

**ONTWERP VAN DECREET TOT INSTEMMING MET HET VERDRAG VAN DE
RAAD VAN EUROPA INZAKE EEN INTEGRALE BENADERING VAN
VEILIGHEID, BEVEILIGING EN GASTVRIJHEID BIJ
VOETBALWEDSTRIJDEN EN ANDERE SPORTEVENEMENTEN, GEDAAN TE
SAINT DENIS OP 3 JULI 2016.**

Samenvatting

In juni 2012 nam het Comité van Ministers van de Raad van Europa een voorstel aan om de herziening van de Europese Overeenkomst inzake supportersgeweld te bestuderen. Uit die studie bleek dat deze Europese Overeenkomst van 1985 toe was aan een herziening. Het voorliggende verdrag heeft tot doel een geïntegreerde aanpak van veiligheid, beveiliging en dienstverlening te bevorderen en een partnerschap tussen alle betrokken instanties bij een sportevenement te ontwikkelen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Gevallen van geweld, wanorde en ander wangedrag worden al lang geassocieerd met voetbal. Recente gebeurtenissen in het kader van Euro 2016 bevestigen dit opnieuw. Na het Heizeldrama van 1985 keurde de Raad van Europa de Europese Overeenkomst inzake gewelddadigheden door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen en in het bijzonder rond voetbalwedstrijden goed.

Doel van deze overeenkomst is het voorkomen en het in toom houden van het geweld in al zijn vormen, een geweld dat zich niet alleen voordoet bij voetbalwedstrijden, maar zich ook kan uitbreiden tot andere sporten. Dit heeft bijgedragen tot een groter bewustzijn en de uitwisseling van goede praktijken (*‘good practices’*). De opgenomen maatregelen waren voornamelijk repressief van aard en gericht op gewelddadigheden zoals die zich in het begin van de jaren tachtig manifesteerden.

De afgelopen jaren werd het steeds duidelijker dat de inhoud van de overeenkomst van 1985 inconsistent was en in sommige gevallen zelfs tegenstrijdig met de aanpak en de goede praktijken van de afgelopen jaren. Het voorliggende verdrag zal de Europese Overeenkomst van 1985 herzien met meer aandacht voor preventie dan voorheen.

B. Inhoud

Het doel van dit verdrag is om een veilige en sfeervolle omgeving te creëren bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen. Het Verdrag moet ook de nationale en internationale samenwerking bevorderen.

Nauwe samenwerking tussen de sportwereld, overheden, supporters, lokale gemeenschappen, wetshandhavinginstanties en internationale organisaties is vereist in deze strijd tegen supportersgeweld. De oprichting van een nationaal voetbal informatiepunt vormt dan ook één van de centrale bepalingen van het Verdrag.

Vlaanderen, bevoegd voor het sportbeleid, heeft een belangrijke rol te spelen op het vlak van preventie, het bevorderen van een ethisch sportklimaat, de promotie van fair play, verdraagzaamheid en antidiscriminatie, en het ondersteunen van een beleid rond supportersbetrokkenheid.

C. Procedureverloop

Totstandkoming

Tijdens de 12e Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor Sport van de Raad van Europa, in maart 2012 te Belgrado werd voorgesteld dat het Permanent Comité de noodzaak tot herziening van de Europese Overeenkomst inzake supportersgeweld diende te bestuderen. Dit voorstel werd aangenomen door het Comité van Ministers in juni 2012.

Een studie over de wenselijkheid van het bijwerken van de Europees Overeenkomst van 1985 werd uitgevoerd en voorgelegd aan het Comité van Ministers in december 2013. De studie gaf aan dat een dat een herziening van de overeenkomst van 1985 noodzakelijk was.

Het verdrag heeft tot doel een geïntegreerde aanpak van veiligheid, beveiliging en dienstverlening te bevorderen en een partnerschap tussen alle betrokken instanties bij een sportevenement te ontwikkelen.

Op 4 mei 2016 werd de tekst van het herziene verdrag aangenomen.

Het Verdrag is op 1 november 2017 in werking getreden, na de derde ratificatie door Polen.

Aangezien het voorliggend verdrag de overeenkomst van 1985 niet heeft opgeheven, zal er noodzakelijkerwijze een soepele overgangperiode zijn om de kennisoverdracht te waarborgen tussen de huidige permanente commissie (T-RV) en de toekomstige commissie voor veiligheid en beveiliging van sportevenementen. De komende jaren zullen beide verdragen van kracht zijn en zullen hun respectieve commissies parallel werken totdat de laatste staat de oude overeenkomst opzegt en de nieuwe ratificeert.

Gemengd karakter en ondertekening

Tijdens zijn vergadering van 26 mei 2016 legde de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van het verdrag vast. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen, de gewesten en de Franse Gemeenschapscommissie oefenen hun bevoegdheden uit. Overeenkomstig de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 wordt het verslag van de WGV naar de leden van de ICBB gestuurd.

De gemeenschappen zijn bevoegd voor de bepalingen met betrekking tot de waarden/ethiek in de sport en de betrokkenheid van supporters. Het betreft specifiek de artikelen 5.7 en 8 van het verdrag (cf. artikel 4, 9° BWHI).

De WGV besliste ook het verdrag te laten ondertekenen volgens formule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België, doch met vermelding van al de betrokken overheden onder de handtekening.

Het voorliggende verdrag werd op 3 juli 2016 opengesteld voor ondertekening ter gelegenheid van de UEFA Euro 2016 kwartfinale. De toenmalige Vlaamse minister van Sport heeft het verdrag op die datum namens België ondertekend.

Advies van de Vlaamse Sportraad

De Vlaamse Sportraad heeft gunstig advies verleend op 14 juli 2016. De Sportraad is een voorstander van een internationale aanpak en gaat ook akkoord met de focus op preventie en de andere inhoudelijke accenten in het herziene verdrag van de Raad van Europa. De Vlaamse Sportraad meent wel dat de voetbalindustrie zou moeten bijdragen in de kosten voor voetbalveiligheid. Tot slot is de Vlaamse betrokkenheid in de totstandkoming en de implementatie van dit verdrag eerder beperkt.

Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling Wetgeving bracht op 1 augustus 2022 advies uit met kenmerk 71.750/1/V.

Advies van de Inspectie van Financiën

De Raad noteert dat het advies van de Inspectie van Financiën van 22 juni 2016 en het begrotingsakkoord van 28 juni 2016 dateert. De Raad verwijst naar zijn eerder advies van 15 april 2020 met kenmerk 67.185/3: "Opdat dit advies en dat akkoord relevant zouden zijn, moet de tijd die verstrijkt tussen het advies en het akkoord enerzijds, en de beslissing, anderzijds, in principe kort zijn."

De Raad van State meent m.b.t. het verleende advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord dat "moet worden aangenomen dat de budgettaire context is gewijzigd. Rekening houdende met het gegeven dat in principe dient gesteund te worden op een actueel advies van de Inspectie van Financiën en een actueel begrotingsakkoord, dienen een nieuw advies en een nieuw akkoord te worden gevraagd."

De Vlaamse regering antwoordt dat het verleende advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord nog relevant zijn.

Advies van de Vlaamse Sportraad

Daarnaast merkt de Raad van State op dat het voorontwerp van decreet binnen het toepassingsgebied valt van de wet van 16 juli 1973 'waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt'. Overeenkomstig artikel 6 van deze wet, is elke overheid ertoe gehouden om bij de voorbereiding en de uitvoering van haar cultuurbeleid alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen te betrekken, en om, indien nodig, daartoe organen *ad hoc* op te richten, met het oog op inspraak of advies. Daarnaast verwijst de Raad naar de adviesverplichting zoals voorzien door artikel 3, §2, 1°, van het decreet van 30 november 2007 'houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media'.

De Vlaamse Sportraad heeft gunstig advies verleend op 14 juli 2016.

De Raad van State merkt op dat "de tijd die verstrijkt tussen het vervullen van vormvoorschriften alvorens een beslissing wordt genomen en de beslissing zelf, in beginsel kort moet zijn. Indien dit niet het geval is, mag een overheid alleen op de vervulde vormvoorschriften steunen als is aangetoond dat de feitelijke en de juridische omstandigheden die in aanmerking moeten worden genomen, niet zodanig zijn gewijzigd dat de gevolgde procedure als niet meer ter zake dienend moet worden aangemerkt."

De Vlaamse Regering antwoordt dat de feitelijke en juridische omstandigheden die in het advies van de sportraad in aanmerking werden genomen nog steeds relevant zijn en de gevolgde procedure ter zake dienend is. Bovendien bepaalt het Bestuursdecreet van 7 december 2018 in artikel 94.II, §2, derde lid, dat de verplichting om advies te vragen aan de strategische adviesraad niet geldt voor voorontwerpen van decreet houdende instemmingen met internationale verdragen.

Draagwijdte van het verdrag

De Raad merkt op dat ter uitvoering en ter naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag, de nodige maatregelen zullen moeten worden genomen en de nodige aanpassingen van de regelgeving moeten plaatsvinden. De Raad van State beveelt in het licht hiervan aan "dat het Vlaams Parlement zo volledig mogelijk wordt geïnformeerd over de draagwijdte van het Verdrag waarmee de instemming wordt gevraagd. Hiertoe wordt in de memorie van toelichting het best gepreciseerd welke door het Verdrag geregelde aangelegenheden onder de bevoegdheid van respectievelijk het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap vallen. Daarnaast verdient het aanbeveling dat in de memorie van toelichting voldoende nauwkeurig zou worden aangegeven welke maatregelen de overheid al heeft genomen en welke ze nog dient te nemen ter naleving van de verbintenissen die uit het Verdrag voortvloeien."

De Vlaamse Regering neemt op vlak van 'veiligheid, beveiliging en gastvrijheid' binnen de bestaande sportdecreten en het sportbeleid reeds de nodige initiatieven, en onderzoekt verdere aanknopingspunten binnen haar bevoegdheden. De Vlaamse Regering nam ook akte van de resolutie van het Vlaams Parlement 1620 (2022-2023) over maatregelen tegen agressie in de voetbalwereld en gaat hierover in overleg met de federale regering en de andere gemeenschapsregeringen.

Het decreet van 20 december 2013 inzake gezond en ethisch sporten doet een beroep op eenieders verantwoordelijkheid om bij te dragen aan een kwalitatieve, gezonde en medisch verantwoorde, ethische, integere, veilige, dopingvrije en verantwoorde sportbeoefening. Gezond en ethisch sporten maken daarom idealiter geïntegreerd deel uit van alle initiatieven tot sportbeoefening, de organisatie van de sport en het sportbeleid. We streven ernaar om dit meer en meer vanuit een integrale en holistische benadering aan te pakken. Het decreet erkent organisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling die de georganiseerde sportsector en de fitnesssector ondersteunen rond deze thema's.

Het decreet van 10 juni 2016 houdende de erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector verplicht erkende sportfederaties om een integriteitsbeleid te voeren en aanspreekpunten integriteit te organiseren met het oog op de bewaring en de bevordering van de fysieke, psychische en seksuele integriteit van personen.

Dit behelst ook het voorzien in een onafhankelijk tuchtrechtelijk systeem, waarbij de Vlaamse Regering de oprichting van een onafhankelijk en overkoepeld tuchtorgaan ondersteunde. Bovendien is er een Code voor goed bestuur in Vlaamse sportfederaties die zorgde voor een algemene kwaliteitsverbetering en professionalisering op bestuurlijk vlak. De Vlaamse Regering erkent verder een kenniscentrum met betrekking tot risicovechtsport en een kwaliteitsstandaard voor het organiseren van risicovechtsporten (i.e. de sporten waarbij het toegestaan is bepaalde technieken te gebruiken met de intentie de fysieke of psychische integriteit van de tegenstander te verminderen), waarbij in het kader van deze conventie breder moet gekeken worden naar de veiligheid rond dergelijke evenementen en gala's.

Via het decreet van 5 mei 2017 houdende de ondersteuning van bovenlokale sportinfrastructuur en topsportinfrastructuur stimuleren we de bouw en renovatie van kwaliteitsvolle sportinfrastructuur waarbij rekening gehouden wordt met het innovatieve en duurzame karakter alsook de mate waarin de sportinfrastructuur voor iedereen bereikbaar en toegankelijk is. Om ontwerpers, opdrachtgevers, lokale overheden en uitbaters te stimuleren om de toegankelijkheid van sportinfrastructuur voor sporters en supporters te optimaliseren, lanceerde Sport Vlaanderen in 2022 het kwaliteitslabel toegankelijke sportinfrastructuur.

Via de ondersteuning van sportevenementen van bovenlokaal recreatief niveau over G-sportevenementen tot internationale topsportevenementen, wordt de kwaliteit, toegankelijkheid en beleving van die sportevenementen gestimuleerd. Sinds 2022 wordt specifiek de sportparticipatie en deelname van vrouwen en meisjes extra bevorderd en aangemoedigd. Via EventFlanders trekt de Vlaamse Regering meer internationale topsportevenementen naar Vlaanderen of wil het bestaande Vlaamse topevenementen ondersteunen bij hun organisatie, waarbij in uitvoering van dit verdrag aan veiligheid, beveiliging en gastvrijheid nog meer aandacht geschonken zal worden. Deze topevenementen met internationale uitstraling zorgen voor een positieve economische, reputationele en maatschappelijke impact.

Inzake veiligheid, criminele inmenging en corruptie is het belangrijk dat in uitvoering van het verdrag van de Raad van Europa inzake de manipulatie van sportwedstrijden in 2016 reeds een intentieverklaring werd ondertekend waardoor de oprichting van een Belgisch nationaal platform ter bestrijding van de manipulatie van sportwedstrijden, en bij uitbreiding sportfraude, een feit werd. De federale overheid, de drie gemeenschappen, het federaal parket, de federale politie, de kansspelcommissie, de Nationale Loterij en enkele belangrijke sportfederaties, waaronder de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) en het Belgisch Olympisch en Interfederaal Comité (BOIC), hebben zich geëngageerd om samen te werken om wedstrijdvervalsing aan te pakken.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1 beschrijft het toepassingsgebied. De partijen nemen, binnen de grenzen van hun respectieve grondwettelijke bepalingen, de nodige stappen om uitvoering te geven aan de bepalingen van dit verdrag ten aanzien van voetbalwedstrijden of -toernooien van professionele voetbalclubs en nationale teams. Het toepassingsgebied kan worden uitgebreid naar andere sporten of sportevenementen, met inbegrip van niet-professionele voetbalwedstrijden, in het bijzonder wanneer er omstandigheden zijn die veiligheids- of beveiligingsrisico's met zich meebrengen.

Artikel 2 omschrijft het doel en de aanpak die de partijen moeten goedkeuren om het doel te bereiken. Het doel van dit Verdrag is om een veilige en sfeervolle omgeving bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen te voorzien.

Artikel 3 omvat enkele begripsomschrijvingen.

Artikel 4 behandelt de nationale coördinatie. De partijen leggen nationale en lokale coördinatie-afspraken vast met het oog op de ontwikkeling en uitvoering van een geïntegreerde aanpak van samenwerkende agentschappen inzake veiligheid, beveiliging en dienstverlening op nationaal en lokaal niveau.

De artikelen 5 en 6 betreffen de maatregelen inzake de veiligheid, beveiliging en dienstverlening in sportstadions en op publieke plaatsen.

De partijen zien erop toe dat de samenwerkende agentschappen rampenplannen en noodplannen ontwikkelen, en dat deze plannen worden getest en verfijnd door regelmatig gezamenlijke oefeningen uit te voeren (artikel 7).

Artikel 8 behandelt de betrokkenheid van de supporters en de lokale gemeenschappen.

Artikel 9 stelt dat de partijen erop toezien dat politieke strategieën worden ontwikkeld, regelmatig worden geëvalueerd en verfijnd in het licht van nationale en internationale ervaringen en goede praktijken, en dat deze consistent zijn met de bredere, geïntegreerde aanpak van veiligheid, beveiliging en service.

Preventie en bestraffing van overtredend gedrag wordt in artikel 10 behandeld. De partijen nemen alle mogelijke maatregelen om het risico te verminderen van deelname aan of de organisatie van geweld door individuen of groepen.

Artikel 11 omvat de internationale samenwerking. De partijen stellen of wijzen een 'nationaal voetbal informatiepunt' (NFIP) aan binnen de politie.

Elke partij bezorgt het Comité voor Veiligheid en Beveiliging op sportevenementen alle relevante informatie, in één van de officiële talen van de Raad van Europa, over de genomen maatregelen met het oog op de naleving van de verdragsbepalingen of met betrekking tot voetbal en andere sporten (artikel 12).

Artikel 13 richt een Comité voor Veiligheid en Beveiliging op. Artikel 14 beschrijft de taken van dit Comité. Het Comité is verantwoordelijk voor de monitoring van de implementatie van dit Verdrag.

Artikel 15 betreft de wijzigingen aan het verdrag.

De slotbepalingen zijn gebaseerd op de modeltekst van de Raad van Europa. Zij hebben betrekking op de ondertekening (artikel 16), de inwerkingtreding (artikel 17), toetreding van niet-lidstaten (artikel 18), de gevolgen van het verdrag (artikel 19), de territoriale toepassing (artikel 20), de opzegging van het verdrag (artikel 21) en de kennisgeving door de secretaris-generaal van de Raad van Europa (artikel 22).

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair
Management,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand,

Ben WEYTS