



DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, INBURGERING, WONEN, GELIJKE KANSEN EN ARMOEDEBESTRIJDING,

## CONCEPTNOTA

**Betreft: preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme**

### 1. SITUERING

In het voorjaar van 2013 werden een aantal steden in Vlaanderen (Antwerpen, Vilvoorde en Maaseik) geconfronteerd met jonge inwoners die naar Syrië vertrokken om er te vechten tegen het regime van Assad, aan de zijde van extremistische groeperingen. Inmiddels werden ook kleinere steden en gemeenten met een soortgelijke problematiek geconfronteerd. Uit mediaberichtgeving en informele contacten met veiligheids- en inlichtingendiensten, blijkt dat er naar schatting zo'n 350 jongeren vanuit België naar Syrië zijn vertrokken waarvan er ook een 100-tal weer zijn teruggekeerd. Een 50-tal ondernam een poging maar werd aan de grens onderschept. Enkele tientallen Syriëstrijders zijn gesneuveld, zo'n 150 zijn nog ter plaatse. Nog elke maand zijn er een tiental vertrekkers. De meerderheid van hen is tussen de 18 en de 35 jaar. Maar ook minderjarigen slaagden er in om de grens over te steken. Deze jongeren komen uit een vijftiental, voornamelijk Vlaamse steden. Zo werden Antwerpen, Mechelen, Vilvoorde, Brussel, Kortrijk en Maaseik voor grote uitdagingen geplaatst. De opkomst van Islamitische Staat (IS) versterkt dit fenomeen nog.

Op het einde van de vorige legislatuur werden de steden geconfronteerd met een acuut probleem dat noopte om in te grijpen. Experimenterend, zoekend, probeerden de steden een antwoord te bieden op de vele hulpvragen waarmee ze werden geconfronteerd. Bij het begin van deze legislatuur werd in de beleidsnota van Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid de uitdrukkelijke beleidsintentie genomen om de steden en gemeenten te ondersteunen in een preventieve aanpak van het radicalisme en om een gecoördineerd preventief beleid te voeren inzake radicalisering. Dit in uitvoering van het Regeerakkoord waarin het engagement werd aangegaan om een cel met experts uit diverse beleidsdomeinen op te richten om radicalisering te voorkomen, te detecteren en te remediëren, met één centraal aanspreekpunt en in samenwerking met andere overheden. In dit kader werd inmiddels het Platform radicalisering opgestart (cf. infra).

Deze conceptnota biedt het kader om Vlaanderenbreed een antwoord te bieden op de ondersteuningsnoden die lokaal aan gevoeld worden. De voorgestelde actieterreinen moeten nog verder worden geconcretiseerd in een actieplan met als ultieme doelstelling jongeren aan boord te houden. Dit zal gebeuren binnen een Vlaams Platform radicalisering, samengesteld uit ambtenaren van onder meer de beleidsdomeinen Welzijn, Onderwijs, Jeugd, Werk, en Integratie, aangevuld met een afgevaardigde van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten. Het Agentschap Binnenlands Bestuur neemt de coördinatie op zich. Hierbij is het belangrijk om uit te wisselen met andere landen en te kijken naar wat er daar al is ontwikkeld en hoe zij deze thematiek aanpakken.

Het voorgestelde beleidskader heeft onder meer betrekking op ondersteuning van steden en gemeenten, expertiseontwikkeling, ondersteuning van eerstelijnswerkers en ouders, versterken van de weerbaarheid van jongeren en het ondersteunen van hun zoektocht naar een eigen identiteit. De concretisering van deze conceptnota vraagt resultaatgericht inspanningen van de verschillende bevoegde ministers voor Welzijn, Onderwijs, Werk, Integratie, Jeugd en Binnenlands Bestuur.

## **2. UITGANGSPUNTEN VOOR EEN INTEGRAAL PREVENTIEF EN SENSIBILISEREND BELEID.**

De Vlaamse Regering gaat voor een door iedereen gedeelde samenleving, voor oude en nieuwe Vlamingen. Daarin staat democratisch burgerschap centraal en is er plaats voor verschillende ideologieën, denkbeelden en levensovertuigingen, zolang zij het voortbestaan van onze rechtsstaat niet ondermijnen. Het gewelddadig radicalisme vormt echter een substantiële bedreiging voor de fundamentele rechten en vrijheden van onze democratische rechtsstaat en moet krachtadig worden aangepakt. Het is belangrijk dat wij deze grenzen heel duidelijk trekken. De dreiging die van dit radicalisme uitgaat vereist een integrale aanpak, over de beleidsniveaus heen.

In de aanpak van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme gaan preventie en repressie hand in hand. De belangrijkste hefboven inzake veiligheid liggen federaal. In het federaal regeerakkoord worden maatregelen aangekondigd inzake gegevensuitwisseling, vervolging, ontzeggen van de toegang tot het grondgebied, intrekken van de nationaliteit, afstemming rond internet en sociale media, en zo meer. De deelstaten hebben belangrijke hefboven in handen inzake preventie, sensibilisering en vroegtijdige detectie. Lokale actoren, eerstelijnswerkers maar ook de ouders en de directe omgeving van jongeren hebben hierin een cruciale rol. Gelet op het belang van een preventief luik in de globale aanpak van het radicalisme en het gewelddadig jihadisme, en de intentie dat we ons als Vlaanderen willen inschrijven in een integraal veiligheidsbeleid, is overleg en afstemming met de federale overheid cruciaal om een coherente aanpak te garanderen. In dit verband valt onder meer te verwijzen naar de toekomstige kadernota integrale veiligheid. Voorts dienen ook de lokale besturen hun regierol in de aanpak van radicaliseringsprocessen ten volle op te nemen. Radicaliseringsprocessen doen zich immers vaak voor in een lokale context. Het is de taak van de lokale besturen hierop gepast te reageren en de instrumenten waarover zij beschikken optimaal aan te wenden. Tot slot schakelen we ons tevens in in het Europees beleid ter zake.

Specifieke maatregelen ter preventie van radicalisering zijn enkel zinvol indien tegelijkertijd wordt ingezet op een inclusieve samenleving, waar elkeen zich thuis voelt en dezelfde kansen krijgt. Ook algemene maatregelen zoals onder meer een strenge veroordeling en aanpak van racisme en discriminatie, de aanpak van de ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs, werken aan een toegankelijke hulpverlening, een versterkt jeugdwerk, buurtsport, enzovoort zijn in dit kader van belang. Als we er niet in slagen om er voor te zorgen dat jongeren en jongvolwassenen zich gewaardeerd voelen, zich deel van deze samenleving voelen en duidelijke toekomstperspectieven zien, dan blijft het dweilen met de kraan open en laten we heel wat menselijk kapitaal verloren gaan in de handen van extremisten. Niettemin blijkt uit de casuïstiek van de reeds vertrokken Syriëstrijders duidelijk dat radicalisering zeker niet alleen toe te schrijven is aan kansarmoede of sociaal-economische achterstand. Hun profiel is dus niet eenduidig.

Daarnaast is het belangrijk om niet in de val te trappen van het 'culturaliseren' van deze problematiek. Uit onderzoek blijkt dat een radicaliseringsproces vanuit welke ideologie ook (rechts-extremisme, dierenrechtenactivisme, links radicalisme,...) dezelfde mechanismen volgt. De religieuze 'verpakking' kan verlamdend werken. Nochtans beschikken leerkrachten, CLB-medewerkers, hulpverleners, jeugdwerkers... over heel wat competenties om met deze jongeren aan de slag te gaan. Maatregelen ter preventie van radicalisering moeten er vooral op gericht zijn om deze eerstelijnswerkers die te

maken krijgen met deze problematiek te versterken in hun eigen competenties in plaats van iets nieuws te creëren.

Tot slot dient een grote voorzichtigheid aan de dag te worden gelegd in het spreken over 'moslimradicalisering'. We willen met dit beleid allerm minst een bepaalde bevolkingsgroep viseren. Moslims zijn vaak de eerste slachtoffers van de uitwassen van terreur en extremisme in naam van de Islam. De grote media-aandacht zaait een klimaat van angst en werkt verdere polarisatie in de hand waardoor de voedingsbodem, die net moet worden aangepakt, nog verder wordt gevoed. Dit moeten we kost wat kost vermijden. Een beleid gericht op het vermijden dat jongeren aansluiten bij extremistische groeperingen, alsook de communicatie over dit beleid, moet op zo'n manier worden aangepakt dat we niet datgene verder in de hand werken wat we eigenlijk wensen aan te pakken. .

### **3. ACTIETERREINEN**

#### **1. We zorgen voor informatiedeling, afstemming en coördinatie, intern en met de andere overheden.**

De aanpak van radicalisering vraagt inspanning en daadwerkelijke aandacht en inzet van verschillende beleidsdomeinen en -niveaus. Om de lokale besturen optimaal te ondersteunen in hun aanpak van radicalisering, is er afstemming en samenwerking nodig tussen enerzijds de verschillende betrokken beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid (onderwijs, welzijn, tewerkstelling en jeugd) en anderzijds de verschillende beleidsniveaus (lokaal, regionaal, federaal, Europees).

Een Vlaams Platform radicalisering werd opgestart met daarin een afgevaardigde van de administraties van Welzijn, Werk, Jeugd, de VDAB, Integratie, Stedenbeleid en Onderwijs die als aanspreekpunt radicalisering voor de betreffende sector fungeert, aangevuld met een afgevaardigde van de VVSG en een federaal ambtenaar van de FOD Binnenlandse Zaken, Dienst Veiligheid en Preventie. Deze ambtenaren komen op structurele basis samen om verdere uitwerking te geven aan deze conceptnota, om informatie uit te wisselen en om in te spelen op acute vragen van de lokale besturen of anderen. De coördinatie van dit overleg gebeurt door het Agentschap Binnenlands Bestuur waar één centraal aanspreekpunt tevens optreedt als verbindingspersoon met de federale overheid en de politie- en veiligheidsdiensten en de lokale overheden opdat ook daar uitwisseling en afstemming wordt gerealiseerd. Dit overleg wordt geformaliseerd.

Aanbevelingen van het Platform radicalisering worden besproken op een werkgroep met daarin vertegenwoordigers van de ministers bevoegd voor Welzijn, Werk, Onderwijs, Jeugd, Integratie, Stedenbeleid en Binnenlands Bestuur. Een vlotte wisselwerking tussen het ambtelijke en het politieke niveau, moet een snelle concretisering van maatregelen mogelijk maken.

Tevens zoeken we aansluiting bij andere relevante overlegstructuren, zoals de Brusselse coördinatieraden radicalisering.

Tot slot zal ook op politiek niveau overleg worden gepleegd met het federale niveau. De minister bevoegd voor Stedenbeleid en Binnenlands Bestuur neemt, als coördinerend minister, hiertoe het initiatief. Daarnaast zal ook met het oog op de kadernota integrale veiligheid overleg met de federale overheid plaatsvinden.

#### **2. We zorgen voor afstemming tussen de noden van lokale actoren en de subsidiërende overheid.**

De lokale besturen zijn de eerste partners in de preventieve aanpak van gewelddadige radicalisering. Zij staan het dichtst bij de burgers en zijn het eerste aanspreekpunt voor lokale diensten en organisaties. Vanuit hun regierol dienen zij te zorgen voor afstemming en samenwerking tussen alle relevante lokale partners.

In de praktijk zien we dat lokale ambtenaren bijvoorbeeld een rol als hulpverlener opnemen bij gebrek aan afstemming met of toegang tot het aanbod, of bij gebrek aan kennis van bestaand aanbod. Hier kan Vlaanderen een belangrijke rol spelen door zeer concrete informatie te verschaffen aan de lokale besturen over het bestaande aanbod in de betrokken gemeenten en indien gewenst partners samen te brengen om tot afspraken te komen voor verdere samenwerking. Daarnaast is een directe opstart van bijvoorbeeld samenlevingsopbouw-, hulpverlenings-, opleidings-, werk- of time-out trajecten soms noodzakelijk om te vermijden dat jongeren naar Syrië afreizen. Afstemming tussen vraag en aanbod is dan cruciaal. We gaan na op welke manier we hieraan tegemoet kunnen komen.

### **3. We zorgen voor bovenlokale expertiseontwikkeling en ontsluiting van goede praktijken ter ondersteuning van het lokaal beleid inzake preventie van radicalisering.**

Sinds de problematiek van de Syriëstrijders het licht zag, werden er lokaal reeds heel wat initiatieven genomen en expertise en knowhow opgebouwd. Deze informatie is echter slechts in beperkte mate gedocumenteerd en bijgevolg niet ontsluitbaar naar andere steden die met een gelijkaardige problematiek kampen of preventieve maatregelen wensen te nemen. Er is ook informeel contact tussen de verschillende steden maar dit zou veel efficiënter kunnen gebeuren indien dit op bovenlokaal niveau gecoördineerd zou worden. De steden hebben in het verleden reeds te kennen gegeven dat er nood is aan een structuur waarin de verschillende lokale initiatieven en expertise verzameld en gedeeld kunnen worden, zonder dat de steden hierin zelf een trekkersrol moeten opnemen.

### **4. We beheren een onderzoeksagenda met betrekking tot radicalisering**

In samenspraak met de verschillende overheidsinstanties, en rekening houdend met Europees en internationaal onderzoek, beheren we een onderzoeksagenda om het fenomeen van radicalisering te monitoren (bv. naar het profiel van deze jongeren en jongvolwassenen in Vlaanderen), zodat we tijdig kunnen inspelen op een wijzigende context en beleidsmatig kunnen bijsturen indien nodig.

### **5. We zorgen voor optimalisering van de ondersteuning van eerstelijns werkers (hulpverleners, leerkrachten, jeugdwerkers, VDAB-consulenten, imams,...) met betrekking tot het verwerven van kennis en vaardigheden, door vorming, expertiseontwikkeling en ontsluiting van goede praktijken.**

Het vormingsaanbod voor eerstelijns werkers rond dit thema dient geoptimaliseerd te worden, zowel op vlak van theoretische vorming (herkennen van signalen, wanneer is iets problematisch), als op vlak van praktische vorming (gesprekstechnieken, hoe adequaat reageren). Centraal staan informatieoverdracht, bewustwording en deskundigheidsbevordering maar ook praktijksituaties en mogelijke reacties daarop. We nemen initiatief om vorming/trainingen verder mogelijk te maken (ontwikkeling, organisatie, promotie).

Het is evenwel belangrijk dat elke sector zijn eigen verantwoordelijkheid opneemt voor de uitrol van dergelijke vormingsinitiatieven. Het aanbod (inhoud) kan Vlaanderenbreed worden uitgewerkt zodat elke sector eenzelfde boodschap krijgt. Daarnaast dienen de ondersteuningsstructuren binnen de verschillende sectoren knowhow op te bouwen en goede praktijken te delen.

### **6. We gaan het overleg aan met vertegenwoordigers van de levensbeschouwingen.**

We blijven de dialoog met en tussen levensbeschouwingen verder stimuleren. Meer specifiek bekijken we ook op welke manier we de moskeeverenigingen en de 28 door Vlaanderen erkende moskeeën kunnen betrekken en versterken in de preventieve aanpak van radicalisering. Een moskee, die voeling heeft met de leefwereld van jongeren, kan immers mee helpen vermijden dat jongeren hun toevlucht zoeken tot haatpredikers of radicale groeperingen.

## **7. We zorgen voor ondersteuning van ouders.**

Ook ouders spelen een belangrijke rol in de preventieve aanpak van radicalisering. Ouders van radicaliserende of geradicaliseerde jongeren hebben evenwel nood aan ondersteuning, informatie, deskundigheidsbevordering en gesprekken met lotgenoten – vóór dat gezinsleden afreizen naar Syrië, tijdens hun verblijf daar én na hun terugkeer van elders. Zij komen nu vaak aankloppen bij lokale ambtenaren. Zij hebben niet de mensen en middelen om aan deze nood tegemoet te komen. Daarom is het belangrijk dat ze aansluiting vinden bij de Integrale Jeugdhulp. Binnen de regionale structuren van Integrale Jeugdhulp staat dit op de agenda. De verbinding tussen de lokale ambtenaren en de partners binnen de Integrale jeugdhulp (CLB's, CAW's, jongerenwelzijn, Kind & Gezin, VAPH en de CGG) is cruciaal om de ondersteuning van de gezinnen gezamenlijk te organiseren.

## **8. We zorgen voor een verhoogde weerbaarheid van jongeren.**

Hoewel er geen eenduidig profiel van 'kwetsbare jongere' te plakken valt op de radicaliserende jongeren, is het zeker zinvol om de weerbaarheid van jongeren te versterken. Op die manier worden ze in een vroeg stadium gesterkt om positief en kritisch om te gaan met radicale boodschappen die geweld aanvaarden, goedkeuren of aanmoedigen en worden ze gestimuleerd om zelf verantwoordelijkheid op te nemen voor de keuzes die zij maken. We maken actief gebruik van instrumenten en trainingstools die in dit kader werden ontwikkeld.

## **9. We versterken organisaties die jongeren kunnen ondersteunen in hun zoektocht naar een eigen identiteit.**

Tal van middenveldorganisaties, jeugdwerkingen, samenlevingsopbouw, zelforganisaties of moskeeverenigingen kunnen een positieve bijdrage leveren aan de zoektocht van jongeren naar een eigen identiteit. Zij hebben immers vaak de meeste voeling met de leefwereld van de jongeren.

## **10. We stellen ons instrumentarium ter beschikking van de federale overheid in het kader van deradicaliseringsprogramma's voor terugkeerders.**

Terugkeerders die niet vervolgd worden of onder bepaalde voorwaarden vrij komen, zouden een deradicaliseringsprogramma opgelegd kunnen krijgen door een rechter. We bekijken samen met de federale overheid op welke manier onze instrumenten hierin kunnen ingeschakeld worden (trajecten naar werk, opleiding, hulpverleningstrajecten,...). De justitiehuisen hebben hierin een belangrijke rol. Daarnaast zoeken we aansluiting bij eventuele gemeenschappelijk Europese projecten in partnerschap met de federale overheid. De thematiek van de deradicalisering zal tevens opgenomen worden binnen het overleg met het College van procureurs-generaal.

## **11. We maken werk van een actieve Vlaamse publieksdiplomatie.**

We onderzoeken op welke manier we met initiatieven in het kader van het Vlaams buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking kunnen inspelen op de internationale context die een voedingsbodem vormt voor radicalisering bij ons. Sensibilisering speelt hierbij een belangrijke rol.

## **4. VOORSTEL VAN BESLISSING**

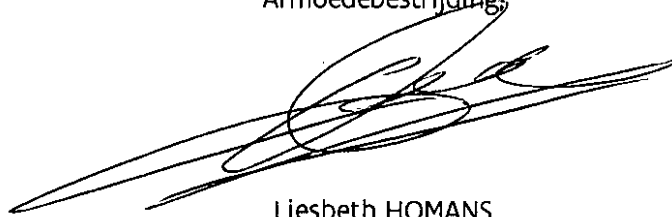
De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te hechten aan de conceptnota:

- 2° de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid te gelasten met de coördinatie van de aanpak van radicalisering;
- 3° het Vlaams Platform radicalisering te formaliseren en te gelasten met de uitvoering en opvolging van de conceptnota;
- 4° een werkgroep met vertegenwoordigers van de ministers bevoegd voor Welzijn, Werk, Onderwijs, Jeugd, Integratie, Stedenbeleid, Binnenlands Bestuur en Justitieel beleid te gelasten met de gecoördineerde uitvoering van de respectievelijke initiatieven;
- 5° overleg te plegen met de federale minister bevoegd voor Veiligheid en Binnenlandse Zaken inzake de aanpak van radicalisering.

Deze conceptnota houdt geen financieel of budgettair engagement in vanwege de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Homans', written over a horizontal line.

Liesbeth HOMANS