

Commissie AZ 3 juli 2025 Onderzoeksrapporten Ajax-Maccabi COT-rapport Conclusies en aanbevelingen en reactie op conclusies en aanbevelingen

Vooropgesteld concludeert het COT concludeert dat er sprake is geweest van een doordachte en zorgvuldige voorbereiding, waarin oog was voor de maatschappelijke context, en van passend handelen door de driehoekspartners. Zo stellen de onderzoekers dat voor elk thema - zoals de voetbalwedstrijd, de demonstraties en de openbare orde, en de geopolitieke risico's - zowel vanuit operationeel als strategisch perspectief de wenselijke en noodzakelijke voorbereidingen werden getroffen. Ook geeft het COT aan dat de risico's door alle partijen serieus zijn genomen, vanuit de gezamenlijke doelstellingen van het waarborgen van de veiligheid in de stad en het stadion en het bieden van ruimte aan alle geluiden, met als leidend principe dat "Amsterdam van ons allemaal is en de rechtsstaat er voor iedereen is." Ook stelt het COT dat tijdens de escalaties maatregelen tijdig zijn heroverwogen en aangepast.

De driehoek herkent de conclusies, neemt de leerpunten en aanbevelingen over en zal deze benutten om de voorbereiding op, en het handelen tijdens, complexe en risicovolle gebeurtenissen waar mogelijk verder te verbeteren. Het rapport biedt daartoe goede aanknopingspunten die aansluiten bij de praktijk.

1. Gemeente, politie, OM, Ajax en Johan Cruijff Arena startten tijdig met de voorbereiding en duiding van de wedstrijd en werkten nauw en intensief samen.

Dit is standaard het geval in de voorbereiding op hoog risicowedstrijden. De lijnen zijn kort.

2. Het risico rondom de wedstrijd is door alle partijen serieus genomen. De voorbereiding en aanpak heeft betrekking op verschillende aandachtsgebieden en vond plaats vanuit gemeenschappelijke doelen.

De risico's rondom de wedstrijd zijn door volgesn de onderzoekers door alle partijen serieus genomen, waarbij de brede maatschappelijke context, zoals de geopolitieke spanningen, de Kristallnachtgedenking en de diverse demonstraties, continu is meegewogen. De voorbereiding en aanpak richtten zich op verschillende aandachtsgebieden en vonden plaats vanuit gemeenschappelijke doelen: het waarborgen van de veiligheid in de stad en het stadion en het bieden van ruimte aan alle geluiden, met als leidend principe dat "Amsterdam van ons allemaal is en de rechtsstaat er voor iedereen is." De genomen maatregelen sloten

aan bij deze doelen.

3. In de voorbereiding is uitgegaan van het uitgangspunt risicobeheersing in plaats van risico-uitsluiting. Partijen werkten overwegend informatie gestuurd, met oog voor risico's. Mogelijk had een meer risicogestuurde werkwijze aanleiding gegeven om maatregelen te doordenken waarvoor de beschikbare informatie geen directe aanleiding gaf.

In de voorbereiding is uitgegaan van het uitgangspunt risicobeheersing en niet van risico-uitsluiting. Hierbij werkten partijen overwegend informatiegestuurd. Dit betekent dat nieuwe informatie steeds beoordeeld werd om af te wegen of het nodig was om (aanvullende) maatregelen te treffen. Ter voorbereiding zijn verschillende scenario's voorbereid, daarbij is ook gekeken naar potentiële risico's. De voorbereiding leidde tot een operationele inzet. De onderzoekers van het COT begrijpen de keuze hiervoor, zeker kijkend naar de gestelde doelen.

Het COT geeft aan dat risico-denken belangrijker wordt om als organisatie wendbaar en flexibel te kunnen zijn in een snel veranderende en complexe wereld. Daarin verliest feitelijke informatiewaarde en is het redeneren vanuit risico's nodig om snel te kunnen anticiperen. De driehoek onderschrijft deze ontwikkeling en werkt daarom al meer risicogestuurd bij complexe en risicovolle gebeurtenissen. Zo was de wedstrijd Ajax - Maccabi Tel Aviv door de driehoek bijvoorbeeld aangemerkt als hoog risicowedstrijd terwijl hier in voetbaltermen geen sprake van was. Tegelijkertijd willen wij er nadrukkelijk voor waken dat daarmee de illusie van risico-uitsluiting ontstaat. Dit kan tot de verwachting leiden dat misdaad en wanordelijkheden kunnen worden voorkomen. Dit is niet realistisch en zal door geen enkel gezag kunnen worden waargemaakt.

Risicodenken betekent in de voorbereiding en tijdens het optreden meer rekening houden met scenario's waarvoor geen concrete aanwijzingen bestaan. Dat doen we wel degelijk. We maken in de voorbereiding wel degelijk risico inschattingen (o.b.v. informatie).

Informatie/ beeld verzamelen is de eerste stap die we vervolgens gebruiken om een wordt gebruikt risicoanalyse te maken en een uitwerking in scenario's. Zo was het scenario "confrontaties tussen supporters en derden" als risico voorbereid (er was geen concrete informatie).

Ook risico gestuurd werken sluit niet alle risico's uit; want risico inschattingen kunnen niet kloppen, beheersmaatregelen falen of onverwachte bij effecten hebben. Er is altijd een restrisico.

4. Escalaties in de avond voor de wedstrijd leidden tot het tijdig heroverwegen van maatregelen en treffen van aanvullende maatregelen.

Op de dag van de wedstrijd komen zowel driehoek als SGBO in de ochtend eerder dan voorzien bijeen om de situatie te beoordelen en leidt tot aanvullende maatregelen.

5. De tijdens de fanwalk geroepen leuzen zijn niet gesignaleerd; hierop had ingegrepen kunnen worden.

De inhoud van de leuzen was echter in het moment onbekend bij de politie. Als deze wel bekend en herkend was geweest, had dit in ieder geval tot een bewuste afweging moeten leiden over het al dan niet ingrijpen. In deze afweging kan dan meegenomen worden of ingrijpen in het moment een escalierend effect heeft dat tot openbare orde risico's leidt. Het leidende principe in de voorbereiding was: ingrijpen bij strafbare feiten. De onderzoekers stellen vast dat achteraf niet vast te stellen valt of ingrijpen had bijgedragen aan een ander verloop van de avond.

Er worden vaker tolken ingezet rondom voetbalwedstrijden met name bij supportersgroepen van clubs waarvan bekend is dat die zich met regelmaat strafbaar uiten. Deze tolken vertalen dan de leuzen zodat de Officier van Justitie deze direct kan beoordelen op strafbaarheid. De OvJ beoordeelt de strafbaarheid van uitingen. De inhoud van de leuzen was echter in het moment niet bekend, waardoor de politie niet ingreep.

6. Het besluit Ajax- en Maccabi-supporters gelijktijdig te laten uitstromen is een weloverwogen en navolgbaar besluit.

Deze afweging is volgens de onderzoeken zorgvuldig gemaakt en was logisch gezien de omstandigheden.

Het vermengen van supportersgroepen was passend bij het informatiebeeld. Het COT concludeert in hun onderzoeksrapport dat weloverwogen is besloten supporters gelijktijdig te laten uitstromen uit het stadion. Eén van de overwegingen hierbij is dat het vermengen van de supportersgroepen voorkomt dat Maccabi-supporters als groep geïsoleerd worden en daarmee een target vormen voor mogelijke gerichte aanvallen. Daarnaast zou het ophouden van Maccabi-supporters in het stadion kunnen leiden tot een confrontatie met Fenerbahçe-supporters op het station, omdat zij dan rond hetzelfde tijdstip daar zouden arriveren. Tussen deze twee groepen bestaat wel animositeit. Het COT concludeert in het onderzoeksrapport dat het besluit met betrekking tot de uitstroom daarmee is genomen vanuit zowel voetbalperspectief als openbare orde en veiligheid.

7. De timing en vorm van de operationele overdracht tussen de SGBO-staven bleek achteraf ongelukkig.

(Politie) De politie hanteert inmiddels een andere overdrachtsmethode die bijgedragen aan het snel in positie brengen van een opvolgend SGBO.

8. De escalatie verraste in het moment en was kort en hevig. De driehoek is in het moment verrast door het excessieve geweld.

De onderzoekers van het COT concluderen dat wij goed voorbereid waren op ongeregelheden, maar het moment, de intensiteit en specifieke werkwijze niet was voorzien. En concluderen vervolgens dat deze exacte samenloop van omstandigheden ook niet was te voorzien en niet te voorspellen was.

9. Het gevoel van onveiligheid bleef.

De rust in de binnenstad keerde na anderhalf uur terug maar wel waren er nog gevoelens van onveiligheid vanuit Maccabi-supporters. Ook bleven er meldingen vanuit de Joodse gemeenschap komen. Daarnaast kwamen meldingen, waar tussentijds op geacteerd was, opnieuw binnen en kwamen meldingen binnen via bestuurlijke kanalen. De onderzoekers concluderen dat deze meldingen mogelijk bijgedragen hebben aan de vele meldingen die ook na het terugkeren van de rust op straat toch binnen bleven komen. De impact van deze berichten was groot op het beeld van wat er aan de hand zou zijn in de stad.

Het kunnen anticiperen en reageren op wat er op straat gebeurt, vraagt om flexibel optreden en risicogestuurd werken. De politie heeft snel na escalatie gekeken op welke wijze supporters zo snel mogelijk in veiligheid gebracht konden worden. Deze strategie droeg bij aan het relatief snel terugbrengen van de rust, maar niet direct aan het veiligheidsgevoel.

10. Het ontbrak in de nacht aan externe informatievoorziening vanuit de politie en in de vroege ochtend aan betekenisgeving vanuit politie en gemeente.

De onderzoekers concluderen dat het (inter)nationale beeld mede daardoor niet gebaseerd was op feitelijk informatie. De afweging niet extern te communiceren is zorgvuldig gemaakt. Tussen 01.40 uur en 09.00 uur zijn geen formele berichten meer gedeeld. In de nacht en vroege ochtend na de escalatie volgden vele verontwaardigde reacties, onder andere vanuit de Nederlandse en buitenlandse politiek. Deze reacties waren veelal gebaseerd op indirecte bronnen, op basis van een beperkt informatiebeeld. Het feitelijke beeld was in de vroege ochtend beperkt beschikbaar. Dat maakt dat berichtgeving soms was gestoeld op aannames en mogelijk op geruchten. De impact van deze berichten was groot.

Het COT acht het raadzaam om blijvend te voorzien in publieksinformatie, ook 's nachts en als deze zeer beperkt beschikbaar is. Ook wij erkennen het belang: in elke crisissituatie wordt communicatie nadrukkelijk gewogen in de bijdrage aan crisisbeheersing, schadebeperking en het terugbrengen van de rust. Tegelijkertijd waarschuwen wij ervoor dat nachtelijke, en nog onzekere informatie juist kan bijdragen aan onrust en onzekerheid: het verzamelen en

wegen van de feiten dient altijd aan communicatie met de bevolking vooraf te gaan, zeker als er veel geruchten en politieke misinformatie zijn.

11. De driehoek poogde in de persconferentie de situatie te duiden met de tot dan toe bekende feiten.

Duiding in de media vond veelal plaats op basis van beelden en op sociale media gedeelde informatie. Dit beïnvloedde het beeld van de politiek. De persconferentie volgde enkele uren na een eerste statement. Vanwege de beperkte beschikbaarheid van informatie sloot deze beperkt aan bij de informatiebehoefte in relatie tot de maatschappelijke onrust.

Het COT doet de aanbeveling om ondanks de uitdaging van het gebrek aan informatie te benoemen wat er wel bekend is en had bijvoorbeeld een handelingsperspectief gegeven. Kunne worden. Vanuit crisis- en risicocommunicatie perspectief is het raadzaam om blijvend te voorzien in informatie, ook als deze zeer beperkt beschikbaar is.

Ook wij erkennen het belang: in elke crisissituatie wordt communicatie nadrukkelijk gewogen in de bijdrage aan crisisbeheersing, schadebeperking en het terugbrengen van de rust. Tegelijkertijd waarschuwen wij ervoor dat nachtelijke, en nog onzekere informatie juist kan bijdragen aan onrust en onzekerheid: het verzamelen en wegen van de feiten dient altijd aan communicatie met de bevolking vooraf te gaan, zeker als er veel geruchten en politieke misinformatie zijn.

12. Op welke wijze zou de politie in de toekomst beter zicht kunnen hebben op deze 'flitsaanvallen' en wat zijn daarin de mogelijke handelingsperspectieven voor optreden?

(Politie) De inzet van wendbare middelen die passen bij de wendbaarheid van de reischoppers worden door politie onderzocht; zoals motoren, bikes en mogelijk scooters worden overwogen. In het verlengde hiervan politiegroepen die opsplitsen en in kleiner verband sneller over een groter gebied verdelen. Dit brengt ook mogelijke veiligheidsrisico's met zich mee voor ingezette eenheden (je verliest de kracht van in groepsverband optreden).

Commissie AZ 3 juli 2025 Onderzoeksrapporten Ajax-Maccabi

Inspectierapport Justitie en Veiligheid

Conclusies en aanbevelingen en reactie op conclusies en aanbevelingen

Op basis van de analyse komt de Inspectie tot de volgende eindconclusies.

Ten aanzien van de politie;

1. De politie heeft professioneel en met grote inzet gehandeld in een veeleisende situatie.

De politie heeft flexibiliteit getoond door snel te reageren op het verloop van de gebeurtenissen. Tegelijkertijd maken de gebeurtenissen duidelijk dat het niet realistisch is te verwachten dat de politie onder alle omstandigheden volledig grip kan houden op snel escalerende en onvoorspelbare ontwikkelingen.

2. De gebeurtenissen hebben aangetoond dat een sterke informatiepositie en flexibel optreden bepalend zijn voor het beheersen van complexe situaties en effectieve aanpak van ordeverstoringen.

(Politie) Aanbeveling om te blijven investeren in verfijning van informatieverzameling en de duiding daarvan én ontwikkeling van flexibele interventiestrategieën.

Ten aanzien van de NCTV;

1. De NCTV heeft conform haar taken gehandeld bij het duiden van mogelijke dreigingen rond de Kristallnacht-herdenking.

2. Heldere communicatie over de taken en begrenzingen van de NCTV is essentieel om verwachtingen bij bestuurlijke en operationele partners realistisch te houden en misverstanden te voorkomen.

De rol van de NCTV is het coördineren van maatregelen, beleid en acties op het gebied van nationale veiligheid en terrorisme. Een van hun kerntaken is het duiden en reduceren van dreigingen en het coördineren van een reactie daarop. De NCTV is in de voorbereiding door ons gevraagd of er sprake was van een (concrete) dreiging op supporters, de spelers en de wedstrijd, ook gelet op de samenloop met de Kristallnacht-herdenking. De NCTV heeft toen bevestigd dat er geen concrete dreiging was rond de supporters, de spelers en de wedstrijd, wel dat we voorbereidingen moesten treffen, hetgeen we ook hebben gedaan. Het Inspectierapport geeft aan dat de NCTV geen rol heeft in het signaleren van openbare ordeproblematiek, maar de gestelde vragen aan de NCTV gingen niet over de openbare orde maar over een mogelijke dreiging op de wedstrijd, de supporters of de spelers en over de samenloop met de Kristallnacht-herdenking.

Vragen GL/ PVDA/ D66/ DENK

Aanwezigheid Israëlische agenten/ Mossad

In het COT-rapport wordt melding gemaakt van “meelopende Israëlische politie” tijdens de fanwalk van Maccabi-supporters.

- **Was bij het college bekend dat Israëlische politieagenten meeliepen tijdens deze fanwalk? Zo ja, wanneer is dat bekend geworden?**

Zoals gebruikelijk is bij internationale voetbalwedstrijden worden de supporters van het uit spelende team begeleid door supportersbegeleiding. Deze supportersbegeleiding bestaat altijd uit politiemedewerkers, afkomstig uit het land van de uit spelende voetbalclub. Dit was ook bij de wedstrijd Ajax-Maccabi Tel Aviv het geval. De politie Amsterdam heeft 2 Israëlische supportersbegeleiders aangevraagd en die zijn ook geleverd. Daarnaast fungeerde er 1 Israëlische Europol medewerker voor hen als liaison.

- **Wat was de rol, status, mandaat, bevoegdheden van deze Israëlische politieagenten tijdens hun aanwezigheid in Amsterdam? Droegen zij wapens?**

De taak van supportersbegeleiding is om het gedrag van (risico-) supporters in goede banen te leiden en te dragen aan een veilige sfeer rondom voetbalwedstrijden. De supportersbegeleiding van Maccabi Tel Aviv heeft op Nederlands grondgebied geen politieke bevoegdheden. Zij zijn dus ook niet bevoegd tot het dragen van een wapen. In de aanvraag die de politie Amsterdam heeft gedaan was dit expliciet benoemd.

- **Wat was de rol van deze Israëlische politie tijdens de nacht van 7 op 8 november? Hebben zij een actieve rol gespeeld bij het signaleren of verhinderen van de flitsaanvallen en hit-and-run-acties?**

Zij hebben tijdens en na de aanvallen contact gezocht met de politie om melding te maken van aanvallen en/of gevoelens van onveiligheid van de Maccabi supporters. De politie heeft hier opvolging aan gegeven.

- **Waarom hebben deze Israëlische agenten geen melding gemaakt van de leuzen die gescandeerd werden door de Maccabi supporters en**

vindt de burgemeester dat ze dit wel hadden moeten doen en was er dan niet wel ingegrepen door de politie?

De Israëlische agenten hebben de politie niet gewezen op de inhoud van de leuzen die werden gescandeerd door de Maccabi aanhang. Uiteraard hadden we dat willen weten om een goede afweging te kunnen maken. Of er, als we er wel op gewezen waren, was opgetreden is een hypothetische vraag. In de voorbereiding is als uitgangspunt genomen dat er tegen strafbare uitingen direct en zichtbaar op wordt getreden. Tenzij er een aanzienlijk risico is op escalatie. De leuzen zijn op het moment echter niet beoordeeld op strafbaarheid want de inhoud van de leuzen waren in het moment niet bekend bij politie en Ovj.

- **Was er sprake van de aanwezigheid van Mossad-agenten?**

Het was bij ons niet bekend dat er andere agenten dan agenten in de hoedanigheid van supportersbegeleiding aanwezig waren in Amsterdam. De supportersbegeleiders waren geen Mossad-agenten. Dit is ook nagevraagd bij de NCTV. Zij gaven aan dat zij niet over informatie beschikten over de aanwezigheid van Mossad agenten.

- Is er in de voorbereiding niet toch te weinig aandacht geweest voor optreden tegen de Maccabi aanhang?

Dat is niet wat de onderzoekers van het COT en de Inspectie concluderen. Zij concluderen dat er sprake is geweest van een doordachte en zorgvuldige voorbereiding, waarin oog was voor de maatschappelijke context, en van passend handelen door de driehoekspartners en dat voor elk thema - zoals de voetbalwedstrijd, de demonstraties en de openbare orde, en de geopolitieke risico's - zowel vanuit operationeel als strategisch perspectief de wenselijke en noodzakelijke voorbereidingen werden getroffen.

Het scenario dat er over en weer sprake kon zijn van provocatieve acties, opstootjes en confrontaties tussen supporters en derden is uitgebreid uitgewerkt in een scenario en in een concrete lijn van optreden. Dat scenario zag ook op zoveel mogelijk direct en zichtbaar optreden tegen Maccabi supporters die zich orde verstorend of anderszins strafbaar gedragen. Dit gedrag moet wel geconstateerd worden door politie en in zo'n omvangrijke en complexe politie operatie kan het dat niet alles is waargenomen door politie.

- In de raadsbrief geeft de burgemeester aan dat de driehoek de conclusies herkent en de de leerpunten en aanbevelingen overneemt en deze zal benutten om de voorbereiding op, en het handelen tijdens, complexe en risicovolle gebeurtenissen waar mogelijk verder te verbeteren. In diezelfde brief en in verschillende media optredens

plaatste de burgemeester ook kanttekeningen bij een aantal gedane aanbevelingen. Neemt de burgemeester de aanbevelingen uit de rapporten daarmee wel voldoende ter harte?

Ja absoluut.

- o Het COT geeft aan dat risico-denken belangrijker wordt om als organisatie wendbaar en flexibel te kunnen zijn in een snel veranderende en complexe wereld. Daarin verliest feitelijke informatie waarde en is het redeneren vanuit risico's nodig om snel te kunnen anticiperen. De driehoek onderschrijft deze ontwikkeling ten volle. We werken daarom al meer risico gestuurd bij complexe en risicovolle gebeurtenissen. Zo was de wedstrijd Ajax - Maccabi Tel Aviv door de driehoek bijvoorbeeld aangemerkt als hoog risicowedstrijd terwijl hier in voetbaltermen geen sprake van was. En waren er diverse scenario's uitgewerkt zonder dat daar concrete informatie over was, maar op basis van een risico inschatting. Wel heb ik willen benadrukken dat we er voor moeten waken dat daarmee de illusie van risico-uitsluiting ontstaat. Dit kan tot de verwachting leiden dat wanordelijkheden kunnen worden voorkomen. Dit is niet realistisch en zal door geen enkel gezag kunnen worden waargemaakt.
- o Ook erkennen wij het belang van de aanbeveling om blijvend te voorzien in publieksinformatie, ook 's nachts en als deze zeer beperkt beschikbaar is. In elke crisissituatie wordt gewogen of en zo ja welke communicatie bijdraagt aan het beheersen van de crisis, voorkomen van slachtoffers, het beperken van de schade en het terugbrengen van de rust. We zijn ons er tegelijk wel van bewust dat nachtelijke, en nog onzekere informatie juist kan bijdragen aan onrust en onzekerheid. Het verzamelen en wegen van de feiten dient altijd aan communicatie met de bevolking vooraf te gaan, zeker als er veel geruchten en politieke misinformatie zijn zoals in de nacht van 7 op 8 november het geval was volgens de onderzoekers.
- o Ook de aanbeveling van de Inspectie van J&V dat deze ongeregelheden het belang onderstrepen voor de politie om hierop in te kunnen spelen nemen we ter harte. We zullen investeren in verfijning van informatieverzameling en de duiding daarvan, alsook in de ontwikkeling van flexibele interventie-strategieën. De politie is inmiddels al bezig met het ontwikkelen en testen hiervan.