



BVR OVER HET VLAAMSE BELEID VOOR DE PRE-
VENTIE VAN GEWELDDADIGE RADICALISERING,
EXTREMISME, TERRORISME EN SCHADELIJKE PO-
LARISATIE

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	Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van XX XX 2024 over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie	
Adviesvrager	Gwendolyn Rutten - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen	
Ontvangst adviesvraag	2 februari 2024	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 1 maart 2024	
Contactpersoon	Annick De Donder	addonder@serv.be

Inhoud

Advies	4
Situering	4
Algemene appreciatie	4
1. De organisatie van het Vlaamse beleid	5
1.1 Afstemming tussen beleidsdomeinen en beleidsniveaus	5
1.2 Coördinatie	6
2. De erkenning van partnerorganisaties	7
3. De regierol van lokale besturen	7
3.1 Subsidietoekenning en -bedrag	8
3.2 Cofinanciering	9
4. De aanvullende experimentele projecten	9

Advies

Op 2 februari 2024 ontving de Vlaamse Raad WVG (hierna: de raad) een adviesvraag over het Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van XX XX 2024 over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. De adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Intersectorale kamer, die het voorliggende advies bij consensus goedkeurde op 1 maart 2024.

Situering

Via actieplannen werkt de Vlaamse overheid sinds lang aan het opbouwen van een beleid inzake de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. Dit beleid is in 2023 decretaal verankerd en wordt nu verder uitgevoerd door middel van een voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering.

De bepalingen in dat voorontwerp van besluit hebben betrekking op de volgende vier thema's:

1. De organisatie van het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie;
2. De erkenning van partnerorganisaties;
3. De regierol van lokale besturen;
4. De aanvullende experimentele projecten.

In voorliggend advies formuleert de raad aandachtspunten bij elk van deze thema's.

Algemene appreciatie

De raad vindt het goed dat met het voorontwerp van besluit snelheid wordt gemaakt in de uitvoering van het decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie. In zijn advies over dat decreet¹ schreef de raad reeds dat een meer structurele en gecoördineerde aanpak van dergelijke complexe

¹ [Advies van 11 september 2023](#) over het voorontwerp van decreet over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en negatieve polarisatie.

problematieken nodig is. De raad waardeert dat sommigen elementen uit dat advies² een ver-
taalslag hebben gekregen in het decreet en nu ook in de uitvoering ervan.

Het Vlaamse beleid richt zich op drie doelstellingen, namelijk een tijdige detectie en opvolging
van geradicaliseerde inwoners, disengagement van geradicaliseerde inwoners en bestrijding van
schadelijke polarisatie. Het is voor de raad cruciaal dat deze doelstellingen vertrekken vanuit het
centrale uitgangspunt van preventie en dat ze geen verlengstuk zijn van de veiligheidsmatige op-
volging van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.

Het is dan ook van groot belang dat Vlaanderen zich blijft richten op de sterke punten van haar
bestaande preventieve beleid en dit verder stimuleert en ontwikkelt. Uit wetenschappelijk onder-
zoek blijkt immers dat een duurzame aanpak van deze problematieken vereist dat ingegrepen
wordt op de mogelijke voedingsbodems. De raad verwacht daarom een preventief beleid waarin
ook doelstellingen zoals het aanpakken van maatschappelijke kwetsbaarheden, het bevorderen
van een inclusieve samenleving en integratie, het stimuleren van positieve identiteitsvorming en
democratisch burgerschap een plaats hebben. Deze aspecten lijken nu uit het ondersteunende
kader te vallen.

1. De organisatie van het Vlaamse beleid

1.1 Afstemming tussen beleidsdomeinen en beleidsniveaus

Het is goed dat in het voorontwerp van besluit de verschillende beleidsdomeinen, departemen-
ten en agentschappen worden benoemd die een rol hebben in het vormgeven van een beleid
voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polari-
satie. Toch blijft de raad het een gemiste kans vinden dat, na het decreet, nu ook het vooront-
werp van besluit enkel vanuit de minister van Binnenlands Bestuur vertrekt. Een breed en inter-
disciplinair draagvlak binnen de Vlaamse Regering is echter nodig om een werkelijk geïntegreerd
beleid inzake de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schade-
lijke polarisatie waar te maken.

Het voorzien van een Vlaamse coördinatiestructuur is een goede zaak maar de nood aan betere
afstemming tussen de Vlaamse en federale overheid blijft onbeantwoord. In het Actieplan ter
preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie 2020-2024 is er
bepaald dat er gewerkt zou worden aan een protocolakkoord tussen de verschillen betrokken
overheden. Dit expliciete doel om tot een interfederaal protocolakkoord, en in latere fase samen-
werkingsakkoord, te komen, is voor de raad meer dan wenselijk.

² Aanpassing van de terminologie naar schadelijke polarisatie (in plaats van negatieve polarisatie), opnemen van een
bepaling betreffende het verduurzamen van succesvolle experimenten, opname van disengagement als onderzoeks-
lijn.

Bovendien is in de preventie van radicalisering een internationaal perspectief vaak noodzakelijk. Nog een vraag die echter onbeantwoord blijft, is hoe het Vlaamse beleid integreert in een bredere internationale samenwerking en het Europese beleid.

De raad leest verder in de nota aan de Vlaamse Regering dat men van gemeenten verwacht dat zij een integraal beleid ontwikkelen in deze materie, terwijl er dus bovenlokaal geen gedeelde visie noch een interbestuurlijke eenduidige subsidielijns is uitgewerkt:

- Betere afstemming en samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau zijn nodig om tot een doeltreffend beleid te komen, waarbij preventie en repressie goed in balans zijn (zie ook de opmerking hiervoor betreffende een interfederaal protocolakkoord).
- Er wordt nergens verwezen naar andere subsidiestromen voor lokale besturen en partnerorganisaties, noch wordt er voorzien in een link met deze aanverwante subsidiestromen (bv. Plan Samenleven, Federale Strategische Veiligheids- en preventieplannen, ...). Lokale besturen en partnerorganisaties krijgen echter veel versnipperde projectsubsidie-aanvragen te verwerken, met elk eigen plan- en rapporteringsverplichtingen.

De raad vraagt om subsidies maximaal af te stemmen tussen de verschillende afdelingen binnen de subsidiërende overheid zelf. En ook interbestuurlijk moeten subsidies maximaal gecoördineerd worden aangeboden. Op deze manier kunnen subsidies elkaar ook versterken en aanvullen.

1.2 Coördinatie

De raad leest dat het Agentschap Binnenlands Bestuur de Vlaamse coördinatiestructuur voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie coördineert (art. 3 §2 OBVR). Maar de raad leest ook dat het Agentschap Binnenlands Bestuur en het Agentschap Justitie en Handhaving samen de voorbereiding en opvolging van het geïntegreerde actieplan coördineren (art. 3 §3 OBVR).

De motivatie voor het aanduiden van twee coördinerende instanties ontbreekt. Bovendien lijkt deze constructie onnodig complex, zeker gezien de opmaak en opvolging van transversale beleidsplannen sowieso reeds een heel complex iets is. Ook is op deze manier de eindverantwoordelijkheid voor het actieplan niet duidelijk. Om deze redenen pleit de raad voor één coördinerende instantie, met name het Agentschap Binnenlands Bestuur. Zo worden alle coördinerende bevoegdheden samengebracht.

Aanbevelingen

- Betrek diverse beleidsdomeinen voor een werkelijk geïntegreerd beleid inzake de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie.
- Breng alle coördinerende bevoegdheden voor dat beleid samen bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

- Voorzie betere afstemming en samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau om tot een doeltreffend beleid te komen, vanuit een gedeelde visie. Expliciteer daarbij de doelstelling om te komen tot een interfederaal protocol-/samenwerkingsakkoord.
 - Verduidelijk hoe het Vlaamse beleid past in een bredere internationale samenwerking en in het Europese beleid.
 - Zorg voor een betere afstemming tussen de verschillende subsidiërende overheden zodat subsidies aan lokale besturen en partnerorganisaties maximaal gestroomlijnd zijn.
-

2. De erkenning van partnerorganisaties

Een partnerorganisatie moet voor elk werkjaar een jaaractieplan en een jaarbegroting opmaken (artikel 9 OBVR §3). Dit verhoogt de planlast voor de partnerorganisaties en kan een drempel vormen voor partners om een erkenningsaanvraag in te dienen. Om dit te vermijden, stelt de raad voor om te werken met een meerjarenplan waarbij er elke twee jaar moet worden gerapporteerd om in de opvolging te voorzien. Op inhoudelijk vlak wordt de rapportage idealiter zo opgebouwd dat ze in lijn ligt met andere projecten die zijn uitgeschreven door de Vlaamse overheid.

Aanbevelingen

- Leg partners die een erkenningsaanvraag wensen in te dienen geen administratieve lasten op die niet noodzakelijk zijn voor de opvolging van hun werking. Vraag van hen een tweejaarlijkse rapportage in plaats van een jaaractieplan.
 - Zorg voor een zo consistent mogelijke vorm van rapportering over de verschillende Vlaamse projecten heen.
-

3. De regierol van lokale besturen

De raad herhaalt uit zijn eerder advies zijn appreciatie voor het feit dat een lokale en gedecentraliseerde preventieve aanpak van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie naar voor wordt geschoven. De lokale besturen nemen hierin de regierol op. Het voorontwerp van besluit geeft deze regierol meer vorm, onder meer met bepalingen inzake de toekenning en het bedrag van de subsidie (zie 3.1) en de cofinancieringsvereiste (zie 3.2).

De raad merkt op dat lokale besturen als regisseur van het lokale beleid contact hebben met diverse instanties en organisaties, zoals scholen, maatschappelijke werkers, justitiehuisen, CAW, religieuze leiders, politiediensten, en zo meer. Casusoverleg en informatie-uitwisseling tussen dergelijke actoren bieden een meerwaarde om op lokaal niveau te komen tot een intersectoraal en geïntegreerd preventief beleid. De raad vraagt dat de Vlaamse overheid zulk een beleid – gebaseerd op de nodige lokale samenwerkingen - stimuleert.

3.1 Subsidietoekenning en -bedrag (artikels 19 en 20 OBVR)

Het voorontwerp van besluit bepaalt dat het aantal lokale besturen of samenwerkingsverbanden aan wie een subsidie wordt toegekend, zal worden bepaald door de beschikbare middelen. De bevoegde minister kent daarna aan alle geselecteerde lokale besturen hetzelfde subsidiebedrag toe.

- Bij onvoldoende begrotingsmiddelen kan de minister zich baseren op prioriteiten om de subsidie toe te kennen. Prioriteit zal dan eerst gaan naar lokale besturen met de zwaarste problematiek, wat gebaseerd is op een advies van het Agentschap Binnenlands Bestuur die steunt op input van het OCAD en andere relevante stakeholders.

De raad begrijpt dat hier gezocht wordt naar een objectieve basis om een prioritering op te maken, maar vreest ook mogelijke perverse effecten. OCAD maakt immers vooral analyses op basis van wat lokaal gesignaleerd wordt op vlak van radicalisering en polarisatie. (Over)ijverige besturen kunnen er op deze manier voor kiezen om personen sneller in een veiligheidsmatige opvolging te plaatsen om meer personen op de OCAD-lijst te krijgen en zo uiteindelijk meer kans te maken op een subsidie. Bovendien, wat zeggen deze cijfers over het lokaal beleid? Het kan ook net een sterkte zijn van een gemeente dat ze weinig personen op de OCAD-lijst hebben omwille van een goede lokale opvolging en begeleiding.

Voor de raad moet er dus verder werk gemaakt worden van een objectieve basis om de keuze voor bepaalde gemeenten te verantwoorden. Het is daarbij van belang de wetenschappelijke literatuur en het internationale beleid te raadplegen om de juiste indicatoren voor de nood aan maatregelen te identificeren.

- Het is de bedoeling van de Vlaamse overheid om een basissubsidie te kunnen toekennen voor de regiefunctie van lokale besturen. Ze kiest dit te doen door aan alle gemeenten eenzelfde subsidiebedrag toe te kennen.

De idee van een basisfinanciering waarvoor iedere gemeente in aanmerking kan komen, valt te verdedigen. Maar de raad vindt het toch wenselijker om de beperkte middelen strategisch in te zetten in gebieden met grote maatschappelijke spanningen en/of een zo breed mogelijk bereik (o.a. door intergemeentelijke samenwerking te stimuleren).

- De raad betreurt dat er niet wordt voorzien in een extra stimulans om intergemeentelijk samen te werken aangezien elke gemeente of samenwerking maar in aanmerking zal komen voor hetzelfde bedrag. Door de huidige gelijktrekking van middelen per gemeente, loont het voor gemeenten dus meer om een apart dossier in te dienen dan samen.

Aanbevelingen

- Stimuleer overleg en samenwerking om op lokaal niveau te komen tot een intersectoraal en geïntegreerd preventief beleid.
- Zorg voor een objectieve basis om de keuze voor bepaalde gemeenten te verantwoorden.

- Subsidieer vanuit een behoefteanalyse vanwege de subsidiërende overheid in plaats van het toekennen van dezelfde subsidiebedragen voor gemeenten. Zo worden middelen ingezet waar de nood het hoogst is.
 - Maak het aantrekkelijk voor gemeenten om intergemeentelijk samen te werken.
-

3.2 Cofinanciering (artikel 21 OBVR)

Het voorontwerp van besluit bepaalt dat een gemeente in een cofinanciering van 20% van het subsidiebedrag moet voorzien. De raad ziet dat men verder gaat op de huidige subsidieregeling aan lokale besturen (projectsubsidie + cofinanciering) maar vraagt of er toch eerst bekeken kan worden of de gevraagde cofinanciering realistisch is voor alle lokale besturen en of die aansluit bij de reguliere werking van het bestuur.

De raad meent dat de cofinanciering ervoor zou kunnen zorgen dat gemeenten zonder huidige werking rond radicalisering, disengagement en het tegengaan van schadelijke polarisatie zich geremd voelen om hierin te beginnen investeren. Dit terwijl we in het voorontwerp van besluit lezen dat de Vlaamse Regering ervoor wil zorgen dat elke gemeente moet kunnen intekenen op de subsidies en een lokaal beleid terzake opzet/verderzet.

Aanbeveling

- Bekijk of de cofinancieringsvoorwaarde voor alle lokale besturen in Vlaanderen haalbaar is, dan wel of ze een drempel vormt om een lokaal beleid inzake radicalisering, disengagement en het tegengaan van schadelijke polarisatie uit te bouwen.
-

4. De aanvullende experimentele projecten

In zijn advies over het decreet formuleerde de raad een aantal bezorgdheden bij de mogelijkheid om experimentele projectsubsidies toe te kennen. Eén daarvan was het verduurzamen van de projecten.

De raad vindt het goed dat nu in het voorontwerp van besluit vastgelegd is dat de projectresultaten na de beëindiging van het project ter beschikking worden gesteld van een erkende partnerorganisatie (art. 26 OBVR). Dit zorgt voor continuïteit van good practices, verankering van expertise en tegengaan van toekomstige versnippering.

Aanbeveling

- Het verankeren van de resultaten van projectwerking blijft een belangrijk aandachtspunt. Zorg daarom voor duurzame ondersteuning van succesvolle experimenten.
-