

Vergaderjaar 2000–2001

26 227

Organisatie EK2000

Nr. 33

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2000

Mede namens de ministers van Justitie en van Verkeer en Waterstaat alsmede de staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Economische Zaken bericht ik u als volgt.

Zoals u eerder bericht is het EK2000 op diverse aspecten extern geëvalueerd. Het aspect openbare orde en veiligheid is in opdracht van de eerst-ondergetekende geëvalueerd door het Crisis Onderzoeksteam Universiteit Leiden (COT) en het aspect gastheerschap, eveneens in opdracht van eerst-ondergetekende, door Diopter-Janssens & Van Bottenburg (Diopter). Beide onderzoeken (bijlagen 1 en 2)¹ zijn begeleid door de Begeleidingscommissie Evaluatie EK2000 (commissie-Alders). Het advies van de commissie-Alders is eveneens bijgevoegd (bijlage 3).¹ Beide onderzoeksrapporten zijn, behalve op interviews en observaties, grotendeels gebaseerd op de meer dan 50 zogenoemde zelfevaluaties van de bij de voorbereidingen en uitvoering van het EK2000 betrokken organisaties. Die organisaties zijn en blijven zelf verantwoordelijk voor hun evaluaties.

Daarnaast zijn de kosten en baten van het EK2000 in opdracht van de vier speelsteden, het Nationaal Bureau voor Toerisme (NBT) en de Ministeries van BZK, EZ en VWS onderzocht door het onderzoeksbureau Meerwaarde. Dat onderzoek treft u eveneens bij deze brief aan (bijlage 4).¹ De evaluaties bevestigen het algemene beeld van een zeer geslaagd EK2000, wat betreft de openbare orde en veiligheid, het gastheerschap, het mobiliteitsbeleid en ook in financieel opzicht, mede door de gedegen voorbereiding van en de goede samenwerking tussen alle betrokken partijen. Dat neemt niet weg dat er ook bij een geslaagd evenement veel valt te leren. Niet alleen van de (weinig) punten die beter hadden gekund, maar ook van de successen. De evaluatierapporten en het advies van de commissie-Alders geven dat duidelijk aan. Ik neem de conclusies en aanbevelingen daaruit dan ook gaarne ter harte. Nu de projectstructuur is opgeheven zullen de lessen van het EK2000 en de daaruit voortvloeiende vervolgvactiteiten

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

worden aangestuurd via de reguliere structuren. Op een aantal onderwerpen ga ik hieronder nader in, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen algemene en meer specifieke punten.

Algemeen

Externe auditing

Naar aanleiding van de door de TK aanvaarde motie-Rijpsma van oktober 1999, waarin het kabinet werd verzocht de voorbereiding van het EK extern te laten doorlichten, is het laatste half jaar van de voorbereiding op het EK2000 geaudit door het COT, onder begeleiding van de commissie-Alders. Dat heeft geleid tot een drietal adviezen van laatstgenoemde commissie op basis van even zovele audits in februari, mei en juni dit jaar. Met de commissie-Alders ben ik van opvatting dat die werkwijze zeer behulpzaam is geweest bij een ordelijke en adequate voorbereiding. In voorkomende gevallen zal ik een dergelijke wijze van voorbereiding opnieuw in overweging nemen.

Samenwerking Nederland-België

Het voor het eerst door twee landen georganiseerde EK veronderstelde een zeer nauwe samenwerking met België voor, tijdens en na het EK2000. Het rapport stelt dat tijdens het toernooi nauwelijks rechtstreeks samengewerkt is tussen Nederland en België. Deze opmerking behoeft verregaande nuancering. Zowel op het politiek-bestuurlijke als op het operationele vlak is er veelvuldig contact geweest tussen de Nederlandse en Belgische coördinatiecentra en is er waar nodig afstemming gepleegd, bijvoorbeeld ten aanzien van de routes van supportersstromen. De politiediensten hebben in het BPIC te Driebergen zeer intensief en bovendien op één gezamenlijke locatie samengewerkt. Tenslotte heeft er ook tijdens het toernooi nog een regulier ambtelijk overleg plaatsgevonden. Uit het feit dat beide landen primair «hun eigen boontjes dopen» mag zeker niet worden afgeleid dat er niet rechtstreeks is samengewerkt.

Kaartverkoop

Bij het EK2000 is voor het eerst in de historie van een EK (en WK) een ticketsysteem gehanteerd waarbij van te voren in principe iedere koper van een ticket bij de organisatie bekend kon zijn. Belangrijke uitgangspunten daarbij waren: alle tickets op naam (hetzij op het ticket, hetzij via lijsten), maximaal 2 tickets per persoon en de tickets zijn niet overdraagbaar. Naamscontrole zou selectief plaatsvinden op basis van gerichte informatie.

De evaluatoren constateren dat er in de praktijk nauwelijks tot geen controle heeft plaatsgevonden van de naamstelling van de kaarten. Zij stellen verder dat er geen openbare orde overwegingen waren op grond waarvan tot een dergelijke controle zou moeten worden overgegaan. Ik wijs erop dat van het gehanteerde kaartverkoopsysteem een duidelijk preventieve werking is uitgegaan. Er is een relatie met de veiligheid in verband met de beoogde supporterscheiding en met de controle op stadionverboden. Toegangscontrole blijft daarom in het beleid ter bestrijding van voetbalvandalisme een punt van aandacht. In de interdisciplinaire stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en -geweld is afgesproken dat de KNVB de toegangscontrole opnieuw onder de loep zal nemen en daarbij ook de toepasbaarheid van nieuwe biometrische identificatiesystemen zal betrekken.

Voorgesteld wordt de aandacht bij de regulering van de kaartverkoop te richten op grote groepen supporters. Ik wijs erop dat niet in de eerste plaats de omvang van supportersgroepen van belang is, maar de risico's

die supporters met zich brengen. Kleine groepen kunnen risicovol zijn. Ik benadruk in dit verband dan ook het belang van goede politie-informatie, zodat gericht kan worden gecontroleerd en opgetreden.

Internationale kennisoverdracht

Aanbevolen wordt om de opgedane ervaringen te exporteren naar andere landen. Nederland neemt al een voorhoedepositie in bij zijn inbreng ten aanzien van de voorkoming en aanpak van voetbalvandalisme in fora van de Europese Unie en van de Raad van Europa. De met het EK2000 opgedane ervaringen zijn hierbij zeker een steun in de rug. De positieve ervaringen mogen niet per definitie leiden tot het organiseren van nieuwe grootschalige evenementen in Nederland. Hierbij dient van geval tot geval een zorgvuldige afweging te worden gemaakt. De maatschappelijke acceptatie en de inspanningen die ten behoeve van de veiligheid nodig zijn zullen hierbij telkens moeten meewegen.

Media en voorlichting

De evaluaties bevestigen het beeld van een geslaagde voorlichtings- en mediastrategie om het publieke vertrouwen in goede banen te leiden. De investering in voorlichting en beeldvorming voorafgaand aan de EK-periode heeft positieve effecten gehad op de beeldvorming van zowel het evenement als het overheidsoptreden. Uit de evaluatie blijkt dat de ook tijdens het toernooi consequent volgehouden mediabenedering tot goede resultaten heeft geleid. De Fans Only-campagne, als onderdeel van de strategie van het winnen van het publieke vertrouwen, kan dan ook als voorbeeld dienen voor andere grootschalige evenementen.

Openbare orde en veiligheid

Nieuwe bevoegdheden

Het COT concludeert dat de politie in staat is gebleken om met behulp van de reguliere bevoegdheden de orde te bewaken. Dit is van belang in het licht ook van de in december 1999 ingediende motie-Middel over de toereikendheid van de bevoegdheden van de politie in het kader van de handhaving van de openbare orde. Opgemerkt dient te worden dat het verloop van het toernooi met zich heeft meegebracht dat de nieuwe en verruimde bevoegdheden (bestuurlijk ophouden en art. 540 Sv) niet toegepast hoefden te worden, maar dat deze instrumenten hun waarde zeer wel mogelijk nog in de toekomst kunnen bewijzen bij vergelijkbare of ander grootschalige evenementen of gebeurtenissen. Het verruimde artikel 141 Wetboek van Strafrecht (openlijke geweldpleging) is regelmatig toegepast tijdens het EK2000. Alle verdachten die voor openlijke geweldpleging zijn vervolgd zijn veroordeeld. Het betreft ongeveer een kwart van het totaal aantal gepleegde misdrijven.

Bestuurlijk ophouden

Met tevredenheid stel ik vast dat alle speelsteden tijdig de juridische en logistieke voorbereidingen hadden getroffen die nodig zijn om groepen ordeverstoorders bestuurlijk te kunnen ophouden en dat de toepassing van het instrument voorafgaand aan het EK 2000 veelvuldig was geoeft. Ik heb op basis van eigen informatie geconstateerd dat hetzelfde geldt voor vele andere steden en regio's. Alhoewel het instrument – gelet op het ingrijpende karakter van de bevoegdheid – uitsluitend benodigd is bij (de vrees voor) ernstige wanordelijkheden, hoop ik dat de getroffen voorzieningen zoveel als mogelijk in stand worden gelaten om de mogelijkheid open te houden dat het instrument wordt ingezet, indien daartoe

de noodzaak bestaat. Ik ben van mening dat met een gedegen voorbereiding het instrument snel en adequaat kan worden ingezet. Deze voorbereiding houdt ook in dat in de driehoek afstemming plaatsvindt over de situaties waarin wordt overgegaan tot toepassing van bestuurlijke ophouding en over de relatie van deze bevoegdheid tot andere bestuur(s-rechte)lijke en strafrechtelijke instrumenten. De besluitvorming die aan de inzet van het instrument vooraf dient te gaan is geen andere dan die voorafgaat aan de vaststelling van een noodbevel. De praktijk heeft uitgewezen dat juist bij grootschalige ordeverstoringen – situaties die zich kenmerken als onoverzichtelijk en hectisch – veelvuldig wordt overgegaan tot de inzet daarvan. Dat bij de uitvoering van een besluit tot bestuurlijke ophouding de nodige waarborgen in acht moeten worden genomen, vloeit logischerwijs voort uit de ingrijpendheid van het instrument. Deze waarborgen frustreren naar ons oordeel niet de mogelijkheid om het instrument adequaat in te zetten. Na vrijlating van de opgehouden en kunnen maatregelen worden genomen om te voorkomen dat opnieuw ordeverstoringen zullen ontstaan. Gedacht kan worden aan de inzet van noodbevoegdheden. Ook is niet uitgesloten dat een uitzettingsprocedure wordt gestart voor vreemdelingen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de toepassing van de bestuurlijke ophouding nauwgezet monitoren. In dit kader is de burgemeesters verzocht de minister te informeren over de ervaringen indien het instrument is ingezet.

Grensoverschrijdende politiesamenwerking

Speciaal voor het EK 2000 is een samenwerkingsvorm gecreëerd waarbij Nederlandse en Belgische politiefunctionarissen, onder strikte voorwaarden in duidelijk gestelde omstandigheden, over de grens mochten optreden. Hiertoe was tussen ministers van Binnenlandse zaken van beide landen een tijdelijk verdrag gesloten. Het was de eerste maal dat dit in het kader van de handhaving van de openbare orde was geregeld. Met het oog op de mogelijke invoering van een permanente mogelijkheid dat Nederlandse agenten over de grens kunnen opereren worden de ervaringen met de uitvoering van het verdrag nog afzonderlijk geëvalueerd.

Alcoholbeleid

De mogelijkheid die de nieuwe Drank- en Horecawet biedt om de verkoop van alcoholhoudende dranken in een bepaald gebied volledig te verbieden, en andere maatregelen zoals de verkoop van zogeheten *evenementenbier*, lijken goed toepasbaar bij risicowedstrijden in het Nederlandse betaalde voetbal. Ik ondersteun de aanbeveling in het *Stimuleringsplan Veilig Uitgaan* van het Landelijk Platform tegen Geweld op Straat, dat gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheden uit de gemeentelijke APV om op te treden tegen openbaar drankgebruik, indien daaruit de vrees ontstaat voor ordeverstoringen.

Het COT adviseert te bezien in hoeverre het mogelijk is een met het alcoholbeleid vergelijkbaar drugsbeleid vorm te geven. De relatie tussen alcohol- en drugsbeleid en voetbalvandalisme is in de zomer van 2000 aan de orde geweest in de interdisciplinaire stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en geweld. Bij reguliere voetbalwedstrijden komt de combinatie van alcohol- en drugsgebruik bij het publiek overigens weinig voor. Het is niettemin van belang dit fenomeen bij individuen tijdig te herkennen. Bezien wordt hoe politiemensen, die bij wedstrijden aanwezig zijn, hierop kunnen worden getraind.

Bejegeningprofiel/tolerantiegrenzen

Ik vind het positief dat het bejegeningprofiel dat door de politie werd

gehanteerd gedurende het EK inmiddels in verschillende korpsen wordt gebruikt om de kwaliteit van het politieoptreden in de dagelijkse praktijk te verbeteren. De ministers van BZK en van Justitie benutten dit bejegening-profiel in hun activiteiten die gericht zijn op het terugdringen van geweld dat tegen de politie wordt toegepast. Herstel van het gezag van de politie is hierbij een kernpunt. Het aangeven en communiceren van duidelijke tolerantiegrenzen is daarbij wezenlijk. Beide ministers informeerden de Kamer in november jl. over hun actieplan ter terugdringing van geweld tegen de politie.

Pro-actie en preventie

Er wordt gewezen op het succes van een pro-actieve politiestrategie, waarbij snel wordt ingegrepen. Dit punt verdient aandacht bij de verdere ontwikkeling van het referentiekader conflict- en crisisbeheersing door de portefeuillehouder van de raad van hoofdcommissarissen. Dit referentiekader wordt elke twee jaar geactualiseerd.

Opleiden en oefenen

Het evaluatierapport schrijft dat achteraf kan worden aangetekend dat de oefeningen en trainingen zich vooral hebben gericht op kritieke situaties en aan reguliere ordehandhaving minder aandacht gaven. Ik wijs erop dat oefening en training ten aanzien van reguliere ordehandhaving een voortdurend aandachtspunt van politiekorpsen moet zijn, dit staat op zichzelf los van het EK2000. In het referentiekader conflicten crisisbeheersing (1999) dat onder auspiciën van de raad van hoofdcommissarissen is ontwikkeld wordt hieraan dan ook aandacht besteed.

Informatievoorziening en coördinatie

Een aantal kritiekpunten betreft de informatievoorziening en de rol daarbij van het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC). Gezien het belang van de taken van het NCC zijn deze opmerkingen voor de minister van BZK aanleiding om de wijze van functioneren van dit centrum nog eens te bezien en waar nodig verbeteringen aan te brengen. Het onderscheid tussen operationele en beleidsmatige informatie zal daarbij nader worden geanalyseerd.

Arrestantenafhandeling

Bij de voorbereiding op het EK2000 is veel aandacht besteed aan het realiseren van een snelle en zorgvuldige afhandeling van arrestanten. Hiertoe zijn onder meer afspraken gemaakt tussen politie, de Dienst Justitiële Inrichtingen, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht over beschikbare capaciteit van mensen en middelen. Deze afspraken hebben, zo blijkt ook uit het COT rapport, in de praktijk hun waarde bewezen. Er was vooraf voldoende cellencapaciteit gereserveerd om grote aantallen arrestanten te kunnen herbergen. In verband met het feit dat de feestvreugde in het land overheerste is tijdens het toernooi binnen Justitie besloten om gaandeweg een groot deel van de gereserveerde capaciteit voor reguliere arrestanten te gebruiken en beperkingen in arrestatie- en aanhoudingsbeleid op te heffen.

Vreemdelingenbeleid

Het uitgevoerde vreemdelingenbeleid is van grote waarde geweest voor het goede verloop van dit toernooi. De organisaties in ons land die verantwoordelijk waren voor de uitvoering van de grenscontroles en voor uitzetting van personen uit ons land hebben goed samengewerkt. De informa-

tie-uitwisseling tussen Engeland en Nederland over Britse hooligans heeft positief effect gehad op het toernooi evenals de intensieve grenscontroles in Duitsland en Engeland. De positieve ervaringen op dit terrein zal ik inbrengen in het overleg tussen de Lidstaten over afspraken op Europees niveau met het oog op bestrijding van voetbalvandalisme

Gastheerschap

Ketenbenadering

Ik heb met instemming kennisgenomen van de algemene aanbevelingen van Diopter en het advies van de commissie-Alders over de invulling van het thema gastheerschap door de betrokken publieke en private beleidspartners. Met name de gehanteerde ketenbenadering is een succesvolle manier gebleken om een grootschalig sportevenement in goede banen te leiden. De samenhang die is aangebracht tussen de afzonderlijke aspecten (serviceverlening, supportersbegeleiding, organisatie van evenementen, het treffen van voorzieningen voor vervoer en verblijf en maatregelen ten aanzien van openbare orde en veiligheid) is daarbij essentieel geweest.

Kenniscentrum

Ook spreekt ons het voorstel aan om de kennis en ervaring, die is opgedaan met de acquisitie en organisatie van het EK 2000, vast te houden. In samenhang hiermee is de afgelopen tijd de vraag opgeworpen of in ons land ook in de toekomst evenementen van een dergelijke aard en omvang kunnen worden georganiseerd.

De staatssecretaris van VWS heeft inmiddels de Kamer bij brief d.d. 18 september 2000 het adviesrapport «Handreiking voor een topsport-evenementenbeleid» aangeboden. Thans loopt een adviestraject bij de betrokken beleidspartners over o.m. de voorstellen om tot instelling van een kenniscentrum te komen, alsmede een kwaliteitstoets op het gebied van topsportevenementen.

Europese aanpak mbt supportersbegeleiding

Bij de tenuitvoerlegging van de activiteiten op het gebied van de supportersbegeleiding is gebleken dat zowel de aanwezigheid van de fan-ambassadors als van de buitenlandse fan-coördinatoren en de Nederlandse loodsen goed hebben gewerkt in het voorkomen van problemen. Goede informatievoorziening bleek daarbij een belangrijke succesfactor. Tegen deze achtergrond heeft de staatssecretaris van VWS zich voorgenomen om het komend jaar met de Europese ministers van Sport te overleggen of het netwerk van supportersbegeleiders dat tijdens het EK 2000 is ontstaan, verder kan worden uitgebreid als onderdeel van een gezamenlijke Europese aanpak bij de preventieve begeleiding van supporters.

Mobiliteitsbeleid

Met voldoening kan ik constateren dat ook uit de evaluaties blijkt dat de inspanningen op het gebied van verkeer en vervoer, waaronder de investeringen in bewegwijzering en gratis openbaar vervoer op de dag van de wedstrijd, hebben geleid tot een rustig, ordelijk en publieksvriendelijk mobiliteitsbeeld. Die aanpak verdient bij gelijksoortige grootschalige evenementen stellig navolging.

Kosten en baten

Financiële aspecten

Uit het rapport Meerwaarde blijkt dat het EK2000 ook in financieel opzicht voorspoedig is verlopen, vooral voor (delen van) de marktsector. De totale impuls van het EK2000 bedraagt voor Nederland f 320 mln. en heeft in ons land 1800 mensjaren extra werk opgeleverd. Ook voor de overheid als totaal wordt een voordelig saldo van 27 mln gulden geraamd. Ik teken hierbij wel aan dat de totale eindafrekening van de kosten van de overheden nog niet heeft plaatsgevonden en dat het hier derhalve zo goed mogelijke ramingen betreft.

Promotionele effecten

Terecht wordt in het rapport opgemerkt dat de baten van een evenement als het EK2000 niet uitsluitend in geld kunnen worden uitgedrukt. Bovendien laten de lange termijneffecten van het EK2000 in termen van stad-promotie en «terugkeertoerisme» zich moeilijk meten. Het rapport toont tevens aan dat de effecten op de Holland promotie beperkt zijn gebleven, hetgeen in lijn is met de bevindingen in het advies van de commissie-Alders. Ik neem dan ook graag de aanbeveling van de commissie-Alders ter harte dat bij dergelijke evenementen in een vroeg stadium in overleg met de toeristische bedrijfstak aandacht dient te worden gegeven aan de promotionele effecten.

Methodiek

In het Meerwaarde-rapport wordt aanbevolen in soortgelijke gevallen dezelfde berekeningmethodiek te hanteren om een goede vergelijking mogelijk te maken.

Ik acht dit een waardevolle aanbeveling.

Tot slot

Terugziend op het zo succesvol verlopen EK2000 kan ik tot slot tot mijn genoegen vaststellen dat alle betrokkenen bij de voorbereiding en uitvoering van het EK2000 hun bijdrage daaraan niet alleen als een grote uitdaging en onvergetelijke ervaring hebben beleefd, maar zonder uitzondering ook een uitstekende prestatie hebben geleverd. De overheid heeft zich, in al zijn geledingen, van zijn beste kant laten zien.

Daarbij valt de grote mate van samenwerking – van te voren steeds bestempeld als cruciale factor – op die door allen is betracht. In de laatste vergadering van de Bestuurlijke Regiegroep EK2000 is daarbij door de burgemeesters van de speelsteden nog eens benadrukt dat dit project, dat gemakkelijk had kunnen leiden tot ingewikkelde bevoegdheidendiscussies, zich juist in hoge mate heeft gekenmerkt door eensgezindheid en het elkaar ondersteunen, ieder vanuit zijn eigen positie en verantwoordelijkheid. Daarom durf ik mij ook aan te sluiten bij de stelling van de commissie-Alders, dat Nederland het EK2000 ook bij zwaarder weer had aangekund.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries