling):

- * KNVB
- * BVO
- * Gemeenteraad
- * Burgemeester
- * Korpsbeheerder
- * Politie
- * Openbaar Ministerie
- * Vervoersmaatschappijen inclusief NS
- * Commissaris der Koningin
- * Ministeries van Binnenlandse Zaken/Justitie/VWS

Hetgeen hieronder staat vermeld heeft geen vrijblijvend karakter maar dient bepalend te zijn voor de inzet van alle betrokkenen. Het beleidskader biedt het raamwerk waaraan alle betrokken actoren zich houden. Bij de voorbereiding op een risicowedstrijd worden de onderstaande taken en daaruit voortvloeiende tolerantiegrenzen dan ook verwerkt in de lokaal of regionaal op te stellen draaiboeken. De taken impliceren dat op lokaal niveau nadere afspraken worden gemaakt over het tijdstip en de wijze van overleg en de wijze waarop stukken worden aangeleverd. Ook moeten inhoudelijke afspraken worden gemaakt, waarin deze taken worden uitgewerkt. Het betreft hierbij bijvoorbeeld afspraken over de kaartverkoop en het toelatingsbeleid tot het stadion, supportersvervoer, begeleiding van supporters door stewards, vervolgingsbeleid, etcetera. Het verdient aanbeveling deze afspraken vast te leggen in een document, dat door alle betrokkenen wordt onderschreven. Het Modelconvenant Betaald Voetbal 1996 kan hiervoor een richtsnoer vormen.

Het beleidskader biedt geen blauwdruk voor de uiteindelijke aanpak. Binnen het raamwerk is ruimte gelaten voor de afweging van lokale omstandigheden en kan een uitwerking naar de specifieke lokale situatie plaatsvinden. Deze ruimte zal lokaal worden ingevuld door het opstellen van een beleidsmatig plan van aanpak en een operationeel draaiboek. Zodoende wordt de gewenste en noodzakelijke uniformiteit bereikt, terwijl er ruimte bestaat voor lokale en/of onvoorzienbare en daardoor niet planbare ontwikkelingen.

2.2 risicowedstrijden

Zoals in de inleiding is vermeld, heeft het beleidskader een belangrijke functie voor het opstellen van een lokaal draaiboek voor de organisatie van risicowedstrijden. In deze paragraaf wordt aangegeven wat onder het begrip risicowedstrijd moet worden verstaan.

Opzettelijk wordt niet gesproken over wedstrijden van risicoclubs, omdat in de praktijk is gebleken dat het benoemen van clubs als risicoclub teveel afhankelijk is van de historie van de supporters van een bepaalde club, tijdgebonden is en tekort doet aan ontwikkelingen in de toekomst.

Aanwijzing van een club als risicoclub kan ook een bepaalde verwachting opwekken bij supporters, die uitnodigt om aan deze duiding te voldoen. Verder kunnen ook supporters van clubs waarmee in het algemeen geen problemen zijn, door bepaalde omstandigheden zich als risicosupporters gaan gedragen.

Opgemerkt wordt dat het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) van een risicowedstrijd uitgaat, zodra op basis van analyse van beschikbare informatie, gegevens en ervaringen, extra rekening dient te worden gehouden met verstoringen van de openbare orde en veiligheid.

De bepaling dat een wedstrijd moet worden aangemerkt als een risicowedstrijd kan onder meer worden bepaald aan de hand van de volgende parameters:

- de mogelijke dreiging dat uit- en thuis supporters confrontaties zoeken;
- eerdere ervaringen met supporters van de bezoekende clubs;
- het negeren door supporters van georganiseerd vervoer bij uitwedstrijden;
- de geringe geografische afstand en grote rivaliteit tussen betrokken clubs (streekderby);
- specifieke politie-informatie over harde supportergroepen, dreigingsanalyse, etc.;
- het competitiebelang en de aard van de wedstrijd (nationaal/internationaal);
- het tijdstip van de wedstrijd;
- kruisende supportersbewegingen tussen verschillende wedstrijden op dezelfde dag;
- een onvoldoende controle over de kaartverkoop en toegang;
- een onvoldoende kwaliteit van de veiligheidszorg voor de wedstrijd door de BVO en de mate van naleving van de veiligheidsvoorschriften (KNVB) door de BVO;
- andere lokale evenementen (zoals koopavonden en -zondagen, marathon, popconcerten);
- knelpunten binnen het competitieprogramma;
- onvoldoende toezicht door de betaald voetbalorganisatie (stewards);
- onvoldoende scheiding van rivaliserende supporters.

De burgemeester kan bij een (risico)wedstrijd nadere voorwaarden stellen aan de organisatie van de betreffende wedstrijd. Tevens maakt hij zijn wensen vooraf bij de KNVB kenbaar bij de totstandkoming van het competitieprogramma en houdt de KNVB bij de vaststelling van dit schema rekening met de lokale aspecten die van invloed kunnen zijn op het risico van een wedstrijd.

(zie voor verdere uitwerking paragraaf 2.3.1 en 2.3.4).

De omvang van de politie-inzet is afgestemd op het vooraf ingeschatte risico. Indien bij een niet-*risicowedstrijd* de situatie omslaat en alsnog een groter beroep moet worden gedaan op politie-inzet waarin niet is voorzien, kan de burgemeester een beroep doen op de korpsbeheerder die vervolgens voorziet in het oproepen van extra personeel op basis van de paraatheidsregeling Mobiele Eenheden van 25 maart 1994. Het verdient aanbeveling om voor onvoorziene omstandigheden vooraf een zogenaamde *standby*-regeling beschikbaar te hebben.

KNVB

De KNVB heeft in zijn voorschriften niet gedefinieerd welke parameters van belang zijn bij de vaststelling van een *risicowedstrijd*. De KNVB spreekt over een wedstrijd met een verhoogd spanningsveld. Hiermede wordt een wedstrijd bedoeld waarbij door allerlei oorzaken de spanningen manifester aanwezig kunnen zijn dan normaal. Het Bureau Wedstrijdzaken van de KNVB stelt in overleg met het CIV en de spoorwegpolitie periodiek vast welke wedstrijden dit betreft. Zodra de KNVB bij een wedstrijd uitgaat van een verhoogd spanningsveld dan gelden voor de voetbalclub(s) verscherpte KNVB-richtlijnen. Dit houdt het volgende in:

- er mag in het gehele stadion geen alcohol worden verstrekt (behalve in voor het publiek niet toegankelijke ruimten);
- er is voor de BVO een verplichting tot het inzetten van videoapparatuur, welke in staat moet zijn gedragingen van de toeschouwers in het gehele stadion gelijktijdig te kunnen observeren en op band op te nemen;
- het stadion dient minimaal 24 uur tevoren permanent te worden bewaakt;
- het stadion dient minimaal 24 uur voor openstelling voor het publiek te worden doorzocht op verboden of onbekende voorwerpen;

- veiligheidspersoneel moet met behulp van honden op of direct bij het speelveld aanwezig zijn;
- van het aantal beschikbare staanplaatsen mag niet meer dan 90% worden verkocht (dit geldt voor alle wedstrijden). Bij risicowedstrijden mag van de beschikbare staanplaatsen een extra percentage niet worden verkocht, dat voor de aanvang van het seizoen in overleg met de lokale driehoek is vastgesteld. Dit percentage wordt op 30 gesteld, indien de betaald voetbalorganisatie dit extra percentage niet voor de aanvang van het voetbalseizoen schriftelijk bekend heeft gemaakt aan het bestuur Betaald Voetbal van de KNVB;
- voor meereizende, risico opleverende toeschouwers dient een apart supportersvak te worden aangewezen. Kaarten voor dit vak dienen via de combiregeling te worden verkocht;
- bij 'normale' wedstrijden worden de toeschouwers steekproefsgewijs gefouilleerd. Bij risicowedstrijden dienen zoveel mogelijk toeschouwers, onder toezicht van de politie, te worden gefouilleerd.

Overigens kunnen door de plaatselijke autoriteiten c.q. de BVO nog nadere maatregelen worden genomen (bijvoorbeeld het afwijken van de normale speeldag).

2.3 Taken per actor

De taken van de diverse actoren bij risicowedstrijden zijn als volgt weer te geven. Voor zover van toepassing is daarbij een onderscheid gemaakt tussen taken en verplichtingen op procedureel gebied, zoals overleg en afstemmingsverplichtingen, en taken en verplichtingen die voortvloeien uit beleidsuitgangspunten en/of tolerantiegrenzen. Dit laatste betreft uitgangspunten die gelden voor het feitelijk optreden tegen ordeverstoringe supporters en/of supporters die (anderszins) strafbare feiten plegen. Een integraal overzicht van tolerantiegrenzen is opgenomen in bijlage 3.4. Slechts waar nuttig, zijn de punten voorzien van een toelichting. De overige spreken voor zich.

2.3.1 KNVB

De KNVB is verantwoordelijk voor een goed en ordentelijk verloop van de competitie. Verder draagt zij samen met de BVO primaire verantwoordelijkheid voor het ordelijke verloop van afzonderlijke wedstrijden. Vanuit deze verantwoordelijkheid is de KNVB gehouden de volgende taken uit te voeren:

A. PROCEDUREEL

1. Competitieprogramma

- De KNVB stelt het competitieprogramma vast voorafgaand aan een nieuw voetbalseizoen.
- De KNVB stelt de procedure vast van de totstandkoming van het competitieprogramma en maakt deze aan alle betrokkenen kenbaar.
- De KNVB dient tijdig te inventariseren welke de voorwaarden en knelpunten zijn van de burgemeesters, de gemeenten en de politie ten aanzien van de planning van wedstrijden.
- De KNVB houdt rekening met deze voorwaarden.
- De KNVB vraagt aan de lokale autoriteiten instemming met het speelschema van de betrokken BVO('s). Afwijking van de voorwaarden en knelpunten vindt alleen plaats na overleg met de betrokken autoriteiten.

2. Veiligheidsorganisatie BVO

- De KNVB zal een model-draaiboek opstellen waarlangs clubs hun wedstrijden organiseren.
- De KNVB dient regels te stellen aan de BVO's over de veiligheidsorganisatie en dient te controleren of deze ook nageleefd worden.
- De KNVB dient de burgemeester van de speelstad van de BVO op de hoogte te brengen van de voor de betreffende BVO geldende voorwaarden, alsmede de eventueel geldende afwijkingen.
- Een BVO die niet (tijdig) voldoet aan de licentievoorwaarden in het algemeen en de veiligheidsvoorwaarden in het bijzonder, zal in beginsel geen licentie voor het komend seizoen krijgen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat van een BVO tijdens het seizoen de licentie onder bepaalde voorwaarden wordt ingetrokken.
- Het verlenen van ontheffingen dient tot een minimum beperkt te blijven.
- Voordat wordt overgegaan tot verlening van ontheffingen van een regel die gevolgen kan hebben op de handhaving van de orde en rust rondom de stadions te handhaven en de inspanningen die daarvoor geleverd moeten worden, treedt de KNVB in overleg met de burgemeester van de speelstad van de betreffende BVO.
- De KNVB sluit BVO's die niet aan de voorwaarden voldoen, uit van deelname aan de competitie.
- De KNVB coördineert de samenwerking tussen de clubs.
- De KNVB controleert het prijsbeleid van de clubs voor bezoekende supporters.

Toelichting:

Om aan haar verantwoordelijkheid inhoud te kunnen geven hanteert de KNVB voorwaarden, richtlijnen en aanbevelingen. De voorwaarden maken onderdeel uit van de licentievoorwaarden en zijn verplichtend voor de BVO's.

*De **voorwaarden** betreffen:*

- * *de accommodaties*
- * *het toeschouwers- en toegangsbeleid*
- * *de stewarding*
- * *de financiën*

*De **richtlijnen** vormen ook onderdeel van de licentievoorwaarden en kunnen bij niet-opvolging tot door de KNVB op te leggen sancties leiden.*

De richtlijnen betreffen:

- * *de veiligheidsorganisatie van de BVO*
- * *het toepassen van civiele uitsluitingen*
- * *het (sociaal preventieve) toeschouwers- en supportersbeleid*

- * de evaluatie van het veiligheidsbeleid
- * de accommodaties

Als derde instrument heeft de KNVB de beschikking over het instrument van de aanbevelingen. Deze zijn niet verplichtend en kunnen handelen over onderwerpen als het veiligheidsbeleid, het toeschouwersbeleid en de accommodaties.

De KNVB dient zich er optimaal voor in te spannen dat de effecten van het opleggen van de voorwaarden meetbaar zijn. Naleving van de voorwaarden moet een merkbaar effect hebben op de mogelijkheid om orde en rust rondom de stadions te handhaven en de inspanningen die daarvoor geleverd moeten worden. Om dat te bereiken dient onder meer het verlenen van ontheffingen tot een minimum beperkt te blijven.

De KNVB dient de nodige distantie te bewerkstelligen tussen de verlening van de licentie en de controle op de naleving van de licentievoorwaarden. Daartoe laat de KNVB de controle op de voorwaarden uitvoeren door een onafhankelijke instantie.

3. Supportersbeleid

De KNVB vervult een aanjaagfunctie voor de ontwikkeling van supportersbeleid en stelt een lichaam in het leven, waarin deskundigen de clubs daadwerkelijk helpen en begeleiden bij het opzetten van een preventief (sociaal) supportersbeleid.

Toelichting:

Bij de ontwikkeling van supportersbeleid zal de KNVB de Landelijke Federatie van Supportersverenigingen betrekken.

B. OPERATIONELE BELEIDSUITGANGSPUNTEN

4. Stadionverboden

- De KNVB gaat afhankelijk van de zwaarte van het wangedrag van een supporter over tot het opleggen van een landelijk geldend civielrechtelijk stadionverbod. De duur en reikwijdte van het stadionverbod zijn in overeenstemming met het gedrag van de supporter.
- In de gevallen waarin het Openbaar Ministerie aan de KNVB gegevens verstrekt over daders van strafbare feiten, gaat de KNVB in beginsel over tot oplegging van een landelijk stadionverbod, tenzij bijzondere omstandigheden zich hiertegen verzetten.
- Het opleggen van een stadionverbod gaat gepaard met tijdelijke intrekking van de clubkaart.
- De KNVB draagt er zorg voor dat stadionverboden effectief (kunnen) worden gehandhaafd (toegangscontrole/meldingsplicht).
- De KNVB stelt haar uitsluitingsbeleid op schrift en maakt dit kenbaar aan de BVO's.
- De KNVB stelt ten behoeve van het opleggen van stadionverboden door de BVO's een handreiking op.

Toelichting:

Het opleggen van civielrechtelijke stadionverboden kan een effectief middel zijn bij het voorkomen van herhaling van ordeverstoringen en geweldplegingen. Ook bij minder ingrijpende vergrijpen kan er reden bestaan om een supporter een stadionverbod om te leggen. Deze vergrijpen, zoals het klimmen in de hekken, de dreiging van geweldpleging en het scanderen van leuzen, vormen vaak de aanleiding voor grotere verstoringen in groepsverband. Uiteraard moet een stadionverbod evenredig zijn aan het door de supporter tentoongespreide gedrag. Naast de duur van de uitsluiting is relevant welk bereik het stadionverbod heeft: geldt deze bijvoorbeeld ook voor interlands?.

Bij het intrekken van de clubkaart is de supporter niet meer in staat kaarten voor een wedstrijd te verkrijgen. Een meldingsplicht heeft het voordeel dat de uitgeslotene ook fysiek niet in staat is een wedstrijd te bezoeken.

Ook de BVO kunnen stadionverboden opleggen (zie ook hieronder). Deze gelden alleen voor het betreffende stadion. Het is BVO's niet altijd even duidelijk in welke situatie tot uitsluiting kan worden overgegaan. Dit vertaalt zich in een grote variëteit in het aantal opgelegde stadionverboden per club. Ook de supporter heeft behoefte aan duidelijkheid. Van duidelijke richtlijnen en regels kan tevens een preventieve werking uitgaan.

5. Verplaatsing wedstrijden

De KNVB verplaatst een wedstrijd naar een andere speeldatum zodra het spelen van de wedstrijd op de geplande dag in verband met openbare orde belangen onverantwoord is.

6. Voorbeeld-gedrag officials, trainers en spelers

De KNVB stimuleert dat officials, trainers en spelers een voorbeeld stellen van goed gedrag.

Toelichting:

Het gedrag van officials, trainers en spelers kan van invloed zijn op het gedrag van supporters. Grof spel of provocerend gedrag van spelers kunnen overslaan op het publiek en kunnen leiden tot een vijandige bejegening van supporters van de tegenpartij en spreekkoren met veelal een discriminerende en racistische strekking. Hetzelfde resultaat kan het gevolg zijn van dergelijk gedrag van trainers, coaches en officials.

Om dergelijk wangedrag tegen te gaan is door de KNVB een gedragscode opgesteld die geldt voor officials in het betaalde voetbal. Doel van de gedragscode is het verbeteren van de beeldvorming rondom betaald voetbal. Dit wordt bereikt door onberispelijk voorbeeld gedrag van officials en door het tegengaan van wangedrag waardoor het voetbal in diskrediet wordt gebracht. Een dergelijke gedragscode kan een positieve impuls geven aan het stimuleren van voorbeeldgedrag en aldus - al of niet bewuste - opruiing van supporters tegengaan.

7. De KNVB als organisator

De KNVB voldoet in de hoedanigheid van organisator van interlands aan dezelfde eisen als die aan de BVO worden gesteld. Daarnaast zijn de *Binding Instructions* van de UEFA van toepassing.

2.3.2 BVO

De BVO is verantwoordelijk voor de organisatie van de afzonderlijke wedstrijden en is derhalve primair verantwoordelijk voor het ordelijke verloop van de wedstrijden. Vanuit die verantwoordelijkheden is de BVO gehouden de volgende taken uit te voeren:

A. PROCEDUREEL

1. Veiligheidsbeleid

- De BVO dient een veiligheidsbeleid te ontwikkelen dat is gebaseerd op de voorwaarden, richtlijnen en aanbevelingen van de KNVB en dat ook overigens voldoet aan de licentievoorwaarden van de KNVB.
- In het veiligheidsbeleid dient een calamiteiten- en ontruimingsplan te zijn opgenomen.
- Het door de BVO te voeren veiligheidsbeleid dient voor aanvang van elk voetbalseizoen ter instemming aan de burgemeester te worden voorgelegd.
- De BVO stelt de lokale autoriteiten in de gelegenheid het veiligheidsbeleid te evalueren.

Toelichting:

Dit is de pendant van hetgeen onder 2.3.1 bij de KNVB werd opgemerkt.

Indien de BVO voor inwerkingtreding van dit beleidskader reeds een veiligheidsbeleid heeft geformuleerd, dient dit alsnog aan de burgemeester te worden voorgelegd. Deze bespreekt het stuk en eventuele aanpassingen daarop in de driehoek, zodat ook andere partners op het gebied van veiligheid hun inbreng kunnen leveren.

De evaluatie door de driehoek is opgenomen onder 2.3.4, punt 3. Het in de gelegenheid stellen betekent in elk geval dat de BVO ervoor zorgt dat schriftelijke stukken omtrent het beleid en de effecten daarvan tijdig voorhanden zijn.

2. Toestemming voor het organiseren van een wedstrijd

- Voorafgaand aan de wedstrijd vraagt de BVO aan de burgemeester toestemming voor het spelen van de wedstrijd.
- De BVO voert de eventuele door de burgemeester gestelde voorwaarden onverkort uit.

Toelichting:

Het jaarlijks vaststellen van een competitieprogramma betekent niet dat een bepaalde wedstrijd in de loop van het seizoen niet tot risicowedstrijd kan worden bestempeld. Het is de burgemeester die dit, in overleg in de driehoek, bepaalt en die voorwaarden kan stellen aan de organisatie van de betreffende wedstrijd. Deze voorwaarden zijn niet begrensd en kunnen derhalve alle voor de driehoek relevante elementen bevatten.

Wanneer niet aan de voorwaarden wordt voldaan kan de burgemeester, eventueel op advies van het driehoeksoverleg, besluiten de wedstrijd geen doorgang te laten vinden (zie ook 2.3.4).

3. Veiligheidsorganisatie in en rondom het stadion

- Onverminderd nadere door de burgemeester te stellen voorwaarden is de BVO verantwoordelijk voor de veiligheidsorganisatie in en rond het stadion. De BVO neemt, zo nodig op aanwijzing van de burgemeester, de maatregelen die nodig zijn om ordeverstoringen te voorkomen.
- De door de BVO te nemen maatregelen omvatten mede preventieve en pro-actieve maatregelen die invloed hebben op de orde binnen en buiten het stadion.
- De BVO draagt zorg voor het aanstellen van een professionele veiligheidsmanager
- De BVO zorgt voor voldoende, goed opgeleide, stewards en een adequate steward-organisatie.

- De veiligheidsorganisatie dient voor het overige in elk geval aan de volgende eisen te voldoen:
 - *het ontwikkelen en bewaken van een adequate veiligheidsorganisatie rond en tijdens de wedstrijd
 - *het handhaven van de orde op het terrein van het stadion
 - *het voeren van supportersbeleid in overleg met jeugdwelzijnsorganisaties en supportersverenigingen
 - *het aanstellen van een supporterscoördinator
- De BVO zorgt voor een effectief toegangsbeleid en dito -controle

Toelichting:

Voor zover dit in de invloedssfeer van de BVO ligt, is deze gehouden maatregelen te treffen die van invloed zijn op de orde buiten het stadion. Daarbij gaat het om zaken als een toereikend toegangsbeleid en dito -controle, bijvoorbeeld door middel van het gebruik van tourniquets.

4. Informatieverstrekking

- De BVO verschaft de burgemeester en de politie, voor zover mogelijk binnen de privacyregelgeving, op hun verzoek alle beschikbare informatie over risicosupporters.
- Voorafgaand aan de wedstrijd vindt een voorbespreking volgens een vast draaiboek (door de KNVB op te stellen) plaats tussen clubs en politie van thuisspelende en bezoekende club.

Toelichting:

Vaak zal er veel kennis bij de BVO's zijn over de eigen supporters. Zeker de supporterscoördinator zit dicht op de (risico-)supporters. De voor de politie relevante informatie dient desgevraagd door deze coördinator of door andere functionarissen ter beschikking van de politie te worden gesteld wanneer daar naar het oordeel van de politie een openbare orde of strafrechtelijk doel mee gediend is.

5. Communicatie

- De BVO maakt voorafgaand aan de wedstrijd afspraken met de politie over de omgang met de media.
- De BVO informeert het publiek adequaat over de wijze van kaartverkoop en de beschikbaarheid van toegangskarten.

Toelichting:

Ieder organisatie heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid jegens de media. Het is echter aan te bevelen ieders rol duidelijk op elkaar af te stemmen en hierover afspraken te maken. Dit voorkomt dat tegenstrijdige berichten worden geventileerd. De afstemming kan resulteren in de afspraak dat na afloop van een wedstrijd gezamenlijk een persconferentie wordt gegeven of dat gezamenlijk één woordvoerder wordt aangewezen.

6. Supportersvervoer

De BVO organiseert en begeleidt (door stewards) het vervoer van supporters naar uitwedstrijden en treedt over de meest geschikte wijze van georganiseerd vervoer (combiregeling of anderszins) in overleg met de bezoekende BVO en de plaatselijke autoriteiten in zowel de thuisbasis als in de wedstrijdstad.

B. OPERATIONELE BELEIDSUITGANGSPUNTEN

7. Huisreglement

- De BVO of de stadionbeheerder dient kenbaar te maken wat de rechten en verplichtingen van de supporters zijn en wat de sancties zijn op niet naleving van de verplichtingen. Deze rechten en verplichtingen zijn opgenomen in de desbetreffende KNVB-regelgeving en de verplicht door de BVO op te stellen huisreglementen.
- Supporters die zich schuldig maken aan overtreding van de KNVB-regelgeving of van het huisreglement worden terstond verwijderd.

8. Stadionverboden en intrekking seizoenkaart

- De BVO gaat afhankelijk van de zwaarte van het wangedrag van een supporter over tot het opleggen van een civielrechtelijk stadionverbod en/of intrekken van de seizoenkaart. De duur van het stadionverbod is in overeenstemming met het gedrag van de supporter.
- De BVO legt in beginsel een stadionverbod op, indien zij via de KNVB informatie van het Openbaar Ministerie krijgt over door de betrokken toeschouwer gepleegde strafbare feiten, tenzij bijzondere omstandigheden zich hiertegen verzetten.
- De BVO biedt de uitgeslotene de mogelijkheid - op termijn - de toegang tot het stadion terug te verdienen.
- De BVO draagt er zorg voor dat stadionverboden effectief worden gehandhaafd (toegangscontrole/meldingsplicht). Het opleggen van een stadionverbod gaat gepaard met intrekking van de clubkaart.
- De BVO stelt haar uitsluitingsbeleid op schrift en maakt dit kenbaar aan de supporters.
- Van het uitgesloten zijn van een supporter wordt de KNVB op de hoogte gesteld.

Toelichting:

De bevoegdheid tot het opleggen komt toe aan de rechthebbende op het gebruik van het stadion tijdens de wedstrijd. Dit kan, afhankelijk van de onderlinge juridische zeggenschapsrelatie, naast de BVO ook de beheerder of eigenaar van het stadion zijn. Indien niet de BVO bevoegd is tot het opleggen van een stadionverbod dient op dit punt in plaats van "BVO" de anderszins bevoegde organisatie gelezen te worden. In een dergelijke situatie dient de BVO te stimuleren dat de rechthebbende de maatregelen treft die hierboven voor de BVO zijn omschreven.

Afhankelijk van de aard, ernst en omvang van het wangedrag dient de betrokken BVO de betreffende toeschouwer(s) de toegang tot het stadion voor korte of langere tijd te ontzeggen. De BVO richt zich in dezen naar het landelijke uitsluitingsbeleid van de KNVB. De effectiviteit van een uitsluiting is mede afhankelijk van de effectiviteit van het toegangsbeleid tot het stadion. Een zorgvuldige kaartverkoop en overeenkomstige toegangscontrole is geboden. Een meldingsplicht kan voorkomen dat de uitgeslotene de wedstrijd bezoekt. Supporters die kunnen aantonen hun supportersgedrag te hebben verbeterd en ten aanzien waarvan, naar het oordeel van de club, het risico van herhaling sterk is teruggebracht, worden weer tot het stadion toegelaten. In die gevallen heeft het stadionverbod zijn dienst bewezen. Een middel om supporters de toegang tot het stadion te laten terugverdienen kan zijn het opleggen van een voorwaardelijk stadionverbod. Het verbod kan gepaard gaan van een meldingsplicht tijdens het onvoorwaardelijke gedeelte van het stadionverbod. Goed gedrag of naleving van de meldingsplicht tijdens het onvoorwaardelijke gedeelte van de uitsluiting, kan ertoe leiden dat de voorwaardelijke uitsluiting niet wordt geëffectueerd.

9. Alcohol en drugs

- Verkoop en gebruik van alcohol binnen het terrein van het stadion wordt voor en tijdens de wedstrijd niet toegestaan in voor publiek toegankelijke ruimten. Verkoop en gebruik van drugs binnen het terrein van het stadion wordt in het geheel niet toegestaan.
- Supporters die onder invloed verkeren van alcohol- of druggebruik worden niet toegelaten tot het stadion. Indien dergelijke supporters binnen het stadion worden aangetroffen worden zij op grond van de KNVB-regelgeving en het huisreglement door stewards verwijderd.
- Voorschriften over het bovenstaande worden opgenomen in het huisreglement.

10. Toegang tot de stadions

Supporters zonder geldig toegangsbewijs of met een ongeldig toegangsbewijs voor de wedstrijd en supporters met een toegangsbewijs voor een 'vijandig vak' worden onder geen beding in het stadion toegelaten.

Toelichting:

Ook zogenoemde goodwill-kaarten om te voorkomen dat supporters de orde zullen verstoren worden niet verstrekt. Dit scheidt precedenten.

11. Geweld

Geweld(-sdreiging) tegen personen wordt niet getolereerd en leidt tot verwijdering uit het stadion. De daders worden overgedragen aan de politie.

12. Wapens en vuurwerk

- Bezit en gebruik van wapens en vuurwerk wordt niet getolereerd en leidt tot verwijdering uit het stadion.
- De BVO stelt de politie in de gelegenheid om het wapen of het vuurwerk in beslag te nemen.
- De daders worden overgedragen aan de politie.

13. Fouillering

- Bezoekers van het stadion worden bij de toegang door het stadionpersoneel gefouilleerd.
- De BVO stelt voldoende opgeleid personeel beschikbaar.
- De BVO kan erop rekenen dat de politie toezicht uitoefent tijdens het fouilleren.

14. Discriminatie en ander ontoelaatbaar gedrag

- Op uitingen van discriminatie of andere vormen van aanstootgevend/kwetsend /stuitend gedrag of dito gezang of spreekwoorden wordt alert gereageerd.
- Voorafgaand aan de wedstrijd vindt overleg plaats tussen de scheidsrechter en de operationeel commandant over de in dezen te volgen procedures.
- Bij aanstootgevend/kwetsend/stuitend gezang of spreekwoorden in het stadion wordt de volgende procedure toegepast:
 - Ingrijpen door stewards en veiligheidspersoneel
 - Direct toespreken publiek door de stadionspeaker
 - Bij aanhouding of herhaling van de liederen/spreekwoorden: stilleggen van de wedstrijd, overleg met betrokkenen
 - (Nogmaals) toespreken publiek met melding dat beëindiging van de wedstrijd dreigt.
 - Indien na 10 minuten geen verbetering optreedt volgt staking van de wedstrijd door het bestuur van de BVO of - bij uitblijven daarvan - op last van de burgemeester

15. Evaluatie

Na iedere wedstrijd evalueert de BVO de veiligheidsorganisatie rondom de wedstrijd en treft zo nodig op de basis daarvan aanvullende maatregelen.

De veiligheidscoördinator verzorgt ten behoeve van de BVO een rapportage van zijn bevindingen, terwijl de aanwezige waarnemer Betaald Voetbal na afloop van iedere wedstrijd een rapportage verzorgt voor de KNVB.

Toelichting:

In het kader van de vaststelling van de aansprakelijkheid van BVO's door de (Tuchtcommissie van de) KNVB is het van belang dat de KNVB beschikt over adequate informatie over hetgeen rondom de wedstrijd is voorgevallen.

2.3.3 Gemeenteraad

De gemeenteraad maakt de verordeningen die nodig zijn in het belang van de handhaving van de openbare orde in de gemeente.

Toelichting:

De burgemeester - op basis van artikel 172, eerste lid, Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde - moet over bevoegdheden beschikken om verstoringen van de openbare orde tegen te kunnen gaan. Daartoe dient de gemeenteraad bij verordening bevoegdheden te scheppen. De meest geëigende en gebruikelijke plaats daarvoor is de Algemene plaatselijke verordening (APV). Voor een adequate handhaving van de openbare orde dienen in de APV in elk geval regels te worden opgenomen inzake:

- A. Vergunningstelsel voor het organiseren van betaald voetbalwedstrijden (evenementen)*
- B. Samenscholingsverbod*
- C. Hinderlijk gedrag in de openbare ruimte*
- D. Hinderlijk drankgebruik*
- E. Verbod op het meevoeren van gevaarlijke voorwerpen*

Verder kan worden overwogen bepalingen op te nemen omtrent:

- F. Verplichte vervoersvoorziening voor supporters*
- G. Verwijderen uit de gemeente en/of het ontzeggen van de toegang tot de gemeente*
- H. Omgevingsverbod rondom het stadion*

Zie verder bijlage 3.2.

2.3.4 Burgemeester

De burgemeester is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. Met betrekking tot die verantwoordelijkheid is de burgemeester, naast gemeentelijk bestuursorgaan, tevens gezagsdrager over de politie. Een overzicht van de in dit kader uit wet- en regelgeving voortvloeiende bevoegdheden is opgenomen bijlage 3.2. In het onderstaande wordt aangegeven welke de taken van de burgemeester zijn en welke condities hij stelt aan de organisator van risicowedstrijden.

A. PROCEDUREEL

1. Afspraken en convenant

- De burgemeester initieert en bevordert dat alle betrokken lokale actoren - BVO, politie, openbaar ministerie, gemeente - voor aanvang van het nieuwe voetbalseizoen afspraken maken over hun inzet. Bij voorkeur worden deze opgenomen in een door alle partijen te ondertekenen convenant.
- In elk geval worden afspraken gemaakt over:
 - Kaartverkoop en toelatingsbeleid
 - Personele en materiële inspanningen van de BVO
 - Supportersbeleid
 - Wijze van optreden en tolerantiegrenzen
 - Calamiteitenplan/ontruimingsplan
 - Supportersvervoer en begeleiding van het vervoer
 - Onderlinge samenwerking
 - Politietaken
 - Politie-inzet
 - Opsporings- en vervolgingsbeleid

Toelichting:

Ten behoeve van het opstellen van een lokaal convenant is het Modelconvenant Betaald Voetbal 1996 beschikbaar.

2. Het competitieprogramma

- De burgemeester bepaalt jaarlijks in overleg met politie en openbaar ministerie de wensen, eisen, voorwaarden en knelpunten ten aanzien van het competitieprogramma en verstrekt deze tijdig aan de KNVB.
- De burgemeester zorgt ervoor dat het door de KNVB vastgestelde competitieprogramma in de lokale driehoek wordt besproken ter bepaling van de instemming met het competitieprogramma.

Toelichting:

Net zoals op de KNVB de verplichting rust om wensen te inventariseren, zal de burgemeester deze wensen etc. tijdig moeten bepalen. Bespreking in het driehoeksoverleg dient te bewerkstelligen dat alle knelpunten op elkaar kunnen worden afgestemd. Indien de driehoek van mening is dat geen instemming kan worden gegeven aan (bepaalde elementen uit) het competitieprogramma adviseert zij de burgemeester hiermee rekening te houden bij aan de vergunning te verbinden voorschriften en/of bij de beoordeling of een wedstrijd doorgang kan vinden (zie hieronder punt 5).

3. Evaluatie veiligheidsbeleid BVO

De burgemeester draagt er zorg voor dat de lokale driehoek de uitvoering van het veiligheidsbeleid bij de betrokken BVO's jaarlijks evalueert.

Toelichting:

De driehoek dient een min of meer permanente aandacht te hebben voor het veiligheidsbeleid van de BVO('s) die binnen haar grondgebied acteert/acteren. Deze aandacht moet in elk geval drieledig zijn:

- * bij de vaststelling van het competitieprogramma (zie 2)*
- * bij het voorbereiden van een risicowedstrijd (zie 4)*
- * bij het een of twee keer per voetbalseizoen bezien of de met de BVO gemaakte (wederzijdse) afspraken wel worden nagekomen*

4. Lokaal plan van aanpak

- Voorafgaand aan iedere risicowedstrijd stelt de burgemeester in overleg met de (hoofd)officier van justitie, een plan van aanpak op en legt dit voor aan de driehoek.
- In het plan van aanpak zijn de landelijke beleidsuitgangspunten zoals deze in dit beleidskader zijn opgenomen verder uitgewerkt.
- De in het plan van aanpak op te nemen beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen zijn gebaseerd op onderstaande hoofdlijnen:

Beleidsuitgangspunten algemeen

- Het beleid is er op gericht dat de wedstrijd ongestoord doorgang kan vinden;
- Alle maatregelen zijn er op gericht dat de openbare orde en rechtsorde rond de wedstrijd op aanvaardbare wijze wordt gehandhaafd;
- Het politieoptreden is gericht op het voorkomen en beteugelen van ongeregeldeheden;
- Bij het voordoen van ongeregeldeheden is het beleid er op gericht zoveel mogelijk aanhoudingen te verrichten;
- Samenwerking en afstemming wordt gezocht met andere betrokkenen.

Tolerantiegrenzen algemeen

Uitgaande van de beleidsuitgangspunten is het optreden gericht op

- het voorkomen van confrontaties tussen supportergroepen;
- het voorkomen van wanordelijkheden;
- het optreden bij strafbare feiten, in het bijzonder indien gepleegd door zogenaamde harde kern-supporters.

Beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen met betrekking tot de politie

- Het noodzakelijke politieoptreden wordt gekenmerkt door een zorgvuldige afweging van de mate van inbreuk op de openbare orde c.q. rechtsorde en de gevolgen van het politieoptreden tegen die inbreuk op de openbare orde c.q. rechtsorde;
- Bij het verrichten van aanhoudingen wordt de ernst van de overtreding afgewogen tegen de gevolgen voor de verdere handhaving van de openbare orde;
- Het politieoptreden is mede gericht op informatie-inwinning over daders en dadergroepen.

Toelichting:

Het is van groot belang dat de driehoek als geheel zich buigt over onderwerpen als de politie-inzet, de beleidsuitgangspunten en de tolerantiegrenzen. Bij deze bespreking komen ook eventueel aan de BVO te stellen nadere voorwaarden aan de orde.

De basistekst van het plan van aanpak kan eventueel voorafgaand aan het voetbalseizoen worden vastgesteld. Per risicowedstrijd kan vervolgens worden bezien of bijstelling gewenst is.

Op basis van het plan van aanpak van de driehoek vindt de operationele uitvoering door de politie en het opstellen van het operationele draaiboek (zie 2.3.6, punt 3) plaats.

De burgemeester stemt met de korpsbeheerder af over de gewenste politie-inzet (basispolitie en recherche).

5. Eisen aan de organisator

- De burgemeester neemt voorschriften op in de vergunning voor het organiseren van een (betaald) voetbalwedstrijd indien het belang van de openbare orde hiermee is gediend.
- Indien de organisator niet aan de voorschriften voldoet, krijgt deze geen toestemming voor het spelen van de wedstrijd(en).
- Indien het opnemen van voorschriften de vrees voor het ontstaan van verstoring van de openbare orde niet kan wegnemen, weigert de burgemeester de vergunning of besluit hij dat de wedstrijd gespeeld wordt zonder publiek of zonder supporters van de bezoekende club of met een gelimiteerd aantal supporters van de bezoekende club.
- risicowedstrijden worden in de regel gespeeld op zondagmiddag, aanvangstijdstip 14.30 uur. Van deze hoofdregel kan door de burgemeester worden afgeweken mits:
 - a. afspraken over de mogelijkheid van afwijking en de omstandigheden en voorwaarden waaronder dit wordt toegestaan tussen partijen zijn vastgelegd, én
 - b. afwijking op basis van operationele motieven toelaatbaar is, én
 - c. afwijking geen extra risico oplevert in verband met andere wedstrijden in het betaald voetbal.

Toelichting:

Bij de beslissing tot het opleggen van voorschriften of van een wedstrijdverbod laat de burgemeester zich adviseren door de driehoek. Bij de beoordeling hiervan worden in elk geval de volgende aspecten betrokken:

- *de inspanning die de BVO heeft verricht om orde en rust in de omgeving van het stadion te waarborgen. Daarbij spelen een rol:*
 - *de mate waarin de BVO voldoet aan voorwaarden, richtlijnen en aanbevelingen van de KNVB. Ook de door de KNVB verleende ontheffingen kunnen invloed hebben op de beslissing tot het opleggen van voorschriften of een wedstrijdverbod;*
 - *de (niet-)naleving van de afspraken tussen betrokken lokale partijen (eventueel vastgelegd in een convenant Betaald Voetbal, zie hierboven punt 1)*
 - *de wijze waarop en de gedegenheid waarmee de kaartverkoop en de toegangscontrole pleegt plaats te vinden en heeft plaats gevonden;*
 - *de mate waarin de BVO erin slaagt/pleegt te slagen om rivaliserende supporters te scheiden;*
 - *het door de BVO gevoerde en uitgevoerde veiligheidsbeleid. Ook het niet tijdig aan de burgemeester voorleggen van het veiligheidsbeleid (zie 2.3.2, punt 1) is van invloed;*
 - *de omvang en de wijze van functioneren van de veiligheids- en stewardorganisatie;*
 - *de mate waarin door de BVO sanctienering van overtreding van het huisreglement pleegt plaats te vinden;*
 - *de mate waarin door de BVO stadionverboden worden opgelegd en de effectiviteit daarvan.*
- *de omvang van het politieapparaat dat moet worden ingezet om de veiligheid en rust rondom de wedstrijd binnen aanvaardbare risico's te kunnen garanderen, daarbij inbegrepen de politie-inzet om reizende supporters te begeleiden en om door het territorium trekkende supporters van elkaar te scheiden. Daarbij wordt de politie-inzet afgestemd op de door de BVO geleverde kwaliteit van de veiligheidsorganisatie.*
- *het aanvangstijdstip van de (risico-)wedstrijd;*
- *de (verwachte) wijze van vervoer van de supporters, eventuele begeleiding door stewards en het al of niet willen deelnemen van supporters aan georganiseerd vervoer;*
- *het competitieprogramma van betreffende speeldag (in verband met aanvangstijdstippen van andere wedstrijden en het vervoer van supporters daar naar toe);*
- *andere lokale omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de openbare orde, zoals koopavond of -zondag, evenementen, etc.*

Aangezien de risico-analyse van wedstrijden tot vlak voor de wedstrijd wordt geactualiseerd, kan het voorkomen dat de burgemeester, ondanks dat hij reeds toestemming heeft gegeven, op basis van de actuele informatie tot het oordeel komt dat de wedstrijd alsnog moet worden verboden of dat aanvullende voorschriften worden opgelegd.

In verband met het risico dat supporters buiten de wedstrijd van 'hun' club een andere wedstrijd gaan bezoeken - met veelal als enige doel om rellen te veroorzaken - is gekozen voor een uniform aanvangstijdstip van risicowedstrijden. Zondagmiddag om 14.30 uur is hiervoor het meest gebruikelijke tijdstip. Daar komt bij dat bij op een later tijdstip gespeelde wedstrijden - zeker in de wintermaanden - de begeleiding van supporters in het donker moet plaatsvinden. Vanwege met name visuele beperkingen verdient dit niet de voorkeur. Bepaalde, veelal lokale, omstandigheden kunnen aanleiding geven voor de beslissing om van het uitgangspunt af te wijken. Dit mag echter geen onaanvaardbare risico's te weeg brengen. In verband met de bijzondere omstandigheden is het van belang dat alle partijen weten welke extra inspanning er van hen verwacht wordt. Om die reden moeten afwijkingen, de omstandigheden waaronder deze worden toegelaten en de inzet die daarbij van alle partijen wordt verwacht, (in het lokale convenant) worden vastgelegd.

6. Bovenlokale ordeverstoringen

- De burgemeester informeert, zo mogelijk via de CdK, zijn ambtgenoten, wanneer hij inschat dat wedstrijden kunnen leiden tot openbare orde verstoringen in nabijgelegen gemeenten binnen de regio.
- De burgemeester van de stad van de thuis spelende club neemt het voortouw tot afstemming met burgemeesters van andere betrokken gemeenten.
- De burgemeester informeert, zo mogelijk via de CdK, het Nationaal Coördinatie Centrum (NCC).

Toelichting:

Een dergelijke handelwijze komt tegemoet aan de wens om de informatie-uitwisseling te verbeteren en verkleint het risico op problemen in tussengelegen gemeenten die niet voorbereid zijn. De burgemeester kan de informatie desgewenst via de politie laten verlopen.

Bij de afstemming dient de wijze van optreden van de politie en het toepassen van bestuurlijke-juridische instrumenten, zoals de APV en het gebruik van noodbevoegdheden, aan de orde te komen.

7. Opschaling naar Commissaris der Koningin

De burgemeester informeert de commissaris der Koningin, wanneer hij inschat dat wedstrijden kunnen leiden tot openbare orde verstoringen in tussenliggende gemeenten.

Toelichting:

In buitengewone omstandigheden is het noodzakelijk dat opschaling plaatsvindt naar de CdK. De hier omschreven handelwijze komt tegemoet aan de wens om de informatie-uitwisseling te verbeteren en stelt de CdK zo nodig in de gelegenheid de activiteiten van de diverse betrokken instanties te coördineren.

Met tussenliggende gemeenten moet worden gedacht aan gemeenten waar voetbalsupporters doorheen komen op hun reis naar uitwedstrijden.

8. Evaluatie per wedstrijd

Op initiatief van de burgemeester evalueert de driehoek zo spoedig mogelijk na afloop van de wedstrijd de integrale aanpak van de wedstrijd.

Toelichting:

De evaluatie dient ter verbetering van de aanpak van andere risicowedstrijden. Bij de evaluatie wordt ieders inzet, ook die van de BVO, betrokken. In verband met de mogelijkheid dat de evaluatie moet leiden tot aanpassing van de aanpak van komende risicowedstrijden is het van belang dat de evaluatie zo spoedig mogelijk plaatsvindt, bijvoorbeeld tijdens de eerstvolgende bijeenkomst van de driehoek na de wedstrijd.

Wanneer bij een wedstrijd de ME is ingezet verplicht de regelgeving (regeling Mobiele Eenheid) de burgemeester het politie-optreden in zijn geheel te evalueren.

Op verzoek van de KNVB kan de burgemeester een rapportage over zich voorgedane wanordelijkheden buiten het stadion ter beschikking stellen aan de KNVB.

B. OPERATIONELE BELEIDSUITGANGSPUNTEN

Beleidsuitgangspunten en algemene tolerantiegrenzen voor het optreden van de burgemeester zijn hierboven opgenomen in het kader bij punt 4. Hieruit vloeien de volgende meer specifieke beleidsuitgangspunten voort.

9. Openbare orde- en noodbevoegdheden

De burgemeester is geprepareerd op de toepassing van openbare orde bevoegdheden op basis van achtereenvolgens de APV, artikel 172 Gemeentewet dan wel de noodbevoegdheden van de artikelen 175 en 176 Gemeentewet, bij verstoringen van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, onderscheidenlijk bij (de ernstige vrees voor het ontstaan van) oproerige bewegingen en andere ernstige wanordelijkheden of rampen.

Toelichting:

Zie voor een overzicht van wettelijke bevoegdheden, waaronder de openbare orde- en noodbevoegdheden, bijlage 3.2.

10. Aanwijzingen aan de politie

De burgemeester geeft de politie - indien nodig - de nodige aanwijzingen om de openbare orde te handhaven.

Toelichting:

Artikel 12 Politiewet en artikel 172 Gemeentewet geven de burgemeester deze bevoegdheid. In uitzonderlijke situaties kan de burgemeester een noodverordening of noodbevel uitvaardigen.

Op grond van deze noodbevoegdheden heeft de politie vergaande bevoegdheden. Wanneer een noodverordening wordt toegepast dient de gemeenteraad achteraf zijn instemming te verlenen.

11. Discriminatie en ander ontoelaatbaar gedrag

Bij aanstootgevend/kwetsend/stuitend gezang of spreekwoorden in het stadion wordt de procedure toegepast als aangegeven in paragraaf 2.3.2, punt 14: zo nodig gelast de burgemeester de wedstrijd te staken.

2.3.5 Korpsbeheerder

De korpsbeheerder is ingevolge de Politiewet 1993 belast met het beheer over de politie. Hieruit vloeien met betrekking tot de organisatie van wedstrijden in het betaald voetbal de navolgende taken en verplichtingen voort.

1. Inzet van politie

- De korpsbeheerder van de betrokken regio draagt zorg voor een adequate beschikbaarstelling van politiepersoneel.
- De korpsbeheerder stelt voldoende researchcapaciteit ter beschikking ten behoeve van het onderzoek in de dagen na de wedstrijd. Hierover worden in het lokale plan van aanpak afspraken vastgelegd.

Toelichting:

De burgemeester zal bij een risicowedstrijd het verzoek om een bepaalde politie-inzet doen. De korpsbeheerder dient hieromtrent een beslissing te nemen en dient, wanneer hij het verzoek van de burgemeester honoreert, te zorgen voor het daadwerkelijk leveren van de gevraagde inzet. Het rechercheonderzoek na afloop van de wedstrijd is gericht op identificatie, opsporing en vervolging van plegers van strafbare feiten.

2. Regionaal draaiboek

De korpsbeheerder bepaalt of het noodzakelijk is voor specifieke risicowedstrijden een regionaal draaiboek en een regionale commandostructuur op te zetten en neemt hiertoe het initiatief.

Toelichting:

Het is denkbaar (gebleken) dat de verwachte ontwikkelingen rond een risicowedstrijd een bepaalde gemeente overstijgen en meerdere gemeenten (kunnen) raken. In die gevallen dient de korpsbeheerder tot de noodzakelijke opschaling over te gaan. Hij dient hiertoe geïnformeerd te worden door de burgemeester van de speelstad. De korpsbeheerder informeert op zijn beurt de overige betrokken burgemeesters in de regio.

3. Bijstand

De korpsbeheerder is verantwoordelijk voor a. het doen van een bijstandsaanvraag voor zijn eigen regio en b. voor het verlenen van bijstand als de CdK daar om vraagt.

Toelichting:

Artikel 54 Politiewet 1993 regelt deze materie.

4. Informeren regionaal college

De korpsbeheerder informeert het regionaal college jaarlijks over de gepleegde politie-inzet bij voetbalwedstrijden en de daarmee gepaard gaande middelen.

Toelichting:

In het kader van een gedegen controle door de regionale colleges is het noodzakelijk dat de feiten en cijfers over de politie-inzet zorgvuldig worden bijgehouden en gebruikt kunnen worden om de inzet te evalueren en om te kunnen komen tot een betere raming van de benodigde kosten. De regionale plan-cyclus is daarvoor bruikbaar.

2.3.6 Politie

De taak van de politie is tweeledig: de openbare orde-taak en de taak inzake de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Vanuit een oogpunt van verantwoordelijkheids-toedeling dienen onderstaande taken aan de korpschef toebedeeld te worden. Deze kan afwegen om de taak of de daarbij behorende bevoegdheid binnen de politieorganisatie te mandateren.

A. PROCEDUREEL

1. Informatie aan burgemeester

De korpschef voedt de burgemeester met adequate informatie.

Toelichting:

De korpschef heeft de verplichting de burgemeester in het kader van zijn openbare orde taak te voorzien van alle informatie die hij voor deze taak behoeft. De burgemeester kan uiteraard vanuit zijn gezagsfunctie de politie opdracht geven om - bijvoorbeeld in de voorbereiding op een risicowedstrijd - hem van informatie te voorzien. Bij het verzamelen van informatie maakt de politie onder meer gebruik van gegevens van het CIV en de RID'en. De bovengeschetste informatiestromen hebben tot doel een dreigingsanalyse en dadersprofiel op te stellen die vervolgens de input vormt voor de beoordeling van de vergunningaanvraag door de burgemeester en voor de door de burgemeester via de lokale driehoek vast te stellen beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen voor de risicowedstrijd. De dreigingsanalyse dient informatie te bevatten over de samenstelling van de supportersgroep(-en), de wijze van vervoer en de aanwezigheid van notoire voetbalvandalen.

2. Communicatie en informatie-uitwisseling binnen de politie

De korpschef draagt zorg voor een open communicatie binnen zijn korps en naar andere betrokken korpsen tijdens de voorbereiding op een risicowedstrijd, tijdens de wedstrijd zelf en daarna. De korpsen stellen elkaar expertise ter beschikking.

Toelichting:

Reeds in dit stadium is nauwe samenwerking met de andere betrokken korpsen noodzakelijk teneinde tot een adequate aanpak te kunnen komen. Niet genoeg kan benadrukt worden hoe essentieel een juiste informatiepositie is: een onvolledige of onjuiste informatie heeft immers directe consequenties voor de (mate van) politie-inzet en voor de slagkracht van het politieoptreden ter plaatse.

De korpsen dienen gezamenlijk te zorgen voor een adequate uitwisseling van informatie. Hierin vervult het CIV een coördinerende rol voor zover het feitelijke informatie betreft.

Daarnaast worden de door de diverse RID'en verzamelde inlichtingen gecoördineerd door één door de Raad van hoofdcommissarissen aangewezen RID.

3. Communicatie in de media

De politie maakt voorafgaand aan de wedstrijd afspraken met de BVO over de omgang met de media.

Toelichting:

Zie ook paragraaf 2.3.2, punt 5. Ieder organisatie heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid jegens de media. Het is echter aan te bevelen ieders rol duidelijk op elkaar af te stemmen en hierover afspraken te maken. Dit voorkomt dat tegenstrijdige berichten worden geventileerd. De afstemming kan resulteren in de afspraak dat na afloop van een wedstrijd gezamenlijk een persconferentie wordt gegeven of dat gezamenlijk één woordvoerder wordt aangewezen.

Het verdient aanbeveling communicatie rondom openbare orde-incidenten onderdeel uit te laten maken van de beraadslaging in de driehoek.

4. **Operationeel draaiboek**

De korpschef is verantwoordelijk voor het tijdig opstellen van een operationeel draaiboek dat aansluit op het door de burgemeester, in overleg met de lokale driehoek, vastgestelde beleidsmatige plan van aanpak.

Toelichting:

De korpschef dient een eigen operationeel draaiboek te ontwikkelen waarin de politie-inzet wordt bepaald en waarin is aangegeven hoe de commandostructuur en de onderlinge communicatie zal zijn geregeld. In het operationeel draaiboek zijn tevens de uitgangspunten voor het politieoptreden opgenomen.

Dit operationeel draaiboek dient te zijn gebaseerd op het in de lokale driehoek op te stellen draaiboek met beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen.

5. **Politiecapaciteit opsporing en vervolging**

De korpschef zorgt er voor dat een besluit van het lokale gezag om na de wedstrijd voldoende (recherche-)capaciteit in te zetten, ook daadwerkelijk uitgevoerd kan worden.

Toelichting:

Het is aan het lokale gezag om vooraf te bepalen welke soorten politie-inzet geboden zijn. Op het moment dat er ook voor wordt gekozen om zo veel mogelijk tot opsporing en vervolging van verdachten over te gaan, dient de korpschef vooraf te zorgen dat dit besluit uitgevoerd kan worden.

6. **Arrestanten-intake**

Het is de taak van de korpschef om op grond van het door de driehoek opgestelde draaiboek een adequate arrestanten-intake daadwerkelijk op te zetten.

Toelichting:

In het kader van de politietaak voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is primair van belang dat de politie tijdens de risicowedstrijd beschikt over voldoende aanhoudingscapaciteit.

Daarnaast is echter minstens zo essentieel dat zorgvuldig wordt geregistreerd wie er wordt aangehouden en waarom. Dit dient om te voorkomen dat een aanhouding geen vervolg kan krijgen in de strafrechtelijke sfeer, omdat niet (meer) is na te gaan welke arrestant van een bepaald delict wordt verdacht. Het gebruik van draagbare videoapparatuur kan daarbij zeer behulpzaam zijn.

Een en ander vergt een (soort van) draaiboek voor de arrestantenintake.

7. **Informatie-overdracht aan CIV**

De korpschef draagt er zorg voor dat zo snel mogelijk na de wedstrijd aan het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) wordt bericht hoeveel aanhoudingen zijn verricht en wie er zijn aangehouden en alle overige relevant informatie rondom de wedstrijd.

Toelichting:

De omschreven informatie is voor het CIV noodzakelijk om zijn coördinerende rol waar te kunnen maken.

B. OPERATIONELE BELEIDSUITGANGSPUNTEN EN TOLERANTIEGRENZEN

De algemene beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen met betrekking tot de politie zijn de volgende:

- Het noodzakelijke politieoptreden wordt gekenmerkt door een zorgvuldige afweging van de mate van inbreuk op de openbare orde c.q. rechtsorde en de gevolgen van het politieoptreden tegen die inbreuk op de openbare orde c.q. rechtsorde;
- Bij het verrichten van aanhoudingen wordt de ernst van de overtreding afgewogen tegen de gevolgen voor de verdere handhaving van de openbare orde;
- Het politieoptreden is mede gericht op informatie-inwinning over daders en dadergroepen.

Hieruit vloeien de volgende meer specifieke beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen voort.

8. Pro-actieve maatregelen

Indien de aard van de informatie daartoe aanleiding geeft en het lokale gezag daartoe besluit, benut de korpschef alle wettelijke mogelijkheden om te voorkomen dat bepaalde risicosupporters de wedstrijd bezoeken.

Toelichting:

Het kan gewenst zijn om, teneinde het risico op escalatie zo gering mogelijk te houden, bepaalde personen weg te houden van de plaats van de risicowedstrijd. Vanzelfsprekend dient dit te gebeuren binnen de grenzen van de wettelijke executiemogelijkheden.

9. Begeleiding van supporters

De korpschef draagt er zorg voor dat (risico-)supporters binnen en buiten de regio worden begeleid door politie indien het bevoegde gezag dat nodig oordeelt.

Toelichting:

Onverminderd de verantwoordelijkheid van de betrokken BVO voor de reisorganisatie van zijn supporters kan de openbare orde ertoe nopen dat de politie supporters begeleidt. De Raad van Hoofddoelcommissarissen zal hiertoe een zogeheten adoptie-model ontwikkelen.

10. Gemeenschappelijke openbare orde aanpak

Politiekorpsen verlenen elkaar onmiddellijk onbaatzuchtige hulp als (dreigende) openbare orde verstoringen daartoe aanleiding geven.

11. Fouillering

De politie oefent toezicht uit op het fouilleren door het stadionpersoneel en treedt op wanneer bij het fouilleren strafbare feiten aan het licht komen.

12. Alcohol en drugs

- De politie overtuigt zich van de adequate controle door de BVO op verboden gebruik en verkoop van alcoholhoudende dranken en drugs binnen het stadionterrein. De politie ondersteunt de BVO bij de handhaving.
- Tegen verboden gebruik van alcohol en drugs buiten het stadionterrein wordt opgetreden op basis van de APV.

13. Wapen- en vuurwerkbezit

Wapenbezit en bezit van vuurwerk wordt niet getolereerd. Aangetroffen wapens en vuurwerk worden in beslag genomen.

14. **Discriminatie en ontoelaatbaar gedrag**

- Op uitingen van discriminatie of andere vormen van aanstootgevend/kwetsend/stuitend gedrag en dito gezang of spreekwoorden wordt alert gereageerd.
- Indien onmiddellijke aanhouding van discriminerende personen niet mogelijk is, wordt overgegaan tot aanhouding direct na de wedstrijd.
- Bij aanstootgevend/kwetsend/stuitend gezang of spreekwoorden in stadion wordt de procedure toegepast als aangegeven in paragraaf 2.3.2, punt 14: de operationeel commandant overlegt voor aanvang van de wedstrijd met de scheidsrechter over de te volgen procedure.

15. **Geweld**

Geweld(-sdreiging) tegen personen wordt niet getolereerd.

16. **Ambtelijk bevel**

De weigering gehoor te geven aan een ambtelijk gegeven bevel of vordering wordt niet getolereerd en leidt tot aanhouding.

17. **Aanhoudingen**

Supporters die zich schuldig maken aan een strafbaar feit worden - zoveel mogelijk terstond - aangehouden.

Toelichting:

Bij het optreden van politie en justitie jegens vandalen die een strafbaar feit plegen dient het uitgangspunt te zijn dat deze 'supporters' terstond worden aangehouden. In bepaalde omstandigheden kan echter de verwachting bestaan dat onmiddellijke aanhouding de vlam in de pan doet slaan. Zoals hierboven bij de beleidsuitgangspunten is aangegeven dient bij het verrichten van aanhoudingen de ernst van de overtreding afgewogen te worden tegen de gevolgen voor de verdere handhaving van de openbare orde.

Indien niet tot onmiddellijke aanhouding wordt overgegaan dient al het mogelijke in het werk te worden gesteld om daders achteraf op te sporen en te vervolgen.

18. **Wet op de Identificatieplicht**

Iedere supporter dient een identificatiebewijs bij zich te hebben. Toepassing van de identificatieplicht voor bezoekers van voetbalwedstrijden biedt de politie de mogelijkheid om op te treden tegen voetbalsupporters waarvan redelijkerwijs mag worden verwacht dat zij betrokken zijn bij voetbalvandalisme en -geweld.

2.3.7 Openbaar Ministerie

Als een van de actoren in de lokale driehoek is een duidelijke taak weggelegd voor de (hoofd)officier van justitie. Het OM is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (ook wel de justitiële handhaving genoemd). In het kader van deze verantwoordelijkheid bestaan de taken van het OM uit de volgende elementen.

A. PROCEDUREEL

1. Informeren arrondissementsparketten

De hoofdofficier van justitie informeert andere betrokken parketten en zorgt voor optimale afstemming tussen de parketten.

Toelichting:

Het OM van de plaats waar de risicowedstrijd zich afspeelt dient andere parketten, waarvan verwacht wordt dat deze gevolgen zullen onder vinden van de randverschijnselen van de wedstrijd (zoals de arrondissementen op de 'aanrijroute' van de supporters van de tegenpartij), te informeren over de beleidslijn die in de driehoek is afgesproken. Om te voorkomen dat supporters/vandalen makkelijk kunnen ontvluchten is het gewenst dat de hiervoor bedoelde parketten op de hoogte zijn van de beleidslijnen en tolerantiegrenzen binnen het parket van de wedstrijdstad, zodat zij hun (aanhoudings-)beleid daarop kunnen afstemmen. De hoofdofficier bevordert deze afstemming.

2. Verstrekking justitiële gegevens aan de KNVB

De (hoofd)officier van justitie verstrekt justitiële gegevens aan de KNVB op grond van de herziene OM-richtlijn voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld.

Toelichting:

In het belang van een adequate toepassing van het instrument stadionverbod is het van essentieel belang dat het OM zo snel mogelijk justitiële informatie doorsluisst naar de KNVB. Dit geschiedt op basis van de herziene OM-richtlijn voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld. De herziening en de in verband daarmee afgegeven (nieuwe) machtiging van de minister van justitie aan het OM impliceren een verruiming van de verstrekkingmogelijkheden. Zie voor herziene richtlijn en machtiging bijlage 3.5.

3. Justitiële vervolgtraject

- De (hoofd)officier van justitie draagt er zorg voor dat bij de bespreking in de lokale driehoek aandacht wordt besteed aan het justitieel vervolgtraject.
- Het OM dient bij een risicowedstrijd zoveel mogelijk en in overleg met de rechtbank, snelrecht toe te passen. Het OM dient hiervan reeds in het draaiboek van de driehoek melding te maken.
- Ook dient in het draaiboek de opsporingscapaciteit opgenomen te worden.
- Bij risicowedstrijden is de officier van justitie snel en adequaat beschikbaar voor (ad-hoc) driehoeksoverleg. Hij is in elk geval in het stadion aanwezig indien besloten is tot het voeren van snelrechtprocedures.

Toelichting:

Naast bovenstaande elementen moet in het draaiboek moet worden opgenomen dat de politie (in casu de korpsbeheerder zie 2.3.5, punt 1) recherchecapaciteit ter beschikking stelt ten behoeve van het onderzoek in de dagen na de wedstrijd.

4. **Justitiële beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen**

- De (hoofd)officier van justitie formuleert bij de beraadslaging in de lokale driehoek de naar zijn mening gewenste beleidsuitgangspunten en daaruit voortvloeiende tolerantiegrenzen.
- De hoofdofficier draagt in de politieregio zorg voor eenduidige strafrechtelijke tolerantiegrenzen.
- De hoofdofficier bevordert zoveel mogelijk eenheid met betrekking tot de afspraken in de onderscheiden lokale driehoeken op het punt van de overige tolerantiegrenzen.

Toelichting:

De burgemeester en de (hoofd)officier van justitie dienen gezamenlijk te komen tot een eenduidig kader ten behoeve van de politie-inzet voor, tijdens en na een bepaalde risicowedstrijd. Zie hiervoor ook paragraaf 2.3.4, punt 4, en de daar opgenomen beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen. De hoofdofficier blijft verantwoordelijk voor de gekozen strafrechtelijke tolerantiegrenzen.

Het is daarbij gewenst dat er in de onderscheiden driehoeken zo veel mogelijk wordt voorkomen dat er tussen de aanpak door driehoeken wezenlijke verschillen ontstaan. Dit geldt in elk geval met betrekking tot tolerantiegrenzen, de vervolging van verdachten en de eis ter zitting voor gelijksoortige delicten.

Voor wat betreft de door het OM gehanteerde bevoegdheden en tolerantiegrenzen wordt korthedshalve verwezen naar de OM-richtlijn voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld.

5. **Lokaal plan van aanpak en operationeel draaiboek**

Het is aan de (hoofd-)officier om ten behoeve van de besluitvorming over het lokale plan van aanpak en operationele draaiboek justitiële beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen aan te reiken en een adequaat en volledig overzicht te verstrekken van de strafrechtelijke handvatten voor het politieoptreden.

Toelichting:

Het is voor het operationeel niveau van wezenlijk belang dat duidelijk is wat de wettelijke mogelijkheden voor politie-ingrijpen zijn. De (hoofd-)officier is de aangewezen persoon om het daartoe noodzakelijke overzicht te verschaffen. Hij kan daarvoor onder meer putten uit de handleiding van het OM over grootschalige ordeverstoringen.

6. **Evaluatie voldoen aan voorwaarden door BVO**

De (hoofd-)officier is er op attent dat in de driehoek periodiek wordt geëvalueerd of de betrokken BVO aan de door de driehoek geformuleerde voorwaarden voldoet.

Toelichting:

Het is gewenst dat de driehoek zich laat informeren over het veiligheidsbeleid van de betrokken BVO('s). De driehoek maakt zijn voorwaarden kenbaar aan de BVO en is er alert op dat deze ook worden uitgevoerd. Daartoe ligt het voor de hand dat de driehoek periodiek (bijvoorbeeld één of tweemaal per jaar) vergadert met (een afvaardiging van) het bestuur van de BVO.

B. OPERATIONELE BELEIDSUITGANGSPUNTEN EN TOLERANTIEGRENZEN

7. **Beleids- en tolerantiegrenzen**

Voor wat betreft de door het OM gehanteerde beleids- en tolerantiegrenzen met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid wordt korthedshalve verwezen naar de OM-richtlijn voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld.

2.3.8 Vervoersmaatschappijen incl. NS

Onderscheiden kan worden busvervoer en treinvervoer. Voor alle vervoerders gelden de volgende eisen:

1. Toegang tot het vervoermiddel

De vervoersmaatschappij weigert de toegang tot het vervoermiddel aan:

- supporters zonder geldig vervoersbewijs;
- supporters zonder toegangsbewijs tot het stadion, in geval van een combiregeling;
- supporters die onder invloed verkeren van alcohol en/of drugs.

Toelichting:

Het verbod om personen zonder geldig vervoersbewijs tot het vervoermiddel toe te laten vloeit reeds voort uit artikel 30 Wet personenvervoer. Tegen misbruik van alcohol en drugs wordt opgetreden op grond van artikel 61 Besluit personenvervoer. In situaties als hier bedoeld heeft de vervoerder geen wettelijke vervoersplicht.

Aan de NS worden de volgende aanvullende eisen gesteld.

2. Capaciteit spoorwegpolitie

De NS zorgt voor voldoende capaciteit aan spoorwegpolitie tijdens het vervoer van supporters.

Toelichting:

De NS heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de ordebewaking op de perrons en in de treinen. Indien sprake is van onvoorziene incidenten kan het nodig zijn dat de politie aanvullend optreedt.

3. Toelaten politie

De NS laten optreden van de politie op NS-grondgebied toe indien de politie dat nodig oordeelt.

Toelichting:

Voor haar eigen grondgebied (hal, perron, trein) is de NS eerstverantwoordelijk. Het kan echter vanuit een oogpunt van openbare orde handhaving nodig zijn dat de politie zich op dat grondgebied begeeft en handelend optreedt. De NS moet het optreden door de politie in die gevallen toelaten. Het verdient aanbeveling dergelijke situaties al bij het opstellen van het operationeel draaiboek in de besluitvorming te betrekken.

2.3.9 Commissaris van de Koningin

De CdK heeft een beperkte, maar daarom niet minder wezenlijke rol.

1. Coördinatie

- De CdK dient geprepareerd te zijn om ingeval van dreigende ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis een coördinerende rol te gaan vervullen.
- Indien een ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan dat noodzakelijk maakt, geeft de CdK de burgemeesters in de provincie de nodige aanwijzingen op grond van artikel 16, eerste lid, Politiewet. Hij treedt daarbij zoveel als mogelijk voorafgaand met hen in overleg.
- Bij de uitoefening van bovenstaande bevoegdheden houdt de CdK de beleidsuitgangspunten uit onderhavig kader aan.

Toelichting:

Zie ook paragraaf 2.3.4, punt 7. De commissaris van de Koningin heeft een coördinerende taak bij dreiging van ordeverstoringen van meer dan plaatselijke betekenis. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om situaties waarin het gebied waar de dreigende ordeverstoringen zal plaatsvinden vooraf niet exact gelokaliseerd kan worden en de afstemming van de inzet en aanpak van diverse betrokkenen optreden door de CdK noodzakelijk maakt. De coördinerende taak bestaat primair uit het informeren van de burgemeesters over de mogelijkheid van het zich voordoen van ordeverstoringen in betreffende gemeenten en kan voorts bestaan de overdracht van overige informatie en afstemming van operationele plannen, van het gebruik van diverse instrumenten en van de inzet van diverse betrokkenen. Daarbij kan hij zich bedienen van de aanwijzingsbevoegdheid op grond van artikel 16, eerste lid, Politiewet.

2. Bijstand

De CdK dient te beslissen over aanvragen om bijstand door een of meer regio's in het kader van de handhaving van de openbare orde.

Toelichting:

Artikel 54 en verder draagt de korpsbeheerder op om bijstandsaanvragen bij de CdK in te dienen.

3. Informatie aan de minister van Binnenlandse Zaken/NCC

Indien de situatie daartoe noodzaakt dient de CdK onverwijld het Nationaal Coördinatie Centrum te informeren.

Toelichting:

Wanneer er meerdere regio's bij de risicowedstrijd betrokken zijn dan wel er afstemming met bijvoorbeeld buitenlandse autoriteiten nodig is, dient het Nationaal Coördinatie Centrum (NCC) in de gelegenheid worden gesteld de nodige coördinerende activiteiten te ontplooiën. Inschakelen van het NCC is daarnaast geboden als er meerdere provincies bij betrokken zijn.

2.4 De rol van de rijksoverheid

In deze paragraaf wordt aangegeven welke rol de verantwoordelijke bewindslieden hebben bij de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld. Deze rollen worden eerst algemeen en daarna per bewindspersoon afzonderlijk - achtereenvolgens de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport - aangegeven.

2.4.1 Algemeen

1. Bevorderen aanpassing wet- en regelgeving

De ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie bevorderen dat, indien nodig voor een adequate bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld, wet- en regelgeving wordt aangepast.

2. Wetenschappelijk onderzoek

De ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bevorderen dat periodiek wetenschappelijk onderzoek plaatsvindt naar supportersgedrag.

3. Informeren Tweede Kamer

De ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dienen er zorg voor te dragen dat de Tweede Kamer periodiek wordt geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld. De bewindslieden treden daarover met elkaar in overleg.

2.4.2 Minister van Binnenlandse Zaken

De taken van de minister van Binnenlandse Zaken zijn de navolgende.

1. Coördinatie

- Binnenlandse Zaken coördineert in geval van zeer grootschalige ordeverstoringen of de dreiging daarvoor.
- Indien door een ordeverstoring zwaarwegende belangen van de samenleving kunnen worden geschaad, zoals bij de ernstige vrees voor zeer grootschalige en boven regionale ordeverstoringen, geeft de minister van Binnenlandse Zaken, op grond van het tweede lid van artikel 16 van de Politiewet, de nodige aanwijzingen aan commissarissen van de Koningin en aan burgemeesters met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid. De minister treedt daarbij zo mogelijk voorafgaand in overleg met de CdK('s) en burgemeester(s).
- Bij de uitoefening van bovenstaande bevoegdheden houdt de minister de beleidsuitgangspunten uit onderhavig kader aan.

Toelichting:

Bij de ernstige vrees voor zeer grootschalige ordeverstoringen zal de coördinatie van het optreden worden opgenomen door de minister van Binnenlandse Zaken, die zich hierbij bedient van het Landelijk Coördinatie Centrum. De coördinatie geschiedt met instandhouding van de primaire verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de burgemeester. De minister kan op grond van het tweede lid van artikel 16 van de Politiewet aanwijzingen geven aan commissarissen van de Koningin en burgemeesters.

2. Bijstand

De minister dient korpsbeheerders, door tussenkomst van de betrokken CdK's, opdracht te geven bijstand te verlenen als de CdK heeft aangegeven onvoldoende capaciteit binnen zijn provincie te hebben.

Toelichting:

Artikel 54 lid 3 Politiewet 1993 biedt hiervoor het handvat. Na in kennis stelling van een verzoek om bijstand van politiekorpsen door de CdK geeft de minister de nodige opdrachten aan korpsbeheerders tot het verlenen van de bijstand.

3. Coördinatie rijksbeleid

De minister van Binnenlandse Zaken coördineert het rijksbeleid op het gebied van de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld. Hij overlegt daartoe met de minister van Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

2.4.3 Minister van Justitie

De taken van de minister van Justitie zijn de navolgende. De verantwoordelijkheid voor het functioneren van het OM blijft hierbij buiten beschouwing.

1. Bijstand strafrechtelijk onderzoek

- De minister dient, op verzoek van de Procureur-generaal, de betrokken korpsbeheerders opdracht te geven bijstand te verlenen voor de strafrechtelijke handhaving.
- De minister verstrekt, op verzoek van de officier van justitie, aan de betrokken korpsbeheerders de nodige opdrachten met betrekking tot bijstand ten behoeve van het KLPD.

Toelichting:

Artikel 56, derde lid, en artikel 57 van de Politiewet 1993 bieden de benodigde handvatten. De bijstandsregeling is de pendant van de voor de minister van Binnenlandse Zaken geldende regel voor opschaling van openbare orde bijstand (art. 54, derde lid).

2. Machtiging OM tot informatieverstrekking

De minister dient het OM te machtigen om ten behoeve van het opleggen van stadionverboden informatie over voetbalvandalen aan de KNVB te verstrekken.

Toelichting:

Deze machtiging is bij besluit van 9 februari 1994 verstrekt voor een aantal delicten. Inmiddels is een nieuwe machtiging verstrekt op 11 juli 1997, waarin een verruiming van de verstrekking-mogelijkheden wordt toegestaan. Deze machtiging wordt als bijlage bij de nieuwe OM-richtlijn gevoegd. Zie ook bijlage 3.5 bij dit beleidskader.

2.4.4 Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is verantwoordelijk voor de navolgende onderwerpen.

1. **Sociaal-preventief supporters- en jeugdbeleid**

De staatssecretaris ontwikkelt sociaal-preventief supporters- en jeugdbeleid en stimuleert de ontwikkeling van sociaal-preventief supporters- en jeugdbeleid door de KNVB en de BVO's.

2. **Handhaving Licentiesysteem KNVB**

De staatssecretaris evalueert periodiek de handhaving van het KNVB-licentiesysteem en treft in overleg met de KNVB zo nodig maatregelen ter verbetering van het systeem.

3. **Cotass-clubkaart**

De staatssecretaris stimuleert de omvorming van het huidige clubkaart-systeem tot mede een persoonsgebonden veiligheidskaart. De staatssecretaris evalueert in overleg met de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, de *pilot* in deze.

4. **Nationaal plan Fair play/rascisme**

De staatssecretaris ziet, in overleg met NOC/NSF, toe op de uitvoering van het nationaal plan Fair play/rascisme.

3. Bijlagen

- 3.1 Overzicht van wet- en regelgeving.
- 3.2 Checklist Procedure
- 3.3 Overzicht tolerantiegrenzen
- 3.4 OM-richtlijn voor de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld (deels herziene versie)
- 3.5 Modelconvenant Betaald Voetbal 1996
- 3.6 Checklist Raad van Europa
- 3.7 Ondertekening