



Brussel, 13 oktober 2022
(OR. en)

13370/22

ENFOPOL 497
SPORT 44
JAI 1313

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	13 oktober 2022
aan:	de delegaties

nr. vorig doc.:	12152/22
Betreft:	Conclusies van de Raad over de noodzaak het gebruik van vuurwerk in toeschouwerszones van voetbalstadions en andere sportlocaties te voorkomen en tegen te gaan – <i>Conclusies van de Raad</i> (13 oktober 2022)

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over de noodzaak het gebruik van vuurwerk in toeschouwerszones van voetbalstadions en andere sportlocaties te voorkomen en tegen te gaan, die de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) tijdens zijn 3899e zitting van 13 oktober 2022 heeft goedgekeurd.

Conclusies van de Raad over de noodzaak het gebruik van vuurwerk in toeschouwerszones van voetbalstadions en andere sportlocaties te voorkomen en tegen te gaan

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

- (1) Gezien artikel 2 (recht op leven), artikel 3, lid 1 (recht op lichamelijke integriteit), en artikel 31, lid 1 (recht op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden) van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- (2) Gezien het doel van de Europese Unie om de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht een hoge mate van veiligheid te bieden door gezamenlijke actie van de lidstaten op het gebied van politieke samenwerking te ontwikkelen;
- (3) Gezien de gezondheid, de veiligheid en de beveiliging van de miljoenen Europese burgers die jaarlijks door heel Europa reizen om Europese voetbalwedstrijden en -toernooien (en andere sportevenementen) bij te wonen;
- (4) Gezien de gezondheid, de veiligheid en de beveiliging van de vele duizenden Europese burgers die in voetbalstadions en op andere sportlocaties aan essentiële veiligheids-, beveiligings- en andere functies deelnemen en deze uitvoeren, organiseren en verstrekken;
- (5) Gezien de verschillen tussen de lidstaten wat betreft i) hun grondwettelijke, justitiële, culturele en historische omstandigheden, en ii) de aard en de omvang van het vuurwerkgebruik in samenhang met voetbalwedstrijden en andere sportevenementen;
- (6) Gezien de beschikbare gegevens waaruit het wijdverbreide gebruik van vuurwerk door voetbalsupporters in voetbalstadions blijkt, tijdens recente toernooien en andere wedstrijden met een internationale dimensie, maar ook tijdens nationale competitiewedstrijden in de lidstaten;

- (7) Gezien de ondubbelzinnige bevindingen van een onafhankelijke wetenschappelijke studie over de gezondheids- en veiligheidsrisico's bij vuurwerkgebruik in voetbalstadions¹, waarin onder meer werd geconcludeerd dat veilig vuurwerkgebruik in toeschouwerszones² van voetbalstadions en andere sportarena's niet mogelijk is;
- (8) Gezien de letsels die – door zowel openlijk crimineel vuurwerkgebruik als door het afsteken van vuurwerk als uiting van vreugde – worden opgelopen door toeschouwers, spelers en officials, alsmede door overheids- en particulier veiligheids- en beveiligingspersoneel dat in voetbal- en andere sportaccommodaties wordt ingezet;
- (9) Gezien de ernst van deze problematiek en het feit dat vuurwerkgebruik in voetbal- en andere sportaccommodaties in de rechtsstelsels van de meeste lidstaten een strafbaar feit of een administratieve overtreding is;
- (10) Gezien het feit dat nationale regeringen, voetbalautoriteiten³ en -clubs, politie en andere bevoegde instanties in elk land samenwerken ter uitvoering van de nationale wetgeving en ter bescherming van de gezondheid en veiligheid van toeschouwers, spelers en officials, alsmede van overheids- en particulier veiligheids- en beveiligingspersoneel en van anderen die aan voetbalwedstrijden deelnemen;
- (11) Gezien de strategische doelstelling in het werkprogramma van de Raad van de Europese Unie voor 2018 en de daaropvolgende werkprogramma's voor verdere maatregelen voor de totstandbrenging van maximale veiligheid en beveiliging in samenhang met sport-evenementen, met name voetbalwedstrijden, met een internationale dimensie, waarin wordt aanbevolen dat elke lidstaat een nationale geïntegreerde aanpak invoert waarbij door diverse instanties wordt samengewerkt om het gebruik van vuurwerk in voetbalstadions en andere sportaccommodaties te voorkomen en tegen te gaan;
- (12) Gezien Richtlijn 2013/29/EU van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten, op grond waarvan de lidstaten nationale maatregelen kunnen nemen om het gebruik of de verkoop van bepaalde categorieën pyrotechnische artikelen aan het grote publiek te beperken, met name omwille van de openbare veiligheid of gezondheid en veiligheid;

¹ Verslag van de studie over "Pyrotechnics in Stadia: Health and Safety issues relating to the use of pyrotechnics in football stadia" door dr. Tom Smith (in samenwerking met collega-deskundigen uit heel Europa), november 2016.

² Onder toeschouwerszones vallen ingangen, toelooptuimtes en tribunes.

³ Nationale en internationale voetbalbonden.

(13) Gezien Aanbeveling (EU) 2022/915 van de Raad van 9 juni 2022 inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving, die sturing biedt en normen bevat ter verbetering van de grensoverschrijdende samenwerking in de Europese Unie;

DE RAAD

VERZOEKT de lidstaten om via hun wetshandhavingsinstanties en andere relevante overheidsinstanties een alomvattende nationale strategie te ontwikkelen om het bezit en het gebruik van vuurwerk in voetbalstadions te voorkomen en te bestrijden.

MOEDIGT de lidstaten AAN om een nationale geïntegreerde strategie te bepalen en uit te voeren die samenwerking door diverse instanties impliceert en betrekking heeft op alle voetbalwedstrijden die in stadions worden gespeeld, en waar nodig de maatregelen toe te passen bij andere internationale en nationale sportevenementen die in grote sportaccommodaties worden gespeeld.

BENADRUKT dat de lidstaten bij de ontwikkeling van hun nationale aanpak de in de bijlage opgenomen modelcomponenten van een nationale geïntegreerde strategie waarbij door diverse instanties wordt samengewerkt, in overweging moeten nemen.

ONDERSTREEPT dat de Raad de uitvoering van deze conclusies binnen drie jaar na de aanneming ervan zal evalueren teneinde verdere maatregelen te nemen om het vuurwerkgebruik in voetbalstadions en andere sportaccommodaties en in andere besloten ruimtes in verband met dergelijke sportevenementen aan te pakken.

Voorkomen en aanpakken van vuurwerkgebruik in voetbalstadions en andere sportarena's

Modelcomponenten van een nationaal geïntegreerde, multidisciplinaire aanpak

De aanbevolen componenten worden gemakshalve per thema voorgesteld. Er zij echter op gewezen dat de aanbevolen maatregelen elkaar zullen overlappen en als onderdeel van een alomvattende aanpak moeten worden ontwikkeld en uitgevoerd.

De nadruk ligt op vuurwerkgebruik in voetbalstadions, maar kan zo nodig ook op andere sportlocaties worden toegepast.

De volgende thema's komen aan bod:

1. Narratief en beginselen van de strategie
2. Communicatie
3. Regelingen voor nationale coördinatie
4. Regelingen voor veiligheids- en beveiligingsbeheer van stadions
5. Ordehandhavingsstrategieën en -operaties bij voetbalwedstrijden
6. Vervolgings- en berechtingsinstanties
7. Opleidingsregelingen

Overzicht van de modelcomponenten

1. Narratief en beginselen van de strategie (zie ook "Communicatie")

- a) Het strategienarratief moet uitsluitend gericht zijn op gezondheids- en veiligheidsvereisten en elke mogelijke alternatieve motivering uitsluiten⁴.
- b) Om dit narratief kracht bij te zetten, moeten het ontwerp en de uitvoering van de strategie erop zijn gericht de invloed te marginaliseren van individuen en groepen die vuurwerk in stadions blijven gebruiken of het gebruik ervan blijven aanmoedigen, ondanks de risico's daarvan voor medesupporters en anderen.
- c) Voor een betere perceptie van de legitimiteit van de strategie bij supporters moet het narratief benadrukken dat de strategie tot doel heeft de menselijke gezondheid en veiligheid te beschermen en beleidsmaatregelen en sancties te treffen die gericht zijn tegen daders en niet tegen supporters in het algemeen.
- d) Om de perceptie van de legitimiteit bij alle relevante actoren verder te versterken, moet het narratief de deelname van supporters aan de ontwikkeling van niet-pyrotechnische acties voor supporters in stadions aanmoedigen en bevorderen.

2. Communicatie

- a) Het strategienarratief moet worden geschraagd door een proactieve, op de nationale behoeften en omstandigheden toegesneden multidisciplinaire communicatie- en mediastrategie die erop is gericht:
 - de bevindingen van de onafhankelijke wetenschappelijke studie onder de aandacht te brengen;
 - te informeren over en invloed uit te oefenen op de perceptie van alle partijen, met inbegrip van supporters, overheidsinstanties, het publiek en beroepsbeoefenaars die betrokken zijn bij de planning en operationele regelingen voor voetbalevenementen;

⁴ Richtlijn 2013/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen.

- uit te leggen hoe en waarom vuurwerkgebruik in stadions aanzienlijke gezondheids- en veiligheidsrisico's op korte en lange termijn inhoudt voor gebruikers, medesupporters, stadionpersoneel, hulpverleners, spelers, officials en anderen;
 - uit te leggen waarom er bijgevolg preventieve en handhavingsmaatregelen nodig zijn om toeschouwers, stadionpersoneel, hulpverleners en anderen te beschermen tegen de gezondheids- en veiligheidsrisico's van vuurwerkgebruik in stadions.
- b) In de communicatie- en mediastrategie moet ten volle gebruik worden gemaakt van onderwijs- en voorlichtingsmateriaal van hoge kwaliteit voor een maximale impact van nationale, multidisciplinaire, communicatie-, onderwijs- en preventiecampagnes.

3. Regelingen voor nationale coördinatie

- a) Teneinde blijk te geven van politiek engagement op hoog niveau en doeltreffende multidisciplinaire coördinatie mogelijk te maken, moeten de ontwikkeling en de toepassing van de strategie worden geleid door een bevoegde instantie op overheidsniveau.
- b) De strategie moet alomvattend zijn, overeenstemmen met gevestigde Europese goede praktijken en de harmonisatie van het nationale wet- en regelgevingskader ondersteunen zodat er bepalingen in kunnen worden opgenomen die:
- duidelijkheid verschaffen over de taken en verantwoordelijkheden van elk agentschap dat betrokken is bij de veiligheids- en beveiligingsoperaties van voetbalstadions;
 - aanbevelen dat alle relevante overheids- en voetbalautoriteiten de bevoegdheid krijgen, in staat worden gesteld en verplicht worden doeltreffend op te treden tegen vuurwerkgebruik in voetbalstadions;
 - aanbevelen dat het voor eenieder strafrechtelijk of bestuursrechtelijk strafbaar is om bij binnenkomst of tijdens het verblijf in een voetbalstadion een pyrotechnisch voorwerp of een onderdeel daarvan te gebruiken of in bezit te hebben;

- aanbevelen dat het voor een eigenaar, manager, uitbater, medewerker (zowel rechtstreeks als in onderaanneming) van een club of stadion of een derde, strafrechtelijk of bestuursrechtelijk strafbaar is om vuurwerkgebruik door supporters in stadions aan te moedigen of te vergemakkelijken;
- het voor eenieder strafrechtelijk of bestuursrechtelijk strafbaar maken om vuurwerk bedoeld voor gebruik in voetbalstadions in te voeren of te verdelen;
- aanbevelen de veiligheidscertificering en de vergunningsregelingen van stadions rechtstreeks te koppelen aan de toepassing van alomvattende regelingen voor het beheer van de veiligheid in stadions, waaronder een doeltreffende strategie ter preventie en bestrijding van vuurwerkgebruik.

4. Regelingen voor veiligheids- en beveiligingsbeheer van stadions

- a) De strategie moet zorgen voor een consistente aanpak van de voorkoming en bestrijding van vuurwerkgebruik in stadions, zowel bij binnenlandse als internationale wedstrijden.
- b) De strategie moet de voetbalautoriteiten verplichten tot coördinatie van de voorbereiding en het gebruik van modelbepalingen inzake het voorkomen en bestrijden van vuurwerkgebruik in stadions, teneinde die bepalingen in de veiligheidsvoorschriften en veiligheids- en beveiligingsoperaties van stadions op te nemen.
- c) De strategie moet aanbevelen dat voetbalautoriteiten, clubs en verbindingsofficieren voor supporters met supportersgroepen in gesprek gaan over de risico's van vuurwerkgebruik in stadions.
- d) De strategie moet aanbevelen dat voetbalautoriteiten en clubs met de politie samenwerken om personen die een pyrotechnisch voorwerp gebruiken, en personen die het gebruik van pyrotechnische producten organiseren, te identificeren en doelgericht op te sporen.
- e) De strategie moet regelgevende en tuchtinstanties en andere relevante stakeholders aanmoedigen opties te onderzoeken die alternatieve (niet-pyrotechnische) acties van supporters in voetbalstadions aanmoedigen en mogelijk maken.

5. Ordehandhavingsstrategieën en -operaties bij voetbalwedstrijden

- a) De strategie moet beleidsmakers en beroepsbeoefenaars op het gebied van ordehandhaving verplichten ervoor te zorgen dat ordehandhavingsoperaties bij voetbalwedstrijden worden gepland en uitgevoerd met volledige erkenning dat vuurwerkgebruik in stadions aanzienlijke risico's voor de volksgezondheid en veiligheid kan inhouden en als zodanig moet worden voorkomen en bestreden.
- b) De strategie moet een passend gebruik aanmoedigen van de in Richtlijn 2013/29/EU geboden mogelijkheid voor lidstaten om nationale maatregelen te nemen om het bezit, het gebruik en/of de verkoop van pyrotechnische producten te verbieden of te beperken voor overwegingen als de openbare orde, beveiliging, gezondheid en veiligheid.
- c) De strategie moet uitsluiting en andere sancties inhouden, gericht op personen die in voetbalstadions vuurwerkgebruik organiseren of mogelijk maken, of in het bezit zijn van vuurwerk of onderdelen daarvan.
- d) De strategie moet maatregelen omvatten ter handhaving van Richtlijn 2013/29/EU betreffende pyrotechnische artikelen, voor wat betreft productcertificering en controles van de toelevering, en de bepalingen inzake classificatie en vervoer van de Overeenkomst inzake het vervoer van gevaarlijke goederen in Europa (ADR).
- e) De strategie moet de betrokken overheidsinstanties aansporen maatregelen vast te stellen en uit te voeren om de illegale invoer en distributie (onder meer online) van vuurwerk en het mogelijk maken van illegaal vuurwerkgebruik in stadions te belemmeren en te voorkomen, en de daders op te sporen en hen sancties en uitsluitingsmaatregelen op te leggen. Waar nodig kunnen stakeholders zoals de UEFA, nationale verenigingen en clubs worden betrokken bij het opleggen van toegangsbeperkingen op basis van eerder gedrag.

6. Vervolgings- en berechtingsinstanties

- a) De strategie moet regelingen omvatten om ervoor te zorgen dat vervolgingsinstanties en gerechtelijke en administratieve berechtingsinstanties een volledig inzicht krijgen in de gezondheids- en veiligheidsrisico's die gepaard gaan met het gebruik van pyrotechnische voorwerpen in voetbalstadions.

7. Opleidingsregelingen

- a) De strategie moet ervoor zorgen dat sessies over het voorkomen van en reageren op vuurwerkgebruik in stadions deel uitmaken van de opleiding van al het veiligheids- en beveiligingspersoneel, ongeacht of dat personeel rechtstreeks of in onderaanneming is tewerkgesteld.
 - b) De strategie moet ervoor zorgen dat nationale en pan-Europese opleidingen inzake ordehandhaving bij voetbalevenementen sessies omvatten over de noodzaak om vuurwerkgebruik te voorkomen en tegen te gaan.
 - c) De strategie moet ervoor zorgen dat de gezamenlijke nationale en pan-Europese opleiding van veiligheidsfunctionarissen (beveiligingspersoneel) en handhavingspersoneel in stadions sessies omvat over het voorkomen en tegengaan van vuurwerkgebruik in stadions.
 - d) De strategie moet voetbalautoriteiten en clubs aansporen om spelers en wedstrijdofficials bewuster te maken van de noodzaak om contact met vuurwerk te vermijden en, in het geval van relevante actoren zoals spelers, coaches en managers, om vuurwerkgebruik niet bewust of onbedoeld aan te moedigen of te steunen.
 - e) De strategie moet een instrument worden om supportersgroepen kennis en vorming te bieden over het risico van vuurwerkgebruik in stadions.
-