



EINDRAPPORT

Incidentonderzoek Feyenoord – Ajax

Auditteam Voetbal en Veiligheid – Versie 31 oktober 2023

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	3
Inleiding	3
1.1 Aanleiding en achtergrond	3
1.2 Onderzoeksopzet	3
1.3 Context van het incidentonderzoek	4
1.4 Leeswijzer	4
Hoofdstuk 2	5
Reconstructie	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Context van de wedstrijd	5
2.3 Voorafgaand aan de wedstrijd	6
2.4 Dag van de wedstrijd: aanloop	6
2.5 Tijdens de wedstrijd	7
2.6 Na afloop van de wedstrijd	12
2.7 Nasleep	12
Hoofdstuk 3	14
Analyse	14
3.1 Inleiding	14
3.2 De veiligheidsorganisatie van Feyenoord en veiligheidspartners	14
3.3 Bevindingen rond de wedstrijd	17
3.4 Gedragscontext	21
Hoofdstuk 4	23
Conclusies en aanbevelingen	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Conclusies	23
4.3 Reflectie op de uitkomsten	25
4.4 Overzicht van aanbevelingen per actor	28
Bijlagen	31
Bijlage 1: Geraadpleegde documentatie	31
Bijlage 2: Interviews	32

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Op 5 april 2023 vond de halve finale van de KNVB Beker tussen Feyenoord en Ajax plaats in De Kuip in Rotterdam. Wat in de volksmond de klassieker heet, is al jaren een wedstrijd die in de praktijk zonder uitpubliek gespeeld wordt vanwege de rivaliteit tussen de beide supportersgroepen. De afgelopen jaren zijn de wedstrijden ook beladen geweest, wat blijkt uit bijvoorbeeld de bedreigingen richting Steven Berghuis na zijn transfer van Feyenoord naar Ajax, de inzet van anonieme bussen door Ajax bij wedstrijden in Rotterdam en het ophangen van netten rond het veld bij de wedstrijd van Feyenoord tegen Ajax in de competitie.¹

Tijdens de wedstrijd op 5 april 2023 was er enorm veel vuurwerk en rook rond de aftrap. Ondanks dat er netten waren opgehangen rond een groot deel van het veld, heeft dit niet kunnen verhinderen dat op plekken waar de netten niet hingen er voorwerpen het veld op werden gegooid. Het feit dat Davy Klaassen werd geraakt door een aansteker, werd door velen binnen en buiten het voetbal als een nieuw dieptepunt gezien binnen het betaald voetbal.

Naar aanleiding van dit incident (als directe aanleiding) heeft de vierhoek van Rotterdam (gemeente, politie, OM en de club zelf) een verzoek ingediend bij de Regiegroep Voetbal en Veiligheid om een incidentonderzoek te laten uitvoeren naar de gehele wedstrijd. De Regiegroep heeft dit verzoek neergelegd bij het Auditteam, waarna het Auditteam een incidentonderzoek is gestart.

1.2 Onderzoeksopzet

De doelstelling van dit onderzoek is tweeledig², namelijk:

1. Inzicht geven in de oorzaken die hebben geleid tot de verschillende incidenten en in het gezamenlijke optreden van de betrokken partijen in de aanloop naar, tijdens en na afloop van de wedstrijd Feyenoord – Ajax.
2. Inzicht geven in de mate waarin sprake is van dieperliggende problematiek en rivaliteit rond de klassieker, hoe dit de veiligheid kan beïnvloeden en hoe dit in de toekomst verbeterd kan worden.

Voor de incidentevaluatie zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke gebeurtenissen³ hebben plaatsgevonden in de directe aanloop naar, tijdens en na afloop van de wedstrijd Feyenoord – Ajax?
2. Welke lessen kunnen er worden getrokken uit deze gebeurtenissen en hoe kunnen deze breder worden getrokken en gedeeld binnen de vierhoek⁴?

¹ In paragraaf 2.2 gaan we verder in op de context van de wedstrijd.

² In eerste instantie waren er drie doelen, waarbij het derde doel ging over eventuele dieperliggende problematiek bij de Feyenoordachterban na vele indicaties van bedreigingen aan het adres van het bestuur en andere supportersgroepen. Deze vraag bleek gedurende het onderzoek te omvattend en bleek ook niet direct met de incidenten te maken hebben, waardoor deze vraag niet verder onderzocht is.

³ Met 'gebeurtenissen' bedoelen wij hier veiligheidgerelateerde incidenten die ofwel de openbare orde beïnvloed hebben, of die van invloed zijn geweest op de fysieke veiligheid.

⁴ Met vierhoek doelen wij hier op gemeente, politie en OM (traditioneel vaak 'de driehoek' genoemd), aangevuld met de combinatie van de club (Feyenoord) en de stadiondirectie (De Kuip).

3. Welke lessen kunnen er worden getrokken uit deze gebeurtenissen en hoe kunnen deze breder worden getrokken en gedeeld binnen het Nederlandse betaald voetbal, met name bij derby-wedstrijden en andere wedstrijden onder druk?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we in dit onderzoek de volgende aanpak gevolgd:

- Oriëntatie en startoverleg: de eerste fase bestond uit het inlezen in relevante documentatie voor de wedstrijd. Op basis hiervan zijn de relevante thema's en onderzoeksvragen voor de evaluatie nader bepaald.
- Opstellen feitenrelaas: in de tweede fase hebben wij op basis van schriftelijke documentatie en camerabeelden een beknopt feitenrelaas over de wedstrijd opgesteld.
- Verdiepende interviews: in de derde fase hebben wij elf verdiepende (individuele of duo-) interviews gevoerd met personen die op 5 april 2023 betrokken waren bij (de aanloop naar) de wedstrijd Feyenoord - Ajax, zoals de VC, de SLO en de directie van Feyenoord, vertegenwoordigers van de gemeente, politie en een supportersvertegenwoordiger. Deze gesprekken dienden enerzijds om het feitenrelaas te valideren en te verfijnen en anderzijds om de mening van betrokkenen rondom de gebeurtenissen te horen.
- Opstellen reconstructie: op basis van het feitenrelaas en de input uit de verdiepende interviews is een reconstructie van de gebeurtenissen gemaakt. De reconstructie is de basis voor de analyse van het incident.
- Analyse van de feiten: aan de hand van de reconstructie en de interviews hebben we bevindingen geformuleerd die een weergave zijn van de analyse van de gebeurtenissen.
- Rapportage: op basis van de voorgaande stappen hebben we deze eindrapportage opgesteld. In de rapportage is een reconstructie opgenomen, worden de observaties uiteengezet en worden de conclusies en aanbevelingen gegeven.

1.3 Context van het incidentonderzoek

Direct naar aanleiding van de wedstrijd Feyenoord - Ajax, die het onderwerp van onderzoek is in deze evaluatie, zijn verschillende maatregelen genomen en zijn regels aangescherpt om incidenten in de toekomst te voorkomen. Zo besloot Feyenoord om bij alle resterende thuiswedstrijden in de eredivisie van het seizoen 2022-2023 netten om het hele veld te plaatsen. Ook besloot de club om tijdens de wedstrijd met AS Roma vak Z leeg te houden; het vak van waaruit tijdens de wedstrijd op 5 april 2023 voorwerpen op het veld werden gegooid.

De KNVB heeft na de wedstrijd de regels aangescherpt omtrent het betreden van het veld, (het gooien van) vuurwerk, en (het gooien van) voorwerpen. De aangescherpte regels en getroffen maatregelen hebben vanzelfsprekend invloed gehad op de veiligheid van het verloop van de wedstrijden die na 5 april 2023 bij Feyenoord, en binnen het gehele betaald voetbal, hebben plaatsgevonden. Echter, de invloed van deze regels en maatregelen maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek omdat in dit onderzoek wordt uitgegaan van de maatregelen en regels die golden ten tijde van de wedstrijd op 5 april 2023. In dit onderzoek zullen dan ook geen bevindingen en conclusies worden opgenomen vanuit het huidige perspectief, maar enkel vanuit het perspectief dat op 5 april 2023 gold.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is een reconstructie opgenomen van het verloop van de wedstrijd Feyenoord - Ajax op 5 april 2023. Ook de context waarin deze wedstrijd is gespeeld, is in deze reconstructie beschreven. In hoofdstuk 3 zetten we de bevindingen van dit onderzoek uiteen en in hoofdstuk 4 zijn de conclusies en aanbevelingen die volgen uit deze bevindingen opgenomen.

HOOFDSTUK 2

Reconstructie

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de reconstructie van de gebeurtenissen rondom de wedstrijd Feyenoord – Ajax op 5 april 2023. Om een goed beeld te krijgen van de wedstrijddag komt eerst de context van de wedstrijd aan bod. Vervolgens wordt ingegaan op de periode voorafgaand aan de wedstrijd, de gebeurtenissen tijdens de wedstrijd en de periode na afloop van de wedstrijd. De reconstructie is opgesteld op basis van ontvangen documenten, camerabeelden, interviews en mediaberichten.

2.2 Context van de wedstrijd

De wedstrijd van 5 april 2023 vindt plaats in een context waarin al geruime tijd sprake is van problemen rondom de klassieker, een beladen confrontatie tussen Feyenoord en Ajax. Dit komt door een verleden van talrijke incidenten tussen supporters van beide clubs. Een van de meest beruchte incidenten vond plaats in 1997, bekend als de 'slag bij Beverwijk'. Op een weiland bij Beverwijk langs de A9 kwamen hooligans van Feyenoord en Ajax met elkaar in gevecht, waarbij ze onder andere gebruik maakten van ijzeren staven, stroomstootwapens en klauwhamers. Deze gewelddadige confrontatie heeft één Ajaxsupporter het leven gekost. In 2009 was er opnieuw een ernstig incident, waarbij Ajaxsupporters de aanhang van Feyenoord bij de ArenA bestormden. Om de orde te herstellen moest de mobiele eenheid (ME) ingrijpen, wat resulteerde in de arrestatie van dertig supporters. Naar aanleiding van deze en andere geweldsincidenten tussen supporters van Feyenoord en Ajax hebben de toenmalig burgemeester van Amsterdam, Job Cohen, en burgemeester Ahmed Aboutaleb van Rotterdam samen met de KNVB in 2009 besloten dat uitpubliek bij wedstrijden tussen deze twee clubs niet meer welkom is. Sindsdien zijn er nooit meer uitsupporters aanwezig geweest tijdens een klassieker.

Ook hebben er redelijk recent incidenten plaatsgevonden waarbij Ajaxsupporters en Feyenoordsupporters betrokken waren en de rivaliteit tussen de twee supportersgroepen een rol speelde. In 2019 werd Ajax - Feyenoord onder 19 gestaakt vanwege het belagen van familieleden van Feyenoordspelers.⁵ In de zomer van 2021 stapte Steven Berghuis over van Feyenoord naar Ajax. Na een aantal forse bedreigingen aan zijn adres en dat van zijn gezin doet hij aangifte. Vanwege de druk die op de wedstrijd staat en eerdere situaties waarbij de spelersbus van Ajax bekogeld werd met vuurwerk, is er bij eerdere wedstrijden van Ajax in De Kuip voor gekozen om de spelersbus van Ajax zoveel mogelijk uit de buurt van supporters van Feyenoord te houden. Zo is in 2021 via een andere route gereden⁶ en in januari 2023 is met een niet-herkenbare bus gereden⁷. Daarnaast hebben er ook incidenten plaatsgevonden die veroorzaakt zijn door Ajaxsupporters. Zo werd Steven Berghuis (destijds nog speler van Feyenoord) tijdens een wedstrijd in de ArenA geraakt door een aansteker die gegooid werd door een Ajaxsupporter. Ook

⁵ <https://www.ad.nl/rotterdam/ajax-feyenoord-onder-19-gestaakt-na-belagen-familieleden-feyenoord-spelers~a251d07a/>.

⁶ ['Stunt van de politie': spelersbus van Ajax arriveert na schijnbeweging \(voetbalzone.nl\)](#).

⁷ [Met deze 'undercover-spelersbus' kwam Ajax naar de Kuip \(voetbalflitsen.nl\)](#).

werd er in 2016, na de transfer van Kenneth Vermeer, in de ArenA door een Ajaxsupporter een pop opgehangen die Kenneth Vermeer afbeeldde⁸.

2.3 Voorafgaand aan de wedstrijd

Op 5 april 2023 vond de halve finale van de KNVB Beker tussen Feyenoord en Ajax plaats in de Kuip in Rotterdam. In deze paragraaf beschrijven we gebeurtenissen voorafgaand aan de wedstrijd en de maatregelen die in aanloop naar deze wedstrijd genomen zijn. De wedstrijd wordt ingeschat als een B+-wedstrijd. Binnen de reglementen van de KNVB is C de hoogste categorie. In Rotterdam wordt er echter voor gekozen categorie C bijna nooit in te zetten. Omdat de wedstrijd wordt ingeschat als een hoge-risico-wedstrijd, wordt door het Openbaar Ministerie besloten om een arrestantenafhandeling (ARAF) in te zetten⁹.

Om te voorkomen dat er tijdens de wedstrijd voorwerpen op het veld worden gegooid, worden voor de parterrevakken X, W en Y netten geplaatst tussen het veld en de tribune. Bij vak Z worden geen netten opgehangen, met als reden dat ESPN de wedstrijd hierdoor beter in beeld kan brengen op camera. De netten zorgen er namelijk voor dat het beeld wordt beperkt. De zijkanten van vak Z worden dichtgemaakt. Verder wordt voorafgaand aan de wedstrijd afgesproken om op vak Z 14 extra beveiligers te laten zijn (in ander type kleding dan de stewards). Deze beveiligers werden specifiek voor deze locatie geselecteerd.

Om te voorkomen dat vak Z overvol wordt, besluiten Feyenoord en De Kuip gezamenlijk door middel van een pilot de toegangscontrole van het vak aan te passen. Deze aangepaste toegangscontrole houdt in dat er een strenge(re) kaartcontrole moet plaatsvinden bij het betreden van het vak. De supporters krijgen een ticket en moeten deze inleveren bij het betreden van het vak. In ruil daarvoor ontvangen ze een polsbandje, om te zorgen voor herkenbaarheid van supporters per vak.

2.4 Dag van de wedstrijd: aanloop

Op de dag van de wedstrijd worden ongeveer 400 stewards en beveiligers ingezet. Voorafgaand aan de wedstrijd worden de bezoekers door de stewards gefouilleerd bij de toegangspoortjes. De politie instrueert de stewards voorafgaand aan het fouilleren. Doordat er sprake is van een privaatrechtelijke oppervlakkige veiligheidsfouillering (POV)¹⁰ zijn stewards niet geautoriseerd en niet opgeleid om de bezoekers grondig te fouilleren. Bovendien blijkt grondige fouillering in een kort tijdsbestek in verband met de duizenden bezoekers niet haalbaar, aangezien dit een tijdrovende klus is.

De spelersbus van Ajax komt 45 minuten later aan dan gepland, doordat de bus bij het vertrek uit Amsterdam opgehouden wordt door enkele honderden Ajaxsupporters en door aansluitende vertraging op de weg naar Rotterdam. Doordat de bus laat is en Feyenoordsupporters besloten om te wachten op de bus, ontstaat er frustratie in de rij bij poort 13 en 14. Hierdoor wordt door de operationele commandanten het besluit genomen om supporters bij poort 13 en 14 door te laten

⁸ <https://www.ad.nl/nederlands-voetbal/ajax-supporter-hangt-pop-vermeer-aan-de-strop~ad11ac00/>.

⁹ In de ARAF worden supporters die verdacht worden van het begaan van een strafbaar feit of het overtreden van het huisreglement direct verhoord door de verhoord en geïdentificeerd door politie (strafrecht) en de BVO (huisregels). De operationele commandant beslist vervolgens in overleg met het OM of de verdachte een mini-proces-verbaal ('politietransactie') krijgt, of er een proces-verbaal wordt opgemaakt, of dat de zaak wordt geseponeerd.

¹⁰ Een POV is het oppervlakkige aftasten van kleding nadat toestemming is verkregen van de bezoeker. Deze fouillering wordt uitgevoerd om objecten (zoals wapens) op te sporen die mogelijk een veiligheidsrisico kunnen vormen tijdens een evenement. Bij een POV mag geen controle onder de kleding of aan het lichaam plaatsvinden.

zonder fouillering¹¹. Bij poort 45 worden twee mensen aangehouden die ieder in het bezit zijn van een fakkel.

Achter vak T worden enkele zakken over het hek gegooid. Dit wordt gezien door een politie-eenheid. De daders zijn niet meer te achterhalen. In de zakken worden 14 stuks vuurwerk aangetroffen. Voor de wedstrijd zijn er binnen de hekken rond het stadion een drietal 'pre match drinking sessions'. Bij een van deze sessies wordt door een persoon 'Hamas, Hamas, Joden aan het gas' door een microfoon gescandeerd. Dit is onder andere te zien op een video die op sociale media rond gaat¹². Omdat er niet direct in kaart gebracht kan worden wie de verdachte is, en omdat het niet direct lukte om de microfoon uit te zetten, werd er niet direct ingegrepen. Feyenoord en De Kuip hebben gezamenlijk aangifte gedaan van dit incident.



Figuur 1. Plattegrond van stadion De Kuip met de vakken (letters) en toegangspoorten (cijfers) naar de vakken.

2.5 Tijdens de wedstrijd

Rond de aftrap wordt op de Gerard Meijer Tribune een groot spandoek uitgerold waarop het logo van Feyenoord staat. Op de camerabeelden is te zien dat rondom het spandoek en onder het spandoek meerdere fakkels worden aangestoken.



Figuur 2 en 3. Feyenoordvlag met fakkels eronder (omcirkeld) en eromheen, inclusief rookontwikkeling.

¹¹ In het logboek Feyenoord – Ajax (beker) wordt gemeld: 'poort 13-14 wordt geopend zonder fouillering'.

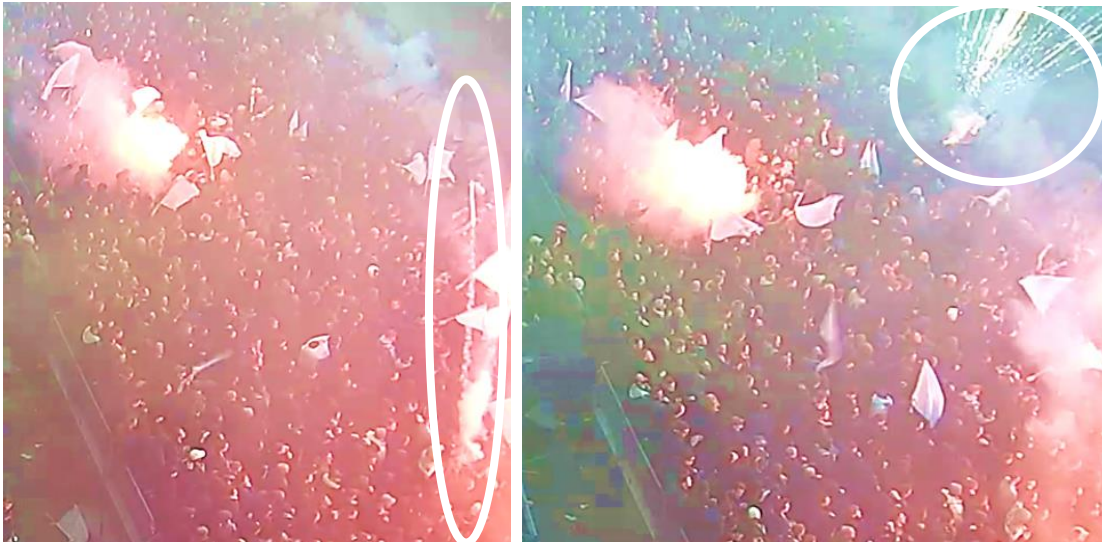
¹² Zie bijvoorbeeld het filmpje in [deze tweet](#).



Figuur 4 Ongeveer hetzelfde moment als Figuur 2 en 3 uit een ander perspectief. Feyenoordvlag met meerdere fakkels eronder (omcirkeld) en eromheen, inclusief rookontwikkeling.

Op de bewakingsbeelden (specifiek 012 Gerard Meijer) is vlak voor de aftrap ook duidelijk te horen dat er 'Joden gaan eraan olé olé' gezongen wordt.

Twee minuten na 20.00 uur gaat de wedstrijd van start. Direct na de aftrap van de wedstrijd wordt voor een tweede keer veel vuurwerk afgestoken. Dit keer ook met projectielen, maar het soort vuurwerk is vanaf de beelden niet vast te stellen. Er ontstaat een zwarte rookwolk, voornamelijk boven vak X1 en X2, die zo groot is dat de wedstrijd wordt stilgelegd door de arbiter.



Figuur 5 en 6 Het moment van de aftrap waarbij projectielen afgeschoten worden (omcirkeld) vanuit vak X. In totaal gaat het om ongeveer 12 keer.

Tijdens het ontstaan van de rookwolk worden de nooddeuren uit voorzorg geopend. Op beelden is terug te zien dat dit vooral op de ring gebeurt. Op de begane grond zijn toegangsdeuren nog open, maar nooddeuren gesloten. Na enkele minuten is de rookwolk opgetrokken en wordt de wedstrijd hervat. Op vak S wordt rond 20.15 uur een supporter getraceerd die verdacht wordt van het afsteken van vuurwerk. Er worden enkele stewards naar de verdachte gestuurd om hem van het vak af te halen. Om 20.19 uur wordt door Ajax in de veertiende minuut het eerste doelpunt gescoord. In de loop van de eerste helft is op de camerabeelden te zien dat meerdere trappen op de Gerard Meijer Tribune vol staan (zie afbeelding 7).



Figuur 7 en 8 Beeld van de lege Gerard Meijer Tribune en tijdens de wedstrijd. Omcirkeld zijn de locaties van de trappen. De figuur rechts geeft een iets grotere hoek weer. De drie bovenste cirkels zijn ook op de figuur links terug te zien in een rechthoek.



Figuur 9 en 10. Screenshots van dezelfde positie op de Gerard Meijer Tribune, zonder en met (geanonimiseerd) publiek, waarop duidelijk te zien is dat de trap niet vrijgehouden wordt.

Er wordt iemand naar de rode trap toegestuurd om door te geven dat mensen niet op de trap mogen staan. Uit documentatie die na de wedstrijd is opgesteld, blijkt dat het publiek in de sectoren groen en wit boos is vanwege de overvolle vakken¹³.

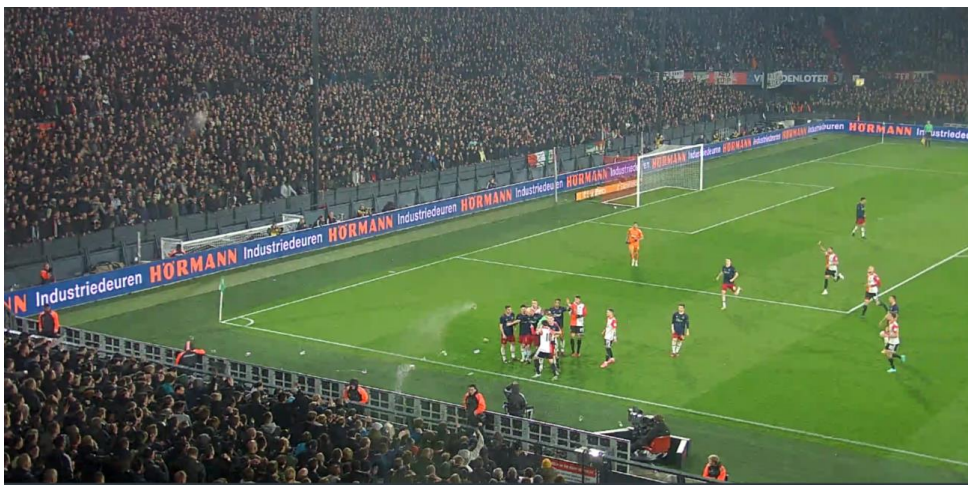
Tijdens de eerste helft werden verwensingen naar Ajaxspelers geroepen en werd op in ieder geval drie momenten met spullen gegooid: naar aanvoerder Tadić bij een corner en tweemaal bij warmlopende spelers. Tijdens de tweede helft ontstaat er op het veld een opstootje tussen de

¹³ Zie het mutatie rapport van de politie van 7 april 2023.

aanvoerders van beide ploegen, de Feyenoorder Orkun Kökcü en de Ajacied Dušan Tadić (Figuren 11-15). Dit opstootje lijkt te zijn ontstaan vanwege provocatie op het veld. Als reactie hierop wordt er vanaf de tribune (rond vak Z 4) bier gegooid richting de spelers die betrokken zijn bij het opstootje. Meerdere supporters gooien vanaf de tribune spullen richting de spelers, waarbij Ajacied Davy Klaassen op zijn achterhoofd wordt geraakt door een aansteker. Als gevolg hiervan zakt hij naar de grond. Als hij opstaat is op zijn hoofd duidelijk een bloedende wond zichtbaar. Enkele spelers maken hierna sussende gebaren richting de supporters. De wedstrijd wordt tijdelijk gestaakt en de spelers verlaten het veld.



Figuur 11 Opstootje Orkun Kökcü en de Ajacied Dušan Tadić.



Figuur 12 Voorbeeld screenshot van het gooien van bier en voorwerpen.



Figuur 13 het moment dat Davy Klaassen geraakt wordt door een aansteker.



Figuur 14 Speler Feyenoord maakt sussende gebaren.



Figuur 15 Still van een ESPN-beeld op YouTube met gegooid voorwerpen, waaronder vier aanstekers.

Tijdens de onderbreking wordt de verdachte van het gooien van de aansteker door de stewards van het vak gehaald (aanhouding BVO¹⁴) en vervolgens onder begeleiding van de politie meegenomen naar de ARAF. De verdachte wordt aangehouden door de politie en wordt verhoord. Ook enkele supporters die verdacht worden van het gooien van bier worden getraceerd en van het vak afgehaald (aanhouding BVO).

Er vindt een overleg plaats met de scheidsrechter, de KNVB en de veiligheidsdriehoek. Tijdens dit overleg wordt besloten na een afkoelingsperiode weer terug het veld op te gaan. Zoals van tevoren vastgelegd in het kader 'ongeregeldheden' spreekt John de Wolf het publiek toe.

'Supporters, tussen aanhalingstekens, aan die kant. Gebruik je verstand, godverdomme. Zorg dat er niks meer op het veld komt. Zorg dat we achter dit team blijven staan. Wij willen ervoor gaan. Dus we hebben jullie steun allemaal keihard nodig. Maar gebruik je verstand!'

Na een onderbreking van ruim een halfuur wordt de wedstrijd hervat. Klaassen houdt het enkele minuten vol om door te spelen, maar geeft dan aan niet verder te kunnen. Om 22.44 uur is de wedstrijd afgelopen. Ajax heeft Feyenoord met 2-1 verslagen en gaat door naar de KNVB Bekerfinale.

2.6 Na afloop van de wedstrijd

Het beeld van de politie is dat de uitstroom van de wedstrijd soepel verloopt. Na afloop van de wedstrijd worden de 22 verdachten die tijdens de wedstrijd zijn aangehouden weer vrijgelaten. De verdachte die in De Kuip tijdens de wedstrijd een aansteker gooide heeft een gebiedsverbod opgelegd gekregen voor alle stadions in Nederland. Hij mag vanaf twee uur voor een wedstrijd en twee uur na een wedstrijd niet in een stadion komen waar een (betaalde) voetbalwedstrijd wordt gespeeld. Na afloop van de wedstrijd lopen er in totaal 30 zaken tegen diverse verdachten. Van deze zaken zijn er 20 strafrechtelijk van aard en 10 hebben betrekking op het overtreden van de huisregels (aanhoudingen BVO). Uiteindelijk krijgen 24 van deze verdachten een landelijk stadionverbod opgelegd. Bovendien ontvangt Feyenoord na de wedstrijd een geldboete van € 7500,- van de KNVB voor 'het afsteken van een niet-geringe hoeveelheid vuurwerk'.

2.7 Nasleep

Protocol aanscherpingen

In de nasleep van de wedstrijd heeft de KNVB de regels rond het gooien van voorwerpen aangescherpt en duidelijk gecommuniceerd wat de gevolgen zijn van het gooien van spullen op het veld, naar spelers en naar arbitrage. De eerste nieuwe regel houdt in dat als er voorwerpen op het veld worden gegooid, de wedstrijd (tijdelijk) wordt stilgelegd. Als de wedstrijd wordt hervat en er worden opnieuw voorwerpen op het veld gegooid dan wordt de wedstrijd definitief gestaakt. Als een speler vanuit het publiek met een voorwerp wordt geraakt dan wordt de wedstrijd meteen definitief gestaakt. De tweede regel houdt in dat als een supporter het veld betreedt, het spel wordt stilgelegd en de teams naar de kleedkamers gaan. Als de wedstrijd wordt hervat en er opnieuw een supporter op het veld komt dan wordt de wedstrijd definitief gestaakt. Als een supporter op het veld komt en een speler of scheidsrechter aanvalt wordt de wedstrijd per direct definitief gestaakt.

¹⁴ BVO – Betaald voetbalorganisatie.

Na een paar maanden heeft de KNVB de regels rond gooien van voorwerpen op specifieke punten aangepast, naar aanleiding van ervaringen met de nieuwe regels voor gooien in meerdere wedstrijden.¹⁵ De aanpassing is dat wanneer er geen letsel is en na gooien de dader verwijderd wordt uit het stadion, het incident niet meetelt in de stappen naar definitief staken. In dat geval wordt de wedstrijd dus niet gestaakt wanneer er nog een keer gegooid wordt.¹⁶

Maatregelen bij Feyenoord

Door De Kuip en Feyenoord is gestart met het maken van een strategische visie waar veiligheid een tactische pijler is. Voor het vierhoekoverleg heeft Feyenoord een missie geformuleerd (een veilig stadion voor iedereen), alsmede een uitwerking in verschillende kernwaarden. De tactische pijlers bij deze missie zijn het vergroten van veiligheid, de samenwerking met ketenpartners verbeteren en het gebruik van technologie en innovaties. Hier wordt op ingezet. Maatregelen waar het stadion op inzet in het plan om de veiligheid te vergroten zijn (samengevat):

- Migratie over sectoren tegengaan door sectorscheidingen en het aanbieden van vertier op alle sectoren.
- Het tegengaan van vuurwerk door inzet hondenbrigade, zichtblokkade door doeken over hekwerken, intensivering van fouillering, voertuigencontroles en bombsweeps bij hoog-risico-wedstrijden.
- Toezicht op de in- en uitstroom van bezoekers.
- Repressie in de vorm van onder andere inzet van stand-by teams, overtreders aanhouden en bestraffen, civiele sanctionering en strafzaken en het aansprakelijk stellen voor boetes.
- De veiligheidsorganisatie versterken door training en oefening, evaluaties, en onderlinge afstemming.

¹⁵ <https://sportnieuws.nl/voetbal/binnenland/minder-snel-staken-knvb-komt-met-nieuwe-regel-voor-gooien-van-voorwerpen/>.

¹⁶ <https://www.fr-fans.nl/nieuws/62560/knvb-stelt-regel-over-staken-van-wedstrijd-bij-gooien-van-voorwerpen-bij>.

HOOFDSTUK 3

Analyse

3.1 Inleiding

Op basis van de feiten in de reconstructie geven we in dit hoofdstuk onze observaties weer. Deze observaties zijn geclusterd per thema. Een deel van de observaties heeft betrekking op de wedstrijd van 5 april 2023, een deel van de observaties is gericht op de bredere context en situatie bij Feyenoord.

3.2 De veiligheidsorganisatie van Feyenoord en veiligheidspartners

1. De Kuip is als huisbaas verantwoordelijk voor veiligheid in het stadion. De veiligheidsorganisatie van Feyenoord valt daarmee onder de stadiondirectie.

Stadion Feyenoord NV (hierna De Kuip) en BVO Feyenoord vormen in de praktijk één operationele organisatie. De Kuip is de huisbaas en is daarmee verantwoordelijk voor de veiligheid in het stadion en voor eventuele investeringen in veiligheidsvoorzieningen in het stadion, zoals sectorscheidingen, camerasystemen, et cetera. In de praktijk betekent dit dat de veiligheidsorganisatie van Feyenoord onder de verantwoordelijkheid van de stadiondirectie valt en niet onder de BVO Feyenoord. De stewards vallen onder de verantwoordelijkheid van de Security Management Group (SMG). SMG is een dochteronderneming van De Kuip en valt daarmee eveneens onder de verantwoordelijkheid van de stadiondirectie. Deze manier van organiseren is anders dan bij andere clubs en kan consequenties voor de verantwoordelijkheidsverdeling voor veiligheid hebben. Dit betekent niet dat Feyenoord niet verantwoordelijk is voor de veiligheid in het stadion. De BVO Feyenoord is als organisator van voetbalwedstrijden en vergunninghouder van de voetbal evenementen verantwoordelijk voor het voeren van een veiligheidsorganisatie die voldoet aan de licentie-eisen zoals gesteld in de jaarlijks uitgegeven Veiligheidsverklaring. De eindverantwoordelijkheid voor de veiligheidsorganisatie die Feyenoord moet voeren wordt in gezamenlijkheid met De Kuip en veiligheidsorganisatie SMG gedragen.

2. Op strategisch niveau wordt een koers geformuleerd, waarbij veiligheid een van de tactische pijlers is, maar uit de interviews blijkt deze nog niet bekend bij belangrijke partners.

Op strategisch niveau wordt door De Kuip een langetermijnstrategie geformuleerd. Deze strategie is opgebouwd uit drie pijlers. Het 'vergroten zichtbaarheid veiligheid' is een tactische pijler van de strategische pijler 'iedere wedstrijd is een geweldige beleving voor alle supporters'. Hierbij geeft De Kuip aan dat de wedstrijden conform KNVB- en UEFA-regels veilig moet zijn, wat je bij een topclub mag verwachten. Tijdens de gesprekken in het kader van dit onderzoek kon De Kuip niet precies aangeven hoe de nadere invulling van deze koers is of wordt uitgewerkt. Dit had twee oorzaken: enerzijds was dit beleid nog niet klaar, maar in ontwikkeling (zie paragraaf 2.7). Anderzijds gaf de respondent aan niet vrijuit te willen praten hierover, omdat anders veiligheidsmaatregelen naar buiten zouden kunnen komen.

Om de drie pijlers actief te communiceren richting de bezoekers, wordt op dit moment gewerkt aan een customer journey (klantreis). Deze klantreis heeft als doel de bezoekers te informeren over het gewenste gedrag en duidelijk te maken welk gedrag niet wordt geaccepteerd binnen het stadion. Respondenten van Feyenoord gaven aan nog niet bekend te zijn met de strategie en dat de verantwoordelijkheid voor het formuleren ervan bij De Kuip ligt.

3. Op operationeel vlak neemt Feyenoord heldere maatregelen om op te treden tegen onveiligheid in het stadion.

De concrete maatregelen in de aanloop naar de wedstrijd waren duidelijk. De wedstrijd tussen Feyenoord en Ajax is ingeschat als een B+-wedstrijd. Dit betekent dat het een hoge-risico-wedstrijd is. In Rotterdam is ervoor gekozen om (bijna) geen C-classificatie aan wedstrijden te geven. In aanloop naar de wedstrijd zijn door de veiligheidspartners maatregelen genomen om de veiligheid tijdens de wedstrijd te waarborgen. Zo heeft Feyenoord bij het gros (behalve waar het net in de weg stond voor camerabeelden) van de vakken netten opgehangen tegen het gooien van voorwerpen, is er een pilot geweest met toegangsbandjes om een teveel aan publiek op vak Z te voorkomen.

Wat wel en wat niet acceptabel is in het stadion, staat op de website van stadion Feyenoord beschreven¹⁷. Op de website van Feyenoord zijn de gedragsregels voor seizoen 2022-2023 te vinden¹⁸. De huisregels en gedragsregels worden weergegeven bij de toegangspoorten en op de wedstrijdkaart, maar worden nog niet proactief en breed vanuit de club uitgedragen rondom wedstrijden. De inzet van SLO's, stewards en de veiligheidsmedewerkers tijdens wedstrijden is er uiteraard wel. Er worden ook mensen aangehouden wanneer zij zich misdragen, maar de inzet van de professionals is vooral gericht op het reageren op incidenten, en in mindere mate op het preventief aanspreken van verkeerd of onwenselijk gedrag. Het is duidelijk dat het gedrag van een deel van de supporters tijdens de wedstrijd Feyenoord-Ajax niet voldeed aan de gedragsregels.

4. De vierhoekpartners zijn nauw betrokken bij het organiseren van de veiligheid bij Feyenoord, zoals van hen verwacht mag worden.

De burgemeester, het OM, de politie en Feyenoord hebben in de voorbereiding samengewerkt om de wedstrijd tussen Feyenoord en Ajax goed te laten verlopen. In verband met de risico-inschatting van de wedstrijd en de mogelijkheid van effecten op de openbare orde is deze voorbereiding wenselijk en passend bij de context van de wedstrijd. Uit interviews en documentatie blijkt dat de samenwerking binnen de vierhoek als prettig ervaren wordt door de verschillende partijen.

Politie en OM hebben daarnaast een speciaal voetbal-researchteam ingesteld om voetbalgerelateerde incidenten en aan voetbal gerelateerd geweld tegen te gaan. Het voetbal-researchteam is een speciale eenheid die zich richt op het monitoren van de activiteiten door supporters in en rond het stadion en het monitoren van andere voetbalgerelateerde zaken. Het team houdt zich bezig met het onderzoeken en het aanpakken van illegale activiteiten en ondermijnende praktijken binnen de supportergroep van Feyenoord. Hierbij kan gedacht worden aan zaken als geweld, illegaal vuurwerk, drugshandel, of andere criminele activiteiten die de veiligheid en integriteit binnen en buiten het stadion in gevaar kunnen brengen.

¹⁷ <https://www.dekuip.nl/stadion-feijenoord/huisregels-stadion-feijenoord>.

¹⁸ <https://www.feyenoord.nl/tickets/bekijkook/informatie-wedstrijdbezoek/gedragsregels>.

5. De vierhoekspartners werken aan een langetermijnstrategie om de veiligheid bij Feyenoord structureel te verbeteren.

Binnen het vierhoeksoverleg van de veiligheidspartners zijn er verschillende werkgroepen actief om de veiligheid rond voetbalwedstrijden te vergroten. De werkgroepen zijn gespecialiseerde teams die zich richten op specifieke problematieken die spelen. Op dit moment is er onder andere een werkgroep vuurwerk en een werkgroep discriminatie. De werkgroepen vinden één keer per drie maanden plaats om de voortgang te bespreken en te werken aan de gestelde doelstellingen. Voor het aankomende seizoen zijn er nieuwe thema's opgesteld voor de werkgroepen. Deze omvatten vuurwerk, discriminatie en PGA (Persoonsgerichte Aanpak).

Het functioneren van de werkgroepen wordt op dit moment door respondenten als onvoldoende gezien. Er is weinig voortgang geboekt op de verschillende onderwerpen. Het overleg heeft normalisering van wedstrijden als doel gesteld, maar er lijkt moeite te zijn om dit te bereiken. Operationeel gezien kunnen de verschillende partijen elkaar goed vinden, maar er zijn andere vlakken waarop de samenwerking kan verbeteren. De respondenten vinden dat het initiatief voor het oplossen van deze problemen meer bij de gemeente moet liggen. Dit impliceert dat er een grotere rol wordt verwacht van de gemeente om de coördinatie en voortgang van de werkgroepen te faciliteren.

6. Uit gesprekken blijkt dat enkele betrokken partners niet altijd het onderlinge vertrouwen in elkaar hebben en dat informatie ten behoeve van veiligheid enkel voor veiligheidsdoeleinden gebruikt wordt.

In contrast met de voorgaande verbinding blijkt uit de interviews ook dat betrokken partijen elkaar niet blindelings vertrouwen. Enkele partners geven aan dat zij bij overleggen niet het achterste van hun tong laten zien, omdat ze vrezen dat informatie breder gedeeld wordt dan met betrokken veiligheidspartners (vrees voor lekken). Een voorbeeld dat in een van de interviews is genoemd, is dat informatie bij de harde kern van Feyenoord terecht zou komen. Als gevolg hiervan wordt de informatie die gedeeld wordt redelijk neutraal gehouden. Ditzelfde hebben wij als onderzoekers ervaren in een interview, waarin de respondent in kwestie duidelijk liet blijken niet alles te willen vertellen omdat heel veel informatie lekte.

7. Het SLO-team van Feyenoord is uitgebreid en heeft een goede aansluiting bij stewards, beveiliging en supporters.

Feyenoord heeft een afdeling supporterszaken met 12 medewerkers en 8 à 9 SLO-medewerkers. Zij onderhouden nauwe en veelvuldige contacten met supporters en richten zich op verschillende doelgroepen binnen het supporterscollectief. Het werk richt zich op het onderhouden van het gesprek met de supporters en de begeleiding van supportersverenigingen. Er is aandacht voor veiligheid voorafgaand aan wedstrijden, maar ook voor nazorg en begeleiding van supporters die het verkeerde pad op dreigen te gaan (bijvoorbeeld rond antisemitisme). Uit de interviews komt naar voren dat er vanuit de afdeling supporterszaken stappen gezet worden om de veiligheid te vergroten op de tribunes, en dat daar ook bewust op wordt ingezet.

3.3 Bevindingen rond de wedstrijd

3.3.1 Voorafgaand aan de wedstrijd

8. Het feit dat het om een wedstrijd met veel rivaliteit (en specifiek de klassieker) ging, zorgde voor extra druk op zowel de supporters op de tribunes als op het veld.

De wedstrijd tussen Feyenoord - Ajax, ook wel de klassieker genoemd, wordt gekenmerkt als een wedstrijd waar veel spanningen omheen hangen. Zo vonden er onder andere in de afgelopen jaren verschillende incidenten plaats tussen de supporters, ligt de transfer van Steven Berghuis gevoelig en zijn er al jaren geen uitsupporters welkom. Verschillende respondenten geven aan dat groepen Feyenoordsupporters een 'rauw randje' hebben, waarbij de relatie richting Ajax ook wel als 'pure haat' gezien wordt. Daarnaast geven enkele respondenten aan dat de media deze gevoeligheid versterken door de klassieker als wedstrijd extra te benadrukken.

Bij de voorbereiding van de wedstrijden tussen Feyenoord en Ajax wordt meestal een redelijk standaard opzet gehanteerd. De wedstrijd in januari was goed verlopen. Na de loting voor de KNVB Beker is dezelfde aanpak gebruikt, waarbij er geen problemen werden verwacht met de Ajaxsupporters. Het besluit om geen uitsupporters toe te laten bleef staan. De directeur van Ajax stuurde een verzoek per e-mail om de uitsupporters toe te laten, maar burgemeester Aboutaleb ging hier niet mee akkoord vanwege de aanhoudende zorgen rondom de supporterssituatie.

Er waren in het verleden problemen rondom de spelersbus van Ajax, waarbij deze, om belaging te voorkomen, geanonimiseerd of via een sluiproute naar De Kuip moest.

9. Feyenoord heeft bij het ophangen van netten de keuze gemaakt, omwille van goed zicht voor ESPN-camera's, bij enkele tribunedelen geen netten te hangen.

Voorafgaand aan de wedstrijd is door Feyenoord besloten om netten op te hangen, ter voorkoming van het gooien van voorwerpen op het veld. Feyenoord heeft ervoor gekozen om aan de Z zijde (Olympiazijde) van het veld geen netten op te hangen. Dit besluit is genomen naar aanleiding van de wedstrijd tussen Feyenoord en Ajax op 22 januari 2023. Bij deze wedstrijd besloot Feyenoord tussen de tribunes en het veld hoge netten op te hangen om zo te voorkomen dat er voorwerpen op het veld gegooid zouden worden. Vanwege deze netten was televisiezender ESPN genoodzaakt om de camera's hoger op te hangen omdat de netten anders voor de lens zouden zitten. Op sociale media klaagden kijkers over het hoge camerastandpunt. Bovendien was een deel van het net nog steeds zichtbaar. Uiteindelijk is naar aanleiding hiervan door Feyenoord besloten om bij de wedstrijd van 5 april netten op te hangen bij de tribunes, met uitzondering van de Z zijde van de tribune.

10. Feyenoord wilde voor de wedstrijd Feyenoord-Ajax gebruikmaken van sectorscheidingen. In de uitvoering is deze sectorscheiding niet zoals bedoeld tot stand gekomen.

De Kuip bestaat uit vier sectoren die kunnen worden gescheiden met een sectorscheiding. In verband met het organiseren van de drie 'pre match drinking sessions' (PMDS) voorafgaand aan de wedstrijd en het verlaat arriveren van de spelersbus van Ajax is in de praktijk onvoldoende invulling gegeven aan deze scheiding. In verband met de PMDS was het tijdelijk mogelijk om met een toegangsbewijs in alle sectoren te komen, omdat op het moment van de PMDS de sectoren nog niet waren gescheiden. Ook vanwege het laat arriveren van de spelersbus van Ajax werd aan supporters via een andere ingang toegang tot het stadion verleend waardoor zij in een andere sector konden komen. Ook is op beelden terug te zien dat sectorscheidingen niet continu bemand zijn en geopend kunnen worden door publiek, waardoor vermenging mogelijk was tussen sectoren.

Uit de gesprekken blijkt dat Feyenoord en enkele andere partners geen voorstander zijn van het structureel gebruik van de sectorscheidingen bij iedere wedstrijd omdat zij bezoekers niet de indruk willen geven dat ze opgesloten worden tijdens een wedstrijd. Andere respondenten geven aan dat zij wel voorstander zijn van het hanteren van een sectorscheiding, omdat je dan meer controle hebt over wie er waar binnen komt. Men geeft ook aan dat bij de stadiondirectie men echter terughoudend is, omdat zij als verhuurder niet de noodzakelijke investeringen daarvoor doen.

11. In een poging om de scheiding tussen vakken te waarborgen heeft Feyenoord een bandjessysteem gebruikt om onderscheid te maken tussen supporters. In de praktijk heeft dat (nog) niet het gewenste effect gehad.

Een van de maatregelen van Feyenoord tijdens de wedstrijd om veiligheid te waarborgen was het scheiden van vakken, waarbij gewerkt werd met een bandjessysteem op vak Z als pilot. In de praktijk bleek het systeem niet goed te werken omdat supporters over hekken heen klommen en bandjes onderling aan elkaar werden doorgegeven. Hierdoor werd handhaving door stewards bemoeilijkt.

12. Bij de foullering van supporters bij het betreden van het stadion was om meerdere redenen de politie als achterwacht nodig.

Eenzijds was de politie als achterwacht nodig om de autoriteit van de stewards te kunnen waarborgen. Een respondent geeft aan dat dit nodig was omdat sommige medewerkers van de stewardorganisatie niet opgewassen zijn tegen de harde kern supporters. Anderzijds, was dit nodig omdat enkele poorten later werden geopend, wat gevolgen had voor het fouilleren bij de poorten. Doordat de druk bij die poorten erg hoog was, werd daar niet tot nauwelijks gefouilleerd. Een groep supporters koos ervoor om te wachten op de spelersbus. Doordat de spelersbus 45 minuten te laat was, wachtte deze groep supporters lang voordat zij het stadion betraden. Doordat de groep na het arriveren van de spelersbus op hetzelfde moment het stadion in wilde, zorgde dit voor vertraging bij de toegangspoort en ontstond er frustratie onder de groep supporters. De supporters zijn bij poort 13/14 zonder foullering naar binnen gelaten, om nog meer frustratie te voorkomen. Bij meerdere ingangen viel het op dat er wel een steward stond maar dat deze niemand fouilleerde.

13. Vanwege de beperkte bevoegdheden van stewards en de tijd die grondig fouilleren kost, gebeurde het fouilleren voorafgaand aan de wedstrijd oppervlakkig en soms niet, en voorkwam het niet dat grote hoeveelheden vuurwerk in het stadion terechtkwamen.

Het fouilleren werd bij deze wedstrijd wel ingezet, maar heeft niet voorkomen dat er grote hoeveelheden vuurwerk in het stadion op de tribunes aanwezig waren. Dit heeft onder andere te maken met de beperkte bevoegdheid van stewards om het gehele lichaam te fouilleren: alleen oppervlakkige foullering is toegestaan. Een uitgebreidere foullering door politie kost meer tijd en vertraagt de instroom (nog meer), en ligt niet binnen de reguliere taken van de politie. Ook bleek in deze specifieke wedstrijd dat de frustratie van een groep supporters bij hek 13 en 14 leidde tot het laten vervallen van foullering.

Uit interviews komt naar voren dat het vuurwerk een gecoördineerde actie was, mede doordat fakkels genummerd waren naar plekken in het stadion. Het is niet duidelijk hoe het vuurwerk precies binnengekomen is. Mogelijk is het vuurwerk ook via andere routes het stadion binnengekomen (bijvoorbeeld over hekken heen) en gestructureerd op de tribunes geplaatst. Dit is geen nieuw fenomeen bij De Kuip, noch andere stadions, maar de omvang van het vuurwerk was zeer risicovol. Dit doet vermoeden dat er een grote georganiseerde actie achter schuil gaat, mede doordat op gecoördineerde momenten, zoals bij de aftrap, ook projectielen afgeschoten worden op hetzelfde moment op meerdere plekken.

In de interviews horen we meermaals terug dat supporters vuurwerk een sfeerverhogende factor binnen het stadion vinden. Verschillende geïnterviewden zien fakkels niet als een groot risico voor veiligheid, hoewel het wel verboden is en ook zichtbare risico's op brand oplevert in combinatie met spandoeken, blijkt uit de camerabeelden.

3.3.2 Tijdens de wedstrijd

14. Vlak voor de aftrap en aan het begin van de wedstrijd wordt op meerdere plekken in het stadion een grote hoeveelheid vuurwerk afgestoken, echter vooral op en rond de Gerard Meijer Tribune. Feyenoord heeft na het afsteken van vuurwerk op de tribunes gehandeld op basis van het kader 'ongeregeldeheden'.

Kort na de start van de wedstrijd op 5 april 2023 ontstaat er in het stadion een zwarte rookwolk. Deze wordt veroorzaakt door enkele tientallen fakkels en ander vuurwerk dat in de nabijheid van en onder een grote vlag van Feyenoord wordt afgestoken. Deze wolk is zo groot dat de arbiter besluit om de wedstrijd tijdelijk stil te leggen. Het besluit om de wedstrijd stil te leggen is in lijn met de procedure zoals beschreven in het handelingskader ongeregeldeheden. Na enkele minuten is de rookwolk opgetrokken en wordt de wedstrijd hervat. Ook dit komt overeen met de vooraf vastgelegde procedure.

In het 'handelingskader ongeregeldeheden' staat ook beschreven wat de procedure is als er sprake is van massaal vuurwerk en/of onrust op de tribune. Als dit gedurende de wedstrijd gebeurt, wordt de wedstrijd volgens het handelingskader stilgelegd. De veiligheidscoördinator of arbitrage informeert vervolgens de vierde official over de situatie en de acties die gaande zijn om het risico weg te nemen. Daarnaast wordt er besproken of er enkele minuten gewacht wordt tot het zicht weer is teruggekeerd of de situatie is genormaliseerd.

Op de camerabeelden is te zien dat meerdere supporters op verschillende vakken op zowel de Gerard Meijer Tribune als de Olympiatribune brandende fakkels vasthielden aan het begin van de wedstrijd, dat er veel rookontwikkeling was en ook dat er met vuurwerk geschoten is. Ook werd er een grote vlag van Feyenoord uitgerold over het publiek. Een deel van de fakkels bevond zich in de buurt van en onder dit spandoek. Respondenten geven aan dat bij het signaleren van dit vuurwerk de nooddeuren open werden gezet bij wijze van standaardprocedure. Op de camerabeelden is ook te zien dat de trappen vol zijn. Los van dat trappen niet vol mogen staan en dat vuurwerk niet toegestaan is in het stadion, zorgt deze combinatie van factoren voor een grotere risicosetting op de tribunes.

15. Tijdens de wedstrijd werden spanningen op de tribunes onder andere geuit door enkele spreekkoren, maar vooral door het gooien van voorwerpen. Hierbij raakt een aansteker speler Klaassen van Ajax. Daarna pas is door Feyenoord (deels) gehandeld op basis van het kader 'ongeregeldeheden'.

Ondanks dat er netten waren opgehangen rond een groot deel van het veld, hebben deze niet kunnen verhinderen dat er spullen het veld op werden gegooid tijdens de wedstrijd. Op de camerabeelden is te zien dat er na een opstootje tussen twee spelers tientallen gevulde bekertjes richting het veld worden gegooid, maar ook voor en na dit opstootje werden veelvuldig voorwerpen op het veld gegooid. Het spel wordt hierna niet stilgelegd door de arbitrage zoals het handelingskader ongeregeldeheden voorschrijft. Ook wordt de stadionspeaker niet gebruikt, zoals wel is voorgeschreven. Kort hierna wordt een speler van Ajax geraakt door een aansteker, waarna duidelijk een bloedende wond zichtbaar is op zijn hoofd. Na dit incident wordt het spel stilgelegd en verplaatsen beide teams zich naar de kleedkamer. Tijdens de stillegging wordt het publiek, zoals opgenomen in het handelingskader, toegesproken door John de Wolf. De keuze om John de Wolf in te zetten leek aan te sluiten op de doelgroep.

Door respondenten is aangegeven dat na de wedstrijd ruim honderd dopjes, muntjes, flesjes en aanstekers op het veld zijn gevonden ('een emmer vol'), met name in het gebied waar geen netten hingen.

16. De operationele afstemming tussen veiligheidspartners tijdens de wedstrijd verliep goed en incidenten zijn in samenspraak opgepakt.

De betrokken partijen geven aan dat de afstemming tussen de veiligheidspartners goed is verlopen. Als er bijvoorbeeld gesignaleerd werd dat iemand op de tribune een overtreding had begaan, werd deze persoon via de camera's in beeld gebracht. Deze camera's zijn zeer nauwkeurig en kunnen zicht houden op specifieke personen en vergroten de pakkans bij misdragingen. Vervolgens werden de stewards samen met de politie naar de tribune gestuurd. De commandokamer hield de persoon nauwlettend in de gaten. De persoon in kwestie werd vervolgens door de stewards van de tribune afgehaald en werd overgedragen aan de politie. De politie begeleidde de persoon hierna naar de arrestantenafhandeling (ARAF). Hier werd de verdachte overgedragen aan de hulpofficier. Ook na het 'aanstekerincident' verliep de afstemming tussen de veiligheidspartners zoals gewenst. Na het voorval zijn de partners (politie, arbitrage, VC's van beide clubs, gemeente) de tunnel ingelopen. Hier vond overleg plaats tussen de betrokken partners. Dit overleg werd voorgezeten door de VC van Feyenoord. Tijdens dit overleg is onder andere besproken hoe er gehandeld zou worden als de wedstrijd definitief zou worden gestaakt. Uiteindelijk is het besluit genomen om de wedstrijd na een halfuur te hervatten. Door de betrokkenen is dit overleg als effectief ervaren.

17. Op de Gerard Meijer Tribune zijn tijdens de wedstrijd in een aantal vakken meer mensen aanwezig dan de maximale hoeveelheid toelaat. Dit uit zich vooral door overvolle trappen op de tribunes.

Op de camerabeelden is te zien dat er grote aantallen supporters op de tribunes staan. Ook de trappen staan vol met mensen. Steekproefsgewijs hebben wij dit gecheckt en constateren wij dat op de vakken bij de stoeltjes niet structureel minder mensen staan, doordat deze zich wellicht op de trappen bevinden. Het lijkt hierbij dus te gaan om meer mensen op de vakken dan de maximale capaciteit. Het grote aantal mensen op de tribunes maakt ook ingrijpen door de veiligheidsorganisatie moeilijker wanneer incidenten zich voordoen (bijvoorbeeld bij ongeregelheden, maar ook bij mensen die eerste hulp nodig hebben). De directe weg richting vluchtwegen was minder toegankelijk vanwege supporters op de trappen.

Het is hierbij problematisch dat de verkoop van tickets op een groot deel van de vakken niet op nummer gebeurt en daarmee feitelijk ongeplaceerd is. Dat betekent dat als een wedstrijd plaatsvindt wie het eerst een plek op het vak heeft, die plek mag innemen. Het feit dat de trappen niet vrij waren tijdens de wedstrijd, is in strijd met de huisregels van De Kuip waarin staat dat de trappen vrij toegankelijk dienen te zijn. Daarnaast is het in strijd met de Standaardvoorwaarden van de KNVB¹⁹ (artikel 3.5) en heeft Feyenoord in het verleden meerdere keren boetes gekregen van de UEFA bij Europese wedstrijden. Tevens heeft Feyenoord via zijn website reeds meermaals aan supporters opgeroepen om de trappen tijdens de wedstrijd vrij te houden. Dit heeft tijdens de wedstrijd op 5 april 2023 niet tot het gewenste resultaat geleid.

¹⁹ [Koninklijke Nederlandse Voetbalband \(knvb.nl\)](https://www.knvb.nl).

18. De aanpak van incidenten op tribunes werd bemoeilijkt omdat er op sommige tribunes weinig tot geen stewards aanwezig waren.

Op camerabeelden zien wij geen stewards op een groot deel van de vakken van de Gerard Meijer Tribune, maar ook niet op een deel van vak Z. Omdat er geen stewards zijn op de Gerard Meijer Tribune kunnen supporters niet aangesproken worden op het plaatsnemen op de trappen, misdragingen en vuurwerk. In de catacomben en bij nooduitgangen op de eerste ring zien wij wel stewards. We hebben niet kunnen waarnemen of deze stewards supporters hebben aangesproken op vuurwerk of het blokkeren van trappen.

3.4 Gedragscontext

19. Feyenoord heeft een grote 'harde kern' die fanatiek en emotioneel betrokken is bij het voetbal en wedstrijden tegen Ajax in het bijzonder.

De achterban van Feyenoord is een gedreven en georganiseerde gemeenschap met een sterke betrokkenheid bij de club, die graag hun passie en loyaliteit laat zien. Uit meerdere interviews blijkt dat een deel van de achterban een 'rauw randje' heeft. Dit deel van de achterban is er trots op dat zij als supportersgroep intenser en rebelser zijn dan andere supportersgroepen. De achterban van Feyenoord is omvangrijk en kent een uiteenlopende samenstelling. Binnen de brede achterban zijn meerdere groeperingen te onderscheiden, waaronder meerdere harde-kern-groepen. Er is enige overlap tussen de verschillende groepen, waarbij sommige supporters zich op meerdere plekken verbonden voelen. Deze supporters streven ernaar om zichzelf te presenteren als een georganiseerde en krachtige 'ultragroep'. Dit proberen ze uit te stralen door het organiseren van vuurwerkacties, waarbij de grens wordt opgezocht en in sommige gevallen ook wordt overschreden. Een ander voorbeeld ter illustratie van de aard van dit deel van de supporters is dat de 'harde kern' zich weinig aantrekt van het grote aantal Europese boetes vanwege incidenten tijdens Conference League-wedstrijden. Het tonen van support heeft voor hen een veel grotere waarde dan het betalen van boetes. Dit gevoel van loyaliteit aan de club en de passie voor succesvolle resultaten overheerst bij een deel van de supporters, en daardoor lijken de boetes van ondergeschikt belang. Voor de club Feyenoord is het zoeken naar een evenwicht tussen aan de ene kant veiligheid in het stadion, en aan de andere kant ruimte geven aan de fanatieke achterban om bij te dragen aan de sfeer in het stadion.

20. Volgens meerdere respondenten hebben verschillende partijen, zoals de media en het gedrag van spelers op het veld (zowel van Ajax als van Feyenoord), invloed gehad op de emoties en het gedrag van supporters op de tribunes.

Het gedrag van verschillende partijen is van invloed op de sfeer in het stadion en kan een versterkende factor zijn voor de emoties van het publiek. Vooraf aan de wedstrijd is er in de media en op sociale media veel aandacht voor de klassieker. Hierbij wordt de wedstrijd en de rivaliteit tussen Rotterdam en Amsterdam uitvergroot. Deze uitingen zouden een 'sfeerversterkend' karakter moeten hebben, maar lijken eerder olie op het vuur te gooien. Emoties van supporters worden hierdoor getriggerd en de rivaliteit tussen beide teams wordt benadrukt. De spanning richting de wedstrijd wordt steeds verder opgebouwd, waarbij over en weer antipathie gekweekt wordt. De extra aandacht is voor de spelers en clubs zelf niet nodig, omdat die enerzijds volgens respondenten professioneel genoeg zijn om elke wedstrijd klaar te staan om hun werk uit te voeren en anderzijds dat wedstrijden als deze toch altijd intens beleefd worden.

Daarnaast is er een wisselwerking tussen publiek en spelers, waarbij het gedrag van spelers invloed heeft op de supporters, en vice versa. Het gedrag van spelers kan een van de katalysatoren zijn voor agressief gedrag en daarmee incidenten op de tribunes. Tijdens de wedstrijd op 5 april was het opstootje dat begon bij de aanvoerders Kökçü en Tadić aanleiding tot agressieve reacties van het publiek. Enkele spelers probeerden het thuispubliek tot rust te manen, dit had geen direct effect.

Veel respondenten zijn van mening dat spelers een verantwoordelijkheid hebben als rolmodel voor het publiek. Zij spreken hun verbazing uit voor wat ze zagen en veroordelen het gedrag, ook omdat in het normale sociale verkeer het ook niet normaal is om te vechten op de werkvloer, dus waarom daar wel? Ongepast gedrag op het veld kan leiden tot escalatie van emoties en haat tussen spelers en supporters. Het is volgens respondenten van belang dat spelers zich bewust zijn van hun rol en verantwoordelijkheid als publieke figuren en professionals, en het effect van hun gedrag op de supporters en het imago van de club.

HOOFDSTUK 4

Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

Op basis van de bevindingen trekken wij onderstaande conclusies, te vinden in paragraaf 4.2. Vervolgens gaan wij in paragraaf 4.3 in op het onderzoek door uitgebreid te reflecteren op de bevindingen. In paragraaf 4.4 sluiten wij dit hoofdstuk af met aanbevelingen per actor. Deze aanbevelingen zijn gericht op verbeteringen ten behoeve van de veiligheid bij voetbalwedstrijden.

4.2 Conclusies

Op basis van voorgaande bevindingen trekken wij de volgende conclusies:

1. Stadion De Kuip geeft aan bezig te zijn met het ontwikkelen van een veiligheidsstrategie voor de lange termijn. Er bestond echter onduidelijkheid bij in ieder geval Feyenoord en de gemeente over wat precies de stip op de horizon is en welke maatregelen getroffen worden om veiligheid te vergroten. Het uitdragen van een brede veiligheidsvisie en het duidelijk handelen naar deze visie vanuit de organisatie als geheel ontbreekt nog.
2. In preventieve zin is de inzet van Feyenoord niet effectief. Feyenoord geeft aan dat duidelijk gecommuniceerd wordt wat de huisregels zijn en wat onwenselijk gedrag is, als het gaat om (onder andere, maar niet beperkt tot) het vrijhouden van trappen, het verbod op afsteken van vuurwerk en het niet gooien van voorwerpen. In de praktijk is onze waarneming anders, wat we hieronder nader toelichten.
3. In de operatie is Feyenoord met name repressief aanwezig. Bij het incident waarbij speler Klaassen door een aansteker geraakt wordt, zien we een snelle en effectieve aanpak door de overtreder te identificeren en op te pakken. Ondanks dat men er in geslaagd is rond de wedstrijd 22 verdachten aan te houden voor verschillende vergrijpen (ook diefstal en openlijke geweldpleging), is het aantal vergrijpen (het gooien van voorwerpen en vuurwerk) groter. Het is niet vast te stellen hoeveel voorwerpen zijn gegooid of hoeveel vuurwerk is afgestoken, maar hier is minder effectief ingegrepen dan bij de aansteker die Klaassen trof. Bij vuurwerk wordt in een aantal gevallen wel opgetreden door mensen na de wedstrijd op te sporen. Op meerdere momenten zijn voorwerpen gegooid naar spelers van Ajax, waarbij op die momenten niet is ingegrepen (ook niet door een oproep van de stadionspeaker), voordat speler Klaassen geraakt werd.

4. Het aanspreken op onwenselijk gedrag tijdens de wedstrijd gebeurt nauwelijks, wat mede faciliteert dat supporters onwenselijk gedrag vertonen, zoals op de trappen staan, spreekkoren en vuurwerk. Dit is deels een bewuste keuze, omdat hier op teruggegeven wordt dat de veiligheid van het personeel niet in het geding moet komen, men de-escalerend werkt en indien nodig wacht op het juiste moment om in te grijpen (ook met het oog van secuur te werk willen gaan en niet de verkeerde personen aanhouden). Dit roept echter ook vragen op over de effectiviteit van het preventieve beleid en of Feyenoord en De Kuip voldoende in staat zijn om in het eigen stadion te handhaven op onwenselijk gedrag. Op de eerste van die twee vragen kunnen wij antwoorden dat de effectiviteit naar de mening van het Auditteam nog onvoldoende is. Als het gaat over de tweede vraag zien wij goede intenties (ook omdat de club aangeeft de meeste sancties bij de KNVB aan te dragen en ongeveer 300 aanhoudingen te hebben gedaan in het afgelopen jaar), maar wij zien nog niet terug dat hier resultaten geboekt worden die overeenkomstig zijn met de afspraken in de vierhoek en reglementen van de KNVB.
5. De vierhoekspartijen geven aan een prettige samenwerking te hebben. Tegelijkertijd hebben wij geen strategische visie vanuit het stadion noch de ingestelde werkgroepen gezien. Ook is duidelijk dat niet alle partijen alle informatie kunnen of willen delen, enerzijds vanuit juridische overwegingen (privacygevoeligheid van informatie), maar ook omdat er wantrouwen bestaat over wat er wel en niet uitlekt.
6. Het incident waarbij een gegooide aansteker een speler in het veld raakte, heeft veel aandacht gekregen, evenals de uitingen van antisemitisme. Dit zijn incidenten die voor kunnen komen, waarbij het er vooral om gaat of deze adequaat opgevolgd worden door de club en het OM, naast de notie dat men uitdraagt dat het onacceptabel gedrag is. Zowel de gemeente als Feyenoord hebben duidelijk afstand genomen van het gedrag van de supporters. Het OM is tot vervolging overgegaan en de KNVB heeft adequaat opvolging gegeven aan dit incident door aanscherping van de bestaande protocollen rond het gooien van voorwerpen.
7. Er was sprake van onderschatting van de risicosetting rond deze wedstrijd:
 - a. De trappen op een deel van de tribunes stonden tijdens de wedstrijd vol met supporters, waardoor bereikbaarheid van (nood)uitgangen beperkt werd en er niet kon worden ingegrepen in geval van nood. Het grote aantal mensen vertraagt een eventuele evacuatie. In een deel van de veiligheidsorganisatie leeft de vraag of het klopt dat er niet veilig gevlucht kan worden of er niet adequaat gehandeld kan worden wanneer de trappen vol zijn (zie ook paragraaf 4.3.2).
 - b. Het feit dat in De Kuip op een deel van de tribunes kaarten niet op nummer of zitplaats worden verkocht, werkt extra in de hand dat supporters allemaal op de meest gunstige plek willen zitten. Het gevolg hiervan is dat er clustering plaatsvindt op een aantal plekken.
 - c. De aanwezigheid van veel fakkels en vuurwerk in combinatie met de grote vlag over meerdere vakken en overvolle trappen zorgde voor grote brandveiligheidsrisico's op de tribunes. De ernst van deze situatie krijgt niet de aandacht die het verdient.
 - d. De combinatie van punten 6a, 6b en 6c werkt bovendien in de hand dat in geval van een grote calamiteit er geen zicht is op de hoeveelheid getroffen personen en de identificatie van deze personen.
8. De maatregel om sectorscheiding toe te passen heeft niet het gewenste resultaat opgeleverd, mede doordat de sectorscheiding niet voldoende goed toegepast kon worden in de praktijk. Dit is deels een uitwerking van bewust beleid, omdat men bezoekers niet de indruk wil geven dat ze opgesloten worden tijdens een wedstrijd. Ook het bandjessysteem is niet naar behoren uitgevoerd, hoewel dit een goede intentie was. Dit betrof een interessante pilot die in verbeterde uitvoering wellicht succesvolle navolging kan krijgen.

9. Het huidige beleid voor foullering leidt niet tot de afwezigheid van vuurwerk op tribunes (een van de gewenste effecten): we zagen ondanks foullering veel vuurwerk op de tribunes. Dit is niet uniek voor deze wedstrijd en ook niet voor dit stadion, maar kan niet onbenoemd blijven. Een aanzienlijk deel van de supporters is niet-gefouilleerd binnengekomen, omdat het ook een doelstelling is om alle bezoekers op tijd in het stadion te hebben. Hoe het vuurwerk naar binnen gebracht is, hebben wij niet kunnen achterhalen, maar dat dit op een georganiseerde manier is gebeurd, is evident.
10. De klassieker, de wedstrijd tussen Ajax en Feyenoord, levert extra emotie, spanning en druk op voor spelers en supporters. Rivaliteit is niet per se negatief, maar slaat door wanneer de rivaliteit 'pure haat' (citaat) wordt en dat zonder maatregelen de spelersbus van Ajax bekogeld of belaagd wordt. Dit vergroot de veiligheidsuitdagingen enorm en leidt ertoe dat dit soort wedstrijden niet met uitpubliek gespeeld kan worden. Het gedrag van spelers op het veld leidt in ieder geval tot verbazing onder betrokken actoren en mogelijk ook tot extra agressie in het stadion. Ook het organiseren van 'pre match drinking sessions' rond dit type wedstrijden, waarbij alcoholgebruik en hardcore-/hardstyle-muziek gecombineerd wordt, kan zorgen voor versterking van emoties onder supporters.
11. Ondanks grote investeringen en moeite die wordt gestoken in de veiligheid rond het stadion zien we dat ook andere belangen - zoals sfeer in het stadion en tv-beelden - meespelen en soms een dominante rol hebben bij het maken van keuzes op dit gebied. Hierdoor komt het veiligheidsbelang bewust en onbewust niet altijd hoog op de agenda.

4.3 Reflectie op de uitkomsten

4.3.1 Reflectie op het gooien en van voorwerpen en antisemitisme

Dit onderzoek is gestart naar aanleiding van de verontwaardiging die ontstaan is bij het aanstekerincident. Het bebloede hoofd van Davy Klaassen zorgde voor veel verontwaardiging die becommentarieerd werd door mensen uit de journalistiek, de Minister van Justitie en Veiligheid en zelfs de FIFA-voorzitter. Ook de beelden van de persoon die op een podium het bekende antisemitische lied zong, leidde tot veel verontwaardiging. Korte spreekkoren in het stadion voorafgaand aan de wedstrijd hebben niet veel ruchtbaarheid gegenereerd.

Dit onderzoek heeft aan beide incidenten de aandacht gegeven die deze verdienen. Tegelijkertijd zijn het niet het type zware incidenten (zoals rellen, geweldpleging of brand) die normaliter geëvalueerd hoeven te worden door het Auditteam. Deze twee incidenten waren beide fout en afkeurenswaardig, maar dergelijke incidenten kunnen ondanks alle maatregelen voorkomen: het is niet altijd te verhinderen dat een supporter zich misdraagt en ongepaste en/of strafbare dingen doet. Incidenten zullen zich altijd kunnen voordoen.

Met name ten aanzien van het gooien van spullen zien wij het aangescherpte protocol van de KNVB als een goede stap om te laten zien wat niet getolereerd wordt. In de operatie is door Feyenoord ten aanzien van de aansteker ook goed opgetreden en is de bewuste persoon snel achterhaald en opgepakt. In preventieve zin is echter nog een wereld te winnen. Dat begint door niet alleen aan te geven wat niet getolereerd wordt maar dit ook groots en vaak in communicatie aan te geven²⁰, en vooral ook door effectief te handhaven als supporters over de schreef gaan en zo te laten zien dat dit gevolgen heeft²¹.

²⁰ Feyenoord geeft aan in reactie hierop dat communicatie ook een averechts effect kan hebben, en dat er al op talrijke plekken en momenten wordt gecommuniceerd richting supporters wat wel en niet acceptabel is.

²¹ Zie ook: Berenschot (2023): Voetbalbeleid in Nederland, Engeland en Duitsland: Een verkennend onderzoek naar lessen uit binnen- en buitenlands voetbalbeleid.

4.3.2 Reflectie op het vuurwerk en de volle vakken

Wat het Auditteam betreft is het meest urgente incident dat in dit onderzoek naar voren komt een combinatie van te volle trappen (en vakken), veel te veel vuurwerk en de vele vlaggen, en dan met name de grote vlag die over de hoofden van veel mensen over meerdere vakken werd uitgerold. Wanneer je het beschouwt is het wonderbaarlijk dat er op dit vlak geen incident geweest is, in de zin dat er geen slachtoffers zijn gevallen. Wij werken deze drie punten hieronder systematisch uit en geven daarna aan waarom de situatie zoals deze zich voordeed wat ons betreft onacceptabel is en niet meer mag gebeuren.

Ten aanzien van de vlaggen

De vlaggen die te zien waren zijn zelfstandig mooie sfeermiddelen waar geen risicovolle situatie van uitgaat. Zeker wanneer de vlaggen geïmpregneerd zijn (met certificaat) en vooraf gecontroleerd, is daar niet direct iets op tegen. Op zichzelf zijn vlaggen dus geen risicoverhogende factor.

Ten aanzien van de trappen en vakken

Trappen moeten leeg blijven. Dit is een onbetwistbare regel in voetbalstadions. De redenen hiervoor zijn eenvoudig te raden: in geval van nood moeten hulpverleners bij een incident kunnen en moeten mensen weg kunnen vluchten. Uit wetenschappelijke literatuur blijkt dat de snelheid en capaciteit op een route beïnvloed wordt door de hoeveelheid personen. Zeker op trappen in voetbalstadions is dat een beperkende factor, waar niet alleen capaciteit, maar ook de helling van de trap de snelheid beperkt.²²

Uit het verleden kennen we voorbeelden waar het fout is gegaan, bijvoorbeeld bij vele voetbalwedstrijden en andere evenementen, met name door verdrukking. Het feit dat de nooddeuren open stonden kon nog altijd leiden tot situaties met slachtoffers. Wanneer er paniek uitbreekt op de trappen en tribunes kunnen mensen nergens heen. Te veel voorbeelden uit het verleden laten zien dat er tientallen tot meer dan honderd doden kunnen vallen in mensenmenigten waar mensen bekneld raken of verdrukt worden.

Een bijkomend risico is dat het niet bekend is of de trappen naar de catacomben onder de tribunes en de tribunes zelf berekend zijn op deze aantallen. Stadion De Kuip staat bekend om het 'meedeinen' van het stadion bij springende massa's. Afgelopen jaren is voor de constructieve veiligheid veel aandacht geweest naar de aanleiding van daken die instortten en het incident met de tribune bij NEC die inzakte. Wij hebben binnen de looptijd van dit onderzoek geen inzicht gehad in de staat van de tribune en of deze grotere hoeveelheden personen aankan in combinatie met springen, maar spreken hier wel onze zorgen over uit en roepen De Kuip op dit zo spoedig mogelijk te onderzoeken met in het achterhoofd dat er meer mensen op sommige tribunes zitten dan qua zitplaatsen verwacht mag worden.

²² Zie bijvoorbeeld Graat et al (1999): 'Complex evacuation: effects of motivation level and slope of stairs on emergency egress time in a sports stadium'. In: *Safety Science* volume 31, pp. 127-141, of Minegishi & Takeichi (2018): Design guidelines for crowd evacuation in a stadium for controlling evacuee accumulation and sequencing. In: *Japan Architectural Review*. Volume 1, no.4, pp 471-485, maar ook Soomaroo & Murray (2012): *Disasters at mass gatherings: lessons from history* en Young et al (2021): Variability in stadia evacuation under normal, high-motivation, and emergency egress. In: *Journal of Building Engineering* volume 40.

Ten aanzien van vuurwerk

Er zullen altijd mogelijkheden zijn om vuurwerk binnen te smokkelen. Het vuurwerk dat bij deze wedstrijd te zien was, is echter van een andere orde. De berichten dat er fakkels waren met nummers erop, die corresponderen met locaties in de vakken, het afschieten van projectielen (vuurpijlen, siervuurwerk) op het moment van de aftrap en de massaliteit van het vuurwerk geven aan dat hier een grote gecoördineerde actie achter schuilgaat. Niet alleen de risico's van fakkels zijn bekend, maar ook het feit dat op de beelden terug te zien is dat projectielen afgeschoten worden tussen de mensen zorgen voor een aanzienlijk risico op brand, verwondingen en het uitbreken van paniek op tribunes.

Onze zorgen

Wat binnen de situatie in De Kuip onze zorgen aanwakkert is de combinatie van deze drie punten: overvolle trappen en vakken, zeer veel vuurwerk en rook, gecombineerd met een zeer grote vlag over de hoofden van de mensen. Het is hier goed gegaan en het is ook niet gezegd dat het fout zal gaan, maar de kans dat door fakkels of afgeschoten projectielen de vlag in brand had kunnen vliegen en dat in de brand en rook mensen in paniek waren geraakt, mensen brandwonden hadden opgelopen en/of dat mensen verdrukt zouden worden, is te groot om er niets tegen te doen en daarom moet daar tegen worden opgetreden.

4.3.3 Recente voorbeelden van brand in Nederland

Het risico dat hier onderstreept wordt, komt voort uit eerdere onderzoeken die wij gedaan hebben en wat daarin bevonden is. In het afgelopen jaar heeft het Auditteam vooronderzoek gedaan naar Ajax – Feyenoord op 20 maart 2022, waarbij een zeer grote (geïmpregneerde) vlag, waarop Carlo Picornie op afgebeeld stond, vlam vatte. Deze was voor het grootse gedeelte op de grond in de gracht gekomen, maar nadat er enkele fakkels op beland waren, ontstond een grote brand.



Figuur 16 Still van YouTube waar de brand bij de wedstrijd duidelijk zichtbaar is.

Een ander onderzoek waar betref het incidentonderzoek naar aanleiding van de wedstrijd Willem II – FC Den Bosch op 7 oktober 2022 waar het Auditteam concludeerde dat er ruim 20 minuten een brand op het uitvak was. Deze was beperkt van omvang en het uitvak was voor minder dan de helft gevuld.



Figuur 17 Still van bewakingsbeelden van Willem II met omcirkeld waar de brand zichtbaar is.

Beide voorbeelden zijn niet hetzelfde als de in dit onderzoek belichte wedstrijd Feyenoord – Ajax, omdat bij Ajax – Feyenoord (maart 2022) de trappen (redelijk) leeg waren en omdat bij Willem II – FC Den Bosch het vak veel leger was en er geen vlag, maar stoeltjes brand hadden gehad.

Desalniettemin is het wat het Auditteam betreft onacceptabel dat het gevaar op grote branden anno 2023 nog zo aanwezig blijkt te zijn.

4.3.4 Risico op paniek en verdrinking

In het verleden zijn er meerdere situaties geweest met mensenmassa's die tot paniek en verdrinking hebben geleid. Dat is gebeurd in voetbalstadions, waarbij Hillsborough en het Heizeldrama in Europa zeer bekend zijn, maar ook elders, waaronder bij Ivoorkust tegen Malawi in 2009 en in 2022 bij de wedstrijd Arema FC tegen Persebaya Surabaya in Indonesië. Ook bij andere bijeenkomsten van grote mensenmassa's zijn verdrinkingen geweest, denk aan Roskilde in 2000 en de Love Parade in Duisburg in 2010. Uiteraard heeft ieder van deze voorbeelden een eigen context en specifieke kenmerken. We noemen deze voorbeelden om aan te geven dat het hier niet gaat om een hypothetisch scenario, maar om een daadwerkelijk risico.

Geen van voornoemde situaties is hetzelfde, maar ze kennen vergelijkbare componenten: grote massa's mensen die samenkomen en om een bepaalde reden tegelijkertijd een zelfde kant op gaan om ergens te zijn. Dat kan van alles zijn: vechtpartijen, brand, noodweer, een rel, een instorting et cetera. Wanneer er dan paniek uitbreekt is er geen enkele garantie dat mensen heelhuids de nooduitgang halen, ook als ze open staan, omdat de massa zich gaat bewegen en de kans groot is dat er mensen omvallen, vertrapt raken, of bijvoorbeeld slachtoffer worden van de brand die op dat moment is.

4.3.5 Het geheel overziend

Voorgaande reflecties laten wat ons betreft geen ruimte voor discussie over het belang van lege trappen, geen vuurwerk, geen overvolle vakken en de rol die de partijen die gaan over veiligheid in het stadion hierin spelen. De situatie zoals deze bij deze wedstrijd was, past niet bij de gedragsregels en huisregels van de club en het stadion, en zien wij als risicovol. Dit vraagt om directe verbeteringen om te voorkomen dat er dodelijke slachtoffers en zwaar gewonden vallen.

4.4 Overzicht van aanbevelingen per actor

Met voorgaande toelichting hopen wij dat iedereen die hierbij betrokken is begrijpt dat wij ons oprecht zorgen maken over de situatie bij dit soort wedstrijden. Hieronder volgt daarom een overzicht van de aanbevelingen die wij in dit onderzoek doen en welke actoren deze moeten uitvoeren om te zorgen voor veilige voetbalwedstrijden:

De Kuip en Feyenoord

- Zorg voor lege trappen in het stadion. Daarvoor is in ieder geval nodig dat in het hele stadion vaste zitplaatsen per kaart moet gaan gelden. Wijs daarom een zitplaatsnummer toe aan alle verkochte kaarten op alle vakken waar dat nu nog niet het geval is. Daarnaast moet er gehandhaafd worden op het vrijhouden van de trappen en op dat de mensen daadwerkelijk op hun toegewezen zitplaatsen gaan zitten.
- Zorg voor handhaving van de sectorscheidingen en maak het systeem voor sectorscheidingen waterdicht, zodat supporters daadwerkelijk in de juiste vakken blijven.
- Zolang vuurwerk in het stadion wordt meegenomen en afgestoken en trappen niet vrijgehouden worden, levert de combinatie met grote vlaggen onacceptabel grote risico's op. Sta daarom op dit moment geen vlaggen meer toe groter dan 1,5m².
- Ga door met investeren in het contact met supporters en supportersverenigingen, en versterk waar mogelijk de positie van SLO's in het uitdragen van de verwachtingen in het gedrag van supporters. Hiermee doelen wij met name op het uitdragen wat wel en niet getolereerd wordt in het stadion.
- Zet een externe communicatiecampagne op. In die campagne is het goed om te wijzen op de risico's die mensen lopen, maar vooral ook om te stimuleren welk gedrag redelijkerwijs thuis hoort in een stadion en wat de gevolgen zijn voor supporters en club als je je daar niet aan houdt.
- Ga door met het gericht aanpakken van supporters die zich op de tribunes misdragen. Het huidige interventiebeleid en de camera's in het stadion lijken goed te functioneren.
- Onderzoek de constructieve veiligheid van de tribunes. Wij gaan ervan uit dat dit gebeurt is, maar wijzen er in dit geval specifiek op dat de tribunes bij de Gerard Meijer-zijde meer mensen bevatten dan toegestaan en dat ook de trappen hier vol staan.

Overigens kunnen wij het ons voorstellen dat met het aangescherpte protocol van de KNVB geëxperimenteerd kan worden met het neerhalen van de netten langs het veld indien het gedrag van de supporters verbeterd is. Bij wedstrijden onder hoogspanning als deze is het het overwegen waard om na te denken in hoeverre het wenselijk is om 'pre match drinking sessions' te organiseren in combinatie met hardcore-/hardstyle-muziek. De emoties rond deze wedstrijd zijn toch al hoog, en dergelijke gelegenheden versterken de emoties en het alcoholgebruik.

Gemeente Rotterdam

Spreek De Kuip aan op het feit dat trappen niet vrijgehouden worden. De gemeente heeft uiteindelijk als vergunningverlener ook de taak om erop toe te zien dat de afspraken daarin worden opgenomen en om op te treden indien nodig.

Veiligheidspartners gemeente, politie, Feyenoord, SMG, De Kuip,

Samen met gemeente en politie moeten deze partners aan de slag om te zorgen dat er een omslag komt in De Kuip qua veiligheid. Hiermee doelen wij op het aanspreken van fout gedrag van supporters, tot aan gooien van voorwerpen, antisemitische spreekkoren, vuurwerk, et cetera. Op dit moment hebben wij niet het idee dat de veiligheidsoperatie in het stadion met betrekking tot ongewenst gedrag (zoals het vrijhouden van trappen, overcrowding en vuurwerk) onder controle is. Ook dringt de vraag zich op of een deel van de supporters op een deel van de vakken de regie voert, wanneer onwenselijk gedrag onvoldoende aangesproken en bestraft wordt. Denk hierbij aan de overvolle trappen, vuurwerk, of het gooien van voorwerpen. Zorg daarom voor een stevige gezamenlijke visie op veiligheid in en om het stadion waarin optreden tegen onwenselijk gedrag voorop staat. Neem het onderwerp serieus, leg rollen, taken en verantwoordelijkheden vast, spreek elkaar daar op aan en trek daarin samen op. De gemeente moet hier de regie in nemen als

verantwoordelijke partij voor de vergunningverlening en de openbare orde en veiligheid. Bovenal is het belangrijk dat gehandhaafd wordt op wat wel en niet is toegestaan. Denk hierbij aan (maar niet beperkt tot):

- vuurwerk
- volle trappen
- het gooien van voorwerpen
- hoe fouillering te verbeteren is (ook wanneer er druk op de ingang ontstaat)
- hoe om te gaan met vlaggen op de tribunes wanneer vuurwerk nog wijdverbreid in het stadion voorkomt
- hoe om te gaan met risico vergrotende factoren als 'pre match drinking sessions' bij wedstrijden die onder druk staan (ook in relatie tot gastheerschap)
- welke tolerantiegrenzen niet overschreden mogen worden.

Draag deze visie naar buiten uit en geef ook aan wat niet meer getolereerd zal worden. Het kan hierbij helpen als partners van elkaar leren: de politie kan bijvoorbeeld bijdragen aan het beter opleiden van stewards en beveiligers rond het fouilleren van supporters of het aanspreken van supporters die onwenselijk gedrag vertonen. Het kan ook helpen om hierbij een hulpvraag uit te spreken naar andere partners als iets alleen niet lukt. Uiteindelijk moet het centrale doel zijn dat de veiligheidsoperatie in staat gesteld wordt om veilig het werk te kunnen doen en moet de veiligheidsoperatie als eindverantwoordelijke voor veiligheid het in het stadion voor het zeggen hebben.

KNVB

- Uitlokking van geweld, hoofden tegen elkaar, uitdagen van supporters: het is allemaal olie op het vuur bij wedstrijden onder spanning die tot extra negatief gedrag kunnen leiden. Breid daarom de mogelijkheden uit om spelers op onsportief en agressief gedrag te straffen of stel in dat spelers eerder een rode kaart krijgen als deze onsportief gedrag vertonen.
- Voorbeeldgedrag in en om het veld doet er toe. Stimuleer daarom voorbeeldgedrag bij spelers naar elkaar en naar scheidsrechters en neem hierbij ook voetbalbestuurders mee. Dit heeft directe invloed op het gedrag op de tribunes. Hiervoor kan een verdiepend onderzoek nuttig zijn om de exacte kaders te onderzoeken waarin dit succesvol kan zijn.

Bijlagen

Bijlage 1: Geraadpleegde documentatie

Nummer	Document	Afzender
1	Bijlage II Verkeersregelaars bij evenementen in Rotterdam	Gemeente Rotterdam
2	Convenant BVO Feyenoord 2021-2026 ondertekening Feyenoord Pieter Smorenburg	Gemeente Rotterdam
3	Feyenoord – Ajax Auditteam	Politie
4	Feyenoord – Ajax halve finale beker 20230405	Politie
5	Feyenoord veiligheidsverklaring 21-22 getekend	Gemeente Rotterdam
6	Handelingskader ongeregelheden	Feyenoord
7	KVV-rapport	KNVB
8	Logboek Wedstrijd Feyenoord – Ajax (beker)	Feyenoord
9	Maatregelen klassieker 5-4	Feyenoord
10	24-01-2023 Notulen beleidsoverleg Feyenoord	Gemeente Rotterdam
11	Seizoensvergunning Feyenoord 2022-2023 getekend	Gemeente Rotterdam
12	VakZcontrole2	Feyenoord
13	20230405 Vooroverleg Feyenoord-Ajax	Feyenoord
14	Werkinstructies perimeter Feyenoord – Ajax	Feyenoord

Bijlage 2: Interviews

Nummer	Functie	Organisatie	Datum
1	-Veiligheidscoördinator	Feyenoord	13-6-2023
2	-Hoofd voetbaleenheid -Adviseur voetbal voor eenheidsleiding/driehoek	Politie	13-6-2023
3	-Adviseur Voetbal -Voetbalofficier	Openbaar Ministerie	13-6-2023
4	Beleidsadviseur	Gemeente Rotterdam	16-6-2023
5	Hoofd stewardorganisatie	Feyenoord	20-6-2023
6	SLO	Feyenoord	20-6-2023
7	Algemeen bestuurslid supportersvereniging	Feyenoord	27-6-2023
8	-Directeur Feyenoord -Communicatiespecialist	Feyenoord	5-7-2023
9	Veiligheidscoördinator	Ajax	10-7-2023
10	Directeur	De Kuip	15-8-2023
11	Teammanagement	Ajax	04-09-2023
12	Burgemeester	Gemeente Rotterdam	19-06-2023



AUDITTEAM VOETBAL EN VEILIGHEID

Het Auditteam Voetbal en Veiligheid doet onderzoek naar geweld bij voetbal in Nederland. Ook adviseert het Auditteam organisaties over de aanpak van voetbalvandalisme en voetbalgeweld.