

ingediend op **1928** (2023-2024) – Nr. 1
19 december 2023 (2023-2024)

Ontwerp van decreet

over het Vlaamse beleid
voor de preventie van gewelddadige radicalisering,
extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 7 juli 2023	41
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	51
Advies van de Vlaamse Jeugdraad	57
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media	67
Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	73
Voorontwerp van decreet van 29 september 2023	83
Advies van de Raad van State	93
Ontwerp van decreet	103

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

De Vlaamse overheid voert sinds 2015, naar aanleiding van vertrekkende Syrië-strijders en jihadisme, een ad-hocbeleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, terrorisme en extremisme. Daarvoor werden opeenvolgende actieplannen goedgekeurd waarvan het huidige actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie nog loopt tot en met 2024.

Tot nog toe werd maar één belangrijk beleidsonderdeel, namelijk de werking van de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC R), wettelijk geregeld. Aangezien het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie blijvende aandacht vergt, wordt via voorliggend ontwerp van decreet nu ook voor de afbakening, coördinatie en ondersteuning van het beleid een structurele basis voorzien.

In het ontwerp van decreet worden achtereenvolgens de doeleinden en de scope van het Vlaamse beleid, de noodzakelijke (rand)voorwaarden voor een effectief beleid, en de organisatiestructuur vastgelegd. Daarnaast bepaalt het ontwerp van decreet de ondersteuningsstructuur specifiek voor lokale besturen.

Er wordt gestreefd naar een inwerkingtreding van het ontwerp van decreet op 1 september 2024.

I. ALGEMENE TOELICHTING**A. Situering**

Het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie ontstond in 2015 naar aanleiding van jihadisme en vertrekkende Syriëstrijders (foreign terrorist fighters of FTF's). De gruwel van de terreurbewegingen Islamitische Staat en Al Qaida was niet meer alleen iets uit het buitenland, maar nestelde zich ook in onze steden en gemeenten. Dat resulteerde in verschillende opeenvolgende aanslagen in het Westen, waaronder ook in België in 2016. Het feit dat bepaalde personen, voornamelijk jonge mannen, maar ook vrouwen en minderjarigen, binnen onze samenleving aangetrokken werden tot verschillende religieus-extremistische visies en daarin zelfs ook actie ondernamen, maakte een passende aanpak noodzakelijk.

Hoewel er een specifieke aanleiding was om een aanpak uit te werken, werd van bij de aanvang vertrokken van een globale benadering van de problematiek, waarbij alle vormen van extremisme in de scope werden opgenomen. Het beleid werd met andere woorden uitgebouwd om een antwoord te bieden op alle vormen van gewelddadige radicalisering en extremisme.

Een eerste conceptnota werd op 15 januari 2015 gelanceerd (*Parl. St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 214/1-2). Daarna volgden meerdere actieplannen¹ die het beleid vormgaven. Het huidige actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie loopt nog tot eind 2024 en bevat acties uit verschillende beleidsdomeinen. Het integrale actieplan, samen met de eerste voortgangsrapportage kan worden geraadpleegd op <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/60A79830364ED900080004BA> en <https://beslissingenvlaamse-regering.vlaanderen.be/document-view/63C96ADD17E4B551F4BD0B29>.

¹ Het eerste actieplan werd door de Vlaamse Regering op 3 april 2015 goedgekeurd, een geactualiseerd actieplan volgde op 2 juni 2017 en het huidige actieplan werd goedgekeurd op 20 januari 2023.

B. Inhoud

B.1 Probleemstelling en omgevingsanalyse

Sinds het prille begin in 2015 werd voluntaristisch gewerkt aan het opbouwen van een beleid. Tot nog toe werd maar één belangrijk beleidsonderdeel, namelijk de werking van de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC R), wettelijk geregeld: op 12 mei 2021 keurde het Vlaams Parlement het decreet goed dat de leden van een aantal Vlaamse diensten en voorzieningen machtigt om deel te nemen aan het casusoverleg binnen een LIVC R (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 700/3).² Het decreet bepaalt bovendien een aantal modaliteiten van deelname van deze diensten en voorzieningen.

Gewelddadig extremisme vraagt blijvende aandacht en kan verschillende gezichten hebben die in de tijd variëren. In haar recentste jaarrapport³ spreekt de Veiligheid van de Staat (VSSE – Veiligheid van de Staat, *Sûreté de l'État*) over blijvende latente terroristische dreiging met onder meer lone actors⁴, aanhoudende activiteit van jihadisten in Syrië en mogelijk nieuwe strijdgebieden en een zorgwekkende radicalisering van steeds jongere mensen en een aversie van de overheid en het establishment.

In haar jaaroverzicht⁵ 2022 over de dreigingsmelding⁶ stelt het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) dat het overgrote deel van de nieuwe meldingen het profiel van lone actor heeft: minder dan 20 procent van de dreigingsmeldingen heeft betrekking op plannen beraamd door – mogelijk – meerdere individuen. Een opvallende trend is een toename van het aantal meldingen waarbij de ideologische strekking niet duidelijk kan worden vastgesteld. In het derde kwartaal van 2022 vertegenwoordigde dat bijna de helft van de meldingen, in het laatste kwartaal ging het om een derde van de meldingen. In een aantal gevallen ontbreken inlichtingen over dit aspect, maar vaak kan aan de dader(s) geen duidelijke ideologische overtuiging worden toegeschreven of lijken persoonlijke grieven en/of een fragiele psychologische context de belangrijkste drijfveren te zijn. Hoewel de dreigingen gelinkt aan islamitisch terrorisme/extremisme zowel in aantal (een derde van het totaal) als in ernst (dreigingsniveau) de belangrijkste blijven, ziet men volgens het OCAD steeds meer dreigingen die niet in de klassieke indelingen passen. Bovendien zijn dreigingen vaak diffuser waarbij elementen uit verschillende ideologieën worden gecombineerd.

We stellen vast dat het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie continue en volgehouden aandacht vergt. Naast het al gerealiseerde regelgevend kader voor de LIVC R-werking, wordt met voorliggend ontwerp van decreet nu ook voor de afbakening, coördinatie en ondersteuning van het beleid een structurele basis voorzien.

² Decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (hierna LIVC R-decreet genoemd).

³ Intelligence Report 2021-2022, VSSE, <https://vsse.be/sites/default/files/ra-vsse-2022-nl-web-r2.pdf>.

⁴ Daders die alleen handelen.

⁵ Overzicht van de dreigingsmeldingen – jaar 2022.

⁶ Een dreigingsmelding wordt in de gegevensbank van het OCAD gegenereerd zodra uit elementen van informatie en/of inlichtingen blijkt dat er sprake is van een (potentiële) dreiging. Deze kan direct of indirect zijn, kan ook online, per mail of dreigbrief geuit zijn, of vastgesteld worden in de fysieke wereld. Er moet in principe een verband zijn met extremisme/terrorisme, maar ook als deze band initieel niet expliciet kan worden uitgesloten, worden dreigingsmeldingen in sommige gevallen op 'case by case'-basis gegenereerd. Er moet normaliter een band zijn met België, al kan dit verband ook indirect zijn.

B.2. Beleidsmaatregelen en doelstelling

Voorliggend ontwerp van decreet legt vast hoe het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie vorm krijgt en wat men ermee wil bereiken; het ontwerp van decreet:

- bepaalt het doel en de scope van het beleid;
- de modaliteiten van dit beleid; en
- de wijze waarop het beleid vorm krijgt, zowel qua organisatiestructuur als qua subsidiëring.

1. Doel en scope van het beleid (artikel 3, tweede lid)

Het woord radicalisering valt in onze huidige samenleving haast niet meer weg te denken. Toch is het belangrijk omzichtig met het woord om te springen. Zonder radicalisme zou er immers geen vrije pers bestaan, geen parlementaire democratie, geen rechtsstaat, geen egalitaire samenleving en geen vrouwenstemrecht. Dat waren immers in de late achttiende en vroege negentiende eeuw bijzonder radicale voorstellen. Ze zijn pas werkelijkheid geworden omdat de eerste 'historische radicalen' ervoor gestreden hebben.

In het Vlaamse regeerakkoord gaat de Vlaamse Regering voor een door iedereen gedeelde samenleving, waarin democratisch burgerschap centraal staat en er plaats is voor verschillende ideologieën, denkbeelden en levensovertuigingen, zolang ze niet oproepen tot haat en geweld. Gewelddadige radicalisering, zowel bij volwassenen als bij minderjarigen, vormt een substantiële bedreiging voor de fundamentele rechten en vrijheden van onze democratische rechtsstaat en moet krachtdadig worden aangepakt.

De Vlaamse Regering wil met haar beleid in de eerste plaats voorkomen dat personen gewelddadig radicaliseren, en signalen voor gewelddadige radicalisering zo vroeg mogelijk detecteren. Daarmee is het Vlaamse beleid in de eerste plaats een preventief beleid. Voor de aanpak van de beperkte groep van burgers die tot geweld zijn overgegaan moet er een curatief beleid worden gevoerd.

Het doel van het beleid is daarom drieledig, waarvan de eerste twee sporen preventief zijn en het laatste spoor curatief:

- via gepaste maatregelen en acties die schadelijke polarisatie bestrijden, wordt voorkomen dat Vlaamse burgers zodanig radicaliseren dat zij bereid zijn het gebruik van geweld te aanvaarden;
- via tijdige detectie en opvolging wordt voorkomen dat burgers overgaan tot het gebruik van geweld;
- met gewelddadig geradicaliseerde burgers wordt geprobeerd tot disengagement te komen en recidive te voorkomen.

Het Vlaamse beleid focust, zoals dat van in het prille begin het opzet was, op de verscheidenheid van vormen van gewelddadige radicalisering en extremisme.

Vaak worden die verschillende vormen benoemd als religieus-extremisme (meer bepaald vanuit salafistische en islamistische hoek), rechts-extremisme en links-extremisme. Die indeling blijkt meer en meer achterhaald. Zoals hierboven al aangegeven evolueert men volgens het OCAD steeds meer naar mengvormen. In voorliggend ontwerp van decreet wordt daarom de keuze gemaakt om de focus te leggen op extremisme in haar verschijningsvormen, zonder die verschijningsvormen te categoriseren.

Om het doel van het beleid te realiseren, hanteert de Vlaamse overheid zowel een individuele aanpak als een aanpak die op de brede samenleving gericht is.

Wat de individuele aanpak betreft, gaat het om de detectie, opvolging, begeleiding naar disengagement en nazorg van gewelddadig geradicaliseerde burgers of burgers die signalen van gewelddadige radicalisering vertonen.

Wat de aanpak naar de bredere samenleving betreft, wordt er binnen dit beleid gericht ingespeeld op bepaalde mechanismen die gewelddadige radicalisering en extremisme bevorderen en die een groot effect hebben op de samenhang in de samenleving. Specifiek gaat het om schadelijke polarisatie.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie richt zich uitdrukkelijk niet op het tegengaan van alle vormen van polarisatie. Integendeel. Ideologische of thematische polarisatie zijn net kenmerk van een gezonde democratische werking, waarin via debat en botsing van ideeën nieuwe waarden en spelregels ingang kunnen vinden.

Binnen dit ontwerp van decreet heeft men het daarom alleen over schadelijke polarisatie. Bij schadelijke polarisatie is sprake van een groeiende sociaal-emotionele afstand, een groeiend wantrouwen en een verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving, waarbij de sociale veiligheid in het gedrang komt. Van belang is dat schadelijke polarisatie kan leiden tot het verheerlijken van gewelddadige acties of zelfs tot het daadwerkelijk overgaan tot wetsoverschrijdende handelingen.

Schadelijke polarisatie moet worden teruggedrongen door de kennis en bewustwording errond te vergroten en de burgers weerbaarder te maken tegen de fenomenen. Daarbij is het belangrijk dat schadelijke polarisatie altijd afgewogen moet worden tegen het recht op vrijheid van meningsuiting, en het belang van pluralistische maatschappelijke en kritische wetenschappelijke debatten.

Uiteraard is de beleidsaanpak rond schadelijke polarisatie, die binnen voorliggend ontwerp van decreet wordt nagestreefd, maar één specifiek onderdeel van een preventief beleid voor gewelddadige radicalisering, extremisme en terrorisme in de brede samenleving. Dit beleid moet worden geflankeerd door een sterk regulier beleid dat voedingsbodems zoals sociale uitsluiting, armoede, ongelijke behandeling, onveiligheid, milieuvervuiling en klimaatverandering enzovoort die aanleiding zouden kunnen geven tot gewelddadige radicalisering bij burgers, aanpakt. Een sterk beleid rond gelijke kansen, armoedebestrijding, kinderen en jongerenwelzijn, onderwijs, zorg, samenlevingsopbouw, milieu, vrije tijd, sport enzovoort is dan ook onontbeerlijk. De aanpak van deze voedingsbodems wordt ter harte genomen door de reguliere sectoren en valt buiten de scope van dit ontwerp van decreet.

2. Realisatie, coördinatie en afstemming (artikel 3, eerste en vierde lid)

Het beleid voor gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie vergt een zeer brede aanpak. Het regeerakkoord stipt daarover aan dat preventie en repressie hand in hand (moeten) gaan. De belangrijkste hefbomen voor repressie liggen op het federale niveau, terwijl de belangrijkste hefbomen voor preventie (primaire, secundaire en tertiaire) zich op het niveau van de gemeenschappen en gewesten bevinden. Vanuit zijn bevoegdheid werkt Vlaanderen maximaal samen met de andere bestuursniveaus. Voorliggend ontwerp van decreet verankert dat het Vlaamse beleid ter zake een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid is dat zich verhoudt tot de federale⁷, Europese en internationale regelgeving en context.

⁷ Afstemming ten aanzien van de regio's gebeurt via de structuren die zijn uitgebouwd op basis van de Strategie T.E.R., waar de verschillende regionale overheden deel van uitmaken.

Binnen Vlaanderen moet het beleid gebiedsdekkend zijn: gewelddadige radicalisering, extremisme en terrorisme zijn niet alleen stedelijke fenomenen, maar kunnen zich voordoen in Vlaanderens kleinste gemeenten. Het lokale niveau is daarom een essentiële schakel.

De beleidsdoelstellingen worden op een geïntegreerde manier gerealiseerd. Dat houdt in dat er gewerkt wordt op een manier waarbij er:

- afstemming en samenwerking met, en informatie-uitwisseling en -doorstroming van en naar de lokale overheden is;
- afstemming is tussen en samenwerking met de relevante Vlaamse beleidsdomeinen;
- afstemming en samenwerking is met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere relevante actoren op het federale niveau;⁸
- een resultaatgerichte, multidisciplinaire aanpak vooropstaat;
- nauw wordt samengewerkt met diensten en voorzieningen die door hun opzet of inhoud relevantie hebben voor bijvoorbeeld de LIVC R-werking;
- nauw wordt samengewerkt met organisaties, experts en wetenschappers met expertise met betrekking tot de thematiek.

3. Nood aan expertiseopbouw en een gepast, kwaliteitsvol aanbod (artikel 4 en 8)

De Vlaamse overheid kiest voor een onderbouwd en kwalitatief beleid. Daarvoor is nood aan verder wetenschappelijk onderzoek naar gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, maar ook aan expertiseopbouw en ontwikkeling van aanbod en methodieken.

Het wetenschappelijk onderzoek is beleidsdomeinoverschrijdend, moet worden getoetst aan de praktijk, en relevante bevindingen moeten worden vertaald naar een geschikt ondersteuningsaanbod. De expertiseopbouw en -uitwisseling, onder meer via netwerking, moeten ter harte worden genomen en leiden tot betere ondersteuning van lokale besturen en beleid.

Om expertiseopbouw en -uitwisseling te realiseren zal worden gewerkt met een of meerdere partnerorganisaties die mee het beleid zullen vormgeven en ondersteunen. Deze partner(s) maakt/maken bestaand aanbod toegankelijker maar kan/kunnen ook een eigen ondersteuningsaanbod ontwikkelen en aanbieden. Daarbij is het belangrijk dat in het geval er met meerdere partnerorganisaties wordt gewerkt, de partners onderling afstemmen, zodat er geen overlap is en dubbel werk vermeden wordt. Met de partnerorganisatie(s) wordt gedurende een langere termijn samengewerkt, in functie van de actuele noden. Tijdens elke legislatuur wordt een nieuwe erkenningsprocedure opgestart en word(t)(en) (een) nieuwe samenwerkingsovereenkomst(en) afgesloten om optimale afstemming op het beleid en de veranderende context te garanderen. Er moet benadrukt worden dat deze partners erkend worden binnen de budgetten en bevoegdheid Binnenlands Bestuur en specifiek ter ondersteuning van lokale besturen.

4. Hoe krijgt de realisatie, coördinatie en afstemming concreet vorm? (artikel 5 tot en met 7)

Op Vlaams niveau heeft het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie raakvlakken met diverse Vlaamse beleidsdomeinen en -velden. De relevante Vlaamse beleidsdomeinen, en de betrokken departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen, kunnen meewerken aan het bepalen en realiseren van de beleidsdoelstellingen. Zo

⁸ De VSSE, de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) en OCAD, de Federale Overheidsdienst (FOD) Justitie, de FOD Buitenlandse Zaken (BuZa), de FOD Binnenlandse Zaken (BiZa) (en de Federale Politie en de Lokale Politie) en het Openbaar Ministerie (OM).

kan ieder beleidsdomein vertrekken vanuit zijn eigenheid en expertise en wordt mogelijke instrumentalisering vermeden.

Louter ter illustratie en op niet-exhaustieve wijze worden hier de Vlaamse beleidsdomeinen opgesomd die vandaag betrokken worden in het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie: Binnenlands Bestuur, Justitie en Handhaving, Onderwijs, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Sport, Cultuur, Media, Jeugd, Integratie en Inburgering en VDAB.⁹ De concrete invulling van de coördinatie en afstemming gebeurt door de Vlaamse Regering.

Binnen de aangewezen beleidsdomeinen wordt het beleid voorbereid, uitgevoerd en geëvalueerd. Er wordt uitgegaan van een geïntegreerde aanpak waarbij de Vlaamse overheid een aantal prioritaire doelstellingen bepaalt en ieder beleidsdomein instaat voor de uitvoering ervan.

Bij het begin van elke legislatuur wordt een nieuw geïntegreerd actieplan opgesteld: een jaar na het aantreden van een nieuwe Vlaamse Regering worden aan de hand van een actuele analyse van de uitdagingen beleidsdoelstellingen en acties voor de komende vijf jaar bepaald.

De acties zijn een noodzakelijke aanvulling op het reguliere beleid om de beleidsdoelstellingen te realiseren. De aangewezen beleidsdomeinen voeren het beleid uit en evalueren het. Hierdoor sluit het actieplan meer aan bij de vernieuwde visie op de coördinatie van het horizontaal beleid.

5. Rol en ondersteuning van de lokale besturen (artikel 9)

Het Vlaamse regeerakkoord stelt het volgende: "Gemeenten zijn voor de Vlaamse Regering de eerste partners in deze¹⁰ aanpak omdat zij het dichtst bij de burgers staan. Het is de taak van gemeenten om zorgwekkende ontwikkelingen tijdig te signaleren en daarop te reageren. Ze worden ondersteund in het opnemen van deze regierol en het uitbouwen van een fijnmazig netwerk van lokale actoren."

Voor de Vlaamse overheid zijn de lokale besturen essentiële partners voor de uitbouw en realisatie van het beleid. Zij staan niet alleen in voor detectie, begeleiding, opvolging en nazorg van gewelddadig geradicaliseerde burgers, maar zijn ook de voelsprietten van het beleid voor nieuwe tendensen en zij hebben uiteraard, als lokaal bestuur, een direct contact met hun burgers waardoor er korter op de bal wordt gespeeld.

Voorliggend ontwerp van decreet voorziet in de mogelijkheid om een structurele basisfinanciering¹¹ uit te werken voor de lokale regierol met betrekking tot het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. In die regierol is ook de LIVC R-werking vervat.

Die basisfinanciering moet de lokale besturen in staat stellen personeel in te zetten voor de thematiek, en ondersteuningsaanbod op maat in te kopen bij experten. Dat ondersteuningsaanbod kan divers zijn, gaande van vormingen en ondersteunend materiaal tot coaching en advies met betrekking tot het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke

⁹ De huidige coördinatiestructuur, het Platform Radicalisering, heeft volgende samenstelling: het Agentschap Binnenlands Bestuur, het Agentschap Justitie en Handhaving, het Departement Onderwijs en Vorming, het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, het Departement Cultuur, Jeugd en Media, Sport Vlaanderen, VDAB, de Vlaamse Verbindingsofficier, de VVSG, het Agentschap Integratie en Inburgering, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de FOD Justitie en het OCAD.

¹⁰ De aanpak van gewelddadige radicalisering.

¹¹ De ondersteuning van de regiefunctie van lokale besturen behoort tot de bevoegdheid van Binnenlands bestuur en wordt via deze budgetten gefinancierd.

polarisatie. Daarnaast zullen de lokale besturen kosteloos beroep kunnen doen op het ondersteuningsaanbod dat de partnerorganisatie(s) zal/zullen ontwikkelen.

Er moet nogmaals benadrukt worden dat het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie zich uitdrukkelijk niet richt op het tegengaan van alle vormen van polarisatie. Integendeel. Ideologische of thematische polarisatie zijn net een kenmerk van een gezonde democratische werking, waarin via debat en botsing van ideeën nieuwe waarden en spelregels ingang kunnen vinden.

6. Ruimte voor experimenten (artikel 10)

Ten slotte wordt in het ontwerp van decreet uitdrukkelijk de mogelijkheid om te experimenteren ingeschreven. Het Vlaamse beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie is nog in volle ontwikkeling. De aanpak moet nog uitkristalliseren. Ook zag men de afgelopen jaren een gestage wijziging van het dreigingsbeeld en nieuwe fenomenen die opdoken. Hierdoor blijft de nood om te experimenteren groot. Artikel 10 biedt een decretale basis om, weliswaar beperkt tot 10 procent van het beschikbare budget, experimentele projecten op te starten. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten voor de ondersteuning van experimenten.

B.3. Impactanalyse

Maatschappelijke impact

Kind- en jongereneffectrapport (JoKER)

In dit onderdeel van de memorie van toelichting wordt de impact van voorliggend ontwerp van decreet voor de doelgroep kinderen en jongeren tot de leeftijd van 25 jaar in kaart gebracht.

1. Waarom: situering en doelstelling

Voor de beschrijving van de maatschappelijke uitdagingen en de doelstelling van het beleid wordt verwezen naar de titels Situering en Inhoud (Probleemstelling en omgevingsanalyse – Beleidsmaatregelen en doelstelling) van deze memorie van toelichting.

Met voorliggend ontwerp van decreet wordt een structurele basis voor de afbakening, coördinatie en ondersteuning van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie gegeven.

2. Wie: doelgroep

Er zijn geen specifieke bepalingen in voorliggend ontwerp van decreet opgenomen rond kinderen en jongeren als doelgroep. In principe is het mogelijk dat elke burger radicaliseert tot een niveau waarop hij bereid is geweld te gebruiken. Voor detectie, opvolging en disengagement van gewelddadig geradicaliseerde burgers wordt daarom iedere leeftijdscategorie in ogenschouw genomen. Gegevens over minderjarigen in de Gemeenschappelijke Gegevensbank (GGB) van het OCAD worden niet vrijgegeven. In elk geval zijn uit Syrië teruggekeerde kinderen die ouder zijn dan 12 jaar bij wet opgenomen in de GGB. Ook binnen lokale werkingen worden jongeren en – in beperkte mate – kinderen opgevolgd.

Voor wat betreft het bestrijden van schadelijke polarisatie, ligt de focus op de hele samenleving. Het is bekend dat schadelijke polarisatie ook bij kinderen en jongeren optreedt. Zeker in de onlinewereld lopen kinderen en jongeren een groot risico om eraan blootgesteld te worden. Bij de bestrijding van schadelijke polarisatie zijn kinderen en jongeren dan ook een belangrijke doelgroep van het beleid.

3. Wat: analyse van de effecten

In het Vlaamse beleid ligt de nadruk op preventie of het voorkomen van gewelddadige radicalisering, extremisme en uiteindelijk terroristische aanslagen. Het repressieve luik bevindt zich voornamelijk op het federale niveau.

Sinds het ontstaan van het beleid in 2015 zijn in Vlaanderen in de meeste gemeenten lokale werkingen opgestart: op 24 mei 2022¹² maakten 269 van de 300 Vlaamse gemeenten deel uit van een lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC R). Dit multidisciplinair casusoverleg heeft als doel terroristische misdrijven te voorkomen door de situatie van personen – waaronder mogelijk kinderen en jongeren – die signalen van radicalisering vertonen gezamenlijk te bespreken en, eventueel, een geïndividualiseerd opvolgings-traject voor hen uit te werken. Ook het nemen van initiatieven bij de terugkeer van kinderen van zogenaamde Syriëstrijders uit oorlogsgebied kan op de LIVC R worden besproken. Met voorliggend ontwerp van decreet zal het mogelijk worden om meer middelen in te zetten om de lokale regierol voor het beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, zoals toegelicht bij de bespreking van artikel 9 in deze memorie van toelichting, te versterken.

Door de mogelijkheid om een of meerdere partnerorganisaties te erkennen, zoals uiteengezet onder 'Beleidsmaatregelen en doelstelling', en in de toelichting bij artikel 8 van deze memorie van toelichting, wordt bovendien voorzien in een brede ondersteuning om lokaal beleid uit te werken rond de diverse aspecten. Ondersteuning van initiatieven gericht op kinderen en jongeren zullen mee in de scope zitten van de erkende partnerorganisatie(s). Voorbeelden van lokale initiatieven waarbij kinderen en jongeren worden gevat zijn: acties om schadelijke polarisatie tussen jongeren en politie te verminderen, vormingen mediawijsheid, aanpakken van schadelijke polarisatie rond bepaalde maatschappelijke thema's op klas- of schoolniveau, het opzetten van veilige en vertrouwde omgevingen, onlinestraathoekwerk enzovoort. De partnerorganisatie(s) zal/zullen ook inzetten op de uitbreiding en verdieping van de lokale LIVC R-werkingen, waarbij er aandacht zal zijn voor uitwisseling tussen lokale besturen en een sterkere betrokkenheid van de sociopreventieve actoren. Zoals uit de opsomming in de toelichting bij artikel 3, 5°, blijkt, maken ook organisaties die werken met en voor jongeren deel uit van de beoogde actoren in een LIVC R. Zo worden signalen over kinderen en jongeren met de nodige zorg bekeken en kan, zo nodig een begeleidingstraject worden opgesteld op maat en in het belang van het kind of de jongere. De structurele financiering van partnerorganisaties moet uiteindelijk leiden tot een kwaliteitsvoller lokaal beleid op alle aspecten van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Naast versterking van het lokale beleid, streeft het voorliggend ontwerp van decreet naar een versterking van het horizontaal beleid op Vlaams niveau, zoals toegelicht bij artikel 5 tot en met 7 in deze memorie van toelichting. Het ontwerp van decreet voorziet structureel overleg en afstemming tussen de relevante beleidsdomeinen en gezamenlijke doelstellingen en actieplan. Hoewel delegatie wordt gegeven aan de Vlaamse Regering om de betrokken beleidsdomeinen aan te duiden, geeft deze memorie van toelichting (onder Beleidsmaatregelen en doelstelling, punt 4) al

¹² Laatste beschikbare cijfers van de FOD Binnenlandse Zaken.

aan welke beleidsdomeinen en -velden op dit ogenblik worden betrokken. Gezien het belang van het beleid voor kinderen en jongeren werken Onderwijs, Welzijn, Sport en Jeugd mee aan de vormgeving ervan. Daarmee wordt verzekerd dat er voldoende initiatieven naar kinderen en jongeren in de actieplannen worden opgenomen én dat er voldoende aandacht is voor de impact van maatregelen op jongeren.

Aangezien voorliggend ontwerp van decreet focust op de afbakening, coördinatie en ondersteuning van het beleid heeft het op zich geen rechtstreekse impact op de rechten van kinderen en jongeren. Voor de effecten van de LIVC R-werking op de kinder- en jongerenrechten wordt verwezen naar de JoKER in de memorie van toelichting bij het decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme van 12 mei 2021 waarin dat omstandig wordt uiteengezet. Zo kunnen bijvoorbeeld genodigden van een LIVC R zelf inschatten of ze deelnemen, wat hun vertrouwensrelatie met jongeren kan beveiligen. Er wordt ook specifieke aandacht besteed aan het omgaan met persoonsgegevens in casussen over minderjarigen.

4. Hoe: uitvoering en monitoring

Zoals hierboven al aangehaald, zitten de Vlaamse sleuteldomeinen met betrekking tot het beleid ten aanzien van kinderen en jongeren mee in de cockpit van het beleid: zij zullen het beleid mee voorbereiden, uitvoeren en evalueren.

Het beleid zal worden ingevuld via een geïntegreerd actieplan dat op basis van een actuele analyse van de uitdagingen de doelstellingen en acties voor telkens vijf jaar vastlegt. Deze analyse gebeurt binnen de 6 maanden na het aantreden van elke nieuwe Vlaamse Regering en vormt de vertrekbasis voor een nieuw geïntegreerd actieplan dat rekening houdt met de actuele stand van zaken en nieuwe uitdagingen en tendensen.

Daarnaast geeft het decreet aan dat het beleid wordt ondersteund door wetenschappelijk onderzoek met het oog op expertiseopbouw over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, het toetsen van dat onderzoek aan de praktijk en de vertaling van relevante bevindingen van wetenschappelijk onderzoek naar de praktijk. Het wetenschappelijk onderzoek moet de evaluatie over het beleid voeden en eventueel nieuwe tendensen blootleggen die bijsturing mogelijk maken.

Ten slotte wordt in het kader van dit beleid nauw samengewerkt met het federale en lokale niveau: signalen en analyses van de federale partners, zoals het OCAD dat rapporten uitbrengt over de dreigingsanalyse, en de lokale besturen kunnen mee aanleiding geven tot evaluatie en beleidsbijsturing.

De evaluatie van beleid en beleidsmaatregelen zal daarom op verschillende wijzen gebeuren:

- de beleidsdomeinen monitoren doorlopend de eigen acties in het actieplan;
- wetenschappelijk onderzoek: naast onderzoek in functie van expertiseopbouw is het ook mogelijk om een wetenschappelijke evaluatie van het actieplan en beleid te laten uitvoeren. In het verleden zijn zulke analyses al gebeurd, onder meer door het Vlaams Vredesinstituut;
- de Vlaamse Regering evalueert 6 maanden na haar aantreden het beleid, als omgevingsanalyse in functie van een nieuw geïntegreerd actieplan;
- op aansturen van de partners op het federale en lokale niveau via het overlegorgaan. Op dit ogenblik werkt Vlaanderen via een Platform Radicalisering, waarin naast de Vlaamse beleidsdomeinen en -velden ook vertegenwoordigers van het federale niveau en de lokale besturen zijn opgenomen.

5. Met wie? Participatie van kinderen en jongeren en/of hun vertegenwoordigers

De beleidsdomeinen en -velden die intensief met kinderen en jongeren werken en het beleid mee vorm geven, bewaken de participatie van kinderen en jongeren. Bij de opmaak van een nieuw actieplan is er extra aandacht voor die betrokkenheid. Zo organiseerde de Vlaamse overheid in het verleden een stakeholdersbevraging om input te verzamelen voor een nieuw actieplan. Bovendien was er overleg met Onderwijs, Jeugd en de Vlaamse scholierenkoepel om te bevragen wat er leefde bij jongeren om dit mee te kunnen nemen in het actieplan. Het eerstvolgende nieuwe actieplan is voorzien voor 1 januari 2026: op dit ogenblik kan nog niet worden geconcretiseerd hoe de participatie van kinderen en jongeren in dat actieplan zal worden gerealiseerd.

Impact op grondrechten en gelijkheidsbeginsel

Dit ontwerp van decreet heeft geen specifieke impact op de grondrechten en het gelijkheidsbeginsel.

In het ontwerp van decreet worden de doelstellingen van het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie uiteengezet. Er wordt ook bepaald hoe dit beleid georganiseerd zal worden binnen de Vlaamse overheid via onder meer een geïntegreerd actieplan. Ten slotte worden verschillende subsidieregelingen opgenomen in voorliggend ontwerp van decreet. Ten eerste zullen subsidies gegeven worden aan (een) erkende partnerorganisatie(s) met het oog op expertiseopbouw en de ontwikkeling van ondersteuningsaanbod voor lokale besturen. Ten tweede zullen subsidies gegeven worden aan de lokale besturen voor het uitvoeren van hun regierol over het Vlaamse beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Ten slotte wordt voorzien in een regeling om subsidies voor aanvullende experimentele projecten te kunnen toekennen in functie van specifieke noden die gericht zijn op het versterken van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Budgettaire impact

Toelichting

Voor de aansturing en coördinatie van het huidige beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie is binnen het Agentschap Binnenlands Bestuur sinds 2021 een jaarlijks budget van 2.000.000 euro voorzien op SJ0-1SMC2GA-WT 'Werkingsstoelage – een samenhangend beleid inzake de lokale en provinciale besturen (1SM644)'.

Deze middelen worden aangewend voor wetenschappelijk onderzoek, subsidies aan organisaties die het actieplan helpen uitvoeren en de ondersteuning van een beperkt aantal lokale besturen (13 projecten in 29 gemeenten).

Het Agentschap Binnenlands Bestuur neemt de coördinatie van het beleid op en zet daarvoor drie voltijdse personeelsleden in. De overige departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen die meewerken aan het beleid stellen personeelsleden (gedeeltelijk) vrij om binnen de eigen organisatie aan de doelstellingen en acties te werken en intern en extern af te stemmen.¹³

¹³ Momenteel zijn volgende Vlaamse departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen betrokken bij het beleid: het Agentschap Binnenlands Bestuur, het Agentschap Justitie en Handhaving, het Departement Onderwijs en Vorming, het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, het Departement Cultuur, Jeugd en Media, Sport Vlaanderen, VDAB, de Vlaamse Verbindingsofficier en het Agentschap Integratie en Inburgering.

Conclusie

Voorliggend ontwerp van decreet heeft geen weerslag op de personeels- en werkingskredieten van de Vlaamse overheid.

Voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie is er al 2.000.000 euro beschikbaar om het beleid vorm te geven. De middelen die nu worden aangewend voor de subsidiëring van organisaties kunnen na goedkeuring van het ontwerp van decreet worden geheroriënteerd naar de partnerorganisatie(s), zoals voorzien in artikel 8 van voorliggend ontwerp. Bij ongewijzigd beleid zal er daarom geen budgettaire weerslag zijn door voorliggend ontwerp van decreet. Als de Vlaamse Regering ervoor zou kiezen om meer lokale besturen te ondersteunen voor het opnemen van de regiefunctie met betrekking tot preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, kan dat een meerkost met zich meebrengen.

Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën – met opmerkingen – werd verleend op 12 juni 2023. Naar aanleiding van de opmerkingen werd het voorontwerp van decreet als volgt aangepast:

- In het tweede lid van artikel 3 werd de derde doelstelling herschreven. De Inspectie van Financiën merkte op dat de initiële omschrijving 'Bepaalde mechanismen tegengaan en voorkomen die gewelddadige radicalisering en extremisme bevorderen en die een groot effect hebben op de samenhang in de samenleving' een onduidelijke draagwijdte kende. Daarom werd gekozen voor een formulering die precies aangeeft wat men wil bereiken, namelijk schadelijke polarisatie in de samenleving bestrijden.
- In artikel 5 werd duidelijker omschreven dat de actuele analyse waarop een nieuw geïntegreerd actieplan is gebaseerd, binnen de zes maanden na het aantreden van de nieuwe Vlaamse Regering plaatsvindt. In de memorie van toelichting wordt dieper ingegaan op de inhoud van de actuele analyse.
- In artikel 8, §2, werd de reikwijdte van de expertise van de partnerorganisatie in het werken met lokale besturen, als erkenningsvoorwaarde, ietwat afgezwakt: de oorspronkelijke formulering 'ondersteunend werken naar lokale besturen' werd aangepast naar 'ervaring met het ondersteunen van lokale besturen'. Door de nieuwe omschrijving kunnen ook organisaties in aanmerking komen die in het verleden ervaring opdeden in het werken met lokale besturen – bijvoorbeeld via projectsubsidies – maar momenteel niet met hen werken.
- Daarnaast werd in artikel 8, §2, 9°, de bereidheid van een kandidaat-partnerorganisatie om expertise te delen met de Vlaamse overheid als erkenningsvoorwaarde opgenomen. Het blijft immers belangrijk dat de kennisoverdracht naar de Vlaamse overheid wordt gegarandeerd en dat opgedane kennis kan worden geïnternaliseerd.
- In artikel 8, §4, tweede lid, werd de mogelijkheid dat de Vlaamse Regering de opdrachten van de partnerorganisatie kan uitbreiden geschrapt, aangezien een eventuele uitbreiding daarvan aan de decreetgever toekomt.
- Ten slotte werd in artikel 10, tweede lid, bepaald dat erkende partnerorganisaties geen beroep kunnen doen op de experimentele projectsubsidies. Deze subsidies worden in het leven geroepen voor experimenten en nieuwe dringende uitdagingen, die niet binnen de lopende overeenkomsten met de partnerorganisaties kunnen worden opgevangen en waarvoor gespecialiseerde expertise of experimenten op het terrein noodzakelijk zijn.

Begrotingsakkoord

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, werd verleend op 5 juli 2023.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

Voorliggend ontwerp van decreet kan de slagkracht van de lokale besturen in Vlaanderen voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie versterken op tweeërlei wijze:

- via een ondersteuningsaanbod aangeboden door de partnerorganisatie(s);
- via de mogelijkheid om lokale besturen een subsidie toe te kennen voor hun lokale regierol. Met deze subsidie kan het lokale bestuur personeels- en werkingsmiddelen inzetten voor haar regierol. Het budget kan ook worden aangewend om ondersteuning op maat bij experts in te winnen.

In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voeren ook andere overheden een beleid met betrekking tot preventie van gewelddadige radicalisering en extremisme. Dat verhindert geenszins dat de Vlaamse Gemeenschap ook haar eigen beleid in dit kader kan voeren in haar hoofdstad. Wat de mogelijke ondersteuning van lokale besturen betreft, kan de Vlaamse Gemeenschapscommissie als plaatsvervangend Vlaams lokaal bestuur ondersteund worden.

B.4. Implementatie

Het doel is een inwerkingtreding van voorliggend ontwerp van decreet op 1 september 2024. Idealiter zou het regelgevende proces nog deze legislatuur worden afgerond om effectief te kunnen opstarten op 1 september 2024, bij het aantreden van een nieuwe regering.

Eén jaar na haar aantreden keurt de Vlaamse Regering een geïntegreerd actieplan goed, met daarin doelstellingen en acties voor de komende vijf jaar. Uiterlijk zes maanden na haar aantreden evalueert de Vlaamse Regering daartoe de uitvoering van de onderdelen van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

C. Totstandkomingsprocedure

C.1. Wetgevingstechnisch en taaladvies

Het wetgevingstechnisch en taaladvies 2023/214 werd ontvangen op 2 juni 2023.

C.2. Inspectie van Financiën

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën werd ontvangen op 12 juni 2023.

C.3. Begrotingsakkoord

Het begrotingsakkoord werd ontvangen op 5 juli 2023.

C.4. JoKER (kind- en jongereneffectrapport)

Het JoKER-advies werd ontvangen op 1 juni 2023.

C.5. Eerste principiële goedkeuring

Op 7 juli 2023 werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principiële goedkeurd door de Vlaamse Regering. Hierna werd het advies aangevraagd aan respectievelijk de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (Vlaamse Raad WVG), de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) en de Vlaamse Jeugdraad.

C.6. Vlor

De Vlor besliste om geen advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet.

C.7. SERV

De SERV gaf in haar advies van 4 september 2023 aan dat zij het belang van de thematiek erkent en de doelstelling om dit preventief beleid structureel in te bedden onderschrijft. De SERV besliste evenwel om geen nader advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet.

C.8. Vlaamse Raad WVG

Het advies van de Vlaamse Raad WVG werd ontvangen op 11 september 2023. Hieronder worden de elementen van het advies toegelicht met bijhorende repliek.

Algemene appreciatie

De raad vindt het een positieve ontwikkeling dat de Vlaamse overheid via een decreet streeft naar een structurele aanpak van gewelddadige radicalisering en polarisatie. Ze stelt vast dat er duidelijk behoefte is aan een stevige verankering van de aanpak gezien de verschijnselen inherent zijn aan de hedendaagse samenleving. Bijzonder waardevol vindt de raad de verplichting dat elke Vlaamse Regering binnen een jaar na haar aantreden een geïntegreerd actieplan voor vijf jaar opstelt, op basis van een actuele omgevingsanalyse. Bovendien is de raad tevreden dat de krijtlijnen een niet-repressieve aard hebben en gericht zijn op het centrale uitgangspunt van preventie.

Repliek

De raad onderschrijft met andere woorden het belang en de uitgangspunten van het decreet. In functie van een maximale duidelijkheid formuleert zij een aantal punctuele, artikelsgewijze opmerkingen.

Artikel 2: definities

De raad vindt het positief dat het decreet polarisatie op een ruime manier behandelt: het decreet erkent de diversiteit van het begrip en stereotypen op basis van terminologie worden vermeden. Het onderscheid tussen diverse vormen van polarisatie en het idee dat ideologische polarisatie inherent is aan een gezonde democratie, waarbij het vinden van een balans tussen vrijheid van meningsuiting en andere rechten cruciaal is, wordt door de raad sterk onderschreven. Maar de raad heeft vragen bij het gebruik van 'negatieve' polarisatie: het begrip ontbreekt in het huidige actieplan en in de wetenschappelijke literatuur, en het is bovendien subjectief. De raad meent dat het aangewezen is om de door het Vlaams Vredesinstituut¹⁴ gehanteerde adjectieven 'schadelijke / bedreigende' polarisatie te hanteren voor

¹⁴ 'Polarisatie, conflict en vrede – Geweldloos omgaan met tegenstellingen en spanningen', Vlaams Vredesinstituut, 2021.

het decreet, om te benadrukken dat de tegenstellingen niet ideologisch zijn, maar destructief en niet meer vreedzaam te hanteren.

Repliek

In de wetenschappelijke literatuur rond polarisatie wordt een veelheid van termen gehanteerd. Het klopt dat de term negatieve polarisatie hierin niet terug te vinden is. Negatieve polarisatie werd tijdens de huidige legislatuur systematisch gebruikt door de Vlaamse overheid, bijvoorbeeld bij antwoorden op parlementaire vragen, en in het voorontwerp van decreet werd daarop voortgebouwd. Negatieve polarisatie is inderdaad een synoniem voor wat het Vlaams Vredesinstituut in haar onderzoeksrapport beschrijft als schadelijke of bedreigende polarisatie. Om de tekst in overeenstemming te brengen met de wetenschappelijke literatuur werd in het voorontwerp van decreet de terminologie daarom aangepast.

Artikel 3: doel, uitgangspunten en opdrachten van het beleid

In haar advies drukt de raad haar bezorgdheid uit over de definitie van disengagement. De raad meent dat de definitie vaag is en moeilijk te operationaliseren. Het is niet duidelijk hoe men kan beoordelen of iemands denkwijze daadwerkelijk is veranderd; gewoonlijk heeft disengagement betrekking op observeerbaar gedrag, eerder dan op innerlijke gedachten. De gehanteerde definitie lijkt te suggereren dat er controle is over gedachtegangen. De raad vraagt daarover verduidelijking.

Repliek

De definitie die in het voorontwerp van decreet wordt gehanteerd, is gebaseerd op de wetenschappelijke literatuur rond disengagement. In de toelichting bij artikel 3, derde lid, in deze memorie van toelichting wordt uitdrukkelijk ingegaan op het onderscheid tussen deradicalisering (ingrijpen in de overtuiging (en de gedachten) die een persoon heeft) en disengagement (ingrijpen in het gedrag van een persoon). Disengagement heeft betrekking op het terugdringen en neutraliseren van handelingen en dan voornamelijk (de bereidheid tot) het gebruik van geweld. Daarmee wordt het doel van disengagement verwoord, namelijk iemand begeleiden opdat die persoon geen geweld meer zal (willen) plegen. Om te beoordelen of dat doel bereikt is, beschikt men niet over exacte wetenschap. Zoals de raad terecht opmerkt, kan men zich daarvoor niet baseren op innerlijke gedachten. Dat is ook niet wenselijk. Om te beoordelen of disengagement geslaagd is, zal men zich dus baseren op uitspraken en gedragingen van personen. Dat brengt onzekerheid met zich mee: men heeft nooit 100 procent zekerheid dat disengagement bereikt werd. In de toelichting bij artikel 3, derde lid, werd dit verduidelijkt.

Artikel 3

Over artikel 3, drukt de raad ook haar bezorgdheid uit over het draagvlak voor het decreet. Volgens de raad is het decreet gebaseerd op de bevoegdheid van de minister van Binnenlands Bestuur. Dat is een gemiste kans om een breed en interdisciplinair draagvlak te creëren voor een geïntegreerd beleid.

Repliek

In voorliggend ontwerp van decreet zijn twee aspecten verenigd: enerzijds wordt een Vlaamse beleidsvisie ontwikkeld waarvoor een globale coördinatie- en samenwerkingsstructuur op poten wordt gezet, die moet zorgen voor een breed en interdisciplinair draagvlak voor een geïntegreerd beleid. Anderzijds wordt de gelegenheid te baat genomen om de ondersteuning van partnerorganisaties en lokale besturen, die onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur vallen, structureel te verankeren.

Het hoofddoel van dit ontwerp van decreet betreft het verankeren van een gezamenlijke beleidsvisie vanuit Vlaanderen, waarin de scope en het doel van het beleid wordt vastgelegd. Vanuit die gedragen visie worden vervolgens tijdens elke legislatuur geïntegreerde actieplannen opgemaakt via een gezamenlijke coördinatiestructuur. Daarmee wordt de huidige werkwijze voortgezet, waarbij – zowel via het Platform Radicalisering als via de actieplannen – de inbreng van alle noodzakelijke partners aan het beleid verzekerd is.

Het tweede aspect slaat op het reguliere beleid van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur. Door het versterken van de regiefunctie van de lokale besturen en het erkennen en subsidiëren van partnerorganisaties, wordt het reguliere beleid versterkt: lokale besturen krijgen financiële en deskundige ondersteuning voor de ontwikkeling en uitvoering van hun beleid. Overigens nemen ook andere Vlaamse beleidsvelden en domeinen binnen hun reguliere beleid initiatieven om slagkrachtiger te kunnen inzetten op de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Het belang van de samenwerking op Vlaams niveau wordt ook in de toelichting verduidelijkt bij artikel 3, vierde lid, 2°.

Artikel 4: onderbouwd en kwalitatief beleid

De raad drukt de bezorgdheid uit dat disengagement niet uitdrukkelijk wordt genoemd als onderzoekslijn in artikel 4, 1° en 4°.

Repliek

De indeling, zoals opgenomen in het ontwerp van decreet, overspant de volledige scope van het decreet, namelijk het wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Disengagement is daar om die reden een onderdeel van. Om aan de bezorgdheid van de raad tegemoet te komen werd de toelichting bij artikel 4, 1°, als volgt aangevuld: "Met het wetenschappelijk onderzoek wil men kunnen inzoomen op alle aspecten van het beleid, gaande van onderzoek naar de verscheidenheid van vormen van gewelddadige radicalisering, onderzoek naar tijdige detectie en opvolging, onderzoek naar disengagement en onderzoek naar schadelijke polarisatie en de aanpak ervan."

Artikel 5: organisatie van het beleid

De raad is bezorgd over het gebrek aan een bepaling voor beleidsonderzoek en -evaluatie. Die is essentieel om de effectiviteit van het beleid te evalueren en te kunnen bijsturen waar nodig. Daarnaast drukt de raad ook zijn bezorgdheid uit over het ontbreken van aandacht voor genderaspecten en Brussel in de omgevingsanalyse.

Repliek

Hoewel er geen expliciete bepaling in het ontwerp van decreet is opgenomen, is het wel uitdrukkelijk de bedoeling het beleid te evalueren. Zoals onder de toelichting bij artikel 5 al was opgenomen, zal de Vlaamse overheid voor de actuele analyse van elk geïntegreerd actieplan beroep doen op wetenschappelijk onderzoek om (minstens) onderdelen van het beleid te evalueren. Zo wordt de werkwijze bij vorige actieplannen gecontinueerd.¹⁵ Daarnaast zullen de beleidsdomeinen en -velden de eigen acties in het actieplan evalueren in functie van de beleidsdoelstellingen die ze voor hun beleid vooropstelden.

¹⁵ Voor vorige actieplannen werd daarvoor beroep gedaan op onder meer het Vlaams Vredesinstituut.

Zoals uit de toelichting blijkt, wordt voor het opstellen een actuele omgevingsanalyse niet over één nacht ijs gegaan. Naast input uit wetenschappelijk onderzoek en vanuit de verscheidene beleidsdomeinen in de Vlaamse overheid, zal input vanuit het federale niveau, vanuit de regio's, en vanuit internationale organisaties¹⁶ worden meegenomen. Vanuit de coördinatiestructuur kunnen nog bijkomende participatie-initiatieven worden georganiseerd om input door bijzondere doelgroepen te garanderen.¹⁷ De ruime bevraging en input moet garanderen dat alle relevante thema's voor het actieplan boven komen drijven. Als zich de noodzaak zou aandienen tot specifieke initiatieven voor meisjes en vrouwen zal dat zeker meegenomen worden.

Wat Brussel betreft: het gewest ontwikkelt een eigen beleid rond gewelddadige radicalisering. Afstemming wordt bewaakt via de structuren die zijn uitgebouwd op basis van de Strategie T.E.R. (Strategie Extremisme en Terrorisme), waar de verschillende regionale overheden deel van uitmaken. Daarnaast maakt de Vlaamse Gemeenschapscommissie deel uit van het Platform Radicalisering. De in het voorontwerp van decreet opgenomen coördinatiestructuur zal het beleid voorbereiden, coördineren en evalueren. Ze zal daarom de actuele analyse of omgevingsanalyse alsook de acties voor de geïntegreerde actieplannen voorbereiden en opvolgen. De minimale samenstelling van de toekomstige overleg- en coördinatiestructuur zal worden bepaald door de Vlaamse Regering. Het is de bedoeling dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie hier opnieuw deel van uitmaakt zodat zij inbreng kan blijven doen over aandachtspunten, evoluties en initiatieven in Brussel, zowel voor de actuele analyse als het geïntegreerde actieplan. Bij de toelichting onder artikel 5 werd verduidelijkt dat de actuele analyse ook de situatie in Brussel omvat.

Artikel 9: de rol van de Vlaamse gemeenten in het beleid

De raad is tevreden over het feit dat het decreet de nadruk legt op een lokale en gedecentraliseerde aanpak. Dat is essentieel voor een effectieve aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. Maar de raad is bezorgd over een aantal aspecten van deze aanpak. Zo is het belangrijk om te zorgen voor een goede afstemming tussen de (financiële) ondersteuning voor lokale besturen in het opnemen van hun lokale regierol (onder andere in de LIVC R werking) en de essentiële rol van de VVSG in het operationele verloop van de LIVC R's. Daarnaast is er ook bezorgdheid over de fragmentatie van kennisvergaring en -deling.

Repliek

Er is begrip voor de bezorgdheid van de raad over de continuering van de belangrijke rol die partners, zoals de VVSG, spelen in de ondersteuning van de lokale besturen en de kennisdeling. Voorliggend ontwerp van decreet heeft geenszins de intentie om dergelijke ondersteuning af te bouwen. Integendeel, met de nieuwe regelgeving wil men via de erkenning en subsidiëring van (een) partnerorganisatie(s) net een stap vooruitzetten door de partnerorganisatie(s) een structurele financiering te bieden op de lange termijn (vijf jaar). Op dit ogenblik wordt onder meer de VVSG maar op experimentele projectbasis gefinancierd voor haar opdrachten voor ondersteuning van de lokale besturen. De VVSG, zoals ook andere organisaties, zal de mogelijkheid hebben om een aanvraag in te dienen om erkend te worden als partnerorganisatie. De erkende partnerorganisatie(s) zal/zullen de opdracht hebben de lokale besturen te ondersteunen en te zorgen voor kennisvergaring en -deling. Ze zullen de verworven kennis ook terugkoppelen naar de Vlaamse overheid, die er verder mee aan de slag kan gaan. Daarnaast is er de rechtstreekse financiering van lokale besturen om de lokale regierol voor preventie

¹⁶ Vooral via het Radicalisation Awareness Network (RAN).

¹⁷ Bij het vorige actieplan werd bijkomend input van kinderen en jongeren georganiseerd.

van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie te ondersteunen.

Artikel 10: experimentele projecten

De raad is tevreden over de maatregel om middelen beschikbaar te stellen voor experimentele projecten. Deze maatregel kan innovatieve ideeën stimuleren en bijdragen aan een effectieve aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. De raad heeft evenwel bedenkingen over de beoogde 'andere actoren', alsook over de criteria voor experimentele projecten en de noodzaak van duurzame ondersteuning.

Repliek

De verdere modaliteiten voor de experimentele projecten zullen worden bepaald door de Vlaamse Regering. Maar het is de bedoeling dat de mogelijke indieners zeer uiteenlopend kunnen zijn: het doel van deze subsidies is immers invulling te geven aan dringende, acute noden die niet door erkende partnerorganisaties kunnen worden opgenomen. De criteria zullen daarom ruim genoeg moeten zijn om elke actor met expertise toe te laten om in te schrijven voor een projectsubsidie. De criteria voor elke projectoproep zullen worden bepaald op basis van de dringende nood die zich op dat ogenblik zal voordoen.

Wat de bezorgdheid voor duurzame ondersteuning betreft: de experimentele projectsubsidie zal alleen een opstap zijn om een aanbod te ontwikkelen als antwoord op een nieuwe uitdaging. Na afloop zal het ontwikkelde aanbod duurzaam worden verankerd binnen een/de partnerorganisatie, ofwel doordat de partnerorganisatie de methodiek/ondersteuning zelf zal aanbieden, ofwel doordat de partnerorganisatie de methodiek/ondersteuning op structurele basis zal inkopen bij de ontwikkelende organisatie. Dat laatste werd verduidelijkt in de toelichting bij artikel 10.

C.9. SARC

Het advies van de SARC werd ontvangen op 11 september 2023. Hieronder worden de elementen van het advies toegelicht met bijhorende repliek.

Betrokkenheid beleidsdomeinen

De SARC merkt op dat de teksten van het ontwerp niet overlopen zijn met de bevoegde beleidsdomeinen zoals ze zijn opgesomd in het decreet, terwijl daar wel een bijdrage van wordt verwacht zoals personeelsinvestering. Een doorgedreven overleg en afstemming zijn noodzakelijk om de verdere samenwerking die dit decreet naar voor schuift te kunnen garanderen en efficiënt te laten verlopen.

Repliek

In het Platform Radicalisering zetelen momenteel twee vertegenwoordigers vanuit het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media. Hoewel de ontwerp teksten er niet letterlijk werden besproken, werden de leden van het platform wel geïnformeerd over het doel en de inhoud van het voorontwerp van decreet. Het platform zal ook geïnformeerd worden over de verdere stappen in het besluitvormingsproces. Eens decreet en uitvoeringsbesluit zijn goedgekeurd zal via de nieuwe coördinatiestructuur intensief worden samengewerkt om zowel de actuele analyse als het nieuwe geïntegreerde actieplan voor te bereiden.

Focus op lokale besturen

De SARC meent dat de hoofdbeleidsdoelstelling zeer gefocust is op lokale besturen zonder verwijzing naar de andere beleidsniveaus die best cruciaal zijn en ook vermeld worden in het decreet, wat de impact minimaler doet lijken dan de totale context van het decreet eigenlijk omvat. Ook de rol van het middenveld blijft volgens de raad onderbelicht. Er zit veel expertise en ervaringsdeskundigheid in het brede veld, dit kan minstens expliciet worden benoemd. Het lokale beleidsniveau gaat immers ruimer dan alleen de lokale besturen.

Repliek

Deze opmerking van de SARC vertoont veel gelijkenis met de opmerking van de raad WVG bij artikel 3 van het voorontwerp van decreet. Zoals hierboven werd uiteengezet, verenigt voorliggend voorontwerp van decreet twee aspecten. De hoofddoelstelling betreft de ontwikkeling van een Vlaamse beleidsvisie waarvoor een globale coördinatie- en samenwerkingsstructuur wordt uitgewerkt. Dat moet zorgen voor een breed en interdisciplinair draagvlak voor een geïntegreerd beleid. Daarnaast spelen de lokale besturen een cruciale rol in het preventiebeleid voor radicalisering, extremisme en schadelijke polarisatie. Daarom wordt, voor de bevoegdheid Binnenlands Bestuur, de ondersteuning van lokale besturen en partnerorganisaties decretaal verankerd. Voor een meer omstandige toelichting wordt verwezen naar de reactie op het advies van de raad WVG op pagina 16. Het belang van de samenwerking op Vlaams niveau werd naar aanleiding van het advies van de raden ook verduidelijkt in de toelichting bij artikel 3, vierde lid, 2^o.

Wat de betrokkenheid van het middenveld betreft zijn twee aspecten van belang. Het eerste aspect heeft betrekking op de deelname van middenveldorganisaties aan de LIVC R-werkingen. Daarvoor kan verwezen worden naar het LIVC R-decreet¹⁸ en deze samenwerking is expliciet opgenomen onder artikel 3, vierde lid, 5^o, in voorliggend voorontwerp van decreet. Het belang van deelname van wat gemeenzaam sociopreventieve actoren wordt genoemd, kan moeilijk worden overschat. Een effectief preventief beleid kan maar slagen met voldoende betrokkenheid van de sociopreventieve actoren in het LIVC R-overleg.

Het tweede aspect is het belang van flankerend regulier beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering. Waar geïntegreerde actieplannen inzetten op specifieke pijnpunten die moeten worden aangepakt voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, wordt binnen het reguliere beleid iedere dag opnieuw met veel inzet gewerkt aan mogelijke voedingsbodems voor gewelddadige radicalisering. Vanuit het jeugdwerk, de sportsector, de zorg, onderwijs enzovoort geven mensen elke dag het beste van zichzelf om gelijke kansen voor alle Vlamingen te creëren en de sociale samenhang te versterken. Om dit aspect voldoende onder de aandacht te brengen, werd er een passage toegevoegd in deze memorie van toelichting (bij Beleidsmaatregelen en doelstelling – Doel en scope van het beleid).

Context en definiëring

De SARC wijst op het belang om in alle initiatieven die dit decreet zal voortbrengen altijd de brede maatschappelijke context mee te nemen. Ze wijst op het gevaar voor stigmatisering of individualisering van een problematiek. De raad meent dat de nadruk moet liggen op verbindend en preventief werken, waarbij de basisrol van de sociopreventieve actoren (waar jeugdwerk, sociaal-cultureel werk en sport deel van uitmaken) altijd moet gerespecteerd en gevalideerd worden. Men moet

¹⁸ Decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme.

zich hoeden voor een ver doorgedreven instrumentalisering van vrijetijdsactoren binnen een veiligheidsproblematiek. De raad meent, in het verlengde van die redenering, dat de definitie van negatieve¹⁹ polarisatie zoals die in het decreet (artikel 2) is opgenomen, onvoldoende objectief en onvoldoende sterk geformuleerd is, doordat het adjectief 'groeiend/groeiende' wordt gebruikt. Want wie bepaalt wat de sterkte van de groei is en wie of wat bepaalt wat verscherping is? De SARC stelt voor om 'onoverbrugbaar/onoverbrugbare' te hanteren in plaats van 'groeiende/groeiend'.

Repliek

We onderschrijven het belang om in de initiatieven die dit decreet voortbrengt de brede context mee te nemen. De focus van het Vlaamse beleid voor gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke²⁰ polarisatie ligt immers op preventie en voor een effectief preventief beleid kan het belang van de socio-preventieve actoren in het flankerende reguliere beleid niet genoeg worden benadrukt. Dat werd ook in het vorige punt aangehaald en is bovendien opgenomen in de algemene en artikelsgewijze toelichting. Inzetten op het tegengaan van schadelijke polarisatie is een belangrijk onderdeel van die preventieve werking, en zoals de SARC terecht stelt, is inzetten op verbinding daarbij cruciaal. Bij dit inzetten op verbinding is het lokale niveau essentieel: veel van onze Vlaamse gemeenten zetten daar ook intensief op in; daarbij wordt nauw samengewerkt met de lokale sociopreventieve actoren.

Polarisatie is een complex begrip, zoals ook al is aangegeven in de algemene toelichting. Om misverstanden te vermijden, wil men in het kader van dit beleid alleen specifiek inzetten op die polarisatie die een gevaar kan inhouden voor onze samenleving: dit gevaar doet zich vooral voor als er vijandschap ontstaat. Uiteindelijk zal die vijandschap een gevaar inhouden voor een veilige samenleving. Gezien onze nadruk op preventie, wil men al inzetten op de evolutie naar een onoverbrugbaar vijandschap. Als men met andere woorden preventief wenst te werken, moeten er al initiatieven genomen worden als er opgemerkt wordt dat er 'een groeiend wantrouwen, een verscherping van tegenstellingen' is. Als men zou wachten tot er een 'onoverbrugbare' kloof is, zoals de SARC voorstelt, is het voor preventie te laat. Om dit enigszins concreet te maken, worden enkele voorbeelden van acties gegeven die in het kader van dit decreet zouden kunnen worden opgenomen in een geïntegreerd actieplan:

- ontwikkeling van methodieken om schadelijke polarisatie online tegen te gaan;
- versterking van gespreksmethodieken om democratisch van mening te leren verschillen en het debat aan te gaan.

Het is daarom niet aangewezen de definitie van schadelijke polarisatie aan te passen. Bovenstaande werd extra toegelicht bij de definitie van schadelijke polarisatie in deze memorie van toelichting.

C.10. Vlaamse Jeugdraad

Het advies van de Vlaamse Jeugdraad werd ontvangen op 11 september 2023. Hieronder wordt ingegaan op de verschillende aspecten van het advies.

"Erken organisaties, mensen en plekken die jongeren centraal stellen als preventieve actoren in hun eigen kracht. Leg hen geen bijkomende eisen op, voorzie voldoende financiering en bouw hun werkingen niet af."

¹⁹ Het adjectief 'negatieve' werd naar aanleiding van het advies van de raad WVG vervangen door 'schadelijke'.

²⁰ Het adjectief 'negatieve' werd naar aanleiding van het advies van de raad WVG vervangen door 'schadelijke'.

“Behoud het onderscheid tussen de positie van jeugdwerker wat de deelname aan LIVC R betreft. Bescherm deze vertrouwensband en vertrouwen op interne deontologische en integriteitsprocessen van jeugdwerk.”

Repliek

Met haar eerste aanbeveling wil de Vlaamse Jeugdraad wijzen op het belang en de sterktes van het bestaande preventief beleid. Ze vraagt de Vlaamse overheid om daar verder in te investeren. Men onderschrijft met dit decreet het belang van het bestaande reguliere beleid, en ziet dat als onontbeerlijk flankerend beleid voor een geslaagd preventiebeleid om gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie zoveel mogelijk te voorkomen. Ook de SARC en de raad WVG wezen daarop in hun advies. Om dit te benadrukken werden in deze toelichting naar aanleiding van de adviezen bijkomende passages opgenomen onder ‘Beleidsmaatregelen en doelstelling – Doel en scope van het beleid’ en bij artikel 3, 2°.

Daarnaast drukt de Vlaamse Jeugdraad haar bezorgdheid uit dat het jeugdwerk een controlerende rol zou krijgen als detectiesysteem voor mogelijk crimineel gedrag. Die bezorgdheid van de jeugdraad duikt al op vanaf het prille begin van het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering. Zoals de Vlaamse Jeugdraad in haar advies zelf aangeeft, is er geenszins een verplichting voorzien om bijvoorbeeld deel te nemen aan een LIVC R. Het is evenmin de bedoeling om in het kader van voorliggend voorontwerp van decreet bijkomende verplichtingen op te leggen aan het jeugdwerk. In de JoKER wordt onder ‘Analyse van de effecten’ al omstandig ingegaan op deze bezorgdheid. Naar aanleiding van de opmerking van de Vlaamse Jeugdraad moet nogmaals duidelijk gesteld worden dat de LIVC R niet tot doel heeft crimineel gedrag, zoals de jeugdraad zelf aangeeft, te bestraffen en dat de LIVC R losstaat van het ‘veiligheidscircuit’. De LIVC R is een besloten vergadering waar bezorgdheden rond bepaalde inwoners besproken kunnen worden. De gedachtewisseling moet toelaten een correcte inschatting te maken van een eventuele veiligheidsproblematiek. Als de overlegtafel tot de conclusie komt dat er daadwerkelijk sprake is van een ernstig risico moeten vervolgens alle deelnemers akkoord gaan over verdere doorverwijzing.

“Blijf inzetten op een brede interpretatie van negatieve²¹ polarisatie waarbij discriminerende of stereotyperende terminologie wordt vermeden. Trek deze lijn door naar lokale besturen.”

Repliek

De Vlaamse Jeugdraad spreekt zich positief uit over het onderscheid dat in het voorontwerp van decreet wordt gemaakt tussen negatieve²² polarisatie en andere vormen van polarisatie. Daarnaast spreekt de Jeugdraad zich positief uit over de brede scope van het beleid: het voorontwerp van decreet neemt afstand van een focus op bepaalde vormen van gewelddadige radicalisering maar richt zich tot alle vormen van gewelddadige radicalisering, zonder deze te categoriseren. Diezelfde insteek geldt uiteraard ook voor lokale besturen.

“Betrek kinderen en jongeren en het middenveld in de verdere uitrol van het actieplan en het platform deradicalisering.”

²¹ In het voorontwerp van decreet werd het adjectief ‘negatieve’ vervangen door ‘schadelijke’.

²² In het voorontwerp van decreet werd het adjectief ‘negatieve’ vervangen door ‘schadelijke’.

Repliek

De Vlaamse Jeugdraad doet een oproep naar de volgende Vlaamse Regering om kinderen en jongeren te betrekken bij de actuele analyse, de uitwerking, opvolging en evaluatie van het actieplan.

De samenstelling van de coördinatiestructuur moet garanties bieden om betrokkenheid vanuit de jeugdsector te verzekeren. Op dit ogenblik maakt een vertegenwoordiger van het Vlaamse jeugdbeleid deel uit van het Platform Radicalisering. Het komt toe aan de Vlaamse Regering om te bepalen welke actoren betrokken zullen worden bij de opmaak van het eerstvolgende actieplan.

“Investeer structureel in lokaal beleid, in samenspel met Vlaams en federaal niveau. Dit niveau staat mee in voor primaire preventie. Daarnaast speelt lokaal beleid ook een noodzakelijke rol binnen de verdere stappen: van detectie, begeleiding, tot nazorg.”

Repliek

De Vlaamse Jeugdraad vraagt de Vlaamse overheid structureel te investeren in lokaal beleid, in het bijzonder gericht op kinderen en jongeren in kwetsbare situaties. In de algemene toelichting wordt aangegeven wat het belang is van structureel flankerend beleid in de diverse sectoren. Dat geldt des te meer voor het lokale niveau. De investeringen in het reguliere beleid, ook lokaal, vallen buiten de scope van dit voorontwerp van decreet.

“Voorzie ruimte om te investeren in experimentele projecten en zorg voor de nodige verduurzaming van waardevolle projecten.”

Repliek

De Vlaamse Jeugdraad vindt de ruimte die het decreet voorziet voor experimentele projecten een goede zaak en geeft aan graag betrokken te worden bij het bepalen van de modaliteiten, opdat ook kan ingespeeld worden op nieuwe tendensen bij kinderen en jongeren.

Zoals in de toelichting van artikel 10 is aangegeven, wil men met de experimentele projectsubsidies kunnen inspelen op nieuwe en acute noden. Het gaat dan om noden die nog niet bekend waren bij het opstellen van het geïntegreerde actieplan, en waarop tijdens de vijfjarige periode ingespeeld moet worden. Signalen zullen in eerste instantie worden gecapteerd door de vertegenwoordiger vanuit het Vlaamse Jeugdbeleid in de coördinatiestructuur. Uiteraard kan de Vlaamse Jeugdraad dringende signalen ook rechtstreeks signaleren aan het secretariaat van de coördinatiestructuur.

De zorg van de Vlaamse Jeugdraad voor de verduurzaming van de experimentele projecten is terecht. Daarop werd geanticipeerd door voorliggend voorontwerp van decreet: effectieve experimenten zullen worden ingebed binnen de erkende partnerorganisatie(s). Dat werd bijkomend opgenomen bij de toelichting van artikel 10.

C.11. Tweede principiële goedkeuring

Op 29 september 2023 werd het voorontwerp van decreet een tweede keer principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Hierna werd het advies aangevraagd aan de Raad van State.

C.12. Raad van State

Op 22 november 2023 verstrekke de Raad van State advies nr. 74.578/3. Hieronder wordt ingegaan op de opmerkingen van de Raad van State en de wijzigingen die werden aangebracht aan het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting naar aanleiding van het advies.

De Raad van State vroeg zich af waarom in de definities in artikel 2, 1° en 4°, van het voorontwerp van decreet het 'radicaliseringsproces' niet wordt vermeld, terwijl dat wel in de definities van de federale overheid is opgenomen. De Raad van State stelde daarover een vraag voor bijkomende informatie. De reden daarvan is tweeledig: enerzijds wordt 'radicaliseringsproces' niet gebruikt in de tekst van het decreet, waardoor er daarover geen definitie moet worden opgenomen. Anderzijds wenst men vanuit het beleid te benadrukken dat het beleid zich richt op de preventie van gewelddadige radicalisering en niet op de preventie van radicalisering an sich. Radicalisering kan en mag binnen een democratische samenleving. Radicale standpunten kunnen dingen in beweging brengen, kunnen dingen ten goede veranderen of onrechtvaardigheden rechtzetten.

De Raad van State volgt die redenering en stelt dat Vlaanderen bij het bepalen van zijn preventief veiligheidsbeleid inderdaad andere accenten kan leggen dan de federale overheid. De Raad van State merkt evenwel op dat radicalisering op zich problematisch kan zijn, ook al gaat het niet om gewelddadige radicalisering in de zin van artikel 2, 2°, van het voorontwerp, bijvoorbeeld omdat ideeën worden verspreid die niet bestaanbaar zijn met het systeem van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Bovendien rijst de vraag hoe de nadruk die wordt gelegd op de preventie van gewelddadige radicalisering, zich verhoudt met het gegeven dat in de definitie van het begrip 'extremisme' bepaalde opvattingen worden geïndiceerd, die evenzeer als radicaal kunnen worden beschouwd, zonder dat er gewag wordt gemaakt van een bereidheid om geweld te gebruiken. De Raad van State meent dat dit in de memorie van toelichting moet worden verduidelijkt.

Het klopt dat bepaalde ideeën problematisch kunnen zijn, ook al gaat het niet over (de goedkeuring of de intentie tot) het gebruik van geweld. De grens ligt daarbij in onze democratie bij wat volgens onze grondwet en onze wetten strafbaar is. Men mag radicale ideeën hebben, zelfs al vindt men die fout. In een democratie vormen de grondwet en de wetten de basis voor wat kan en niet kan. De definitie van gewelddadige radicalisering kan dan ook niet los worden gezien van de definitie van extremisme. In die definitie wordt duidelijk de link gemaakt met onze grondwet en wetten of zoals de definitie dit formuleert, gaat het bij extremisme over opvattingen of bedoelingen die strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat.

Naast de afbakening tot opvattingen die in strijd zijn met onze grondwet en wetten is de definitie rond extremisme ook belangrijk om het onderscheid te kunnen maken tussen geweld tout court en geweld waar men het in deze context over heeft: het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie focust alleen op het voorkomen van geweld dat ontspruit uit extremisme. Dit soort geweld is ideologisch geïnspireerd, op basis van extreme politieke, filosofische of confessionele opvattingen. Er moet met andere woorden minstens een intentie bestaan om ideologisch geïnspireerd geweld te plegen en een vermoeden bestaan van een band met extremisme of terrorisme.

Dat werd verduidelijkt in de memorie van toelichting, bij artikel 2, 1° en 2°.

De Raad van State merkt over artikel 3, eerste lid, van het voorontwerp op dat de bepaling een louter programmatorische draagwijdte heeft, die geen wijziging van de rechtsorde met zich meebrengt. Ze meent dat dergelijke bepalingen in de memorie van toelichting moeten worden geïntegreerd, ofwel te worden geherformuleerd op een wijze dat hun normatieve inhoud duidelijk tot uitdrukking komt.

De formulering waarna de Raad van State verwijst is niet uniek. Ook in andere decreten, zoals het Gelijkkansendecreet (*Parl.St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 1578/1-7) of het Integratie- en inburgeringsdecreet (*Parl.St.* VI.Parl. 20012-13, nr. 1867/1-11) zijn soortgelijke bepalingen opgenomen. Zeker binnen het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie is het essentieel om dit uitdrukkelijk op te nemen in het ontwerp van decreet: dit beleid is bij uitstek een afgestemd en gecoördineerd beleid waarbij binnen de Belgische context de afstemming met de federale overheid, in functie van het veiligheidsaspect onontbeerlijk is.

In het ontwerp van decreet werd er daarom voor gekozen om de bepaling ietwat normatiever te formuleren: "Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie moet een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid zijn dat zich verhoudt tot de federale, Europese en internationale regelgeving en context."

Volgens artikel 8, §2, eerste lid, 7^o, van het voorontwerp moet een partnerorganisatie om erkend te worden "in haar werking de lokale besturen in het Vlaamse Gewest omvatten evenals de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad". De Raad van State vraagt om de betekenis van het begrip 'omvatten' te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Met deze bepaling wordt bedoeld dat de partnerorganisatie een aanbod moet hebben en ondersteuning moet kunnen bieden voor alle gemeenten in het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De verduidelijking werd toegevoegd aan de memorie van toelichting, bij artikel 8, 7^o.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit ontwerp van decreet regelt een gewestaangelegenheid en een gemeenschapsaangelegenheid.

Hoewel de federale overheid residuair bevoegd is voor veiligheid, blijkt uit de adviezen van de Raad van State en de arresten van het Grondwettelijk Hof dat het beleid met betrekking tot veiligheid niet alleen maar een federale aangelegenheid is gebleven²³. Naast de algemene bevoegdheid voor veiligheid, die residuair toekomt aan de federale overheid, bestaan er ook bijzondere veiligheidsbevoegdheden. Het gaat dan om de bevoegdheid van de verschillende overheden om veiligheidsmaatregelen te nemen binnen hun eigen toegewezen materiële bevoegdheden²⁴. Deze toegewezen materiële hoofdbevoegdheden moeten volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof op ruime wijze worden geïnterpreteerd²⁵. De materieel bevoegde overheid is dus ook bevoegd om de veiligheidsaspecten verbonden aan die bevoegdheid te regelen²⁶.

²³ Advies Raad van State nr. 32.227/4 van 22 oktober 2001 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 50-1598/1, 60; Grondwettelijk Hof (GwH) 19 december 2007, nr. 154/2007, overweging B.18.2.; GwH 20 januari 2010, nr. 3/2010, overweging B.24.

²⁴ Reybrouck, K., 'De bevoegdheid voor veiligheid in het federale België', TBP 2019/8, 444.

²⁵ Bv. GwH 19 december 2007, nr. 154/2007, overweging B.16.; GwH 20 januari 2010, nr. 3/2010, overweging B.22.

²⁶ Reybrouck, K., 'De bevoegdheid voor veiligheid in het federale België', TBP 2019/8, 444.

Hoewel het preventieve veiligheidsbeleid dus niet uitdrukkelijk werd toegewezen aan de deelstaten, hebben de gemeenschappen en de gewesten op grond van hun eigen materiële bevoegdheden voor onder andere onderwijs, welzijn en jeugd-beleid, belangrijke hefboomen voor het preventieve luik van veiligheid en nazorg²⁷. Deze bevoegdheden spelen een fundamentele rol bij het uitwerken van een effectief preventiebeleid om radicalisering en geweld in de samenleving te voorkomen²⁸. Het uitoefenen van deze bevoegdheden door Vlaanderen werkt aanvullend op de bevoegdheden op het federale niveau. Het uitoefenen van de bevoegdheden voor radicalisering op federaal niveau wordt dus niet onmogelijk of uitermate moeilijk gemaakt.

In overeenstemming met het bovenstaande bepaalt dit ontwerp van decreet dat het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie in de eerste plaats een preventief beleid is. Het heeft als doel te voorkomen dat Vlaamse burgers zodanig radicaliseren dat zij bereid zijn het gebruik van geweld te aanvaarden. Via tijdige detectie kan voorkomen worden dat burgers overgaan tot geweld. Daarnaast heeft het beleid ook een curatief luik: met gewelddadig geradicaliseerde burgers wordt geprobeerd tot disengagement te komen.

Verder wordt in dit ontwerp van decreet een regeling opgenomen waarbij de acties van de relevante beleidsdomeinen over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie gecoördineerd worden via een actieplan. Het gaat om de beleidsdomeinen die in navolging van bovenstaande analyse bevoegd zijn om veiligheidsmaatregelen te nemen voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Ten slotte wordt een subsidieregeling opgenomen in het ontwerp van decreet. De bepalingen in het ontwerp van decreet creëren een kader voor het toekennen van subsidies aan partners voor beleidsondersteuning en het aanbieden van een aanbod ter ondersteuning van lokale besturen in het kader van de preventie van radicalisering. Ten tweede wordt een kader gecreëerd voor het toekennen van middelen aan lokale besturen om hun regierol voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie te versterken. Ten slotte wordt een regeling opgenomen voor het toekennen van projectsubsidies.

De vermelde subsidies zullen alleen worden toegekend in het kader van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie en worden dus toegekend binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

Het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie heeft vooral betrekking op gemeenschapsbevoegdheden, namelijk onder meer op Justitie en Handhaving, Onderwijs, Bijstand aan personen, Gezondheidsbeleid en Cultuur.²⁹ Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie kan ook betrekking hebben op gewestbevoegdheden zoals onder meer het tewerkstellingsbeleid. Het is niet mogelijk om aan te duiden dat bepaalde artikelen alleen een gemeenschapsbevoegdheid of alleen een gewestbevoegdheid regelen. Zoals hierboven geduïd, gaat het immers om het regelen van de coördinatie van het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie en om het toekennen van subsidies aan

²⁷ Reybrouck, K., 'De bevoegdheid voor veiligheid in het federale België', TBP 2019/8, 442.

²⁸ Geens, K., 'Naar een humaan strafrechtelijk veiligheidsbeleid in de eenentwintigste eeuw', in P. Traest, A. Verhage en G. Vermeulen, Gandiaus – Postuniversitaire Cyclus Willy Delva nr. 43, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, 760.

²⁹ Zie supra pagina 6.

partnerorganisaties en lokale besturen tot uitvoering van dit beleid. Het kan daarbij om gemeenschaps- en gewestbevoegdheden gaan.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

HOOFDSTUK 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 behoeft geen commentaar.

Artikel 2 bevat de definities.

In punt 1^o wordt extremisme gedefinieerd. Zowel radicaliseringsproces als extremisme worden gedefinieerd in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze definities vormen juridisch de basis van het mandaat van zowel de staatsveiligheid als het OCAD en worden dan ook best gereflecteerd in het Vlaamse beleid.

Volgens deze wet wordt met extremisme bedoeld: racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat.³⁰ De definitie in deze wet vormt de inspiratie voor de opgenomen definitie in dit decreet.

De definitie van extremisme is onontbeerlijk om af te bakenen wat binnen het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie problematisch gevonden wordt en welk type van geweld men wil voorkomen als men het verder heeft over gewelddadige radicalisering. Het gaat dan met andere woorden niet over het voorkomen van alle vormen van geweld, maar alleen over het voorkomen van geweld dat ontspruit aan extremisme: dit soort geweld is ideologisch geïnspireerd, op basis van extreme politieke, filosofische of confessionele opvattingen. Om het hebben over gewelddadige radicalisering zoals hieronder beschreven moet er met andere woorden minstens een intentie bestaan om ideologisch geïnspireerd geweld te plegen en een vermoeden bestaan van een band met extremisme (of terrorisme).

In punt 2^o wordt gewelddadige radicalisering gedefinieerd. Om te bepalen wat met gewelddadige radicalisering wordt bedoeld, wordt vertrokken van de definiëring van 'radicaliseringsproces' uit de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daarin wordt het radicaliseringsproces als volgt omschreven: "Het radicaliseringsproces is een proces waarbij een individu of groep van individuen op zodanige wijze wordt beïnvloed dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen terroristische handelingen."³¹ Zoals gesteld is radicalisering een proces: in voorliggend beleid wordt bij detectie of disengagement niet gefocust op de radicalisering an sich, maar richt men zich op de fase in het radicaliseringsproces waarin men bereid is het gebruik van geweld te aanvaarden om extremistische doeleinden te bereiken, zonder dat daarom effectief wordt overgegaan tot het gebruik van geweld. Individuen en groepen maken bij gewelddadige radicalisering een geleidelijke, dynamische evolutie door waarbij ze radicale ideeën, opvattingen en visie overnemen waarin uiteindelijk het hanteren van geweld aanvaardbaar is. Dat proces kan leiden tot gewelddadig extremisme, maar dat is niet noodzakelijk.

³⁰ Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst – Artikel 8, 1^o, c).

³¹ Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst – Artikel 3, 15^o.

De definitie van gewelddadige radicalisering moet, zoals onder punt 1° al aangegeven, samen worden gelezen met de definitie van extremisme. Uiteraard kan iedere burger radicale standpunten innemen en radicale acties voeren. Een democratie biedt daarvoor de ruimte en dat is een teken van een gezonde democratie. Radicale standpunten zijn ook een vliegwiel voor verandering, zoals bijvoorbeeld het vrouwenstemrecht of de euthanasiewetgeving. Maar er is wel een grens: onze grondwet, onze wetten en het binnen onze wetten verankerde internationaal recht vormen de toetssteen voor wat wettelijk toelaatbaar is en voor het al dan niet strafbaar zijn van radicale standpunten en acties.

In punt 3° wordt schadelijke polarisatie gedefinieerd. Zoals hierboven onder 'Beleidsmaatregelen en doelstelling' al werd uiteengezet richt het beleid zich alleen op wat in de wetenschappelijke literatuur schadelijke polarisatie wordt genoemd. Polarisation is een complex begrip. Met deze definitie wil men aangeven dat er in het kader van dit beleid alleen ingezet wordt op polarisatie die een gevaar kan inhouden of schadelijk kan zijn voor onze samenleving: dat gevaar doet zich voor als er vijandschap ontstaat. Uiteindelijk zal die vijandschap een gevaar inhouden voor een veilige samenleving.

Door schadelijke polarisatie uitdrukkelijk te definiëren, wil men misverstanden voorkomen over andere vormen van polarisatie, zoals ideologische of thematische die geen voorwerp zijn van dit beleid. Bij ideologische of thematische polarisatie wordt ook vaak gesproken over democratische polarisatie: zij zijn kenmerkend voor een gezonde democratische werking en een motor voor verandering. Hiermee wordt de focus van het beleid verduidelijkt: waar in het lopende actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie nog gesproken werd over 'polarisatie' terwijl in de feiten schadelijke polarisatie werd bedoeld, wordt nu gekozen voor een scherpere terminologische afbakening.

Gezien het preventieve aspect van het beleid, wordt al ingezet op de evolutie naar een onoverbrugbaar vijandschap. Als men met andere woorden preventief wenst te werken, moeten er al initiatieven genomen worden als men merkt dat er 'een groeiend wantrouwen, een verscherping van tegenstellingen' is. Er wordt niet gewacht tot de kloof tussen mensen onoverbrugbaar is geworden. Om dit concreter te maken, volgen hier enkele voorbeelden van acties die, met betrekking tot schadelijke polarisatie, in een geïntegreerd actieplan zouden kunnen worden opgenomen:

- ontwikkeling van methodieken om schadelijke polarisatie online tegen te gaan;
- versterking van gespreksmethodieken om democratisch van mening te leren verschillen en het debat aan te gaan.

Punt 4° ten slotte, definieert terrorisme. Om te bepalen wat met terrorisme wordt bedoeld, wordt er ook vertrokken van de definiëring uit de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daarin wordt terrorisme als volgt beschreven: "het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of bedreigingen te bereiken." Het finale doel van voorliggend beleid is om terroristische handelingen te voorkomen.

HOOFDSTUK 2. Doel, uitgangspunten en opdrachten van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Artikel 3 omschrijft het doel, de scope en de randvoorwaarden van het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Het eerste lid bepaalt dat de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid is dat zich verhoudt tot de federale, Europese en internationale regelgeving en context.

Zoals hierboven onder 'Beleidsmaatregelen en doelstelling' al werd opgemerkt, vergt het beleid voor gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie een zeer brede aanpak. In haar regeerakkoord wees de Vlaamse Regering er al op dat voor een effectief beleid preventie en repressie hand in hand moeten gaan. De belangrijkste hefboomen voor repressie liggen op het federale niveau, terwijl de belangrijkste hefboomen voor preventie zich op het niveau van de gemeenschappen en gewesten bevinden. Vanuit zijn bevoegdheid werkt Vlaanderen daarom maximaal samen met de andere bestuursniveaus. Op de concrete afstemming binnen België wordt verder ingegaan in het vierde lid.

Het spreekt voor zich dat de internationale context een impact heeft op het beleid. Internationale ontwikkelingen bepalen in belangrijke mate de interne dreiging en het dreigingsniveau. Vlaanderen en België zijn geen eiland. Om een adequaat beleid te voeren is het belangrijk op de hoogte te zijn van internationale ontwikkelingen en waar mogelijk af te stemmen en desgevallend samen te werken, zoals met het Radicalisation Awareness Network (RAN) van de Europese Unie.

Het tweede lid omschrijft het doel en de scope van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering. Hiervoor wordt verwezen naar 'Beleidsmaatregelen en doelstelling' waar dat op pagina 3 uitgebreid wordt toegelicht.

Het derde lid definieert disengagement. Voor het goede begrip van disengagement moet vertrokken worden van deradicalisering, wat in eerste instantie vaak wordt beschouwd als het terugbrengen van het radicaliseringsproces. Maar de realiteit is complexer: is het haalbaar, noodzakelijk en zelfs wenselijk dat een geradicaliseerde persoon volledig deradicaliseert? Radicale standpunten zijn mogelijk en soms zelfs wenselijk binnen het democratisch bestel. Zij vormen de drijfveer voor verandering. Wat men in het kader van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie wil bereiken is dat gewelddadig geradicaliseerde personen geweld als middel afzweren. Disengagement is dan eerder gedragsmatig en betekent het terugdringen en neutraliseren van de handelingen, en dan voornamelijk (de bereidheid tot) het gebruik van geweld. Het doel is te komen tot een individuele afkeuring van het gewelddadige gedrag van de groep waartoe men zich associeerde. Deradicalisering heeft eerder betrekking op een psychologische component, en houdt een wijziging in het cognitieve denkkader van de persoon, met betrekking tot diens ideologische en persoonlijke overtuigingen in, met andere woorden het fundamenteel wijzigen van het gedachtengoed van geradicaliseerde personen.

Disengagement heeft dus als doel om door middel van begeleiding een proces tot stand te brengen waarbij de geradicaliseerde persoon het gebruik van het geweld afzweert en geen geweld meer zal (willen) plegen. Hierbij moet worden opgemerkt dat men nooit met zekerheid kan weten of dat doel ook effectief werd bereikt. Het is immers niet de bedoeling om de innerlijke gedachten van de geradicaliseerde persoon te lezen. Dat is overigens ook niet mogelijk. Om te kunnen inschatten of disengagement werd bereikt, zal de begeleiding zich baseren op de uitspraken en gedragingen van de geradicaliseerde persoon.

Het vierde lid geeft aan dat de doelstellingen, zoals bepaald in het tweede lid, op een geïntegreerde manier worden gerealiseerd en omschrijft de actoren waarmee wordt samengewerkt en afgestemd. De aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme en terrorisme vergt een totaalaanpak en een geïntegreerde samenwerking met veel actoren.

Punt 1° stelt dat het Vlaamse beleid samenwerkt en afstemt met de lokale besturen, en dat er afstemming is tussen die lokale besturen. Gemeenten zijn cruciale partners voor het Vlaamse beleid. Ze voeren een lokaal beleid met betrekking tot gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie. Om de sociale samenhang te bevorderen en het samenleven te verbeteren, nemen ze initiatieven om schadelijke polarisatie te bestrijden. Bovendien verplicht de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme iedere gemeente om een LIVC R op te richten. In Vlaanderen zijn er op dit ogenblik³² 178 LIVC R's. Aangezien een aantal gemeenten samenwerken met buurgemeenten beschikken 269 gemeenten over een LIVC R-werking. Het Vlaamse beleid voorziet momenteel in ondersteuning van en samenwerking met de gemeenten en de LIVC R-werkingen via de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten dat daarvoor projectsubsidies ontvangt. Via voorliggend ontwerp van decreet zal/zullen de in artikel 8 omschreven partnerorganisatie(s) deze opdracht krijgen.

Punt 2° verwijst naar de samenwerking tussen de relevante beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid. Zoals al aangegeven is het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie een geïntegreerd beleid dat alleen kan slagen als alle relevante Vlaamse beleidsdomeinen er gezamenlijk hun schouders onder zetten. Het huidige geïntegreerd actieplan dat nog tot 2024 loopt, bevat talloze voorbeelden van acties uit diverse beleidsdomeinen vanuit de Vlaamse overheid, zowel rond polarisatie (vanuit Cultuur, Jeugd, Sport en Media, Onderwijs en Binnenlands Bestuur enzovoort) als rond radicalisering en disengagement (Agentschap Opgroeien, Zorg, Justitie en Handhaving, enzovoort). Deze gezamenlijke inspanning wil men in de toekomst verderzetten en veiligstellen.

De samenwerking garandeert ook dat het geïntegreerde actieplan zal focussen op initiatieven die het reguliere beleid van de diverse sectoren aanvullen en verdiepen. Het reguliere beleid voor onderwijs, zorg, armoedebestrijding, gelijke kansen, werk, jeugd, sport enzovoort vervult, doordat het inspeelt op de mogelijke voedingsbodems voor gewelddadige radicalisering, de rol van eerste dam om radicalisering tegen te gaan. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie wordt daarom geflankeerd door een sterk regulier beleid in alle sectoren, dat, hoewel het buiten de scope van dit decreet valt, onontbeerlijk is voor het welslagen van de doelstellingen van dit decreet.

Punt 3° bepaalt dat wordt afgestemd en samengewerkt met het federale niveau³³. Zoals hierboven al geduid, moet het beleid continue afstemming inbouwen met de relevante federale actoren. Voor een efficiënte en effectieve veiligheidsaanpak is een goede samenwerking en informatiedoorstroming en -uitwisseling van en naar de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, het gevangeniswezen, de strafuitvoeringsdiensten en de bevoegde federale overheidsdiensten cruciaal. Een gezamenlijke aanpak is geënt op het delen van informatie, zodat elke actor tijdig op de hoogte is en kan ingrijpen wanneer nodig. Vlaanderen neemt zijn vertegenwoordiging binnen de Nationale Task Force en bepaalde werkgroepen van de Strategie T.E.R.³⁴ (preventie, Klein-Azië, strafuitvoering) verder op om de preventieve en repressieve aanpak optimaal af te stemmen. Binnen het Vlaams Platform Radicalisering zullen vertegenwoordigers van het federale niveau worden opgenomen en ieder betrokken beleidsdomein bouwt netwerken uit om te zorgen voor informatiedeling en afstemming binnen de eigen sector in het kader van de uitvoering van de eigen

³² Situatie op 24 mei 2022 op basis van gegevens van de FOD Binnenlandse Zaken. Deze gegevens zijn niet langer beschikbaar.

³³ Via werkgroepen op federaal niveau is, waar nodig, ook afstemming met de regio's.

³⁴ Strategie Terrorisme en Extremisme, met inbegrip van het radicaliseringsproces.

(decretale) opdrachten. Tenslotte speelt de door Vlaanderen aangestelde verbindingsofficier een sleutelrol in de afstemming tussen beide niveaus.

Punt 4° sluit vooreerst resultaatgerichtheid in. Om een resultaatgerichte aanpak te garanderen en te bewaken voorziet voorliggend ontwerp van decreet, zoals bepaald in artikel 5, in de opmaak van geïntegreerde actieplannen met daarin doelstellingen met concrete acties. Het beleid wordt op regelmatige basis geëvalueerd door de Vlaamse Regering.

De multidisciplinaire aanpak waarnaar voorliggend ontwerp van decreet hier refereert wordt gevat door de geïntegreerde actieplannen.

Punt 5° bepaalt dat er nauw wordt samengewerkt met diensten en voorzieningen in functie van de LIVC R-werking. Artikel 3 van het LIVC R-decreet³⁵ geeft een duidelijke opsomming van mogelijke actoren en voorzieningen die kunnen bijdragen aan de werking van een LIVC R, namelijk:

- de justitiehuisen³⁶;
- de centra voor leerlingenbegeleiding³⁷;
- de door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen van het basisonderwijs, het secundair onderwijs, het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs³⁸;
- de universiteiten en hogescholen³⁹;
- de centra voor algemeen welzijnswerk⁴⁰;
- de ondersteuningscentra jeugdzorg⁴¹;
- de sociale dienst jeugdrechtbank⁴²;
- de centra voor geestelijke gezondheidszorg⁴³;
- de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding⁴⁴;
- de werkwinkels⁴⁵;
- sportorganisaties⁴⁶;
- de sociaal-culturele volwassenenorganisaties⁴⁷;
- de sociale huisvestingsmaatschappijen⁴⁸;

³⁵ Decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme.

³⁶ De justitiehuisen, vermeld in artikel 2, 10°, van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand.

³⁷ De centra voor leerlingenbegeleiding, vermeld in het decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding.

³⁸ De door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen van het basisonderwijs, het secundair onderwijs, het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs, vermeld in artikel 3 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs.

³⁹ De universiteiten en hogescholen, vermeld in artikel I.2, § 1, van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013.

⁴⁰ De centra voor algemeen welzijnswerk, vermeld in artikel 2, 2°, van het decreet van 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk.

⁴¹ De ondersteuningscentra jeugdzorg, vermeld in artikel 33 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp.

⁴² De sociale dienst jeugdrechtbank, vermeld in artikel 56 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp.

⁴³ De centra voor geestelijke gezondheidszorg, vermeld in artikel 2, 1°, van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de centra voor geestelijke gezondheidszorg.

⁴⁴ De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, vermeld in artikel 3, § 1, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding".

⁴⁵ De werkwinkels, vermeld in artikel 1, 17°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2008 tot vaststelling van de regels voor de erkenning en financiering door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding van de gespecialiseerde trajectbepalings- begeleidingsdienst, de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdiensten en de gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdiensten.

⁴⁶ Sportorganisaties als vermeld in artikel 2, 4°, van het decreet van 20 december 2013 inzake gezond en ethisch sporten.

⁴⁷ De sociaal-culturele volwassenenorganisaties, vermeld in artikel 2, 2°, van het decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk.

⁴⁸ De sociale huisvestingsmaatschappijen, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 20°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

- de erkende huurdiensten⁴⁹;
- het agentschap Opgroeien regie⁵⁰;
- het Agentschap Integratie en Inburgering⁵¹;
- de inloopteams⁵²;
- de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning⁵³;
- de vertrouwenscentra kindermishandeling⁵⁴;
- de gemeenschapsinstellingen⁵⁵;
- de voorzieningen in de jeugdhulp⁵⁶;
- de centra voor ontwikkelingsstoornissen⁵⁷;
- de voorzieningen die vergund of erkend worden door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap⁵⁸;
- de openbare centra voor maatschappelijk welzijn⁵⁹.

Deze opsomming is niet exhaustief. Als dat nodig is kan ook nog met andere diensten en voorzieningen worden samengewerkt.

Punt 6° bepaalt dat nauw wordt samengewerkt met organisaties, experts en wetenschappers met expertise met betrekking tot de thematiek. Nood aan wetenschappelijke onderbouw en expertise is noodzakelijk voor een onderbouwd beleid. Aangezien de uitdagingen in de tijd veranderen, is het niet aangewezen met een vaste groep te werken. Organisaties, experts en wetenschappers zullen worden betrokken in functie van de noden en behoeften.

Artikel 4 legt vast dat de Vlaamse overheid kiest voor een onderbouwd en kwalitatief beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Daarvoor is nood aan wetenschappelijke inzichten, expertiseopbouw en de ontwikkeling van ondersteuningsaanbod.

Punt 1° bepaalt dat het beleid moeten worden ondersteund door wetenschappelijk onderzoek naar gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Met het wetenschappelijk onderzoek wil men kunnen inzoomen op alle aspecten van het beleid, gaande van onderzoek naar de verscheidenheid van vormen van gewelddadige radicalisering, onderzoek naar tijdige detectie en opvolging, onderzoek naar disengagement en onderzoek naar schadelijke polarisatie en de aanpak ervan.

⁴⁹ De erkende huurdiensten, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 21°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

⁵⁰ Het agentschap Opgroeien regie, vermeld in artikel 3 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie.

⁵¹ Het Agentschap Inburgering en Integratie, vermeld in artikel 16 van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, en de organisaties, vermeld in artikel 25 van het voormelde decreet.

⁵² De inloopteams, vermeld in artikel 1, 3°, van het ministerieel besluit van 6 april 2014 betreffende de regels voor de erkenning en de subsidiëring van inloopteams.

⁵³ De centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning, vermeld in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 november 2012 inzake erkenning en subsidiëring van de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning.

⁵⁴ De vertrouwenscentra kindermishandeling, vermeld in artikel 42 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp.

⁵⁵ De gemeenschapsinstellingen, vermeld in artikel 2, 4°, van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht.

⁵⁶ De voorzieningen in de jeugdhulp, vermeld in artikel 1, 15°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen voor jeugdhulp.

⁵⁷ De centra voor ontwikkelingsstoornissen, vermeld in hoofdstuk II van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juni 1998 tot regeling van de erkenning en de subsidiëring van de centra voor ontwikkelingsstoornissen.

⁵⁸ De voorzieningen die vergund of erkend worden door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, vermeld in artikel 8, 3°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

⁵⁹ De openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

Punt 2° bepaalt dat het wetenschappelijk onderzoek wordt getoetst aan de praktijk.

Punt 3° bepaalt dat relevante bevindingen uit wetenschappelijk onderzoek worden vertaald naar een geschikt ondersteuningsaanbod.

Punt 4° bepaalt dat het beleid inzet op expertiseopbouw, -uitwisseling en netwerking. De expertiseopbouw gebeurt mee op basis van wetenschappelijke inzichten.

De focus van zowel wetenschappelijk onderzoek als de expertiseopbouw, -uitwisseling en netwerking wordt bepaald door de maatschappelijke context en actuele noden. Mogelijke thema's zijn:

- schadelijke polarisatie;
- werking/organisatie LIVC R;
- disengagement en methodieken om het gesprek aan te gaan met gewelddadig radicaliserende burgers, zowel online als offline;
- (nieuwe) verschijningsvormingen van gewelddadige radicalisering en extremisme.

Het wetenschappelijk onderzoek wordt uitgeschreven via overheidsopdrachten aan universiteiten en hogescholen in functie van de noden.

Voor expertiseopbouw en de ontwikkeling van een ondersteuningsaanbod voorziet voorliggend ontwerp van decreet in de erkenning en subsidiëring van (een) partnerorganisatie(s). De erkenningsvoorwaarden en taken van een partnerorganisatie worden omschreven in artikel 8 van dit ontwerp van decreet.

HOOFDSTUK 3. Organisatie van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Artikel 5 bepaalt dat een nieuw aantredende Vlaamse Regering binnen het jaar een geïntegreerd actieplan voor de komende vijf jaar goedkeurt. Daarmee speelt voorliggend ontwerp van decreet in op het feit dat de beleidsuitdagingen voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie voortdurend evolueren. Dat is zowel gerelateerd aan de stand van het beleid en de groei van expertise, als aan de maatschappelijke tendensen die kunnen leiden tot nieuwe en andere vormen van gewelddadige radicalisering, extremisme en terrorisme. Voorliggend ontwerp van decreet bouwt op die manier flexibiliteit in opdat elke nieuwe Vlaamse Regering keuzes kan maken op basis van een actuele analyse, die zij uiterlijk zes maanden na aantreden opstelt. De actuele analyse omvat ook de situatie in Brussel.

Voor die analyse zal niet over een nacht ijs worden gegaan; er wordt geput uit verschillende bronnen:

- de beleidsdomeinen en -velden, betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van het beleid, monitoren de eigen acties en capteren signalen vanuit het eigen werkveld die zij inbrengen;
- wetenschappelijk onderzoek evalueert bepaalde onderdelen van het beleid: die werkwijze werd ook door het Vlaams Vredesinstituut gehanteerd bij vorige actieplannen;
- de partners op het federale, regionale⁶⁰ en lokale niveau brengen signalen aan. Vanaf het tweede geïntegreerd actieplan zullen signalen vanuit het lokale niveau, via de partnerorganisatie(s) die hen ondersteun(t)en, niet alleen direct maar ook indirect kunnen worden opgepikt. Voor wat het federale niveau betreft, zijn voornamelijk de analyses en rapporten van het OCAD, naar aanleiding van

⁶⁰ Via de structuren die zijn uitgebouwd op basis van de Strategie T.E.R., waar de verschillende regionale overheden deel van uitmaken en voor wat Brussel betreft via de Vlaamse Gemeenschapscommissie die deel uitmaakt van de coördinatiestructuur op Vlaams niveau.

- actuele gebeurtenissen en tendensen in binnen- en buitenland, onontbeerlijk om een correcte inschatting te maken van actuele dreigingen en uitdagingen;
- de internationale context wordt ook gecapteerd via de Vlaamse vertegenwoordiger in het RAN.

Het geïntegreerde actieplan bevat beleidsdoelstellingen, met daaraan gekoppeld concrete acties, timing, middelen en instrumenten om deze te realiseren.

Artikel 6 geeft delegatie aan de Vlaamse Regering om te bepalen welke beleidsdomeinen, betrokken departementen, en intern en extern verzelfstandigde agentschappen relevant zijn voor het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Afhankelijk van actuele uitdagingen en administratieve hervormingen kunnen de relevante beleidsdomeinen wijzigen: er wordt daarom gekozen voor een delegatie aan de Vlaamse Regering.

Het artikel bepaalt verder dat de door de Vlaamse Regering aangeduide beleidsdomeinen, departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen het beleid samen met de Vlaamse Regering voorbereiden, uitvoeren en evalueren.

Artikel 7 geeft delegatie van de Vlaamse Regering om te bepalen hoe de coördinatie en afstemming van het beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme en schadelijke polarisatie wordt vormgegeven.

Het lopende actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie voorziet al in een overkoepelende structuur om het beleid uit te werken, te coördineren en af te stemmen: het Vlaams Platform Radicalisering. Voorzitterschap en secretariaat worden waargenomen door het Agentschap Binnenlands Bestuur. In dat Platform Radicalisering zetelen naast vertegenwoordigers van relevante beleidsdomeinen ook vertegenwoordigers van het federale niveau. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) bewaakt de afstemming met het lokale niveau.⁶¹

De platformleden zijn het centrale aanspreekpunt voor hun beleidsdomein of beleidsveld, sector of organisatie. In het platform delen ze de signalen die hen bereiken en informeren ze elkaar over het beleid dat ze binnen hun domein ontwikkelen met het oog op maximale afstemming en samenwerking.

Binnen de sectoren wordt er gewerkt met referentiepersonen gewelddadige radicalisering/polarisatie die in de praktijk actief zijn. Deze worden op regelmatige basis samengeroepen door de centrale aanspreekpunten. De referentiepersonen staan in voor de ondersteuning van collega's en infodoorstroming binnen de eigen organisatie. Door hen op regelmatige basis samen te brengen wordt er gewerkt aan drie doelen, namelijk:

- 1° expertisedeling en intervisie tussen de referentiepersonen;
- 2° infodoorstroming van het beleid naar de praktijk;
- 3° doorgeven en bundeling van signalen van op het terrein naar de centrale aanspreekpunten.

De huidige organisatiestructuur is ad hoc en nergens verankerd. Voorliggend ontwerp van decreet biedt via artikel 7 de mogelijkheid dat de Vlaamse Regering een organisatiestructuur vastlegt en de verantwoordelijkheden en wijze van

⁶¹ Huidige samenstelling Vlaams Platform Radicalisering: Agentschap Binnenlands Bestuur, Agentschap Justitie en Handhaving, Departement Onderwijs en Vorming, VVSG, Agentschap Integratie en Inburgering, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Departement Cultuur, Jeugd en Media, Sport Vlaanderen, VDAB, Vlaamse Gemeenschapscommissie, Vlaamse verbindingsofficier, FOD Justitie, OCAD.

samenwerking van de relevante beleidsdomeinen, departementen en interne en externe verzelfstandigde agentschappen bepaalt.

Artikel 8, §1, geeft delegatie aan de Vlaamse Regering om op basis van een oproep een of meerdere partnerorganisaties te erkennen. Een partnerorganisatie geeft het Vlaamse beleid mee vorm en draagt bij aan de uitvoering ervan.

Op dit ogenblik wordt, vanuit de coördinatiefunctie, voor de uitvoering van het actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie (2020-2024), voor een aantal acties actief samengewerkt met organisaties, met name:

- de VVSG: als kennisdeler en netwerkbouwer van en voor lokale besturen vervult de VVSG een onmisbare rol in de ondersteuning van en kennisdeling tussen de lokale (LIVC R-)werkingen rond extremisme. De organisatie heeft ook een belangrijke signaalfunctie. Zoals eerder in de tekst aangegeven, zetelt de VVSG in het Vlaams Platform Radicalisering. Op dit ogenblik ontvangt de VVSG een projectsubsidie voor een begeleidings- en coachingsproject van de LIVC R (302.940 euro, van 1 februari 2022 tot 31 januari 2025) en een projectsubsidie ter ondersteuning van de lokale preventie van gewelddadige radicalisering (500.000 euro, van 15 januari 2021 tot 14 januari 2025);
- Wij-Zij: het Wij-Zij Netwerk ontwikkelde zich de afgelopen jaren als expert met betrekking tot polarisatieprocessen en de dynamiek van het wij-zijdenken. Het netwerk bundelt heterogene partnerorganisaties met als doel kennis- en expertise te ontwikkelen en te delen met betrekking tot schadelijke polarisatie. Het netwerk wil professionals houvast bieden via de verspreiding van tools en strategieën. Lokale besturen kunnen bij hen rechtstreeks terecht met ondersteuningsvragen en intervisie voor de aanpak van acute schadelijke polarisatie. Op dit ogenblik is het secretariaat van Wij-Zij ingebed bij Kazerne Dossin, dat daarvoor een projectsubsidie van 248.600 euro (1 april 2023 tot 31 december 2024) ontvangt;
- het Hannah Arendt Instituut (HAI): het HAI heeft tot doel wetenschappelijke kennis over diversiteit, stedelijkheid en burgerschap te verbinden met inzichten en ervaringen van beleidsmakers, organisaties en burgers. Het HAI legt zijn focus op actuele problematieken in de samenleving en deed de afgelopen jaren onder meer onderzoek naar onlinepolarisatie. Via de Arendt Academy kunnen burgers en organisaties onlinevormingen volgen. Op dit ogenblik ontvangt het HAI een subsidie voor een specifiek ondersteuningsproject voor lokale besturen (805.200 euro, 01 januari 2022 tot 31 december 2024);
- het Vlaams Vredesinstituut (VVI): als onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek bij het Vlaams Parlement wil het VVI door middel van onderzoek naar de preventie van verschillende vormen van radicalisering en gewelddadig extremisme bijdragen aan een degelijke wetenschappelijke onderbouw van het beleid. Dat doet het VVI door het onder de aandacht brengen en vertalen van bestaand onderzoek naar de Vlaamse context en door eigen onderzoek. Tegen de achtergrond van maatschappelijke spanningen gaat de aandacht daarbij ook naar uitdagingen zoals polarisatie. Het VVI maakte een algemene evaluatie van het vorige Vlaams actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering: het geïntegreerd onderzoeksrapport verscheen dat op 2 december 2020 en is te consulteren op: <https://vlaamsvredesinstituut.eu/rapport/gewelddadige-radicalisering-en-polarisering-beleid-preventie-in-vlaanderen-evaluatie-en-uitdagingen/>.

De huidige samenwerking is ad hoc en vaak gekoppeld aan onzekere projectsubsidies. Met artikel 8 wordt de mogelijkheid gecreëerd om partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling voor lokale besturen te erkennen en te subsidiëren. Met een erkende partnerorganisatie wordt een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met daarin een aantal welomlijnde taken waarvoor zij subsidies ontvangt. De subsidie kan worden aangewend voor basis-, personeels- en werkingskosten.

Voorliggend ontwerp van decreet voorziet de mogelijkheid om één of meerdere partnerorganisaties te erkennen. Daarmee kan de Vlaamse Regering, als zich bij de oproep een organisatie aandient die alle aspecten van de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie kan opnemen, ervoor kiezen om met maar één enkele partnerorganisatie in zee te gaan. De erkende partnerorganisatie zal dan alle expertises in zich verenigen en fungeren als expertisecentrum voor het Vlaamse beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. In het andere geval kunnen meerdere organisaties erkend worden die, gekoppeld aan hun expertise, elk een deel op zich zullen nemen.

Door voor een erkenningstermijn van vijf jaar te kiezen wordt de link gemaakt met het geïntegreerde actieplan. Om die reden gaat de eerste vijfjarige erkenningstermijn in op 1 januari 2026: aangezien dit ontwerp van decreet voorziet dat het geïntegreerde actieplan één jaar na het aantreden van de Vlaamse Regering wordt goedgekeurd, zal de erkenningstermijn grotendeels samenvallen met de lopende actieplannen.

Paragraaf 2 bepaalt de erkenningsvoorwaarden.

Punt 1° legt de organisatievorm vast. Om stabiliteit te verzekeren wordt een feitelijke vereniging uitgesloten. Daarnaast worden, om evidente redenen, ook geen commerciële organisaties erkend.

Punt 2° biedt de mogelijkheid om, naast organisaties die gevestigd zijn in het Nederlandse taalgebied, ook organisaties die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn te erkennen. Zo wordt de mogelijkheid gecreëerd dat ook Nederlandstalige organisaties die in Brussel gevestigd zijn, intekenen op de oproep.

Punt 3° beperkt de erkenning tot organisaties die al expertise in huis hebben met betrekking tot gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie en op dit terrein al actief zijn. Maar het is niet noodzakelijk dat die expertise op alle facetten van het beleid betrekking heeft.

Punt 4° beperkt de erkenning tot organisaties die al acties ontwikkelen met betrekking tot de gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie.

Punt 5° beperkt de erkenning tot organisaties die al ervaring hebben met het ondersteunen van lokale besturen. Aangezien de lokale besturen prioritaire partners zijn voor de uitrol van het Vlaamse beleid, is dat een essentiële voorwaarde: lokale besturen hebben, als lokale, democratisch verkozen bestuursentiteit, een specifieke eigenheid en finaliteit, die anders is dan de finaliteit van private organisaties. Er wordt daarom verwacht dat een organisatie die kandideert voor partnerorganisatie minstens ervaring heeft in het ondersteunen van lokale besturen; daarbij is noch structurele, noch actuele ondersteuning een vereiste.

Punt 6° behoeft geen nadere toelichting.

Punt 7° bepaalt dat de partnerorganisatie een aanbod moet hebben en ondersteuning moet kunnen bieden voor alle gemeenten in het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Aangezien gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie ook in de kleinste dorpen kan voorkomen, en de lokale besturen een cruciale rol vervullen binnen de aanpak van de problematiek, is het evident dat een partnerorganisatie alle plaatsen in Vlaanderen moet kunnen bedienen. In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is het de Vlaamse Gemeenschapscommissie die erkend wordt als plaatsvervangend Vlaams lokaal bestuur en als dusdanig

ondersteund moet worden. De werking moet en kan niet worden opgenomen ten aanzien van de Brusselse gemeenten.

Punt 8° behoeft geen nadere toelichting.

Punt 9° bepaalt dat de erkenning afhankelijk is van het engagement van de organisatie om samen te werken en expertise te delen met de Vlaamse overheid en haar werking af te stemmen op het Vlaamse beleid. Bij de concrete taakinvulling zal worden verwacht dat de organisatie haar werking afstemt op het lopende geïntegreerde actieplan.

In punt 10° ten slotte, bepaalt het ontwerp van decreet dat de organisatie, als er meerdere partnerorganisaties worden erkend, zich engageert om haar werking met de andere partnerorganisaties af te stemmen in een netwerk. Aan dat netwerk kunnen uiteraard ook andere organisaties met expertise in de materie deelnemen. Daarbij moet erover gewaakt worden dat er een goede afbakening en taakverdeling is tussen de partnerorganisaties.

Paragraaf 3 behoeft geen nadere toelichting.

In paragraaf 4 worden de opdrachten van de partnerorganisaties opgelijst. De concrete taken worden opgenomen in een vijfjarige samenwerkingsovereenkomst. Het is niet noodzakelijk dat een partnerorganisatie alle expertises in zich verenigt. Als er maar één partnerorganisatie wordt erkend, moeten wel alle expertises door deze organisatie gecoverd worden.

Punt 1°, 2° en 3° behoeven geen nadere toelichting.

Wat punt 4° betreft, is het uitdrukkelijk de bedoeling de ondersteuning van de Vlaamse overheid te koppelen aan het geïntegreerde actieplan.

Punt 5° bepaalt ten slotte dat er samenwerking moet zijn met de netwerkpartners rond de thematiek. Netwerkpartners zijn zowel erkende partnerorganisaties als andere organisaties met expertise voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Paragraaf 5 bepaalt ten slotte dat binnen de beschikbare begrotingskredieten de Vlaamse Regering aan een erkende partnerorganisatie jaarlijks een algemene werkingssubsidie kan toekennen. De subsidies worden toegekend op basis van de samenwerkingsovereenkomst waarin de concrete opdrachten opgenomen zijn. De subsidies kunnen worden aangewend voor basis-, personeels- en werkingskosten.

Artikel 9 handelt over de rol van de Vlaamse gemeenten in het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Zoals eerder in dit document aangegeven, zijn de Vlaamse gemeenten essentiële partners voor de uitbouw van het lokale beleid. Zij staan niet alleen in voor detectie, begeleiding, opvolging en nazorg van gewelddadig geradicaliseerde burgers, maar zijn ook de voelsprietten van het beleid voor nieuwe tendensen en zij hebben uiteraard, als lokaal bestuur, een direct contact met hun burgers waardoor er korter op de bal wordt gespeeld.

Het artikel wijst de regierol voor het lokale beleid toe aan het lokale bestuur en geeft delegatie aan de Vlaamse Regering om daarvoor eventueel middelen te voorzien en de voorwaarden te bepalen. Daarmee voorziet voorliggend decreet in de mogelijkheid om een structurele basisfinanciering uit te werken voor die lokale regierol. In de regierol is ook de LIVC R-werking vervat. Op dit ogenblik wordt al

ondersteuning voorzien via jaarlijkse projectoproepen: geïnteresseerde besturen kunnen intekenen en ontvangen daarvoor telkens een subsidie van 60.000 euro, mits cofinanciering van 20 procent.⁶²

Die basisfinanciering moet de lokale besturen in staat stellen personeel in te zetten voor de thematiek. Ze kan ook worden gebruikt om, in beperkte mate, ondersteuning op maat in te kopen die niet wordt aangeboden door de partnerorganisatie(s). Dat ondersteuningsaanbod kan divers zijn, bijvoorbeeld voor:

- het ontwikkelen van een beleid rond schadelijke polarisatie;
- advies en consulting bij acute schadelijke polarisatie;
- het opzetten van verbindende communicatie;
- (online)de-escalatietechnieken;
- preventie van online-extremisme;
- specifieke expertise met betrekking tot de diverse gezichten van extremisme;
- de detectie van gewelddadige radicalisering;
- de aanpak van gewelddadig extremisme.

Het aanbod dat de partnerorganisatie(s) zal/zullen ontwikkelen, wordt kosteloos aangeboden aan de lokale besturen. De partnerorganisatie(s) zal/zullen ook een belangrijke rol spelen in het vergaren van kennis bij de lokale besturen en het delen van die kennis met alle lokale besturen en de Vlaamse overheid.

Artikel 10 bepaalt dat de Vlaamse Regering middelen kan toekennen voor experimentele projecten ten belope van maximum 10 procent van het beschikbare budget. Zoals eerder vermeld is het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie nog in volle ontwikkeling. De afgelopen jaren hebben bovendien aangetoond dat zich voortdurend nieuwe vormen van gewelddadige radicalisering ontwikkelen, waarop adequaat moet worden gereageerd. Voorliggend ontwerp van decreet voorziet een decretale basis om experimentele subsidies toe te kennen en voorkomt terzelfdertijd, door het inschrijven van een zekere marge, de wildgroei van allerhande losstaande initiatieven.

Daarbij is het van belang dat de kredieten die via dit artikel worden toegekend alleen kunnen worden aangewend voor bijkomende financiering van de partnerorganisaties als het gaat om projecten die buiten de taakstelling van de partnerorganisatie vallen. Met dit artikel streeft men alleen maar naar ondersteuning van experimenten voor nieuwe uitdagingen, die niet door de erkende partnerorganisatie(s) kunnen worden opgenomen binnen hun taakstelling in de lopende samenwerkingsovereenkomst, die op korte termijn een antwoord behoeven en waarvoor specifieke expertise of experimenten op het terrein noodzakelijk zijn.

De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten voor de ondersteuning van experimenten. Na afloop zal een succesvol aanbod of de ontwikkelde methodiek worden geïntegreerd in het aanbod van de partnerorganisatie(s). Ofwel doordat een/de partnerorganisatie dit zelf aanbiedt, ofwel doordat zij het aanbod inkoopt bij de ontwikkelende organisatie.

⁶² Op dit ogenblik worden 13 lokale besturen gesubsidieerd.

HOOFDSTUK 4. Slotbepalingen

Artikel 11 bevat de bepaling van inwerkingtreding van voorliggend ontwerp van decreet.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken,
Inburgering en Gelijke Kansen,

Gwendolyn RUTTEN

VOORONTWERP VAN DECREET
van 7 juli 2023



Voorontwerp van decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° extremisme: racistische, xenofobe, anarchistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met:
 - a) de beginselen van de democratie of de mensenrechten;
 - b) de goede werking van de democratische instellingen;
 - c) andere grondslagen van de rechtsstaat dan de grondslagen, vermeld in punt a) en b);
- 2° gewelddadige radicalisering: de fase in het radicaliseringsproces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze mentaal wordt gevormd dat dat individu of die groep van individuen bereid is om terroristische handelingen te plegen;
- 3° negatieve polarisatie: een groeiend wantrouwen en een verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving waarbij de sociale veiligheid in het gedrang komt.
- 4° terrorisme: het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen, met als doel bepaalde doelstellingen met terreur, intimidatie of bedreigingen te bereiken.

Hoofdstuk 2. Doel, uitgangspunten en opdrachten van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie

Art. 3. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie is een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid dat zich verhoudt tot de federale, Europese en internationale regelgeving en context.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie richt zich op de verscheidenheid van vormen van gewelddadige radicalisering en extremisme met de volgende doelstellingen:

- 1° gewelddadige radicalisering en terrorisme voorkomen via tijdige detectie en opvolging;
- 2° disengagement bereiken van gewelddadig geradicaliseerde burgers;
- 3° gewelddadige radicalisering voorkomen via de bestrijding van negatieve polarisatie in de samenleving.

In het tweede lid, 2°, wordt verstaan onder disengagement: het terugdringen en neutraliseren van de handelingen van gewelddadig geradicaliseerde personen, en dan voornamelijk de bereidheid om geweld te gebruiken en het gebruik van geweld. Het doel is te komen tot een individuele afkeuring van het gewelddadig gedrag van de groep waarmee men zich heeft geassocieerd.

De doelstellingen, vermeld in het tweede lid, worden op een geïntegreerde manier gerealiseerd. De voormelde geïntegreerde manier houdt in dat er gewerkt wordt op een manier waarbij er:

- 1° afstemming is tussen en samenwerking is met de lokale overheden;
- 2° afstemming is tussen en samenwerking is binnen de Vlaamse Overheid ;
- 3° afstemming is tussen en samenwerking is met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere relevante actoren op het federale niveau;
- 4° een resultaatgerichte en multidisciplinaire aanpak vooropstaat;
- 5° nauw wordt samengewerkt met diensten en voorzieningen die door hun opzet of inhoud relevantie hebben en behoren tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest;
- 6° nauw wordt samengewerkt met organisaties, experts en wetenschappers met expertise over de thematiek.

Art. 4. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3, is een onderbouwd en kwalitatief beleid.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3, wordt over de beleidsdomeinen heen ondersteund door:

- 1° wetenschappelijk onderzoek met het oog op expertiseopbouw over:
 - a) gewelddadige radicalisering;
 - b) extremisme;
 - c) terrorisme;
 - d) negatieve polarisering;

- 2° het toetsen van wetenschappelijk onderzoek aan de praktijk;
- 3° de vertaling van relevante bevindingen van wetenschappelijk onderzoek naar de praktijk;
- 4° expertiseopbouw, uitwisseling en netwerking rond gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisering, online en offline.

Hoofdstuk 3. Organisatie van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie

Art. 5. De Vlaamse Regering stelt binnen een jaar na haar aantreden een geïntegreerd actieplan op voor de komende vijf jaar voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3, tweede lid.

In het geïntegreerd actieplan, vermeld in het eerste lid, worden alleen de acties opgenomen die binnen de domeinen specifiek worden genomen in het kader van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3.

Het geïntegreerd actieplan, vermeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op basis van een actuele analyse van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3. De voormelde analyse wordt opgesteld door de Vlaamse Regering uiterlijk zes maanden na het aantreden van de Vlaamse Regering.

Het geïntegreerd actieplan, vermeld in het eerste lid, omvat minstens de volgende elementen:

- 1° de beleidsdoelstellingen waarmee op elk relevant beleidsdomein het doel van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3, wordt ingevuld;
- 2° de concrete acties die genomen moeten worden om de geformuleerde doelstellingen te realiseren;
- 3° het tijdspad dat is opgesteld voor de uitvoering van die acties;
- 4° de middelen en instrumenten die worden ingezet.

Art. 6. De Vlaamse Regering bepaalt de beleidsdomeinen, departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen die relevant zijn voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3.

Binnen de beleidsdomeinen die de Vlaamse Regering als relevant aanwijst conform het eerste lid, bereiden de Vlaamse Regering en de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3, voor. Ze voeren het voormelde beleid ook uit en evalueren het.

Art. 7. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en affectieve polarisatie, vermeld in artikel 3, vormgeven.

Art. 8. §1. Met het oog op expertiseopbouw en de ontwikkeling van een ondersteuningsaanbod voor lokale besturen kan de Vlaamse Regering op basis van een oproep een of meerdere partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie erkennen. De erkenning wordt verleend voor een termijn van vijf jaar, waarvan de eerste termijn start op 1 januari 2026.

§2. Om erkend te worden en de erkenning te behouden voldoet een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling inzake gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie aan de volgende voorwaarden:

- 1° opgericht zijn in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, een vennootschap met sociaal oogmerk of een stichting;
- 2° gevestigd zijn in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 3° expertise bezitten over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie;
- 4° kennis verzamelen, ontwikkelen en verspreiden over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie, op basis van wetenschappelijke inzichten;
- 5° ervaring hebben met het ondersteunen van lokale besturen;
- 6° een geïntegreerde visie hebben op de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie;
- 7° in haar werking de lokale besturen in het Vlaams Gewest omvatten evenals de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 8° een breed bereik hebben bij lokale besturen;
- 9° bereid zijn nauw samen te werken en expertise te delen met de Vlaamse overheid en de eigen activiteiten voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie af te stemmen op het beleid van de Vlaamse overheid;
- 10° in voorkomend geval, bereid zijn samen te werken met de andere partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling en de eigen werking voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie met hen afstemmen in een partnernetwerk.

Als een organisatie die is erkend als een partnerorganisatie als vermeld in paragraaf 1, niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in het eerste lid, kan de Vlaamse Regering de voormelde erkenning intrekken.

§3. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden en procedure van de erkenning van een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in paragraaf 1 en 2, nader regelen.

§4. De Vlaamse Regering kan een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie als vermeld in paragraaf 1, die voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in paragraaf 2 en 3, met een samenwerkingsovereenkomst de volgende opdrachten opleggen:

- 1° als kenniscentrum functioneren voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie. Het voormelde kenniscentrum heeft de volgende taken:
 - a) praktijkondersteuning aanbieden door minstens methodiekontwikkeling die is gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en praktijkkennis;
 - b) de implementatie van de methodieken ondersteunen, minstens via vorming, advies en dienstverlening;
 - c) de evaluatie van de methodieken ondersteunen;
 - d) initiatieven voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie ontwikkelen en uitvoeren;
- 2° informatie, kennis en expertise of beleidsopties van de Vlaamse overheid over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie in bruikbare instrumenten voor de lokale besturen omzetten, delen en daarvoor begeleiding en ondersteuning bieden aan de lokale besturen;
- 3° bestaande instrumenten en praktijken voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie volgen en evalueren;
- 4° de Vlaamse overheid ondersteunen op het domein van de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisering;
- 5° samenwerking met de netwerkpartners binnen het domein van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of negatieve polarisatie optimaliseren en realiseren.

De Vlaamse Regering kan de opdrachten, vermeld in het eerste lid, nader specificeren.

Voor de praktische en concrete uitvoering van de opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, sluit de partnerorganisatie voor vijf jaar een samenwerkingsovereenkomst als vermeld in het eerste lid, met de Vlaamse Regering. De voormelde samenwerkingsovereenkomst omvat afspraken over de te realiseren opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, met inbegrip van de strategische en operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in het eerste lid.

§5. Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering aan een erkende partnerorganisatie jaarlijks een algemene werkingssubsidie toekennen.

De subsidies, vermeld in het eerste lid, worden toegekend op basis van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in paragraaf 4.

- De Vlaamse Regering kan de nadere regels en modaliteiten bepalen voor:
- 1° de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, vermeld in het eerste lid;
 - 2° de indiening van aanvragen van een subsidie als vermeld in het eerste lid, en de verantwoordingsstukken;
 - 3° de eenmalige gegevensopvraging;
 - 4° de onverenigbaarheden;
 - 5° de procedure voor de controle op de aanwending van de subsidies, vermeld in het eerste lid.

Art. 9. Binnen de grenzen van hun grondgebied hebben lokale besturen de regierol over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3. Het voormelde betekent dat ze binnen de grenzen van het subsidiariteitsbeginsel zorgen voor de uitwerking, sturing, afstemming en uitvoering van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3. De lokale besturen coördineren de relevante actoren in de eigen stad of gemeente.

Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering subsidies toekennen aan lokale besturen voor het opnemen van de regierol, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de toekenning van de subsidies, vermeld in het tweede lid.

Art. 10. De Vlaamse Regering wendt binnen de beschikbare begrotingskredieten en aanvullend op de reguliere subsidies, vermeld in artikel 8 en 9, ten hoogste 10% van totale budget dat jaarlijks wordt vastgelegd voor de uitvoering van dit decreet, aan om aanvullende experimentele projecten met het oog op specifieke behoeften te subsidiëren die gericht zijn op het versterken van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie, vermeld in artikel 3.

Deze projecten kunnen worden uitgevoerd door lokale besturen en door andere actoren, met uitzondering van een erkende partnerorganisatie als vermeld in artikel 8.

- De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor:
- 1° de toekenning van een projectsubsidie als vermeld in het eerste lid;
 - 2° het indienen en de beoordeling van de aanvragen tot subsidiëring als vermeld in het eerste lid;
 - 3° de toekenning en de uitbetaling van de subsidie, vermeld in het eerste lid;
 - 4° het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor de subsidie, vermeld in het eerste lid;
 - 5° de evaluatie van de gevoerde projecten, vermeld in het eerste lid.

Hoofdstuk 4. Slotbepaling

Art. 11. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en
Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



DECREET VOOR DE PREVENTIE VAN GEWELDDADIGE RADICALISERING, EXTREMISME, TERRORISME EN NEGATIEVE POLARISATIE



Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	voorontwerp van decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie
Adviesvrager	Bart Somers - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen
Ontvangst adviesvraag	13 juli 2023
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	4 september 2023
Contactpersoon	Liselotte Hedebouw lhedebouw@serv.be

De heer Bart SOMERS
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen
Arenberggebouw
Arenbergstraat 7
B-1000 Brussel

Adviesvraag voorontwerp van decreet voor de preventie van geweldadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie

Mijnheer de minister

We hebben uw adviesvraag over het voorontwerp van decreet voor de preventie van geweldadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie goed ontvangen.

De SERV erkent het belang van de thematiek en onderschrijft de doelstelling om dit preventief beleid structureel in te bedden. De SERV besliste evenwel om hierover geen nader advies uit te brengen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

ADVIES VAN DE VLAAMSE JEUGDRAAD



ADVIES 2307

Advies over voorontwerp van decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie

Datum: 6 september 2023

Voorzitter: Franka Foré

Aanwezigen: Anita Nyame, Ellen Volon, Fien Morren, Franka Foré, Loredana Cremery, Lot De Kimpe, Lotus Li, Michiel Van Hoof, Nick Beerens, Paulien Herck, Priscilla Keuppens Samuel-Joe Munanga

De Vlaamse Jeugd Raad, in vergadering op 6 september 2023, onder voorzitterschap van Franka Foré, en met bovenvermelde aanwezigen, adviseert met 11 stemmen voor en 1 onthouding het volgende:

1. Erken organisaties, mensen en plekken die jongeren centraal stellen als preventieve actoren in hun eigen kracht. Leg hen geen bijkomende eisen op, voorzie voldoende financiering en bouw hun werkingen niet af. 61
2. Blijf inzetten op een brede interpretatie van negatieve polarisatie waarbij discriminerende of stereotyperende terminologie wordt vermeden. Trek deze lijn verder door richting lokale besturen. 62
3. Behoud de uitzondering van de positie van jeugdwerkers wat de deelname aan LIVC-R's betreft. Bescherm deze vertrouwensband en vertrouw op de interne deontologische en integriteitsprocessen van jeugdwerk. 63
4. Betrek kinderen en jongeren en het middenveld in de verdere uitrol van het actieplan en het platform deradicalisering. 64
5. Investeer structureel in lokaal beleid, in samenspel met Vlaams en federaal niveau. Dit niveau staat mee in voor primaire preventie. Daarnaast speelt lokaal beleid ook een noodzakelijke rol binnen de verdere stappen: van detectie, begeleiding, tot nazorg. 64
6. Voorzie ruimte om te investeren in experimentele projecten en zorg voor de nodige verduurzaming van waardevolle projecten. 64

Situering

De Vlaamse Jeugdraad schrijft dit advies op vraag van Bart Somers, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen. De adviesvraag ontvingen we op 10 juli 2023.

In augustus 2015 stuurde federaal minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon een omzendbrief naar alle lokale besturen over de aanpak van de foreign terrorist fighters, naar aanleiding van de aanslagen in West-Europa. In deze brief werden steden en gemeenten aangespoord om lokale integrale veiligheidscellen (de zogenoemde LIVC-R's) op te richten. Binnen die LIVC-R's kunnen verschillende actoren als politie, hulpverlening en onderwijs met elkaar informatie uitwisselen over potentieel gevaarlijke situaties en/of burgers. In opvolging en aanvulling daarvan werden daarnaast opeenvolgende actieplannen goedgekeurd door de Vlaamse Regering waarvan het huidige 'actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie' loopt tot en met 2024.

De Vlaamse Regering zet met dit ontwerpdecreet in op de wettelijke basis van actieplannen zoals deze, en voorziet ook op structurele basis de afbakening, coördinatie en ondersteuning van dit beleid. Het voorontwerp bespreekt de doeleinden en breedte van dit beleid, de noodzakelijke (rand)voorwaarden voor een effectief beleid, de organisatiestructuur en de ondersteuningsstructuur specifiek voor lokale besturen. De inwerkingtreding van het voorontwerp van decreet wordt beoogd op 1 september 2024.

Met dit advies vertrekken we, zoals steeds, sterk vanuit het belang van kinderen, jongeren en hun organisaties en het Kinderrechtenverdrag. We gingen hiervoor in gesprek met jeugdwerkers en jongeren zelf. Voor jeugdwerkers staat het belang van kinderen en jongeren altijd centraal. Daartoe bouwen ze met hun kinderen en jongeren een vertrouwensband op, essentieel om hun werk goed te kunnen doen. We zijn blij dat in dit voorontwerp die vertrouwensband expliciet erkend wordt en gaan hieronder ook verder in op hoe primaire, secundaire en tertiaire preventie ingevuld wordt volgens kinderen en jongeren en jeugdwerk.

Uiteraard handelen jeugdwerkers ook vandaag naar eer en geweten. Indien zij over informatie beschikken dat iemand een gevaar kan betekenen voor zichzelf, de organisatie, andere individuen of de samenleving, zullen ze die informatie uiteraard delen met politie. Hetzelfde geldt voor jeugdambtenaren of andere medewerkers van steden en gemeenten die een vertrouwensband opbouwen met kinderen en jongeren vanuit hun eigen juridische kaders en deontologische code. Jeugdwerk heeft een deontologisch kader, een uitgewerkt en uitgebreid integriteitsbeleid en werkt hierbij altijd vanuit de kracht van kinderen en jongeren zelf. Door die manier van werken staat jeugdwerk vaak dicht bij kinderen en jongeren dan hulpverlening, onderwijs of welzijn. Net die manier van werken moet dan ook beschermd blijven, steeds in constructieve dialoog met kinderen en jongeren zelf en de samenleving. In het decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme van 12 mei 2021 werd, o.a. na advies van de Vlaamse Jeugdraad, en opnieuw herhaald in dit ontwerpdecreet duidelijk voorzien dat genodigden van een LIVC-R zelf inschatten of ze deelnemen, in het licht van hun vertrouwensrelatie met de betrokken jongere. Er werd ook specifieke aandacht besteed aan het omgaan met persoonsgegevens in casussen die minderjarigen betreffen.

We zijn blij dat deze modaliteiten herhaald worden in dit ontwerp en benadrukken deze graag opnieuw met nadruk wanneer in dit ontwerpdecreet gesproken wordt over een sterkere betrokkenheid van de sociopreventieve actoren. We leiden dit advies graag in met onze visie op primaire, secundaire en tertiaire preventie en we gaan verder ook kort in op enkele andere aspecten van het ontwerpdecreet.

Advies

Preventief werken

Erken organisaties, mensen en plekken die jongeren centraal stellen als preventieve actoren in hun eigen kracht. Leg hen geen bijkomende eisen op, voorzie voldoende financiering en bouw hun werkingen niet af.

We lezen in het ontwerpdecreet dat de Vlaamse Overheid zowel een individuele aanpak hanteert als een aanpak gericht op de brede samenleving. Bij die samenlevingsaanpak hoort niet alleen detectie, opvolging, begeleiding naar disengagement en nazorg, maar ook op het tegengaan van mechanismen die radicalisering bevorderen en inspelen op negatieve polarisatie. Op al die aspecten werken heel wat actoren binnen de samenleving samen binnen onderwijs, welzijn, zorg, jeugdwerk,...

Een samenleving heeft nood aan preventie in primaire, secundaire en tertiaire zin¹. Net zoals in de zorg is voorkomen beter dan genezen. En net zoals in de zorg betekent voorkomen niet alleen op tijd naar de dokter gaan voor controle, maar ook alles doen zodat individuen voor gezonde voeding kunnen kiezen, kunnen sporten en bewegen, een zinvolle (vrije) tijdsbesteding hebben, goed onderwijs genieten en meer. Hetzelfde geldt voor kinderen en jongeren en voorkomen dat zij in mechanismen van negatieve polarisering terecht komen.

Er moet dan ook een veelheid aan middelen gaan naar het 'verbinden' met alle kinderen en jongeren. Die verbinding houden we alleen in stand met kinderen en jongeren die in de meest kwetsbare posities van onze samenleving opgroeien, als we de kans hebben om naar hen toe te gaan: via onderwijs en leraren die tijd hebben om individueel in gesprek te gaan, via mensen bij Kind & Gezin, bij JAC's, Huizen van het Kind en Overkophuizen om diepgaander te kunnen praten dan puur het overlopen van hun casus. En via jeugdwerkers die tijd kunnen maken om met jongeren zelf bezig te zijn. Bespaar dus niet op al deze werkingen die structureel bezig met het welzijn van alle kinderen en jongeren, maar zet erop in. Ga structurele ongelijkheden tegen en investeer zo in preventie.

Je kan van al die delen van het geheel niet omrekenen hoeveel preventieve kracht zij hebben, je kan die niet van elkaar los maken, en je kan ook niet vragen van een welzijnswerker om alleen nog bezig te zijn met het preventieve aspect om delinquentie te vermijden. Net door het geheel aan de juiste actoren op de juiste momenten en plekken, behouden we als samenleving de verbinding met elke individuele jongere. Net door te kijken naar jongeren als krachtige en veelbelovende individuen met potentieel, door hen te vertrouwen, door er te zijn in de klas, in het Overkophuis of in het jeugdwerk, elk op onze eigen manier, voorkomen we dat jongeren overboord vallen, de weg verliezen of delinquente daden stellen. Zo dragen we bij aan gelijkwaardige kansen voor alle kinderen en jongeren. We moeten als samenleving dus stevig inzetten op primaire en universele preventie (algemeen en levensbreed, erbij horen...) en aanvullend op de secundaire preventie die gefocust is op het vroeg opsporen en vermijden van specifiek gedrag.

We lezen in de memorie van toelichting een bijkomende urgentie om kinderen en jongeren als individuen te blijven verbinden in de samenleving gezien onderzoek uitwijst dat aan dader(s) "vaak geen duidelijke ideologische overtuiging kan worden toegeschreven. Vaak lijken persoonlijke grieven en/of een fragiele psychologische context de belangrijkste drijfveren te zijn." Dit verbaast ons niet als we kijken en luisteren naar de signalen van jongeren en jeugdwerkers. Jongeren die meegesleurd worden in negatieve polarisatie staan vaak alleen, geïsoleerd en zijn alle verbinding met hun omgeving en samenleving verloren.

Waar het regeerakkoord en dit voorontwerp dus spreken over het belang van samengaan van preventief en repressief beleid en de samenwerking tussen Vlaams en federaal niveau, willen we dan ook benadrukken dat het Vlaams niveau vooral moet inzetten op de sterktes van haar bestaande preventief beleid en daar verder in kan en moet investeren.

¹ Primaire preventie: activiteiten die voorkomen dat mensen een bepaald probleem ervaren of risico lopen. Secundaire preventie: vroege opsporing van problemen of verhoogde risico's. Tertiaire preventie: Voorkomen van bijkomende complicaties of bijkomende verhoogde risico's

Onderzoek wijst uit dat investeren in primaire preventie effectiever is dan gerichte repressie of disengagement. Die laatste stappen kunnen uiteraard nodig zijn bij bepaalde individuen, maar laat ons echt investeren in voorkomen².

De eigenheid per sector is hierbij belangrijk en complementair aan elkaar. Binnen jeugdwerk bouwen we al jaren aan een sterke, vaak impliciete, preventieve kracht. Vanuit het DNA van de jeugdwerker zoeken we steeds naar de beste manier om jongeren centraal te zetten, hen eigenaarschap te geven, de kracht van de groep op een positieve manier in te zetten, belang te hechten aan proces én product waaraan we werken en de samenleving mee vorm te geven. We bereiken daarmee een jeugdwerkeffect. Onze missie als sector is dan ook zo veel mogelijk jeugdwerk realiseren voor zo veel mogelijk kinderen en jongeren en zo mee ongelijkwaardige kansen in de samenleving aan te pakken.

Getuige van die kracht: jeugdwerk is vaak één van de enige actoren die jongeren bereikt die uit heel wat maatschappelijke systemen vallen. Denk bv. terug aan de coronaperiode waarbij jeugdwerkers van deur tot deur naar kinderen en jongeren in kwetsbare situaties gingen, aan het jeugdhuis waar jongeren gewoon mogen komen hangen als ze zich thuis niet veilig voelen, aan de jeugdbeweging waar jongeren ook welkom zijn als het op school niet meer lukt, aan Samen op Straat die tijdens onrustige momenten in wijken letterlijk en fysiek de verbinding zoeken tussen politie en jongeren, aan Plein Patrons die signalen opvangen over hun wijken, er gewoon zijn voor jongeren, als grote broers en zussen fungeren of samen voetballen,... Wij geloven dat hierin net de preventieve kracht van het jeugdwerk schuilgaat. Een plek zijn waar kinderen en jongeren centraal staan en ze hun eigen plek kunnen vinden. Net door er op ieder moment voor hen te kunnen zijn vervult het jeugdwerk zijn preventieve rol. Deze rol mag niet vermengd worden met een controlerende rol waarbij het jeugdwerk een detectiesysteem voor mogelijk crimineel gedrag dreigt te worden.

Het jeugdwerk heeft een sterk integriteitsbeleid opgebouwd in samenwerking met het beleid, en een deontologische code. We hebben onze manier van werken bij verontrusting of zorgen rond een kind of jongere of diens omgeving, werken met aanspreekpunten Integriteit die een opleiding krijgen en kunnen bogen op een netwerk met specifieke hulplijnen en organisaties, we passen daarbij de principes toe rond KIMIWA. Dat is een krachtgerichte methodiek voor het jeugdwerk in het omgaan met verontrusting en kindermishandeling. Het woord is Japans en betekent 'en jij' en staat ook als letterwoord voor '**Kindermishandeling, Wat is dat, Wat kan je doen?**'³. KIMIWA is een project in opdracht van het Agentschap Opgroeien, Vlaams Minister van Welzijn en Vlaams Minister van Jeugd. Het project is uitgevoerd in samenwerking met Departement Jeugd, De Ambrassade, Tumult, Pimento, Uit De Marge, Vlaamse Dienst Speelpleinwerk, Scouts en Gidsen Vlaanderen, hulplijn 1712, Vertrouwenscentra Kindermishandeling en NuPraatIkErover.be. De ontwikkeling van KIMIWA werd opgevolgd door een stuurgroep samengesteld vanuit de partners binnen Welzijn en Jeugdwerk.

We vragen om te investeren in de breed maatschappelijke prosociale voedingsbodems van kinderen en jongeren als ultieme en meest nodige preventieve maatregel om negatieve polarisatie te voorkomen. Repressieve insteken of dwingende maatregelen koppelen aan werkingen die daar niet voor gemaakt zijn, kan alleen maar averechts werken. Zet dus in op de kracht van onderwijs, welzijn en jeugdwerk. Ook financieel. Op sectoren die kinderen en jongeren centraal stellen en hen in hun eigenheid laten groeien. Van het meest lokale niveau tot op internationaal niveau. We hebben als samenleving en vanuit de overheid een eindverantwoordelijkheid om aan alle kinderrechten tegemoet te komen, aan het recht op onderwijs, huisvesting, vrije tijd en ontspanning, participatie, groeien en gezondheid. Daar voldoen we vandaag nog niet aan, daar is nog een grote preventieve winst te boeken. Het is geen quick win, maar alleen zo werkt het, alleen zo houden we kinderen en jongeren in verbinding. Om terug te koppelen naar het voorontwerp van decreet: Dat zijn de gepaste maatregelen en acties die negatieve polarisatie bestrijden, dat beleid voorkomt dat Vlaamse burgers zodanig radicaliseren dat zij bereid zijn het gebruik van geweld te aanvaarden.

Blijf inzetten op een brede interpretatie van negatieve polarisatie waarbij discriminerende of stereotyperende terminologie wordt vermeden. Trek deze lijn verder door richting lokale besturen.

²Colinda Serie, Stefaan Pleysier, Johan Put & Corine de Ruiter, Welzijn, primaire levensbehoeften en delinquentie bij adolescenten Etiologische assumpties van het Good Lives Model getoetst, 2020,

³ Website Kimiwa

In ons advies over het ontwerpdecreet voor de deelname aan Lokale Integrale Veiligheidscellen⁴ benadrukten we hoe belangrijk het is discriminerende of stereotyperende terminologie in deze context te vermijden. We zijn dan ook blij dat in dit ontwerpdecreet in veel bredere zin gesproken wordt over mogelijke vormen van negatieve polarisatie. In deze teksten wordt duidelijk benadrukt dat het over een brede verscheidenheid gaat, en de klassieke indeling van religieus extremisme niet meer voldoende de realiteit tegemoet komt. Deze verscheidenheid moet er ons als samenleving van behoeden dat we voor bepaalde vormen van negatieve polarisatie alerter zijn dan voor anderen, en daardoor ongewild stereotyperend beleid maken. Ook lokaal zal dit een belangrijke oefening worden.

Daarnaast juichen we het onderscheid toe dat gemaakt wordt tussen gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie en andere vormen van polarisatie. We steunen het idee dat ideologische of thematische polarisatie net kenmerk kunnen zijn van een gezonde democratische werking. Een democratische samenleving heeft elke dag de opdracht een evenwicht te zoeken tussen vrijheid van meningsuiting en de andere kinder- en mensenrechten zoals participatie en de bescherming en creatie van gelijkwaardige kansen.

Behoud de uitzondering van de positie van jeugdwerkers wat de deelname aan LIVC-R's betreft. Bescherm deze vertrouwensband en vertrouw op de interne deontologische en integriteitsprocessen van jeugdwerk.

We verwijzen in de context graag naar ons advies over het ontwerpdecreet over de deelname aan LIVC-R's⁵. De wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme gaf een wettelijke basis aan de LIVC-R. Die federale wet LIVC-R bepaalt uitdrukkelijk in artikel 5 dat de LIVC-R een overlegstructuur is in de zin van artikel 458ter van het Strafwetboek. In het deontologisch akkoord van 2019 steunden het volledige jeugdwerk en de Vlaamse Jeugdraad de positie om kinderen en jongeren en de vertrouwensband altijd voorop te stellen. We vertrokken daarvoor vanuit het werk dat al gedaan was in onze sector zoals de deontologische code en de handleiding van Uit de Marge¹. In het deontologisch akkoord werden drie kwaliteitskaders als leidraad gebruikt: de agenda voor de toekomst van het jeugdwerk, het integriteits- en deontologisch beleid van organisaties en het beleid rond kadervorming. We vertrokken voor dit deontologisch akkoord vanuit het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van de VN, de vertrouwensrelatie tussen jeugdwerker en kind/jongere en het eigen handelingskader, geschreven door elke organisatie.

De actoren die betrokken kunnen worden, worden beschermd in het schenden van hun beroepsgeheim in de specifieke context van een LIVC-R (R staat voor radicalisering). Artikel 458ter van het Strafwetboek voorziet in de mogelijkheid om het beroepsgeheim te schenden op een wettelijke manier in een zogenaamd casuoverleg. In een omzendbrief van Minister Geens in 2017 gaf de minister aan dat met het artikel 458ter van het Strafwetboek geen verplichting geïnstalleerd werd om een LIVC-R op te richten, maar dat die wel wettelijke harmonisering op het oog had, dat het artikel spreekrecht betreft, géén spreekplicht en dat jeugdverenigingen, jeugdwerkers en jeugdraden niet tot het middenveld behoren dat rechtstreeks betrokken zou worden.

Wat nog ontbrak in de regelgeving tot in 2021 was overkoepelende regelgeving voor wie aan een casuoverleg kan deelnemen binnen een LIVC-R én hoe ze dat kunnen doen. Dat kader kwam er met het decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme van 12 mei 2021. In dat decreet werd, o.a. na advies van de Vlaamse Jeugdraad, duidelijk voorzien dat genodigden van een LIVC R zelf inschatten of ze deelnemen, wat hun vertrouwensrelatie met jongeren kan beveiligen. Er werd ook specifieke aandacht besteed aan het omgaan met persoonsgegevens in casussen die minderjarigen betreffen. We benadrukken deze modaliteiten graag opnieuw met nadruk wanneer in dit ontwerpdecreet gesproken wordt over een sterkere betrokkenheid van de sociopreventieve actoren en we blijven hier dan ook graag van nabij op betrokken. Ook ter ondersteuning van de lokale beleidsactoren werd uitgebreide informatie voorzien via VVSG⁶ en Bataljong⁷.

⁴ Advies Vlaamse Jeugdraad 2009 over het ontwerpdecreet voor de deelname aan Lokale Integrale Veiligheidscellen <https://vlaamsejeugdraad.be/nl/adviezen/advies-over-het-ontwerpdecreet-voor-de-deelname-aan-lokale-integrale-veiligheidscellen>

⁵ Advies Vlaamse Jeugdraad 2009 over het ontwerpdecreet voor de deelname aan Lokale Integrale Veiligheidscellen <https://vlaamsejeugdraad.be/nl/adviezen/advies-over-het-ontwerpdecreet-voor-de-deelname-aan-lokale-integrale-veiligheidscellen>

⁶ VVSG Website artikel: Wat is een LIVC-R?

⁷ Bataljong Website artikel: LIVC

Betrek kinderen en jongeren en het middenveld in de verdere uitrol van het actieplan en het platform deradicalisering.

We vinden het een goede zaak dat er een duidelijk kader komt voor het actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie en het platform waarin expertise uitgewisseld wordt hierover. We begrijpen dat er geen voorafnames kunnen gebeuren op hoe het nieuwe actieplan vorm gegeven zal worden, maar we vragen de volgende regering alvast met aandring om hierbij opnieuw kinderen en jongeren te betrekken. Luister naar hen om te weten wat er speelt onder de waterlijn. Voorzie hierbij ook voldoende evaluatie- en opvolg mogelijkheden. Daarnaast vragen we om ook de betrokkenheid van middenveldactoren en jeugdwerk bij het platform verder te zetten, ook in de aanloop naar evaluatie, een omgevingsanalyse en een nieuw actieplan.

5. Rol en ondersteuning van de lokale besturen (artikel 9)

Investeer structureel in lokaal beleid, in samenspel met Vlaams en federaal niveau. Dit niveau staat mee in voor primaire preventie. Daarnaast speelt lokaal beleid ook een noodzakelijke rol binnen de verdere stappen: van detectie, begeleiding, tot nazorg.

Zoals hierboven uiteengezet willen we het belang onderlijnen van structureel investeren in prosociale voedingsbodems als ultieme preventie: beter voorkomen dan genezen. Nog voor de stappen van detectie en begeleiding is er immers ook al veel gebeurd (of niet gebeurd). We kunnen kinderen en jongeren aan boord houden door investeringskeuzes van beleid in de domeinen waarin kinderen en jongeren opgroeien zoals onderwijs, zorg, welzijn, jeugdwerk, vrije tijd, sport, ... Het samenspel tussen lokaal, Vlaams en federaal beleid is hierbij dan ook heel belangrijk. Net zoals in het ontwerpdecreet gesproken wordt over hoe Vlaams beleid via heel wat belangrijke beleidsdomeinen in kan zetten op preventie, geldt dat ook lokaal. Ook lokaal worden immers heel wat keuzes gemaakt rond omgeving, publieke ruimte, ordehandhaving, welzijn en zorg, onderwijs, vrije tijd, sport en meer zoals ook voorbeelden gegeven worden rond vorming, straathoekwerk, begeleiding,... We vragen om structureel te investeren in dit beleid, in het bijzonder gericht op kinderen en jongeren in kwetsbare situaties, ook hier: vanuit een primair preventieve insteek. We benadrukken hier graag dat Vlaanderen een activerende rol kan spelen ten aanzien van lokale besturen via stimulansen, vorming, informatie, ...

Heel wat lokale besturen zetten sterk in op kind- en jeugd vriendelijk beleid, investeren in de nodige nabije actoren, structuren en organisaties. Het lokale niveau zit immers het dichtste bij de burger en dus ook bij kinderen en jongeren. We vragen Vlaams beleid dan ook om het belang van preventief beleid ook op lokaal niveau te ondersteunen met initiatieven zoals het Vlaams netwerk kind- en jeugd vriendelijke steden & gemeenten⁸, het label kind vriendelijke steden & gemeenten⁹, via het gemeentefonds en via de erkenning van de expertise van actoren zoals VVSG en Bataljong. Ook de oproep rond een expertenpool kan hierin heel waardevol zijn om deze ondersteuning kwalitatief vorm te geven¹⁰. Op die manier kunnen sociopreventieve actoren vanuit hun eigenheid betrokken worden en een rol spelen in een LIVC-R wanneer dat nodig is, wat jeugdwerk betreft steeds met spreekrecht, zonder plicht, mét bescherming van de vertrouwensband met kinderen en jongeren en vertrouwen vanuit het lokaal bestuur in de expertise en kennis van de betrokken organisaties en actoren om de juiste afwegingen te maken.

Voorzie ruimte om te investeren in experimentele projecten en zorg voor de nodige verduurzaming van waardevolle projecten.

⁸ Bataljong Website Artikel Kindvriendelijk Netwerk

⁹ Bataljong Website artikel Kindvriendelijke steden & gemeenten

¹⁰ Vlaamse Overheid: Projectoproep - Expertengroep geweldadige radicalisering en extremisme

We vinden het een goede zaak dat er ook budget binnen dit actieplan kan gaan naar het ondersteunen van experiment. We volgen de modaliteiten hiervan graag mee op, zodat deze middelen onder andere ook gericht kunnen zijn op nieuwe tendensen die spelen bij kinderen en jongeren. Belangrijk hierbij is dat een experiment de tijd heeft om te groeien en te evolueren, zeker voor complexe uitdagingen zoals deradicalisering, en de modaliteiten hier dus ook op aangepast zijn.

We benadrukken tot slot ook het belang van het structureel ondersteunen van waardevolle en bewezen initiatieven zoals het inzetten op mediawijsheid. Experimentele middelen kunnen zuurstof geven aan nieuwe ideeën, maar wanneer die effectief blijken in het aanpakken van gewelddadige radicalisering of extremisme, moet een project of werking ook op langere termijn zelf kunnen ademen.

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

**SARC**Strategische Adviesraad voor
Cultuur, Jeugd, Sport en Media**Advies****Algemene Raad i.s.m. de Sectorraad
Sociaal-Cultureel Werk, de Sectorraad
Kunsten en Erfgoed en de Vlaamse
Sportraad
11 september 2023****Advies over het voorontwerp van decreet voor de preventie van
gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve
polarisatie**

De SARC werd op 13 juli 2023 door Vlaams minister van Binnenlands Bestuur Bart Somers om advies gevraagd over het voorontwerp van decreet voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie. Na overleg met het kabinet van minister Bart Somers, werd de adviestermijn verlengd tot 12 september 2023. De adviesvraag werd behandeld door de Algemene Raad, de sectorraad Sociaal-Cultureel Werk, de sectorraad Kunsten en Erfgoed en de Vlaamse Sportraad en vervolgens op 11 september via schriftelijke procedure gefinaliseerd.

CONTEXT

Naast het al gerealiseerde regelgevend kader voor de LIVC R-werking¹, wordt met voorliggend voorontwerp van decreet nu ook voor de afbakening, coördinatie en ondersteuning van het beleid een structurele basis voorzien.

Het voorontwerp van decreet legt vast hoe het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie vorm krijgt en wat er mee beoogd wordt:

- het voorontwerp van decreet bepaalt het doel en de scope van het beleid;
- de modaliteiten van dit beleid,
- en de wijze waarop het beleid vorm krijgt, zowel qua organisatiestructuur als qua subsidiëring.

¹ Zie o.m. ook advies SARC https://www.vlaanderen.be/sarc/system/files/import20201126_Advies_LIVC_R.pdf

ADVIES

1. BETROKKENHEID VAN BELEIDSDOMEINEN

In de bijhorende nota aan de Vlaamse Regering worden de Vlaamse beleidsdomeinen opgesomd die betrokken worden in het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie. Daar worden onder meer ook Cultuur, Jeugd, Media en Sport vermeld.

Verder in de nota lezen we:

“Binnen de aangewezen beleidsdomeinen wordt het beleid voorbereid, uitgevoerd en geëvalueerd. We gaan uit van een geïntegreerde aanpak waarbij de Vlaamse overheid een aantal prioritaire doelstellingen bepaalt en ieder beleidsdomein instaat voor de uitvoering ervan.”

De SARC merkt op dat de teksten van het decreet niet overlopen zijn met de bevoegde beleidsdomeinen zoals ze zijn opgesomd in het decreet, terwijl daar wel een bijdrage van wordt verwacht zoals personeelsinvestering. Een doorgedreven overleg en afstemming zijn noodzakelijk om de verdere samenwerking die dit decreet naar voor schuift te kunnen garanderen en efficiënt te laten verlopen.

2. FOCUS OP LOKALE BESTUREN

Voorliggend voorontwerp van decreet voorziet in de mogelijkheid om een structurele basisfinanciering uit te werken voor de lokale regierol m.b.t. het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie.

De hoofdbeleidsdoelstelling is zeer gefocust op lokale besturen zonder verwijzing naar de andere beleidsniveaus die best cruciaal zijn en ook vermeld worden in het decreet, wat de impact minimaler doet lijken dan de totale context van het decreet eigenlijk omvat.

Ook de rol van het middenveld blijft volgens de SARC onderbelicht. Er zit veel expertise en ervaringsdeskundigheid in het brede veld, dit kan minstens expliciet worden benoemd. Het lokale beleidsniveau gaat immers ruimer dan enkel de lokale besturen.

3. CONTEXT EN DEFINIËRING

In alle initiatieven die dit decreet zal voortbrengen is het cruciaal om steeds de brede maatschappelijke context mee te nemen. Er wordt terecht op gewezen dat de effecten van negatieve polarisering steeds moeten worden afgewogen tegenover vrije meningsuiting, maar dat is geen simpele kwestie. Door steeds vanuit wetenschappelijk onderbouwde argumentatie en samenwerking te vertrekken, kunnen gevolgen als stigmatisering of individualisering van een problematiek gecounterd worden.

Hoe enger definities voor negatieve polarisering, radicalisering en sociale veiligheid worden gehanteerd, des te meer dreigen burgers verengd te worden in hun actuele deelname aan de samenleving. De nadruk moet liggen op het verbindend en preventief werken. De basisrol van socio-preventieve actoren (waar jeugdwerk, sociaal-cultureel werk en sport deel van uit maken) moet steeds gerespecteerd en gevalideerd kunnen worden. Begrip en respect vormen de basis voor

verdere uitwisseling en samenwerking. De SARC dringt erop aan om zich te hoeden voor een ver doorgedreven instrumentalisering van vrijetijdsactoren binnen een veiligheidsproblematiek.

De definitie van negatieve polarisatie is volgens het decreet (art. 2):

“Bij negatieve polarisatie is sprake van een groeiende sociaal- emotionele afstand, een groeiend wantrouwen en een verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving, waarbij de sociale veiligheid in het gedrang komt.”

Deze definiëring is onvoldoende objectief en onvoldoende sterk geformuleerd door het adjectief “groeiende/groeiend” te gebruiken. Want wie of wat bepaalt de sterkte van de groei en wie of wat bepaalt wat verscherping is? De SARC stelt voor om “onoverbrugbare/onoverbrugbaar” te hanteren in plaats van “groeiende/groeiend”.

Namens de Algemene Raad,
Annick Schramme, algemeen voorzitter
Bart Dierick, algemeen secretaris

Namens de Sectorraad Kunsten en Erfgoed
Bart Demuyt, voorzitter
Sigrid Bosmans, ondervoorzitter
Laura Van Wijnsberghe, secretaris

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,
Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris

Namens de Vlaamse Sportraad,
Astrid Vervaet, voorzitter
Marc Vlogaert, ondervoorzitter
Maarten Koolen, secretaris

ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD
VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN



OVER HET VOORONTWERP VAN DECREET OVER
HET VLAAMSE BELEID VOOR DE PREVENTIE VAN
GEWELDDADIGE RADICALISERING, EXTREMISME,
TERRORISME EN NEGATIEVE POLARISATIE

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	
Adviesvrager	Bart Somers - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen	
Ontvangst adviesvraag	13 juli 2023	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 11 september 2023 (bij consensus)	
Contactpersoon	Annemie Nys	anys@serv.be

Advies

Op 13 juli 2023 ontving de Vlaamse Raad WVG (hierna: de raad) een adviesvraag over het voorontwerp van decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie. De adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Intersectorale kamer en werd bij consensus goedgekeurd op 11 september 2023.

Situering

In reactie op de opkomst van het jihadisme en de uitreizende Syriëstrijders in 2015, initieerde minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon een omzendbrief gericht aan alle lokale besturen over de aanpak van foreign terrorist fighters. In deze communicatie werden steden en gemeenten aangemoedigd om lokale integrale veiligheidscellen (LIVC-R's) op te richten. Binnen deze LIVC-R's kunnen verschillende instanties zoals de politie, hulpverlening en onderwijs samenwerken om informatie uit te wisselen over potentieel risicovolle situaties en/of individuen. Deze inspanningen werden verder versterkt door opeenvolgende actieplannen, waarvan het huidige 'actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie' loopt tot en met 2024.

Om deze inspanningen een duurzame basis te geven, richt de Vlaamse Regering zich met het ontwerpdecreet op de wettelijke fundering van dergelijke actieplannen. Dit voorontwerp voorziet in een structureel kader voor de afbakening, coördinatie en ondersteuning van het beleid. De reikwijdte en doelstellingen van dit beleid, de essentiële randvoorwaarden voor effectiviteit, evenals de organisatorische en ondersteunende structuren worden in dit voorontwerp besproken. De beoogde ingangsdatum voor het voorontwerp van decreet is 1 september 2024.

1. Algemene appreciatie

Het initiatief om via dit decreet te streven naar een structurele aanpak van gewelddadige radicalisering en polarisatie is een positieve ontwikkeling. Het is duidelijk dat er een behoefte is aan een stevige verankering van deze aanpak, aangezien deze verschijnselen helaas inherent zijn aan onze hedendaagse samenleving. In dit kader is het bijzonder waardevol dat elke nieuwe Vlaamse regering verplicht is om binnen een jaar na haar aantreden een geïntegreerd actieplan voor de komende vijf jaar op te stellen, gebaseerd op een actuele beleidsanalyse.

Ook stelt de raad tevreden vast dat de krijtlijnen een niet-repressieve aard hebben en gericht zijn op het centrale uitgangspunt van preventie. Dit strategische kader erkent dat repressie niet universeel toepasbaar is als oplossing, en benadrukt daarmee het belang van een gebalanceerde samenwerking tussen preventief en repressief beleid, alsook tussen het Vlaams en federaal

niveau. Het is van cruciaal belang dat Vlaanderen zich blijft richten op de sterke punten van haar bestaande preventieve beleid en dit verder stimuleert en ontwikkelt.

De totstandkoming van dit decreet is dan ook een belangrijke stap. De uitvoering ervan zal ongetwijfeld een complexe uitdaging vormen, en daarom is het van belang om met dit voorontwerp te streven naar maximale duidelijkheid. De raad formuleert in de volgende passages daarom enkele punctuele, artikelsgewijze opmerkingen, vragen en suggesties die hieraan bijdragen.

2. Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 2: Definities

Het vermijden van discriminerende terminologie staat centraal voor de raad, en hij waardeert het dat het ontwerpdecreet polarisatie op een ruime manier behandelt. Hierdoor wordt de diversiteit ervan erkend en worden stereotypen op basis van terminologie vermeden. Het onderscheid tussen diverse vormen van polarisatie en het idee dat ideologische polarisatie inherent is aan een gezonde democratie, waarbij het vinden van een balans tussen vrijheid van meningsuiting en andere rechten cruciaal is, wordt door de raad sterk onderschreven.

Ook het gebruik van de term "gewelddadige radicalisering" is voor de raad zeer passend, gezien het beleid en het huidige actieplan deze term gebruiken. Hiermee wordt benadrukt dat de focus niet ligt op "radicalisering" op zich, maar op de houding tegenover geweld als middel om doelen te bereiken. Dit adjectief is relevant omdat radicale denkbeelden op zich niet strafbaar zijn.

Opvallend is echter dat het adjectief "negatieve" aan "polarisatie" wordt toegevoegd in het voorontwerp. Dit adjectief ontbreekt in het huidige actieplan en in de wetenschappelijke literatuur. Het is bovendien subjectief (wat voor de ene "negatieve" polarisatie is, geldt niet voor een ander). In het rapport "*Polarisatie, conflict en vrede - Gewelddoos omgaan met tegenstellingen en spanningen*" (2021) noemt het Vlaams Vredesinstituut dit "schadelijke" of "bedreigende" polarisatie om te benadrukken dat toenemende tegenstellingen niet per se ideologisch zijn, maar destructief en niet meer vreedzaam te hanteren. De raad meent dat een passender adjectief ("schadelijk" of "bedreigend") om polarisatie te beschrijven dan ook is aangewezen in dit voorontwerp.

De raad is tevreden met de ruime terminologie die in het decreet wordt gehanteerd, en het onderscheid dat wordt gemaakt tussen verschillende vormen van polarisatie. De raad is echter bezorgd over het gebruik van het adjectief "negatieve" in de definitie van polarisatie. Dit adjectief is subjectief en ontbreekt in het huidige actieplan en in de wetenschappelijke literatuur. De raad meent dat een passender adjectief ("schadelijk" of "bedreigend") zou moeten worden gebruikt¹.

¹ In het verdere advies zal de raad de term 'schadelijke' of 'bedreigende' polarisatie gebruiken wanneer er wordt verwezen naar het inhoudelijke aspect. De oorspronkelijke terminologie wordt behouden wanneer er wordt verwezen naar de titel of artikels van het voorontwerpdecreet.

Artikel 3: Doel, uitgangspunten en opdrachten van het beleid

Artikel 3 omschrijft het doel, de scope en de randvoorwaarden van het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie.

- Zoals vermeld in de algemene appreciatie is de raad tevreden dat de opgestelde richtlijnen een preventieve insteek hebben en de nadruk leggen op het voorkomen van problemen in plaats van op repressie. Preventie is immers de kern van de aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie.
- In het tweede lid, punt 2, wordt disengagement omschreven als *"het terugdringen en neutraliseren van de handelingen van gewelddadig geradicaliseerde personen, en dan voornamelijk de bereidheid om geweld te gebruiken en het gebruik van geweld. Het doel is te komen tot een individuele afkeuring van het gewelddadig gedrag van de groep waarmee men zich heeft geassocieerd."* Gewoonlijk heeft 'disengagement' betrekking op observeerbaar gedrag, eerder dan op innerlijke gedachten. De gehanteerde definitie lijkt echter te suggereren dat er controle is over gedachtegangen (i.e. men wil komen tot een individuele afkeuring [...]). Deze formulering is vaag en moeilijk te operationaliseren: hoe kan men beoordelen of iemands denkwijze daadwerkelijk is veranderd? De raad vraagt hier verduidelijking over.
- De raad uit tevens zijn bezorgdheid over het draagvlak van dit decreet, dat uitsluitend gebaseerd lijkt te zijn op de bevoegdheid van de Minister van Binnenlands Bestuur. Hier lijkt een gemiste kans te liggen om een breed en interdisciplinair draagvlak te creëren voor een geïntegreerd beleid. De memorie (artikel 3, tweede lid) geeft aan dat *"wat betreft de bevoegdheid Binnenlands Bestuur het specifiek gaat om de ondersteuning van lokale besturen."* Is het niet wenselijker om een Vlaams beleid te ontwikkelen dat wordt gesteund door diverse beleidsdomeinen (zoals o.a. de beleidsdomeinen Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM), Werk en Sociale Economie (WSE), Onderwijs en Vorming (OV), Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), ...), in plaats van alleen te vertrekken vanuit Binnenlands Bestuur, en om een sterke stimulans te bieden voor intersectorale samenwerking?

De raad is tevreden over het doel van het beleid, dat gericht is op preventie. Preventie is immers de kern van de aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. Hij is echter bezorgd over de definitie van "disengagement". Deze definitie is vaag en moeilijk te operationaliseren. Het is niet duidelijk hoe men kan beoordelen of iemands denkwijze daadwerkelijk is veranderd.

De raad stelt ook vragen over het draagvlak van het beleid. Het decreet is gebaseerd op de bevoegdheid van de Minister van Binnenlands Bestuur. Dit lijkt een gemiste kans om een breed en interdisciplinair draagvlak te creëren voor een geïntegreerd beleid.

Artikel 4: Onderbouwd en kwalitatief beleid

Artikel 4 legt vast dat de Vlaamse overheid kiest voor een onderbouwd en kwalitatief beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie. Daarvoor is nood aan wetenschappelijke inzichten, expertiseopbouw en de ontwikkeling van ondersteuningsaanbod.

Punt 1° bepaalt dat het beleid moeten worden ondersteund door wetenschappelijk onderzoek naar gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisering. Gezien één van de doelstellingen ook disengagement omvat is het aan te raden om disengagement (en/of deradicaliseren) ook op te nemen als een expliciete onderzoekslijn. Niet enkel het proces naar radicalisering is belangrijk, maar ook het proces dat gewelddadige acties voorkomt.

Punt 4° bepaalt dat het beleid inzet op expertiseopbouw, -uitwisseling en netwerking rond gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisering, online en offline. Ook hier is het aan te raden om disengagement (en/of deradicaliseren) expliciet als één van de thema's te benoemen. Dit geldt eveneens voor de memorie van toelichting.

De raad is tevreden dat het decreet de nood aan wetenschappelijk onderzoek en expertiseopbouw erkent. Dit is essentieel voor een onderbouwd en kwalitatief beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. De raad is echter bezorgd over het feit dat disengagement (of deradicalisatie) niet expliciet wordt genoemd als een onderzoekslijn of als een thema voor expertiseopbouw, -uitwisseling en netwerking.

Artikel 5: Organisatie van het beleid

Artikel 5 stelt dat een nieuwe Vlaamse Regering binnen het jaar een vijfjarig geïntegreerd actieplan goedkeurt. Dit speelt in op de voortdurende evolutie van beleidsuitdagingen rond het thema en biedt de nodige flexibiliteit zodat elke regering haar keuzes kan baseren op een actuele (omgevings)analyse, opgesteld binnen zes maanden na aantreden.

De raad is tevreden dat de actieplannen gestoeld zijn op grondige analyses, maar benadrukt dat eveneens aandacht moet worden besteed aan de opvolging van deze plannen. In dat verband ontbreekt echter een specifiek aspect in het decreet, nl. een bepaling voor beleidsonderzoek- en -evaluatie, met o.a. een wetenschappelijke evaluatie van het actieplan alsook een evaluatie van de rol van lokale overheden als regisseur.

Met betrekking tot de omgevingsanalyse voor de actieplannen geeft de raad ook nog volgende bedenkingen mee:

- De werking in Brussel dient te worden geïntegreerd met andere initiatieven. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hanteert namelijk eveneens beleidsmaatregelen ter preventie van gewelddadige radicalisering en extremisme. Dit mag de Vlaamse gemeenschap niet weerhouden om eigen acties te ontwikkelen, maar benadrukt wel dat afstemming essentieel is.

- De bestaande teksten schenken geen aandacht aan genderaspecten. Meisjes en vrouwen worden echter om zeer verschillende redenen aangetrokken tot bijvoorbeeld IS dan jongens en mannen, wat bv. aangepaste deradicalisatiebenaderingen vereist. Hoewel het huidige decreet niet specifiek ingaat op de genderdimensie, bieden toekomstige actieplannen ruimte om aandacht te besteden aan genderaspecten binnen preventieve maatregelen tegen radicalisering en extremisme. De raad suggereert daarom om gender op te nemen in de probleemstelling en omgevingsanalyse van het decreet, om zo deze dimensie te kunnen meenemen in latere actieplannen.

Tot slot geeft de raad mee dat de OCAD-analyse van 'lone actors' die vermeld wordt in de probleemstelling en omgevingsanalyse in de Memorie van Toelichting van vorig jaar is, en recente gegevens opnieuw een toename laten zien van religieus (islamitisch) geïnspireerde tendensen (Veiligheid in België 2022, OCAD). De voortdurende maatschappelijke veranderingen blijven onder de aandacht van OCAD, maar het is raadzaam om voor het langetermijnbeleid, dat gebaseerd is op een basisdecreet, niet uitsluitend op deze analyses te vertrouwen.

De raad is tevreden dat het decreet voorziet in een vijfjarig geïntegreerd actieplan. Dit is een belangrijke stap in de aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. De raad is echter bezorgd over het gebrek aan een bepaling voor beleidsonderzoek en -evaluatie. Dit is essentieel om de effectiviteit van het beleid te evalueren en te kunnen bijsturen waar nodig.

De raad is ook bezorgd over het feit dat de omgevingsanalyse voor de actieplannen geen aandacht besteedt aan genderaspecten en de werking in Brussel. Dit zijn belangrijke factoren die kunnen bijdragen aan een effectieve aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie.

Artikel 9: De rol van de Vlaamse gemeenten in het beleid

Het beleid legt aanzienlijke nadruk op een lokale en gedecentraliseerde aanpak.

Artikel 9 geeft de Vlaamse Regering dan ook de bevoegdheid om structurele basisfinanciering te voorzien voor een lokale regierol over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie voor de lokale besturen. In die rol zit o.a. de werking van de LIVC R's vervat. Het verdient daarbij nadruk dat de VVSG een essentiële rol speelt in het operationele verloop van de LIVC R's. Hoewel de raad de financiële ondersteuning voor de lokale besturen een goede zaak vindt (onder meer omdat dit de professionalisering rond dit thema verder zal faciliteren), is het onduidelijk hoe en in welke mate dit invloed zal hebben op de rol van de VVSG binnen het functioneren van de LIVC R-werking.

Daarnaast uit de raad ook zijn bezorgdheid over de mogelijke fragmentatie van kennisvergaring en -deling. Hij meent dat grotere gemeenten wellicht gezamenlijk een leidende positie kunnen innemen bij het coördineren en delen van kennis, en tevens bij het initiëren en implementeren van projecten voor kleinere gemeenten.

- De raad vindt het bv. erg belangrijk dat het lokaal beleid, in samenspel met Vlaams en federaal niveau, ook mee instaat voor primaire preventie, naast de noodzakelijke verdere stappen van detectie, begeleiding, tot nazorg.
- De wijze waarop lokale overheden bv. de specifieke OCAD-informatie die relevant is voor hun regio zullen hanteren, blijft een onbeantwoorde vraag. Optimaal gezien zou deze informatie moeten worden gedeeld via de LIVC-R's. Echter, deze cellen variëren sterk in structuur en werking, en zijn niet altijd uitsluitend gericht op radicaliseringsinformatie - soms worden ze ook voor andere doeleinden ingezet, zoals informele dialogen. Met de huidige neiging in de samenleving naar meer repressieve reacties op problemen en een grotere betrokkenheid van het parket bij gecoördineerde benaderingen, rijst de vraag welke rol welzijnsorganisaties hierin zullen/moeten vervullen.

De raad is tevreden over het feit dat het decreet de nadruk legt op een lokale en gedecentraliseerde aanpak. Dit is essentieel voor een effectieve aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. De raad is echter bezorgd over een aantal aspecten van deze aanpak. Zo is het belangrijk om te zorgen voor een goede afstemming tussen de (financiële) ondersteuning voor lokale besturen in het opnemen van hun lokale regierol (o.a. in de LIVC R werking) en de essentiële rol van de VVSG in het operationele verloop van de LIVC R's. Daarnaast is er ook bezorgdheid over de fragmentatie van kennisvergaring en -deling.

Artikel 10: Experimentele projecten

Artikel 10 bepaalt dat de Vlaamse Regering, ten belope van maximum 10% van het beschikbare budget, middelen kan toekennen voor experimentele projecten. Daarbij is het van belang dat de kredieten die via dit artikel worden toegekend niet zullen kunnen worden aangewend om de partnerorganisaties bijkomend te financieren.

In artikel 10 wordt vermeld: "*Deze projecten kunnen worden uitgevoerd door lokale besturen en door andere actoren, met uitzondering van een erkende partnerorganisatie als vermeld in artikel 8.*" Het is voor de raad onduidelijk wie het decreet beoogt onder de bovengenoemde "andere actoren". Daarnaast is er ook behoefte aan verduidelijking over de precieze aard van experimentele projecten – wat zijn de criteria waaraan deze moeten voldoen?

Tot slot benadrukt de raad de noodzaak om een kader te ontwikkelen dat duurzame ondersteuning biedt aan succesvolle experimenten op structurele wijze. Experimentele financiering kan innovatieve ideeën stimuleren, maar wanneer deze ideeën vruchtbaar blijken, dient er ook voorzien te worden in de continuïteit van projecten of initiatieven op de lange termijn.

De raad is tevreden over de maatregel om middelen beschikbaar te stellen voor experimentele projecten. Deze maatregel kan innovatieve ideeën stimuleren en bijdragen aan een effectieve aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke/bedreigende polarisatie. De raad heeft echter bedenkingen over de beoogde "andere actoren", alsook over de criteria voor experimentele projecten en de noodzaak van duurzame ondersteuning.

VOORONTWERP VAN DECREET
van 29 september 2023



Voorontwerp van decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1^o extremisme: racistische, xenofobe, anarchistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met:
 - a) de beginselen van de democratie of de mensenrechten;
 - b) de goede werking van de democratische instellingen;
 - c) andere grondslagen van de rechtsstaat dan de grondslagen, vermeld in punt a) en b);
- 2^o gewelddadige radicalisering: de fase in het radicaliseringsproces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze mentaal wordt gevormd dat dat individu of die groep van individuen bereid is om terroristische handelingen te plegen;
- 3^o schadelijke polarisatie: een groeiend wantrouwen en een verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving waarbij de sociale veiligheid in het gedrang komt.
- 4^o terrorisme: het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen, met als doel bepaalde doelstellingen met terreur, intimidatie of bedreigingen te bereiken.

Hoofdstuk 2. Doel, uitgangspunten en opdrachten van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Art. 3. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie is een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid dat zich verhoudt tot de federale, Europese en internationale regelgeving en context.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie richt zich op de verscheidenheid van vormen van gewelddadige radicalisering en extremisme met de volgende doelstellingen:

- 1° gewelddadige radicalisering en terrorisme voorkomen via tijdige detectie en opvolging;
- 2° disengagement bereiken van gewelddadig geradicaliseerde burgers;
- 3° gewelddadige radicalisering voorkomen via de bestrijding van schadelijke polarisatie in de samenleving.

In het tweede lid, 2°, wordt verstaan onder disengagement: het terugdringen en neutraliseren van de handelingen van gewelddadig geradicaliseerde personen, en dan voornamelijk de bereidheid om geweld te gebruiken en het gebruik van geweld. Het doel is te komen tot een individuele afkeuring van het gewelddadig gedrag van de groep waarmee men zich heeft geassocieerd.

De doelstellingen, vermeld in het tweede lid, worden op een geïntegreerde manier gerealiseerd. De voormelde geïntegreerde manier houdt in dat er gewerkt wordt op een manier waarbij er:

- 1° afstemming is tussen en samenwerking is met de lokale overheden;
- 2° afstemming is tussen en samenwerking is binnen de Vlaamse overheid;
- 3° afstemming is tussen en samenwerking is met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere relevante actoren op het federale niveau;
- 4° een resultaatgerichte en multidisciplinaire aanpak vooropstaat;
- 5° nauw wordt samengewerkt met diensten en voorzieningen die door hun opzet of inhoud relevantie hebben en behoren tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest;
- 6° nauw wordt samengewerkt met organisaties, experts en wetenschappers met expertise over de thematiek.

Art. 4. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, is een onderbouwd en kwalitatief beleid.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, wordt over de beleidsdomeinen heen ondersteund door:

- 1° wetenschappelijk onderzoek met het oog op expertiseopbouw over:
 - a) gewelddadige radicalisering;
 - b) extremisme;
 - c) terrorisme;
 - d) schadelijke polarisatie;

- 2° het toetsen van wetenschappelijk onderzoek aan de praktijk;
- 3° de vertaling van relevante bevindingen van wetenschappelijk onderzoek naar de praktijk;
- 4° expertiseopbouw, uitwisseling en netwerking rond gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, online en offline.

Hoofdstuk 3. Organisatie van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Art. 5. De Vlaamse Regering stelt binnen een jaar na haar aantreden een geïntegreerd actieplan op voor de komende vijf jaar voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, tweede lid.

In het geïntegreerd actieplan, vermeld in het eerste lid, worden alleen de acties opgenomen die binnen de domeinen specifiek worden genomen in het kader van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3.

Het geïntegreerd actieplan, vermeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op basis van een actuele analyse van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3. De voormelde analyse wordt opgesteld door de Vlaamse Regering uiterlijk zes maanden na het aantreden van de Vlaamse Regering.

Het geïntegreerd actieplan, vermeld in het eerste lid, omvat minstens de volgende elementen:

- 1° de beleidsdoelstellingen waarmee op elk relevant beleidsdomein het doel van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, wordt ingevuld;
- 2° de concrete acties die genomen moeten worden om de geformuleerde doelstellingen te realiseren;
- 3° het tijdspad dat is opgesteld voor de uitvoering van die acties;
- 4° de middelen en instrumenten die worden ingezet.

Art. 6. De Vlaamse Regering bepaalt de beleidsdomeinen, departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen die relevant zijn voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3.

Binnen de beleidsdomeinen die de Vlaamse Regering als relevant aanwijst conform het eerste lid, bereiden de Vlaamse Regering en de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, voor. Ze voeren het voormelde beleid ook uit en evalueren het.

Art. 7. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, vormgeven.

Art. 8. §1. Met het oog op expertiseopbouw en de ontwikkeling van een ondersteuningsaanbod voor lokale besturen kan de Vlaamse Regering op basis van een oproep een of meerdere partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie erkennen. De erkenning wordt verleend voor een termijn van vijf jaar, waarvan de eerste termijn start op 1 januari 2026.

§2. Om erkend te worden en de erkenning te behouden voldoet een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling inzake gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie aan de volgende voorwaarden:

- 1° opgericht zijn in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, een vennootschap met sociaal oogmerk of een stichting;
- 2° gevestigd zijn in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 3° expertise bezitten over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie;
- 4° kennis verzamelen, ontwikkelen en verspreiden over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie, op basis van wetenschappelijke inzichten;
- 5° ervaring hebben met het ondersteunen van lokale besturen;
- 6° een geïntegreerde visie hebben op de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie;
- 7° in haar werking de lokale besturen in het Vlaams Gewest omvatten evenals de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 8° een breed bereik hebben bij lokale besturen;
- 9° bereid zijn nauw samen te werken en expertise te delen met de Vlaamse overheid en de eigen activiteiten voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie af te stemmen op het beleid van de Vlaamse overheid;
- 10° in voorkomend geval, bereid zijn samen te werken met de andere partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling en de eigen werking voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie met hen afstemmen in een partnernetwerk.

Als een organisatie die is erkend als een partnerorganisatie als vermeld in paragraaf 1, niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in het eerste lid, kan de Vlaamse Regering de voormelde erkenning intrekken.

§3. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden en procedure van de erkenning van een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in paragraaf 1 en 2, nader regelen.

§4. De Vlaamse Regering kan een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie als vermeld in paragraaf 1, die voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in paragraaf 2 en 3, met een samenwerkingsovereenkomst de volgende opdrachten opleggen:

- 1° als kenniscentrum functioneren voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie. Het voormelde kenniscentrum heeft de volgende taken:
 - a) praktijkondersteuning aanbieden door minstens methodiekontwikkeling die is gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en praktijkkennis;
 - b) de implementatie van de methodieken ondersteunen, minstens via vorming, advies en dienstverlening;
 - c) de evaluatie van de methodieken ondersteunen;
 - d) initiatieven voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie ontwikkelen en uitvoeren;
- 2° informatie, kennis en expertise of beleidsopties van de Vlaamse overheid over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie in bruikbare instrumenten voor de lokale besturen omzetten, delen en daarvoor begeleiding en ondersteuning bieden aan de lokale besturen;
- 3° bestaande instrumenten en praktijken voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie volgen en evalueren;
- 4° de Vlaamse overheid ondersteunen op het domein van de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie;
- 5° samenwerking met de netwerkpartners binnen het domein van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie optimaliseren en realiseren.

De Vlaamse Regering kan de opdrachten, vermeld in het eerste lid, nader specificeren.

Voor de praktische en concrete uitvoering van de opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, sluit de partnerorganisatie voor vijf jaar een samenwerkingsovereenkomst als vermeld in het eerste lid, met de Vlaamse Regering. De voormelde samenwerkingsovereenkomst omvat afspraken over de te realiseren opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, met inbegrip van de strategische en operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in het eerste lid.

§5. Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering aan een erkende partnerorganisatie jaarlijks een algemene werkingssubsidie toekennen.

De subsidies, vermeld in het eerste lid, worden toegekend op basis van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in paragraaf 4.

- De Vlaamse Regering kan de nadere regels en modaliteiten bepalen voor:
- 1° de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, vermeld in het eerste lid;
 - 2° de indiening van aanvragen van een subsidie als vermeld in het eerste lid, en de verantwoordingsstukken;
 - 3° de eenmalige gegevensopvraging;
 - 4° de onverenigbaarheden;
 - 5° de procedure voor de controle op de aanwending van de subsidies, vermeld in het eerste lid.

Art. 9. Binnen de grenzen van hun grondgebied hebben lokale besturen de regierol over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3. Het voormelde betekent dat ze binnen de grenzen van het subsidiariteitsbeginsel zorgen voor de uitwerking, sturing, afstemming en uitvoering van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3. De lokale besturen coördineren de relevante actoren in de eigen stad of gemeente.

Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering subsidies toekennen aan lokale besturen voor het opnemen van de regierol, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de toekenning van de subsidies, vermeld in het tweede lid.

Art. 10. De Vlaamse Regering wendt binnen de beschikbare begrotingskredieten en aanvullend op de reguliere subsidies, vermeld in artikel 8 en 9, ten hoogste 10% van totale budget dat jaarlijks wordt vastgelegd voor de uitvoering van dit decreet, aan om aanvullende experimentele projecten met het oog op specifieke behoeften te subsidiëren die gericht zijn op het versterken van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3.

Deze projecten kunnen worden uitgevoerd door lokale besturen en door andere actoren, met uitzondering van een erkende partnerorganisatie als vermeld in artikel 8.

- De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor:
- 1° de toekenning van een projectsubsidie als vermeld in het eerste lid;
 - 2° het indienen en de beoordeling van de aanvragen tot subsidiëring als vermeld in het eerste lid;
 - 3° de toekenning en de uitbetaling van de subsidie, vermeld in het eerste lid;
 - 4° het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor de subsidie, vermeld in het eerste lid;
 - 5° de evaluatie van de gevoerde projecten, vermeld in het eerste lid.

Hoofdstuk 4. Slotbepaling

Art. 11. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en
Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.578/3
van 22 november 2023

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘over het Vlaamse beleid voor de preventie
van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en
schadelijke polarisatie’

Op 2 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 november 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Yves DEPOORTER, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 november 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ertoe het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie te bepalen.

Hoofdstuk 1 bevat de algemene bepalingen, waaronder de definities van begrippen die in het voorontwerp worden gehanteerd (artikel 2 van het voorontwerp).

In hoofdstuk 2 worden het doel, de uitgangspunten en de opdrachten van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie bepaald (artikelen 3 en 4).

In hoofdstuk 3 wordt dat beleid georganiseerd (artikelen 5 tot 10). Zo wordt de Vlaamse Regering opgedragen om binnen een jaar na haar aantreden een geïntegreerd actieplan op te stellen voor de komende vijf jaar (artikel 5), om de beleidsdomeinen, departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen aan te duiden die relevant zijn voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie (artikel 6) en om te bepalen op welke wijze die departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen dat beleid vormgeven (artikel 7). Voorts wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om op basis van een oproep één of meerdere partnerorganisaties te erkennen voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, en om aan erkende partnerorganisaties een subsidie toe te kennen (artikel 8). Binnen de grenzen van hun grondgebied hebben lokale besturen de regierol over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie (artikel 9). Ten slotte wordt bepaald dat tien percent van het totale budget dat jaarlijks wordt vastgelegd voor de uitvoering van het aan te nemen decreet wordt aangewend om aanvullende experimentele projecten te subsidiëren met het oog op specifieke behoeften (artikel 10).

In hoofdstuk 4 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om voor ieder artikel van het aan te nemen decreet de datum van inwerkingtreding te bepalen (artikel 11).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

BEVOEGDHEID

3.1. Met de ontworpen regeling wordt beoogd het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie te bepalen. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“In overeenstemming met het bovenstaande, bepaalt dit voorontwerp van decreet dat het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie in de eerste plaats een preventief beleid is. Het heeft als doel te voorkomen dat Vlaamse burgers zodanig radicaliseren dat zij bereid zijn het gebruik van geweld te aanvaarden. Via tijdige detectie kan voorkomen worden dat burgers overgaan tot geweld. Daarnaast heeft het beleid ook een curatief luik: met gewelddadig geradicaliseerde burgers wordt getracht tot disengagement te komen.”

Voor zover het door het voorontwerp bepaalde preventief beleid wordt gevoerd in aangelegenheden die behoren tot de aan de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest toegewezen materiële bevoegdheden, vindt het voorontwerp zijn bevoegdheidsrechtelijke grondslag in die materiële bevoegdheden.²

Het gegeven dat er, blijkens artikel 3, vierde lid, 3°, van het voorontwerp bij de realisatie van dat beleid wordt gewerkt op een geïntegreerde manier waarbij afstemming is tussen en samenwerking is met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere relevante actoren op het federale niveau, doet hieraan geen afbreuk. Die bepaling houdt immers voor die “inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere relevante actoren”, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, geen verplichting in om samen te werken met de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen die overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van het voorontwerp het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie vormgeven, uitvoeren en evalueren. De afstemming en samenwerking waarin die bepaling voorziet zal derhalve gebeuren op basis van vrijwilligheid.

3.2. De vraag rijst evenwel of de ontworpen regeling in de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest kan worden ingepast.

Luidens artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, 7°, en 8°, van het voorontwerp moet een partnerorganisatie om erkend te worden en de erkenning te behouden “ervaring hebben met het ondersteunen van lokale besturen”, “in haar werking de lokale besturen in het Vlaams Gewest omvatten evenals de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad” en “een breed bereik hebben bij lokale besturen”. Een partnerorganisatie heeft als opdracht “informatie, kennis en expertise of beleidsopties van de Vlaamse overheid over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie in bruikbare instrumenten voor de lokale besturen omzetten, delen en daarvoor begeleiding en

² Dat geldt ook voor de in artikel 3, tweede lid, 2°, van het voorontwerp vermelde doelstelling “disengagement bereiken van gewelddadig geradicaliseerde burgers”, waarmee luidens het derde lid van die bepaling “het terugdringen en neutraliseren van de handelingen van gewelddadig geradicaliseerde personen” wordt bedoeld. Blijkens de memorie van toelichting wordt met dat *terugdringen en neutraliseren* van de handelingen van gewelddadige geradicaliseerde personen niet de opsporing en vervolging van die gewelddadige geradicaliseerde personen bedoeld, hetgeen tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, maar de begeleiding van die personen “opdat die persoon geen geweld meer zal (willen) plegen”.

ondersteuning bieden aan de lokale besturen” (artikel 8, § 4, eerste lid, 2°, van het voorontwerp). Luidens artikel 9 van het voorontwerp hebben lokale besturen binnen de grenzen van hun grondgebied de regierol over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Blijkens artikel 10, tweede lid, van het voorontwerp kunnen de aanvullende experimentele projecten worden uitgevoerd door “lokale besturen en door andere actoren”.

Enkel in artikel 8, § 2, eerste lid, 7°, van het voorontwerp wordt gewag gemaakt van “de lokale besturen in het Vlaams Gewest”. Uit de memorie van toelichting blijkt evenwel dat met “lokale besturen” die besturen worden bedoeld die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren en dat in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad “[wa]t de mogelijke ondersteuning van lokale besturen betreft, (...) de Vlaamse Gemeenschapscommissie als plaatsvervangend Vlaams lokaal bestuur [zal] ondersteund worden”.

In het verlengde hiervan verklaarde de gemachtigde:

“De partnerorganisaties waarvan in dit voorontwerp van decreet sprake is, richten zich op de ondersteuning van lokale besturen, i.c. de Vlaamse gemeenten en voor wat Brussel betreft, de VGC. Deze ondersteuning kan zowel betrekking hebben op gewestmaterie als op gemeenschapsmaterie. Hun ondersteuning moet tegemoet komen aan de ondersteuningsnoden van gemeenten om hun lokale regierol op te nemen. Die ondersteuning zal zich richten op de drie doelstellingen van het lokale beleid:

- Tijdige detectie en opvolging van gewelddadig geradicaliseerde inwoners;
- Disengagement van gewelddadig geradicaliseerde inwoners;
- Tegengaan van schadelijke polarisatie in hun gemeente.

De ondersteuningsnoden kunnen veelvuldig zijn:

- Ondersteuning van de werking van de LIVC R in de gemeente;
- Gespecialiseerde psychische begeleiding van gewelddadig geradicaliseerde burgers;
- Disengagementstrajecten;
- Analyse van lokale polarisatieproblematieken;
- Vorming rond schadelijke polarisatie;
- Ondersteuning op maat rond specifieke radicaliseringsvormen;
- Ondersteuning voor detectie van schadelijke polarisatie op online media;
- Vorming en begeleiding voor communicatieverantwoordelijken rond omgaan met desinformatie en haatspraak op sociale mediaplatformen;
- ...

Idealiter wordt slechts één partnerorganisatie erkend, die kan inspelen op alle noden. Is dat niet het geval dan kunnen meerdere partnerorganisaties worden erkend om een volledig ondersteuningsaanbod te bieden.”

Hij voegde daar nog het volgende aan toe:

“De ondersteuning door de partnerorganisaties is enkel bestemd voor gemeenten in Vlaanderen (en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de VGC).”

In die bevoegdheidsconforme lezing van het begrip “lokale besturen” kan worden aangenomen dat de ontworpen regeling tot de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoort.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4.1. In artikel 2, 1° en 4°, van het voorontwerp wordt bepaald wat voor de toepassing van het aan te nemen decreet moet worden verstaan onder “extremisme” en “terrorisme”. Blijkens de memorie van toelichting wordt voor de definities van die begrippen vertrokken van hetgeen dienaangaande wordt bepaald in de wet van 30 november 1998 ‘houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’.

4.2. Artikel 8, 1°, tweede lid, b), van de wet van 30 november 1998 definieert “terrorisme” als volgt:

“het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of dreigingen te bereiken. Hieronder wordt ook het radicaliseringproces begrepen”.

Punt c) van die bepaling definieert “extremisme” als volgt:

“racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat. Hieronder wordt ook het radicaliseringproces begrepen”.

Gevraagd waarom in de definities van de begrippen “extremisme” en “terrorisme” in het voorontwerp geen gewag wordt gemaakt van het radicaliseringsproces, en in de plaats daarvan in een definitie wordt voorzien van het begrip “gewelddadige radicalisering”, antwoordde de gemachtigde:

“Bij de verklarende begrippen worden enkel die definities opgenomen die in het voorontwerp van decreet worden gehanteerd. ‘Radicaliseringsproces’ is niet als begrip in het voorontwerp van decreet opgenomen. Dat is een keuze om duidelijk het onderscheid te benadrukken tussen ‘gewelddadige radicalisering’ en radicalisering op zich. Zoals in de artikelsgewijze bespreking in de memorie van toelichting bij artikel 2, 2° wordt gesteld, focussen we met het beleid vanuit de Vlaamse overheid op de preventie van *gewelddadige* radicalisering en niet op de preventie van radicalisering an sich. Radicalisering kan en mag binnen een democratische samenleving. Radicale standpunten kunnen dingen in beweging brengen, kunnen dingen ten goede veranderen of onrechtvaardigheden rechtzetten. Hierbij kan bijv. gedacht worden aan de acties rond algemeen stemrecht of stemrecht voor vrouwen of acties voor het holebihuwelijk. We focussen met het Vlaams beleid bijgevolg niet op de preventie van radicale standpunten, maar op het voorkomen dat iemand zodanig radicaliseert dat hij of zij het gebruik van geweld om zijn of haar doel te bereiken acceptabel gaat vinden of effectief wil overgaan tot het gebruik van geweld.”

Hij voegde daar nog het volgende aan toe:

“Het federale en Vlaamse niveau hebben een andere finaliteit en opdracht. Terwijl de focus federaal op veiligheidsanalyses en -ingrijpen ligt, ligt op Vlaams niveau de nadruk op preventie. Net omwille van die nadruk op preventie is het cruciaal om duidelijk te bepalen waar die preventieopdracht begint. Het Vlaams beleid wil immers niet inwerken op radicalisering, maar enkel op gewelddadige radicalisering. De term ‘gewelddadige’ radicalisering wordt in Vlaanderen om die reden al sinds het opstarten van het beleid gehanteerd. We vinden het bijgevolg noodzakelijk voor wat de Vlaamse bevoegdheid betreft, dat doel scherper af te bakenen opdat er geen misverstanden ontstaan over de focus van het Vlaams beleid.”

Die verklaring ligt in het verlengde van wat in de memorie van toelichting wordt gesteld, namelijk:

“Zoals gesteld is radicalisering een proces: in voorliggend beleid focussen we bij detectie of disengagement niet op de radicalisering an sich, maar richten we ons op de fase in het radicaliseringsproces waarin men bereid is het gebruik van geweld te aanvaarden om extremistische doeleinden te bereiken, zonder dat daarom effectief wordt overgegaan tot het gebruik van geweld.”

4.3. De decreetgever mag bij het bepalen van zijn preventief veiligheidsbeleid inderdaad andere accenten leggen dan de federale overheid, wat kan verklaren waarom in de definities van de begrippen “extremisme” en “terrorisme” in artikel 2, 1° en 4°, van het voorontwerp het radicaliseringsproces niet wordt vermeld.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat radicalisering op zich problematisch kan zijn, ook al gaat het niet om gewelddadige radicalisering in de zin van artikel 2, 2°, van het voorontwerp, bijvoorbeeld omdat ideeën worden verspreid die niet bestaanbaar zijn met het systeem van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.³ Bovendien rijst de vraag hoe de nadruk die wordt gelegd op de preventie van *gewelddadige* radicalisering, zich verhoudt met het gegeven dat in de definitie van het begrip “extremisme” bepaalde opvattingen worden gevisieerd, die evenzeer als radicaal kunnen worden beschouwd, zonder dat er gewag wordt gemaakt van een bereidheid om geweld te gebruiken.

Dit zou in de memorie van toelichting bij het voorontwerp moeten worden verduidelijkt.

³ In het arrest *Refah Partisi* van 13 februari 2003 was het Europees Hof voor de rechten van de mens bijvoorbeeld van oordeel dat een pluraliteit van rechtssystemen niet bestaanbaar was met het systeem van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en dat het invoeren van de sharia niet bestaanbaar is met de fundamentele beginselen van de democratie: EHRM (grote kamer) 13 februari 2003, *Refah Partisi e.a. t. Turkije*, §§ 119 en 123.

Artikel 3

5. Artikel 3, eerste lid, van het voorontwerp luidt als volgt:

“Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie is een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid dat zich verhoudt tot de federale, Europese en internationale regelgeving en context.”

Bepalingen, zoals deze, met een louter programmatorische draagwijdte, die geen wijziging van de rechtsorde met zich brengen, kunnen beter achterwege worden gelaten. Dergelijke bepalingen dienen ofwel in de memorie van toelichting te worden geïntegreerd, ofwel te worden geherformuleerd op een wijze dat hun normatieve inhoud duidelijk tot uitdrukking komt.

Artikel 8

6. Luidens artikel 8, § 2, eerste lid, 7°, van het voorontwerp moet een partnerorganisatie om erkend te worden “in haar werking de lokale besturen in het Vlaams Gewest omvatten evenals de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad”.

Gevraagd wat in die bepaling wordt bedoeld met het woord “omvatten”, verklaarde de gemachtigde:

“Dit betekent dat ze een aanbod moeten hebben en ondersteuning moeten kunnen aanbieden voor alle gemeenten in het Vlaams Gewest en de VGC in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.”

Dit moet minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° extremisme: racistische, xenofobe, anarchistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met:
 - a) de beginselen van de democratie of de mensenrechten;
 - b) de goede werking van de democratische instellingen;
 - c) andere grondslagen van de rechtsstaat dan de grondslagen, vermeld in punt a) en b);
- 2° gewelddadige radicalisering: de fase in het radicaliseringsproces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze mentaal wordt gevormd dat dat individu of die groep van individuen bereid is om terroristische handelingen te plegen;
- 3° schadelijke polarisatie: een groeiend wantrouwen en een verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving waarbij de sociale veiligheid in het gedrang komt;
- 4° terrorisme: het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen, met als doel bepaalde doelstellingen met terreur, intimidatie of bedreigingen te bereiken.

Hoofdstuk 2. Doel, uitgangspunten en opdrachten van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Art. 3. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie moet een afgestemd, multidisciplinair en gecoördineerd beleid zijn dat zich verhoudt tot de federale, Europese en internationale regelgeving en context.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie richt zich op de verscheidenheid van vormen van gewelddadige radicalisering en extremisme met de volgende doelstellingen:

- 1° gewelddadige radicalisering en terrorisme voorkomen via tijdige detectie en opvolging;
- 2° disengagement bereiken van gewelddadig geradicaliseerde burgers;
- 3° gewelddadige radicalisering voorkomen via de bestrijding van schadelijke polarisatie in de samenleving.

In het tweede lid, 2^o, wordt verstaan onder disengagement: het terugdringen en neutraliseren van de handelingen van gewelddadig geradicaliseerde personen, en dan voornamelijk de bereidheid om geweld te gebruiken en het gebruik van geweld. Het doel is te komen tot een individuele afkeuring van het gewelddadig gedrag van de groep waarmee men zich heeft geassocieerd.

De doelstellingen, vermeld in het tweede lid, worden op een geïntegreerde manier gerealiseerd. De voormelde geïntegreerde manier houdt in dat er gewerkt wordt op een manier waarbij er:

- 1^o afstemming is tussen en samenwerking is met de lokale overheden;
- 2^o afstemming is tussen en samenwerking is binnen de Vlaamse overheid;
- 3^o afstemming is tussen en samenwerking is met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere relevante actoren op het federale niveau;
- 4^o een resultaatgerichte en multidisciplinaire aanpak vooropstaat;
- 5^o nauw wordt samengewerkt met diensten en voorzieningen die door hun opzet of inhoud relevantie hebben en behoren tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest;
- 6^o nauw wordt samengewerkt met organisaties, experts en wetenschappers met expertise over de thematiek.

Art. 4. Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, is een onderbouwd en kwalitatief beleid.

Het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, wordt over de beleidsdomeinen heen ondersteund door:

- 1^o wetenschappelijk onderzoek met het oog op expertiseopbouw over:
 - a) gewelddadige radicalisering;
 - b) extremisme;
 - c) terrorisme;
 - d) schadelijke polarisatie;
- 2^o het toetsen van wetenschappelijk onderzoek aan de praktijk;
- 3^o de vertaling van relevante bevindingen van wetenschappelijk onderzoek naar de praktijk;
- 4^o expertiseopbouw, uitwisseling en netwerking rond gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, online en offline.

Hoofdstuk 3. Organisatie van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie

Art. 5. De Vlaamse Regering stelt binnen een jaar na haar aantreden een geïntegreerd actieplan op voor de komende vijf jaar voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, tweede lid.

In het geïntegreerde actieplan, vermeld in het eerste lid, worden alleen de acties opgenomen die binnen de domeinen specifiek worden genomen in het kader van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3.

Het geïntegreerde actieplan, vermeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op basis van een actuele analyse van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3. De voormelde analyse wordt opgesteld door de Vlaamse Regering, uiterlijk zes maanden na het aantreden van de Vlaamse Regering.

Het geïntegreerde actieplan, vermeld in het eerste lid, omvat minstens de volgende elementen:

- 1° de beleidsdoelstellingen waarmee op elk relevant beleidsdomein het doel van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, wordt ingevuld;
- 2° de concrete acties die genomen moeten worden om de geformuleerde doelstellingen te realiseren;
- 3° het tijdpad dat is opgesteld voor de uitvoering van die acties;
- 4° de middelen en instrumenten die worden ingezet.

Art. 6. De Vlaamse Regering bepaalt de beleidsdomeinen, departementen en intern en extern verzelfstandigde agentschappen die relevant zijn voor het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3.

Binnen de beleidsdomeinen die de Vlaamse Regering als relevant aanwijst conform het eerste lid, bereiden de Vlaamse Regering en de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, voor. Ze voeren het voormelde beleid ook uit en evalueren het.

Art. 7. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de departementen en de intern en extern verzelfstandigde agentschappen het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3, vormgeven.

Art. 8. §1. Met het oog op expertiseopbouw en de ontwikkeling van een ondersteuningsaanbod voor lokale besturen kan de Vlaamse Regering op basis van een oproep een of meerdere partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie erkennen. De erkenning wordt verleend voor een termijn van vijf jaar, waarvan de eerste termijn start op 1 januari 2026.

§2. Om erkend te worden en de erkenning te behouden voldoet een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling voor gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie aan de volgende voorwaarden:

- 1° opgericht zijn in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, een vennootschap met sociaal oogmerk of een stichting;
- 2° gevestigd zijn in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 3° expertise bezitten over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie;
- 4° kennis verzamelen, ontwikkelen en verspreiden over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie, op basis van wetenschappelijke inzichten;
- 5° ervaring hebben met het ondersteunen van lokale besturen;
- 6° een geïntegreerde visie hebben op de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie;
- 7° in haar werking de lokale besturen in het Vlaamse Gewest omvatten evenals de Vlaamse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 8° een breed bereik hebben bij lokale besturen;
- 9° bereid zijn nauw samen te werken en expertise te delen met de Vlaamse overheid en de eigen activiteiten voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie af te stemmen op het beleid van de Vlaamse overheid;

10° in voorkomend geval bereid zijn samen te werken met de andere partnerorganisaties voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling, en de eigen werking voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie met hen afstemmen in een partnernetwerk.

Als een organisatie die is erkend als een partnerorganisatie als vermeld in paragraaf 1 niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in het eerste lid, kan de Vlaamse Regering de voormelde erkenning intrekken.

§3. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden en procedure van de erkenning van een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in paragraaf 1 en 2, nader regelen.

§4. De Vlaamse Regering kan een partnerorganisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling over gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie als vermeld in paragraaf 1, die voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in paragraaf 2 en 3, met een samenwerkingsovereenkomst de volgende opdrachten opleggen:

- 1° als kenniscentrum functioneren voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie. Het voormelde kenniscentrum heeft de volgende taken:
 - a) praktijkondersteuning aanbieden door minstens methodiekontwikkeling die is gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en praktijkkennis;
 - b) de implementatie van de methodieken ondersteunen, minstens via vorming, advies en dienstverlening;
 - c) de evaluatie van de methodieken ondersteunen;
 - d) initiatieven voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie ontwikkelen en uitvoeren;
- 2° informatie, kennis en expertise of beleidsopties van de Vlaamse overheid over de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie in bruikbare instrumenten voor de lokale besturen omzetten, delen en daarvoor begeleiding en ondersteuning bieden aan de lokale besturen;
- 3° bestaande instrumenten en praktijken voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie volgen en evalueren;
- 4° de Vlaamse overheid ondersteunen op het domein van de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie;
- 5° samenwerking met de netwerkpartners binnen het domein van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme of schadelijke polarisatie optimaliseren en realiseren.

De Vlaamse Regering kan de opdrachten, vermeld in het eerste lid, nader specificeren.

Voor de praktische en concrete uitvoering van de opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, sluit de partnerorganisatie voor vijf jaar een samenwerkingsovereenkomst als vermeld in het eerste lid met de Vlaamse Regering. De voormelde samenwerkingsovereenkomst omvat afspraken over de te realiseren opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, met inbegrip van de strategische en operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in het eerste lid.

§5. Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering aan een erkende partnerorganisatie jaarlijks een algemene werkingssubsidie toekennen.

De subsidies, vermeld in het eerste lid, worden toegekend op basis van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in paragraaf 4.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels en modaliteiten bepalen voor:

- 1° de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, vermeld in het eerste lid;
- 2° de indiening van aanvragen van een subsidie als vermeld in het eerste lid en de verantwoordingsstukken;
- 3° de eenmalige gegevensopvraging;
- 4° de onverenigbaarheden;
- 5° de procedure voor de controle op de aanwending van de subsidies, vermeld in het eerste lid.

Art. 9. Binnen de grenzen van hun grondgebied hebben lokale besturen de regierol over het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3. Het voormelde betekent dat ze binnen de grenzen van het subsidiariteitsbeginsel zorgen voor de uitwerking, sturing, afstemming en uitvoering van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3. De lokale besturen coördineren de relevante actoren in de eigen stad of gemeente.

Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering subsidies toekennen aan lokale besturen voor het opnemen van de regierol, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de toekenning van de subsidies, vermeld in het tweede lid.

Art. 10. De Vlaamse Regering wendt binnen de beschikbare begrotingskredieten en aanvullend op de reguliere subsidies, vermeld in artikel 8 en 9, ten hoogste 10 procent van het totale budget dat jaarlijks wordt vastgelegd voor de uitvoering van dit decreet, aan om aanvullende experimentele projecten met het oog op specifieke behoeften te subsidiëren die gericht zijn op het versterken van het beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie, vermeld in artikel 3.

Deze projecten kunnen worden uitgevoerd door lokale besturen en door andere actoren. Erkende partnerorganisaties als vermeld in artikel 8 komen slechts in aanmerking als de taakstelling in de samenwerkingsovereenkomst wordt overstegen.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor:

- 1° de toekenning van een projectsubsidie als vermeld in het eerste lid;
- 2° het indienen en de beoordeling van de aanvragen tot subsidiëring, vermeld in het eerste lid;
- 3° de toekenning en de uitbetaling van de subsidie, vermeld in het eerste lid;
- 4° het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor de subsidie, vermeld in het eerste lid;
- 5° de evaluatie van de gevoerde projecten, vermeld in het eerste lid.

Hoofdstuk 4. Slotbepaling

Art. 11. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, 8 december 2023.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken,
Inburgering en Gelijke Kansen,

Gwendolyn RUTTEN