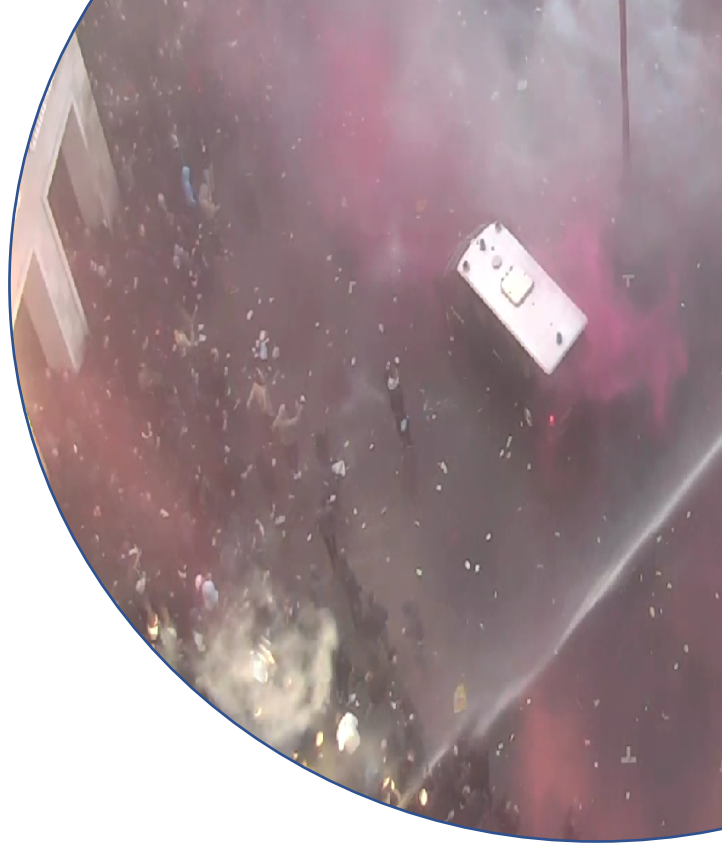




COT | Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
an Aon company



Water & Vuur

Leren van de ongeregeldheden voorafgaand aan Ajax
– Juventus op 10 april 2019

11 juli 2019



Inhoudsopgave

1	Wat houdt het onderzoek in?	1
2	Wat waren relevante ontwikkelingen rond voetbalveiligheid en vuurwerk?.....	3
2.1	Wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden op hoofdlijnen?	3
2.2	Hoe verliep de 'normalisatie'?	3
2.3	Wat waren eerdere ervaringen met de Entrada?	4
2.4	Wat waren ontwikkelingen rond voetbal en vuurwerk?	5
2.5	Hoe verliep de afstemming met supporters?	6
3	Wat is er gebeurd in de voorbereiding en op de avond van 10 april?	7
3.1	Wat is er gebeurd in de voorbereiding?	7
3.2	Hoe verliep het optreden rond de Entrada?	9
3.3	Wat gebeurde er in de nasleep?	16
4	Wat zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen?	18
4.1	De onderzoeksopdracht?	18
4.2	Was de inzet van middelen door de politie proportioneel?	18
4.3	Leren van de Entrada?.....	21
4.4	Leren van de voorbereiding?	22
4.5	Leren van het grootschalig politieoptreden?	24
	Over het COT	26

1 Wat houdt het onderzoek in?

Wat was de onderzoeksopdracht? In de aanloop naar de wedstrijd Ajax – Juventus op 10 april 2019 vindt politie-inzet plaats nadat onder meer vuurwerk wordt afgestoken door supporters. De politie zet onder andere een waterwerper in. Gedurende langere tijd vinden ongeregelde heden plaats. Er komt van verschillende kanten kritiek op de inzet van de politie. Na interne reflectie door de driehoek van burgemeester, hoofdofficier van justitie en de eenheidsleiding van de politie wordt besloten tot een extern onderzoek. De driehoek heeft het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (hierna: het COT) verzocht het onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is gericht op het inzichtelijk maken van de feiten rondom de politie-inzet en het benoemen van mogelijke leerpunten.

Onderzoeksvragen

1. Wat waren de feiten en omstandigheden rond het optreden van de politie bij Ajax – Juventus? Met in het bijzonder aandacht voor risico-inschattingen, sfeerbeeld en afwegingen en besluiten tot inzet.
2. Was de inzet van middelen door de politie proportioneel gelet op de situatie, het sfeerbeeld/de informatie waarover de politie op dat moment beschikte en de afgesproken kaders?
3. Welke lessen kunnen worden geleerd als het gaat om:
 - de Entrada?
 - de voorbereiding op een dergelijke risicowedstrijd?
 - het grootschalige politieoptreden?

Wat bedoelen wij met proportioneel? In dit onderzoek beantwoorden we onder meer de vraag of de inzet van de middelen door de politie proportioneel was. Met proportioneel bedoelen we dat de inzet passend is gelet op de situatie. Passend houdt hierbij in dat de nadelige gevolgen van de gekozen inzet in evenredige verhouding moeten staan tot het te behalen doel: als het met één charge opgelost kan worden, mag je er niet vijf gebruiken. In de Politiewet 2012 staat het als volgt omschreven: *“De ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, is bevoegd in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening geweld of vrijheidsbeperkende middelen te gebruiken, wanneer het daarmee beoogde doel dit, mede gelet op de aan het gebruik hiervan verbonden gevaren, rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt. Aan het gebruik van geweld gaat zo mogelijk een waarschuwing vooraf.”* Hier zit naast de proportionaliteit ook subsidiariteit in verweven: de inzet moet redelijk zijn, het juiste middel wordt voor het juiste doel gekozen. Met juist wordt hier bedoeld dat er geen minder ingrijpende middelen voorhanden zijn dan waarvoor gekozen is. Wij doen geen juridische toets op de proportionaliteit.

Wat hebben wij gedaan? Wij hebben verscheidene documenten opgevraagd en ontvangen. Het betrof onder meer verslagen van overleggen over voetbal en veiligheid, het Seizoensdraaiboek Voetbal '18/'19, de opgestelde beleidslijn, relevante draaiboeken voor het optreden, het gebruikte briefingsmateriaal van de politie en het logboek van de ME.

In een eerste verkenning hebben wij gebruikgemaakt van berichten, foto's en video's op sociale media. Deze materialen gaven een indruk van verschillende momenten en situaties. Om meer precies na te kunnen gaan wat er wanneer is gebeurd, hebben wij toegang gekregen tot het portofoonverkeer van de politie van de avond van de wedstrijd. Ook hebben wij twee keer videobeelden van de politie uitgekeken. Een eerste keer om een totaalbeeld te krijgen en een tweede keer om specifieke situaties en momenten na te gaan. Wij hebben toen ook screenshots gemaakt die wij in deze rapportage gebruiken ter illustratie van de beschreven feiten. Personen op de beelden zijn onherkenbaar gemaakt.

Daarnaast hebben we interviews gehouden met sleutelfunctionarissen. Zo hebben we naast gesprekken met de hoofdofficier van justitie, de waarnemend politiechef van de politie en de burgemeester, ook gesproken met de tweede locoburgemeester. De burgemeester zelf was daags voor en tijdens de wedstrijd in de Verenigde Staten. Ook hebben wij gesproken met de direct betrokken adviseur van de directie Openbare Orde en Veiligheid en met leidinggevendenden van de politie (de algemeen commandant, de compagniescommandant, een pelotonscommandant van de ME, de commandant van de beredenen en twee commandanten van de waterwerpers). Aanvullend hebben wij gesproken met een vertegenwoordiger van Ajax, met een lid van de voetbaleenheid van de politie, de politie commandant in de subdriehoek en de officieren van justitie die betrokken waren in voorbereiding en in de subdriehoek. Tot slot is aan de groep betrokken ME'ers het aanbod gedaan voor een gesprek. Wij hebben naar aanleiding van dit aanbod aanvullend met twee ME'ers gesproken.

Wij vonden het belangrijk om naast het perspectief vanuit de overheid, ook het perspectief vanuit supporters en andere aanwezigen te krijgen. Wij hebben via de gemeente de verschillende supportersverenigingen/-groepen uitgenodigd deel te nemen aan het onderzoek. Zij hebben aangegeven dat de supportersliaison van Ajax het gesprek zou voeren. Ook hebben wij beschikking gekregen over berichten van aanwezigen die zij hebben gestuurd aan de gemeente en geanonimiseerde klachten die zijn ingediend over de politie. Dit in aanvulling op reacties op verscheidene social media. Tot slot hebben wij gesproken met de ouders van een jongen die gewond is geraakt.

Wat onderzoeken wij niet? Dit onderzoek is gericht op het inzichtelijk maken van feiten en omstandigheden als basis om te kunnen leren. Dit is geen onderzoek naar het optreden van individuele politiefunctionarissen of gedragingen van individuele supporters. Het is ook geen toets op de rechtmatigheid van het optreden dan wel een beoordeling van klachten.

Tussentijdse indrukken Wij hebben tussentijds – daags voor Ajax – Tottenham – de eerste mogelijke leerpunten gedeeld met de gemeente op basis van het onderzoeksmateriaal tot dat moment.

Hoe is de rapportage opgebouwd? In hoofdstuk 2 schetsen wij op hoofdlijnen de relevante context voor de gebeurtenissen op 10 april. Het gaat daarbij om de bredere aanpak van voetbalveiligheid, de aanpak van vuurwerk in het bijzonder, de ervaringen met de Entrada voorafgaand aan Ajax – Dynamo Kiev op 22 augustus 2018 en de stand van zaken in de contacten tussen supporters en de gemeente. In het hierop volgende hoofdstuk 3 beschrijven wij de gebeurtenissen op de dag van de wedstrijd Ajax – Juventus. Centraal staan de ontwikkelingen in de loop van de middag en de avond: de periode waarin de maatregelen worden ingezet en er ongeregelheden plaatsvinden tot het moment waarop het weer rustig is. In hoofdstuk 4 geven we antwoord op de tweede en derde hoofdvragen van dit onderzoek en de daarbij behorende lessen.

2 Wat waren relevante ontwikkelingen rond voetbalveiligheid en vuurwerk?

In dit hoofdstuk schetsen we kort enkele relevante ontwikkelingen qua beleid rond voetbalveiligheid in het algemeen en vuurwerk en de Entrada in het bijzonder.

2.1 Wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden op hoofdlijnen?

Binnen het verzorgingsgebied van de politie-eenheid Amsterdam zijn meerdere voetbalclubs gevestigd; de grootste daarvan is A.F.C. Ajax. De gemeente Amsterdam, het Openbaar Ministerie, de politie, KNVB, de Johan Cruijff ArenA en Ajax stellen daarom een Seizoensdraaiboek Voetbal op waarin beleidsuitgangspunten en de (politie)organisatie rondom wedstrijden in de Eredivisie, de Eerste divisie, eventuele Europese wedstrijden, interlands en andere voetbal gerelateerde politietoedredens worden beschreven.

- Alle bovengenoemde wedstrijden vinden plaats onder het lokaal bevoegde gezag: de driehoek van de gemeente Amsterdam. De driehoek kan waar nodig worden aangevuld met de operationeel directeur van Ajax en de directeur van de Johan Cruijff ArenA. De portefeuillehouder voetbal van de politie sluit in dat geval ook aan.
- Door de driehoek is een ambtelijk overleg voetbal aangesteld, die belast is met de voorbereiding van besluitvorming en feitelijke uitvoering van de taken van de driehoekspartners voor specifieke wedstrijden. Daarnaast kan het ambtelijk overleg voetbal worden aangevuld met vertegenwoordigers met mandaat van Ajax en de Johan Cruijff ArenA: samen vormen zij het beleidsoverleg voetbal. Het beleidsoverleg voetbal komt periodiek bij elkaar en bespreekt alle beleidszaken aangaande de organisatie rondom voetbalwedstrijden.
- Ajax is als organisator primair verantwoordelijk voor een ordelijk verloop van de wedstrijden en is dus ook verantwoordelijk voor de veiligheidsorganisatie in de Johan Cruijff ArenA. Daarnaast is Ajax ook verantwoordelijk voor het organiseren en begeleiden van Ajaxsupporters naar uit- en thuiswedstrijden, en voelt een morele verantwoordelijkheid met de partners om toezicht te houden op de supporters buiten het stadion. Dit laatste betreft vooral het beïnvloeden van het gedrag van supporters.
- Onder voorzitterschap van de portefeuillehouder Voetbal van de politie (c.q. de Beleidsverantwoordelijk Algemeen Commandant) is een Kernstaf Voetbal samengesteld. De Kernstaf is verantwoordelijk voor de voorbereiding van de politiematregelen, inzet en werkwijze voor een heel voetbalseizoen. Ook is zij verantwoordelijk voor het opstellen van een Seizoensdraaiboek Voetbal en het tussentijds evalueren en bijstellen hiervan.

2.2 Hoe verliep de 'normalisatie'?

Op landelijk niveau ontwikkelt de Regiegroep Voetbal en Veiligheid beleid om het aantal incidenten tijdens en rondom voetbalwedstrijden terug te dringen en randvoorwaarden te scheppen om voetbal een feest te laten zijn. De ambitie tot normalisatie, in 2011 vastgelegd in het 'Kader voor beleid Voetbal en Veiligheid', is daarbij nog steeds actueel. Normalisering houdt hierbij in dat er minder beperkende maatregelen rondom een voetbalwedstrijd getroffen hoeven te worden (politie-inzet, begeleidend reizen, fouilleren etc.) en de aanwezigen bij de wedstrijd zich gastvrij bejegend en veilig voelen. De politie-inzet is de laatste jaren gedaald en er is steeds minder sprake van (vervoers-)beperkingen in Amsterdam.

Bij normalisatie hoort ook het toelaten van uitsupporters bij wedstrijden. Bij een aantal wedstrijden geldt hier een verbod op. Bij wedstrijden tussen Ajax en ADO Den Haag zijn sinds 2006 alleen supporter van de thuis spelende club welkom en tussen Ajax en Feyenoord geldt dit sinds 2009. Er vinden zowel op ambtelijk als op clubniveau gesprekken plaats om dit verder te normaliseren. Ook in 2019 vinden er gesprekken plaats om na te gaan of ADO Den Haag – Ajax met uitsupporters gespeeld kan worden. De driehoek van Amsterdam was akkoord met het ontvangen van ADO Den Haag supporters, op voorwaarde dat de driehoek van Den Haag akkoord was met het ontvangen van supporters van Ajax. Volgens de burgemeester van Den Haag is er echter te veel politie-inzet nodig om dit te realiseren. Ajax heeft aangegeven dat wat hen betreft Feyenoord supporters weer welkom zijn in de Johan Cruijff ArenA. De driehoek staat op het standpunt dat uitsupporters welkom kunnen zijn als clubs en supporters tot een goed plan komen. Feyenoord gaf eind 2018 aan ook gesprekken te willen voeren over de mogelijkheid om met uitsupporters de Klassieker tussen Ajax en Feyenoord

te spelen. Er is inmiddels door Rotterdam besloten dat dit aankomend seizoen geen doorgang vindt door een aantal recente incidenten.

Ondanks deze ontwikkelingen en gesprekken vinden er nog steeds incidenten plaats tussen de fanatieke supportersgroepen. Zo werden er in de nacht van 21 op 22 februari diverse haatdragende en antisemitische bekladdingen achtergelaten in Amsterdam in de kleuren van ADO Den Haag (groen en geel). Op het social media-account van ADO Den Haag supporters (Awaydays_fcdh) verschenen foto's en video's van de actie. De gemeente Amsterdam heeft aangifte gedaan en ook de burgemeester van Den Haag keurde de actie af. Op dinsdagochtend 9 april werd er een handgranaat aangetroffen bij het supportershome van ADO Den Haag. Naast de handgranaat waren drie kruizen getekend, het stadswapen van Amsterdam.

Naast incidenten buiten het stadion vond er op 25 mei tijdens de kampioenswedstrijd tussen Ajax – Feyenoord onder 19 een incident plaats toen Ajax-supporters familieleden van Feyenoordspelers wilden belagen. De wedstrijd is hierna gestaakt. Dit soort incidenten zorgen ervoor dat de beperkende maatregelen bij hoog risicowedstrijden noodzakelijk worden geacht om de bezoekers een veilig gevoel te bezorgen en houdt een vertraging in van de normalisatie bij voetbal.

2.3 Wat waren eerdere ervaringen met de Entrada?

Het idee van een Entrada is ontstaan nadat de driehoek in overleg met Ajax en de Johan Cruijff Arena enkele jaren geleden zogenoemde 'Corteo's' hebben verboden. Een Corteo is een mars naar het stadion met hetzelfde doel en dezelfde kenmerken als een Entrada: zingen, trommelen, het zwaaien met vlaggen en het afsteken van vuurwerk. Een Entrada vindt plaats op één plek. Het is een manier om elkaar op te zwepen, de spelers te ondersteunen en de tegenstander te intimideren. Beelden van de Entrada worden benut voor internationale profilering van de supportersgroepen. In Nederland initieert de supportersgroep Ultra's Amsterdam doorgaans de Entrada's bij wedstrijden van Ajax. Naast de leden van deze supportersgroep, worden Entrada's ook vaak bijgewoond door zeer grote aantallen toeschouwers die niet tot de fanatieke doelgroep behoren en willen genieten van de sfeer.

Recente Entrada's zijn gehouden onder het viaduct ter hoogte van de hoofdingang van de Johan Cruijff ArenA. Deze Entrada's trokken zeer veel bezoekers en er werd veel vuurwerk afgestoken. Bij de meest recente Entrada voorafgaand aan een thuiswedstrijd van Ajax (22 augustus 2018, Ajax – Dynamo Kiev) waren er volgens inschatting van de politie 7.500 supporters aanwezig. Tijdens die Entrada is er veel (knaal-)vuurwerk afgestoken. Ook waren er veel supporters met gezichtsbedekkende kleding.

Bij eerdere Entrada's hebben de betrokken partijen bij het voetbal (gemeente, OM, politie, Ajax, Johan Cruijff ArenA) geconstateerd dat Entrada's in potentie gevaarlijk zijn, met name door het gebruik van zwaar vuurwerk in een drukke, opeengepakte mensenmenigte. Bij vorige Entrada's heeft de driehoek ervoor gekozen om de politie niet te laten optreden tegen het afsteken van vuurwerk. De ingezette politiecapaciteit was hier niet op toegerust en naar verwachting zou politieoptreden leiden tot escalatie en verstoringen van de openbare orde. In een verder verleden waren ook zogenoemde Corteo's niet meer toegestaan (vergelijkbaar met een Entrada maar dan gaat het om een lopende groep).

Entrada Ajax – Dynamo Kiev¹ Op 22 augustus 2018 vond een Entrada plaats voorafgaand aan de wedstrijd Ajax – Dynamo Kiev onder het viaduct ter hoogte van de hoofdingang van de Johan Cruijff ArenA. De overlast van deze Entrada was groot:

- Er vielen drie gewonden: een persoon met een paniekaanval, iemand met een arm uit de kom en iemand met brandwonden als gevolg van een fakkel;
- Door de rookontwikkeling ontstond verkeershinder op de Burg. Stramanweg;
- Door de rookontwikkeling gingen de brandmeldsystemen van het stadion af en moesten systemen overbrugd worden;
- De noodroute voor hulpdiensten werd geblokkeerd door toeschouwers;
- De Ziggo Dome was (bij evenementen daar) onbereikbaar vanaf station Amsterdam Bijlmer ArenA.

De subdriehoek heeft dit zelf waargenomen door fysiek aanwezig te zijn en de Entrada te aanschouwen. Na de Entrada bij Ajax – Dynamo Kiev is er door de driehoekspartners en Ajax meerdere malen afgewogen of, en op welke wijze, er tegen een Entrada opgetreden kan worden. Ook is er na deze Entrada door Ajax met supporters gesproken. Hierbij is aangegeven dat de ontstane

¹ Foto's zijn afkomstig van <http://www.ultras-tifo.net/photo-news/5353-ajax-dynamo-kyiv-22-08-2018.html>

situatie onwenselijk en gevaarlijk was en dat eenzelfde soort situatie in de toekomst voorkomen moet worden. De supportersliaison en een deel van de supporters deelde het gevoel dat deze situatie onbeheersbaar werd.



In het Seizoensdraaiboek Voetbal 2018/2019 staat dat een Entrada in beginsel niet is toegestaan vanwege de risico's die het afsteken van zwaar vuurwerk met zich meebrengt. Bij een Entrada moet het gezag een afweging maken tussen de risico's van de Entrada aan de ene kant, en de benodigde inzet om die Entrada tegen te gaan en de reactie op die inzet aan de andere kant. Na de Entrada voorafgaand aan Ajax – Dynamo Kiev is door alle betrokken partijen (gemeente Amsterdam, Openbaar Ministerie, politie, Ajax, Johan Cruyff ArenA) geconstateerd dat dit type evenementen vanwege de grote risico's niet meer zullen worden gedoogd. Zo levert het afsteken van vuurwerk grote veiligheidsrisico's op voor zowel de deelnemers aan de Entrada als anderen die in de buurt zijn.

2.4 Wat waren ontwikkelingen rond voetbal en vuurwerk?

Tijdens trainingen voorafgaand aan een belangrijke wedstrijd en als sfeeracties in het stadion werd er door supporters regelmatig vuurwerk afgestoken, zoals rookfakkels, lichtfakkels en zwaar knalvuurwerk. Dit is een landelijke kwestie. Het afsteken van vuurwerk is in Nederland buiten oud & nieuw om verboden. Voornamelijk hard knalvuurwerk wordt gezien als een veiligheidsrisico. Ondanks visitatie op basis van de huisregels bij binnenkomst van het stadion, worden er bij veel wedstrijden fakkels en vuurwerk afgestoken. De KNVB, maar ook de Europese Voetbalbond UEFA, heeft clubs meermalen beboet voor het afsteken van vuurwerk op de tribunes tijdens wedstrijden. Voorbeelden hiervan zijn een boete van €17.500,- vanuit de KNVB voor Feyenoord die is opgelegd nadat supporters tijdens het bekerduel met Willem II in 2018 vuurwerk en fakkels afstaken en de boete voor zowel Ajax als Real Madrid tijdens de Champions League wedstrijd in 2019 door de UEFA voor het afsteken van vuurwerk en andere ongeregelheden.

In juni 2018 zijn de KNVB en de voetbalclubs opnieuw in gesprek gegaan om vuurwerk in het voetbal tegen te gaan. De voetbalclubs (Eredivisie en Eerste Divisieclubs), de KNVB, de politie, het Openbaar Ministerie, de gemeentes en het ministerie van Justitie & Veiligheid hebben vervolgens 16 januari 2019 de handen

TOEGANKELIJK, GASTVRIJ EN VEILIG VOETBAL

Concrete afspraken met alle partijen

- 1** Vuurwerk op de tribunes wordt harder aangepakt
- 2** Geen illegaal vuurwerk bij (laatste) trainingen
- 3** In gesprek gaan met supporters over alternatieven (waarbij georganiseerd vuurwerk mét vergunning een alternatief is)
- 4** Geen uitingen van illegaal vuurwerk op de officiële communicatiekanalen
- 5** Alle overtredingen worden strafrechtelijk vervolgd

ineengeslagen om vuurwerk in het voetbal harder aan te pakken door het tekenen van het manifest 'Samen sterk tegen vuurwerk'.

Handhaving vanuit Ajax Ajax streeft naar het terugdringen van vuurwerk en heeft een eigen protocol opgesteld om het afsteken/goeien van vuurwerk te beperken. Ajax zet hierop in door de gespreksrelatie met supporters goed te houden. Dit houdt daarnaast in dat er voorafgaand aan wedstrijden gecommuniceerd wordt dat het bezit/afsteken van vuurwerk in en rondom het stadion verboden is. Dit staat onder andere vermeld op de wedstrijd tickets en de clubwebsite en wordt voor de wedstrijden omgeroepen. Met behulp van beelden worden supporters hierbij op de risico's van vuurwerk gewezen. Voorafgaand aan de wedstrijd vindt een stadionschouw plaats om ongeoorloofde voorwerpen vroegtijdig te detecteren. Indien supporters vuurwerk afsteken, observeert het veiligheidspersoneel van Ajax wie dit afsteekt en rapporteert dit vervolgens. Tevens wordt geprobeerd om middels cameratoezicht de afsteker te achterhalen. Indien er massaal vuurwerk wordt afgestoken zijn de maatregelen erop gericht om letsel te voorkomen. De stadionspeaker kan worden ingezet en supporters worden eventueel geëvacueerd. Bij het gooien van vuurwerk op het speelveld kan de scheidsrechter de wedstrijd stilleggen. Spelers, stewards en veiligheidspersoneel is geïnstrueerd om vuurwerk nooit op te pakken. Ajax zal de personen die verantwoordelijk zijn voor het afsteken van vuurwerk altijd straffen, indien bekend is wie de personen zijn. Hierbij geldt de Richtlijn Termijn Stadionverbod van de KNVB.

Werkwijze Ajax rondom Entrada Naast bovenstaand protocol heeft Ajax naar aanleiding van de Entrada voorafgaand aan de wedstrijd Ajax-Juventus een Plan van Aanpak opgesteld met betrekking tot Entrada's. De notitie waarin dit beschreven staat is na Ajax – Juventus met de partners gedeeld. Daarin staat de volgende werkwijze beschreven om de risico's rond Entrada's te beperken:

- **Betrekken supporters:** De ervaring van Ajax is dat het goed mogelijk is om met supporters afspraken te maken. Hierbij dient echter wel begrip te zijn voor de waarden uit hun subcultuur. In een keer van een situatie mét Entrada's en vuurwerk naar een nullijn gaat te snel en zal leiden tot een machtsstrijd;
- **Wegnemen risicofactoren:** Naast het bespreken van de (on)wenselijkheden, is het zaak de risicofactoren te benoemen en te communiceren over het te volgen beleid. Dit heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat het gebruik van vuurwerk bij trainingen van Ajax 1 is afgenomen. Risicofactoren van Entrada's kunnen (deels) worden weggenomen door de locatiekeuze (het ArenaPark kent voldoende open ruimte, de noodroutes worden niet geblokkeerd en de overlast voor derden is beperkt). Daarnaast kan communicatie en (slimme) handhaving leiden tot het verder terugdringen van de risico's;
- **Beperken aanwas:** Door communicatie over onwenselijkheid, gevaarzetting en consequenties kan ervoor gezorgd worden dat de omvang van de groep afneemt en zich steeds verder beperkt tot de Ultra doelgroep. Wanneer dit het geval is, is optreden tegen deze groep gemakkelijker.

De driehoekspartners, Ajax en de Johan Cruijff ArenA wilden na de Entrada voorafgaand aan Ajax – Dynamo Kiev niet meer dat een dergelijke situatie plaatsvond bij de hoofdingang van de Johan Cruijff ArenA. Voor de organisatoren van de Entrada was de locatie bij de Zuidingang een concessie. Volgens de supportersliaison vonden ook de organisatoren dat de Entrada bij Ajax – Dynamo wel erg druk was voor de gekozen locatie en dat dit anders moest. De voorkeur blijft echter wel de locatie voor de hoofdingang. Voor driehoekspartners gold ook de locatie bij Zuidingang als een risicovolle plek, vanwege de slechte bereikbaarheid en weinig mogelijkheden om weg te komen voor het publiek. Het ArenaPark zou de voorkeur hebben als alternatief voor een feest, zonder vuurwerk en gezichtsbedekking.

2.5 Hoe verliep de afstemming met supporters?

De vertegenwoordigers van de supporters van Ajax, de supportersliaisons, hadden met wijlen burgemeester Van der Laan tweemaal per jaar overleg in bijzijn van politie. Na het overlijden van burgemeester Van der Laan in oktober 2017 zijn er enige tijd geen overleggen met de burgemeester. Wel zijn er ambtelijke gesprekken met Ajax. Bij de opening van het supportershome van Ajax in januari 2019 is het eerste contact tussen de burgemeester en de supportersliaisons. Afgesproken wordt om tweemaal per jaar met elkaar om tafel te gaan zitten. Vanaf de supportersliaisons wordt aangegeven dat het belangrijk is om goed contact te onderhouden en het gesprek te blijven voeren met elkaar. Tot aan de aankondiging van de Entrada voorafgaand aan Ajax – Juventus was er door omstandigheden nog geen bestuurlijk overleg geweest met de supporters.

3 Wat is er gebeurd in de voorbereiding en op de avond van 10 april?

In dit hoofdstuk beschrijven we de gebeurtenissen voor zover wij deze hebben kunnen reconstrueren op basis van interviews, documenten, portofoonverkeer, sociale media en videobeelden.

3.1 Wat is er gebeurd in de voorbereiding?

Risicoanalyse Ajax – Juventus werd ingeschaald als een C-wedstrijd (hoogste risico). Dit was onder meer vanwege de risico's rond supportersgroepen van Juventus en vriendschapsbanden met andere supportersgroepen, zoals ADO Den Haag en Legia Warschau. Om deze reden waren aanvullende veiligheidsmaatregelen genomen om de wedstrijd ordentelijk te laten verlopen. Op de avond voorafgaand aan de wedstrijd was er geen concrete informatie bekend dat een gewelddadig treffen van supportersgroepen op handen was. Wel werd het risico hierop reëel geacht. Vanwege animositeit tussen de supportersgroepen van Ajax en Juventus is besloten om twee aanvullende maatregelen te treffen: 1) Preventief fouilleren en; 2) Verwijderingsbevelen op basis van een noodbevel.

In de eerste analyses is geen rekening gehouden met een Entrada en de daarmee samenhangende risico's. De Entrada was op dat moment nog niet aangekondigd door supporters. De analyses richtten zich op mogelijke confrontaties tussen supportersgroepen van Ajax en Juventus – en bevriende supportersgroepen.

Reactie op aangekondigde Entrada Na aankondiging van de Entrada op 8 april – o.m. via de Instagrampagina Ultras.Amsterdam – wordt het algemeen draaiboek en het briefingsdocument voor de aanwezige politiemensen aangevuld. Ook de beleidslijn wordt uitgebreid na de aankondiging. In de diverse documenten wordt gewezen op de met de Entrada gepaarde risico's: grote opkomst, veel vuurwerk (zwaar knalvuurwerk, fakkels en rookbommen) en gezang.



Er vindt intensieve afstemming plaats tussen gemeente en Ajax en tussen gemeente en politie. In dit contact met Ajax is door de gemeente ook genoemd dat in het geval er een eventuele samenkomst zou plaatsvinden op het ArenaPark (buiten de looproutes), de politie dit in beginsel ongemoeid zou laten. Wel wordt er opgetreden tegen het vuurwerk en gezichtsbedekkende kleding. De verwachting van de gemeente was dat dit ook verder intern zou worden besproken en met vertegenwoordigers van supporters. Hier is geen gerichte actie over afgesproken. Voor Ajax was het ook niet zeker dat de politie het samenkomen op die locatie daadwerkelijk ongemoeid zou laten. Deze mogelijk is niet verder uitgewerkt of gecommuniceerd vanuit Ajax.

In de beleidslijn is onder meer opgenomen dat:

- Het gezag een afweging moet maken tussen de risico's van de Entrada en de benodigde inzet om die Entrada tegen te gaan;
- De vorige keer [bij Ajax – Dynamo Kiev] is gekozen om niet op te treden tegen het afsteken van vuurwerk omdat dit alleen kon als er een groot aantal agenten werd ingezet en dit naar verwachting zou leiden tot escalatie en verstoring van de openbare orde;
- Dit keer voor een stringenter lijn is gekozen:
 - o Actieve communicatie over verbod vuurwerk en gezichtsbedekkende kleding;
 - o Actieve communicatie door Ajax over verbod vuurwerk;
 - o Entrada in de directe omgeving van het stadion en de openbare weg wordt niet toegestaan – Ajax deelt dit de organisatoren mede;
- De politie een samenkomen voor een Entrada zal voorkomen door middel van:
 - o Afschermen van de ingang Zuid H door te vragen naar toegangsbewijs;

- Preventief fouilleren met als doel vuurwerk en gezichtsbedekkende kleding op te sporen²;
- Een eventuele samenkomst op het ArenaPark in beginsel ongemoeid zal worden gelaten;
- Een gefaseerde inzet wordt beoogd:
 - Verhindern Entrada rond het stadion binnen gebruikelijke politietoetreden, of;
 - Escalatiemodel waarin uiteindelijk met behulp van een waterwerper een groep mensen uiteen wordt gedreven. Insteek is om de mensen een nat pak te geven, zodat de lol ze snel vergaat;
- Expliciet wordt gekozen om niet te communiceren dat de Entrada in zijn geheel is verboden. Er zijn scenario's denkbaar waarin de effecten van ingrijpen (heftige openbare ordeconsequenties) niet opwegen tegen het resultaat (bijvoorbeeld het beëindigen van de Entrada).

Deze beleidslijn is telefonisch doorgesproken met de tweede locoburgemeester in hoedanigheid van burgemeester en hierna geaccordeerd. Ook wordt de beleidslijn gedeeld in de lijn van politie en OM en voorgelegd voor akkoord. Op deze wijze wordt elk van de driehoeksleden betrokken en ontstaat – de facto – een driehoeksbesluit. Dit met behoud van ieders verantwoordelijkheden voor deelaspecten zoals openbare orde en rechtsorde.

Er is in de voorbereiding overwogen om een last onder dwangsom uit te reiken aan de organisator van de Entrada. Dit werd echter niet als geschikt middel gezien vanwege het feit dat niet kon worden vastgesteld wie de organisator is en er geen drukmiddelen waren om afgelasting af te dwingen.

Het briefingsdocument van de politie wordt aangepast met de informatie dat is gebleken dat ultra's van Ajax een oproep hebben gedaan om aan de Zuidzijde van de Johan Cruijff ArenA een Entrada te houden. De risico's die hiermee gepaard gaan zijn een grote opkomst, veel vuurwerk en gezang. De Entrada mag daarom niet plaatsvinden, zo volgt uit het briefingsdocument. Mensen moeten daarom worden verwezen naar ArenaPark, mensen die met vuurwerk worden betrapt worden aangehouden. Publiek wordt gedoseerd toegelaten rond de ingangen Zuid.

Vanwege de late bekendmaking van de Entrada is op de dag voorafgaand aan Ajax – Juventus besloten extra mensen en middelen ter beschikking te stellen – zoals een extra ME-peloton, groepen beredenen en waterwerpers. Er was beperkt tijd om deze manschappen (gezamenlijk) te brieven. De mogelijke inzet van de waterwerper is besproken tussen politie en gemeente. De voorziene inzet van de waterwerper als een middel om een groep op te breken door mensen 'een nat pak' te geven volgde uit positieve ervaringen van de politie tijdens een inzet in Amsterdam-West. Het ging hierbij om een groep jongeren waarbij de 'waterregen' effectief bleek om escalatie te voorkomen. Vanuit de gemeente (OOV) zijn er meerdere vragen gesteld over de inzet van de waterwerper vanwege het risico op escalatie. Uiteindelijk is de inzet van de waterwerper opgenomen in de beleidslijn die aan de leden van de driehoek is voorgelegd en geaccordeerd. Voor de waterwerper ging het daarbij om de insteek mensen een nat pak te geven, zodat 'de lol ze snel vergaat.'

Verbod vuurwerk en gezichtsbedekkende kleding Na de aankondiging van de Entrada heeft de politie uit naam van de driehoek en Ajax in de ochtend van 10 april via Twitter laten weten dat gezichtsbedekkende kleding en vuurwerk – de kenmerken en risicofactoren van een Entrada – niet was toegestaan. In de media is ruim aandacht besteed aan dit verbod.

Op social media en verschillende fora zijn er veel reacties op het vuurwerkverbod. Onder de vele



² Dit is vanuit de Beleidslijn overgenomen. Het middel preventief fouilleren is op last van de officier afgegeven ter voorkoming van het gebruik van wapens tussen supportersgroepen van Juventus en Ajax.

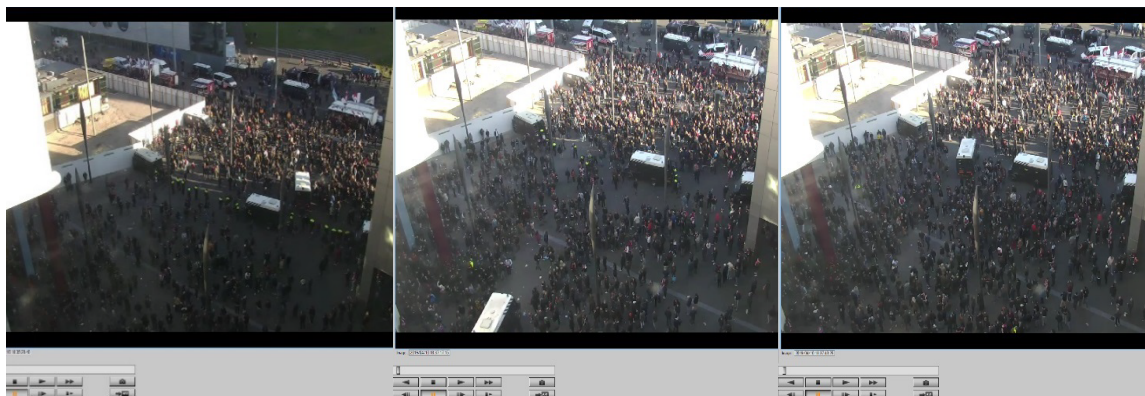
reacties wordt hier meerdere malen 'lacherig' op gereageerd en wordt er sterk getwijfeld aan handhaving door de politie en de mogelijkheden om afsteken van vuurwerk te voorkomen. In deze en latere reacties wordt onder andere gereageerd dat fakkels wel moeten kunnen.

Verloop wedstrijddag Op de wedstrijddag (10 april) wordt in de stad een grote groep (46) Juventus-supporters aangehouden. Zij hebben illegale voorwerpen zoals pepperspray, messen, hamers en andere wapens bij zich. Ook in de buurt van de Johan Cruijff ArenA wordt een omvangrijke groep (61) Italiaanse supporters aangehouden met verboden wapens. Deze groep had geen toegangsbewijs voor het stadion en was dus vermoedelijk uit op een confrontatie. De tweede locoburgemeester geeft een noodbevel uit om te voorkomen dat de aangehouden supporters na heen-zending teruggaan naar aangewezen veiligheidsgebieden in Amsterdam, waaronder de Johan Cruijff ArenA. Deze incidenten vragen langdurig veel politie-inzet, onder meer vanwege het te laat arriveren van benodigd materiaal zoals arrestatiebusjes om de aangehouden groep rond de Johan Cruijff ArenA snel af te voeren.



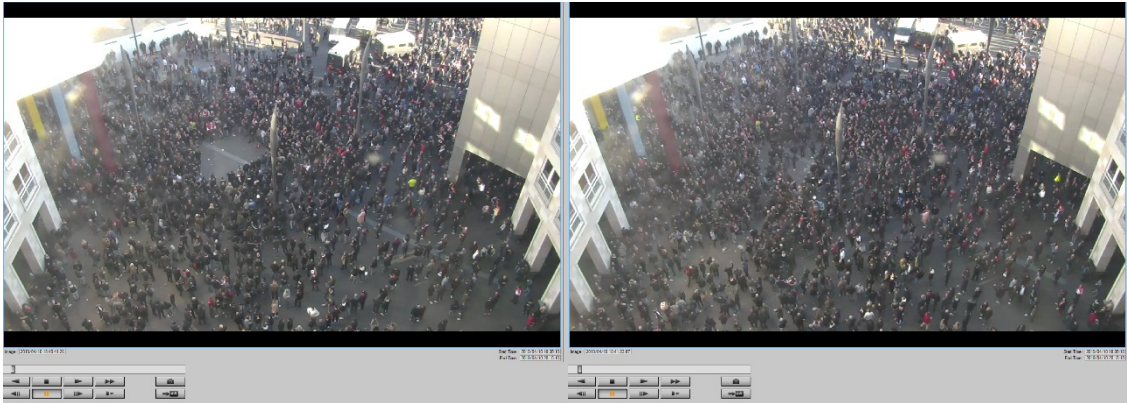
3.2 Hoe verliep het optreden rond de Entrada?

Corridor Om de Entrada te voorkomen stelt de politie zich in linies op om de toestroom naar Zuid H te beperken. De linies worden geplaatst tussen het Grolsch-café en de FEBO, tussen de FEBO en de Decathlon en in de gangen bij Zuid J en Zuid G. De linie wordt later opgesteld dan vooraf beoogd mede als gevolg van de aanhoudingen in de binnenstad en bij de Noordzijde van het stadion. Als de linie wordt opgesteld blijkt dat er meer mensen en middelen nodig zijn om de linie tussen het Grolsch-café en de FEBO effectief in te kunnen stellen. Door de grote drukte rond het stadion heeft versterking de nodige moeite om de juiste positie tijdig in te nemen. Bij de linies worden mensen aangesproken en gefouilleerd. De focus ligt op vuurwerk. Er wordt niet gericht naar een toegangkaart gevraagd. Enkele mensen worden aangehouden omdat zij ondanks het verbod vuurwerk bij zich dragen. De politie rijdt rond en waarschuwt dat vuurwerk verboden is en dat daartegen zal worden opgetreden. Tevens wordt omgeroepen dat voor festiviteiten wordt verwezen naar het ArenaPark en het echte (voetbal)feest in het stadion is. Deze omroepen leiden tot negatieve reacties bij de aanwezige supporters. Na ruim een half uur preventieve controle, wordt de groep die door de linie is gegaan dusdanig groot dat de politie tussen twee grote groepen in staat. Rond 18:35 uur worden de linies opgeheven omdat er voorwerpen worden gegooid naar de linie en omdat het nut van de linies afneemt. Het is inmiddels erg druk rond de linies.

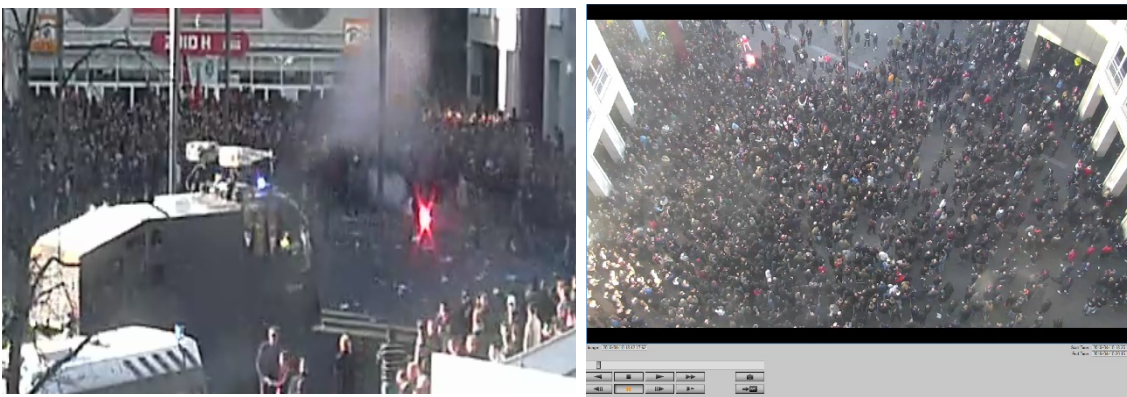


Start Entrada en inzet waterwerper Kort daarna gaat een groep supporters in een cirkel staan en diverse Ajax-liederen zingen. Vanaf de Arena Boulevard voegt een grote groep Ajax-supporters met zwarte kleding en capuchons zich in een zogenoemde speedmars vanuit station Amsterdam Bijlmer ArenA bij de zingende menigte. De groep wordt groter en het lijkt alsof de Entrada zal gaan starten.

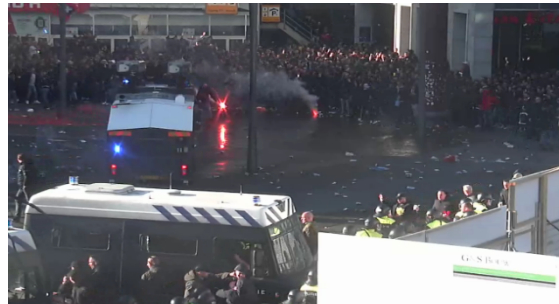
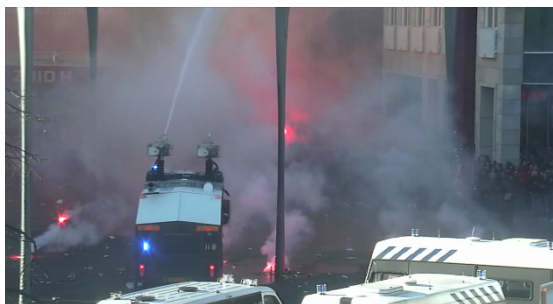
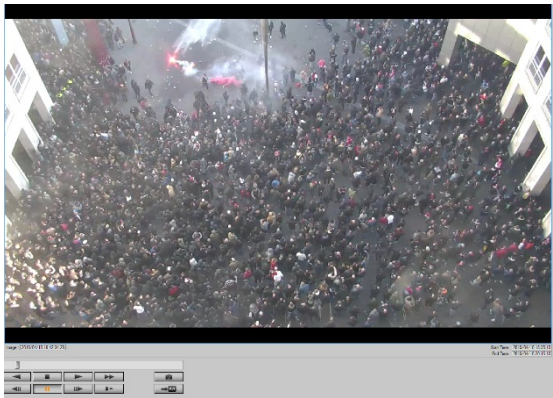
Hierop spuit de waterwerper in een waterregen over de menigte heen en verplaatst deze zich richting ingang Zuid H.



Kort na aanvang van de Entrada wordt er vuurwerk afgestoken (zowel fakkels als zwaar knalvuurwerk). Vrijwel direct wordt een poging gedaan dit vuurwerk te doven met behulp van de waterwerper. Er wordt meer vuurwerk afgestoken en een aantal supporters gooit vuurwerk richting de waterwerper en aanwezige politie in reactie op de waterwerper.



De politie besluit daarom de waterwerper als waterregen in te zetten. De politie waarschuwt voorafgaand hieraan expliciet voor een “nat pak”. Het is mogelijk dat een deel van de menigte de waarschuwingen niet heeft gehoord door het gezang en de drukte. De politie heeft dit risico proberen te beperken door herhaaldelijk om te roepen. De omvang van de groep neemt nauwelijks af waarna de waterwerper als waterscherm wordt ingezet en een enkel ogenblik later de eerste charge met politiepaarden wordt uitgevoerd om de mensen van het plein te verdrijven.



Er worden drie manieren onderscheiden waarop de waterwerper kan worden ingezet:

1. Waterregen: Het water wordt als nevel/regen boven de mensen gespoten. Doel hiervan is om de mensen uiteen te drijven en een nat pak te bezorgen, waardoor de lol vergaat en men afhaakt.
2. Waterscherm: Het water wordt voor de mensen op de grond gespoten. Hierdoor spat water en vuil op waardoor mensen uiteendrijven. Hiermee kan tevens gericht op vuurwerk worden gespoten om vuurwerk te doven.
3. Waterstoot: Er wordt met een harde(re) en gerichte(re) straal op de menigte of individuen gespoten om geweld te beëindigen.

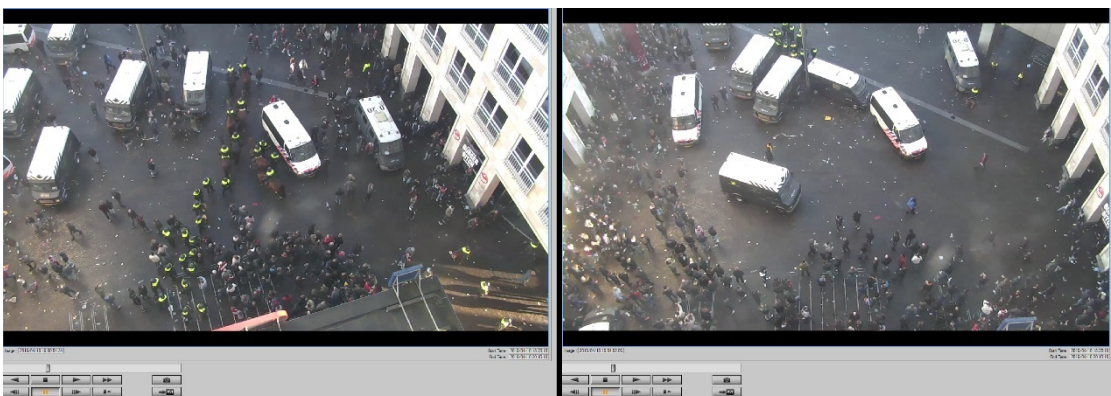
Toename vuurwerk en geweld De politie-inzet wordt door een groep supporters beantwoord met veel vuurwerk. Een deel van de supporters lijkt zich niet weg te laten drijven, maar zet juist een stap naar voren om de confrontatie aan te gaan met de aanwezige politie. Hierbij wordt onder andere met bakstenen gegooid (rond 18:50 uur). Een ander deel van de supporters blijft staan nabij de ingangen Zuid G en Zuid J en het trappenhuis. Een groot aantal mensen filmt de gebeurtenissen met de telefoon en blijven staan of lopen naar voren. Met behulp van politie-eenheden met wapenstokken, waterstoten vanuit de waterwerper, politiehonden en politiepaarden slaagt de politie erin om de ruimte voor ingang Zuid H leeg te maken. Tevens worden twee deuren van het supportershome gesloten om te voorkomen dat een groep daar aanwezige supporters zich vanaf die zijde wederom tegen de politie keert. Er is onduidelijkheid in het supportershome over de instructies van de politie, mede vanwege de

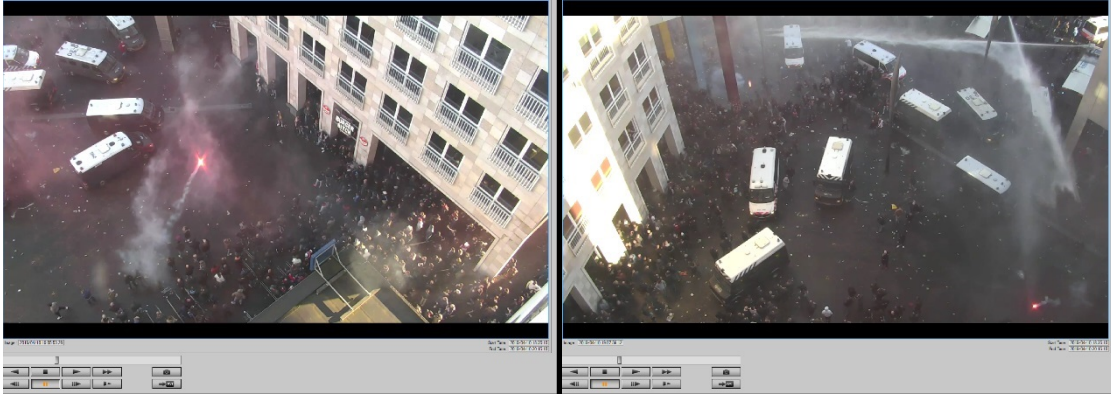
zorgen dat de deuren ook de branddeuren zijn. Na het verlaten van het supportershome worden de supporters weer teruggedreven naar het supportershome.

Het resterende publiek – dat ondertussen via andere kanten is toegestroomd – wordt daarna rustig verzocht bij de ruimte bij ingang Zuid H weg te gaan.

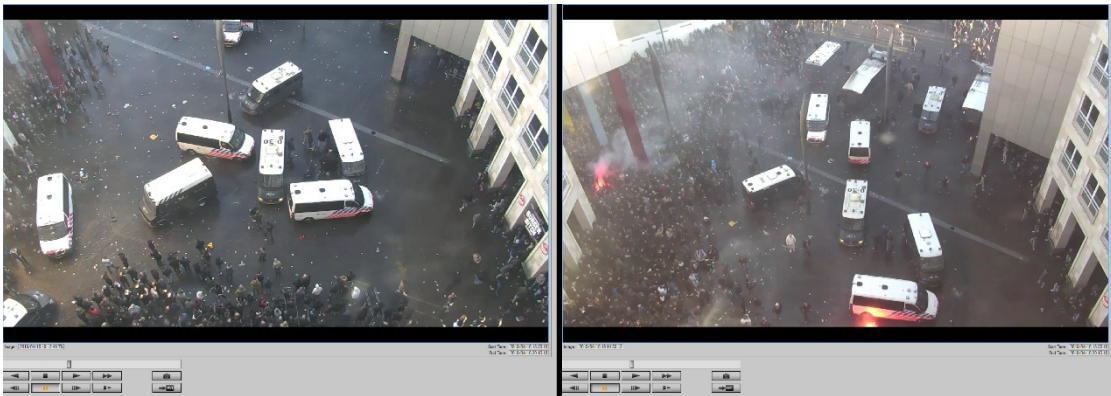


Relatieve rust Vanaf 19:00 uur is het relatief rustig rond ingang Zuid H. Ongeveer 5 minuten later is er echter weer een grote groep supporters vanaf de ArenA Boulevard richting ingang Zuid H gelopen. De politie constateert dat dit deels de reischoppers zijn die eerder zijn verjaagd, maar dat er ook een grote groep nieuwe aanwas is. Deze nieuwe groep wordt niet als groot risico beschouwd, tenzij de vlam weer in de pan zou slaan. De toegestroomde en teruggekeerde supporters lijken opnieuw een Entrada te starten door te gaan zingen en (wederom) vuurwerk af te steken. De waterwerpers worden ingezet om het vuurwerk te doven.

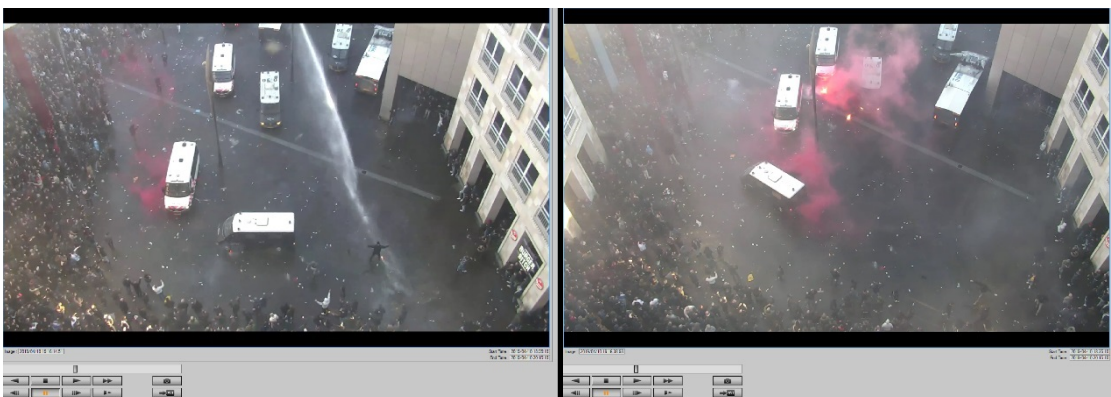


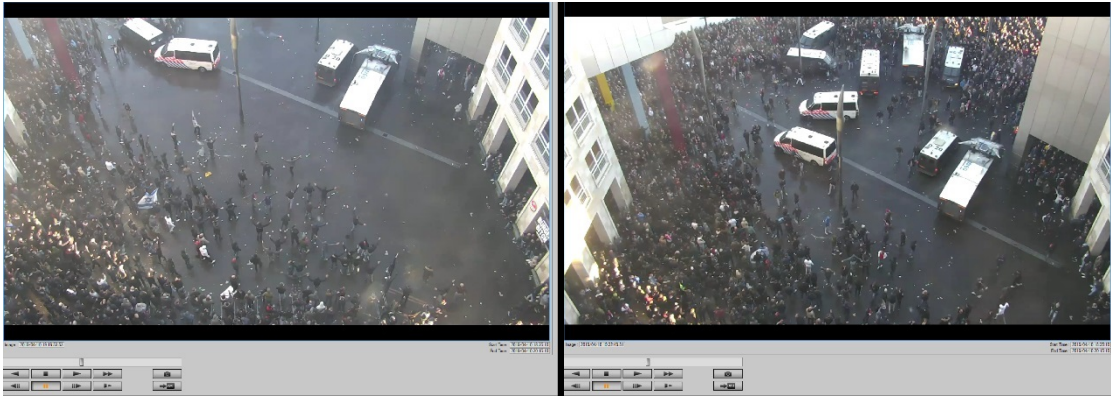


Hervatten Entrada Enkele ogenblikken later wordt een aantal arrestanten in de buurt van Zuid H in een arrestantenbus gezet en neemt het aantal supporters dat zich vanaf het supportershome naar Zuid H verplaatst aanzienlijk toe. De Entrada lijkt te worden hervat en er wordt meer vuurwerk afgestoken en gegooid richting de politie – onder meer richting de eenheden die de arrestanten aan het inladen zijn. Dit geweld wordt door de waterwerper beantwoord met een waterscherm om de mensen uiteen te drijven en het vuurwerk te doven.

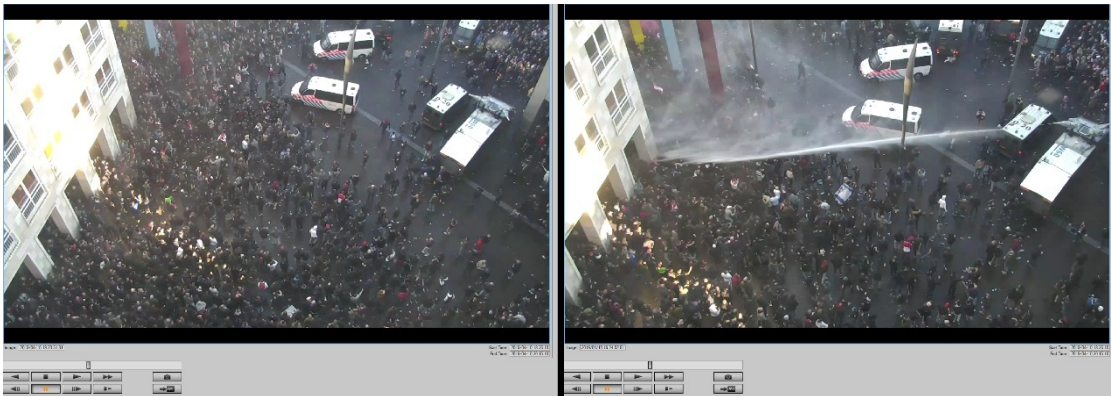


Een grote groep laat zich echter niet uiteen of van Zuid H weg drijven. Er wordt meer vuurwerk gegooid naar de politie. Ondertussen is het aanzienlijk drukker geworden op de ArenA Boulevard. Vanaf daar stroomt een groot aantal supporters ook weer richting ingang Zuid H, die 7 minuten later open zou moeten gaan.

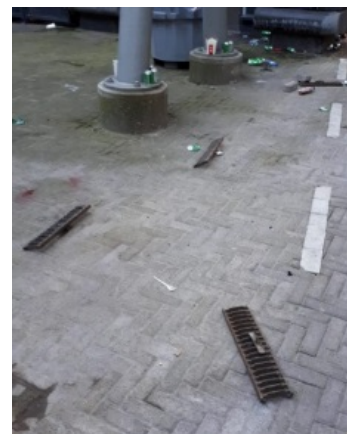




De aanwezige supporters gaan wederom zingen en springen. Enkele supporters provoceren hierbij actief onder andere door tegen de politiebussen aan te schoppen. Met behulp van een waterwerper probeert de politie dit geweld en het vuurwerk een halt toe te roepen. Om ruimte te maken wordt er tevens richting de Arena Boulevard met de waterstraal over de daar aanwezige groep mensen heen gespoten. Op het moment dat het stadion open zou moeten gaan staat er nog een omvangrijke groep bij ingang Zuid H, wordt er door enkele supporters met vuurwerk naar de politie gegooid en 'stoot' de waterwerper richting het stadion.



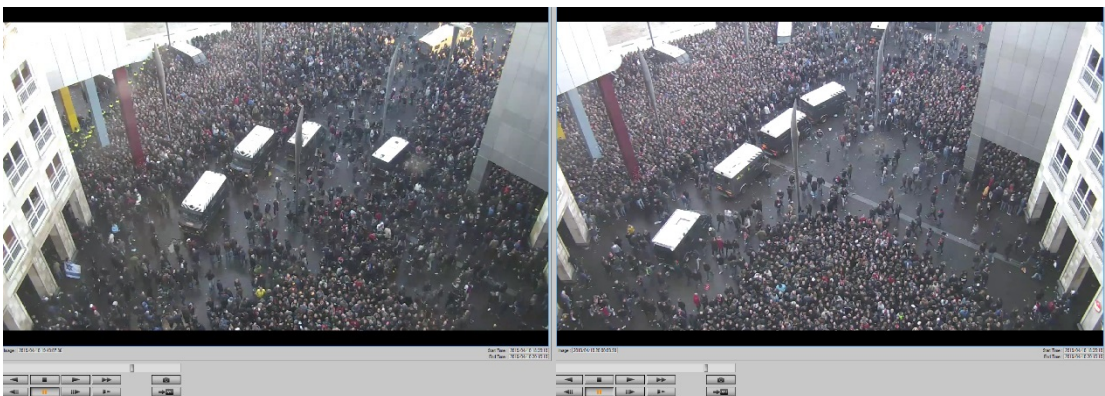
Toename geweld Op dat moment escaleert het geweld tegen de politie verder en worden er vele bakstenen uit de grond gehaald en richting de politie gegooid (rond 19.30 uur). Tevens nemen meerdere personen het vuurwerk in de hand om dit gericht tegen de politie af te laten gaan. Ook worden er putdeksels naar de politie gegooid en wordt er een kliko-vuilnisbak in de brand gestoken. Ondertussen wordt door een groep supporters een poging ondernomen om de zij-ingang van Zuid H te barricaderen en zo – mogelijk zonder geldig toegangsbewijs – het stadion in te komen. Het geweld wordt als dermate dreigend en omvangrijk ervaren, dat is nagedacht over escalatiescenario's en meer mogelijkheden zoals de inzet van traangas.³ Vanaf het supportershome grijpt de politie met wapenstokken in. Daarnaast probeert de politie te hergroeperen en vanaf station Amsterdam Bijlmer ArenA de menigte van de Arena Boulevard en het Zuidplein richting het ArenaPark te verdrijven.



³ De vraag naar mogelijke inzet traangas wordt later binnen de leiding van de politie gezien als teken van de ernst van de situatie. Het was echter geen acute vraag, maar een vraag in het kader van scenario-denken: 'wat als het nog verder escaleert?'



Rust Vanaf 19:45 uur lijkt de politie de situatie onder controle te hebben, mede omdat het stadion – na een storing in de tourniquets – na een vertraging van 15 minuten inmiddels open is. Enkele minuten later vertrekken de ME-bussen van het plein bij de Zuid-ingangen en kan het publiek het stadion in. Op dat moment is het erg druk rond de Zuid-ingangen.



3.3 Wat gebeurde er in de nasleep?

Aanhoudingen en gewonden Enkele tientallen Ajax-supporters zijn aangehouden bij de ongeregelde heden. Daarnaast zijn er meerdere politieagenten en supporters gewond geraakt.

Mediaberichten In de media is aandacht voor de ongeregelde heden en politie-inzet. Onder meer met beelden waarin te zien is dat de supporters vanaf de ene kant richting de ArenA Boulevard worden geveegd en de waterwerper vanaf de andere kant water spuit (op AT5). De rest van de avond blijft het relatief rustig in de media. De dag erna, 11 april, is er sprake van veel kritiek op het politietoetreden. AT5 bericht over 'Machtsvertoon politie buiten proportie' en D66 geeft aan vragen te willen stellen aan de burgemeester over het optreden. Op social media zijn supporters niet te spreken over het feit dat de politie aangeeft geen spijt te hebben van het optreden. Ze zijn daarnaast boos over een interview met de woordvoerder van de politie waarin hij aangeeft dat *"het klopt dat aan een kant van het plein de boel werd afgesloten maar er was nog genoeg ruimte aan de andere kant om weg te komen. Als je in een groep staat die vuurwerk gooit naar de politie moet je daar zo snel mogelijk weg, want de kans is groot dat je dan nat wordt."* De supporters hadden juist de perceptie dat ze geen ruimte hadden om weg te komen zonder in charges van de politie terecht te komen. Op social media zijn steeds meer filmpjes te vinden over het politietoetreden tijdens de Entrada met weinig positieve reacties eronder. De discussie duurt voort over of de politie wel op deze manier in had moeten grijpen. Ook een 'voetbaladvocaat' reageert als deskundige bij AT5 en is kritisch op het politietoetreden.

Driehoeksoverleg 12 april en persbericht De dag na de wedstrijd hebben de driehoekspartners contact met elkaar en wordt er afgesproken om vrijdag 12 april met elkaar te zitten om na te praten over Ajax – Juventus. Dan is ook de burgemeester terug van haar reis naar de Verenigde Staten. Tijdens dit overleg wordt er een persbericht opgesteld. In dit bericht staat onder meer: *"dat bij het politietoetreden de vooraf gemaakte afspraken weliswaar helder waren maar er door omstandigheden in de uitvoering zaken helaas zijn mis gegaan. De politie had de hele dag de handen vol aan Juventus-supporters. Dit resulteerde in [46] aanhoudingen van Juventus-supporters in de metro elders in de stad en [61] aanhoudingen van Juventus-supporters aan de Noord-zijde van de Johan Cruijff ArenA. Daardoor was de politie later dan gewenst in positie bij het Zuidplein, waardoor het druppelsgewijs toelaten van mensen door het vormen van een corridor en het preventief fouilleren niet effectief kon worden vormgegeven. Pogingen om groepen mensen zich te laten verplaatsen naar het ArenaPark mislukten, waarna de zaak escaleerde nadat er vuurwerk naar een agent was gegooid. Hierop volgden communicatieproblemen tussen agenten, een grote groep supporters die zich tegen de politie keerde, versterkt door de onbedoelde provocatie door het gebruik van de waterwerper. Een meer nauwkeurige evaluatie van de gebeurtenissen van afgelopen woensdag volgt na gesprekken met alle betrokkenen."* Op zondag 14 april wordt bekend gemaakt dat de driehoek het onderzoek extern onafhankelijk wil laten evalueren door het COT.

Klachten Bij zowel de politie als gemeente zijn meerdere klachten binnengekomen over de politie-inzet tijdens de Entrada. Een rode lijn in de toegezonden stukken is de perceptie dat het politietoetreden disproportioneel was en de vraag komt naar voren of ingrijpen wel noodzakelijk was geweest. De perceptie van disproportionaliteit komt met name in de klachten naar voren vanwege onduidelijke communicatie van politie-eenheden: aanwezigen werden door één eenheid een bepaalde richting opgestuurd, waarna ze uiteindelijk tussen die eenheid en de waterwerper in kwamen te staan en veelal zijn natgespoten, terwijl ze voor hun gevoel niet weg konden komen door het smalle gebied en de drukte. Waarbij ook genoemd werd dat ouders met kinderen bij ingang Zuid J naar binnen moesten om bij hun vak te komen en ook tussen deze groep mensen stond. Onderdeel van deze klachten is dat ook spullen kapot zijn gegaan door het optreden van de politie, door de inzet van de waterwerpers en/of charges vanuit de ME. Naast tegenstrijdige communicatie werd in een aantal klachten genoemd dat de omroepen van de politie via de dakmegafoon niet verstaanbaar waren, waardoor de waarschuwingen om weg te gaan niet gehoord zijn.

Naast klachten over de communicatie zijn er ook klachten binnengekomen over de gebruikte inzet van de politie en de gevolgen ervan die niet proportioneel worden geacht. Een aantal ouders heeft brieven aan de gemeente gestuurd waarin beschreven wordt hoe hun kinderen verwondingen hebben opgelopen door de politie-inzet en ze geen juiste medische verzorging hebben ontvangen. Er zijn daarnaast klachten van supporters die zelf gewond zijn geraakt, ofwel door de waterwerper, ofwel door charges van de ME.

Verloop Entrada voorafgaand aan Ajax – Tottenham Hotspur Op 6 mei doen de gemeente Amsterdam, Openbaar Ministerie, politie en Ajax een beroep op Ajaxsupporters om woensdagavond geen vuurwerk af te steken rondom het halve finaleduel in de Champions League tegen Tottenham Hotspur. *'De driehoek en Ajax willen er samen met de vele tienduizenden supporters alles aan doen om ervoor te zorgen dat woensdagavond een onvergetelijk voetbalfeest wordt. Als er een Entrada wordt georganiseerd, dan wordt deze alleen toegestaan op het ArenaPark naast het stadion,'* sluit de gemeente af.

Op 7 mei, een dag voor de wedstrijd Ajax – Tottenham Hotspur, werd een Entrada aangekondigd via de social media-kanalen van de Ajax supportersverenigingen. In dit bericht wordt duidelijk aangegeven dat de supportersverenigingen de Entrada op het ArenaPark willen houden vanwege de grote drukte die verwacht wordt. Tevens wordt opgeroepen om geen vuurwerk mee te nemen. Desondanks werd er toch met fakkels gezwaaid en werd er knalvuurwerk afgestoken tijdens de Entrada. De politie greep niet in na het voorleggen van de situatie aan de subdriehoek in de Commandokamer van de Johan Cruyff ArenA met een negatief advies om in te grijpen. De subdriehoek heeft dit advies overgenomen. *'Op het individueel gebruik van vuurwerk en fakkels is niet opgetreden, omdat optreden binnen zo'n grote menigte tot een ongewenste escalatie zou kunnen leiden'*, liet een woordvoerder van de politie achteraf weten. Er is intensief afgestemd met Ajax en de supportersliaison en tussen de liaison en de supporters om te komen tot ArenaPark als locatie voor de Entrada. Ook de burgemeester heeft met de organisatoren van de Entrada gesproken over de locatie. Onder een deel van de supporters was nog veel boosheid over de situatie rond Ajax – Juventus.

4 Wat zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen?

4.1 De onderzoeksopdracht?

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de driehoek van Amsterdam. Het onderzoek volgt op escalaties en ongeregelde heden rond de wedstrijd Ajax – Juventus die plaatsvond op 10 april 2019. Er is aanzienlijk geweld gebruikt tegen de politie en ook de politie heeft geweldsmiddelen ingezet. Er zijn meerdere mensen gewond geraakt, waaronder supporters en politieagenten. De driehoek wil met haar veiligheidspartners leren van de gebeurtenissen. In het onderzoek stonden de onderstaande onderzoeksvragen centraal.

Onderzoeksvragen

1. Wat waren de feiten en omstandigheden rond het optreden van de politie bij Ajax – Juventus? Met in het bijzonder aandacht voor risico-inschattingen, sfeerbeeld en afwegingen en besluiten tot inzet.
2. Was de inzet van middelen door de politie proportioneel gelet op de situatie, het sfeerbeeld/de informatie waarover de politie op dat moment beschikte en de afgesproken kaders?
3. Welke lessen kunnen worden geleerd als het gaat om:
 - de Entrada?
 - de voorbereiding op een dergelijke risicowedstrijd?
 - het grootschalige politieoptreden?

Er zijn vele beelden en indrukken en daarbij behorende emoties, aannames en oordelen. De beleving van de gebeurtenissen hangt sterk af van waar iemand zich op dat moment bevond, wat hij of zij kon horen en zien en op welk moment dat was. De totale periode van escalatie tot rust duurde ruim 1 uur en 15 minuten. Er zijn tegenstrijdige indrukken over eerste momenten van inzet van de waterwerper, over het afsteken van vuurwerk, over het gooien van stenen en bijvoorbeeld over het wel of niet weg kunnen komen. Wij hopen met het onderzoek en met deze rapportage te zorgen voor duidelijkheid als het gaat om de gebeurtenissen. Wij hebben geprobeerd om in het onderzoek zoveel als mogelijk de verschillende invalshoeken en ervaringen in te brengen: met behulp van interviews, mediaberichtgeving, posts op social media, ingestuurde klachten en reacties en relevante documenten vanuit de driehoek. Om feiten nog preciezer in beeld te brengen hebben wij het portfoonverkeer van die avond van de politie beluisterd en hebben wij beschikbare camerabeelden uitgekeken. Op basis hiervan hebben wij de eerste onderzoeksvraag beantwoord in hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk 4 beantwoorden we de onderzoeksvragen 2 en 3. Bij het beantwoorden van de vragen benoemen wij verscheidene thema's met hierbij onze observaties en mogelijke leerpunten. Het antwoord op vraag 3 hebben wij opgedeeld in vragen over leren van de Entrada, van de voorbereiding en van het grootschalig optreden.

Overkoepelend beeld Er hebben voorafgaand aan de wedstrijd Ajax – Juventus ernstige ongeregelde heden plaatsgevonden. Er is grof geweld gebruikt tegen de politie (met het gooien van vuurwerk, blikjes, stenen en putdeksels). De politie heeft geweldsmiddelen gebruikt: van de wapenstok tot inzet van de waterwerper. De situatie heeft relatief lang geduurd: ongeveer 1 uur en 15 minuten. Beelden en beleving van de situatie kunnen per persoon en moment verschillen vanwege de grote dynamiek en ook de op momenten onoverzichtelijke en chaotische situatie. Een deel van de aanwezigen is onbedoeld en ongewild betrokken geraakt en anderen hebben bewust de confrontatie met de politie gezocht. Er hebben zich op verschillende vlakken knelpunten voorgedaan en er zijn belangrijke leerpunten. In geen geval zijn deze knelpunten een excuus voor het gebruik van geweld zoals het gooien van stenen en putdeksels. Voor de politiefunctionarissen in de uitvoering geldt dat zij hebben gehandeld conform de opdracht die zij hebben gekregen. De waterwerper blijkt niet geschikt als laagdrempelig middel in een situatie als deze. De inzet van geweld door de politie is zoveel als mogelijk aangepast op de situatie die zich voordeed maar het scheiden van goed- en kwaadwillenden was moeilijk. De interpretatie van de opdracht op strategisch niveau is één van de leerpunten. De voorbereiding was kwetsbaar mede vanwege de tijdsdruk.

4.2 Was de inzet van middelen door de politie proportioneel?

De kaders Een belangrijke factor in de hele aanpak was het gegeven dat de gemeente Amsterdam, politie, Openbaar Ministerie, Ajax en de Johan Cruijff Arena na de Entrada voor de wedstrijd Ajax – Dynamo Kiev (22 augustus 2018) de conclusie hebben getrokken dat een dergelijke situatie niet meer

mocht plaatsvinden. Dit vanwege de veiligheidsrisico's die als zeer groot werden gezien (met mogelijk het risico op doden). Het gewenste beleid is niet verder uitgewerkt en ook niet besproken met de vertegenwoordigers van supporters. Na de aankondiging van de 'warming up' voor Ajax – Juventus is in korte tijd met spoed een aanpak uitgewerkt. Er waren al langer zorgen over de Entrada en in tegenstelling tot eerdere Entrada's werd nu de keuze gemaakt om maatregelen te treffen en het beleid uit te voeren. De uitgangspunten voor de aanpak zijn besproken met en geaccordeerd door de leden van de driehoek. Dit is inclusief de maatregelen gericht op het voorkomen van een Entrada bij Zuid H en in de nabije omgeving van het stadion en inclusief mogelijke inzet van de waterwerper om mensen 'een nat pak' te geven en zo te ontmoedigen bij escalatie.

Geweld Er is een groep die in staat is en bereid is tot het gebruiken van geweld tegen de politie. Er is gericht vuurwerk naar de politie gegooid. Ook zijn er in de loop van de escalatie stenen en putdeksels gegooid waarbij bij herhaling personen naar het gemaakte gat toeliepen en nieuwe stenen pakten. De stenen werden voornamelijk gegooid richting de waterwerper(s). In de waterwerper was de politie beschermd. Het risico dat er gewonden vallen in de directe omgeving is groot.

Preventieve aanpak onder druk Op de dag zelf werd de preventieve aanpak bemoeilijkt door het feit dat er veel en langdurige inzet nodig was in de stad vanwege de aanhoudingen van groepen Juventus-supporters. De politie-inzet in de stad was effectief: geweld en confrontaties tussen Ajax- en Juventus-supporters zijn voorkomen. Ook aan de Noordzijde van het stadion is een grote groep Juventus-supporters zonder kaartjes, maar met wapens opgepakt. Het bijeffect was dat de gewenste maatregelen rond de Entrada niet effectief konden worden uitgevoerd. Bij aanvang van de preventieve aanpak was er al veel publiek en er was enige tijd te weinig capaciteit om de corridor met controles sluitend te maken. Door de drukte duurde het langer om versterking snel bij te laten springen. De controles waren voornamelijk gericht op het vuurwerk. Er is geen controle geweest op kaartjes. Uiteindelijk is besloten de regulerende maatregelen op te heffen omdat het steeds drukker werd, de politie tussen het publiek in kwam te staan en de sfeer meer gespannen werd. Het opheffen van deze preventieve maatregelen en het 'omhangen' van de politie was niet specifiek in reactie op direct geweld, maar op deze combinatie van factoren. Rond die tijd was ook de grote groep harde kern supporters in speedmars onderweg naar Zuid H. Op datzelfde moment werd er door de politie omgeroepen dat er geen 'feestje was'. Dit was een belangrijk omslagpunt. Dit was het eerste moment waarop aan het publiek kenbaar werd gemaakt dat er geen Entrada mocht plaatsvinden (bij Zuid H).

Bemoeilijkende omstandigheden bij de inzet Er waren omstandigheden die bemoeilijkend werkten:

- * Door een technische oorzaak haperde de communicatie vanuit de commandowagen met de eenheden en tussen de eenheden onderling, in bijzonder het ontbreken van een directe lijn tussen de pelotons en de waterwerpers. Zo werd er bijvoorbeeld door een aantal ME'ers gevraagd om de waterwerper te stoppen, vanwege het feit dat zij mensen juist die richting op probeerden te chargeren, maar werd dit niet of pas na lange tijd ontvangen.
- * De locatie van de Entrada en inzet: ter plaatse zijn veel krappe gangen tussen het stadion en andere gebouwen. Er zijn veel hekjes om het publiek naar de ingangen te geleiden en hoekjes en een parkeergarage waar mensen kunnen 'schuilen' voor chargerende ME. Daarnaast is het supportershome – en dus een grote groep supporters – nabij. Op de Arena Boulevard staan veel eet- en verkoopkraampjes. Hierdoor was het moeilijk om de ruimtes volledig en langdurig leeg te krijgen.
- * Dat het enige tijd duurde voordat het supportershome dicht ging. Hierdoor bleef er aanwas komen na het schoonvegen van het gebied rond het supportershome en kregen politielinies supporters in hun rug, waarvan een deel uit was op een confrontatie. Deze vertraging ontstond onder andere doordat de oproep om het supportershome te sluiten lange tijd niet wordt opgevolgd. Dit had als reden dat de deuren tevens de nooduitgangen van het supportershome zijn en er tegenstrijdige berichten zijn doorgegeven (enerzijds supportershome dicht, anderzijds supporters weer richting supportershome gedreven). Nadat de supportersliaison contact heeft gehad met Ajax om navraag te doen, is het supportershome gesloten.
- * Bij het leegmaken van het gebied rond ingang Zuid H werden de diverse aanwezige groepen steeds meer met elkaar gemengd. Dit werd versterkt door het feit dat steeds meer mensen arriveerden om naar het stadion te gaan.
- * Dat verspreiden van supporters ook zou kunnen leiden tot de situatie dat Ajax-supporters dichtbij supporters van de harde kern van Juventus zouden komen en dit tot ongeregelde heden zou leiden.
- * Een deel van de mensen het stadion niet in kon om 19.30 uur, omdat er een storing was met de tourniquets.

Proportionaliteit Achteraf was er met name publieke discussie over de inzet van de waterwerper en was er kritiek op de toelichting van de politie dat het gebruik van de waterwerper proportioneel was. De eerste inzet van de waterwerper was om de arriverende speedmars en de reeds aanwezige Entrada-gangers uiteen te drijven met een 'waterregen'. Dit was in lijn met de ervaren inzetopdracht om de Entrada te voorkomen. Kort hierop volgt inzet van de waterwerper tegen vuurwerk. Feitelijk is het correct als de politie aangeeft dat de inzet van de waterwerper minder zwaar (en meer proportioneel is) in vergelijking met alternatieven als de inzet van de wapenstok en/of politiehonden. De waterwerper kan op verschillende wijze worden ingezet en goed worden 'gecontroleerd' als het gaat om de kracht en richting van inzet. De plek van inzet van de waterwerper bemoeilijkte de aanpak. Mensen werden nu richting de ingang gedreven in plaats van weg van het stadion, richting ArenaPark. Ook de waterwerpercommandanten zelf hadden liever vanuit een andere positie geopereerd, maar in de voorbereiding is bewust voor deze positie van de waterwerper gekozen gelet op de grootte van het voertuig. Meerdere andere politiefunctionarissen werden verrast door de inzet op deze plek en in deze richting.

De eerste inzet van de waterwerper was een lichte vorm vergeleken met andere mogelijke geweldsmiddelen, maar kan zeker intimiderend zijn. De waterwerper is in de beeldvorming vooral bekend van stevig ingrijpen en het 'leegvegen'. Bovendien is de waterwerper een mogelijke escalatiefactor op zichzelf ('stenen magneet'). De waterwerper is niet geschikt als 'licht middel' in een situatie waar escalatie kan plaatsvinden. Op het moment dat de waterwerper wordt ingezet in deze setting, in welke stand dan ook, is het risico op escalatie zeer groot. Respondenten spreken over de waterwerper als 'stenenmagneet'. Een inzet op deze plek bij deze groep zou voorspelbaar leiden tot ordeverstoringen. Dan is alsnog de inzet van andere geweldsmiddelen noodzakelijk. De eerdere positieve ervaring met deze inzet elders in Amsterdam waren leidend. Hierbij speelde ook mee dat er geen alternatieven waren anders dan inzet van zwaardere geweldsmiddelen of risicovolle handelingen van politieagenten om personen aan te houden. Dit steeds vanuit de gedachte dat de Entrada voorkomen moest worden.

De waterwerper maar ook andere ME-inzet is aangepast afhankelijk van de situatie ter plekke: er is gevarieerd in inzet van water over mensen heen spuiten tot gericht 'stoten' en van inzet wapenstok tot aanspreken en mensen vermanen door te lopen. De inzet van ME blijft echter wel een 'grof' instrument gericht op groepen. Dit betekent dat iedereen die er op dat moment is en niet weggaat te maken krijgt met die inzet. Wel is er aandacht besteed aan differentiatie van het geweld ten opzichte van het publiek. Bij charges is geprobeerd kwetsbare mensen/ogenschijnlijk goedwillenden te ontzien en diverse malen is mensen de ruimte gegeven om door de linie te stappen om het gebied te verlaten. In sommige gevallen staat het geweld tegen de politie de differentiatie niet of moeilijker toe. Het scheiden van goed- en kwaadwillen lukte niet goed.

De inzet van de waterwerper in reactie op geweld tegen de politie is proportioneel. Op meerdere momenten werd vuurwerk en later ook stenen en putdeksels gegooid naar de politie. Een deel van de aanwezigen zocht bewust de confrontatie en gebruikte hierbij grof geweld. Een andere deel zal oprecht verrast zijn geweest door de politie-inzet, omdat zij zelf geen kwaad in de zin hadden, geen vuurwerk afstaken en op die plek moesten zijn om naar binnen te kunnen. Zij waren zich waarschijnlijk niet bewust van het feit dat ook zij geraakt konden worden door het politietoetreden. Hierbij komt dat het voor de meeste aanwezigen een verassing was dat de Entrada niet mocht plaatsvinden. Weer anderen waren vooral gericht op het filmen van de gebeurtenissen.

Er waren periodes dat mensen niet weg konden en wel te maken krijgen met forse politie-inzet: toen er politie-inzet van twee kanten kwam en/of toen de tourniquets niet werkten. Dit maakt de inzet van de politie – onbedoeld – op die momenten en locaties zwaarder en minder proportioneel: de risico's voor goedwillenden van het optreden worden groter. Het bijsturen op deze situaties vanuit de politie bleek lastig.

Weggaan of blijven In de discussie in de dagen na het optreden overheerste de vraag hoe het kon dat er ouders met kinderen of mensen in een rolstoel ook onderwerp werden van het politietoetreden. Dit verklaren wij vanuit de geleidelijke escalatie en een chaotische situatie. Een deel van de aanwezigen probeert weg te gaan, maar een andere groep zoekt juist de confrontatie met de politie. Weer anderen worden hierdoor aangetrokken en doen mee of blijven kijken hoe de situatie zich ontwikkelt. Anderen willen op momenten weg, maar kunnen niet weg door de drukte of omdat de politie van meerdere kanten optreedt. Later kunnen mensen niet weg het stadion in, omdat het stadion niet open gaat vanwege een storing in de tourniquets. Er zijn ook langere periodes waarbij er wel alle ruimte is om weg te komen. Mede vanwege de plek en de specifieke situatie waarin mensen met een

reden naar het stadion komen, is er steeds nieuwe aanwas van mensen die aan komen lopen, voorbij lopen of naar binnen willen. Het lukt niet goed om kwaadwillenden van goedwillenden te (blijven) scheiden. Na enkele minuten van relatieve rust vormt zich weer een groep en wordt vuurwerk afgestoken waarop nieuwe politie-inzet volgt. In die tweede fase neemt het geweld tegen de politie toe.

4.3 Leren van de Entrada?

Context: bredere 'normalisatie' De 'normalisatie' verliep relatief goed rond wedstrijden van Ajax in Nederland. Bij wedstrijden in het buitenland deden zich meer incidenten voor, waardoor Ajax een voorwaardelijke straf van één wedstrijd zonder uitpubliek heeft. Recent zijn er wel incidenten buiten de wedstrijden van Ajax om, zoals met supporters van ADO Den Haag en Feyenoord. Hieronder vallen ook incidenten met vuurwerk, zoals de bekerfinale(s) en De Graafschap – Ajax. De politie ervaart ook een toename van gebruik van capuchons, bivakmutsen of andere middelen om de identiteit te verhullen. Een aandachtspunt is de dialoog met vertegenwoordigers van supporters dat enige tijd niet heeft plaatsgevonden, maar recent weer plaatsvindt op bestuurlijk niveau. Ambtelijk contact met Ajax is er steeds geweest. Er zijn op voorhand geen afspraken met de supporters gemaakt over Entrada's, vuurwerk en manieren om risico's zo veel mogelijk te beperken. Op ambtelijk niveau zijn de risico's hieromtrent wel besproken met Ajax.

Entrada In het Seizoensdraaiboek Voetbal '18/'19 is vastgesteld dat Entrada's en Corteo's "in beginsel" niet worden toegestaan. Bij niet aangemelde Entrada's/Corteo's (COT: spontane) wordt door het gezag een afweging gemaakt tussen risico's en de benodigde inzet. Dit standpunt wordt tevens gedeeld door Ajax en de Johan Cruyff ArenA. Beide organisaties hechten er waarde aan dat het verbannen van het vuurwerk in nauw overleg gaat met supporters. Dit heeft onder meer tot positieve resultaten geleid bij openbare trainingen rond belangrijke wedstrijden waar minder zwaar knalvuurwerk wordt afgestoken dan voorheen.

Bij de Entrada voorafgaand aan Ajax – Dynamo Kiev was de politie aanwezig met beperkte capaciteit en is de keuze gemaakt de politie niet te laten optreden tegen vuurwerk. In de beleidslijn voor Ajax – Juventus is aangegeven als verklaring voor het gedogen in het verleden dat een dergelijk optreden veel politiecapaciteit vergt en waarschijnlijk zou leiden tot escalatie en verstoringen van de openbare orde. Uit overleg met de politie, OM en OOV van de gemeente Amsterdam kwam naar voren dat de politie rond Ajax – Juventus voorbereid was op de grote aantallen mensen en voldoende mensen in kan zetten.

Ajax – Juventus was een hoog risicowedstrijd. Dit risico kwam vooral voort uit een combinatie van aard en karakter van de harde kern van Juventus die in staat en bereid is geweld te gebruiken en de gespannen verhouding tussen deze harde kern en de harde kern van Ajax. Een bijkomend risico was de mogelijke komst van supporters van andere clubs waarmee Juventus een vriendenband heeft en die ook de confrontatie zouden zoeken met de aanhang van Ajax. De vrees bestond dat er confrontaties zouden plaatsvinden in de stad tussen aanhangers van beide clubs. Hier is grootschalig door de politie op ingezet. Op de dag van de wedstrijd zijn vele wapens gevonden en zijn grotere groepen Juventus-supporters aangehouden. Bij het stadion is door vroegtijdige signalering van een groep Italianen met wapens en zonder toegangkaart, waarschijnlijk een gevaarlijke confrontatie tussen supporters voorkomen.

Wij onderschrijven de risico's die gepaard gaan met Entrada's. De extreme drukte op smalle locaties in combinatie met vuurwerk en mogelijk middelengebruik zorgt voor risico's voor zowel de directe veiligheid van personen als voor het risico op paniek in de menigte en risico's voor de omgeving door knalvuurwerk en rookontwikkelingen bij fakkels en rookpotten. Tegelijkertijd mag worden verwacht dat het beleid en de aanpak verder worden uitgewerkt door betrokken partners wordt gezocht naar mogelijkheden om de risico's te beperken: locatie, aanwezigheid vuurwerk, type vuurwerk (fakkels vs. (zwaar) knalvuurwerk) en de duur. Het vanuit veiligheid niet accepteren van Entrada's door de overheid betekent vanzelfsprekend niet dat supporters geen Entrada meer organiseren. Hiermee blijven er bij een verbod/bij handhaving risico's en is de mogelijkheid van escalatie reëel.

Het contrast tussen gedogen de vorige keren en de inzet nu was groot. Bovendien hebben veel mensen vooral de beleving dat de Entrada een mooi spektakel is met gezang en vuurwerk. Sommigen komen hier speciaal naar kijken. De risico's zijn duidelijk. Tegelijkertijd is het de uitdaging om ook oog te houden voor de risico's van de inzet om de Entrada te voorkomen of toen dit niet leek te lukken, de

beginnende Entrada te beëindigen. Het had in de reden gelegen om eerst te proberen afspraken te maken en risico's te beperken en in gesprek te gaan met de supporters over de aangekondigde Entrada (of 'warming up'). Dit met oog voor de risico's en met het besef dat afspraken zeker niet altijd lukken en dat er mensen zijn die altijd de confrontatie zullen zoeken.

4.4 Leren van de voorbereiding?

Aanpak op maat Specifiek voor Ajax – Juventus en de aangekondigde Entrada is een beleidslijn uitgewerkt en door de driehoekspartners geaccordeerd. Er mocht geen Entrada plaatsvinden in de directe omgeving van het stadion en op de openbare weg (Zuid H, Hoofdingang, andere ingang). Mocht een eventuele samenkomst plaatsvinden op het ArenaPark (gebied net buiten de looproutes), dan zal de politie dit in beginsel ongemoeid laten. Gekozen is om de meest risicovolle kenmerken van een Entrada – vuurwerk en gezichtsbedekkende kleding – niet toe te staan. Dit is de ochtend van de wedstrijddag (10 april) gecommuniceerd.⁴ Ajax heeft niet extern gecommuniceerd over het vuurwerkverbod of over de onwenselijkheid van de Entrada. Met inzet van een linie ME die preventief zou fouilleren en waarschuwen moesten de verboden worden gehandhaafd. Tevens reden er ME-bussen rond die de verboden omriepen en voor het feest verwezen naar ArenaPark. Met het continu lopen vanuit de beredenen moest het publiek worden verdund en groepsvorming worden voorkomen. Tevens is besproken om met een last onder dwangsom te voorkomen dat de Entrada zou plaatsvinden. Dit is uiteindelijk na afweging niet als een geschikt middel beschouwd.

Specifieke kenmerken van de situatie zijn meegenomen in de voorbereiding Bij een wedstrijd als Ajax – Juventus is het de verwachting dat een deel van het publiek relatief vroeg aanwezig is om sfeer 'te proeven' en op tijd naar binnen te kunnen voor de eerste activiteiten in het stadion (zoals het begroeten van de spelers). Vanwege de verwachte drukte heeft Ajax de supporters opgeroepen om op tijd naar het stadion te komen. De verwachting bleek te kloppen. In het gebied rond de Johan Cruijff ArenA zijn meerdere horecagelegenheden en concertlocaties. Op dezelfde avond was ook een concert van UB40 in de Ziggo Dome en waren de winkels geopend. Concertgangers werden zo goed als mogelijk geadviseerd een alternatieve looproute te volgen. Aan het begin van de avond zijn er zowel mensen die voor de wedstrijd komen, en/of voor de Entrada als mensen die om een andere reden in die omgeving zijn. Deze bijzonderheden zijn in de lijn van optreden meegenomen. Er was een grote drukte rond het stadion en dit had gevolgen voor de uitvoering. Zo werden er diverse oproepen gedaan door de politie voor meer ondersteuning op verschillende plekken, maar deze ondersteuning had vaak moeite om door het publiek naar de gevraagde locatie te komen.

Alternatief duidelijker uitwerken/doorzetten In de voorbereiding met Ajax is ook de mogelijkheid van een Entrada op het ArenaPark genoemd als alternatief voor Zuid H. Dit alternatief is echter niet concreet gemaakt en hier is geen specifieke actie over afgesproken, waardoor het niet als een mogelijkheid is voorgelegd aan de organisatoren van de Entrada. In de aanpak zouden mensen die toch wilden deelnemen aan een Entrada worden doorverwezen naar het ArenaPark. In de loop van de wedstrijddag blijkt uit contacten van supporters onderling dat voor de organisatoren van de Entrada ArenaPark mogelijk wel een optie zou zijn geweest. Dit betekent dat er op zijn minst een mogelijkheid zou zijn geweest om te komen tot een Entrada op ArenaPark, vergelijkbaar met wat uiteindelijk is gebeurd rond Ajax – Tottenham Hotspur. Of dit ook werkelijk zou zijn gelukt kan nooit achteraf worden vastgesteld. Dit is een kwestie van 'wat als?'. Ook dan zouden er echter veiligheidsrisico's zijn gebleven.

Communiceren over de aanpak Er is bewust gekozen voor het niet communiceren van een verbod op een Entrada, omdat vooraf niet zeker was of dit ook kon worden gehandhaafd. In de beleidslijn is benoemd dat er ook scenario's denkbaar waren dat de risico's van ingrijpen groter zijn dan de risico's van de Entrada. In dat geval zou de Entrada worden gedoogd. Deze mogelijkheid is volgens de gemeente ook besproken in het contact tussen gemeente Amsterdam en de politie. In de beleving van de gemeente was een reëel scenario dat een Entrada zou worden gedoogd als het voorkomen niet zou hebben gewerkt. De politie herkent dit niet. Deze mogelijkheid tot gedogen hebben wij niet terug gehoord in gesprekken met de politie en niet teruggezien in briefingsmateriaal. Politiefunctionarissen hebben de opdracht meegekregen ervoor te zorgen dat er geen Entrada zou plaatsvinden.

Het algemene standpunt van de driehoek over de Entrada's/Corteo's en de risico's en overlast dat hiermee gepaard gaat, was niet eerder publiekelijk gecommuniceerd. Dit is alsnog gebeurd na Ajax – Juventus. Vooraf was alleen gecommuniceerd dat vuurwerk en gezichtsbedekkende kleding was

⁴ Zie eerder in deze rapportage voor het aankondigingsbericht

verboden. Publiek is niet ontmoedigd om aan de Entrada deel te nemen en hierop af te komen. De eerste communicatie over het niet toestaan van een Entrada bij ingang Zuid H was hierdoor de omroep vanuit de ME toen werd aangegeven dat 'er hier geen feestje was' en de aanwezigen weg moesten. Dit terwijl de supporters eerder juist in dat deel waren doorgelaten na controle en hier mogelijk later ook het stadion in zouden moeten. Doordat in de communicatie vooraf niets is opgenomen over het verbod van de Entrada en het gedogen van Entrada's in het verleden, gaat de boodschap richting supporters deels verloren. Het optreden van de politie kon zeker voor een deel van de aanwezigen als verassing worden ervaren: 'al deze inzet vanwege het verbod op vuurwerk?'

Om bij de politie-inzet kwaadwillenden van goedwillenden te scheiden en mensen de gelegenheid te geven tijdig weg te komen, is het van belang om vooraf duidelijk aan te geven wat de regels zijn en wat mogelijke gevolgen zijn als er niet wordt meegewerkt. Het niet communiceren van het verbod was bedoeld om ruimte te houden voor keuzes over de inzet (ongemoeid laten, voorkomen). Echter, omdat deze keuzes geen werkelijk onderdeel uitmaakten van de voorbereiding en handhaving, werkte dit concept niet meer en viel het voordeel van het niet communiceren weg. Wat overbleef was het nadeel van niet communiceren: aanwezigen hoorden op enig moment ter plekke dat de Entrada geen doorgang mocht vinden, waardoor er onduidelijkheid heerste. Dit zorgde voor een omslag in de sfeer. Hierbij gingen gemeente en politie ervan uit dat al duidelijk was via informele kanalen dat een Entrada niet geaccepteerd zou worden bij ingang Zuid H.

Vanuit het oogpunt om goedwillenden en kwaadwillenden van elkaar te scheiden had het voor de hand gelegen om juist de mensen die niet via de informele kanalen bereikt worden te wijzen op de risico's en te ontmoedigen om naar de Entrada te komen. Het is belangrijk dat ook Ajax zelf actief communiceert – naast het zich verbinden aan het bericht van de driehoek – om zo te proberen het gedrag van supporters op positieve wijze te beïnvloeden, ook in aanloop naar Entrada's en bij gebruik van vuurwerk buiten het stadion. Op deze manier ontvangen supporters een gemeenschappelijke boodschap van alle betrokken partijen. Een expliciet verbod van de Entrada zou kunnen bijdragen aan het scheiden van goedwillenden van kwaadwillenden. Bij een verbod was mogelijk een deel van de mensen afgehaakt, die nu in de veronderstelling waren hun aanwezigheid bij Zuid H was toegestaan. Ditzelfde effect zou mogelijk bereikt kunnen worden door structureel en nadrukkelijk te wijzen op de gevaren van Entrada's, mede naar aanleiding van incidenten.

Doorleven aanpak Ajax – Juventus was een risicowedstrijd (hoogste categorie C). De Entrada bracht aanvullende risico's met zich mee. Het proberen te voorkomen van de Entrada was in lijn met de eerder gemaakte afspraken in de driehoek en in het contact met Ajax en de Johan Cruyff ArenA. Het actief realiseren en handhaven van deze lijn was desalniettemin een zogenoemd sleutelbesluit: een besluit met mogelijk grote impact dat significant afweek van de eerdere aanpak (niet actief handhaven). Handhaving bracht een reëel risico op escalatie met zich mee. De combinatie van de risico's die gepaard gingen met Ajax – Juventus als risicowedstrijd, de risico's van de Entrada én het sleutelbesluit om te gaan handhaven zijn genoeg aanleiding voor een bespreking in de driehoek. Op deze manier kunnen de risico's worden doorleefd en de aanpak door de politie zo duidelijk mogelijk worden gemaakt. Het feit dat de burgemeester in het buitenland zou zijn rond de wedstrijd had een extra reden kunnen zijn voor het fysiek bijeenkomen van de driehoek, zodat de tweede locoburgemeester verdiepend wordt meegenomen in de keuzes en beoogde aanpak. Ook kunnen dan de openbare orde aspecten en justitiële aspecten bijeen worden gebracht. De keuze om bijvoorbeeld mensen met vuurwerk aan te houden heeft gevolgen voor de beschikbare capaciteit, omdat het afhandelen van aanhoudingen tijd en capaciteit kost. Nu is er geen driehoeksoverleg over de Entrada geweest. Wel is ambtelijk en in de kolommen afstemming gezocht en instemming verkregen. Dit laat onverlet de bevoegdheden van de burgemeester en hoofdofficier die respectievelijk in concrete situaties besluiten nemen over bijvoorbeeld de inzet van geweldsmiddelen en aanhouding van (groepen) verdachten.

Verschillende interpretatie van de beoogde aanpak Mede vanwege de korte voorbereidingstijd is de lijn van optreden onvoldoende doorleefd waarbij achteraf blijkt dat er een belangrijk verschil van interpretatie was van de afgesproken aanpak tussen gemeente en politie. De gemeente ervan uit dat de politie zou proberen een Entrada te voorkomen met behulp van preventieve maatregelen, zoals het vormen van een corridor rond Zuid H en controles op vuurwerk en kaartjes. Zo zouden de risicofactoren van de Entrada worden verminderd en een Entrada zoals bij Dynamo Kiev worden voorkomen (minder drukte en geen/veel minder vuurwerk). Mochten er escalaties zijn, dan zou de politie gefaseerd optreden. Hierbij was de bedoeling dat er op de avond zelf een afweging plaats zou vinden tussen de risico's van de Entrada en de risico's van de inzet. Handhaven en ingrijpen zouden gepaard kunnen gaan met grootschalige openbare ordeverstoringen. Dit was eerder de reden om niet te handhaven bij Entrada's. In de voorbereiding van de politie – waaronder de briefing aan betrokken functionarissen –

komt deze risico-afweging niet terug. Uit de interviews met de politie komt een duidelijk beeld naar voren: de Entrada moest worden voorkomen. Toen de controlemaatregelen niet voldoende meer waren, is gefaseerd verder opgetreden. Dit was echter zonder de optie om alsnog te gedogen, dan wel op enig moment terug te trekken toen het relatief rustig was. De subdriehoek is niet geraadpleegd met de vraag of er wel of niet verder moest worden ingegrepen toen de Entrada dreigde te beginnen.

Het hele optreden wordt door de politie ervaren als in lijn met de opdracht en de afgesproken aanpak. Vanuit de gemeente Amsterdam wordt aangegeven dat het een reële optie was geweest om alsnog te gedogen als voorkomen niet zou lukken. In de beleidslijn staat het gefaseerd optreden en ook de optie van inzet waterwerper, maar dit lijkt gericht te zijn op 'wat te doen bij escalatie' en niet op 'wat als voorkomen niet lukt'. Een leerpunt is dat er een duidelijker onderscheid moet zijn tussen voorkomen en beëindigen: wat wordt bedoeld met voorkomen en wat te doen als voorkomen niet lukt en een (beginnende) Entrada wel of niet moet worden beëindigd. Toen de corridor werd opgeheven en de Entrada dreigde te beginnen was het ingrijpen de facto niet langer meer gericht op voorkomen maar op het beëindigen van een Entrada. Op dat moment had er afstemming met de subdriehoek kunnen plaatsvinden om de interpretatie van de beleidslijn te verifiëren. Wanneer wel of niet de subdriehoek moest worden betrokken was vooraf niet duidelijk afgesproken. We zien geen scenario's terug in de voorbereiding over hoe op te treden als de corridor niet zou slagen of als er bijvoorbeeld op een locatie voor de corridor een Entrada zou ontstaan.

4.5 Leren van het grootschalig politieoptreden?

Meewegen voortgang voorbereiding De voorbereiding heeft in korte tijd plaats moeten vinden, waarbij een deel van de voorbereiding die er bij andere grote, voorziene inzetten is, niet of beperkt heeft plaatsgevonden (onder meer: scenario's voor hoe te handelen bij escalatie, specifieke aandacht voor de briefings en toelichting op de aanpak, verkenning van de route door de waterwerper). Op een laat moment zijn verschillende eenheden toegevoegd aan de inzet van die avond. De voorbereiding was daarmee kwetsbaar. Zeker in combinatie met het complexe gebied en in het licht van een groot risico op ordeverstoringen vanwege de gekozen aanpak van handhaven en het voorkomen van een Entrada. Een leerpunt is om beperkingen of tegenvallers in de voorbereiding mee te wegen in de risico-afweging over de inzet en ook met de driehoekspartners te delen. Beperkingen in de voorbereiding vormen risico's in de uitvoering, vooral bij eventuele escalatie en benodigde grootschalige inzet. Het risico is ook dat het concept voor het optreden niet duidelijk genoeg is en eenheden niet effectief kunnen optreden in deze complexe omgeving.

Contact hebben en houden Het is belangrijk om gedurende de avond actief contact te hebben tussen commando ter plaatse en de subdriehoek in het stadion om de situatie te monitoren. Er is groot vertrouwen vanuit de subdriehoek in de professionaliteit van de politie. Het is gebruikelijk dat alleen op hoofdlijnen kaders worden gegeven en deze worden ingevuld en uitgevoerd door de politie. In de loop van de avond waren er meerdere momenten waarop contact met de subdriehoek had kunnen worden gelegd. Twee daarvan willen wij expliciet belichten:

- Het moment waarop duidelijk werd dat de corridor niet het beoogde effect had en de sfeer omsloeg na waarschuwingen. Op dit punt had afstemming plaats kunnen vinden over het wel of niet inzetten van de waterwerper en het wel of niet beëindigen van de Entrada nadat voorkomen niet was geslaagd. In de beleving van de politie was de gefaseerde aanpak, inclusief waterwerper, onderdeel van de reeds geaccordeerde aanpak.
- Het moment waarop er voor korte tijd 'relatieve rust' was na het beëindigen van de eerste Entrada en het schoonvegen van het Zuidplein en voordat er een nieuwe toestroom van mensen is, waarvan een deel een tweede Entrada start. Op dat moment was de rust wedergekeerd en zou het stadion binnen afzienbare tijd – ongeveer 15 minuten – opengaan.

Het optreden was in de beleving van de politie in lijn met het beleid, waardoor afstemming niet nodig was. In de subdriehoek zelf kunnen de deelnemers beelden zien, echter zonder geluid. Er is in de subdriehoek in reactie op de ontwikkelingen wel gesproken over de situatie en over de vraag of dit paste binnen de beleidslijn. Het beeld was vooral een beeld van escalatie met bijbehorende inzet inclusief de waterwerper. Op dat moment was het gedeelde beeld dat de aanpak conform de beleidslijn was. Er was voor de subdriehoek geen reden om zelf contact te leggen of te interveniëren. Hierbij past afstand en vertrouwen. Een specifiek dilemma zou eerder vanuit de uitvoering via de eigen lijn kunnen worden ingebracht in de subdriehoek.

In veel van de interviews komt naar voren dat de gebeurtenissen zodanig snel gingen en escaleerden dat er geen tijd en mogelijkheid was voor afstemming met het gezag via de driehoek. Achteraf zijn hierover beelden ontstaan die niet kloppen, waaronder het beeld dat de corridor (hoofdzakelijk) werd beëindigd en ME ging 'omhangen' in reactie op escalerend geweld. Er waren zeker incidenten zoals het gooien van voorwerpen en er was op momenten vuurwerk vanwege de naderende start van de Entrada. Het 'omhangen' verliep echter rustig en was voornamelijk vanwege de sfeer die omsloeg en het beperkte effect van de preventieve controles. Er zat tijd tussen het signaleren van de (zich vormende) groep die vanaf station Amsterdam Bijlmer ArenA vervolgens in de speedmars richting het stadion liep. Ons beeld is dat indien duidelijker was dat er een expliciete keuze zou zijn over gedogen of niet, de tijd hiervoor er ook zou zijn geweest. Het leerpunt is om altijd dergelijke momenten af te spreken, ook als het in de praktijk niet nodig blijkt.

Beïnvloeden omstandigheden: stenen en putdeksels Uit de interviews is het beeld ontstaan dat diverse malen door ME'ers is aangegeven dat het voor supporters eenvoudig is om stenen en putdeksels uit de grond te halen – voor het loshalen van stenen zijn trucs en de putdeksels zijn bijvoorbeeld in delen ingelegd en niet aan elkaar gelast. De directe omgeving van de Johan Cruijff ArenA is vooralsnog niet op deze risico's aangepast. Leerpunt is om bij de inrichting van deze omgeving rekening te houden met openbare ordeverstoringen en misbruik van materialen waarmee de omgeving is ingericht.

Leerpunten in de nasleep Er zitten ook leerpunten in de nasleep. In de communicatie over het politieoptreden en de situatie rond het stadion heeft de politie aangegeven dat de waterwerper zorgt voor 'een nat pak' en dat een alternatieve inzet een veel grotere impact heeft (inzet wapenstok, paarden en/of honden). Deze duiding betrof specifiek de inzet van de waterwerper om mensen te ontmoedigen door middel van een 'nat pak' en niet de inzet van de waterwerper in reactie op het geweld (met de 'stoot'). Uit reacties blijkt dat de inzet van de waterwerper niet als 'licht' is ervaren door in ieder geval een deel van de aanwezigen. Voor een deel van de aanwezigen was het vooral een trigger om zich te misdragen en de politie uit te dagen tot een soort kat-en-muisspel. Voor anderen was het beangstigend in combinatie met slecht overzicht ter plaatse en momenten waarop mensen niet weg konden. Op andere momenten konden mensen wel weg. Wel kon er ondertussen al weer nieuwe aanwas zijn, gelet op de lange duur van deze situatie en de continue beweging van mensen.

Onder betrokken politiefunctionarissen is er enige irritatie/boosheid over de communicatie vanuit de driehoek, waarin wordt aangegeven dat er 'fouten' zijn gemaakt. Een deel van de betrokkenen ervaart dat de politie de schuld krijgt terwijl de omstandigheden voor de inzet complex waren, de voorbereiding op het laatste moment moest plaatsvinden en er voorbij leek te worden gegaan aan het geweld dat had plaatsgevonden tegen de politie. Ook geven zij aan dat op het moment dat er moet worden gehandhaafd en de Entrada niet mag plaatsvinden, ordeverstoringen te verwachten zijn. Ook is er vanuit een deel van de agenten kritiek op de balans in aandacht van de burgemeester voor supporters die gewond zijn geraakt en politieagenten die gewond zijn geraakt. Zij ervaren te weinig aandacht voor de politie. De burgemeester heeft nadrukkelijk stil gestaan bij de gewonde politieagenten in de gemeenteraad en in de media. Het blijft echter belangrijk alert te zijn op dergelijke signalen en de meer persoonlijke aandacht zoals dit op andere momenten ook gebeurt.

In de nasleep zijn enkele beelden/indrukken dominant geworden. Dit geldt voor supporters en ook voor de politie. De verhalen en beelden versterkten beide versie van de gebeurtenissen. De nadruk op aanwezigheid van ouders en kinderen en mensen in rolstoelen gaf het beeld van grootschalige inzet van politie met geweldsmiddelen tegen onschuldige aanwezigen. Dit terwijl het alleen ging om een feestje met muziek en wat vuurwerk. De beleving van de politie was dat er duidelijk harde kern aanwezig was, dat er meermalen is gewaarschuwd en dat er grof geweld tegen de politie is gebruikt waarbij collega's gewond zijn geraakt. En dit terwijl de politie niets anders had gedaan dan de opdracht van het bevoegd gezag uitvoeren. Het leerpunt is vooral om niet te snel te reageren in de communicatie en op media zonder afstemming met betrokken veiligheidspartners als gemeente Amsterdam en Ajax. Ook bleek het aanvankelijk lastig de precieze feiten rond het begin van de escalatie naar boven te halen. Eerdere berichten bleken uiteindelijk niet te kloppen.

Wat opvalt in de gesprekken is dat het optreden tegen de Entrada vooral lijkt te worden gezien als een besluit van 'de burgemeester', zowel door supporters als door politiefunctionarissen in de uitvoering. De beleidslijn wordt altijd afgestemd met de driehoekspartners. In de specifieke situatie rond Ajax – Juventus was de burgemeester niet in het land tijdens voorbereiding en ook niet op de wedstrijdavond zelf. De conclusie na Ajax – Dynamo Kiev om geen Entrada in die vorm meer te willen was nadrukkelijk een lijn van de hele driehoek en van Ajax en de Johan Cruijff Arena.

Over het COT

Het COT is een gespecialiseerd bureau op het gebied van veiligheids- en crisismanagement. Ons werkterrein strekt zich uit van vraagstukken rond strategische veiligheidsrisico's tot de voorbereiding op crisissituaties. Met onze kennis en kunde helpen we opdrachtgevers in complexe situaties waarbij grote risico's worden gelopen, strategische belangen op het spel staan en vaak vele stakeholders zijn betrokken. Advies, onderzoek, en training en oefening vormen de basis van onze dienstverlening. Het COT opereert vanuit Rotterdam, is onderdeel van Aon Global Risk Consultants en een volledige dochteronderneming van Aon Nederland.

Meer informatie: www.cot.nl

Disclaimer onderzoek

Deze onderzoeksrapportage is gebaseerd op informatie die ter beschikking is gesteld, en verkregen, tijdens de periode waarin het onderzoek is uitgevoerd. Nieuwe of aanvullende informatie kan van invloed zijn op de inhoud en de geformuleerde conclusies en aanbevelingen. Het COT beschikt alleen over informatie waar het rechtsweg toegang toe heeft. Rapporten worden in beginsel in opdracht van de opdrachtgever gemaakt en niet gepubliceerd. Eén kopie wordt bewaard voor juridische, IT- en wetgeving- en toezichtdoeleinden.

© 2019 COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze rapportage mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het COT.

